

Version définitive

RAPPORT DE SYNTHÈSE DE LA REVUE
INDEPENDANTE DE LA CONFORMITE DES
PROCEDURES DE PASSATION, DE CONTRÔLE
ET D'EXECUTION DES MARCHES PUBLICS
PASSES PAR LES AUTORITES CONTRACTANTES
DU TOGO
AU TITRE DE L'EXERCICE 2015

Rédigé par

LE CABINET AUDIT ET CONSEIL RÉUNIS

NOVEMBRE 2016

Sommaire

Liste des abréviations	1-2
OPINION DE L'AUDITEUR	3-6
I. Contexte et objectif de la mission	7-8
1.1 CONTEXTE	7
1.2 Objectifs de la mission	7
1.3 Rappel des termes de références	8
II. Méthodologie de la revue	9-16
2.1 Phase de démarrage	9
2.2 Phase d'audit du cadre législatif et réglementaire	9-10
2.3 Phase d'audit du cadre institutionnel	10-14
2.4 Phase de revue des procédures de passation des marchés	14-15
2.5 Audit de l'exécution physique des marchés	15
2.6 Phase de restitution des rapports	16
III. Résumé des constats	17-24
3.1 Catégorisation des autorités contractantes selon la gravité de la non-conformité	17-19
3.2 Statistiques sur les délais, les modes de passation	19-24
IV. Résultats de la mission	25-51
4.1 Cadre législatif réglementaire	25-26
4.2 Cadre institutionnel	26-36
4.3. Revue de conformité de la pratique de la passation et contrôle	37-46
4.4. Revue de l'exécution physique	47-51
V. RECOMMANDATIONS	52-53
ANNEXES	
Dossier des travaux exécutés (DTE)	

Liste des abréviations

AAO	: Avis d'Appel d'Offres
AMI	: Avis à Manifestation d'Intérêt
ANADEB	: Agence Nationale d'Appui au Développement à la Base
ANO	: Avis de Non Objection
ANPE	: Agence Nationale Pour l'Emploi
AOO	: Appel d'Offres Ouvert
AOR	: Appel d'Offres Restreint
ARMP	: Autorité de Régulation des Marchés Publics
CCIT	: Chambre du Commerce et d'Industrie du Togo
CCMP	: Commission de Contrôle des Marchés Publics
CHR-LC	: Centre Hospitalier Régional-Lomé Commune
CMPDSP	: Code des Marchés Publics et Délégation de Service Publics
CNCT	: Conseil National des Chargeurs du Togo
CPMP	: Commission de Passation des Marchés Publics
CRT	: Caisse de Retraite du Togo
DAO	: Dossier d'Appel d'Offre
DCR	: Dossier de Consultation Restreinte
DDC	: Dossier de Demande de Cotation
DNCMP	: Direction Nationale du Contrôle des Marchés Publics
DTE	: Dossier des Travaux Exécutés
EDITOGO	: Société des Editions du Togo
FAD	: Fiche d'Autorisation de Dépenses
JMPT	: Journal des Marchés Publics du Togo
LONATO	: Loterie Nationale Togolaise
MASPFA	: Ministère de l'Action Sociale, de la Promotion de la Femme et de l'Alphabétisation
MDBAJEJ	: Ministère du Développement à la Base, de l'Artisanat, de la Jeunesse et de l'Emploi des Jeunes
MEF	: Ministère de l'Economie et des Finances ou Ministre de l'Economie et des Finances
MEPS	: Ministère des Enseignements Primaire et Secondaire

MERF	: Ministère de l'Environnement et des Ressources Forestières
MESR	: Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche
MFPTRA	: Ministère de la Fonction Publique, du Travail et de la Réforme Administrative
MIT	: Ministère des Infrastructures et des Transports
MTESS	: Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité Sociale
N/A	: Non Applicable
OCDE	: Organisation de Coopération et de Développement Economiques
PAL	: Port Autonome de Lomé
PPM	: Plan de Passation des Marchés
PRMP	: Personne Responsable des Marchés Publics
PV	: Procès-verbal
SAFER	: Société Autonome de Financement de l'Entretien Routier
TdR	: Termes de Référence
TOGOCEL	: Togo Cellulaire
TTC	: Toutes Taxes Comprises
UEMOA	: Union Economique et Monétaire Ouest Africain
UK	: Université de Kara

Lomé, le 21 novembre 2016

A
Monsieur le Directeur Général de l'Autorité de
Régulation des Marchés Publics (ARMP)
BP 12 484, Tel : 22 22 50 93/ 22 22 03 03
République Togolaise

RAPPORT DE SYNTHÈSE DE L'AUDIT DE CONFORMITÉ DE L'EXECUTION, DE LA
PASSATION DES MARCHES PASSES PAR LES AUTORITES CONTRACTANTES DU
TOGO POUR LE COMPTE DE L'EXERCICE 2015

En exécution de la mission de revue indépendante des procédures de passation, de contrôle et d'exécution des marchés publics qui nous a été confiée au titre de l'exercice 2015, nous avons procédé à l'audit des marchés publics exécutés par vingt-deux (22) autorités contractantes sélectionnées par l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP).

Nous avons effectué notre mission conformément aux termes de référence (TdR) de la mission et à notre proposition technique.

Nos diligences ont été effectuées sur la base des textes législatifs et réglementaires relatifs aux marchés publics en République Togolaise et qui sont :

- La loi 2009-013 du 30 juin 2009 relative aux marchés publics et délégation de service public ;
- le Décret 2009-277/PR du 11 novembre 2009 portant Code des marchés publics et délégations de service public ;
- le Décret 2009-295/PR du 30 décembre 2009 portant missions, attributions, organisation et fonctionnement de la Direction Nationale du Contrôle des Marchés Publics (DNCMP) ;
- le Décret 2009-296/PR du 30 décembre 2009 modifié par le Décret 2011-182/PR du 28 décembre 2011 portant missions, attributions, organisation et fonctionnement de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP) ;
- le Décret 2009-297/PR du 30 décembre 2009 portant attributions, organisation et fonctionnement des organes de passation et de contrôle des marchés publics ;
- le Décret 2011-059/PR du 4 mai 2011 portant définition des seuils de passation, de publication, de contrôle et d'approbation des marchés publics.

Un accent particulier a été mis sur les préoccupations contenues dans les termes de référence de la mission, notamment, la mise en œuvre des diligences permettant de nous assurer de :

- la conformité des procédures aux principes généraux édictés par le CMPDSP ;
- la qualité des contrats, incluant les aspects techniques et économiques ;
- l'existence des cas de non-conformité aux procédures avec les règles et principes du CMPDSP.

Le montant total des marchés passés au cours de la période sous revue, par les autorités contractantes de notre liste et qui nous a été communiqué s'élève à la somme de **cent soixante-seize milliards cinq cent sept millions six cent cinquante-neuf mille deux cent vingt-quatre (176 507 659 224) F CFA** pour un total de **trois cent trente (330)** marchés. Nos travaux ont porté sur un échantillon de **cent soixante-douze (172)** marchés d'une valeur totale de **cent soixante et un milliards deux cent quarante-six millions six cent quarante-neuf mille quatre cent trente-cinq (161 246 649 435) F CFA** représentant 52% en nombre et 91% en valeur des marchés passés.

Conclusion générale

Dans leur ensemble, les autorités contractantes auditées présentent un système de passation et d'exécution des marchés publics jugé globalement satisfaisant, mais elles doivent faire des efforts pour mieux maîtriser les textes régissant la passation des marchés publics et améliorer leur système d'archivage. Quelques-unes doivent se réorganiser sur le plan institutionnel, en occurrence la Chambre de Commerce et d'Industrie du Togo (CCIT) où il n'existe pas de décision désignant nommément les membres des commissions mises en place.

Les insuffisances décelées à l'issue de nos travaux se présentent comme suit :

REVUE DU CADRE LEGISLATIF REGLEMENTAIRE :

- **Soumission des dossiers relevant du seuil de compétence de la DNCMP à la CCMP :** non-respect par la CCMP et la DNCMP, des dispositions de l'article 3 du décret 2009-295/PR portant attribution, organisation et fonctionnement de la DNCMP qui stipule que *"la DNCMP émet un avis de non objection sur le rapport d'analyse et le PV d'attribution provisoire validé par la CCMP"*.
- **Signature des contrats par les ministres :** non-respect de l'article 6 du décret 2009-277/PR portant code des marchés publics et délégations de marché public stipule *"La personne responsable des marchés publics est la personne habilitée à signer le marché ou la délégation au nom de l'autorité contractante. Elle est chargée de conduire la procédure de passation depuis le choix de cette dernière jusqu'à la désignation du titulaire et l'approbation du marché définitif ou de la délégation."*
- **Absence de disposition régissant les marchés de prestation intellectuelle en dessous du seuil de passation :** Il est constaté que les dispositions pour la conduite du processus de passation des marchés de prestation intellectuelle de montant inférieur au seuil de passation ne sont pas définies par le code à l'instar des marchés de travaux, fournitures et services qui sont conduites par demande de cotation ;
- **Réception des offres des marchés de prestation intellectuelle et de cotation :** le délai de réception des offres dans le cas des marchés de prestation intellectuelle et de cotation n'est pas explicitement défini par le CMPDSP ;
- **Statut du point focal et des membres des cellules d'appui à la PRMP :** il est mis en place par décision ou note de service, auprès de chaque autorité contractante, soit un Point Focal, soit une Cellule d'appui à la PRMP. Les notes de services instituant ces cellules d'appui et Points Focaux ne sont pas encore intégrés dans le CMPDSP actuellement en vigueur.

REVUE INSTITUTIONNELLE :

- absence d'élaboration par les autorités contractantes d'un plan de formation en vue de répondre à leurs besoins spécifiques en matière de formation sur la passation des marchés ;
- Défaillance du système d'archivage des autorités contractantes :
 - o inexistence d'une salle bien aménagée dédiée aux archives de la passation dans toutes les autorités contractantes ;
 - o non-respect de la chronologie dans le classement des pièces relatives à la passation dans les dossiers ;
 - o les dossiers de soumission non retenus ne sont pas regroupés, scellés et disposés avec le reste des dossiers dans un ordre permettant de vite les identifier pour la plupart des autorités contractantes ;

Revue indépendante de la conformité des procédures de passation des marchés publics passés au titre de l'année 2015

- absence de certaines pièces dans les dossiers de marché pour toutes les autorités contractantes (preuve de paiement et de réception des travaux, biens et services, ordre de service de démarrage, preuve de notification des marchés au titulaire, preuve de soumission des projets de contrats à l'examen de la DNCMP ou de la CCMP selon le seuil de compétence,....)
- Non production de rapport sur l'exécution et la passation par les acteurs indiqués : quelques autorités contractantes produisent un rapport annuel d'activités sur la passation mais les PRMP ne se conforment pas aux dispositions de l'article 6 alinéa 8 du décret N° 2009-277 qui stipule que la PRMP est tenue d'établir un rapport d'exécution de chaque marché relevant de sa compétence et d'en fournir à la DNCMP, à l'ARMP et à la Cour des Comptes ;
- Non saisine de la CCMP pour la validation du PPM : Les membres de la CCMP de presque toutes les autorités contractantes ne sont pas saisis pour la validation du PPM avant son envoi à la DNCMP pour approbation ;

REVUE DE CONFORMITE :

✓ **Marchés correspondant au seuil :**

- Absence de la publication de l'avis d'attribution définitive dans les quinze (15) jours calendaires de l'entrée en vigueur du contrat pour tous les marchés de montant supérieur au seuil de passation ;
- Signature des contrats par les Ministres en lieu et place des Personnes Responsables des Marchés Publics régulièrement mises en place par arrêté au niveau de tous les ministères ;

✓ **Marchés par entente directe :**

- Dépassement du taux maximum de 10% pour les marchés par entente directe : le total des marchés par entente directe conclus par l'ensemble des autorités contractantes représente 32% du montant total des marchés passés au cours de l'exercice sous revue en violation de l'article 36, alinéa 3 du décret 2009-277/PR. Les autorités contractantes concernées sont :
 - les marchés par entente directe de l'ANPE représentent 12% du montant total de ses marchés passés ;
 - les marchés par entente directe du MIT représentent 33% du montant total de ses marchés passés ;
 - les marchés par entente directe du PAL représentent 40% du montant total de ses marchés passés ;
 - les marchés par entente directe de la SAFER représentent 39% du montant total de ses marchés passés ;
 - les marchés par entente directe de TOGOCEL représentent 39% du montant total de ses marchés passés ;
- Absence de rapport d'évaluation des propositions des soumissionnaires pour la totalité des marchés par entente directe ;
- Non justification de la demande de gré à gré sur la base d'un rapport spécial validé par la CCMP pour les marchés par entente directe passés par toutes les autorités contractantes ;

✓ **Marches en dessous du seuil :**

- Non information par les autorités contractantes, de la DNCMP et de l'ARMP des décisions d'attribution des cotations dans les délais de 48 heures prévues au CMPSPD en violation de l'article Article 15 du décret 2011-059 ;
- Non publication des résultats d'attribution des cotations par voie de presse ou par tout autre moyen par les PRMP des autorités contractantes ;

✚ **REVUE DE L'EXECUTION PHYSIQUE :**

- Défaut de production de Dossier d'Exécution des Travaux par les entreprises titulaires avant le démarrage des travaux ;
- Non production de dossier des travaux exécutés (DTE) par les entreprises titulaires pour les marchés déjà exécutés ;
- Non-respect du délai d'exécution des travaux pour la presque totalité des marchés de travaux ;
- Inexistence des preuves de paiement au niveau des Points Focaux ou cellules d'appui à la PRMP des ministères.

Pour le cabinet Audit & Conseil Réunis,


KONOU Kosi
Expert-Comptable Diplômé
Associé Gérant

I. CONTEXTE ET OBJECTIF DE LA MISSION

1.1. Contexte

Depuis quelques années, le Togo s'est engagé dans un vaste programme de réformes au niveau des finances publiques. Parmi ces réformes on note la refonte complète du système de passation des marchés publics pour le hisser au rang des meilleures pratiques internationalement admises, notamment par sa conformité aux directives qui régissent les marchés publics des Etats membres de l'UEMOA et aux indicateurs de performance de l'OCDE.

En effet, les nouveaux textes ont apporté de nombreuses innovations, notamment la création d'une structure chargée de la régulation des marchés publics, la rationalisation du contrôle à priori, la responsabilisation des structures dépensières et surtout la systématisation du contrôle à postériori.

La structure chargée de la régulation, dénommée Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP) intervient sur l'ensemble du secteur des marchés publics à travers des missions d'assistance dans l'élaboration des politiques ou de la conception d'outils de passation des marchés publics, de renforcement des capacités des acteurs de la commande publique, du règlement des différends et du contrôle à postériori, qui sont au cœur même de la fonction de régulation.

En ce qui concerne le contrôle à postériori en particulier, l'ARMP est tenue de faire réaliser, **à la fin de chaque exercice budgétaire**, un audit indépendant en vue de procéder au contrôle du respect de la réglementation en matière de passation, d'exécution et de contrôle des marchés et délégations de service public.

Dans ce cadre, notre cabinet Audit & Conseil Réunis a été retenu à l'issue d'un processus concurrentiel pour exécuter un des lots de la mission de revue indépendante de la conformité des procédures de passation des marchés publics passés par les autorités contractantes au titre de l'exercice 2015.

Le présent rapport présente les résultats de l'audit de conformité des procédures des marchés passés par les autorités contractantes du lot 1 au cours de l'exercice 2015.

La revue indépendante devra permettre à l'ARMP d'apprécier le respect de la réglementation en matière de passation, d'exécution et de contrôle des marchés publics et délégations de services publics.

1.2. Objectifs de la mission

La mission a pour objectif principal la vérification du processus de passation, de gestion et d'exécution des marchés publics et délégations de service public approuvés entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre 2015 par les autorités contractantes, afin de mesurer le degré de respect des dispositions et procédures édictées par le code des marchés publics en vigueur.

Les objectifs spécifiques consistent à :

- Effectuer un audit physique, financier et de conformité des marchés passés au titre de l'année 2015 ;
- 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 ;

1.3. Rappel des termes de références

Pour l'atteinte des objectifs précités, les résultats suivants sont attendus de la mission :

- ✓ un état des lieux exhaustif des procédures suivies par le PAL pour la passation des marchés sélectionnés est établi ;
- ✓ notre opinion sur la conformité des procédures aux principes généraux édictés par le CMPDSP est émise ;
- ✓ les cas éventuels de non-conformité des procédures avec les règles et principes du CMPDSP, en particulier dans les cas de fractionnement de marchés, de non-respect des dispositions préalables à la mise en concurrence, de non-respect des éléments constitutifs des dossiers d'appels d'offres, de non-respect des règles de publicité et de communication sont identifiés ;
- ✓ les niveaux effectifs de décaissement par rapport au niveau d'exécution sont appréciés pour chaque contrat ;
- ✓ les cas d'attribution de marchés par entente directe sont examinés de manière approfondie ;
- ✓ la conformité de l'organisation du système de passation des marchés au niveau du Port, en matière de passation de marchés est analysée au regard des dispositions prévues par le CMPDSP et ses textes d'application, les recommandations en ce qui concerne le fonctionnement et les capacités des commissions de passation et de contrôle des marchés de ladite institution sont formulées ;
- ✓ les principales difficultés et contraintes sont identifiées ;
- ✓ des recommandations en vue de l'amélioration de la pratique sont formulées.

II. METHODOLOGIE DE LA REVUE

2.1. Phase de démarrage

Pour cerner les obligations et contraintes à la charge des autorités contractantes, un plan de travail a été établi et un accord entre les autorités contractantes et notre équipe sur la date effective de démarrage est convenu. Ensuite, nous avons pris contact avec les points focaux sur la disponibilité des personnes à rencontrer. Enfin, nous avons défini les modalités de collaboration et de travail et organisé des entretiens séparés avec les acteurs clés notamment les Personnes Responsables des Marchés Publics, les membres des Commissions de passation des marchés publics et les membres des Commissions de Contrôle des Marchés Publics de chaque autorité contractante.

Ces entretiens ont permis d'apprécier la maîtrise des procédures par nos interlocuteurs et la tenue des documents relatifs à la gestion des marchés publics.

Nous avons ensuite procédé à la collecte des documents relatifs aux marchés conclus par chaque autorité contractante, en occurrence :

- le plan de passation des marchés de l'exercice sous revue ;
- la liste complète de tous les marchés passés en 2015 ;
- les documents relatifs aux marchés (Dossiers d'appel d'offre pour les marchés de fourniture et de travaux, les avis de sollicitation de manifestation d'intérêt et les demandes de proposition pour les marchés de prestation intellectuelle, les offres, les procès-verbaux d'ouvertures des offres, les rapports d'évaluation des offres, les contrats, les documents relatifs à l'exécution des marchés, les preuves de paiement, les PV de réception ...) ;
- les arrêtés, décisions ou notes de services désignant les Personnes Responsables des Marchés Publics, les membres des Commissions de Passation des Marchés Publics et des Commissions de Contrôle des Marchés Publics ;
- toute autre documentation indispensable à la mission.

2.2. Phase d'audit du cadre législatif et réglementaire

La mission a été exécutée selon les normes et procédures convenues dans les termes de référence et dans notre proposition technique. L'exécution est basée sur les textes législatifs et réglementaires relatifs aux marchés publics en République Togolaise qui sont :

- **la loi 2009-013 du 30 juin 2009** relative aux marchés publics et délégation de service public ;
- **le Décret 2009-277/PR du 11 novembre 2009** portant Code des marchés publics et délégations de service public ;
- **le Décret 2009-295/PR du 30 décembre 2009** portant missions, attributions, organisation et fonctionnement de la Direction Nationale du Contrôle des Marchés Publics (DNCMP) ;
- **le Décret 2009-296/PR du 30 décembre 2009** modifié par le Décret 2011-182/PR du 28 décembre 2011 portant missions, attributions, organisation et fonctionnement de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP) ;
- **le Décret 2009-297/PR du 30 décembre 2009** portant attributions, organisation et fonctionnement des organes de passation et de contrôle des marchés publics ;

- **le Décret 2011-059/PR du 4 mai 2011** portant définition des seuils de passation, de publication, de contrôle et d'approbation des marchés publics.

Un accent particulier a été mis sur les préoccupations contenues dans les termes de référence de la mission, notamment, la mise en œuvre des diligences permettant de nous assurer de :

- la conformité des procédures aux principes généraux édictés par le CMPDSP ;
- la qualité des contrats, incluant les aspects techniques et économiques ;
- l'existence des cas de non-conformité aux procédures avec les règles et principes du CMPDSP.

2.3. Phase d'audit du cadre institutionnel

A partir des fiches de revue élaborées et tenant compte des dispositions relatives au cadre institutionnel mis en place par le CMPDSP, nous avons procédé à la revue, à l'analyse et l'évaluation de l'organisation institutionnelle des autorités contractantes de notre liste. Notre revue vise la vérification de la conformité de la constitution des commissions de passation et de contrôle des marchés publics ainsi que leur organisation générale (évaluation de la capacité institutionnelle). Elle a couvert les domaines suivants :

- L'existence de procédures écrites ou de recueil de textes officiels organisant la fonction passation des marchés ;
- Le niveau de compétence des personnes au sein des autorités contractantes chargées de la passation de marchés correspond à leurs responsabilités en matière d'acquisition ;
- L'organisation du système d'information basée sur un archivage adéquat.

L'évaluation de la capacité institutionnelle a été faite en conformité avec les outils de référence OCDE/CAD qui permettent de noter, sur une échelle de 0-3, les indicateurs de qualité avec un score de 3 représentant la meilleure pratique ou la pratique la plus conforme au CMPDSP. Il s'agit donc d'un outil de référence internationale.

Système de notation

Étape 1 : Identification des indicateurs de qualité

Ils sont identifiés à partir de regroupement de critères. Ils ont donc un lien thématique avec les critères qui les composent. Ce sont les critères qui sont notés.

Par ailleurs, les objectifs de qualité associés aux indicateurs de qualité ont permis d'identifier des zones de risques et les axes d'amélioration pour chaque indicateur comme le montre le tableau ci-après :

Tableau N° 1 : indicateurs de qualité institutionnelle

N°	Indicateurs	Zone de risque	Recommandations
I	L'existence de procédures écrites ou de recueil de textes officiels organisant la fonction passation des marchés. Ces textes sont régulièrement mis à jour et connus des personnes en charge de la passation des marchés au niveau de chaque autorité contractante.	<ul style="list-style-type: none"> - respect du CMPDSP pour la prise des textes ; - inexistence ou insuffisance des procédures complémentaires d'acquisition pour les autorités délégataires de service public - non renouvellement des mandats par la prise de textes suite à l'expiration légale des mandats. 	<ul style="list-style-type: none"> - actions de sensibilisation des autorités contractantes - augmentation du degré de conformité au CMPDSP
II	Le niveau de compétence des personnes au sein de chaque autorité contractante chargée de la passation des marchés correspond à leurs responsabilités en matière d'acquisition.	<ul style="list-style-type: none"> - faible capacité des personnes impliquées dans la passation des marchés (étant donné que les personnes ne sont pas des spécialistes en PM mais des agents ayant leur fonction technique) - mauvaise évaluation ou analyse des offres de soumission 	<ul style="list-style-type: none"> - nécessité de formation complémentaire pour la maîtrise des textes.
III	L'organisation du système d'information basée sur un archivage adéquat.	<ul style="list-style-type: none"> - mauvaise organisation des archives ou inexistence d'une archive : difficulté de traçabilité de l'information, difficulté d'auditer les processus de passation des marchés et donc d'appréciation de la conformité, risque d'audit. 	<ul style="list-style-type: none"> - texte, arrêté sur l'archivage, guide méthodologique des archives, audit des archives et appréciation de la qualité des archives.

L'échelle de notation va de 0 à 3 pour chaque critère :

- ❖ une **note de 3** indique la réalisation complète du critère indiqué par l'autorité contractante ou la conformité du système de passation de marché au critère : **(Conforme)** ;
- ❖ une **note comprise entre 2 et 3** est attribuée lorsque le système affiche une conformité pas tout à fait satisfaisante et mérite des améliorations dans le domaine qui est évalué : **(Proche de la Conformité)** ;
- ❖ une **note comprise entre 1 et 2** (mais inférieur à 2) est attribuée aux aspects où il faut un travail considérable pour mettre le système en conformité avec la norme : **(Loin de la Conformité)** ;
- ❖ **Une note comprise entre 0 et 1** (mais inférieur à 1) représente le résiduel indiquant la non-conformité avec le critère proposé : **(Non Conforme)**.

NB : Les notes à attribuer aux sous critères sont des notes entières sans décimale

Etape 2 : Agrégation et moyenne des notes des critères

Une moyenne est calculée à partir des notations obtenues par les sous critères de conformité.

Au cas où certains critères ne sont pas applicables ou pertinents pour l'autorité contractante, ils ne sont pas notés et la note de l'indicateur est calculée selon la moyenne des notes des critères effectivement notés.

Les notes attribuées aux indicateurs sont agrégées et une moyenne est donc attribuée à la structure contractante en comparaison de la note optimale qui est de 3.

NB : Les notes moyennes obtenues par les indicateurs sont prises avec les décimales le cas échéant.

Etape 3 : Calcul de la note de l'évaluation qualitative :

La note globale de l'évaluation qualitative est obtenue à travers la moyenne des notes des indicateurs retenus. Cette note est comparée à la note de référence qui est de 3 afin d'apprécier l'écart entre la référence et le niveau actuel de la structure auditée.

Les indicateurs et les sous critères

I	L'existence de procédures écrites ou de recueil de textes officiels régulièrement mis à jour et connus des personnes en charge de la passation des marchés
a)	Existence d'un texte conforme au CMPDSP désignant la Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP).
b)	Existence d'un texte conforme au CMPDSP désignant les membres de la commission de passation des marchés publics
c)	Existence d'un texte conforme au CMPDSP désignant les membres de la commission de contrôle des marchés publics
d)	Il existe un manuel de passation de marchés, conforme au CMPDSP, qui énonce toutes les procédures pour l'administration correcte des réglementations et lois relatives à la passation de marchés
e)	Le manuel est régulièrement mis à jour
II	Niveau de compétence des personnes au sein de l'autorité contractante chargé de la passation de marchés correspond à leurs responsabilités en matière d'acquisition
a)	Il existe des profils de compétences et de connaissances définis pour les emplois spécialisés en matière d'acquisition
b)	Le personnel pour exécuter des activités de passation de marchés lorsqu'elles ne possèdent pas les connaissances requises, à recours ou accès à un personnel professionnel pouvant fournir ces connaissances
c)	Le personnel est régulièrement formé selon un plan de formation adapté aux normes de passation des marchés au plan international. Une stratégie et des capacités de formation durables existent pour fournir une formation, des conseils et une assistance pour le développement des capacités de l'administration
III	Organisation de la fonction chargée de la passation des marchés
a)	Mobilité du personnel chargé de la passation et du contrôle des marchés publics : le personnel est suffisamment stable pour permettre une gestion efficace dans la durée
b)	Existe-t-il un système d'archivage des documents ? quelle est la qualité de ce système ?
c)	Les dossiers de soumission reçus de la part des soumissionnaires sont regroupés et scellés/attachés et disposés dans un ordre permettant de vite les identifier dans des armoires de rangement
d)	Existe-t-il des rapports sur la passation et l'exécution de marchés (disponibilité, périodicité des rapports)
e)	Existe-il un dispositif de suivi de l'exécution des contrats ?
f)	Les marchés sont-ils enregistrés dans un registre spécial côté et paraphé, au niveau de l'autorité contractante ?
g)	Comment sont conservées les garanties ?
h)	Existe-t-il un répertoire des prestataires/fournisseurs/entrepreneurs pour les consultations restreintes ?
i)	Le registre est mis à jour au moins une fois par an à la suite d'un appel à manifestation sous la responsabilité de la commission de contrôle des marchés publics
j)	Le PPM a-t-il été validé par la CCMP ?

Agrégation et moyenne des notations des critères

Indicateurs	Note
I- L'existence de procédures écrites ou de recueil de textes officiels régulièrement mis à jour et connus des personnes en charge de la passation des marchés	
II- Le niveau de compétence des personnes au sein de l'autorité contractante chargées de la passation de marchés correspond à leurs responsabilités en matière d'acquisition.	
III- L'organisation du système d'information basée sur un archivage adéquat	
Total	
Moyenne	

NB. La moyenne est à comparer avec la note optimale qui est de 3.

2.4. Phase de revue des procédures de passation des marchés

Méthodologie de l'évaluation de la performance et de l'analyse des risques identifiés

L'évaluation des performances suit le même schéma de notation que celui relatif à la qualité institutionnelle des autorités contractantes. Toutefois, les critères et sous critères d'évaluation des étapes de passation des marchés, sont les dispositions prévues par le CMPDSP pour lesdites étapes. L'échelle de notation est de 0 à 3.

L'analyse de la performance

Pour chaque marché échantillonné, l'évaluation de la performance ou de la conformité des processus de passation de marchés a été effectuée à partir d'une fiche détaillée d'audit de conformité. Pour chaque étape du processus, et chaque sous étape, le contrôle de conformité est effectué par rapport aux dispositions du CMPDSP.

Les notes sont attribuées pour chaque disposition du CMPDSP respectée ou violée. Les notes attribuées vont de 0 à 3 et il est calculé une moyenne pour chaque étape du processus.

Enfin, un tableau synoptique de l'évaluation des performances par rapport à chaque étape du processus de passation est établi avec un graphique de la cartographie des performances (ou de conformité) qui met en exergue :

- ❖ les notes moyennes obtenues pour chaque étape ;
- ❖ l'écart entre les notes obtenues et la note de référence qui est 3. Sur la cartographie des performances, cet écart représente l'ampleur des efforts restants à faire par l'autorité contractante pour atteindre la conformité de référence pour chaque étape de processus des marchés.

Analyse des risques identifiés

Par analogie, l'atteinte d'un niveau de conformité est associée à un niveau de risque résiduel. En effet, le risque zéro (0) est associé à la note de référence 3. Une note inférieure à la référence implique un niveau de risque conséquent.

Ainsi, les risques résiduels associés à chaque étape des procédures de passation de marché constituent l'écart entre la note obtenue et la référence 3.

Risque résiduel = Note de référence – note de conformité obtenue
--

Revue indépendante de la conformité des procédures de passation des marchés publics passés au titre de l'année 2015

Un tableau récapitulatif des risques résiduels avec un graphique de cartographie des risques identifiés est élaboré pour mettre en exergue :

- ❖ les notes de risques résiduels obtenues pour chaque étape ;
- ❖ le degré d'exposition ou de maîtrise des risques associés aux étapes de passation des marchés.

L'appréciation des risques résiduels est effectuée suivant l'échelle ci-après :

Note de risque	Appréciation	Note de conformité
Entre 0 et 1 (inférieur à 1)	Maîtrise appréciable du risque (risque faible)	Entre 2 et 3
Entre 1 et 2 (inférieur à 2)	Exposition élevée au risque	Entre 1 et 2
Entre 2 et 3	Exposition très élevée au risque	Entre 0 et 1

Evaluation de l'impact des risques résiduels

Pour l'appréciation de l'impact des risques en vue de l'élaboration de la carte des risques, les niveaux d'impact que nous avons retenu sont :

Etapes de passation des marchés	Impact	Note de l'impact
1. Planification - préparation	Moyen	2
2. Ouverture - Evaluation des offres	Elevé	3
3. Signature approbation contrat	Moyen	2
4. Exécution - suivi des marchés	Moyen	2

Notre expérience en matière d'audit des marchés nous amène à considérer qu'il n'existe pas un risque d'impact 1. Faible.

2.5. Audit de l'exécution physique des marchés

Pour chaque marché sélectionné, il a été procédé :

- ✚ au contrôle de la matérialité des dépenses effectuées ;
- ✚ au diagnostic sur l'état des ouvrages, équipements, fournitures, ou rapports (pour les prestations intellectuelles) par référence à leur prix, à leur description dans le marché et à leur état actuel, compte tenu de leur âge et leurs conditions d'utilisation ;
- ✚ à la vérification de la conformité de la réception de la livraison ou de l'achèvement des travaux, biens ou services avec les spécifications du marché et normes techniques ;
- ✚ à la vérification de la conformité physique des travaux avec les PV de réception provisoire et définitive ;
- ✚ à la vérification de la qualité, la véracité et la sincérité des documents de contrôle par rapport aux constatations physiques pouvant être effectuées sur site ;
- ✚ à la vérification de l'état de fonctionnement des ouvrages ;
- ✚ à l'identification des dangers éventuels pouvant découler de certains ouvrages ;
- ✚ à la prise des photos ;
- ✚ Etc.

2.6. Phase de restitution des rapports

Les résultats issus des fiches de collectes ont fait l'objet d'une synthèse écrite avec les notes de conformité obtenues par chaque autorité contractante à chaque étape de la passation. Cette fiche synthétique fait ressortir les insuffisances relevées au cours de la revue. Elle est transmise aux autorités contractantes avec les explications nécessaires pour appréciation et surtout pour recherche de documents complémentaires. A la réception des documents complémentaires, les notes sont corrigées. Ce n'est qu'après cette étape qu'une restitution formelle est organisée et les constats sont expliqués aux autorités contractantes prises individuellement. Cette étape conduit à la phase de rédaction des rapports ; des rapports individuels provisoires puis définitifs sont produits pour chaque autorité contractante et un rapport de synthèse est produit et adressé à l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP).

III. RESUME DES CONSTATS ET RECOMMANDATIONS

3.1. Catégorisation des autorités contractantes selon la gravité de la non-conformité

A l'issue des vérifications, les principaux constats peuvent être résumés comme suit par niveau décroissant de risque :

3.1.1 Constat d'ordre général

N°	Niveau de gravité	Critères de non-conformité	Autorités concernées
1	Elevé	Défaillance du système d'archivage : <ul style="list-style-type: none"> ○ inexistence d'une salle bien aménagée dédiée aux archives de la passation ; ○ non-respect de la chronologie dans le classement des pièces relatives à la passation dans les dossiers ; ○ les dossiers de soumission non retenus ne sont pas regroupés, scellés et disposés avec le reste des dossiers dans un ordre permettant de vite les identifier ○ absence de certaines pièces dans les dossiers de marché 	MEPS, PAL, TOGOCEL, ANPE, SAFER, CRT,
		inexistence de texte désignant les membres des organes de passation de marchés publics : <ul style="list-style-type: none"> - Texte désignant la PRMP pour le CHR-LC ; - Textes désignant les membres de la CPMP et de la CCMP pour la CCIT. 	CHR-LC, CCIT
		Défaut de renouvellement des organes mis en place pour la passation des marchés publics à la fin de leurs mandats	EDITOGO, CNCT, ANADEB, MDBAJEJ, LONATO
		La PRMP est membre de la CPMP	CCIT
		Mise en place d'une sous-commission d'analyse permanente	CCIT
2	Moyen	Non-respect de l'article 11 du décret 2009-297 par les acteurs impliqués dans la passation des marchés : le Président de la Commission de Contrôle des Marchés Publics (CCMP) est directement nommé par le Ministre alors qu'il devrait être désigné par ses pairs.	ANADEB, CRT, MEPS, SAFER, MDBAJEJ, LONATO
		Non signature des contrats par la PRMP : Signature de marché par une personne autre que la PRMP	MERF, MEPS, MESR, MDBAJEJ, MASPFA, MTESS, MFPTRA, MIT
		Dépassement du taux réglementaire de 20% prévu pour les contrats avenants : les contrats relatifs à l'acquisition et installation de logiciels de comptabilité bi-projet et de paie avec licence et à l'acquisition et l'installation de climatiseurs ont fait objet d'avenant. Ces avenants ont dépassé le taux réglementaire de 20% prévu au premier alinéa de l'article 100 du décret 2009-277 portant CMPDSP. Ils s'élèvent respectivement à 21% et 23%.	ANPE
		Non-respect des dispositions de l'article 12 du décret	MEPS, MESR,

	<p>2011-059/PR régissant la passation des marchés par demande de cotation : nous avons constaté que dans le cadre de certaines cotations, seulement trois (03) prestataires sont consultés en violation de cet article qui stipule que la demande de cotation soit adressée à au moins 5 prestataires sélectionnés à partir du registre des prestataires tenue par l'autorité contractante.</p>	MTESS,
	<p>Passation de marchés hors du contrôle des organes de passation : Nous avons constaté que plusieurs cotations sont passées par les inspections régionales sans l'implication des commissions de passation et de contrôle mises en place au niveau central.</p>	MEPS
	<p>Non centralisation de la documentation relative à la passation au niveau de la PRMP : Les documents relatifs aux marchés passés par les inspections régionales ne sont pas transmis au niveau central (PRMP, Point Focal et Cellule d'appui à la PRMP).</p>	MEPS
	<p>Fractionnement des marchés : Les marchés relatifs à la fourniture de matériels pédagogiques sont passés à la fois au niveau central et au niveau des services déconcentrés (inspections régionales) sans être regroupés en un seul marché dans le PPM validé par la DNCMP (Risque de fractionnement).</p>	MEPS

3.1.2. Constats relevés pour les marchés relatifs aux seuils

Pour les marchés relevant de cette catégorie, nos constats se résument comme suit :

N°	Constats	Niveau de gravité
1	Dépassement du taux maximum de 10% pour les marchés par entente directe : le total des marchés par entente directe conclus par l'ensemble des autorités contractantes représente 32% du montant total des marchés passés au cours de l'exercice sous revue en violation de l'article 36, alinéa 3 du décret 2009-277/PR. Les AC dont les marchés entente directe dépassent ce taux sont : ANPE, MIT, PAL, TOGOCEL, SAFER	Elevé
2	La plupart des autorités contractantes n'ont pas établi en vue d'une publication en début d'année, un avis général de passation des marchés, en violation de l'article 15 du décret 2009-277/PR portant code des marchés publics et délégation de services public qui stipule : « les autorités contractantes font connaître, au moyen d'un avis général d'appel d'offres, les caractéristiques essentielles des marchés de travaux, fournitures et services qu'elles entendent passer dans l'année et dont les montants égalent ou dépassent les seuils de passation des marchés publics »	Moyen
3	Pour les marchés par entente directe, toutes les demandes sont certes soumises à l'autorisation préalable de la DNCMP mais ne sont pas justifiées sur la base d'un rapport spécial validé par la CCMP comme le prévoit l'article 36, alinéa 1 ^{er} du décret 2009-277/PR	Moyen
4	Non-respect du délai minimum de 30 jours prévu pour la réception des offres des soumissionnaires.	Moyen

3.1.3. Constats relevés pour les marchés inférieurs aux seuils

Les constats relevés pour les marchés de cotation se présentent comme suit :

N°	Constats	Niveau de gravité
1	Non publication des résultats d'attribution des cotations par voie de presse ou par tout autre moyen par les PRMP de toutes les autorités contractantes ;	Moyen
2	Non transmission des décisions d'attribution à la DNCMP et à l'ARMP : Nous avons constaté qu'une copie de la décision d'attribution des marchés de cotation n'est pas transmise à l'ARMP et à la DNCMP dans les 48 heures suivant la date de signature des contrats, en violation des dispositions de l'article 15, alinéa 4 du décret 2011-059/PR portant définition des seuils de passation, de publication, de contrôle et d'approbation des marchés publics. Ceci concerne toutes les autorités contractantes	Moyen

3.2. Statistiques sur les délais et les modes de passation

3.2.1. Analyse des délais

3.2.1.1 Rappel sur les délais

Conformément aux dispositions en vigueur :

- La commission de contrôle des marchés publics dispose d'un délai de cinq (5) jours ouvrables à compter de la date de réception d'un dossier pour se prononcer ;
- la Direction Nationale de Contrôle des Marchés Publics (DNCMP) est automatiquement dessaisi du dossier si elle ne se prononce pas dans un délai de quinze (15) jours à compter de la délivrance de l'accusée de réception. Dans ce cas, son silence vaut accord ou non objection ;
- Dans les procédures ouvertes et restreintes, le délai de réception des candidatures ou des offres ne peut être inférieur à trente (30) jours calendaires pour les marchés supérieurs aux seuils réglementaires, à compter de la publication de l'avis. Ce délai peut être raccourci, après autorisation de la structure de contrôle compétente, en cas d'urgence justifiée ne résultant pas de son fait, sans pour autant être inférieur à quinze (15) jours ;
- La sous-commission d'analyse établit un rapport d'analyse dans le délai prescrit par la personne responsable des marchés publics et rendu public lors de la séance d'ouverture des plis. Dans ce délai, compatible avec le délai de validité des offres, et qui ne peut en aucun cas excéder trente (30) jours calendaires, il doit être procédé à la vérification des pièces administratives, à l'évaluation des offres techniques et financières et à leur classement, suivant des critères édictés par le dossier d'appel d'offres ;
- Les autorités contractantes observent un délai minimum de quinze (15) jours ouvrables à compter de la date de réception de l'ANO de la DNCMP avant de procéder à la signature du marché ou de la délégation et de le soumettre à l'approbation des autorités compétentes ;
- La personne responsable des marchés publics dispose d'un délai de sept (7) jours ouvrables pour la signature du marché ou de la délégation à compter de la date de réception du projet de marché validé par la direction nationale de contrôle des marchés publics et signé par l'attributaire.

3.2.1.2 Résultats issus de l'analyse des délais

Sur la base des informations collectées à partir des décomptes de délais au niveau de chaque autorité contractante, une synthèse des délais observés par chaque acteur impliqué dans la chaîne de passation est faite. Pour les Commissions de Contrôles des Marchés Publics (CCMP) et la Direction Nationale du Contrôle des Marchés Publics (DNCMP), il s'agit du délai mis pour examiner les dossiers qui leurs sont soumis. Il s'agit des dossiers d'appel à concurrence, les rapports d'évaluation et les projets de marchés selon le seuil de compétence de chacune. Pour les Commissions de Passation des Marchés Publics (CPMP) ou Sous-Commissions d'Analyse (SCA), il s'agit du délai mis pour la conduite de l'évaluation et la production du rapport d'évaluation présentant la proposition d'attribution. Le délai moyen mis par chaque acteur au sein des autorités contractantes auditées est présenté comme suit :

N°	Autorités Contractantes	CCMP			DNCMP			CPMP/SCA
		ANO sur DAO	ANO sur rapport d'évaluation	ANO projet de marché	ANO sur DAO	ANO sur rapport d'évaluation	ANO projet de marché	Evaluation des offres
1	ANADEB	N/A	N/A	N/A	09 jrs	12 jrs	-	38 jrs
2	ANPE	-	-	-	-	-	-	-
3	CCIT	N/A	N/A	N/A	02 jrs	06 jrs	06 jrs	15 jrs
4	CHR-LC	N/A	N/A	N/A	05 jrs	-	-	05 jrs
5	CNCT	N/A	N/A	N/A	11 jrs	14 jrs	13 jrs	09 jrs
6	CRT	N/A	N/A	N/A	14 jrs	07 jrs	09 jrs	23 jrs
7	EDITOGO	N/A	02 jrs	N/A	04 jrs	08 jrs	-	60 jrs
8	LONATO	04 jrs	04 jrs	04 jrs	N/A	N/A	N/A	11 jrs
9	MASPF	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
10	MDBAJEJ	03 jrs	03 jrs	N/A	09 jrs	09 jrs	09 jrs	34 jrs
11	MEPS	N/A	N/A	N/A	09 jrs	08 jrs	08 jrs	30 jrs
12	MERF	04 jrs	01 jr	N/A	11 jrs	07 jrs	07 jrs	23 jrs
13	MESR	N/A	N/A	N/A	14 jrs	08 jrs	09 jrs	21 jrs
14	MPTRA	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
15	MIT	N/A	N/A	N/A	10 jrs	07 jrs	06 jrs	28 jrs
16	MTESS	-	-	-	N/A	N/A	N/A	-
17	PAL	N/A	N/A	N/A	08 jrs	09 jrs	09 jrs	42 jrs
18	SAFER	-	-	-	10 jrs	07 jrs	-	14 jrs
19	TOGOCEL	N/A	N/A	08 jrs	08 jrs	08 jrs	11 jrs	20 jrs
20	UK	N/A	-	-	12 jrs	15 jrs	09 jrs	79 jrs

3.2.1.4 Commentaires sur les délais

A la lecture du tableau ci-dessus, il ressort que :

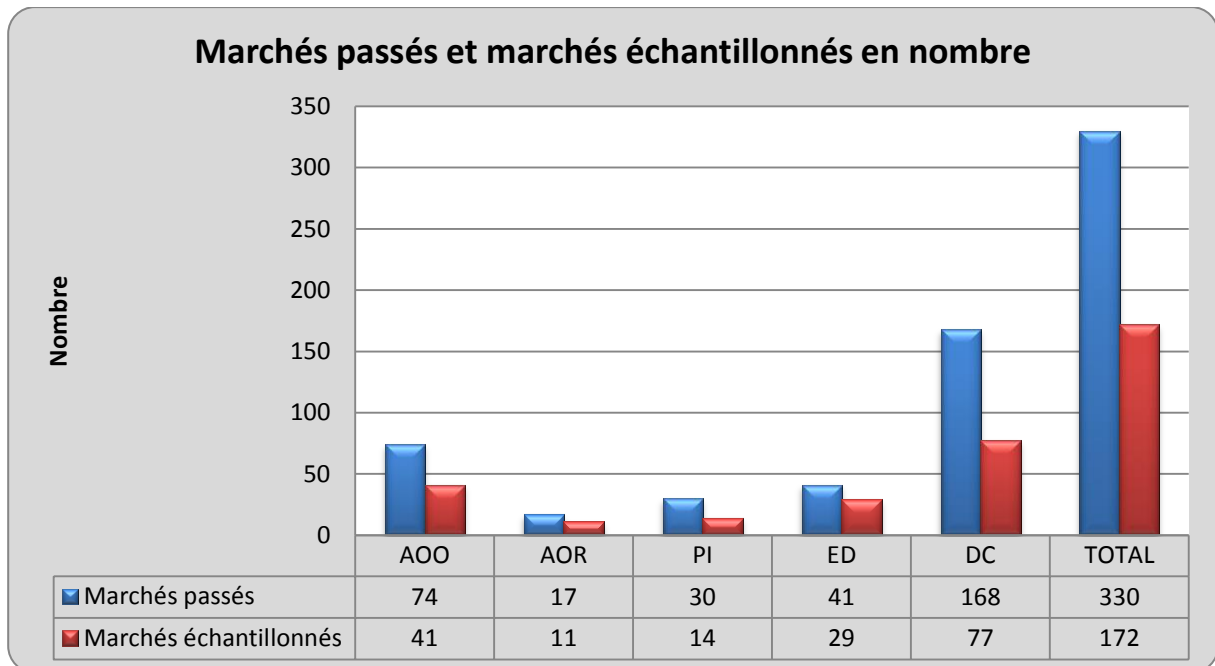
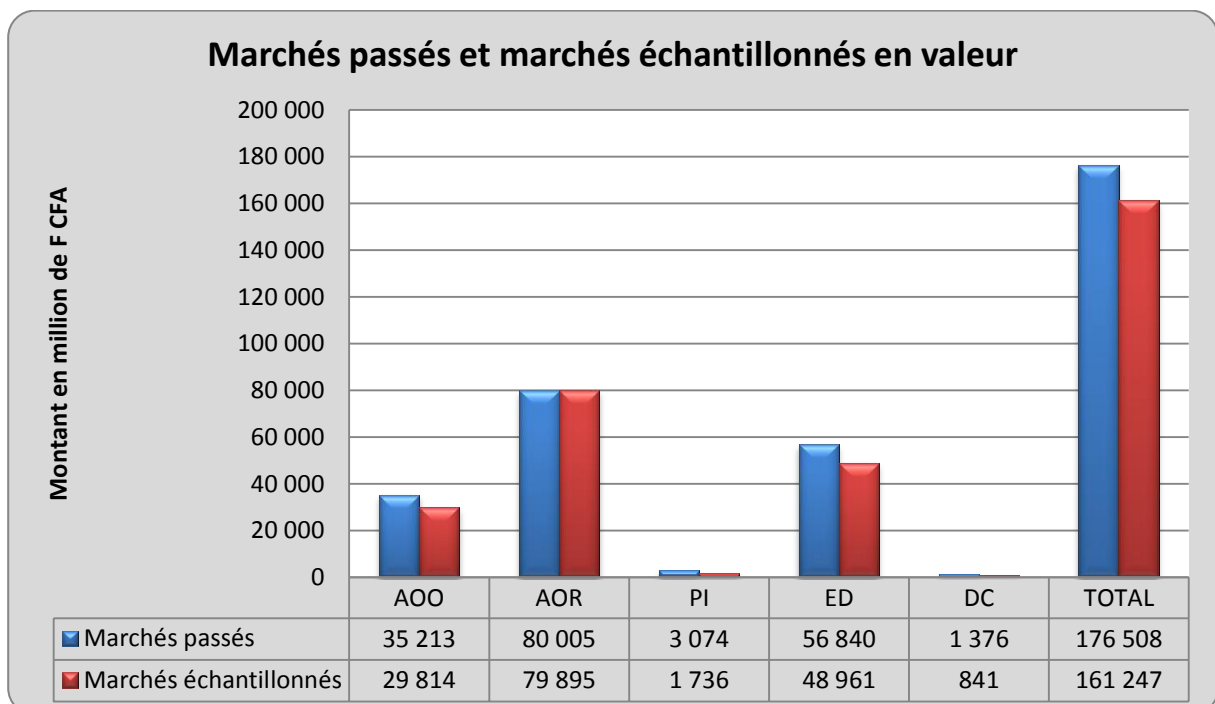
- ❖ la Direction Nationale de Contrôle des Marchés Publics (DNCMP) respecte globalement les délais qui lui sont fixés pour la revue de chaque dossier à elle soumis ;
- ❖ les Commissions de Contrôle des Marchés Publics (CCMP) des autorités contractantes auditées ont également globalement respecté le délai de cinq (05) qui lui est fixé pour la revue des dossiers qui leurs sont soumis ;
- ❖ le délai de trente (30) jours calendaires prévu pour l'évaluation des offres et la proposition d'attribution n'est pas respecté par toutes les CPMP ou Sous-Commissions d'analyse. Sur les vingt (20) autorités contractantes auditées, cinq (05) ont dépassés ce délai moyen. Le délai d'évaluation des offres le plus élevé observé par les sous-commissions d'analyse mises en place par ces autorités contractantes est de soixante-dix-neuf (79) jours.

3.2.2. Les modes de passation de marchés

3.2.2.1. Statistique sur les modes

Les statistiques sur les marchés passés et ceux échantillonnés pour le compte de l'exercice sous revue se présentent par mode de passation comme suit :

Mode de passation de marché	Marchés passés par la PAL				Marchés échantillonnés			
	Nombre	Montant	% Nombre	% Valeur	Nombre	Montant	% Nombre	% Valeur
Appel d'offres ouvert	74	35 213 053 698	22%	20%	41	29 813 757 958	55%	85%
Appel d'offres restreint	17	80 004 626 874	5%	45%	11	79 894 687 734	65%	100%
Prestation Intellectuelle	30	3 074 039 504	9%	2%	14	1 736 269 180	47%	56%
Entente directe ou Gré à Gré	41	56 839 971 274	12%	32%	29	48 960 905 918	71%	86%
Marchés en dessous du seuil	168	1 375 967 874	51%	1%	77	841 028 645	46%	61%
Total	330	176 507 659 224	100%	100%	172	161 246 649 435		
Pourcentage de l'échantillon					52%	91%		
Pourcentage échantillon des marchés Gré à Gré	12%	32%			17%	30%		

Figure N° 1 : Graphiques des marchés passés et marchés échantillonnés en nombre**Figure N° 2 : Graphiques des marchés passés et marchés échantillonnés en valeur**

A l'analyse du tableau et des graphiques, il ressort que **trois cent trente (330)** marchés ont été signés et approuvés par les autorités contractantes de notre liste au cours de l'exercice 2015 pour un montant total de **cent soixante-seize milliards cinq cent sept millions six cent cinquante-neuf mille deux cent vingt-quatre (176 507 659 224) F CFA**, ainsi présentés :

- ✚ Les marchés passés par appel d'offres ouvert représentent 22% en nombre et 20% en valeur de l'ensemble des marchés ;

Revue indépendante de la conformité des procédures de passation des marchés publics passés au titre de l'année 2015

- ✚ Le marché passé par appel d'offres restreint représente 5% en nombre et 45% en valeur des marchés passés au cours de l'exercice sous revue ;
- ✚ Les marchés de prestation intellectuelle passés représentent 9% en nombre et 2% en valeur de l'ensemble des marchés passés par les autorités contractantes au cours de l'exercice sous revue ;
- ✚ Les marchés passés par entente directe représentent 12% en nombre et 32% en valeur de l'ensemble des marchés passés au cours de l'exercice sous revue.
- ✚ Les marchés en dessous du seuil passés par demande de cotation représentent 51% en nombre et 1% en valeur de l'ensemble des marchés.

3.2.2.2. Commentaire sur les statistiques

Les marchés échantillonnés sont au nombre de cent soixante-douze (172) pour une valeur de **cent soixante et un milliards deux cent quarante-six millions six cent quarante-neuf mille quatre cent trente-cinq (161 246 649 435) F CFA** soit 52% en nombre et 91% en valeur des marchés passés par les autorités contractantes. L'échantillon est ainsi réparti :

Marchés passé par appel d'offres ouvert :

Pour ce mode de passation, quarante et un (41) marchés ont été échantillonnés pour une valeur totale de **vingt-neuf milliards huit cent treize millions sept cent cinquante-sept mille neuf cent cinquante-huit (29 813 757 958) F CFA** représentant 55% en nombre et 85% en valeur des marchés par AOO passés par les autorités contractantes de notre liste.

Marchés passés par appel d'offres restreint

Les marchés par Appel d'Offres Restreint échantillonnés s'élèvent à un effectif de onze (11) marchés pour une valeur totale de **soixante-dix-neuf milliards huit cent quatre-vingt-quatorze millions six cent quatre-vingt-sept mille sept cent trente-quatre (79 894 687 734) F CFA** représentant 65% en nombre et 99% en valeur des marchés par AOR passés par les autorités contractantes de notre liste.

Marchés de prestation intellectuelle

Les marchés de prestation intellectuelle échantillonnés s'élèvent à un effectif de quatorze (14) pour un montant de **un milliard sept-cent trente-six millions deux cent soixante-neuf mille cent quatre-vingt (1 736 269 180) F CFA** représentant 47% en nombre et 56% en valeur des marchés de prestation intellectuelle passés par les autorités contractantes de notre liste.

Marchés par entente directe

Nous avons identifié en tout quarante et un (41) marchés conclus par entente directe par les autorités contractantes de notre liste. Notre échantillon concerne vingt-neuf (29) de ces marchés pour un montant de **quarante-huit milliards neuf cent soixante millions neuf cent cinq mille neuf cent dix-huit (48 960 905 918) F CFA**.

La demande d'entente directe exprimée est fondée sur les dispositions de l'article 35 du décret 2009-277/PR. Mais ces demandes ne sont pas faites sur la base d'un rapport spécial validé par la CCMP. Elles sont toutefois soumises à la DNCMP qui a donné son avis de non objection.

Marchés par demande de cotation :

Les marchés échantillonnés dans cette catégorie sont au nombre de soixante-dix-sept (77) pour une valeur de **huit cent quarante-un millions vingt-huit mille six cent quarante-cinq (841 028 645) F CFA** soit 46% en nombre et 61% en valeur des marchés passés par demande de cotation.

IV. RESULTATS DE LA MISSION

4.1. Cadre législatif et réglementaire

4.1.1. Constats

- **Soumission des dossiers relevant du seuil de compétence de la DNCMP à la CCMP :** non-respect des dispositions de l'article 3 du décret 2009-295/PR portant attribution, organisation et fonctionnement de la DNCMP par la CCMP et la DNCMP.

Rappel : Suivant le quatrième tiret de l'article 3 du décret 2009-295, *'la DNCMP émet un avis de non objection sur le rapport d'analyse et le PV d'attribution provisoire validé par la CCMP'*.

Il a été constaté que cette disposition n'est pas respectée. Dans la pratique, la CCMP ne procède plus à la revue des dossiers relevant du seuil de compétence de la DNCMP, et cette dernière ne réclame pas le PV des séances de travail de la CCMP en cas de revue du dossier par elle ;

- **Signature des contrats :** application diversifiée de l'article 6 du décret 2009-277/PR à son paragraphe 2.

Rappel : l'article 6 du décret 2009-277/PR portant code des marchés publics et délégations de marché public stipule *"La personne responsable des marchés publics est la personne habilitée à signer le marché ou la délégation au nom de l'autorité contractante. Elle est chargée de conduire la procédure de passation depuis le choix de cette dernière jusqu'à la désignation du titulaire et l'approbation du marché définitif ou de la délégation."*

Il a été constaté dans les ministères et quelques services publics que lorsqu'une autorité ministérielle désigne une PRMP, les signatures de contrats se font par le ministre et non par la PRMP ;

- **Absence de disposition régissant les marchés de prestation intellectuelle en dessous du seuil de passation :** Il est constaté que les dispositions pour la conduite du processus de passation des marchés de prestation intellectuelle de montant inférieur au seuil de passation ne sont pas définies par le code à l'instar des marchés de travaux, fournitures et services qui sont conduites par demande de cotation ;
- **Réception des offres des marchés de prestation intellectuelle et de cotation :** le délai de réception des offres dans le cas des marchés de prestation intellectuelle et de cotation n'est pas défini par le code ;
- **Statut du point focal et des membres des cellules d'appui à la PRMP :** il est mis en place par décision ou note de service, auprès de chaque autorité contracte, soit un Point Focal, soit une Cellule d'appui à la PRMP. Les notes de services instituant ces cellules d'appui et Points Focaux ne sont pas encore intégrés dans le CMPDSP actuellement en vigueur.

4.1.2. Recommandations

Nous recommandons :

1	à l'ARMP que l'article 3 du décret 2009-295 soit actualisé en tenant compte de la pratique en cours qui consiste à ne plus soumettre à la CCMP les dossiers relevant du seuil de compétence de la DNCMP, la CCMP procédant uniquement à la revue des dossiers d'un montant inférieur au seuil de contrôle à priori de la DNCMP ;
2	aux acteurs de la passation de veiller au respect des dispositions de l'article 6 du décret 2009-277/PR relatif aux attributions de la PRMP. En cas de délégation, que les ministres permettent à la PRMP déléguée de signer tous les contrats peu importe le montant, au nom de l'autorité contractante ;
3	à l'Autorité de Régulation des Marchés Publics, l'actualisation du CMPDSP afin que celui-ci puisse fixer les dispositions relatives à la conduite du processus de passation des marchés de prestations intellectuelles d'un montant inférieur au seuil de passation défini par voie réglementaire ;
4	à l'Autorité de Régulation des Marchés Publics, l'actualisation du CMPDSP afin que celui-ci puisse fixer de façon explicite le délai de réception des offres des marchés de prestations intellectuelles et de cotation ;
5	à l'ARMP, l'actualisation du CMPDSP afin que celui-ci puisse intégrer dans ses chapitres, les textes régissant le fonctionnement du Point Focal et/ou de la cellule d'appui à la PRMP.

4.2. Cadre institutionnel

Le décret 2009-277/PR portant code des marchés publics et délégations de service public a prévu des dispositions relatives à la mise en place d'organes en charge de la passation et du contrôle des marchés publics au niveau de chaque autorité contractante et au plan national.

Les organes sont :

- ✓ au niveau de chaque autorité contractante :
 - la Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP) ;
 - la Commission de Passation des Marchés Publics (CPMP) ;
 - la Commission de Contrôle des Marchés Publics (CCMP) ;
- ✓ au niveau central de l'Etat :
 - la Direction Nationale de Contrôle des Marchés Publics (DNCMP).

Nous avons procédé à l'analyse organisationnelle des organes en charge de la passation au niveau des autorités contractantes de notre liste.

4.2.1. Prise en compte des recommandations des audits de 2011, 2012 et 2013

N°	RECOMMANDATIONS ANTERIEURES	RESPONSABILITE DE LA MISE EN ŒUVRE	NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE			COMMENTAIRE
			Oui	Partielle	Non	
EXERCICE 2013						
1	<p>Nous recommandons que les renforcements de capacité soient orientés vers la maîtrise par les autorités contractantes, du fonctionnement des organes :</p> <ul style="list-style-type: none"> - mise en place des organes de la passation au sein des autorités contractantes ; - existence des textes désignant les membres des différents organes avec la durée de leur mandat ; - renouvellement systématique des organes à l'expiration de leur mandat ; - désignation du président de la CCMP par ses pairs 	ARMP				Il ne nous a pas été possible de vérifier la mise en œuvre de cette recommandation. Nous avons toutefois relevé que la plupart des AC respectent les points cités mise à part quelques réticences observées dans la désignation du président de la CCMP par ses pairs et le renouvellement systématique des commissions à l'expiration de leur mandat.
2	Nous recommandons que les renforcements de capacité soient orientés vers la sensibilisation des autorités contractantes sur l'importance des publications et la nécessité de conserver les preuves de publication dans les dossiers de la passation.	ARMP		x		Les preuves de publication ne sont pas toujours archivées
3	Nous recommandons aux autorités contractantes que les publications effectuées dans le journal des marchés publics soient photocopiées et jointes aux dossiers	Autorités contractantes			x	
4	Nous recommandons que les modèles de rapport type sur l'exécution des marchés soient mis à la disposition des autorités contractantes ;	ARMP			x	
5	Nous recommandons que les autorités contractantes établissent après la fin d'un exercice, un rapport faisant ressortir l'état des marchés, les difficultés rencontrées ainsi que les solutions d'amélioration proposées par l'autorité contractante ;	Autorités contractantes		x		Certaines autorités contractantes ont commencé par produire des rapports d'activités sur la passation
6	Nous recommandons de sensibiliser les membres de la CCMP sur leur responsabilité collégiale (même en cas d'absence) et sur la nécessité de prendre part aux travaux des commissions	ARMP				Mise en œuvre non vérifiée

Revue indépendante de la conformité des procédures de passation des marchés publics passés au titre de l'année 2015

7	Nous recommandons aux CCMP, en cas d'indisponibilité prolongée de deux (02) de ses membres, de demander l'avis de la DNCMP pour délibérer, afin de respecter les délais de traitements	Autorités contractantes			x	Certaines CCMP délibèrent même en l'absence de deux (02) de leurs membres. Les membres semblent ne pas maîtriser les dispositions du code fixant le quorum à 4/5
8	Nous recommandons de mettre à la disposition des PRMP la dotation budgétaire prévue par l'article 7 décret 2009-277 et l'arrêté N° 277/MEF/CAB du 18 décembre 2013.	ARMP et MEF		x		
9	Mettre en place une directive complémentaire à l'art.2 du Décret 2009-297 pour encadrer la nomination des PRMP des services publics par les ministres, en désignant comme PRMP les titulaires d'une fonction technique stable au niveau de ces services publics	ARMP	x			Mais les personnes nommées sont des agents d'un niveau hiérarchique pas assez élevé du coup ils semblent ne pas avoir d'autorité
10	Nous recommandons la production et la mise à disposition des autorités contractantes d'un registre spécial coté et paraphé afin d'avoir le même support d'enregistrement des offres au niveau de toutes les autorités contractantes.	ARMP	x			Un modèle du registre spécial est disponible sur le site de l'ARMP (Décision n° 022/2012/ARMP/CR du 27 juillet 2012 adoptant le modèle du registre spécial de dépôt des offres)
11	Nous recommandons la prise de disposition pour la mise en application effective des directives du guide d'archivage élaboré par l'ARMP.	ARMP/Autorités contractantes		x	x	Des formations ont été organisées sur ce guide d'archivage par l'ARMP mais certaines autorités affirment ne pas avoir été conviées à ces formations.
12	Nous recommandons la mise en place de moyens financiers à la disposition des services publics (ministères) pour créer, organiser et maintenir les archives	ARMP/Autorités contractantes			x	A notre connaissance, aucune action n'a été initiée dans ce sens.
13	Nous recommandons la mise en place d'un système de contrôle périodique ou tout au moins une fois l'an, des archives des autorités contractantes par la DNCMP au même titre que le type de contrôle général prévu à l'article 17 dernier paragraphe du Décret 2011-059 ;	ARMP ; DNCMP Autorités contractantes			x	Recommandation non mise en œuvre

N°	RECOMMANDATIONS ANTERIEURES	RESPONSABILITE DE LA MISE EN ŒUVRE	NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE			COMMENTAIRE
			Oui	Partielle	Non	
EXERCICE 2012						
1	Les autorités contractantes devraient prendre des dispositions nécessaires, afin de publier leurs AGPM respectifs dans un délai raisonnable (par exemple avant la fin du mois de janvier de la gestion concernée). La publication qui est du ressort de l'AC devrait également se faire selon des modalités bien définies	Autorités contractantes		x		La publication de l'AGPM est constatée chez les sociétés publiques mais pas chez les ministères.
2	Nous recommandons aux personnes responsables des marchés publics de veiller à l'exécution du contrôle des procédures de passation des marchés, et à l'établissement d'un rapport annuel à l'attention de l'autorité contractante, par la commission de contrôle, dans le souci du respect du principe de transparence.	Autorités contractantes		x		Les contrôles de la régularité des procédures est fait par les CCMP pour les marchés ne relevant pas de leur seuil de compétence de la DNCMP. Pour la production des rapports annuels par les CCMP, elle n'est pas encore effective.
3	Nous recommandons aux autorités contractantes d'établir les rapports relatifs à la passation et à l'exécution des marchés passés au cours d'une gestion.	Autorités contractantes		x		Certaines autorités contractantes produisent un rapport annuel d'activités sur la passation ces rapports ne sont pas produits par les CCMP comme le prévoit le CMPDSP. Les PRMP jusqu'au jour d'aujourd'hui ne produisent pas de rapport d'exécution de chaque marché passé conformément aux dispositions du CMPDSP.
	Les autorités contractantes devraient se conformer à la législation en vigueur en matière de reporting, en établissant un rapport annuel sur la passation des marchés et le transmettre à l'ARMP et à la DNCMP.					
	L'autorité de régulation devrait définir un canevas type de rapport dans lequel figure un minimum d'informations, dans un souci de comparabilité et d'harmonisation des indicateurs relatifs à la passation et à l'exécution des marchés au niveau des autorités contractantes					
4	Nous recommandons aux Autorités Contractantes de prendre les dispositions idoines afin de sauvegarder les dossiers de marchés et de rendre plus aisée leur obtention : ceci nécessite un isolement des archives des dossiers de marchés dans un local prévu spécifiquement à cet effet. La gestion des archives relèverait ainsi de la responsabilité du chargé des archives.	Autorités contractantes		x		Un effort est fait dans la gestion des archives de la passation par la mise en place des Points Focaux ou des cellules d'appui à la PRMP qui sont en charge de la gestion des archives. Mais les autorités ne disposent toujours pas de salle dédiée exclusivement aux archives.

*Revue indépendante de la conformité des procédures de passation des marchés publics passés au titre de
l'année 2015*

N°	RECOMMANDATIONS ANTERIEURES	RESPONSABILITE DE LA MISE EN ŒUVRE	NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE			COMMENTAIRE
			Oui	Partielle	Non	
EXERCICE 2011						
1	Nous recommandons que les renforcements de capacité soient orientés vers la maîtrise par les autorités contractantes, du fonctionnement des organes	ARMP				Il ne nous a pas été possible de vérifier la mise en œuvre de cette recommandation.
2	Nous recommandons que les renforcements de capacité soient orientés vers la maîtrise par les autorités contractantes des modes de passation de marché notamment les achats publics inférieurs aux seuils ; c'est-à-dire la cotation	ARMP	x			
3	Nous recommandons que les renforcements de capacité soient orientés vers la sensibilisation des autorités contractantes sur l'importance des publications et la nécessité de les documenter	ARMP	x			Les preuves de publication ne sont pas toujours archivées
	Nous recommandons aux autorités contractantes que les publications effectuées dans le journal des marchés publics soient photocopiées et jointes aux dossiers	Autorités contractantes		x		
4	Nous recommandons que les modèles de rapport type sur l'exécution des marchés soient mis à la disposition des autorités contractantes ;	ARMP			x	Certaines autorités contractantes ont commencé par produire des rapports d'activités sur la passation
	Nous recommandons que les autorités contractantes établissent après la fin d'un exercice, un rapport faisant ressortir l'état des marchés, les difficultés rencontrées ainsi que les solutions d'amélioration proposées par l'autorité contractante	Autorités contractantes		x		
5	Nous recommandons de sensibiliser les membres de la CCMP sur leur responsabilité collégiale (même en cas d'absence) et sur la nécessité de prendre part aux travaux des commissions	ARMP				
	Nous recommandons aux CCMP, afin de respecter les délais de traitements, de demander l'avis de la DNCMP pour délibérer, en cas d'indisponibilité prolongée de 2 de ses membres	Autorités contractantes			x	
6	Nous recommandons de mettre à la disposition de la PRMP la dotation budgétaires prévues par les textes (art. 7 décret 2009-277)	ARMP		x		L'arrêté N° 277/MEF/CAB fixe les conditions et les modalités de prise en

Revue indépendante de la conformité des procédures de passation des marchés publics passés au titre de l'année 2015

	Nous recommandons que chaque autorité contractante définisse une modalité claire de motivation financière pour les membres des commissions de passation et de contrôle des marchés	Autorités contractantes/ Note de service ou directives/budgets		x	charge des membres des organes de passation, de contrôle des marchés publics des autorités contractantes mais beaucoup d'acteurs de la passation affirment ne pas jouir de cette prise en charge
7	Mettre en place une directive complémentaire à l'art.2 Décret 2008-297 pour encadrer la nomination des PRMP des services publics par les ministres, en désignant comme PRMP les titulaires d'une fonction technique stable au niveau de ces services publics	ARMP/Décision ou directive		x	Les personnes nommées sont des agents d'un niveau hiérarchique pas assez élevé du coup ils semblent ne pas avoir d'autorité
8	Nous recommandons aux Autorités Contractantes de mettre en place une commission d'agrément des fournisseurs pour disposer d'une liste de prestataires catégorisés pour les petits achats de biens et services. Cette liste doit être paraphée et mise à jour tout au moins au début de chaque année après un Avis à Manifestation d'Intérêt (AMI).	Autorités contractantes	x		La majorité des autorités contractantes a procédé à la mise en place en leur sein du registre des prestataires, fournisseurs agréés qui est actualisé en début d'année par la publication d'une avis à manifestation d'intérêt sous le contrôle de la CCMP.
9	Nous recommandons aux Autorités Contractantes de mettre en place un registre spécial coté et paraphé pour le dépôt des offres et une procédure d'un accusé réception qui permettra de délivrer aux soumissionnaires un récépissé de dépôt des offres précisant la date et l'heure de dépôt.	Autorités contractantes		x	Les registres existent auprès de la majorité des autorités et la procédure de délivrance de récépissé chez quelque unes. L'association des deux reste à mettre en œuvre.
10	Nous recommandons aux Autorités Contractantes de prendre les dispositions nécessaires afin que les originaux des cautions produites par les soumissionnaires soient conservés dans des coffres- fort	Autorités contractantes		x	La majorité des AC ne dispose toujours pas de coffre-fort pour sécuriser les garanties des soumissionnaires et titulaires des marchés.
11	Nous recommandons aux Autorités Contractantes l'élaboration d'un manuel de procédures des achats définissant clairement les règles à observer et les tâches liées à la passation des marchés conformément à la nouvelle réglementation togolaise en la matière.	Autorités contractantes		x	Seul le PAL dispose d'un manuel sur la passation. Quelques AC ont des manuels de procédures administratives, comptables et financières avec un volet consacré à l'acquisition mais ce volet n'est pas actualisé. La majorité utilise le Code.

Revue indépendante de la conformité des procédures de passation des marchés publics passés au titre de l'année 2015

12	Prendre les dispositions nécessaires pour l'amélioration du système d'archivage des informations liées aux marchés au niveau de chaque Autorité Contractante. En effet, il est expressément recommandé la mise en place d'un système de boîtes à archives dans lesquelles devront être classés, par marché, tous les documents y relatifs depuis sa planification (PPM) jusqu'à sa clôture (réception définitive). Les offres devront également être rangées par nature de marchés au cas où leur format ne permettrait pas de les mettre dans les boîtes à archives.	Autorités contractantes		x	Un effort est fait dans la gestion des archives de la passation par la mise en place des Points Focaux ou des cellules d'appui à la PRMP qui sont en charge de la gestion des archives. Le classement chronologique des pièces relatives à la passation n'est pas toujours assuré.
	Doter les structures de passation des marchés de locaux devant servir surtout à la conservation des dossiers de passations.	Autorités contractantes		x	Les autorités ne disposent toujours pas de salle dédiée exclusivement aux archives.
	Mettre en place une procédure d'archivage électronique des informations liées aux marchés.	Autorités contractantes		x	Non encore mise en place

4.2.2 Constats de la mission

4.2.2.1. Revue institutionnelle

Conformément à la méthodologie décrite plus haut, il a été procédé à l'évaluation institutionnelle des autorités contractantes de notre liste afin de vérifier la conformité institutionnelle de leurs organes conduisant le processus de passation des marchés publics de même que l'organisation générale de la fonction passation des marchés.

A partir de la synthèse des notations des indicateurs de qualité institutionnelle de chaque autorité contractante, le tableau synoptique de l'évaluation de la qualité institutionnelle de l'ensemble des autorités contractantes par rapport à chaque indicateur met en exergue :

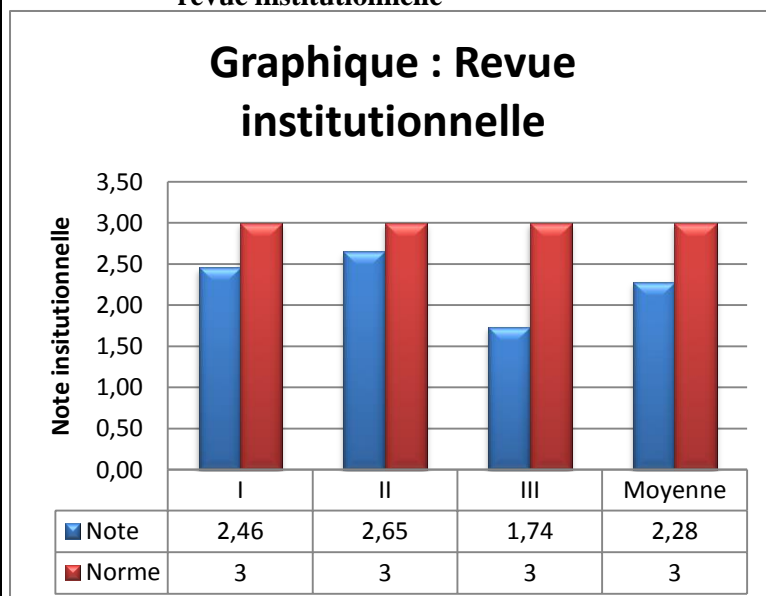
- l'ensemble des notes moyennes obtenues par chaque autorité contractante suite à l'évaluation de leur qualité institutionnelle ;
- les notes obtenues par l'ensemble des autorités contractantes sur chaque indicateur par rapport à la norme de 3.

Tableau N° 2 : Synthèse des notes par indicateurs

Indicateurs			Note	Norme
I	L'existence de procédures écrites ou de recueil de textes officiels régulièrement mis à jour et connus des personnes en charge de la passation des marchés	1,75-3-2-2,25-2,25-1,6-2,25-3-3-1,25-2,5-3-2,5-3-2,5-2,5-3-2-3-2,75	2,46	3
II	Niveau de compétence des personnes au sein de l'autorité contractante chargé de la passation de marchés correspond à leurs responsabilités en matière d'acquisition	2-2,67-3-2,67-2,33-3-2,67-2,67-2,67-2,67-2,67-2,33-2,67-2,67-2,67-2,67-2,67-3-2,67-2,67	2,65	3
III	Organisation de la fonction chargée de la passation des marchés	1,4-1,9-2,22-1,36-2,56-1,4-2,09-2,89-0,67-1,9-1,1-2,5-1,1-0,8-2,47-0,82-2-1,9-1,67-2	1,74	3
Moyenne			2,28	3
TOTAL			6,84	

Synthèse des notations des indicateurs et représentation graphique**Tableau N° 3 : Notation des indicateurs**

Indicateurs	Note	Norme
I L'existence de procédures écrites ou de recueil de textes officiels régulièrement mis à jour et connus des personnes en charge de la passation des marchés	2,46	3
II Niveau de compétence des personnes au sein de l'autorité contractante chargé de la passation de marchés correspond à leurs responsabilités en matière d'acquisition	2,65	3
III Organisation de la fonction chargée de la passation des marchés	1,74	3
Moyenne	2,28	3

Figure N° 3 : Représentation graphique de la notation de la revue institutionnelle**Commentaires**

Au regard de la note moyenne de 2,28, l'ensemble des autorités contractantes affiche une **conformité institutionnelle proche de la norme de qualité**.

Les insuffisances majeures identifiées sont relatives à l'indicateur 3. « Organisation du système d'information basée sur un archivage adéquat/Organisation de la fonction chargée de la passation » qui mérite par conséquent des améliorations.

4.2.2.2. Constats

Les résultats issus de cette évaluation, conduite sous forme d'entretien avec les acteurs impliqués dans le processus de passation des marchés publics se présentent comme suit :

Indicateurs de qualité	CONSTATS	Autorités contractantes concernées	Niveau de gravité
I- L'existence de procédures écrites ou de recueil de textes officiels régulièrement mis à jour et connus des personnes en charge de la passation des marchés.	Inexistence de texte désignant les membres des organes de passation de marchés publics : <ul style="list-style-type: none"> - Texte désignant la PRMP pour le CHR-LC ; - Textes désignant la CPMP et la CCMP pour la CCIT. 	CCIT et CHR-LC	Elevé
	Non renouvellement des organes mis en place pour la passation des marchés publics à la fin de leurs mandats	EDITOGO, CNCT, ANADEB, MDBAJEJ, LONATO	Elevé
	Absence de manuel de procédures de passation des marchés publics qui décrit les fonctions de chaque intervenant au cours des différentes phases de la passation des marchés	Toutes les AC sauf le PAL	Moyen
	Nomination du président de la CCMP non par ses pairs mais par l'arrêté, la note de service ou la décision mettant en place la CCMP.	ANADEB, CRT, MEPS, SAFER, MDBAJEJ, LONATO	Moyen
	La PRMP est membre de la CPMP	CCIT	Elevé
	Mise en place d'une sous-commission d'analyse permanente	CCIT	Elevé
	La décision mettant en place les CPMP et CCMP ne désigne pas nommément les membres de ces commissions	CCIT	Elevé
II- Le niveau de compétence des personnes au sein de l'autorité contractante chargées de la passation des marchés correspond à leurs responsabilités en matière d'acquisition.	Inexistence d'un plan de formation adapté au code des marchés publics au sein de toutes les autorités contractantes.	Toutes les autorités contractantes	Moyen

III- L'organisation du système d'information basée sur un archivage adéquat/ Organisation de la fonction chargée de la passation des marchés	La défaillance du système d'archivage :	Inexistence d'une d'un local sécurisé dédié à l'archivage et devant assurer l'intégrité physique des documents (local sec, non humide, spacieux et maintenu) ;	Toutes les autorités contractantes à l'exception de TOGOCEL	Elevé
		Les dossiers de marchés passés renferment les offres des soumissionnaires retenus mais pas celles des soumissionnaires non retenus ;	Toutes les autorités contractantes	
		Les dossiers de marchés ne renferment pas l'ensemble des pièces y relatives ;	Toutes les autorités contractantes	
	Inexistence d'une personne responsable de l'archivage des documents de la passation de marchés		CHR-LC	Moyen
	Non soumission des PPM en élaboration à la validation de la CCMP avant son approbation par la DNCMP en violation de l'Article 9 du décret N°2009-297/PR.		Toutes les autorités contractantes à l'exception de EDITOGO, LONATO, MERF et MIT	Moyen
	Inexistence de registre spécial destiné à l'enregistrement des offres des soumissionnaires dans leur ordre d'arrivée		ANADEB, ANPE, CHR-LC, MASPFA, MTESS, MFPTRA, MESR, MDBAJEJ,	Moyen
	Inexistence de registre des prestataires/fournisseurs/entrepreneurs au sein de l'autorité contractante		ANADEB, MESR, MASPFA, MEPS, MTESS, TOGOCEL, MFPTRA	Moyen
	Non établissement par la PRMP, d'un rapport d'exécution sur la passation de chaque marché exécuté relevant de sa compétence et envoi de copie à la DNCMP, à l'ARMP et à la Cour des Comptes en violation des dispositions de l'article 6 alinéa 8 du décret N° 2009-277/PR.		Toutes les autorités contractantes	Moyen
	Non établissement par la CCMP, d'un rapport annuel d'activités sur la passation des marchés à l'attention de la PRMP		Toutes les autorités contractantes à l'exception du CNCT	Moyen
	Inexistence de coffre-fort pour sécuriser les garanties des soumissionnaires et titulaires des marchés		ANADEB, CHR-LC, CNCT, CRT,	Moyen

4.2.2.3. Nouvelles recommandations

Nous recommandons :

Indicateurs de qualité	Recommandations
I- L'existence de procédures écrites ou de recueil de textes officiels régulièrement mis à jour et connus des personnes en charge de la passation des marchés.	Que les autorités contractantes concernées prennent des textes désignant nommément les membres des différents organes intervenant dans le processus de passation des marchés publics.
	Que les autorités contractantes veillent au renouvellement des mandats des organes de la passation dès leur expiration
	Que les autorités contractantes mettent en place, chacune en son sein, un manuel de procédures de passation des marchés publics conforme au CMPDSP, qui décria les fonctions de chaque intervenant au cours des différentes phases de la passation des marchés
	Que les autorités contractantes veillent au respect des dispositions du CMPDSP en ce qui concerne la désignation du Président de la CCMP. En effet, les membres de la CCMP doivent chaque année, désigner en leur un président.
	Que la CCIT veille à se réorganiser sur le plan institutionnel pour se conformer à la réglementation.
II- Le niveau de compétence des personnes au sein de l'autorité contractante chargées de la passation des marchés correspond à leurs responsabilités en matière d'acquisition	Que les autorités contractantes élaborent, chacune à son niveau, un plan de formation répondant à leurs besoins spécifiques en matière de formation.
III- L'organisation du système d'information basée sur un archivage adéquat/ Organisation de la fonction chargée de la passation des marchés	Que les autorités contractantes améliorent la qualité de leur système d'archivage en : <ul style="list-style-type: none"> - se dotant d'une salle sécurisée, bien aménagée et bien aérée, dédiée à l'archivage des dossiers de passation des marchés ; - regroupant les offres non retenues, en les scellant et en les classant dans des chemises à sangle ou cartons archive portant l'intitulé des marchés y relatif et joint aux autres dossiers de marchés ; - mettant tout en œuvre afin que les dossiers des marchés renferment toutes les pièces y relatives.
	Que les autorités contractantes désignent formellement une personne en charge de l'archivage des documents de la passation.
	Que les autorités contractantes se conforment aux dispositions de l'article 9 du décret 2009-297 en soumettant à la validation de la CCMP le PPM en élaboration avant son envoi à la DNCMP pour approbation.
	Que les autorités contractantes mettent en place un registre spécial coté et paraphé destiné à l'enregistrement des offres des soumissionnaires dans leur ordre d'arrivée.
	Que les autorités contractantes mettent en place un répertoire des fournisseurs et prestataires agréés, structuré en catégories d'activités et mise à jour au moins une fois par an sous le contrôle de la CCMP
	Que les PRMP des autorités contractantes concernées, conformément aux dispositions de l'article 6, alinéa 8 du décret 2009-277/PR, élabore un rapport d'exécution de chaque marché passé, relevant de sa compétence et en fournisse copie à la DNCMP, à l'ARMP et à la Cour des Comptes
	Que les CCMP des autorités contractantes élaborent un rapport d'activités sur la passation des marchés à l'attention de la PRMP
	Que les PRMP des autorités contractantes concernées mettent tout en œuvre pour leur structure d'un coffre-fort pour sécuriser les garanties des soumissionnaires et des titulaires des marchés.

4.3. Revue de conformité de la pratique de la passation et du contrôle

4.3.1 Résultats globaux

4.3.1.1. Cartographie des performances

A partir de la synthèse de l'évaluation des performances de chaque autorité contractante, le tableau synoptique de l'évaluation des performances de l'ensemble des autorités contractantes par rapport aux étapes du processus de passation est élaboré et il met en exergue :

- ❖ les notes obtenues par l'ensemble des autorités contractantes sur chaque étape du processus par rapport à la norme de 3 ;
- ❖ les risques résiduels associés à chaque étape du processus de passation des marchés : ces risques constituent l'écart entre la note obtenue et la référence 3.

Tableau N°4 : Synthèse de l'évaluation des performances de l'ensemble des autorités contractantes

Processus de la passation des marchés	ANADEB	ANPE	CCIT	CHR-LC	CNCT	CRT	EDITOGO	LONATO	MASPF	MDBAJEJ	MEPS	MERF	MESR	MEPTRA	MIT	MTESS	PAL	SAFER	TOGOCEL	UK	Cumul	Moyenne Notation de l'étape (a)	Norme (b)	Risque (c)=(b)-(a)
1. Planification des marchés et préparation des dossiers	3	2,59	3	2,67	2,86	2,81	3	1,69		2,4	2,03	2,41	2,53	1,72	2,36	2,29	2,42	2,84	2,09	2,14	46,85	2,47	3,00	0,53
2. Ouverture et Evaluation des soumissions d'offres	1,93	1,88	2,93	1,07	2,84	2,32	2,47	2,53		2,57	2,33	2,6	1,94	1,12	2,39	1,61	2,49	2,28	2,18	2,11	41,59	2,19	3,00	0,81
3. Signature et approbation de contrat	1	1,41	2,5	1,63	2,83	1,01	2,25	2,05		2,11	1,91	1,8	1,77	1,34	2,09	1,13	1,81	1,85	1,36	2,06	33,91	1,78	3,00	1,22
4. Exécution et suivi des marchés	0,58	1,69	2,5	2	2,75	1,53	2,63	1,77		2,58	2,1	1,77	0,81	1,79	2,06	1	1,67	2,42	1,98	2,06	35,69	1,88	3,00	1,12

Tableau N° 5 : Notes moyennes globales de performance des étapes de passation des marchés			Figure N° 4 : Cartographie des performances des étapes de passation de marchés des autorités contractantes	
Etapes de passation des marchés	Note moyenne	Norme		
1. Planification - préparation	2,47	3		
2. Ouverture - Evaluation des offres	2,19	3		
3. Signature approbation contrat	1,78	3		
4. Exécution - suivi des marchés	1,88	3		

Au regard des notes et cartographie des performances ci-dessus, l'ensemble des autorités contractantes affiche :

- une performance **proche de la conformité** pour les étapes 1. Planification-Préparation et 2. Ouverture-Evaluation des offres ;
- une performance **loin de la conformité** pour les étapes 3. Signature-Approbation et 4. Exécution-Suivi des marchés.

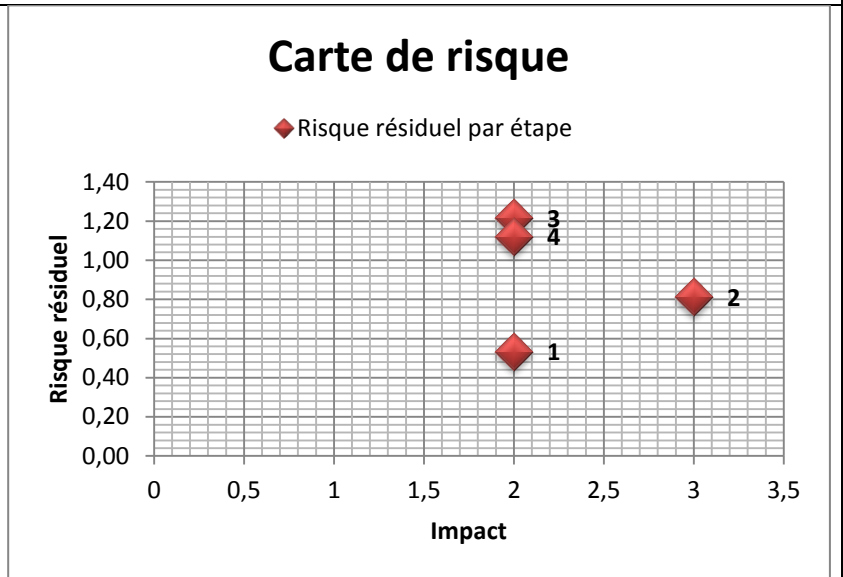
Remarque : Les pièces manquantes aux dossiers des différentes autorités contractantes ont constitué une limitation dans l'appréciation de la conformité de la plupart des étapes de passation des marchés. Les notes attribuées ci-dessus sont le reflet des informations que l'auditeur a pu collecter.

4.3.1.2. Cartographie des risques identifiés pour l'ensemble des autorités contractantes

Les risques résiduels identifiés à l'issue de la revue de performance, pour les différentes étapes de la passation des marchés se présentent comme suit :

Tableau N° 6 : Risques résiduels par étapes de passation de marchés

Etapes de passation des marchés	Impact	Risque résiduel par étape
1. Planification - préparation	2	0,53
2. Ouverture - Evaluation des offres	3	0,81
3. Signature approbation contrat	2	1,22
4. Exécution - suivi des marchés	2	1,12

Figure N° 5 : Cartographie des risques identifiés**Commentaires****Niveau d'appréciation des risques :**

1. Note comprise entre 0 et 1 : le risque est jugé faible ;
2. Note comprise entre 1 et 2 : le risque est jugé moyen ;
3. Note comprise entre 2 et 3 : le risque est jugé élevé.

En corrélation avec les performances, l'ensemble des autorités contractantes affiche une cartographie des risques identifiés mettant en exergue :

- ✚ Une maîtrise appréciable du risque pour les étapes 1 et 2 de la passation (risque inférieur à 1) ;
- ✚ Une maîtrise moyenne du risque résiduel des étapes 3. Signature-Approbation des contrats et 4. Exécution-Suivi des marchés qui ont une notation inférieure à 2, ce qui dénote que le degré de conformité (donc de maîtrise de ces étapes) est inférieur à 2.

4.3.1.3. Synthèse de l'évaluation de la conformité des procédures de passation des marchés

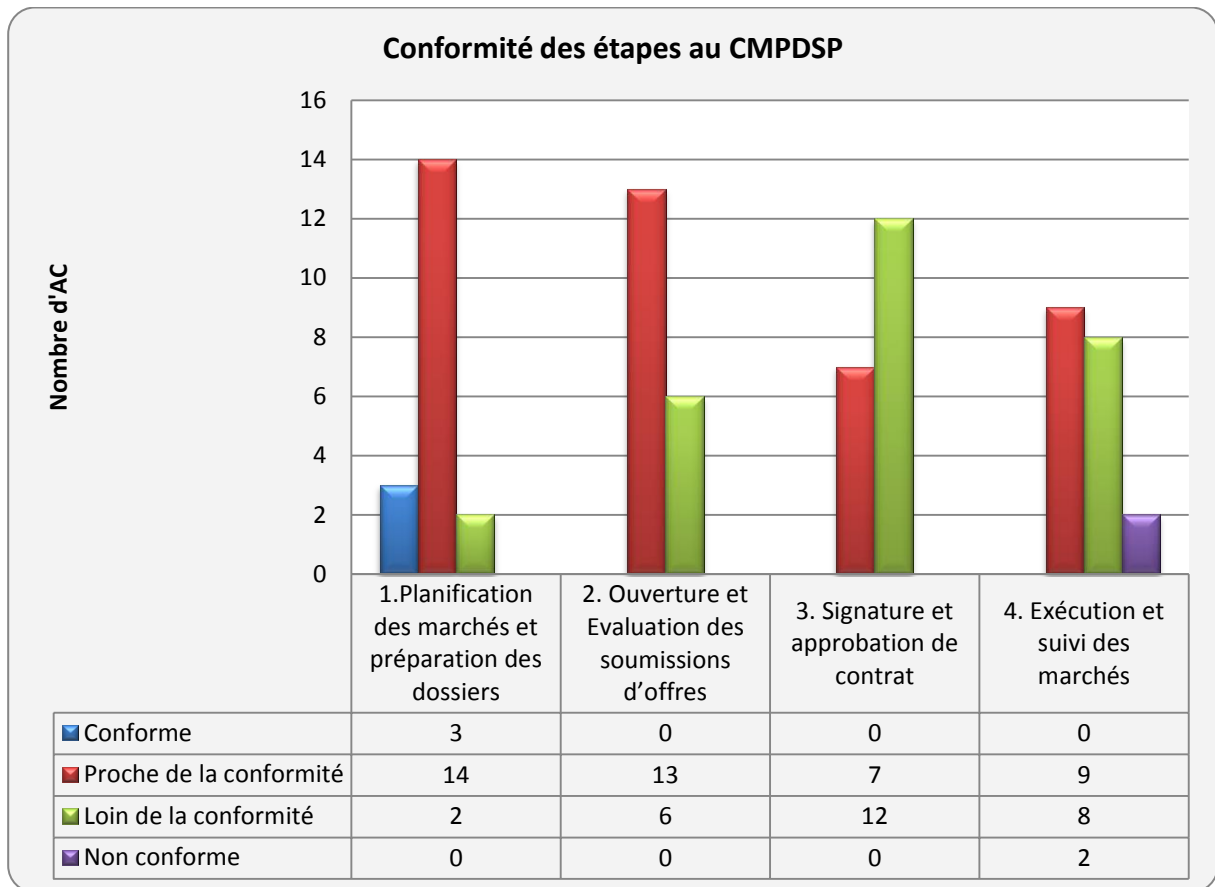
La conformité, par rapport au CMPDSP, des autorités contractantes échantillonnées pour la revue de l'exercice 2015 est résumée dans le tableau suivant :

Tableau N° 7 : Comparatif des statistiques sur le respect du CMPDSP des autorités contractantes

N°	Autorités contractantes	1. Planification des marchés et préparation des dossiers	2. Ouverture et Evaluation des soumissions d'offres	3. Signature et approbation de contrat	4. Exécution et suivi des marchés
1	Agence Nationale d'Appui au Développement à la Base (ANADEB)	C	LC	LC	NC
2	Agence Nationale Pour l'Emploi (ANPE)	PC	LC	LC	LC
3	Chambre du Commerce et d'Industrie du Togo (CCIT)	C	PC	PC	PC
4	Centre Hospitalier Régional Lomé-Commune (CHR-LC)	PC	LC	LC	PC
5	Conseil National des Chargeurs du Togo (CNCT)	PC	PC	PC	PC
6	Caisse de Retraite du Togo (CRT)	PC	PC	LC	LC
7	Société des Editions du Togo (EDITOGO)	C	PC	PC	PC
8	Loterie Nationale Togolaise (LONATO)	LC	PC	PC	LC
9	Ministère de l'Action Sociale et de la Promotion de la Femme et de l'Alphabétisation (MASPFA)				
10	Ministère du Développement à la Base, de l'Artisanat, de la Jeunesse et de l'Emploi des Jeunes (MDBAJEJ)	PC	PC	PC	PC
11	Ministère des Enseignements Primaire et Secondaire (MEPS)	PC	PC	LC	PC
12	Ministère de l'Environnement et des Ressources Forestières (MERF)	PC	PC	LC	LC
13	Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche (MESR)	PC	LC	LC	NC
14	Ministère de la Fonction Publique, du Travail et de la Réforme Administrative (MFPTRA)	LC	LC	LC	LC
15	Ministère des Infrastructures et des Transports (MIT)	PC	PC	PC	PC
16	Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité Sociale (MTESS)	PC	LC	LC	LC
17	Port Autonome de Lomé (PAL)	PC	PC	LC	LC
18	Société Autonome de Financement de l'Entretien Routier (SAFER)	PC	PC	LC	PC
19	Togo Cellulaire (TOGOCEL)	PC	PC	LC	LC
20	Université de Kara (UK)	PC	PC	PC	PC

Le schéma suivant représente le nombre d'autorités contractantes par rapport au respect du CMPDSP (conformité) pour les marchés exécutés au cours de l'exercice. Il met en exergue :

- ❖ la conformité de trois (03) autorités contractantes pour l'étape de la planification-préparation des dossiers ;
- ❖ l'absence de conformité des autorités contractantes pour les autres étapes de la passation ;
- ❖ la non-conformité de deux (02) autorités contractantes pour l'étape 4. 'Exécution-suivi des marchés'

Figure N° 6 : Synthèse sur le nombre d'autorités contractantes par rapport au respect du CMPDSP

4.3.2. Conformité de la planification des acquisitions (Vérification de la conformité entre l'exécution du budget et les PPM)

Rappel

L'étape de la planification des acquisitions est organisée par les dispositions législatives et réglementaires suivantes :

- ✓ *Art. 14 et 15 du Décret 2009-277 du 11 novembre 2009 portant Code des marchés publics et délégations de service public.*

Les marchés à passer par les autorités contractantes doivent avoir été préalablement inscrits dans les Plans de Passation de Marché (PPM), approuvés par la DNCMP sous peine de nullité.

La passation des marchés ayant pour point de départ l'élaboration du Plan de Passation des Marchés (PPM), nous devons donc vérifier la conformité des éléments entrant dans la conception des PPM avec ceux des budgets des autorités contractantes auditées.

Pour les sociétés publiques, les agences et offices dotés de l'autonomie budgétaire, les PPM ont été élaborés après adoption de leurs budgets par les organes habilités. Pour les ministères, les PPM sont élaborés conformément aux fiches d'autorisation de dépenses (FAD) qui leur sont adressées par le Ministère de l'Economie et des Finances (MEF) après adoption du budget de l'Etat.

Ces PPM sont élaborés sur la base des prévisions (budgets) adoptées par les organes ou instances habilités.

Les marchés prévus aux différents PPM sont donc dans l'ensemble conformes à ceux prévus aux budgets y afférents.

4.3.3. Conformité de l'élaboration des Dossiers d'Appel à Concurrence (DAC) et la publication

Rappel

L'étape de l'élaboration et du lancement du Dossier d'Appel à Concurrence (DAC) est organisée par les dispositions législatives et réglementaires suivantes :

- ✓ *Art. 39, 40, 41 et 43 du Décret 2009-277 du 11 novembre 2009 portant Code des marchés publics et délégations de service public ;*
- ✓ *Art. 44 et 71 du Décret 2009-277 du 11 novembre 2009 portant Code des marchés publics et délégations de service public.*

Les DAC sont élaborés, selon le type de marché, suivant un modèle établi par l'ARMP. La règle en matière de passation des marchés étant l'appel d'offres ouvert (AOO), le DAO doit comprendre :

- ❖ l'avis d'appel d'offres (AAO) rédigé en français ;
- ❖ le cahier des clauses administratives générales (CCAG) ;
- ❖ le règlement particulier de l'appel d'offres (RPAO) ;
- ❖ le cahier des clauses administratives particulières (CCAP) ;
- ❖ le cahier des clauses techniques générales (CCTG) ;
- ❖ les spécifications techniques ou le cahier des clauses techniques particulières (CCTP), les termes de référence (TDR) ;
- ❖ le cadre du bordereau des prix unitaires ;
- ❖ le cadre du détail estimatif comprenant les quantités à exécuter (DQE) ;
- ❖ le cadre du sous détail des prix, le cas échéant ;
- ❖ les formulaires types relatifs notamment à la soumission et aux cautions ;
- ❖ le cas échéant, les documents techniques ou tout autre document jugé nécessaire par l'autorité contractante.

Toute acquisition doit faire l'objet de publication sous peine de nullité. Cette publication est faite par :

- voie de presse (sur le plan national et/ou international) et par insertion dans le journal officiel des marchés publics, pour les procédures ouvertes et restreintes (AOO, AOR et AMI) d'un montant supérieur au seuil de passation défini par voie réglementaire ;
- et par tout autre moyen (insertion dans le journal officiel des marchés publics, affichage, lettre ...) pour les procédures restreintes d'un montant en dessous du seuil de passation.

Dans les procédures ouvertes et restreintes, le délai de réception des candidatures ne peut être inférieur à trente (30) jours calendaires pour les administrations et quarante-cinq (45) jours ouvrables minimum pour les délégations à compter de la date de publication de l'avis. Les offres reçues doivent être déposées dans le délai (date et heures limites de dépôt) prescrit dans le DAO sous peine d'irrecevabilité et enregistrées dans un registre spécial dans leur ordre d'arrivée.

4.3.3.1. Constats

Tous les marchés échantillonnés sont élaborés sur la base des dossiers d'appel d'offres types mise à disposition par l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP). La plupart de ceux dont les montants sont supérieurs aux seuils réglementaires ont fait l'objet d'appel à la concurrence par une insertion dans Togo-presse. Les délais de publication de 30 jours calendaires pour les marchés de montant supérieur au seuil ont été respectés en grande partie. Mais nos travaux ont révélé que :

- ✚ La plupart des autorités contractantes n'ont pas établi en vue d'une publication en début d'année, un avis général de passation des marchés, en violation de l'article 15 du décret 2009-277/PR portant code des marchés publics et délégation de services public qui stipule : « les autorités contractantes font connaître, au moyen d'un avis général d'appel d'offres, les caractéristiques essentielles des marchés de travaux, fournitures et services qu'elles entendent passer dans l'année et dont les montants égalent ou dépassent les seuils de passation des marchés publics » ;
- ✚ Pour les marchés par entente directe, toutes les demandes sont certes soumises à l'autorisation préalable de la DNCMP mais ne sont pas justifiées sur la base d'un rapport spécial validé par la CCMP comme le prévoit l'article 36, alinéa 1^{er} du décret 2009-277/PR ;
- ✚ Douze (12) marchés sur les cent soixante-douze (172) audités n'ont pas été retrouvés sur les PPM fournis à la mission par les autorités contractantes ;
- ✚ Les preuves de publication de dix-huit (18) marchés sur cinquante-deux (52) passés par appel d'offres (AOO et AOR) n'ont pas été retrouvées dans les dossiers de la passation ;
- ✚ Pour bon nombre d'autorités contractantes, il n'existe pas de registre spécial coté et paraphé destiné à l'enregistrement des offres des soumissionnaires dans leur ordre d'arrivée ;
- ✚ Le délai de réception des offres qui ne peut être inférieur à 30 jours calendaires pour les marchés supérieurs aux seuils n'a pas été respecté pour 10 marchés sur 52 passés par appel d'offre.

4.3.3.2. Recommandations

1	Nous recommandons aux autorités contractantes de faire connaître au public en début d'année budgétaire, par la publication d'un avis général de passation des marchés, les caractéristiques essentielles des marchés qu'elles entendent passer au cours de l'année afin de permettre aux candidats de mieux se préparer à une éventuelle soumission.
2	Nous recommandons aux autorités contractantes de veiller au respect des dispositions du CMPDSP régissant les marchés par entente directe, en procédant à la justification des demandes de gré à gré sur la base d'un rapport spécial validé par leur CCMP, rapport établi à l'issue d'une séance de travail d'analyse des motifs justifiant le recours à cette procédure et que la DNCMP veille à son respect avant tout autorisation.
3	Nous recommandons aux autorités contractantes l'inscription systématique de tous les marchés à passer dans leur PPM approuvé par la DNCMP sous peine de nullité
4	Nous recommandons aux autorités contractantes la publication par voie de presse des avis d'appel d'offres ou des avis à manifestation n d'intérêt et l'archivage des preuves de publication dans les dossiers de la passation.
5	Nous recommandons aux autorités contractantes concernées de mettre en place un registre spécial coté et paraphé destiné à l'enregistrement des offres des soumissionnaires dans leur ordre d'arrivée.
6	Nous recommandons aux autorités contractantes le respect du délai minimum de 30 jours calendaires (15 jours en cas d'autorisation de la DNCMP) prévu pour la réception des offres des soumissionnaires.

4.3.4. Conformité de l'attribution (de l'évaluation des offres jusqu'à l'approbation)

Rappel

La phase allant de l'ouverture et de l'évaluation des offres jusqu'à l'approbation du contrat est régie par les dispositions législatives et réglementaires suivantes :

- ✓ *Art. 54, 56, 61 et, 62 du Décret 2009-277 du 11 novembre 2009 portant Code des marchés publics et délégations de service public ;*
- ✓ *Art. 66, 67 et 68 du Décret 2009-277 du 11 novembre 2009 portant Code des marchés publics et délégations de service public.*

Selon les dispositions légales, la séance d'ouverture des offres doit être tenue par l'autorité contractante, en présence des candidats qui le souhaitent, au plus tard à la date et l'heure fixées dans le dossier d'appel d'offres comme date limite de réception des offres. Elle est sanctionnée par un procès-verbal de la séance d'ouverture. La PRMP communique au cours de cette séance la date et le délai (30 jours calendaire au maximum) de l'évaluation des offres.

Les copies des offres reçues sont confiées à une sous-commission d'analyse désignée par la personne responsable des marchés publics, pour évaluation et classement.

Le rapport d'analyse fait l'objet d'un document unique, paraphé et signé de tous les membres de la sous-commission et est publié puis notifié à l'adjudicataire ainsi qu'aux autres soumissionnaires non retenus.

Les rapports d'analyse et de synthèse sont soumis ensuite à la commission de contrôle des marchés publics de l'autorité contractante ou à la DNCMP pour validation.

Les autorités contractantes observent un délai minimum de 15 jours ouvrables après la publication du procès-verbal d'attribution avant de procéder à la signature du marché.

Une fois que la procédure de sélection est jugée conforme par la DNCMP, la PRMP dispose d'un délai de sept (7) jours ouvrables à compter de la date de réception du projet de marché validé par la DNCMP pour la signature du marché.

L'approbation est du ressort du Ministre des Finances (achat supérieur au seuil) ou d'un contrôleur financier (achat en dessous du seuil) et doit intervenir dans le délai de validité des offres sous peine de nullité.

Les marchés ou délégations, doivent être enregistrés et notifiés avant tout commencement d'exécution.

Dans les quinze (15) jours calendaires de l'entrée en vigueur du contrat, un avis d'attribution définitive est publié dans le journal officiel des marchés publics ou tout autre journal habilité.

4.3.4.1. Constats

- Le délai réglementaire de 30 jours pour finaliser les évaluations et prononcer les propositions d'attribution n'est pas souvent respecté par la sous-commission d'analyse désignée : seize (16) marchés sur cinquante-deux (52) passés par la procédure d'appel d'offre n'ont pas respecté ce délai ;

Revue indépendante de la conformité des procédures de passation des marchés publics passés au titre de l'année 2015

- Absence de paraphe et de signature des rapports d'évaluation des offres par les membres des sous-commissions d'analyse de certaines autorités contractantes ;
- Non-respect par certaines autorités du délai de quinze (15) ouvrables après publications du PV d'attribution provisoire avant de procéder à la signature des contrats ;
- Non-respect par certaines autorités contractantes des dispositions de l'article 67 du décret 2009-277/PR qui dispose que " Une fois la procédure de sélection jugée conforme par la direction nationale de contrôle des marchés publics, le marché ou la délégation est signé par le représentant de l'autorité contractante et l'attributaire. La personne responsable des marchés publics dispose d'un délai de sept (7) jours ouvrables pour la signature du marché ou de la délégation à compter de la date de réception du projet de marché validé par la direction nationale de contrôle des marchés publics et signé par l'attributaire." ;
- Attribution et approbation de marchés hors délais de validité des offres ;
- Non publication des avis d'attribution définitive des marchés dans un délai de quinze (15) jours suivant l'entrée en vigueur des contrats ;
- Non information de la DNCMP et de l'ARMP des décisions d'attribution des marchés de cotations dans les délais de 48 heures prévues au CMPSPD en violation de l'article Article 15 du décret 2011-059 ;
- Non publication des résultats d'attribution des cotations par voie de presse ou par tout autre moyen par la PRMP ;

4.3.4.2. Recommandations

Nous recommandons :

1	Aux PRMP des autorités contractantes de veiller au respect, par les sous-commissions d'analyse, du délai réglementaire de 30 jours prévu pour l'évaluation des offres et la proposition d'attribution.
2	Aux sous-commissions d'analyse des autorités contractantes concernées de veiller au paraphe et à la signature systématique des rapports d'évaluation des offres.
3	Aux PRMP de veiller au respect des dispositions du dernier paragraphe de l'article 62 du décret 2009-277/PR en observant le délai minimum de quinze (15) ouvrables après publication du PV d'attribution provisoire avant de procéder à la signature des contrats, ceci dans le souci de laisser un délai de recours aux soumissionnaires non retenus
4	Aux autorités contractantes de veiller à la signature des contrats par le titulaire puis par la PRMP dans le délai de sept (07) jours ouvrables prévu par l'article 67 du décret 2009-277/PR
5	Aux PRMP des autorités contractantes de veiller à l'attribution et à l'approbation des marchés dans le délai de validité des offres, ou au cas échéant, demander et obtenir une prorogation de délai de la part des soumissionnaires.
6	Aux PRMP des autorités contractantes de veiller au respect des dispositions de l'article 70 du décret 2009-277/PR en procédant, dans les quinze (15) jours de l'entrée en vigueur du contrat, à la publication, d'un avis d'attribution définitive dans le journal officiel des marchés publics ou tout autre journal habilité.
7	Aux PRMP des autorités contractantes de veiller au respect des dispositions de l'article 15 du décret 2011-059/PR en procédant, dans un délai quarante-huit (48) à compter de la date de signature des contrats, à la transmission à l'ARMP et à la DNCMP, d'une copie des décisions d'attribution des marchés de cotation
8	Aux PRMP des autorités contractantes de veiller au respect des dispositions de l'article 15 du décret 2011-059/PR en procédant, à la publication par voie de presse ou par tout autre moyen, des résultats d'attribution des marchés de cotation

4.4. Revue de l'exécution physique

4.4.1. Conformité du processus de l'exécution (constitution des pièces nécessaires au démarrage, existence et conformité des documents de l'exécution)

Nous avons procédé à une visite sur site pour la réalisation de la revue de l'exécution physique. Le tableau suivant présente les autorités contractantes dont les marchés ont fait objet de revue physique.

N°	Autorités contractantes	Intitulé du marché	Intitule des lots	Titulaire	Montant
1	PAL	Marche relatif aux travaux d'aménagement à l'apostolat de la mer (Stella Maris) au PAL	-		11 758 857
		Travaux de réhabilitation des cabestans et crochets d'amarrage à l'apportement pétrolier du PAL	-		10 950 400
2	CNCT	Travaux de construction du parking de TOGBLECOPE	-	CECO BTP	672 441 343
3	MEPS	Travaux de construction de cent (100) établissement scolaires, de la DRE-Kara et du logement du DRE au Togo	Lot RM1: Travaux de construction de douze établissements scolaires dans la région maritime	CECO IMMO	643 500 154
			Lot RM 2: Travaux de construction de douze établissements scolaires dans la région maritime	ECETI	543 050 214
			Lot DRE-K: Travaux de construction de la DRE et du logement du DRE dans la région de la Kara	BGC	322 773 808
4	SAFER	Fourniture et installation des générateurs photovoltaïques aux postes de péage de la SAFER	LOT1 : Fourniture d'équipement et installation d'une centrale photovoltaïque de 21 Kwc avec local technique + clôture de sécurité au poste de péage de DAVIE.	BETEIR Sarl	55 640 755
			LOT2 : Fourniture d'équipement et installation d'une centrale photovoltaïque de 21 Kwc avec local technique + clôture de sécurité au poste de péage de VODOUGBE.	STEA Sarl	68 444 073
			LOT4 : Fourniture d'équipement et installation d'une centrale photovoltaïque de 21 Kwc avec local technique + clôture de sécurité au poste de péage de SANGUERA.	Ets TETI	82 758 608
			LOT5 : Fourniture d'équipement et installation d'une centrale photovoltaïque de 21 Kwc avec local technique + clôture de sécurité au poste de péage de SOTOUBOUA.	OTAMARI Sarl	91 231 261

Revue indépendante de la conformité des procédures de passation des marchés publics passés au titre de
l'année 2015

5	ANADEB	Construction de bâtiment scolaire sur l'étendue du territoire national	Lot 1: Construction d'un bâtiment scolaire à trois (03) classes avec Direction et Magasin à l'EPP de GNAMASSILE (Préfecture d'AMOU)	ECBMTP	14 845 791
			Lot 4: Construction d'un bâtiment scolaire à trois (03) classes avec Direction et Magasin à l'EPP de SANDA KAGBANDA (Préfecture de BASSAR)	EGB&TP	15 692 661
			Lot 7: Construction d'un bâtiment scolaire à trois (03) classes avec Direction et Magasin au lycée de DATCHA (Préfecture de l'OGOUE)	ALL	14 962 272
			Lot 9: Construction d'un bâtiment scolaire à quatre (04) classes avec Direction et Magasin au CEG de NAYIEGA (Préfecture de TONE)	TOP-2S	18 611 630
			Lot 10: Construction d'un bâtiment scolaire à quatre (04) classes avec Direction et Magasin au CEG de KOFFITI (préfecture de BLITTA)	ECAF	18 777 768
6	UK	Fourniture et installation de mobiliers, rideaux et stores au bloc pédagogique de la faculté des sciences et techniques (Fa.ST) à l'UK	-		108 684 313
7	MESR	Travaux d'extension du bloc pédagogique, de construction d'un local des chauffeurs et d'aménagement du parking de la direction du Village du Bénin	Construction d'un local des chauffeurs et aménagement du parking au Village du Bénin	TTTI	49 895 271
		Fourniture de matériel roulant et services connexes a DVB	-	CFAO MOTORS	19 116 000
8	MERF	Travaux de réhabilitation d'un magasin sur le site de l'ex usine SICOT à Tsévié pour le stockage du matériel et outils d'intervention humanitaire en cas de catastrophes	-	TMC	72 422 675
		Travaux de construction de postes de secours d'urgence au profit du corps des sapeurs-pompiers à Lomé, Atakpamé, Sokodé et Dapaong	Construction de poste de secours à Dapaong	DELTA CORPORATION-BTP	42 752 995
			Lot 2: Construction de poste de secours à Sokodé	ENTREGECC	52 148 706
			Lot 3 : Construction de poste de secours à Atakpamé	ALGECO 2100	58 207 672
		Lot 4: Construction de poste de secours à Lomé Nord-GTA	TOP-2S	59 293 775	

*Revue indépendante de la conformité des procédures de passation des marchés publics passés au titre de
l'année 2015*

9	TOGOCEL	Travaux de construction des agences de TOGO CELLULAIRE à Notsè et à Tsévié	Travaux de construction des agences de TOGO CELLULAIRE NOTSE	BGC-BTP	169 061 164
			Travaux de construction des agences de TOGO CELLULAIRE Tsévié	ENT	177 936 220
		Travaux d'extension d'un bâtiment technique de Togo cellulaire CACAVELI R+2	-	TTTI	354 549 695
10	MIT	Travaux additionnel de réhabilitation et d'extension des infrastructures des aéroports de Lomé et de Niamtougou	• Lot 1 : Travaux de renforcement de la piste et taxiways de l'aéroport international GNASSIMGBE Eyadéma de Lomé	Groupement CACC/WIETC	20 502 885 263
			Lot 2 : Travaux de réhabilitation des infrastructures de l'aéroport international de NIANTOUGOU	Groupement CACC/WIETC	32 640 000 000
		Projet d'aménagement et de bitumage de la voie de contournement de Lomé et réaménagement et d'élimination des sections critiques sur les routes nationales revêtues: service de consultants pour la surveillance et le contrôle technique des travaux	Mission 2 : Contrôle et surveillance des travaux de dédoublement, d'aménagement et de bitumage de la RN1 sur le tronçon TOGBLEKOPE-DAVIE (15 Km)	Groupement INGER SARLU	646 168 000
		Prestation de contrôle géotechnique et de qualité des travaux d'entretien routier	Routes nationales revêtues et voirie de Lomé	LNBTP	38 232 000
TOTAL					57 576 793 344

4.4.1.1. Constats

- Les entreprises titulaires n'ont pas produit de Dossier d'Exécution des Travaux avant le démarrage des travaux ;
- Pour le marché déjà exécuté, le dossier des travaux exécutés n'a pas été fourni par les entreprises ;
- Non-respect du délai contractuel d'exécution des travaux ;
- Quelques malfaçons ou non-conformités constatées dans les travaux livrés.

4.4.1.2. **Recommandations**

Nous recommandons :

Aux autorités contractantes de réclamer impérativement pour les prochains marchés de travaux, un dossier d'exécution des travaux aux titulaires des marchés. Ce dossier d'exécution des travaux doit obligatoirement être approuvé par la structure en charge du contrôle, avec copie au maître d'ouvrage avant le démarrage des travaux.

Le dossier d'exécution des travaux doit comporter :

- Les notes de calcul des structures porteuses ;
- Les plans d'exécution (vues en plan, les différentes coupes et façades, les plans de fondation, ferrailage, coffrage, dalle, charpente-couverture, plomberie-sanitaire, électricité et schéma électrique.) ;
- La méthodologie d'organisation et d'exécution des travaux ;
- Le planning actualisé des travaux ;
- La liste du personnel ;
- La liste du matériel ;
- Le planning d'approvisionnement.

La structure de contrôle doit produire des rapports périodiques d'activités (activités de l'entreprise et de la structure de contrôle) au maître d'ouvrage

aux titulaires de marchés de travaux de produire impérativement un Dossier des Travaux Exécutés (DTE) à la fin de l'exécution des travaux et de fournir copie aux autorités contractantes.

Voir en annexe le contenu d'un DTE.

Aux autorités contractantes de :

- veiller à ce que les entreprises livrent les travaux dans le respect des délais contractuel ;
- signifier par écrit (avec accusé de réception) aux entreprises leur retard dans l'exécution des travaux et leur rappeler les conséquences de ce retard suivant les clauses du contrat.

Aux autorités contractantes de veiller à la réparation des malfaçons ou non-conformité avant de procéder à la réception définitive des travaux.

4.4.2. **Conformité de l'exécution financière (l'engagement, contrôle et de la certification et du service fait, la liquidation, le mandatement et le paiement des dépenses, Production et gestion des garanties contractuelles, Réceptions et paiement des prestations)**

L'engagement correspond à la rédaction d'un contrat, d'une lettre ou d'un bon de commande et à sa transmission à un prestataire/fournisseur après les signatures requises. Par cet acte, l'autorité contractante s'engage à l'égard du prestataire/fournisseur à lui régler le montant porté sur le contrat, lettre ou bon de commande, sous réserve que le service soit réalisé.

La liquidation est l'acte de recevoir la facture ou le décompte et de constater que la prestation du fournisseur a bien été réalisée conformément à la commande. A ce stade, si l'organisation interne de l'AC le prévoit, il est apposé sur la facture ou le décompte un cachet "***Service fait***" en guise de certification.

Le mandatement est le fait, pour l'ordonnateur, de donner instruction à son comptable de payer. Le comptable se charge de préparer le mandatement, le soumet à la signature de l'ordonnateur. A la réception des mandats signés, le comptable, après s'être assuré de la régularité du mandat, procède à son traitement en vérifiant :

- la qualité de l'ordonnateur ;
- la présence de pièces valides ;
- que le paiement s'il le fait sera bien libératoire ;
- que le chapitre n'est pas en dépassement ;
- que l'imputation est faite sur le compte approprié.

Le paiement se matérialise par la signature des ordres de virements (la norme) ou remise d'espèces ou signature et remise d'un chèque contre décharge (les exceptions).

Les garanties constituées sont libérées à leur expiration sur demande du titulaire et sur présentation d'une pièce d'identité en cours de validité d'un représentant habilité du titulaire de la garantie.

4.4.3.1. Constats

Les preuves de paiement de la majorité des marchés passés par les sociétés, agences ou offices publics dotés de l'autonomie financière ont été fournies à la mission. Mais pour les ministères, il est difficile d'avoir accès aux preuves de paiement des marchés passés. En effet, le paiement des marchés étant fait par le Ministère de l'Economie et des Finances (Trésor Public) après avis favorable de la Direction du Contrôle Financier, les services comptables des ministères ne sont pas en possession de ces preuves de paiement.

4.4.3.2. Recommandations

Nous recommandons aux ministères la mise en place d'un mécanisme permettant la collecte des pièces relatives au paiement et à la réception des travaux, bien et services acquis et leur archivage dans les dossiers de la passation pour faciliter la recherche d'information et le contrôle.

V. RECOMMANDATIONS

Une synthèse des insuffisances relevées est présentée dans le tableau comme suit :

N°	Rappel des constats	Recommandations	Organes chargé de la mise en œuvre
1	<p>Défaut de publication d'un avis général de passation des marchés : il n'est pas établi en vue d'une publication en début d'année, un avis général de passation des marchés, en violation de l'article 15 du décret 2009-277/PR portant code des marchés publics</p>	<p>Nous recommandons aux AC concernées d'établir en vue d'une publication en début d'année, un avis général de passation de marchés à titre indicatif, les caractéristiques essentielles des marchés de travaux, de fournitures et de services qu'il entend passer et dont les montants sont égaux ou supérieur aux seuils de passation des marchés publics</p>	PRMP
2	<p>Défaillance du système d'archivage des autorités contractantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ inexistence d'une salle bien aménagée dédiée aux archives de la passation ; ○ non-respect de la chronologie dans le classement des pièces relatives à la passation dans les dossiers ; ○ les dossiers de soumission non retenus ne sont pas regroupés, scellés et disposés avec le reste des dossiers dans un ordre permettant de vite les identifier ○ absence de certaines pièces dans les dossiers de marché 	<p>Améliorer le système d'archivage des AC concernées en :</p> <ul style="list-style-type: none"> - les dotant d'une salle sécurisée, bien aménagée destinée à l'archivage de la passation ; - veillant au classement chronologique des pièces relatives à la passation dans leur dossier ; - regroupant et en scellant ensemble les soumissions non retenues et en les disposant dans des classeurs portant l'intitulé de leur marché respectif ; - veillant à ce que toutes les pièces relatives à chaque dossier y soient archivées. 	PRMP et Cellule d'appui
3	<p>Dépassement du taux maximum de 10% pour les marchés par entente directe : le total des marchés par entente directe conclus par cinq (05) AC dépasse le taux de 10% du montant total des marchés passés par ces AC au cours de l'exercice en violation de l'article 36, alinéa 3 du décret 2009-277/PR., Il s'agit de l'ANPE, le PAL, la SAFER, le MIT et TOGOCEL.</p>	<p>Veiller au respect des dispositions de l'article 36, alinéa 3 du décret 2009-277/PR en ne dépassant pas le taux de 10% du total de marchés passés au cours de l'année pour les marchés de gré à gré</p>	PRMP, CCMP et DNCMP
4	<p>Absence de paraphe par les membres des sous-commissions d'analyse de de certains rapports d'évaluation des offres</p>	<p>Que les membres des sous-commissions mises en place pour les évaluations procèdent systématiquement au paraphe des pages des rapports d'évaluation.</p>	PRMP, CPMP, CCMP et Sous-Commission d'Analyse
5	<p>Non information des soumissionnaires et du public en général sur les marchés passés au cours de l'exercice : les avis d'attribution définitive des marchés passés ne sont pas publiés dans le journal officiel des marchés publics ou tout autre journal habilité en violation de l'article 70 du décret 2009-277/PR portant code des marchés publics et délégations de service public</p>	<p>Procéder à la publication des avis d'attribution définitive des marchés dans les quinze (15) de l'entrée en vigueur des contrats dans le journal officiel des marchés publics ou tout autre journal habilité conformément aux dispositions de l'article 70 du décret 2009-277/PR portant code des marchés publics et délégations de service public.</p>	PRMP

6	<p>Non production de rapport d'activités et de rapport d'exécution sur la passation : Les rapports d'activités annuels sur les marchés passés, à l'attention de la PRMP et les rapports d'exécution de chaque marché exécuté ne sont pas produits, respectivement par la CCMP et la PRMP</p>	<p>Nous recommandons aux CCMP d'établir annuellement un rapport d'activités de leur AC à l'attention de la PRMP. Les PRMP à leur tour doivent produire des rapports d'exécution de chaque marché passé relevant de leur compétence et transmettre copie à la DNCMP, à l'ARMP et à la Cour des Comptes</p>	<p>PRMP, CCMP</p>
7	<p>Non transmission des décisions d'attribution des cotations à la DNCMP et à l'ARMP : Nous avons constaté que copie de la décision d'attribution des marchés de cotation n'est pas transmise à l'ARMP et à la DNCMP dans les 48 heures suivant la date de signature des contrats, comme stipulé à l'article 14 alinéa 4 du décret 2009-277/PR</p>	<p>Nous recommandons aux AC la transmission des décisions d'attribution des cotations à la DNCMP et à l'ARMP dans un délai de 48 heures à compter de la signature des contrats</p>	<p>PRMP, DNCMP et ARMP</p>

ANNEXE

ANNEXE : Dossier des Travaux Exécutés (DTE)

Contenu du Dossier des Travaux exécutés

Le dossier des travaux exécutés d'infrastructure permet de comprendre rapidement le projet. Il contient :

- Une présentation sommaire de l'opération
- Une présentation des fonctionnalités de l'ouvrage, de ses contraintes principales et de la consistance des travaux
- Le rappel des principales modifications techniques et fonctionnelles du marché intervenues lors de la phase "construction". (extraits des comptes rendus de chantier qui mentionnent les modifications ou incidents intervenus en cours de travaux)
- Le rapport final du contrôleur technique

Les diagnostics et sondages préliminaires à une opération d'infrastructure (à intégrer ultérieurement dans le DCO/6)

Ce dossier comprend l'ensemble des diagnostics et sondages préalables réalisés en amont de l'opération d'infrastructure.

Il regroupe notamment :

- Les diagnostics techniques immobiliers avant travaux
- Les Etudes géotechniques
- Les levés topographiques

Dossier de Construction de l'Ouvrage (DCO)

DCO/1 : Plans conformes à l'exécution

Ces plans à fournir par l'exécutant des travaux doivent être les documents de derniers indices permettant la construction de l'ouvrage. La liste minimale des plans exigés est définie comme suit :

Plans du gros œuvre et du génie civil

- Fondations
- Structure (coffrage et ferraillage)
- Pour les bâtiments :
 - Charpente
 - Plan de chaque niveau précisant la nature des planchers et les charges admissibles

Plans des réseaux intérieurs

Concernant la totalité des réseaux, et présentés sur fond de plan d'architecte, ils préciseront :

- Le cheminement des réseaux
- La nature et caractéristiques dimensionnelles des réseaux (dimensions, matériaux, calorifuges...)
- L'implantation des équipements et ouvrages de production, raccordements sur réseaux extérieurs, organes d'isolement...

DCO/2 : Plans d'atlas

Le plan d'atlas est un document transversal relatif à un ouvrage de génie civil ou un bâtiment, établi dans un format facilement reproductible (A4 ou A3).

Plans de bâtiments

Il s'agit du plan d'architecte conforme à exécution et complété de données permettant la gestion patrimoniale du bien (surfaces, utilisation des locaux, numérotation) :

- les vues en plans de chaque niveau y compris les sous-sols et les vides sanitaires,
- les élévations de toutes les façades et pignons,

- les coupes du bâtiment (au moins une coupe transversale et une coupe longitudinale),
- les toitures terrasse

Ouvrages de génie civil

Les plans d'atlas des ouvrages de génie civil apporte une vue descriptive des éléments constitutifs de l'ouvrage. Ils comprennent :

- Une vue isométrique générale de l'ouvrage
- Une vue en plan générale de l'ouvrage
- Un plan d'implantation par rapport aux ouvrages environnants.
- Un plan indiquant les surcharges admissibles

DCO/3 : Plans topographiques et de récolements

DCO/4 : Nomenclature des équipements

Le tableau de nomenclature doit permettre d'inventorier tous les équipements importants de l'ouvrage afin de disposer d'informations probantes pour toutes les opérations de maintenance et de contrôles.

Cette nomenclature doit notamment comporter les éléments suivants :

- Désignation de l'équipement ;
- Localisation ;
- Marque ;
- Référence ;
- Constructeur ;
- Caractéristiques principales (puissance, débit...).

DCO/5 : Dossier de sécurité incendie

Ce dossier comprend :

- Une fiche où figurera tout matériau mis en œuvre devant répondre à des exigences particulières en matière de sécurité incendie. Cette fiche se présentera sous la forme d'un tableau où figureront les renseignements suivants :
 - Nom du matériau ;
 - Local concerné ;
 - Partie du local concernée ;
 - Référence du PV de conformité ;
 - Degré Coupe-Feu.
- La liste des équipements spécifiques mis en œuvre pour satisfaire aux impératifs de sécurité incendie (porte-coupe-feu par exemple) avec référence et localisation dans l'ensemble immobilier ;
- L'ensemble des PV de conformité des matériaux mis en place ;
- Chaque entrepreneur devant se conformer à des exigences en matière de sécurité incendie remplira une fiche de ce type.

DCO/6 : Diagnostics, sondages et études diverses

Dossier de Fonctionnement de l'Ouvrage (DFO)

DFO/1 : Notes de calcul

DFO/2 : Essais de fonctionnement

Ce document rassemble les procès-verbaux de tous les essais et contrôles réalisés sur les ouvrages.

Le dossier des essais comprend une première page indiquant les ouvrages ayant fait l'objet des essais.

Chaque essai devra comporter les informations suivantes :

- référence aux plans nécessaires au repérage des parties d'ouvrage concernées
- référence au mode opératoire utilisé (DTU, NE, CCTG,...) avec indication des articles des textes de référence

- indication de chaque essai et vérification effectués ; les résultats seront consignés en faisant apparaître tous les paramètres mesurés et les états de situation contrôlés. En regard seront portés les valeurs et résultats spécifiés par les documents généraux ou particuliers du marché
- chaque P.V. sera daté et mentionnera les noms et visas des personnes ayant participé aux épreuves, ainsi que le nom des organismes de contrôle éventuels

DFO/3 : Notices de fonctionnement

Ces notices devront permettre aux services utilisateurs et chargés de la maintenance des installations de connaître leur fonctionnement général, et la conduite à tenir dans les diverses situations normales ou anormales pouvant intervenir.

DFO/4 : Carnet sanitaire des réseaux et installations d'eau potable

DFO/5 : Synthèse d'étude thermique

Dossier de Maintenance de l'Ouvrage (DMO) / Notices et gammes de maintenance

Ces notices ont pour but de donner tous les renseignements techniques nécessaires pour assurer les maintenances préventive et corrective.

Contenu attendu des notices de maintenance

Généralités

Il sera établi une notice par équipement. Les différentes notices seront clairement séparées afin d'être rapidement identifiables.

Chaque notice comportera tout ou partie des éléments suivants :

- Une page de garde où figurera en particulier le nom de l'équipement concerné et la référence constructeur
- Les schémas de l'installation (par exemple les schémas électriques...)
- Les conditions de garantie du matériel par le fabricant et/ou l'installateur
- La gamme de maintenance présentée sous forme de tableau conformément au modèle figurant ci-dessous, où figureront les éléments suivants :
 - Nature de l'opération de maintenance (Graissage, Réglage, Remplacement de pièces...)
 - périodicité de l'intervention :
 - M: mensuelle
 - T : trimestrielle
 - S : semestrielle
 - A : annuelle
 - X : à déterminer par une annotation dans la colonne "Observations".
 - Observations et référence éventuelle à une procédure explicitée

Procédures particulières

En cas de mode opératoire particulier, on établira une fiche procédure où figureront les renseignements suivants :

- titre et numéro d'identification de la procédure
- description détaillée de la procédure avec schémas (insister sur les précautions à prendre afin d'effectuer en toute sécurité l'intervention)
- fiche de démontage-remontage avec schémas
- données numériques éventuellement nécessaires à l'exécution de réglages mécaniques ou électriques : tolérances, jeux, couples de serrage, cotes à respecter...
- liste des contrôles et essais à effectuer : succession des opérations, dispositions à prendre si les performances exigées ne sont pas atteintes.