

Version définitive

RAPPORT DE REVUE INDEPENDANTE DE LA
CONFORMITE DES PROCEDURES DE PASSATION
DES MARCHES PUBLICS PASSES PAR LA SOCIETE
NATIONALE DES EDITIONS DU TOGO (EDITOGO)
AU TITRE DE L' ANNEE 2015

Rédigé par

Le cabinet Audit et Conseil Réunis

Novembre 2016

SOMMAIRE

Pages

OPINION DE L'AUDITEUR	1-2
I. Contexte et objectif de la mission	3-4
I.1 Contexte de la mission	3
I.2 Objectif de la mission	4
I.3 Résultats attendus	4
II. METHODOLOGIE DE L'EVALUATION DE LA QUALITE INSTITUTIONNELLE	5-11
1.1. Phase de démarrage	5
2.2. Phase d'audit du cadre législatif et réglementaire	6
2.3. Phase d'audit du cadre institutionnel	6-9
2.4. Phase de revue des procédures de passation des marchés	10-11
2.5. Audit de l'exécution physique des marchés	11
2.6. Phase de restitution des rapports	11
III. RESUME DES CONSTATS ET RECOMMANDATIONS	12-18
3.1. Classification des constats selon leurs gravités	12-13
3.2. Statistiques sur les délais et les modes de passation	14-17
3.3. Recommandations	18
IV. RESULTATS DE LA MISSION	19-29
4.1. Cadre institutionnel	19-25
4.2. Revue de conformité de la pratique de la passation et du contrôle	26-29
V. RECOMMANDATIONS	30
ANNEXE	1 page
Annexe N°1 : Liste des marchés audités	31

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 D'AUDIT DE CONFORMITE SUR L'EXECUTION
DE LA PASSATION DES MARCHES DE L'EXERCICE 2015 : SOCIETE NATIONALE DES
EDITIONS DU TOGO (EDITOGO)**

En exécution de la mission qui nous a été confiée, nous avons procédé à l'audit des marchés publics exécutés par la Société Nationale des Editions du Togo (EDITOGO) au titre de l'exercice 2015.

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 n°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 (RMP) ;
- 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 n°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.

L'audit des marchés implique la vérification des pièces justificatives à partir d'un échantillon des marchés conclus au cours de la période considérée. Le montant total des marchés passés en 2015 par la Société Nationale des Editions du Togo et qui nous a été communiqué s'élève à la somme de **Cent-quatre-vingt-deux millions Cinq-cents vingt-neuf mille vingt-quatre (182 529 024) FCFA, pour un total de deux (2) marchés** dont l'un comporte trois lots. L'échantillon retenu pour notre revue a pris en compte tous les marchés passés soit, 100% en nombre et en valeur des marchés passés par l'EDITOGO.

Conclusion générale


La Société Nationale des Editions du Togo (EDITOGO) présente un système de passation et d'exécution des marchés publics jugé globalement satisfaisant. Néanmoins quelques insuffisances sont décelées à l'issue de nos travaux qui mérite des améliorations.

Elles se présentent comme suit :

- Mandat non renouvelé des organes en charge de la passation de marché (CPMP, CCMP) depuis leur mise en place en novembre 2010;
- Inexistence d'une salle dédiée aux archives ;
- Inexistence d'un plan de formation des acteurs de la passation élaboré à l'interne pour répondre aux besoins spécifiques de l'EDITOGO ;
- Durée d'évaluation des offres trop longue : pour les offres du marché relatif à « Achat de machine d'imprimerie GTO 52.deux couleurs », l'évaluation a pris 60 jours contrairement à 30 jours prévue par les textes en vigueur ;
- Projets de marché non soumis à l'examen juridique et technique de la Direction Nationale de Contrôle des Marchés Publics (DNCMP) ;
- Les deux marchés exécutés ne sont pas enregistrés.

Lomé, le 21 Novembre 2016,

Pour le cabinet Audit & Conseil Réunis


KONOOU Kosi
Expert-Comptable Diplômé

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 et au 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 mener la mission de la 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 la Société Nationale des Editions du Togo (EDITOGO) 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 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 approuvé entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre 2015 par les autorités contractantes visées à l'annexe, 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. Résultats attendus

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

- ✓ un état des lieux exhaustif des procédures suivies par la Société Nationale des Editions du Togo (EDITOGO) 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 ;
- ✓ la conformité de l'organisation du système de passation des marchés au niveau de la Société Nationale des Editions du Togo (EDITOGO), 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 société 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 l'autorité contractante et notre équipe sur la date effective de démarrage est convenu. Ensuite, nous avons pris contact avec le point focal 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 la Personne Responsable des Marchés Publics, les membres de la Commission de passation des marchés publics et les membres de la Commission de Contrôle des Marchés Publics.

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 l'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 la Personne Responsable des Marchés Publics, les membres de la Commission de Passation des Marchés Publics et de la Commission 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 n°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 (RMP) ;
- **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 n°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 de l'EDITOGO. 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 de l'autorité contractante chargée 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

Etape 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 No 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 l'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 l'autorité contractante chargée de la passation de 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.

$\text{Risque résiduel} = \text{Note de référence} - \text{note de conformité obtenue}$

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 :

Etapas 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 l'EDITOGO à chaque étape de la passation. Cette fiche synthétique fait ressortir les insuffisances relevées au cours de la revue. Elle est transmise à l'autorité contractante 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 à l'autorité contractante. Cette étape conduit à la phase de rédaction de rapport ; un rapport provisoire puis un rapport définitif est produit pour l'autorité contractante.

III. RESUME DES CONSTATS ET RECOMMANDATIONS

3.1. Classification des constats selon leurs gravités

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

3.1.1. Constats d'ordre Général

N°	Constats	Niveau de gravité
1	Non établissement de rapports sur les marchés passés et exécutés : les rapports de passation et d'exécution des marchés ne sont pas élaborés par les acteurs clés à savoir : la PRMP et la CCMP.	Moyen
2	Défaut de publication d'un avis général de passation de marchés : l'EDITOGO n'a 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	Moyen

3.1.2 Constats relevés pour les marchés relatifs aux seuils

L'EDITOGO a passé durant l'exercice 2015 un seul marché relevant de cette catégorie. Il s'agit du marché de fourniture de papiers d'imprimerie passé par appel d'offres ouvert en trois lots. Pour ce marché, les constats à l'issue de nos travaux se résument comme suit :

N°	Constats	Niveau de gravité
1	Le délai d'évaluation des offres tel que recommandé par le CMPDSP n'est pas respecté. Le processus d'évaluation a pris 60 jours au lieu des 30 jours prescrits.	Moyen
2	La preuve de l'examen technique et juridique du projet de marché par la DNCMP n'est disponible dans les dossiers de marché	Moyen
	Insuffisance dans le système d'archivage des documents de passation de marchés: certaines pièces bien qu'elles existent, ne sont pas dans les dossiers fournis à la mission. Les plus importantes sont : <ul style="list-style-type: none">○ la preuve de publication du procès-verbal d'attribution provisoire du marché n'est pas disponible dans le dossier○ le contrat du marché joint au dossier ne comporte aucune preuve d'enregistrement auprès des services de l'Administration fiscale○ la preuve de paiement au titulaire du marché n'est pas disponible dans le dossier de marché	Moyen

3.1.3 Constats relevés pour les marchés inférieurs aux seuils

Notre revue a porté sur un marché également passé par appel d'offres ouvert. Les constats relevés pour ce dossier se présentent comme suit :

1	la preuve de l'examen technique et juridique du projet de marché par la CCMP n'est disponible dans le dossier de marché	Moyen
2	Insuffisance dans le système d'archivage des documents de passation de marchés: certaines pièces bien qu'elles existent, ne sont pas dans les dossiers fournis à la mission. Les plus importantes sont : <ul style="list-style-type: none">○ le rapport d'évaluation des offres soumis à la mission n'est pas daté.○ La notification de l'attribution de marché adressée au soumissionnaire retenu n'est pas disponible dans le dossier de marché○ le contrat de marché joint au dossier ne comporte aucune preuve d'enregistrement auprès des services de l'Administration fiscale.	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 pièces justificatives disponibles, un décompte des délais a été fait au niveau de chaque acteur impliqué dans la chaîne de passation pour les marchés ci-dessus examinés, depuis l'étape de la planification jusqu'à l'étape de la signature du contrat. Le délai moyen mis par chaque acteur est présenté comme suit :

N°	Acteurs	Rubriques	Délai réglementaire	Délai moyen observée
Etape Planification, préparation				
1	CCMP	Délai avis de non objection sur le DAO par la CCMP	5 j	n/a
2	DNCMP	Délai avis de non objection sur le DAO par la DNCMP	15 j	4 jours
3	PRMP	Délai de réception des offres (30 jours pour les marchés supérieurs aux seuils)	30 j	39 jours
Etape Ouverture et évaluation des offres et publication				
4	PRMP	Délai mis pour l'évaluation des offres	30 j	60 jours
5	CCMP	Délai avis de non objection sur le rapport d'évaluation par la CCMP	5 j	2 jours
6	DNCMP	Délai avis de non objection sur le rapport d'évaluation par la DNCMP	15 j	8 jours
7	PRMP	Un délai minimum de 15 jours après publication du procès-verbal d'attribution est observé avant la signature du contrat	15 j	18 jours
Etape Signature, approbation et notification du marché				
8	CCMP	Délai d'examen du projet de marché par la CCMP	5 j	n/a
9	DNCMP	Délai d'examen du marché par la DNCMP	15 j	n/a
10	PRMP	Signature du marché par la PRMP dans un délai de sept (07) jours ouvrables après la signature par le titulaire.	7 j	1 jour

3.2.1.4 Commentaires sur les délais

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

- ❖ Le délai de 30 jours prescrit dans le cadre des marchés par appel d'offres ouvert et restreint sauf cas d'autorisation préalable de la DNCMP, pour l'évaluation des offres, n'est pas respecté. Le délai moyen observé pour le marché relatif à « Achat de machine d'imprimerie GTO 52.deux couleurs » est de **60 jours** ;

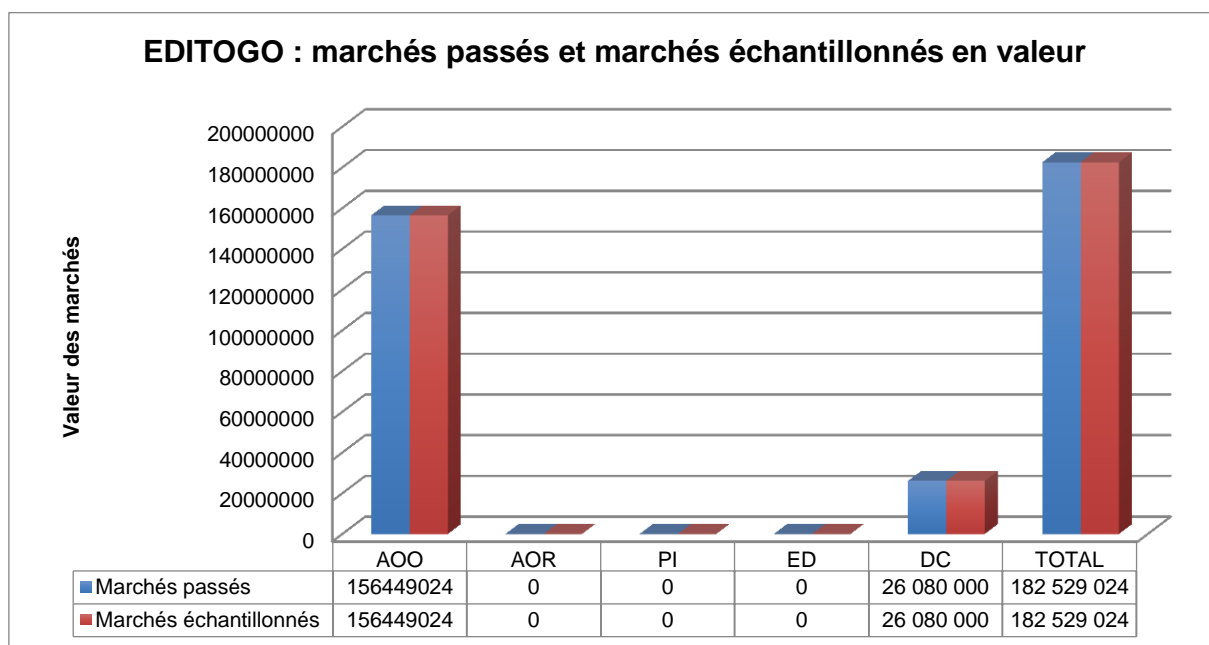
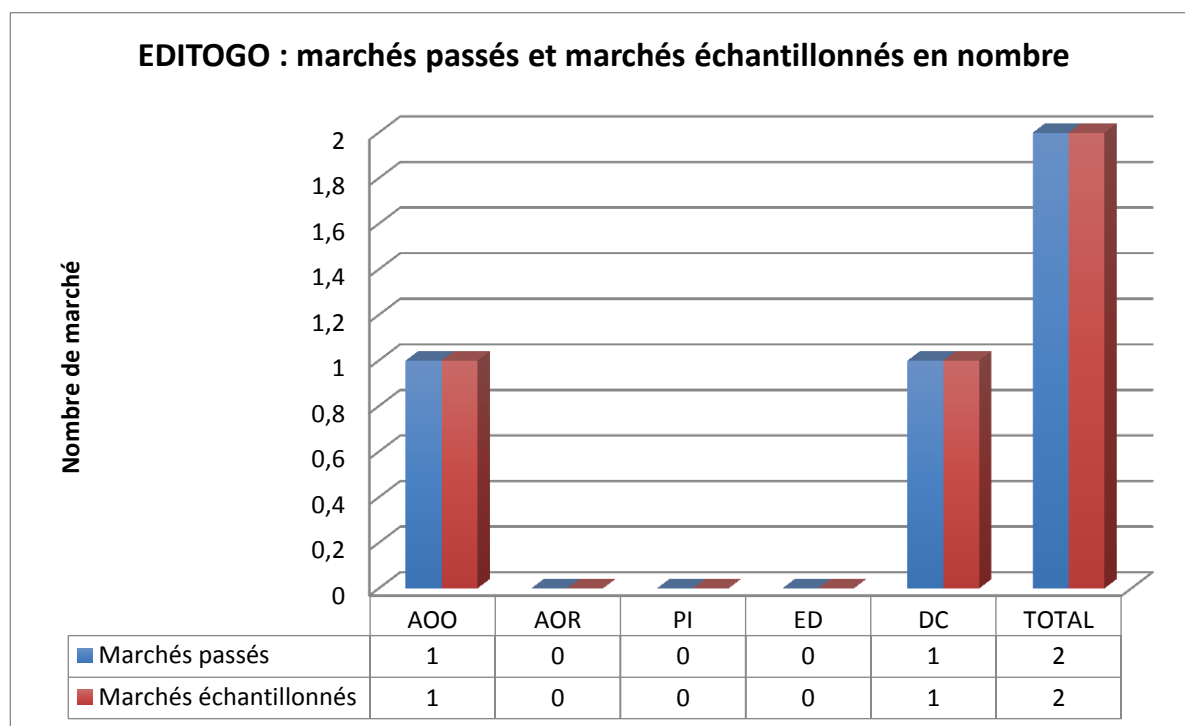
3.2.2. Les modes de passation de marchés

3.2.2.1 Statistique sur les modes

Le tableau des statistiques sur les marchés passés et ceux échantillonnés est présenté par mode de passation comme suit :

Mode de passation de marché	Marchés passés par EDITOGO				Marchés échantillonnés	
	Nombre	Montant	% Nombre	% Valeur	Nombre	Montant
Appel d'offres ouvert	1	156 449 024	50%	86%	1	156 449 024
Appel d'offres restreint	0	0	0%	0%	0	0
Prestation Intellectuelle	0	0	0%	0%	0	0
Entente directe ou Gré à Gré	0	0	0%	0%	0	0
Marchés en dessous du seuil	1	26 080 000	50%	14%	1	26 080 000
Total	2	182 529 024			2	182 529 024
Pourcentage de l'échantillon					100%	100%
Pourcentage échantillon des marchés Gré à Gré	0%	0%			0%	0%

Graphique



Au cours de l'exercice 2015, la Société Nationale des Editions du Togo a conclu seulement deux (2) marchés pour un montant global de **cent quatre-vingt-deux millions cinq cent vingt-neuf mille vingt-quatre (182 529 024) F CFA TTC**. Il s'agit d'un marché passé par appel d'offres ouvert pour un montant de 156 449 024 FCFA et un marché de cotation pour un montant de 26 080 000 FCFA. Tous les marchés passés par EDITOGO sont audités.

3.3. Recommandations

Face aux constats relevés, les recommandations suivantes sont formulées :

N°	Recommandations
1	Etablir 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 que l'EDITOGO entend passer et dont les montants sont égaux ou supérieur aux seuils de passation des marchés publics.
2	La CCMP doit établir annuellement un rapport d'activités à l'attention de la PRMP. La PRMP à son tour doit produire des rapports sur la passation et l'exécution des marchés et les transmettre à la DNCMP et à l'ARMP
3	Veiller à ce que les rapports d'évaluations des offres soient dûment établis
4	Faire respecter les dispositions de l'article 3 du décret 2009-295/PR portant CMPDSP en soumettant les projets de marché à l'examen juridique et technique de la DNCMP
5	Notifier aux soumissionnaires retenus la décision d'attribution provisoire de marché et conserver la preuve dans le dossier de marché
6	Faire respecter le délai de 30 jours prescrit pour l'évaluation des offres conformément aux dispositions de l'article 56 du décret 2009-277/PR portant CMPDSP
7	Exiger des titulaires de marché l'enregistrement des contrats auprès de l'administration fiscale
8	Assurer l'archivage de toute la documentation en rapport avec les marchés passés notamment les preuves de paiement

IV. RESULTATS DE LA MISSION

4.1. Cadre institutionnel

Résultats issus de l'évaluation institutionnelle

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

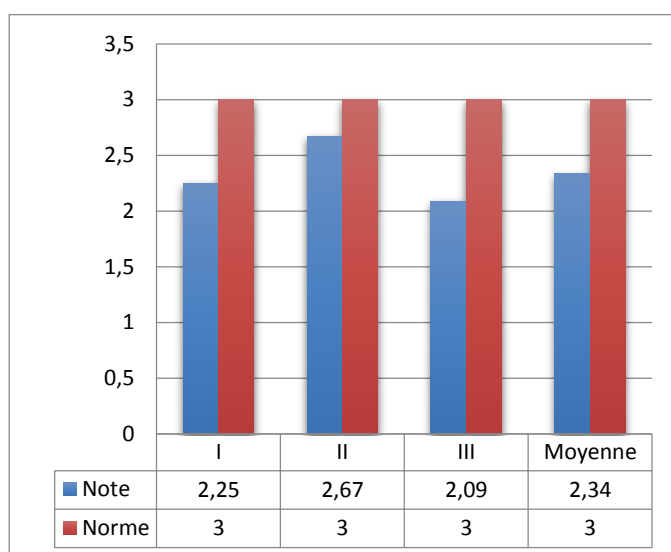
N°	Indicateurs de qualité	Résultats et Commentaires	Notation
I	L'existence de procédures écrites ou de recueil de textes officiels régulièrement mis à jour et connus des personnes en charge de la passation des marchés		2,25
a)	Existence d'un texte conforme au CMPDSP désignant la Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP).	Existence décision N° 02/2010/EDITOGO/CA du 05 novembre 2010 portant nomination de la PRMP. Notons que le mandat de la PRMP a expiré depuis 2013 et devrait être renouvelé	2
b)	Existence d'un texte conforme au CMPDSP désignant les membres de la commission de passation des marchés publics	Existence d'une note de service en date du 09 novembre 2010 signée du Directeur Général portant nomination les membres des deux organes chargés de la passation des marchés à l'EDITOGO. Le mandat de ces organes (CPMP, CCMP) devrait être renouvelé en 2012 et 2014	2
c)	Existence d'un texte conforme au CMPDSP désignant les membres de la commission de contrôle des marchés publics	Existence d'une note de service en date du 09 novembre 2010 signée du Directeur Général portant nomination les membres des deux organes chargés de la passation des marchés à l'EDITOGO. Le mandat de ces organes (CPMP, CCMP) devrait être renouvelé en 2012 et 2014	2
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	L'EDITOGO ne possède pas de manuel dédié à la passation des marchés publics. Le document de référence utilisé pour la passation est le recueil de textes sur les marchés publics édité par l'ARMP.	3
e)	Le manuel est régulièrement mis à jour	N/A	-

N°	Indicateurs de qualité	Résultats et Commentaires	Notation
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		2,67
a)	Il existe des profils de compétences et de connaissances définis pour les emplois spécialisés en matière d'acquisition	Il n'existe pas de profil de compétence et de connaissance définis pour les emplois spécialisés en matière de passation des marchés. Toutefois, en adéquation avec le troisième paragraphe du décret 2009-297/PR, les membres de la CPMP et de la CCMP sont désignés sur la base de critères d'intégrité morale, de qualification et d'expérience dans les domaines juridique, technique et/ou économique. Les commissions de l'EDITOGO sont composées pour la majorité de gestionnaires, de journaliste, d'attachés d'administration ...	3
b)	Le personnel pour exécuter des activités de passation de marchés lorsqu'elles ne possèdent pas les connaissances requises, a recours ou accès à un personnel professionnel pouvant fournir ces connaissances.	Le personnel en charge de la passation des marchés, lorsqu'il ne possède pas les compétences nécessaires, a recours à des experts domaine, en particulier lors du montage des DAO, des experts en Génie civil, et les compétences d'autres sociétés et ministères.	3
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	Les membres de chaque commission ont déjà été formés au moins une fois. Les formations suivies par le personnel en charge de la passation des marchés sont celles organisées par l'ARMP. EDITOGO ne dispose pas d'un plan de formation élaboré à l'interne.	2
III	Organisation de la fonction chargée de la passation des marchés		2,09
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	Le personnel en charge de la passation et du contrôle est stable pour permettre une gestion efficace dans la durée	3

N°	Indicateurs de qualité	Résultats et Commentaires	Notation
b)	Existe-t-il un système d'archivage des documents ? quelle est la qualité de ce système ?	Les pièces relatives à la passation sont contenues dans des chemises et sous-chemises qui sont à leur tour rangées dans des chemises à sangle. Ces chemises portent l'intitulé des marchés. Les pièces sont toujours classées chronologiquement dans les chemises. L'EDITOGO ne dispose pas d'une salle d'archive. Les dossiers sont archivés dans le bureau du Point focal.	2
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	Les dossiers reçus sont rangés dans des chemises à sangle portant l'intitulé du marché permettant de vite les identifier mais ne sont pas déposés dans des armoires de rangement	2
d)	Existe-t-il des rapports sur la passation et l'exécution de marchés (disponibilité, périodicité des rapports)	Nous n'avons pas eu la preuve de la production de rapport annuel sur la passation des marchés exécutés au cours de l'exercice.	0
e)	Existe-il un dispositif de suivi de l'exécution des contrats ?	Le suivi des exécutions est assuré par la Direction Financière en collaboration avec la commission de réception	3
f)	Les marchés sont-ils enregistrés dans un registre spécial côté et paraphé, au niveau de l'autorité contractante ?	Les offres sont enregistrées dans un registre spécial ouvert à cet effet	3
g)	Comment sont conservées les garanties ?	Les garanties sont conservées dans le bureau du Point focal qui ne dispose pas d'un coffre-fort scellé pour assurer la sécurité des garanties.	1
h)	Existe-t-il un répertoire des prestataires/fournisseurs/entrepreneurs pour les consultations restreintes ?	L'EDITOGO dispose d'un répertoire des prestataires/fournisseurs/entrepreneurs	3
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.	Le répertoire est mis à jour une fois par an à la suite d'un appel à manifestation	3
j)	Le PPM a-t-il été validé par la CCMP ?	La CCMP est saisie en vue de la validation du PPM avant son envoi à la DNCMP pour approbation.	3
k)	La PRMP, à la fin de l'exécution de chaque marché, établit un rapport d'exécution et envoie copie à la DNCMP, l'ARMP et à la Cour de Comptes.	La PRMP n'a pas établi de rapport d'exécution pour chaque marché, en violation de l'article 6 alinéa 8 du Décret N° 2009-277	0

Synthèse des notations des indicateurs et représentation graphique

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	2,25	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	2,67	3
III	Organisation de la fonction chargée de la passation des marchés	2,09	3
Total		7,01	
Moyenne		2,34	3



Commentaires

Au regard de la note moyenne de **2,34** ; la Société Nationale des Editions du Togo (EDITOGO) affiche une conformité institutionnelle **proche de la norme de qualité**.

Cependant, il existe quelques insuffisances constatées au niveau de l'organisation de la fonction chargée de la passation des marchés. L'EDITOGO ne dispose pas d'un cadre physique pour un archivage adéquat. Ces insuffisances méritent par conséquent des améliorations.

Le dispositif institutionnel mis en place par l'EDITOGO est animé par trois (03) organes à savoir : la Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP), la Commission de Passation des Marchés Publics (CPMP) et le Commission de Contrôle des Marchés Publics (CCMP). Il s'agit pour ses différents acteurs de s'y impliquer activement.

4.1.1. Personne Responsable des Marchés Publics

La PRMP est la personne mandatée par l'autorité contractante pour mettre en œuvre les procédures de passation et d'exécution des marchés publics et des délégations de services publics.

4.1.1.1.- Prise en compte des recommandations des audits antérieurs

La présente section fait le point sur l'état de mise en œuvre des recommandations de l'audit des marchés publics au titre de l'exercice 2013.

L'examen du rapport antérieur de l'EDITOGO nous a permis pour chacune des recommandations, de vérifier leur mise en œuvre, d'émettre des commentaires sur la recommandation ou les conditions de sa faisabilité et enfin de formuler des recommandations en phase avec le contexte actuel.

N°	RECOMMANDATIONS ANTERIEURES	NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE				COMMENTAIRE
		Oui	partielle	En cours	Non	
EXERCICE 2013						
1	Nous recommandons à la PRMP de l'EDITOGO d'établir un rapport d'exécution pour chaque marché exécuté tel que exigé par le code des marchés publics.				x	Cette recommandation n'est pas mise en œuvre et sera reconduite.
2	Nous recommandons à l'EDITOGO de : - mettre en place un système de suivi permettant de réclamer les pièces relatives à l'exécution financière des marchés à la Direction Affaires Financières				x	Jusqu'au passage de notre mission, les dispositions ne sont toujours pas prises pour permettre la tenue et l'archivage des pièces relatives à l'exécution financière des marchés, ces pièces étant détenues par le Trésor.
	- prendre les dispositions idoines afin de sauvegarder les dossiers de marchés par le biais d'un isolement des archives des dossiers de marchés dans un local prévu spécifiquement à cet effet ;				x	Il n'existe pas encore de local dédié à l'archivage des dossiers relatifs aux marchés conclus et exécutés. Cette recommandation n'est pas mise en œuvre et sera reconduite.
	- classer chaque marché dans un classeur à sangle avec des sous chemises pour chaque étape de la procédure	x				
3	Mettre en place un registre spécial pour l'enregistrement des offres	x				
4	Mettre en place le registre des fournisseurs agréés	x				
5	Nous recommandons que le PPM soit soumis à l'approbation de la commission de contrôle des marchés publics (CCMP) avant le lancement de l'appel à la concurrence et la publication correspondante	x				
6	Nous recommandons que l'avis de non objection de la CCMP soit obtenu sur tout dossier d'appel d'offres avant leur lancement	x				
7	Nous recommandons à l'autorité contractante de faire valider le PPM par la DNCMP	x				
8	Nous recommandons à l'autorité contractante de faire enregistrer le marché et de le notifier avant tout commencement de son exécution.				x	Cette recommandation n'est pas mise en œuvre et sera reconduite.

4.1.1.2.- Constats sur sa capacité et son implication

Il n'existe pas de profil de compétence et de connaissance définis dans le CMPDSP pour la fonction de Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP). Sa désignation est laissée au libre choix de l'autorité contractante selon le niveau de ses besoins et sur la base de critères d'intégrité morale, de qualification et d'expérience dans les domaines juridiques, technique et/ou économique.

La PRMP d'EDITOGO est désignée par décision N° 02/2010/EDITOGO/CA du 05 novembre 2010 portant nomination de la PRMP. Elle est le Directeur Général de la société.

Le processus de passation des marchés est conduit sous sa responsabilité, depuis la planification jusqu'à l'attribution et l'exécution des contrats. Elle est assisté dans sa mission par la Commission de Passation des Marchés Publics, la Commission de Contrôle des Marchés Publics, le Point Focal dans le cadre de la planification et la programmation des marchés, l'élaboration des spécifications techniques, la réception des ouvrages, fournitures et services.

Rappelons que l'EDITOGO ne dispose pas de Cellule d'Appui à la PRMP. Les fonctions de conservation et d'archivage des documents relatifs aux marchés sont assumées uniquement par le Point Focal. Les insuffisances organisationnelles relevées sont les suivantes :

Constatation :

- le point focal de la PRMP n'est pas formellement désigné
- L'inexistence d'une Cellule d'Appui à la PRMP composée de personnel chargé de l'archivage des documents, de la ventilation et du suivi des courriers ;
- Le mandat des commissions de passation et de contrôle des marchés publics ainsi que celui de la PRMP ont expiré et devront être renouvelés ;
- L'EDITOGO ne dispose pas d'un plan de formation formel élaboré à l'interne ;
- L'EDITOGO ne dispose pas d'une salle aménagée, dédiée aux archives ;
- Les garanties sont conservées dans le bureau du Point Focal qui ne dispose pas d'un coffre-fort pour assurer leur sécurité ;
- La PRMP ne s'est conformé 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.

4.1.1.3.- Recommandation de la mission

Nous recommandons :

1	Que le point focal de l'EDITOGO soit formellement désigné
2	Que les responsables de l'EDITOGO prennent les dispositions pour la mise en place d'une Cellule d'Appui à la PRMP.
3	Que la PRMP prenne, dans les meilleurs délais, les dispositions en vue du renouvellement de son mandat et celui des commissions de passation et de contrôle afin que les membres de ces commissions puissent exercer en toute légalité.
4	Que la PRMP, en collaboration avec les commissions et le Point Focal élabore un plan de formation à l'interne, répondant aux besoins spécifiques de l'EDITOGO.
5	Que la PRMP mette tout en œuvre afin de doter l'EDITOGO d'une salle aménagée dédiée à l'archivage des dossiers de passation des marchés.
6	Que la PRMP se dote d'un coffre-fort scellé servant à la conservation et à la sécurisation des garanties et des offres avant leur ouverture.
	Que la PRMP de l'EDITOGO établisse un rapport d'exécution sur chaque marché passé relevant de sa compétence et d'en fournir copie à la DNCMP et à l'ARMP.

4.1.2. Commission de passation des marchés publics

4.1.2.1.- Recommandations des audits antérieurs

Néant

4.1.2.2.- Constats de la mission

Une commission de passation des marchés publics (CPMP) est mise en place par note de service au sein de la Société Nationale des Editions du Togo. Cette commission est appuyée par des sous-commissions d'analyse dont les membres sont désignés par la PRMP et présidée par un membre de la CPMP.

Lors de nos travaux, nous avons constaté ce qui suit :

- Le rapport d'analyse des offres du marché relatif au DAO N° 002/2015/EDITOGO/PAPIERS n'est pas daté ;
- Le non-respect du délai de 30 jours requis pour l'évaluation des offres du marché relatif à « Achat de machine d'imprimerie GTO 52.deux couleurs » qui a pris 60 jours
- L'expiration du mandat des membres de la CPMP depuis le 09 novembre 2012.

4.1.2.3.- Recommandation de la mission

- Veiller que les rapports d'analyse ou d'évaluation des offres soient datés ;
- Respecter le délai de 30 jours recommandé par le CMPDSP pour l'évaluation des offres.
- Renouveler le mandat des commissions.

4.1.3. Commission de Contrôle des Marchés Publics

4.1.3.1.- Constats de la mission

Conformément aux dispositions de la note de service du 09 novembre 2010 pris par le Directeur Général, une commission de contrôle des marchés publics (CCMP) est créée au sein de l'EDITOGO. Cette commission est composée de cinq (5) membres.

Lors de nos travaux, nous avons constaté ce qui suit :

- La CCMP n'établit pas de rapport annuel d'activités sur la passation des marchés à l'attention de la PRMP ;
- Le mandat des membres de cette commission a expiré depuis 09 novembre 2012 ;

4.1.3.3.- Recommandations de la mission

1	Que la CCMP établisse chaque année, à l'attention de la PRMP, un rapport d'activités sur la passation.
2	Que la CCPM veille à ce que le mandat des organes chargés de la passation des marchés publics à l'EDITOGO soit renouvelé.

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

4.2.1- Evaluation de la performance

L'évaluation de la conformité des procédures de passation des marchés a été réalisée sur contrôle de pièces c'est-à-dire des dossiers de passation des marchés. Il a été utilisé la méthodologie d'évaluation expliquée plus haut. 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.

4.2.2- Analyse détaillée des procédures de marchés

4.2.2.1- Cartographie des performances

A partir de l'audit de conformité des marchés échantillonnés, le tableau synoptique de l'évaluation des performances par rapport à chaque étape du processus de passation met en exergue :

1. les notes obtenues par la Société Nationale des Editions du Togo (EDITOGO) sur chaque étape des procédures par rapport à la norme de 3.
2. les risques résiduels associés à chaque étape des procédures de passation des marchés : ces risques constituent l'écart entre la note obtenue et la référence 3.

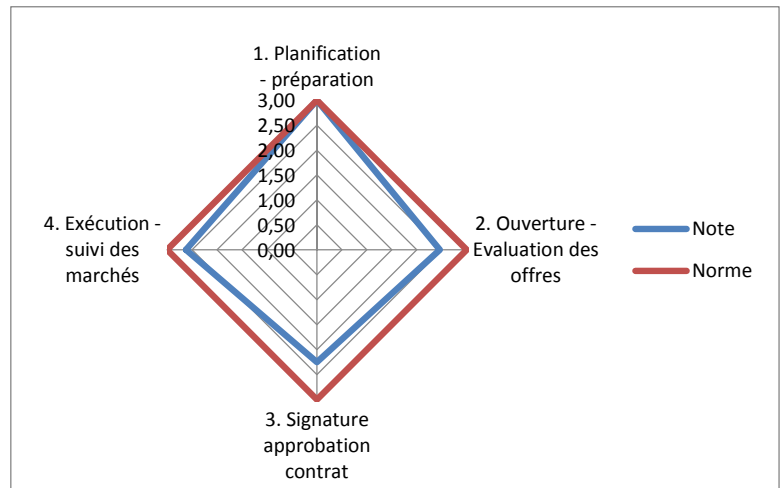
Tableau synthèse de l'évaluation des performances de l'EDITOGO

Processus de la passation des marchés	Modes de passation des marchés (respect du CMPDSP)	Notes	moyenne partielle	Moyenne Notation de l'étape (a)	Norme (b)	Risque : (c) = (b)-(a)
1. Planification des marchés et préparation des dossiers				3,00	3,00	0,00
	Marchés par appel d'offres ouvert	3-	3,00			
	Marchés par appel d'offres restreint					
	Marchés de gré à gré					
	Autres achats publics en dessous du seuil		3			
2. Ouverture et Evaluation des soumissions d'offres				2,47	3,00	0,53
	Marchés par appel d'offres ouvert	2,57	2,47			
	Marchés par appel d'offres restreint					
	Marchés de gré à gré					
	Autres achats publics en dessous du seuil	2,36	2,36			
3. Signature et approbation de contrat				2,25	3,00	0,75
	Marchés par appel d'offres ouvert	2	2			
	Marchés par appel d'offres restreint					
	Marchés de gré à gré					
	Autres achats publics en dessous du seuil	2,50	2,50			
4. Exécution et suivi des marchés				2,63	3,00	0,37
	Marchés par appel d'offres ouvert	2,25-	2,25			
	Marchés par appel d'offres restreint					
	Marchés de gré à gré					
	Autres achats publics en dessous du seuil	3	3			

Tableau N : Notes moyennes de performance des étapes de passation des marchés

Etapes de passation des marchés	Note moyenne	Norme
1. Planification - préparation	3,00	3
2. Ouverture - Evaluation des offres	2,47	3
3. Signature approbation contrat	2,25	3
4. Exécution - suivi des marchés	2,63	3

Figure N : Cartographie des performances des étapes de passation de marchés



Au regard de la cartographie des performances ci-dessus, la Société Nationale des Editions du Togo (EDITOGO) affiche :

✚ une performance **proche de la conformité** pour toutes les étapes passation de marché.

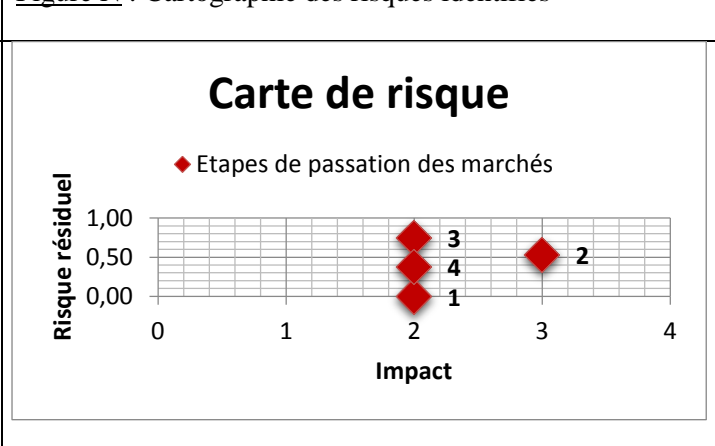
Remarque : la Société Nationale des Editions du Togo (EDITOGO) a fait des efforts considérables dans l'organisation et le respect des procédures de passation de marchés publics. Par ailleurs, la PRMP a mis en œuvre la plupart des recommandations de l'audit antérieur ce qui justifie pour l'essentiel la forte performance réalisée au niveau de toutes les étapes de passation.

4.2.2.1- Cartographie des risques identifiés

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

Etapes de passation des marchés	Impact	Risque résiduel
1. Planification - Préparation	2	0,00
2. Ouverture - Evaluation des offres	3	0,53
3. Signature Approbation contrat	2	0,75
4. Exécution - Suivi des marchés	2	0,37

Figure N : Cartographie des risques identifiés



Commentaires :

Niveau d'appréciation des risques :

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

En corrélation avec les performances, la Société Nationale des Editions du Togo (EDITOGO) affiche une cartographie des risques identifiés mettant en exergue une maîtrise appréciable du risque pour toutes les étapes.

4.2.3- Analyse des insuffisances identifiées et recommandations

4.2.3.1- Conformité de la planification des acquisitions

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 du PPM avec ceux du budget de l'EDITOGO.

4.2.3.1.1- Constats

Toutes les activités prévues au budget de l'EDITOGO sont celles mentionnées dans le plan de passation des marchés (PPM) élaboré et approuvé par la DNCMP.

4.2.3.2- Conformité de l'élaboration des dossiers d'appel à concurrence et la publication

4.2.3.2.1- Constats

Tous les marchés passés et 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). Ils 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 sont respectés. Par contre :

1. L'EDITOGO n'a 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 ».
2. Non établissement de rapports sur les marchés passés et exécutés : les rapports de passation et d'exécution des marchés ne sont pas élaborés par les acteurs clés à savoir : la PRMP et la CCMP

4.2.2.2.- Recommandations

1	Nous recommandons à l'EDITOGO de faire connaître au public en début d'année budgétaire, un avis général de passation des marchés afin de permettre aux candidats de mieux se préparer à une éventuelle soumission.
----------	--

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

4.2.3.1.- Constats

1. Le délai réglementaire de 30 jours pour finaliser les évaluations et prononcer les propositions d'attribution n'est pas respecté par cette commission. Ce délai va jusqu'à 60 jours pour le marché relatif à « Achat de machine d'imprimerie GTO 52.deux couleurs »;
2. L'avis d'attribution définitive relatif au marché de fourniture de papiers d'imprimerie n'a pas fait l'objet de publication dans le journal des marchés publics ou tout autre journal dans les quinze jours calendaires de l'entrée en vigueur des contrats conformément aux dispositions de l'article 70 du décret 2009-277 portant CMP ;
3. Les projets de marchés ne sont pas soumis à l'examen juridique et technique de la DNCMP en violation de l'article 3 du décret 2009-295/PR du CMPDSP ;
4. Les contrats ne sont pas enregistrés auprès de l'Administration fiscale par les titulaires des marchés ;
5. Le marché relatif à « Achat de machine d'imprimerie GTO 52.deux couleurs » n'est pas notifié définitivement au soumissionnaire retenu.

4.2.3.2.- Recommandations

1	Que la PRMP de l'EDITOGO veille à ce que le délai réglementaire de trente (30) jours prévus pour l'évaluation des offres soit respecté par la sous-commission d'analyse ou la Commission de Passation des Marchés de l'EDITOGO.
2	Que le EDITOGO procède à la publication systématique des avis d'attribution définitive des marchés dans le journal des marchés publics (et d'en concerner les preuves) conformément aux dispositions de l'article 70 du décret 2009-277/PR qui stipule : « 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 ».
3	Que la PRMP veille à ce que les projets de marchés soient soumis à l'examen juridique et technique de la DNCMP conformément aux dispositions de l'article 3 du décret 2009-295/PR du CMPDSP.
4	Que l'EDITOGO veille à ce que les titulaires des marchés procèdent à l'enregistrement des contrats avant tout paiement
5	Que l'EDITOGO veille à ce qu'une notification d'attribution définitive soit formellement adressée aux soumissionnaires retenus

4.2.4. Conformité de l'exécution financière

4.2.4.1.- Constats

La mission n'a pas eu communication des preuves de paiement du marché relatif à « Achat de machine d'imprimerie GTO 52.deux couleurs »

4.2.4.2.- Recommandations

Nous recommandons à l'EDITOGO la conservation au dossier de marché de toutes les preuves de paiement.

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	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	Nous recommandons à l'EDITOGO 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	PRMP
2	Non publication des avis d'attribution définitive : Il n'est pas publié dans le journal officiel des marchés publics ou tout autre journal habilité un avis d'attribution définitif des contrats passés et notifiés	Nous recommandons à l'EDITOGO de se conformer aux dispositions réglementaires et de publier les marchés attribués dans le journal officiel des marchés publics ou tout autre journal habilité	PRMP
3	Inexistence de salle d'archive : l'EDITOGO ne dispose pas de salle dédiée à l'archivage des dossiers de marché	Nous recommandons à l'EDITOGO d'aménager une salle pour l'archivage des dossiers de marché	PRMP
4	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	Nous recommandons à la CCMP d'établir annuellement un rapport d'activités à l'attention de la PRMP. La PRMP à son tour doit produire des rapports sur la passation et l'exécution des marchés et transmettre copie à la DNCMP et à l'ARMP et à la Cour des Comptes	PRMP, CPMP
5	Non-respect du délai d'évaluation des offres : le délai de 30 jours recommandé pour l'analyse des offres n'est pas parfois respecté	Nous recommandons à l'EDITOGO le respect du délai réglementaire de 30 jours pour l'analyse des offres	PRMP
6	Non transmission des projets de marché à la DNCMP pour avis : les projets de marché ne sont pas soumis à l'examen juridique et technique de la DNCMP	Nous recommandons à l'EDITOGO de soumettre les projets de marché à l'avis de la DNCMP	PRMP
7	Non enregistrement des contrats : les titulaires de marché n'enregistrent pas les contrats auprès de l'administration fiscale	Nous recommandons à l'EDITOGO de veiller à l'enregistrement des contrats par les titulaires des marchés avant tout paiement	PRMP

ANNEXE

Annexe : Liste des marchés audités

	Montant	Observations
Appel d'offres Ouvert		
Achat de Papiers d'imprimerie	156 449 024	
Total Appels d'offre Ouvert	156 449 024	
Appel d'Offres Restreint		
Total Appel d'Offres Restreint	0	
Prestation Intellectuelle		
Total Prestation Intellectuelle	0	
Gré à Gré		
Total Consultations Gré à gré	0	
Marchés en dessous du seuil		
Machine GTO ZP 52, Neuve, deux couleurs	26 080 000	
Total Marchés en dessous du seuil	26 080 000	
TOTAL	182 529 024	