

**AUTORITE DE REGULATION  
DES MARCHES PUBLICS  
(REPUBLIQUE TOGOLAISE)**

**REVUE INDEPENDANTE  
DE LA CONFORMITE DES  
PROCEDURES DE PASSATION  
DES MARCHES PUBLICS  
CONCLUS PAR  
L'ETABLISSEMENT PUBLIC  
AUTONOME POUR  
L'EXPLOITATION DES MARCHES  
DE LOME-EPAM**

**GESTION 2015**

**RAPPORT DEFINITIF**

**Grant Thornton**

6<sup>e</sup> étage Immeuble Clairafrique  
Rue Malenfant - Dakar Plateau  
BP 7642 - Dakar  
T 00 221 33 889 70 70  
F 00 221 33 821 10 70  
E [grantthornton@sn.gt.com](mailto:grantthornton@sn.gt.com)

[www.grantthornton.sn](http://www.grantthornton.sn)

**Experts-Comptables  
Commissaires aux Comptes**  
Membre de Grant Thornton International

## SIGLES ET ACRONYMES

<b>AAO</b>	: Avis d'Appel d'Offres
<b>AC</b>	: Autorité Contractante
<b>AGPM</b>	: Avis Général de Passation des Marchés
<b>ARMP</b>	: Autorité de Régulation des Marchés publics
<b>AOO</b>	: Appel d'Offres Ouvert
<b>AOR</b>	: Appel d'Offres Restreint
<b>CCAG</b>	: Cahier des Clauses Administratives Générales
<b>CCAP</b>	: Cahier des Clauses Administratives Particulières
<b>CCMP</b>	: Commission de Contrôle des Marchés Publics
<b>CPMP</b>	: Commission de Passation des Marchés Publics
<b>CRD</b>	: Comité de Règlement des Différends
<b>DAO</b>	: Dossier d'Appel d'Offres
<b>DC</b>	: Demande de Cotation
<b>DNCMP</b>	: Direction Nationale du Contrôle des Marchés publics
<b>DPAO</b>	: Données Particulières de l'Appel d'Offres
<b>DRP</b>	: Demande de Renseignements et de Prix
<b>EPAM</b>	: Etablissement Public Autonome pour l'Exploitation des Marchés de Lomé
<b>PPM</b>	: Plan de Passation des Marchés
<b>PI</b>	: Prestations Intellectuelles
<b>PRMP</b>	: Personne Responsable des Marchés Publics
<b>PV</b>	: Procès-verbal
<b>TDR</b>	: Termes De Référence

Dakar, le 19 octobre 2016

**A Monsieur le Directeur Général de l'Autorité de  
Régulation des Marchés Publics (ARMP)  
Immeuble UAT, 4eme Etage Nord**

**REPUBLIQUE TOGOLAISE**

**Objet : Rapport définitif sur la revue des marchés conclus par l'EPAM au cours de l'année 2015.**

**Monsieur le Directeur Général,**

En exécution de la mission que l'ARMP a bien voulu nous confier et relative à la revue indépendante de la conformité des procédures de passation des marchés publics passés par les autorités contractantes de la République Togolaise au titre de l'année 2015, nous avons l'honneur de vous soumettre conformément aux termes de référence, notre rapport définitif concernant **l'Etablissement Public Autonome pour l'Exploitation des Marchés de Lomé (EPAM)**. Ce rapport tient compte des observations envoyées par courrier N°314/16/DG/EPAM du 04 octobre 2016 par ladite autorité contractante à la suite de notre rapport provisoire.

Nous avons effectué notre revue conformément aux termes de référence (TDR) du marché N°00393/2016/AMI/ARMP/PI/FP conclu entre l'Autorité de Régulation des Marchés Publics et le cabinet Grant Thornton Sénégal.

Selon les TDR, la mission a pour objectif principal de vérifier la conformité du processus de passation, de gestion et d'exécution des marchés publics et délégations de service public conclus au cours de l'année 2015 par les autorités contractantes ciblées à l'annexe 1 des TDR, afin de mesurer le degré de respect des dispositions et procédures édictées par les textes sur les marchés publics et délégations de service public.

C'est ainsi qu'au terme de notre mission de revue des marchés, réalisée selon l'approche détaillée au point 2 du présent rapport, nous vous présentons la synthèse de nos travaux.

**SYNTHESE DE NOS TRAVAUX**

Au cours de la période d'audit, l'Etablissement Public Autonome pour l'Exploitation des Marchés de Lomé (EPAM) a conclu vingt cinq (25) marchés pour un coût global de Francs CFA 55 252 909.

Dans la population de vingt cinq (25) dossiers, notre échantillon a porté sur treize (13) dossiers représentant 52% en nombre et 50% du montant global des marchés. Il peut être présenté comme suit :

MODE DE PASSATION	2015			
	RECAPITULATIF DES MARCHES (EN F CFA)		MARCHES SELECTIONNES POUR REVUE (EN F CFA)	
	NOMBRE	MONTANT	NOMBRE	MONTANT
DC	15	44 765 709	3	17 019 848
ED	10	10 487 200	10	10 487 200
<b>TOTAL</b>	<b>25</b>	<b>55 252 909</b>	<b>13</b>	<b>27 507 048</b>
<b>TAUX DE COUVERTURE</b>			<b>52%</b>	<b>50%</b>

Au terme de nos travaux, les principaux constats peuvent être résumés comme suit :

## 1. CONSTATS D'ORDRE GENERAL

- ❖ Les marchés dont les budgets estimatifs sont inférieurs à F CFA 3 000 000 sont conclus suivant un mode de passation dénommé « Demande de Renseignements et de Prix (DRP) » qui n'est prévu par aucun des textes de la réglementation actuelle des marchés publics.
- ❖ Les membres de la CPM ont été nommés par Décision n°023/DG/EPAM du 08 mai 2012 et aucun acte de renouvellement des membres de la CPM n'a été établi depuis cette dite date, en violation de l'article 6 du Décret n°2009-297/PR du 30 Décembre 2009 portant attributions, organisation et fonctionnement des organes de passation et de contrôle des marchés publics qui dispose : « Les membres permanents de la commission de passation des marchés sont nommés par arrêté pour une période de deux (2) ans renouvelables deux fois » ; il en découle une irrégularité de cette commission de même que les marchés passés au cours de la gestion 2015.
- ❖ Les membres de la CCMP ont été nommés par Décision n°024/DG/EPAM du 08 mai 2012 et aucun acte de renouvellement des membres de la CCMP n'a été établi depuis cette dite date, en violation des articles 6 et 10 alinéa 1 du Décret n°2009-297/PR du 30 Décembre 2009.
- ❖ La personne responsable des marchés publics a été nommée par Arrêté n°001/12/PCA/EPAM du 07 mai 2012 et aucun acte de renouvellement n'a été établi depuis cette dite date, en violation de l'article 2 du Décret n°2009-297/PR du 30 Décembre 2009 portant attributions, organisation et fonctionnement des organes de passation et de contrôle des marchés publics qui dispose : « Elle est nommée pour une période de trois (3) ans renouvelable une (1) fois ».
- ❖ L'absence d'établissement d'un rapport d'exécution pour chaque marché par la PRMP, en violation de l'article 6, alinéa 8 du Décret N°2009-277 du 11 novembre 2009 qui dispose : « La personne responsable des marchés est tenue d'établir un rapport d'exécution de chaque marché relevant de sa compétence selon un modèle défini par arrêté du Ministre des Finances et d'en fournir une copie à la Direction Nationale de Contrôle des Marchés Publics, à l'Autorité de Régulation des Marchés Publics et à la Cour des Comptes. » et de l'article 1<sup>er</sup> dernier alinéa du Décret N°2009-297 du 30 décembre 2009.
- ❖ Les résultats des attributions relatifs aux demandes de cotation n'ont pas été publiés, en violation de l'article 15 du Décret N°2011-059 du 04 mai 2011 portant définition des seuils de passation, de publication, de contrôle et d'approbation des marchés publics qui dispose : « La personne responsable des marchés publics (PRMP) publie le résultat par voie de presse ou par tout autre moyen ».
- ❖ Les décisions d'attribution des marchés passés par demande de cotation n'ont pas été transmises à l'ARMP et à la DNCMP, en violation de l'article 15 du Décret N°2011-059 du 04 mai 2011 portant définition des seuils de passation, de publication, de contrôle et d'approbation des marchés publics qui dispose : « Une copie de la décision d'attribution est transmise par l'autorité contractante à la DNCMP et à l'ARMP dans un délai de 48 heures à compter de la signature du contrat afférent... ».
- ❖ Les autorisations de la DNCMP pour les acquisitions de carburant par entente directe ont été obtenues. Cependant ces marchés n'entrent pas dans le champ d'application des commandes publiques pouvant être conclues par gré à gré tel que défini à l'article 16 alinéa 4 de la Loi n°2009-013 du 30 juin 2009 relative aux marchés publics et délégations de service public.

## 2. CONSTATS SPECIFIQUES A LA PASSATION, A LA GESTION ET A L'EXECUTION FINANCIERE DES MARCHES EXAMINES

### ENTENTES DIRECTES

Notre revue a porté sur les dix (10) marchés suivants :

- ❖ Entente directe relative à la fourniture de carburant pour le fonctionnement de l'EPAM, pour un montant de F CFA 118 400 ;

- ❖ Entente directe relative à la fourniture de carburant pour le fonctionnement du MATDCL, pour un montant de F CFA 592 000 ;
- ❖ Entente directe relative à la fourniture de carburant pour le fonctionnement de l'EPAM, pour un montant de F CFA 2 427 200 ;
- ❖ Entente directe relative à la fourniture de carburant pour le fonctionnement de l'EPAM, pour un montant de F CFA 532 800 ;
- ❖ Entente directe relative à la fourniture de carburant pour le fonctionnement de l'EPAM, pour un montant de F CFA 592 000 ;
- ❖ Entente directe relative à la fourniture de carburant pour le fonctionnement de l'EPAM, pour un montant de F CFA 473 600 ;
- ❖ Entente directe relative à la fourniture de carburant pour le fonctionnement de l'EPAM, pour un montant de F CFA 2 423 200 ;
- ❖ Entente directe relative à la fourniture de carburant pour le fonctionnement de l'EPAM, pour un montant de F CFA 416 000 ;
- ❖ Entente directe relative à la fourniture de carburant pour le fonctionnement de l'EPAM, pour un montant de F CFA 2 392 000 ;
- ❖ Entente directe relative à la fourniture de carburant pour le fonctionnement de l'EPAM, pour un montant de F CFA 520 000 ;

Nous avons constaté que les deux premiers marchés cités ci-avant ont été exécutés avant leur signature et leur approbation, en violation des dispositions des articles 67 et 68 du Décret n°2009-277 du 11 novembre 2009 portant Code des marchés publics et délégations de service public. En outre pour le second, le marché a été conclu avant l'autorisation de la DNCMP, en violation de l'article 36 du Décret n°2009-277 du 11 novembre 2009 qui dispose : « les marchés par entente directe doivent être préalablement autorisés par la direction nationale de contrôle des marchés publics » et, conformément à l'article 66 de ce Décret, lorsque la passation d'un marché a été soumise à l'obligation d'une autorisation préalable et que cette obligation n'a pas été respectée, le contrat est nul.

Pour huit (8) autres marchés conclus par ED examinés, nous n' avons pas relevé d' anomalies spécifiques, en dehors des constats d' ordre général.

#### DEMANDES DE COTATION

- ❖ LC N°008/2015/CR/EPAM/F/FP relative à l'acquisition de fournitures et matériels de bureau pour les divers services, pour un montant de FCFA 4 275 848 ;
- ❖ LC N°003/2015/CR/EPAM/F/FP relative à l'acquisition de services courants d'entretien des bureaux et des boucheries, pour un montant de FCFA 3 540 000 ;
- ❖ LC N°006/2015/CR/EPAM/F/FP relative aux prestations de services courants de gardiennage dans le marché d'AGBADAHONOU, pour un montant de FCFA 9 204 000 ;

Par ailleurs, le montant des frais de gardiennage et sécurité dans divers marchés prévu dans le Plan de Passation des Marchés de l'exercice 2015 est de FCFA 8 496 000 alors que le montant du contrat N° 006/2015/CR/EPAM/SC/FP s'élève à FCFA 9 204 000, soit un dépassement de FCFA 708 000 et aucun document justifiant la validation du surplus par l'organe de surveillance n'a été mis à notre disposition.

### **3. CONSTATS SPECIFIQUES A L'EXECUTION PHYSIQUE**

L'objectif principal de la mission de revue physique est de procéder à l'audit de l'exécution technique et physique des marchés en vue de s'assurer de la performance des opérations, la conformité technique et la qualité des prestations réalisées. Cependant, nous n' avons pas procédé à l' inspection physique parce que notre échantillon n' est constitué que de consommables (achats de carburant et de fournitures de bureau) et de services (entretien de bureaux et gardiennage).

## SYNTHESE DE NOS CONCLUSIONS

Nos travaux ont porté sur dix (10) marchés par entente directe et trois (3) marchés par demande de cotation. Au terme de nos travaux, nous notons tout d'abord que la commission qui a procédé à la passation des marchés de la gestion 2015 est irrégulière. En effet, la commission a été nommée en 2012 pour 2 ans et aucun renouvellement n'a été effectué à la fin de leur mandat. Cela dénote une irrégularité des procédures de passation effectuées par cette commission et partant les marchés y afférents.

Nous avons également noté l'absence de publication des résultats d'attribution relatifs aux demandes de cotation, la conclusion des marchés d'acquisition de carburant par entente directe sans motifs fondés, nonobstant l'autorisation de la DNCMP.

Par ailleurs, nous avons constaté l'exécution de deux marchés par entente directe avant leur signature et leur approbation. De plus l'un de ces marchés a été exécuté avant l'autorisation de la DNCMP.

Par conséquent, nous estimons que les marchés examinés ne sont pas conformes.

S'agissant de l'exécution, une sélection n'a pas été effectuée en raison de la nature des marchés passés par EPAM qui sont constitués pour l'essentiel de consommables.

Nous tenons à remercier l'ensemble des interlocuteurs rencontrés pour leur disponibilité et leur collaboration au moment de notre intervention.

Nous vous souhaitons bonne réception du présent rapport et vous prions d'agréer, **Monsieur le Directeur Général**, l'assurance de notre considération distinguée.

**Boubacar NDIAY**  
Associé



## TABLE DES MATIERES

<b>I. CONTEXTE ET OBJECTIFS DE LA MISSION .....</b>	<b>8</b>
1.1. CONTEXTE .....	9
1.2. OBJECTIFS DE LA MISSION ET RAPPEL DES TDR .....	9
<b>II. METHODOLOGIE DE LA REVUE APPROFONDIE DES MARCHES .....</b>	<b>12</b>
2.1. CONSIDERATIONS GENERALES SUR LA METHODOLOGIE .....	13
2.2. COORDINATION GENERALE DE LA MISSION .....	13
2.3. PHASE DE PRE-AUDIT .....	14
2.4. REVUE DES PROCEDURES DE PASSATION ET DE GESTION DES MARCHES .....	14
2.5. REVUE DES PROCEDURES D'EXECUTION PHYSIQUE DES MARCHES .....	15
2.6. CONTROLE QUALITE ET REVUE INDEPENDANTE .....	16
2.7. PHASE DE RESTITUTION DES RAPPORTS.....	16
<b>III. ENVIRONNEMENT DES MARCHES PUBLICS .....</b>	<b>17</b>
3.1. LE CADRE LEGISLATIF ET REGLEMENTAIRE .....	18
3.2. LE DISPOSITIF REGLEMENTAIRE .....	18
<b>IV. LES STRUCTURES CHARGEES DE LA GESTION DES MARCHES AU SEIN DE L'EPAM.....</b>	<b>23</b>
4.1. ORGANISATION ET FONCTIONNEMENT DE L'EPAM.....	24
4.2. LA PERSONNE RESPONSABLE DES MARCHES.....	24
4.3. LA COMMISSION DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS .....	24
4.4. LA COMMISSION DE CONTROLE DES MARCHES PUBLICS .....	25
<b>V. REVUE APPROFONDIE DES MARCHES PUBLICS DE L'EPAM.....</b>	<b>26</b>
5.1. SELECTION DES MARCHES A AUDITER .....	27
5.2. CONSTAT DE L'AUDIT .....	27
5.3. SYNTHESE DES RECOMMANDATIONS .....	31
5.4. STATISTIQUE DES ANOMALIES .....	32
<b>ANNEXES .....</b>	<b>33</b>

## **1. CONTEXTE ET OBJECTIFS DE LA MISSION**

## 1.1 CONTEXTE

Compte du volume considérable que représente la commande publique, et pour une meilleure efficacité et une rationalisation des dépenses, le Gouvernement de la République du Togo a procédé à une profonde réforme de son système de passation de marchés publics.

Cette réforme qui s'inspire des meilleures pratiques internationales (OCDE), comporte d'importantes innovations, consacre la régulation, institue la possibilité de recours des soumissionnaires au stade de la passation des marchés, rationalise le contrôle a priori, réglemente les régimes dérogatoires, responsabilise davantage les ministères et organismes dépensiers et systématise le contrôle a posteriori. Inspirée des directives de l'UEMOA en la matière, la réforme a contribué à la création de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP) sous forme d'autorité administrative indépendante, qui constitue avec la Direction Nationale de Contrôle des Marchés Publics (DNCMP), organe de contrôle à priori, l'épine dorsale du dispositif institutionnel national.

L'ARMP intervient sur l'ensemble du secteur, aussi bien à travers des missions d'assistance dans l'élaboration des politiques ou de la conception d'outils de passation des marchés publics (documents et formulaires standards) qu'en matière de formation et de professionnalisation en plus de l'audit et du règlement des différends, qui sont au cœur même de la fonction de régulation.

En ce qui concerne l'audit, 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 publics et délégations de service public.

C'est en référence au Décret n°2009-277/PR du 11 novembre 2009 portant code des marchés publics et délégations de service public (CMPDSP), que la présente mission est projetée avec comme objectif la revue indépendante des procédures de préparation, de passation et d'exécution des marchés publics, des avenants conclus au titre de l'exercice 2015 par les Autorités contractantes.

Dans le but d'atteindre les objectifs de l'audit tels que spécifiés dans les termes de référence, l'approche méthodologique est articulée autour des leviers suivants :

Mobilisation des Ressources avec une équipe composée d'experts de qualité et de renommée:

1. **Appui de proximité du siège** : avec la mobilisation de la logistique et d'experts d'appoint avec des profils dictés par la nature des problèmes posés ;
2. **Planning opérationnel** : Un planning détaillé par phase (incluant la préparation des programmes d'audit) réalisé et suivi avec des outils modernes de gestion ;
3. **Supervision et contrôle** : Tous les livrables sont revus par des managers séniors du siège conformément à nos procédures de revue qualité et de revue indépendante ;
4. **Réactivité et Réponses** : Réponse à toute requête du Client dans un délai au plus tard de 3 jours ouvrables ;
5. **Leadership**: Le Chef de mission assure pleinement la direction des opérations et est responsabilisé pour prendre sur place les décisions de nature à garantir une exécution efficace de la mission sur le terrain. Il est assisté par un Coordonnateur

## 1.2 OBJECTIFS DE LA MISSION ET RAPPEL DES TDR

L'objectif principal de la mission est de s'assurer, au niveau des autorités contractantes, du respect des dispositions et procédures édictées par le Code des Marchés publics dans le cadre des marchés passés en revue pour la période allant du 1er janvier au 31 décembre 2015. Un jugement devra être dégagé sur la conformité des procédures de passation des marchés et les modalités de gestion des contrats avec les dispositions du Code des Marchés publics (CMP). Il s'agira en outre de procéder à la revue des procédures de contrôle a priori de la DNCMP et de s'assurer de la conformité des avis de la DNCMP notamment en ce qui concerne les décisions d'attribution et le recours aux modes dérogatoires de passation de marchés. La revue concernera enfin les vérifications relatives au traitement des litiges par l'ARMP relatifs à ce lot.

**Les objectifs spécifiques de la mission sont les suivants:**

- i. **Effectuer un audit** physique, financier et de conformité des marchés passés au titre de l'année 2015 ;
- ii. **Analyser** la performance du système des marchés publics sur la base des critères de pertinence, d'efficacité, d'efficience, et de durabilité ;
- iii. **Sélectionner et valider** en début de mission et en rapport avec l'ARMP, un échantillon représentatif des marchés approuvés en tenant compte du type, montant et mode passation ;
- iv. **vérifier** la procédure de passation des marchés sur cet échantillon (publicité préalable, dossier d'appel à concurrence, validité de la méthode de passation choisie, couverture budgétaire, rapports d'évaluation des offres, délais de passation, délais de publication des attributions, contenu des contrats signés avec les titulaires des marchés, délais des paiements, respect des délais d'exécution, respect des procédures de réception, taux de décaissement, etc.) ; examiner et analyser le respect de certaines dispositions particulièrement importantes du CMPDSP telles que, l'attribution aux soumissionnaires moins-disant qualifiés, le non fractionnement de marchés, les conditions préalables de mise en concurrence, l'approbation des marchés par les autorités compétentes, les éléments constitutifs des cahiers des charges, les cas de résiliation, etc. ;
- v. **analyser** l'organisation en général et les structures (ressources humaines, procédures, système de suivi et de contrôle, système de classement et d'archivage des dossiers ....) intervenant dans le processus de passation et d'exécution des marchés en particulier ; diagnostic approfondi des commissions de passation et de contrôle des marchés et faire des recommandations pour leur renforcement.
- vi. **faire** des vérifications sur :
  - l'enregistrement des contrats à la charge des titulaires ;
  - la production des cautions d'avance de démarrage et de garantie de bonne exécution ;
  - l'émission des ordres de service s'agissant des travaux ;
  - la réception par les commissions ad-hoc des travaux et fournitures ;
  - la mise à jour du manuel des procédures de marchés et consultations restreintes s'agissant des établissements publics, agences ;
  - la tenue des registres de marchés cotés et paraphés, mis à jour ;
  - l'application des pénalités de retard prévues ;
- vii. **déterminer** le temps moyen de traitement des dossiers par les CCMP, la CPMP et la DNCMP.
- viii. **faire** la répartition des marchés audités par rapport à la nationalité des titulaires ;
- ix. **donner** les statistiques sur le nombre de dossiers (DAO, Rapport d'évaluation) rejetés par la DNCMP ;
- x. **s'assurer** de l'exactitude des informations communiquées ;
- xi. **examiner et évaluer** les situations d'attribution des marchés passés par entente directe : nous passerons en revue l'ensemble des marchés passés par entente directe et déduirons en fin de revue, d'une part, les pourcentages en montant et en nombre des marchés de gré à gré par rapport à l'ensemble des marchés passés par l'autorité contractante et, d'autre part, les pourcentages en montant et en nombre des marchés de gré à gré non conformes à la réglementation en vigueur ; nous évaluerons aussi dans toute la mesure du possible la compétitivité des prix proposés dans les marchés par entente directe ;
- xii. **se faire** une opinion sur les procédures de passation de marchés adoptées pour les contrats sélectionnés. Une opinion est fournie individuellement pour chaque autorité contractante;

- xiii. **évaluer** éventuellement le niveau de prise en compte des recommandations de l'audit précédent et leur application par l'autorité contractante, ainsi que l'impact éventuel de ces mesures sur les pratiques au niveau de cette autorité ;
- xiv. **proposer** des recommandations pour remédier aux dysfonctionnements constatés sur la base d'un tableau synoptique des constats avec indication sur les fréquences d'occurrence. Analyser la récurrence des dysfonctionnements et le degré de mise en œuvre des recommandations des audits précédents.
- xv. **procéder** à l'audit de l'exécution physique d'un échantillon de marchés à effets durables en vue de s'assurer de la matérialité des prestations et de leur conformité par rapport aux spécifications techniques prescrites et autres dispositions pertinentes du CMPDSP relatives à l'exécution des marchés ;
- xvi. **assurer** une formation de 3 jours pour une quarantaine de cadres de l'ARMP, de la DNCMP et des membres du bassin national des formateurs sur les pratiques d'audit en matière de passation des marchés.

## 2. METHODOLOGIE DE LA REVUE APPROFONDIE DES MARCHES

Nous avons pris en considération les spécificités de la mission à réaliser et nous avons établi, dans la section ci-après, un cadre pour la méthodologie proposée et l'approche d'audit à suivre. L'audit a été réalisé en conformité avec les TDR. Dans cette perspective, nous avons procédé à des tests et contrôles aussi fréquents qu'il a été nécessaire. De manière plus précise, notre démarche a obéi aux étapes suivantes :

- Etablissement de la feuille de route et prise de contact avec l'ARMP pour assurer une planification correcte de la mission. (réunion de démarrage) ;
- Planification et prise de connaissance générale des entités à auditer ;
- Revue des textes régissant les structures à auditer et des rapports relatifs aux audits précédents ;
- Analyse et évaluation de l'organisation institutionnelle de chaque entité concernée ;
- Revue de la procédure de passation et d'exécution des marchés ;
- Elaboration des rapports provisoires ;
- Réception et traitement des commentaires des audités ;
- Traitement des requêtes spéciales ;
- Elaboration des rapports définitifs individuels, de synthèse ;
- Contrôle de qualité ;
- Restitution.

## 2.1 CONSIDERATIONS GENERALES SUR LA METHODOLOGIE

Notre expérience de ce type de mission montre qu'il est d'une importance capitale de mettre en place une équipe au Siège. L'équipe d'appui du Siège est composée d'un noyau centré autour du Cabinet Grant Thornton Sénégal sous la direction d'un Expert financier qui a une expérience en passation de marchés, assisté d'auditeurs en passation de marchés.

Le support des équipes d'experts se concentre sur quatre domaines clefs que nous avons identifiés comme étant cruciaux, en fonction de nos expériences d'audits similaires, pour fournir les conditions correctes pour la conduite de travaux d'audit efficaces et de haute qualité :

- ❖ **Support logistique ;**
- ❖ **Support technique ;**
- ❖ **Support administratif ;**
- ❖ **Feedback.**

Il reste entendu que les membres de l'équipe d'appui peuvent être appelés à descendre sur le terrain pour prêter mains fortes aux experts et les aider à résoudre des problèmes ponctuels ou à faire face à une charge de travail exceptionnellement importante.

Le coordonnateur de l'équipe d'appui du siège a un rôle central dans la revue qualité des rapports conformément aux procédures en vigueur au sein du Cabinet Grant Thornton, certifié ISO depuis décembre 2009. Son profil le prédestine à s'impliquer de manière significative sur le terrain. Nous avons du reste identifié dans chacune des spécialités mentionnées ci-dessus, un expert qui pourra être mobilisé sans délai dès que la liste des marchés à auditer est arrêtée. Nous croyons que la mobilisation d'un tel dispositif, animé par des experts confirmés, apportera une plus-value au processus d'audit étant donné que ces derniers se focaliseront sur la nécessité de fournir à nos équipes d'audit un support journalier dans leur travail, et devront anticiper les problèmes que les auditeurs pourraient rencontrer sur le terrain au cours de la mission et apporter des réponses précises dans le cadre de la gestion de ces problèmes.

## 2.2 PLANIFICATION ET PRISE DE CONNAISSANCE GENERALE DE LA MISSION

### 2.2.1 LA PHASE DE PRE-AUDIT

Après les formalités de négociation et de finalisation du contrat et la phase préparatoire, l'équipe a tenu une réunion avec l'ARMP et les autorités contractantes le 22 juin 2016, au cours de laquelle des

informations ont été échangées, les attentes reprecisées et les premières contraintes identifiées. A la suite de la réception de la notification de démarrage le 28 juin nous avons commencé l'envoi des sélections aux autorités contractantes. Nous avons rencontré huit (8) des autorités contractantes au cours de la semaine de planification du 18 juillet au 22 juillet 2016. Au niveau de chaque autorité contractante, nous avons tenté d'obtenir certaines informations telles que requises par les courriers d'annonce de la mission d'audit des Marchés publics envoyés par l'ARMP aux autorités contractantes ciblées. Durant les réunions de démarrage avec les audités, nous nous sommes assurés des tâches déterminées dans le programme avec le personnel de l'Audité et avons recadré nos objectifs. Nous avons obtenu une description :

- du cadre réglementaire et institutionnel,
- du fonctionnement des organes, acteurs du processus de passation des marchés publics,
- du niveau de formation des acteurs intervenant dans les marchés publics
- des difficultés relevées dans le cadre de la gestion des marchés publics.

Cette phase nous a permis de comprendre tous les mécanismes des différents types de structures ciblées à travers l'analyse de la structure organisationnelle et de son fonctionnement, et de vérifier la fiabilité des procédures de gestion administrative et de contrôle interne, mais également les besoins en matière de renforcement de capacités.

### **2.3 PREPARATION DU PLAN D'AUDIT**

Au terme de la planification, un plan global a été affiné pour donner un programme de travail adapté, incluant une information précise sur les procédures d'audit et les tests à appliquer durant la mission sur le terrain. Le plan global inclut les propositions de dates pour l'audit, une évaluation intermédiaire des risques d'audit, le niveau proposé de test basé sur les contrôles perçus comme étant mis en place, le degré « d'audit confiance » requis et de matérialité par seuil.

Nos plans ont été conçus afin de nous permettre de conduire les travaux de manière efficace, efficiente et économique, et avec un minimum d'inconvénients pour les audités. Par ailleurs, nous nous sommes assurés :

- que les problèmes potentiels ont été identifiés au plus tôt;
- qu'une attention particulière a été dévolue aux zones à risques de l'audit;
- que les travaux d'audit ont été finalisés rapidement et le dossier revu aisément;
- que le travail a été réparti de manière adéquate entre membres de l'équipe d'audit.

#### **2.3.1 PROGRAMMATION DES MISSIONS AVEC LES AUTORITES CONTRACTANTES**

Une fois que les entités à auditer ont été avisées, munis des lettres d'introduction, nous avons pris contact avec les personnes responsables (PRMP et point focal) de ces entités afin de trouver rapidement un accord sur les dates de l'audit et faire approuver le calendrier des visites. Nous nous sommes assuré que les personnes clés à rencontrer sont disponibles aux dates convenues. Nous avons pris soin de confirmer par courriel (avec copie à l'ARMP) les arrangements convenus avec les autorités contractantes.

Cette approche nous a permis de susciter le maximum de coopération de la part des audités ainsi qu'une traçabilité sans faille de nos communications.

### **2.4 PHASE DE REVUE DES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES**

#### **2.4.1. L'ECHANTILLONNAGE**

Pour rappel, l'ARMP, à travers la Direction de la Statistique, nous a communiqué après la réunion de négociation du contrat, un fichier non exhaustif qui recense le nombre et les valeurs des marchés passés par les autorités contractantes. Nous avons procédé à un échantillonnage aléatoire sur la base de ce fichier suivant un processus totalement transparent. Ces échantillons ont été envoyés par mail à

l'ARMP et aux AC ciblées par la mission. Il en est de même pour le planning indicatif d'intervention partagé avec l'ARMP pour faciliter notre introduction auprès des AC ciblées.

#### **2.4.2 REALISATION DES TRAVAUX D'AUDIT SUR SITE**

Nous avons réalisé durant la phase d'exécution de l'audit sur sites, des tests sur chaque échantillon de contrats sélectionnés. Ces tests ont été menés par rapport à la traçabilité de chaque contrat, de l'expression du besoin jusqu'au paiement, en passant par la budgétisation. Ils nous ont permis de vérifier la conformité de la conception, l'efficacité et la transparence des procédures appliquées et leur conformité avec la Loi relative aux marchés publics. Les tests qui ont été mis en œuvre pour la revue des procédures de passation des marchés ont concerné, outre l'analyse institutionnelle et organisationnelle, une vérification des éléments suivants :

- procédure de budgétisation/couverture budgétaire ;
- publicité préalable ;
- adéquation du mode de passation de marché avec l'enveloppe budgétaire et la nature de la commande (travaux, fournitures ou services) ;
- rapports d'évaluation des offres ;
- respect des obligations contractuelles (exécution par le titulaire du marché et paiement par l'autorité contractante) ;
- conformité à certaines dispositions particulières de la Loi sur les marchés publics telles que l'inscription préalable des marchés dans les PPM et avis généraux de passation de marchés, l'attribution aux moins disant qualifiés, le non fractionnement de marchés, les conditions préalables de mise en concurrence, les réponses aux demandes d'éclaircissement formulées par les candidats, l'approbation des marchés par les autorités compétentes, les éléments constitutifs des cahiers des charges, les seuils des avenants, le respect des délais d'exécution, les cas de résiliation, etc.

Pour chaque marché, une check list détaillée a été méticuleusement renseignée et sera présentée en annexe des rapports individuels. L'ensemble de ces fiches serviront de base à une analyse des tendances ainsi qu'à la déduction de statistiques pertinentes pour fonder une opinion sur la gestion d'un ou plusieurs marchés ainsi que sur les performances de l'Autorité contractante.

Les constats ont été systématiquement relevés et classés en fonction de leur fréquence d'occurrence. Sur cette base, nous allons proposer des mesures appropriées et dont la faisabilité est établie, pour l'éradication des dysfonctionnements notés, avec une claire définition des modalités de mise en œuvre.

Suite à cette revue, des statistiques sur les marchés sont établies grâce à une analyse comparative de l'utilisation de méthodes non ou peu compétitives (ententes directes, appels d'offres restreints).

#### **2.5 AUDIT DE L'EXECUTION PHYSIQUE DES MARCHES**

Conformément aux termes de référence (TDR), nous avons procédé à un échantillonnage de marchés devant faire l'objet de contrôle physique (vérification de la matérialité). Ces marchés ont exclu logiquement les marchés de nettoyage de locaux, de désherbage, de reprofilage léger de routes, etc.

Les vérifications sont faites sur la base des procès verbaux de réception, des documents de comptabilité des matières, et des visites de terrain.

L'objectif global de cette étape de la mission est de permettre à l'ARMP de se former une opinion sur la conformité de l'exécution technique au sens large d'un échantillon de projets d'infrastructures.

L'audit technique est articulé sur la base des points suivants :

- Conformité technique et qualité des prestations exécutées ;
- Bonne conduite générale des projets ;
- Vérification de la conformité des dépenses effectuées.

L'audit technique va déboucher sur la formulation de recommandations relatives aux points suivants :

- i) mesures correctives permettant d'éviter que les éventuelles anomalies observées n'aient un impact sur la qualité du projet et sa durabilité dans les horizons prévus ;
- ii) principaux enseignements généraux de cet audit pour des actions futures.

## **2.6 PHASE DE CONTROLE DE LA QUALITE ET DE REVUE INDEPENDANTE**

Le contrôle qualité est une exigence à Grant Thornton Sénégal, comme en atteste sa place dans notre manuel des normes et pratiques professionnelles, conformément aux standards internationaux en matière d'audit. Le dossier de travail ainsi que tous les rapports sont revus par un expert indépendant qui n'a pas participé à la mission.

Son rôle est de s'assurer que l'équipe a réalisé la mission dans le respect des normes internationales reprises dans notre manuel d'exercice professionnel.

## **2.7 PHASE DE RESTITUTION DES RAPPORTS**

A la fin de l'audit, nous avons tenu avec les responsables de chaque autorité contractante, une réunion de restitution au cours de laquelle les constats ont été présentés en attendant la transmission officielle des rapports provisoires aux entités aux fins de recueillir leurs commentaires sur lesdits constats. Les rapports sont présentés en deux étapes :

- rapport provisoire ;
- rapport final.

### **3. ENVIRONNEMENT RE REGLEMENTAIRE ET DISPOSITIF INSTITUTIONNEL**

### 3.1 LE CADRE REGLEMENTAIRE

Le nouveau système de passation des marchés de la république du Togo est régi par un ensemble de textes législatifs et réglementaires parmi lesquels on peut noter :

- la Loi 2008-019 relative aux Lois de Finances ;
- la Loi 2009-013 du 30 Juin 2009 relative aux marchés publics et délégations de service public ;
- le Décret 2008-091/PR du 29 juillet 2008 portant règlement général sur la comptabilité publique ;
- le Décret 2009-277 du 11 Novembre 2009 portant Code des Marchés publics et délégations de service public ;
- le Décret 2009-295/PR du 30 Décembre 2009 relatif à la Direction nationale de Contrôle des Marchés publics et délégations de service public (DNCMP) organe de contrôle a priori;
- le Décret 2009-296 du 30 Décembre 2009 relatif à l'Autorité de Régulation des Marchés publics (ARMP), organe de contrôle a posteriori ;
- le Décret 2009-297/PR du 30 Juin 2009 relatifs aux seuils de passation, de publication, de contrôle et d'approbation des MP ;
- le Décret n° 2011-182/PR du 28 décembre 2011 modifiant le Décret 2009-296/PR du 30 décembre 2009 portant missions, attributions, organisation et fonctionnement de l'Autorité de régulation des marchés publics ;
- le Décret n°2011-054/PR fixant les modalités de fonctionnement du compte d'affectation spéciale pour la régulation des marchés publics et délégations de service public ;
- le Décret n° 2011-055/PR portant création, attributions, organisation et fonctionnement de la commission spéciale chargée des marchés de défense et de sécurité nationale ;
- le Décret 2011-059/PR du 04 Mai 2011 portant définition des seuils de passation, de publication, de contrôle et d'approbation des marchés publics ;
- l'Arrêté n°14/MEF/CAB fixant les modalités et le circuit d'approbation des marchés publics ;
- l'Arrêté n°197/MEF/CAB fixant les modalités d'immatriculation les lettres de commandes et des marchés publics ;
- l'Arrêté 277/MEF/CAB fixant les conditions et les modalités de prise en charge des membres des organes de passation, de contrôle des marchés publics des autorités contractantes.

### 3.2 LE DISPOSITIF INSTITUTIONNEL

L'architecture institutionnelle est caractérisée par plusieurs entités intervenant dans la chaîne de passation des marchés publics et citées aux articles 6 à 13 du Décret n°2009-277/PR du 11 novembre 2009 portant code des marchés publics et délégations de service public:

- L'Autorité de Régulation des Marchés publics (ARMP), organe de régulation et de contrôle a posteriori;
- La Direction nationale du Contrôle des Marchés publics, organe de contrôle a priori ;
- Des Autorités contractantes et maîtres d'ouvrages délégués dotés de Personnes responsables des marchés et de Commissions de passation des marchés et de contrôle des marchés publics ;
- L'Autorité approbatrice.

#### 3.2.1 L'AUTORITE DE REGULATION DES MARCHES PUBLICS (ARMP)

L'organisation de l'ARMP est régie par le Décret n° 2009-296 /PR du 30 décembre 2009 modifié par le Décret n°2011-182/PR du 28 décembre 2011 portant missions, attributions, organisation et fonctionnement de l'ARMP. Cette structure est une autorité administrative indépendante qui jouit d'une indépendance fonctionnelle et organique sur toutes les questions relatives à ses missions telles que définies dans le décret précité. Elle est dotée de la personnalité juridique et d'une autonomie de gestion administrative et financière

L'ARMP a pour mission d'assurer la régulation du système de passation des marchés publics et délégations de service public. Elle est chargée notamment :

- 1) d'émettre des avis, propositions ou recommandations dans le cadre de la définition des politiques, et de l'assistance à l'élaboration de la réglementation en matière de marchés publics et délégations de service public;
- 2) d'assurer en collaboration avec la Direction nationale du Contrôle des Marchés Publics, l'information, la formation de l'ensemble des acteurs de la commande publique, le développement du cadre professionnel et l'évaluation des performances des acteurs de la commande publique. D'exécuter les enquêtes, mettre en œuvre des procédures d'audit technique et/ou financier indépendant, sanctionner les irrégularités constatées, procéder au règlement non juridictionnel des litiges survenus à l'occasion de la passation des marchés publics et délégations de service public;
- 3) de promouvoir la mise en œuvre des dispositifs d'éthique et des pactes d'intégrité visant à proscrire la corruption ;
- 4) de procéder à des missions de suivi et d'évaluation périodique des capacités humaines, logistiques et financière en tenant compte des indicateurs de performance en matière de passation de marchés publics et de délégations de service public ;
- 5) d'assister, en tant qu'organe de liaison, les organisations internationales dans le cadre de la surveillance des procédures de passation des marchés publics et délégations de service public.

Les structures organiques de l'ARMP sont :

- Le Conseil de régulation ;
- La Direction générale ;
- Le Comité de Règlement des Différends.

### **3.2.2 LA DIRECTION NATIONALE DU CONTROLE DES MARCHES PUBLICS (DNCMP)**

Elle a été créée par le Décret n°2009-295/PR du 30 décembre 2009 qui régit par ailleurs son organisation et son fonctionnement.

La DNCMP est un service public logé au sein du Ministère chargé des Finances. Elle est responsable du contrôle a priori des procédures de passation des marchés d'un montant supérieur au seuil fixé par voie réglementaire.

A ce titre, elle est chargée :

- 1) D'émettre un avis de non objection sur les projets de dossiers d'appel à la concurrence et sur leur modification éventuelle ;
- 2) D'accorder des autorisations et dérogations nécessaires, à la demande des autorités contractantes lorsque celles-ci sont prévues par la réglementation ;
- 3) d'émettre un avis sur les rapports d'analyse des offres et procès verbaux d'attribution provisoire élaborés par les Commissions de Passation des Marchés ;
- 4) de procéder à un examen juridique et technique des projets de contrat ;
- 5) d'émettre un avis sur les projets d'avenant.

La DNCMP comprend des directions centrales et régionales. La direction centrale est constituée par les structures suivantes :

- Une Direction administrative et financière ;
- Une Direction des Affaires juridiques ;
- Une Direction du Suivi des Marchés publics ;
- Une Direction de la Documentation, de la Communication et de l'Information.

Les directions régionales de contrôle des marchés publics sont des représentations de la DNCMP au niveau de chaque région.

### **3.2.3 LA PERSONNE RESPONSABLE DES MARCHES PUBLICS**

En vertu des dispositions du Décret n°2009-297/PR portant attributions, organisation et fonctionnement des organes de passation et de contrôle des marchés publics, l'autorité désigne une PRMP chargée de mettre en œuvre les procédures de passation et d'exécution des marchés et délégations de service public. Elle est habilitée à signer le marché et conduire la procédure de passation depuis le choix de cette dernière jusqu'à la désignation du titulaire et l'approbation du marché.

La PRMP peut se faire représenter dans ses attributions sauf pour le choix de l'attributaire et la signature du marché. Elle est assistée par les services techniques de l'AC dans la mise en œuvre de la planification, de la passation et de la gestion des marchés. Lesdits services techniques assurent notamment pour le compte de la PRMP, l'exécution des phases de préparation des DAO, d'ouverture et d'évaluation des offres selon les modalités déterminées par voie réglementaire.

La PRMP peut confier à une sous commission d'analyse, l'évaluation et le classement des candidatures, des offres et propositions.

La PRMP bénéficie chaque année d'une dotation budgétaire dont elle assure la gestion, sous le contrôle de l'autorité contractante. Ce budget prend en compte le versement au personnel membre de la commission de passation des marchés et de la sous commission d'analyse d'une indemnité dont les modalités d'attribution et le montant sont fixés chaque année par un arrêté du Ministre chargé des Finances

### **3.2.4 LA COMMISSION DE PASSATION DES MARCHES**

Elle est régie par le Décret n°2009-297/PR/ portant attributions, organisation et fonctionnement des organes de passation et de contrôle des marchés publics. Elle est chargée des opérations d'ouverture et d'évaluation des offres et des propositions. Elle a également compétence pour examiner les propositions faites dans le cadre de procédures de demande de cotations effectuées en dessous des seuils de passation.

La Commission de Passation des Marchés est composée de 5 membres permanents désignés par l'autorité contractante, et nommés par arrêté pour une période de deux (2) ans renouvelables deux (2) fois ; le Décret précise également les modalités relatives à l'organisation et au fonctionnement des CPM.

La Commission de Passation des Marchés dispose d'un délai maximal de trente (30) jours à compter de l'ouverture des offres ou des propositions pour adopter les recommandations d'attribution provisoire de marché.

### **3.2.5 LA COMMISSION DE CONTROLE DES MARCHES PUBLICS**

Cet organe placé sous la responsabilité de la PRMP joue un rôle central dans le contrôle de régularité des marchés passés par les autorités contractantes depuis la phase de planification jusqu'à l'attribution du marché ou de la délégation de service public lorsque leur montant n'atteint pas le seuil de compétence de la DNCMP.

La Commission de Contrôle des Marchés publics (CCMP) est composée de cinq (5) membres désignés par l'autorité contractante.

La CCMP ne peut délibérer que si au moins quatre (4) des cinq (5) membres sont présents. Elle dispose d'un délai maximal de cinq (5) jours ouvrables à compter de la date de réception d'un dossier pour se prononcer, et transmettre sa décision à la commission de passation des marchés, sur la base du rapport de contrôle préparé par son rapporteur qu'elle valide ou modifie. Ses décisions sont prises à la majorité simple des membres présents et doivent être motivées.

### 3.2.6 LES AUTORITES CONTRACTANTES

Les autorités contractantes soumises à la réglementation relative aux marchés publics sont citées à l'article 3 de la Loi 2009-013. Il s'agit :

- de l'Etat, des Etablissements publics à caractère administratif, les Collectivités territoriales décentralisées ;
- des Etablissements publics à caractère industriel et commercial, des organismes, agences ou offices, créés par l'Etat ou les Collectivités territoriales décentralisées pour satisfaire des besoins d'intérêt général, dotés ou non de la personnalité morale, dont l'activité est financée majoritairement par l'Etat ou une personne morale de droit public ou qui bénéficient du concours financier ou de la garantie de l'Etat ou d'une personne morale de droit public ;
- des sociétés nationales ou sociétés à capitaux publics dont le capital est majoritairement détenu par l'Etat ou une autre personne morale de droit public ;
- des associations formées par une ou plusieurs de ces personnes morales de droit public.

Par ailleurs, les dispositions de ladite loi s'appliquent également :

- aux marchés passés par les personnes morales de droit privé agissant pour le compte de l'Etat, ou d'une des personnes morales de droit public visées au paragraphe précédent ;
- aux marchés passés par des personnes morales de droit privé, ou des sociétés d'économie mixte, lorsque ces marchés bénéficient du concours financier ou de la garantie de l'Etat ou d'une des personnes morales de droit public mentionnée au paragraphe précédent.

### 3.2.7 L' AUTORITE APPROBATRICE

L'approbation est l'acte qui valide un contrat et lui confère un caractère définitif et exigible. Selon les termes de l'article 68 alinéa 5 du Décret 2009-277/PR « Les marchés qui n'ont pas été approuvés sont nuls et de nul effet ». Les marchés selon la qualité de l'AC sont transmis par la DNCMP au Ministre chargé des Finances, en sa qualité d'autorité approbatrice.

Les marchés des entreprises publiques ou des sociétés à capitaux publics dont le capital est majoritairement détenu par l'Etat ou une autre personne morale de droit public, des établissements publics à caractère industriel et commercial, les organismes, agences ou offices, créés par l'Etat ou les collectivités territoriales décentralisées pour satisfaire des besoins d'intérêt général, doté ou non de la personnalité morale, ont l'activité est financée majoritairement par l'Etat ou une personne morale de droit public ou qui bénéficient du concours financier ou d'une garantie de l'Etat, ou d'une personne morale de droit public sont approuvés par leur représentant légal désigné conformément aux dispositions légales et statutaires après avis de la DNCMP.

### 3.2.8 LES SEUILS DE PASSATION DES MARCHES

Le Décret n°2011-059/PR portant définition des seuils de passation de publication, de contrôle et d'approbation des marchés publics fixe les seuils de passation ainsi qu'il suit :

- Marchés de travaux, de fournitures ou de services : quinze millions (15 000 000) de FCFA, pour les administrations centrales et déconcentrées de l'Etat, les établissements publics, les collectivités territoriales décentralisées et leurs établissements publics, organismes, agences ou offices.
- Marchés de prestations intellectuelles : vingt cinq millions (25 000 000) de FCFA, pour les administrations centrales et déconcentrées de l'Etat, les établissements publics les collectivités territoriales décentralisées et leurs établissements publics, organismes, agences ou offices.

S'agissant des entreprises publiques, notamment les sociétés d'Etat et les sociétés d'économie mixte, des autres organismes, tels que les établissements publics, les agences ou les offices, créés par l'Etat pour satisfaire des besoins d'intérêt général, ainsi que des personnes morales de droit privé agissant pour le compte d'une personne morale de droit public ou bénéficiant du concours financier ou de la garantie d'une personne morale de droit public, les seuils de passation sont établis comme suit :

- marchés de travaux : vingt cinq millions (25 000 000) de FCFA ;
- marchés de fournitures et de services : cinquante millions (50 000 000) de FCFA ;
- marchés de prestations intellectuelles : vingt cinq millions (25 000 000) de FCFA.

Par ailleurs, en dessous de ces seuils, les dépenses des personnes publiques et privées visées ci-dessus restent soumises aux dispositions de l'article 16 du Code des marchés publics et délégations de service public selon les modalités de la demande de cotation définie à l'article 12 ci-après.

La demande de cotation est une procédure simplifiée de consultation d'au moins 5 entreprises, fournisseurs ou prestataires de services pour la passation de marchés en dessous du seuil visé aux articles 9 et 10 du Décret portant CMP. La comparaison ne peut être faite que sur la base d'au moins trois (3) offres reçues.

Les prestations pouvant faire l'objet d'une demande de cotation portent, notamment sur :

- a) les fournitures, consommables et matériels divers ;
- b) le mobilier ;
- c) le petit équipement ;
- d) les matériels informatiques ;
- e) l'entretien des bâtiments ;
- f) le cartonnage.

### **3.2.9 LES MODES DE PASSATION DES MARCHES**

Le Décret 2009-277/PR portant code des marchés publics et délégations de service public distingue en ses articles 16 et suivants, les modes suivants de passation des marchés :

- la passation des marchés par appel d'offres ouvert ;
- la passation des marchés par appel d'offres restreint ;
- la passation des marchés par appel d'offres avec concours ;
- la passation des marchés de gré à gré ;
- la passation des marchés de prestations intellectuelles ;
- la passation des demandes de cotation.

**4 LES STRUCTURES CHARGEES DE LA GESTION DES  
MARCHES PUBLICS AU SEIN DE L'ETABLISSEMENT  
PUBLIC AUTONOME POUR L'EXPLOITATION DES  
MARCHES DE LOME (EPAM)**

#### **4.1. ORGANISATION ET FONCTIONNEMENT DE L'EPAM**

L'Etablissement Public Autonome pour l'Exploitation des Marchés de Lomé (EPAM) est créé par une délibération du Conseil Municipal de la Ville de Lomé, en date du 27 mars 1998. Il s'agit d'un établissement public local à caractère industriel et commercial, doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière.

L'EPAM est chargé de l'exploitation et de la gestion de tous les marchés de la Commune de Lomé. Il est administré par deux organes :

- un Conseil d'Administration, représentant l'organe délibérant ;
- un Directeur représentant l'organe exécutif.

Les actes de l'EPAM sont soumis au Contrôle de légalité du Ministère chargé de l'Intérieur.

#### **4.2. PERSONNE RESPONSABLE DES MARCHES PUBLICS (PRMP)**

La PRMP est le mandataire du Conseil d'Administration dans les procédures de passation et d'exécution des marchés. Elle est la personne habilitée à signer le marché ou la délégation au nom de l'EPAM. 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.

La personne responsable du marché peut se faire représenter dans l'exercice de ses fonctions, sauf pour le choix de l'attributaire et la signature du marché ou de la délégation.

La personne responsable des marchés est tenue d'établir un rapport d'exécution de chaque marché relevant de sa compétence selon un modèle défini par arrêté du Ministre des Finances et d'en fournir une copie à la Direction nationale de Contrôle des Marchés Publics, à l'Autorité de Régulation des Marchés Publics et à la Cour des Comptes.

La Directrice Générale a été désignée PRMP par Arrêté N°01/12/PCA/EPAM du 07 mai 2012 portant nomination d'une personne responsable des marchés publics.

#### **4.3. COMMISSION DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS (CPMP)**

La personne responsable du marché est assistée par les services techniques de l'autorité contractante bénéficiaire de l'acquisition dans la mise en œuvre du processus de planification, de passation et de gestion des marchés publics et délégations de service public.

Lesdits services techniques assurent notamment pour le compte de la personne responsable des marchés l'exécution des phases de préparation des dossiers d'appels d'offres, d'ouverture et d'évaluation des offres et propositions, selon des modalités déterminées par voie réglementaire.

Les phases d'ouverture et d'évaluation des offres sont organisées sous la responsabilité de la PRMP.

Elle est assistée dans cette mission par une commission de passation des marchés chargée des opérations d'ouverture et d'évaluation des offres et des propositions dont elle assure la présidence ; elle peut s'y faire représenter. Toutefois, la PRMP peut également confier à une sous-commission d'analyse, dont les membres sont choisis au sein de la commission de passation des marchés et des directions techniques ou de programmation et/ou de service bénéficiaire concerné, l'évaluation et le classement des candidatures, des offres et propositions.

Cette commission est composée de cinq (5) membres permanents désignés par décision N°023/12/DG/EPAM du 08 mai 2012 portant nomination des membres de la commission de passation des marchés publics présentés ci-dessous :

- Gestionnaire Comptable ;
- Juriste ;
- Economiste ;
- Sociologue Aménagiste ;
- Gestionnaire Comptable.

#### 4.4. COMMISSION DE CONTROLE DES MARCHES PUBLICS (CCMP)

Une commission de contrôle des marchés publics (CCMP), créée auprès de l'EPAM et placée sous la responsabilité de la personne responsable des marchés publics, est chargée du contrôle de la régularité de la procédure de passation des marchés publics et délégations de service public. Elle est chargée du contrôle a priori de la régularité de la procédure de passation des marchés et délégations de service public, depuis la phase de planification jusqu'à l'attribution du marché ou de la délégation, et ce pour les marchés publics d'un montant supérieur à un seuil fixé par voie réglementaire.

A ce titre la CCMP :

- procède à la validation du PPM de l'EPAM et des DAO avant le lancement et la publication ;
- émet des avis de non objection et accorde les autorisations et dérogations nécessaires ;
- procède à la validation du rapport d'analyse comparative des offres ou propositions et du procès verbal d'attribution provisoire du marché ou de la délégation approuvée par la CPMP ;
- procède à un examen juridique et technique du projet du marché ;
- procède à la validation des avenants ;
- établit à l'attention de la PRMP un rapport annuel d'activités.

La personne responsable des marchés publics désigne les membres de la commission de contrôle des marchés. Toutefois, ces derniers ne peuvent pas avoir participé aux opérations préalables de la procédure de passation du marché ou de la délégation considérée.

La CCMP nommée par Arrêté N°024/12/DG/EPAM du 08 mai 2012 portant nomination des membres de la commission de contrôle des marchés publics est composée de cinq (05) membres présentés ci-après :

- Administrateur des Finances, Agent Comptable ;
- Gestionnaire, Chef Division Budget et Comptabilité Administrative ;
- Gestionnaire Comptable, Chef Division Comptabilité Générale ;
- Juriste, Chef Division des Ressources Humaines ;
- Chef Division du Recouvrement.

## 5. REVUE APPROFONDIE DES MARCHES PUBLICS

## 5.1. SELECTION DES MARCHES A AUDITER

Au titre de l'année 2015, nos travaux ont porté sur un échantillon composé de treize (13) marchés sur un total de vingt cinq (25), représentant 52% en nombre au cours de la gestion 2015 et 50% en valeur. Il est présenté dans le tableau suivant :

MODE DE PASSATION	2015			
	RECAPITULATIF DES MARCHES (EN F CFA)		MARCHES SELECTIONNES POUR REVUE (EN F CFA)	
	NOMBRE	MONTANT	NOMBRE	MONTANT
DC	15	44 765 709	3	17 019 848
ED	10	10 487 200	10	10 487 200
<b>TOTAL</b>	<b>25</b>	<b>55 252 909</b>	<b>13</b>	<b>27 507 048</b>
<b>TAUX DE COUVERTURE</b>			<b>52%</b>	<b>50%</b>

Les recoupements entre des données obtenues auprès de l'Établissement Public Autonome pour l'Exploitation des Marchés de Lomé (EPAM) et la liste de l'ARMP, n'ont pas permis de détecter des marchés passés en dehors des procédures normales de passation.

## 5.2. CONSTATS DE L'AUDIT

### 5.2.1 CONSTATS GENERAUX

Nos travaux nous ont permis de relever des non-conformités d'ordre général, sur les marchés examinés pendant la période couverte par l'audit.

#### 5.2.1. 1. DISPOSITIF ORGANISATIONNEL ET INSTITUTIONNEL

##### CONSTAT

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 du 11 novembre 2009 portant Code des marchés publics et délégations de service public qui dispose : « La personne responsable des marchés est tenue d'établir un rapport d'exécution de chaque marché relevant de sa compétence selon un modèle défini par arrêté du Ministre des Finances et d'en fournir une copie à la Direction Nationale de Contrôle des Marchés Publics, à l'Autorité de Régulation des Marchés Publics et à la Cour des Comptes. » et de ses textes d'application notamment l'article 1<sup>er</sup> dernier alinéa du Décret N°2009-297 du 30 décembre 2009.

##### RECOMMANDATION

Nous recommandons à la PRMP de l'EPAM d'établir un rapport d'exécution pour chaque marché exécuté tel que exigé par le Code des marchés publics.

##### CONSTAT

Les membres de la CPM ont été nommés par Décision n°023/DG/EPAM du 08 mai 2012 et aucun acte de renouvellement des membres de la CPM n'a été établi depuis cette dite date, en violation de l'article 6 du Décret n°2009-297/PR du 30 Décembre 2009 portant attributions, organisation et fonctionnement des organes de passation et de contrôle des marchés publics qui dispose : « Les membres permanents de la commission de passation des marchés sont nommés par arrêté pour une période de deux (2) ans renouvelables deux fois ». Cette commission est irrégulière et ne peut valablement ouvrir et évaluer les offres des soumissionnaires.

Aussi, Les membres de la CCMP ont été nommés par Décision n°024/DG/EPAM du 08 mai 2012 et aucun acte de renouvellement des membres de la CCMP n'a été établi depuis cette dite date, en violation des articles 6 et 10 alinéa 1 du Décret n°2009-297/PR du 30 Décembre 2009.

**RECOMMANDATION**

Nous recommandons à l'EPAM de veiller au renouvellement des mandats des membres des organes de passation et de contrôle des marchés publics conformément aux dispositions visées ci-dessus.

**CONSTAT**

La personne responsable des marchés publics a été nommée par Arrêté n°001/12/PCA/EPAM du 07 mai 2012 et aucun acte de renouvellement n'a été établi depuis cette dite date, en violation de l'article 2 du Décret n°2009-297/PR du 30 Décembre 2009 portant attributions, organisation et fonctionnement des organes de passation et de contrôle des marchés publics qui dispose : « Elle est nommée pour une période de trois (3) ans renouvelable une (1) fois ».

**RECOMMANDATION**

Nous recommandons à l'EPAM de veiller au renouvellement du mandat de la PRMP conformément à la disposition susvisée.

**5.2.1. 2. AUTORISATION, SIGNATURE ET APPROBATION DES MARCHES****CONSTAT**

Nous avons constaté que les autorisations de la DNCMP pour les acquisitions de carburant par entente directe ont été systématiquement données, toutefois ces marchés n'entrent pas dans le champ d'application des commandes publiques pouvant être conclues par gré à gré tel que défini à l'article 16 alinéa 4 de la Loi n°2009-013 du 30 juin 2009 relative aux marchés publics et délégations de service public.

**RECOMMANDATION**

Nous recommandons à la DNCMP et l'EPAM de veiller au respect de la disposition de l'article 16 de la loi n°2009-013 du 30 juin 2009.

**CONSTAT**

Les marchés dont les budgets estimatifs sont inférieurs à F CFA 3 000 000 sont conclus suivant un mode de passation dénommé « Demande de Renseignements et de Prix (DRP) » qui n'est prévu par aucun des textes de la réglementation actuelle des marchés publics.

**RECOMMANDATION**

Nous recommandons à l'EPAM de veiller au respect de la Loi n°2009-013 du 30 juin 2009 relative aux marchés publics et de ses décrets d'application.

**5.2.1. 3. NON RESPECT DES DISPOSITIONS EN MATIERE DE PUBLICITE****CONSTAT**

Les résultats des attributions relatifs aux demandes de cotation n'ont pas été publiés, en violation de l'article 15 du Décret N°2011-059 du 04 mai 2011 portant définition des seuils de passation, de publication, de contrôle et d'approbation des marchés publics qui dispose : « La personne responsable des marchés publics (PRMP) publie le résultat par voie de presse ou par tout autre moyen ».

**RECOMMANDATION**

Nous recommandons à l'EPAM de veiller au respect des dispositions susvisées.

**CONSTAT**

Les décisions d'attribution des marchés passés par demande de cotation n'ont pas été transmises à l'ARMP et à la DNCMP, en violation de l'article 15 du Décret N°2011-059 du 04 mai 2011 portant définition des seuils de passation, de publication, de contrôle et d'approbation des marchés publics qui

dispose : « Une copie de la décision d'attribution est transmise par l'autorité contractante à la DNCMP et à l'ARMP dans un délai de 48 heures à compter de la signature du contrat afférent... ».

#### RECOMMANDATION

Nous recommandons à l'EPAM de veiller au respect des dispositions susvisées.

#### 5.2.2. CONSTATS SPECIFIQUES AUX MARCHES EXAMINES

##### 5.2.2.1 REVUE DES MARCHES CONCLUS PAR ENTENTE DIRECTE

Nos travaux nous ont permis de constater les anomalies suivantes sur les dix (10) marchés examinés:

- ❖ Entente directe relative à la fourniture de carburant pour le fonctionnement de l'EPAM, pour un montant de F CFA 118 400 ;
- ❖ Entente directe relative à la fourniture de carburant pour le fonctionnement du MATDCL, pour un montant de F CFA 592 000 ;

#### CONSTAT

Nous avons constaté que ces marchés ont été exécutés avant leur signature et leur approbation en violation des dispositions des articles 67 et 68 du Décret n°2009-277 du 11 novembre 2009 portant code des marchés publics et délégations de service public. En outre pour le second, le marché a été conclu avant l'autorisation de la DNCMP, en violation de l'article 36 du Décret n°2009-277 du 11 novembre 2009 qui dispose : « les marchés par entente directe doivent être préalablement autorisés par la direction nationale de contrôle des marchés publics » et conformément à l'article 66 de ce décret, lorsque la passation d'un marché a été soumise à l'obligation d'une autorisation préalable et que cette obligation n'a pas été respectée, le contrat est nul.

#### RECOMMANDATION

Nous recommandons à l'EPAM de recourir à l'autorisation de la DNCMP avant signature et exécution de marchés par entente directe.

- ❖ Entente directe relative à la fourniture de carburant pour le fonctionnement de l'EPAM, pour un montant de F CFA 2 427 200 ;
- ❖ Entente directe relative à la fourniture de carburant pour le fonctionnement de l'EPAM, pour un montant de F CFA 532 800 ;
- ❖ Entente directe relative à la fourniture de carburant pour le fonctionnement de l'EPAM, pour un montant de F CFA 592 000 ;
- ❖ Entente directe relative à la fourniture de carburant pour le fonctionnement de l'EPAM, pour un montant de F CFA 473 600 ;
- ❖ Entente directe relative à la fourniture de carburant pour le fonctionnement de l'EPAM, pour un montant de F CFA 2 423 200 ;
- ❖ Entente directe relative à la fourniture de carburant pour le fonctionnement de l'EPAM, pour un montant de F CFA 416 000 ;
- ❖ Entente directe relative à la fourniture de carburant pour le fonctionnement de l'EPAM, pour un montant de F CFA 2 392 000 ;
- ❖ Entente directe relative à la fourniture de carburant pour le fonctionnement de l'EPAM, pour un montant de F CFA 520 000 ;

Hormis les constats d'ordre général qui concernent ce mode de passation, nous n'avons pas relevé d'anomalies spécifiques à ces marchés.

##### 5.2.2.2 REVUE DES MARCHES PASSES PAR DC

- ❖ LC N°008/2015/CR/EPAM/F/FP relative à l'acquisition de fournitures et matériels de bureau pour les divers services, pour un montant de FCFA 4 275 848 ;

- ❖ LC N°003/2015/CR/EPAM/F/FP relative à l'acquisition de services courants d'entretien des bureaux et des boucheries, pour un montant de FCFA 3 540 000 ;
- ❖ LC N°006/2015/CR/EPAM/F/FP relative aux prestations de services courants de gardiennage dans le marché d'AGBADAHONOU, pour un montant de FCFA 9 204 000 :

Nous n' avons pas relevé de constats spécifiques pour ces marchés.

### **5.2.3. CONSTATS RELATIFS A L'EXECUTION PHYSIQUE DES MARCHES**

Nous n' avons pas procédé à l' inspection physique parce que notre échantillon n' est constitué que de consommables (achats de carburant et de fournitures et de bureau) et de services (entretien de bureaux et gardiennage).

**5.3 RECOMMANDATIONS**

La synthèse des recommandations issues de nos travaux est consignée dans le tableau ci-après :

**TABLEAU DE SYNTHESE DES RECOMMANDATIONS**

N°	CONSTATS	RECOMMANDATIONS	ORGANISME RESPONSABLE
1.	Absence d'établissement des rapports d'exécution pour chaque marché	Etablir des rapports d'exécution pour chaque marché passé.	AC/PRMP
2.	Défaut de renouvellement des mandats des membres de la CPM, de la CCMP et de la PRMP	Renouveler les mandats des membres de la CPM et de la CCMP après chaque deux (2) ans et celui de la PRMP après chaque trois (3) ans.	AC
3.	Autorisation de marchés d'entente directe sans base légale	Autoriser les marchés par entente directe en respect aux textes régissant les marchés publics.	DNCMP
4.	Absence de publication des résultats des attributions relatifs aux demandes de cotation	Publier systématiquement les résultats provisoires relatifs aux DC.	AC/PRMP
5.	Non transmission des décisions d'attribution des DC à l'ARMP et à la DCMP	Transmettre systématiquement les décisions d'attribution des DC à la DNCMP et à l'ARMP sous 48 heures.	AC/PRMP
6.	Conclusion de marchés par entente directe avant autorisation de la DNCMP	Recourir à l'autorisation de la DNCMP avant signature de marchés par entente directe.	AC/PRMP

#### 5.4 TABLEAU STATISTIQUE DES ANOMALIES

ANOMALIES/ MARCHES	ED	DC	TOTAL ANOMALIES	TOTAL MARCHES REVUS	STATISTIQUE DES ANOMALIES
<b>Organes de gestion, de passation et de contrôle des marchés</b>					
Absence d'établissement des rapports d'exécution	10	3	13	13	<b>100%</b>
Défaut de renouvellement des mandats des membres de la CPM et de la CCMP	10	3	13	13	<b>100%</b>
<b>Règles de publicité</b>					<b>100%</b>
Absence de publication des résultats des attributions relatifs aux demandes de cotation		3	3	3	<b>100%</b>
Non transmission des décisions d'attribution des DC à l'ARMP et à la DCMP		3	3	3	<b>1003%</b>
<b>Autorisation, signature et approbation des marchés</b>					
Autorisation de marchés d'entente directe sans base légale	10		10	10	<b>100%</b>
Conclusion de marchés par entente directe avant autorisation de la DNCMP	2		2	10	<b>20%</b>

## ANNEXES

**ANNEXE 1 : REVUE DETAILLEE DES MARCHES  
CONCLUS PAR ENTENTE DIRECTE**

 **ED- ACQUISITION DE CARBURANT**

**COMMENTAIRES SUR LE MARCHE**

L'entente directe est relative à l'acquisition de carburant pour le fonctionnement de l'EPAM, pour un montant de F CFA 118 400.

**DONNEES SUR LE MARCHE**

1. Financement	Fonds propres
2. Nom de l'Autorité contractante	Etablissement Public Autonome pour l'Exploitation des Marchés de Lomé
3. Numéro du marché	011/2015/ED/EPAM/F/FP
4. Description des biens, travaux ou services	Acquisition de carburant pour le fonctionnement de l'EPAM, octobre 2015
5. Nom de l'attributaire du marché	CAP-TOGO
6. Date signature contrat	30/10/2015
7. Date de démarrage effectif	21/10/2015
8. Délai d'exécution	3 jours
9. Date de réception	21/10/2015
10. Montant du marché	118 400 F CFA
11. Montant du budget	37 500 000 F CFA

**ANOMALIES ET POINTS DE NON-CONFORMITE**

Nos travaux nous ont permis de constater :

- que l'autorisation de la DNCMP a été obtenue, toutefois ce marché n'entre pas dans le champ d'application des commandes publiques pouvant être conclues par entente directe tel que défini à l'article 16 alinéa 4 de la Loi n°2009-013 du 30 juin 2009 relative aux marchés publics et délégation de service publics ;
- l'exécution du marché avant la signature et l'approbation en violation des dispositions des articles 67 et 68 du Décret n°2009-277 du 11 novembre 2009 portant code des marchés publics et délégations de service public.

**RECOMMANDATIONS**

Nous recommandons à l'Etablissement Public Autonome pour l'Exploitation des Marchés de Lomé (EPAM) de veiller au respect des dispositions des articles 67 et 68 du Décret N°2009-277 du 11 novembre 2009 portant Code des marchés publics et délégations de service public en faisant signer et approuver les marchés avant leur exécution.

**CONCLUSION SUR LA PROCEDURE DE PASSATION DE CE MARCHE**

La procédure de passation de ce marché n'est pas conforme et conformément au dernier alinéa de l'article 68 susvisé, ce marché est nul et de nul effet.

 **ED- ACQUISITION DE CARBURANT**

**COMMENTAIRES SUR LE MARCHE**

L'entente directe est relative à l'acquisition de carburant pour le fonctionnement de l'EPAM, pour un montant de F CFA 2 427 200.

**DONNEES SUR LE MARCHE**

1. Financement	Fonds propres
2. Nom de l'Autorité contractante	Etablissement Public Autonome pour l'Exploitation des Marchés de Lomé
3. Numéro du marché	012/2015/ED/EPAM/F/FP
4. Description des biens, travaux ou services	Acquisition de carburant pour le fonctionnement de l'EPAM, octobre 2015
5. Nom de l'attributaire du marché	TOGO&SHELL
6. Date signature contrat	30/10/2015
7. Date de démarrage effectif	09/11/2015
8. Délai d'exécution	3 jours
9. Date de réception	09/11/2015
10. Montant du marché	2 427 200 F CFA
11. Montant du budget	37 500 000 F CFA

**ANOMALIES ET POINTS DE NON-CONFORMITE**

Nos travaux nous ont permis de constater que l'autorisation de la DNCMP a été obtenue, toutefois ce marché n'entre pas dans le champ d'application des commandes publiques pouvant être conclues par entente directe tel que défini à l'article 16 alinéa 4 de la Loi n°2009-013 du 30 juin 2009 relative aux marchés publics et délégation de service publics.

**CONCLUSION SUR LA PROCEDURE DE PASSATION DE CE MARCHE**

La procédure de passation et d'exécution de ce marché n'est pas conforme. Le motif ne répond pas aux critères prévus dans les textes et la DCMP l'a autorisé sans se fonder sur les critères préétablis par les textes sur les MP.

 **ED- ACQUISITION DE CARBURANT**

**COMMENTAIRES SUR LE MARCHE**

L'entente directe est relative à l'acquisition de carburant pour le fonctionnement de l'EPAM, pour un montant de F CFA 532 800.

**DONNEES SUR LE MARCHE**

1. Financement	Fonds propres
2. Nom de l'Autorité contractante	Etablissement Public Autonome pour l'Exploitation des Marchés de Lomé
3. Numéro du marché	013/2015/ED/EPAM/F/FP
4. Description des biens, travaux ou services	Acquisition de carburant pour le fonctionnement de l'EPAM, octobre 2015
5. Nom de l'attributaire du marché	TOTAL TOGO
6. Date signature contrat	30/10/2015
7. Date de démarrage effectif	10/11/2015
8. Délai d'exécution	3 jours
9. Date de réception	10/11/2015
10. Montant du marché	532 800 F CFA
11. Montant du budget	37 500 000 F CFA

**ANOMALIES ET POINTS DE NON-CONFORMITE**

Nos travaux nous ont permis de constater que l'autorisation de la DNCMP a été obtenue, toutefois ce marché n'entre pas dans le champ d'application des commandes publiques pouvant être conclues par entente directe tel que défini à l'article 16 alinéa 4 de la Loi n°2009-013 du 30 juin 2009 relative aux marchés publics et délégation de service publics.

**CONCLUSION SUR LA PROCEDURE DE PASSATION DE CE MARCHE**

La procédure de passation et d'exécution de ce marché n'est pas conforme. Le motif ne répond pas aux critères prévus dans les textes et la DCMP 1' a autorisé sans se fonder sur les critères préétablis par les textes sur les MP.

 **ED- ACQUISITION DE CARBURANT**

**COMMENTAIRES SUR LE MARCHE**

L'entente directe est relative à l'acquisition de carburant pour le fonctionnement de l'EPAM, pour un montant de F CFA 592 000.

**DONNEES SUR LE MARCHE**

1. Financement	Fonds propres
2. Nom de l'Autorité contractante	Etablissement Public Autonome pour l'Exploitation des Marchés de Lomé
3. Numéro du marché	014/2015/ED/EPAM/F/FP
4. Description des biens, travaux ou services	Acquisition de carburant pour le fonctionnement de l'EPAM, octobre 2015
5. Nom de l'attributaire du marché	CAP-TOGO
6. Date signature contrat	03/11/2015
7. Date de démarrage effectif	09/11/2015
8. Délai d'exécution	3 jours
9. Date de réception	09/11/2015
10. Montant du marché	592 000 F CFA
11. Montant du budget	37 500 000 F CFA

**ANOMALIES ET POINTS DE NON-CONFORMITE**

Nos travaux nous ont permis de constater que l'autorisation de la DNCMP a été obtenue, toutefois ce marché n'entre pas dans le champ d'application des commandes publiques pouvant être conclues par entente directe tel que défini à l'article 16 alinéa 4 de la Loi n°2009-013 du 30 juin 2009 relative aux marchés publics et délégation de service publics.

**CONCLUSION SUR LA PROCEDURE DE PASSATION DE CE MARCHE**

La procédure de passation et d'exécution de ce marché n'est pas conforme. Le motif ne répond pas aux critères prévus dans les textes et la DCMP 1' a autorisé sans se fonder sur les critères préétablis par les textes sur les MP.

 **ED- ACQUISITION DE CARBURANT**

**COMMENTAIRES SUR LE MARCHE**

L'entente directe est relative à l'acquisition de carburant pour le fonctionnement de l'EPAM, pour un montant de F CFA 473 600.

**DONNEES SUR LE MARCHE**

1. Financement	Fonds propres
2. Nom de l'Autorité contractante	Etablissement Public Autonome pour l'Exploitation des Marchés de Lomé
3. Numéro du marché	015/2015/ED/EPAM/F/FP
4. Description des biens, travaux ou services	Acquisition de carburant pour le fonctionnement de l'EPAM, novembre 2015
5. Nom de l'attributaire du marché	TOTAL TOGO
6. Date signature contrat	24/11/2015
7. Date de démarrage effectif	15/12/2015
8. Délai d'exécution	3 jours
9. Date de réception	15/12/2015
10. Montant du marché	473 600 F CFA
11. Montant du budget	37 500 000 F CFA

**ANOMALIES ET POINTS DE NON-CONFORMITE**

Nos travaux nous ont permis de constater que l'autorisation de la DNCMP a été obtenue, toutefois ce marché n'entre pas dans le champ d'application des commandes publiques pouvant être conclues par entente directe tel que défini à l'article 16 alinéa 4 de la Loi n°2009-013 du 30 juin 2009 relative aux marchés publics et délégation de service publics.

**CONCLUSION SUR LA PROCEDURE DE PASSATION DE CE MARCHE**

La procédure de passation et d'exécution de ce marché n'est pas conforme. Le motif ne répond pas aux critères prévus dans les textes et la DCMP l'a autorisé sans se fonder sur les critères préétablis par les textes sur les MP.

 **ED- ACQUISITION DE CARBURANT**

**COMMENTAIRES SUR LE MARCHE**

L'entente directe est relative à l'acquisition de carburant pour le fonctionnement de l'EPAM, pour un montant de F CFA 2 423 200.

**DONNEES SUR LE MARCHE**

1. Financement	Fonds propres
2. Nom de l'Autorité contractante	Etablissement Public Autonome pour l'Exploitation des Marchés de Lomé
3. Numéro du marché	016/2015/ED/EPAM/F/FP
4. Description des biens, travaux ou services	Acquisition de carburant pour le fonctionnement de l'EPAM, novembre 2015
5. Nom de l'attributaire du marché	CAP-TOGO
6. Date signature contrat	24/11/2015
7. Date de démarrage effectif	15/12/2015
8. Délai d'exécution	3 jours
9. Date de réception	15/12/2015
10. Montant du marché	2 423 200 F CFA
11. Montant du budget	37 500 000 F CFA

**ANOMALIES ET POINTS DE NON-CONFORMITE**

Nos travaux nous ont permis de constater que l'autorisation de la DNCMP a été obtenue, toutefois ce marché n'entre pas dans le champ d'application des commandes publiques pouvant être conclues par entente directe tel que défini à l'article 16 alinéa 4 de la Loi n°2009-013 du 30 juin 2009 relative aux marchés publics et délégation de service publics.

**CONCLUSION SUR LA PROCEDURE DE PASSATION DE CE MARCHE**

La procédure de passation et d'exécution de ce marché n'est pas conforme. Le motif ne répond pas aux critères prévus dans les textes et la DCMP l'a autorisé sans se fonder sur les critères préétablis par les textes sur les MP.

 **ED- ACQUISITION DE CARBURANT**

**COMMENTAIRES SUR LE MARCHE**

L'entente directe est relative à l'acquisition de carburant pour le fonctionnement de l'EPAM, pour un montant de F CFA 592 000.

**DONNEES SUR LE MARCHE**

1. Financement	Fonds propres
2. Nom de l'Autorité contractante	Etablissement Public Autonome pour l'Exploitation des Marchés de Lomé
3. Numéro du marché	017/2015/ED/EPAM/F/FP
4. Description des biens, travaux ou services	Acquisition de carburant pour le fonctionnement du MATDCL
5. Nom de l'attributaire du marché	CAP-TOGO
6. Date signature contrat	24/11/2015
7. Date de démarrage effectif	06/10/2015
8. Délai d'exécution	3 jours
9. Date de réception	06/10/2015
10. Montant du marché	592 000 F CFA
11. Montant du budget	37 500 000 F CFA

**ANOMALIES ET POINTS DE NON-CONFORMITE**

Nos travaux nous ont permis de constater l'exécution du marché avant la signature et l'approbation, en violation des dispositions des articles 67 et 68 du Décret n°2009-277 du 11 novembre 2009 portant code des marchés publics et délégations de service public. De plus, le marché a été conclu et exécuté avant l'autorisation de la DNCMP en violation de l'article 36 du Décret n°2009-277 du 11 novembre 2009 qui dispose « les marchés par entente directe doivent être préalablement autorisés par la direction nationale de contrôle des marchés publics » et conformément à l'article 66 de ce décret, lorsque la passation d'un marché a été soumise à l'obligation d'une autorisation préalable et que cette obligation n'a pas été respectée, le contrat est nul.

**RECOMMANDATIONS**

Nous recommandons à l'Etablissement Public Autonome pour l'Exploitation des Marchés de Lomé (EPAM) de veiller au respect des dispositions des articles 36, 66, 67 et 68 du Décret N°2009-277 du 11 novembre 2009 portant Code des marchés publics et délégations de service public en faisant signer et approuver les marchés avant leur exécution et en obtenant l'autorisation préalable à l'exécution de la DNCMP.

**CONCLUSION SUR LA PROCEDURE DE PASSATION DE CE MARCHE**

La procédure de passation de ce marché n'est pas conforme et conformément à l'article 66 susvisé, ce marché est nul et de nul effet.

 **ED- ACQUISITION DE CARBURANT**

**COMMENTAIRES SUR LE MARCHÉ**

L'entente directe est relative à l'acquisition de carburant pour le fonctionnement de l'EPAM, pour un montant de F CFA 416 000.

**DONNEES SUR LE MARCHÉ**

1. Financement	Fonds propres
2. Nom de l'Autorité contractante	Etablissement Public Autonome pour l'Exploitation des Marchés de Lomé
3. Numéro du marché	018/2015/ED/EPAM/F/FP
4. Description des biens, travaux ou services	Acquisition de carburant pour le fonctionnement de l'EPAM, décembre 2015
5. Nom de l'attributaire du marché	TOTAL TOGO
6. Date signature contrat	24/11/2015
7. Date de démarrage effectif	04/01/2016
8. Délai d'exécution	3 jours
9. Date de réception	04/01/2016
10. Montant du marché	416 000 F CFA
11. Montant du budget	37 500 000 F CFA

**ANOMALIES ET POINTS DE NON-CONFORMITE**

Nos travaux nous ont permis de constater que l'autorisation de la DNCMP a été obtenue, toutefois ce marché n'entre pas dans le champ d'application des commandes publiques pouvant être conclues par entente directe tel que défini à l'article 16 alinéa 4 de la Loi n°2009-013 du 30 juin 2009 relative aux marchés publics et délégation de service publics.

**CONCLUSION SUR LA PROCEDURE DE PASSATION DE CE MARCHÉ**

La procédure de passation et d'exécution de ce marché n'est pas conforme. Le motif ne répond pas aux critères prévus dans les textes et la DCMP I' a autorisé sans se fonder sur les critères préétablis par les textes sur les MP.

 **ED- ACQUISITION DE CARBURANT**

**COMMENTAIRES SUR LE MARCHE**

L'entente directe est relative à l'acquisition de carburant pour le fonctionnement de l'EPAM, pour un montant de F CFA 2 392 000.

**DONNEES SUR LE MARCHE**

1. Financement	Fonds propres
2. Nom de l'Autorité contractante	Etablissement Public Autonome pour l'Exploitation des Marchés de Lomé
3. Numéro du marché	019/2015/ED/EPAM/F/FP
4. Description des biens, travaux ou services	Acquisition de carburant pour le fonctionnement de l'EPAM, décembre 2015
5. Nom de l'attributaire du marché	CAP-TOGO
6. Date signature contrat	24/11/2015
7. Date de démarrage effectif	31/12/2015
8. Délai d'exécution	3 jours
9. Date de réception	31/12/2015
10. Montant du marché	2 392 000 F CFA
11. Montant du budget	37 500 000 F CFA

**ANOMALIES ET POINTS DE NON-CONFORMITE**

Nos travaux nous ont permis de constater que l'autorisation de la DNCMP a été obtenue, toutefois ce marché n'entre pas dans le champ d'application des commandes publiques pouvant être conclues par entente directe tel que défini à l'article 16 alinéa 4 de la Loi n°2009-013 du 30 juin 2009 relative aux marchés publics et délégation de service publics.

**CONCLUSION SUR LA PROCEDURE DE PASSATION DE CE MARCHE**

La procédure de passation et d'exécution de ce marché n'est pas conforme. Le motif ne répond pas aux critères prévus dans les textes et la DCMP 1' a autorisé sans se fonder sur les critères préétablis par les textes sur les MP.

 **ED- ACQUISITION DE CARBURANT**
**COMMENTAIRES SUR LE MARCHÉ**

L'entente directe est relative à l'acquisition de carburant pour le fonctionnement de l'EPAM, pour un montant de F CFA 520 000.

**DONNEES SUR LE MARCHÉ**

1. Financement	Fonds propres
2. Nom de l'Autorité contractante	Etablissement Public Autonome pour l'Exploitation des Marchés de Lomé
3. Numéro du marché	020/2015/ED/EPAM/F/FP
4. Description des biens, travaux ou services	Acquisition de carburant pour le fonctionnement du MATDCL, décembre 2015
5. Nom de l'attributaire du marché	CAP-TOGO
6. Date signature contrat	24/11/2015
7. Date de démarrage effectif	31/12/2015
8. Délai d'exécution	3 jours
9. Date de réception	31/12/2015
10. Montant du marché	520 000 F CFA
11. Montant du budget	37 500 000 F CFA

**ANOMALIES ET POINTS DE NON-CONFORMITE**

Nos travaux nous ont permis de constater que l'autorisation de la DNCMP a été obtenue, toutefois ce marché n'entre pas dans le champ d'application des commandes publiques pouvant être conclues par entente directe tel que défini à l'article 16 alinéa 4 de la Loi n°2009-013 du 30 juin 2009 relative aux marchés publics et délégation de service publics.

**CONCLUSION SUR LA PROCEDURE DE PASSATION DE CE MARCHÉ**

La procédure de passation et d'exécution de ce marché n'est pas conforme. Le motif ne répond pas aux critères prévus dans les textes et la DCMP 1' a autorisé sans se fonder sur les critères préétablis par les textes sur les MP.

**ANNEXE 2 : REVUE DETAILLEE DES MARCHES PASSES  
PAR DEMANDE DE COTATION**

**DC- ACQUISITION DE FOURNITURES ET MATERIELS DE BUREAU POUR LES DIVERS SERVICES**

**COMMENTAIRES SUR LE MARCHE**

La demande de cotation est relative à l'acquisition de fournitures et matériels de bureau pour les divers services, pour un montant de FCFA 4 275 848.

**DONNEES SUR LE MARCHE**

1. Financement	BUDGET DE L'EPAM GESTION 2015
2. Nom de l'Autorité contractante	Etablissement Public Autonome pour l'Exploitation des Marchés de Lomé (EPAM)
3. Numéro d'immatriculation du marché	008/2015/CR/EPAM/F/FP
4. Description des biens, travaux ou services	Acquisition de fournitures et matériels de bureau pour les divers services
5. Nom de l'attributaire du marché	SOCIETE SOTIMEX SARL
6. Date de publication de la demande de cotation	02/04/2015
7. Date limite de dépôt des offres	17/04/2015
8. Date d'ouverture des plis	17/04/2015
9. Nombre d'offres reçues	5
10. Date de Publication de l'attribution provisoire	Attribution provisoire non publiée
13. Date de notification provisoire	
11. Date de signature du contrat	15/06/2015
12. Date d'Approbation	22/06/2015
14. Date de publication de l'attribution définitive	Non applicable
15. Date ordre de service de commencer	02/07/2015
16. Date de démarrage effectif	Non communiquée
17. Délai d'exécution	Non communiquée
18. Date de réception (provisoire)	29/06/2015
19. Montant du marché	4 275 848 FCFA
20. Montant du budget	6 000 000 FCFA

**ANOMALIES ET POINTS DE NON-CONFORMITE**

Nos travaux nous ont permis de constater :

- le défaut de publication de l'attribution provisoire en violation des dispositions de l'article 15 du Décret N° 2011-059 du 04 mai 2011 portant définition des seuils de passation, de publication, de contrôle et d'approbation des marchés publics qui dispose que : « La personne responsable des marchés publics (PRMP) publie le résultat par voie de presse ou par tout autre moyen. » ;
- l'absence de transmission de la décision d'attribution à l'ARMP et à la DNCMP en violation des dispositions de l'article 15 du Décret N°2011-059 du 04 mai 2011 portant définition des seuils de passation, de publication, de contrôle et d'approbation des marchés publics qui dispose que : « Une copie de la décision d'attribution est transmise par l'autorité contractante à la DNCMP et à l'ARMP dans un délai de 48 heures à compter de la signature du contrat afférent. ».

**RECOMMANDATIONS**

Nous recommandons à l'EPAM de veiller au respect des dispositions de l'article 15 du Décret N° 2011-059 du 04 mai 2011 portant définition des seuils de passation, de publication, de contrôle et d'approbation des marchés publics en transmettant une copie de la décision d'attribution et en publiant les résultats provisoires.

**CONCLUSION SUR LA PROCEDURE DE PASSATION DE CE MARCHE**

Les procédures de passation ont été réalisées par une commission irrégulière au regard des textes. Il en découle une nullité du marché. De plus nous avons noté l'absence de publication des résultats d'attribution provisoire qui constitue une entorse au principe de transparence.

**DC- ACQUISITION DE SERVICES COURANTS D'ENTRETIEN DES BUREAUX ET DES BOUCHERIES**

**COMMENTAIRES SUR LE MARCHE**

La demande de cotation est relative à l'acquisition de services courants d'entretien des bureaux et des boucheries, pour un montant de FCFA 3 540 000.

**DONNEES SUR LE MARCHE**

1. Financement	BUDGET DE L'EPAM GESTION 2014
2. Nom de l'Autorité contractante	Etablissement Public Autonome pour l'Exploitation des Marchés de Lomé (EPAM)
3. Numéro d'immatriculation du marché	003/2015/CR/EPAM/F/FP
4. Description des biens, travaux ou services	Acquisition de services courants d'entretien des bureaux et des boucheries
5. Nom de l'attributaire du marché	ETS PROMAN
6. Date de publication de la demande de cotation	30/10/2014
7. Date limite de dépôt des offres	13/11/2014
8. Date d'ouverture des plis	13/11/2014
9. Nombre d'offres reçues	6
10. Date de Publication de l'attribution provisoire	Non communiquée
13. Date de notification provisoire	Non communiquée
11. Date de signature du contrat	23/01/2015
12. Date d'Approbation	30/01/2015
14. Date de publication de l'attribution définitive	Non communiquée
15. Date ordre de service de commencer	Non communiquée
16. Date de démarrage effectif	Non communiquée
17. Délai d'exécution	Non communiquée
18. Date de réception (provisoire)	30/06/2015
19. Montant du marché	3 540 000 FCFA
20. Montant du budget	5 320 000 FCFA

**ANOMALIES ET POINTS DE NON-CONFORMITE**

Nos travaux nous ont permis de constater :

- le défaut de publication de l'attribution provisoire en violation des dispositions de l'article 15 du Décret N° 2011-059 du 04 mai 2011 portant définition des seuils de passation, de publication, de contrôle et d'approbation des marchés publics qui dispose que : « La personne responsable des marchés publics (PRMP) publie le résultat par voie de presse ou par tout autre moyen. » ;
- l'absence de transmission de la décision d'attribution à l'ARMP et à la DNCMP en violation des dispositions de l'article 15 du Décret N°2011-059 du 04 mai 2011 portant définition des seuils de passation, de publication, de contrôle et d'approbation des marchés publics qui dispose que : « Une copie de la décision d'attribution est transmise par l'autorité contractante à la DNCMP et à l'ARMP dans un délai de 48 heures à compter de la signature du contrat afférent. ».

**RECOMMANDATIONS**

Nous recommandons à l'EPAM de veiller au respect des dispositions de l'article 15 du Décret N° 2011-059 du 04 mai 2011 portant définition des seuils de passation, de publication, de contrôle et d'approbation des marchés publics en transmettant une copie de la décision d'attribution et en publiant les résultats provisoires.

**CONCLUSION SUR LA PROCEDURE DE PASSATION DE CE MARCHE**

Les procédures de passation ont été réalisées par une commission irrégulière au regard des textes. Il en découle une nullité du marché. De plus nous avons noté l'absence de publication des résultats d'attribution provisoire qui constitue une entorse au principe de transparence.

**✚ DC- PRESTATIONS DE SERVICES COURANTS DE GARDIENNAGE**

**COMMENTAIRES SUR LE MARCHE**

La demande de cotation est relative aux prestations de services courants de gardiennage dans le marché d'AGBADAHONOU, pour un montant de FCFA 9 204 000.

**DONNEES SUR LE MARCHE**

1. Financement	BUDGET DE L'EPAM GESTION 2015
2. Nom de l'Autorité contractante	Etablissement Public Autonome pour l'Exploitation des Marchés de Lomé (EPAM)
3. Numéro d'immatriculation du marché	006/2015/CR/EPAM/F/FP
4. Description des biens, travaux ou services	Prestations de services courants de gardiennage dans le marché d'AGBADAHONOU
5. Nom de l'attributaire du marché	VIGILE ASSISTANCE
6. Date de publication de la demande de cotation	04/02/2015
7. Date limite de dépôt des offres	19/02/2015
8. Date d'ouverture des plis	19/02/2015
9. Nombre d'offres reçues,	3
10. Date de Publication de l'attribution provisoire	Non communiquée
13. Date de notification provisoire	Non communiquée
11. Date de signature du contrat	02/06/2015
12. Date d'Approbation	03/06/2015
14. Date de publication de l'attribution définitive	Non communiquée
15. Date ordre de service de commencer	Non communiquée
16. Date de démarrage effectif	Non communiquée
17. Délai d'exécution	Non communiquée
18. Date de réception (provisoire)	31/08/2015
19. Montant du marché	9 204 000 FCFA
20. Montant du budget	8 496 000 FCFA

**ANOMALIES ET POINTS DE NON-CONFORMITE**

Nos travaux nous ont permis de constater :

- le défaut de publication de l'attribution provisoire en violation des dispositions de l'article 15 du Décret N° 2011-059 du 04 mai 2011 portant définition des seuils de passation, de publication, de contrôle et d'approbation des marchés publics qui dispose que : « La personne responsable des marchés publics (PRMP) publie le résultat par voie de presse ou par tout autre moyen. » ;
- l'absence de transmission de la décision d'attribution à l'ARMP et à la DNCMP en violation des dispositions de l'article 15 du Décret N°2011-059 du 04 mai 2011 portant définition des seuils de passation, de publication, de contrôle et d'approbation des marchés publics qui dispose que : « Une copie de la décision d'attribution est transmise par l'autorité contractante à la DNCMP et à l'ARMP dans un délai de 48 heures à compter de la signature du contrat afférent. ».

**RECOMMANDATIONS**

Nous recommandons à l'EPAM de veiller au respect des dispositions de l'article 15 du Décret N° 2011-059 du 04 mai 2011 portant définition des seuils de passation, de publication, de contrôle et d'approbation des marchés publics en transmettant une copie de la décision d'attribution et en publiant les résultats provisoires.

**CONCLUSION SUR LA PROCEDURE DE PASSATION DE CE MARCHE**

Les procédures de passation ont été réalisées par une commission irrégulière au regard des textes. Il en découle une nullité du marché. De plus nous avons noté l'absence de publication des résultats d'attribution provisoire qui constitue une entorse au principe de transparence.

**ANNEXE 3 : OBSERVATIONS DE L'EPAM SUR LE  
RAPPORT PROVISOIRE**

Région Maritime  
Ville de Lomé



N° 314/16/DST/EPAM



REPUBLIQUE TOGOLAISE  
Travail - Liberté - Patrie

Lomé, le 04 OCT 2016

*La Directrice Générale  
Personne Responsable des  
Marchés Publics*

A  
Monsieur le Directeur Général  
de l'ARMP

LOME

**Objet :**  
V/Réf. : N°2015/ARMP/DG/DSD du 16-10-2016

Monsieur le Directeur Général,

Nous avons l'honneur d'accuser réception de la lettre ci-dessus citée en objet nous transmettant le rapport provisoire de la mission de revue indépendante de conformité des procédures de passation et d'exécution des marchés publics passés au titre de l'exercice budgétaire 2015 à l'EPAM et vous en remercions.

En réponse, nous vous faisons parvenir nos observations et amendements en vue de la rédaction du rapport définitif.

Nous vous en souhaitons bonne réception et restons à votre entière disposition pour toutes autres informations utiles à la finalisation dudit rapport.

Veuillez agréer, Monsieur le Directeur Général, l'expression de notre considération distinguée.



*Ayélégan M. FOLLY-SESSI*

**PJ-ANNEXES**

- Observations sur le rapport provisoire ..... 1
- Dossier de DC ..... 3
- Extrait de registre de transmission ..... 1
- Liste des marchés approuvés en 2015..... 1
- Justificatives du marché de carburant pour 592.000 F..... 1
- Justificatives du marché de carburant pour 118.400 F..... 1

**ETABLISSEMENT PUBLIC AUTONOME POUR L'EXPLOITATION DES MARCHES DE LOME**

Marché Adawlato Tél. : 22 21 02 63 / 22 22 54 54 Fax : (00228) 22 21 48 25 - Hédzranawoé Tél. : 22 26 60 21 Lomé - TOGO  
E-mail : epam\_lomé@yahoo.fr

**OBSERVATIONS SUR LE RAPPORT PROVISOIRE DE LA REVUE INDEPENDANTE DE LA CONFORMITE  
DES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS CONCLUS PAR L'ETABLISSEMENT  
PUBLIC AUTONOME POUR L'EXPLOITATION DES MARCHES DE LOME (EPAM)**

**1. Constats d'ordre général**

A la lecture du rapport provisoire, il est noté que certaines observations du cabinet Grant Thornton se sont limitées aux informations brutes fournies par le point focal. Des renseignements complémentaires auraient permis d'élucider certains points relevés dans le rapport. Il serait souhaitable, à notre point de vue, qu'à l'avenir, le cabinet s'informe davantage auprès des autorités contractantes auditées avant la mise en forme de son rapport. C'est le cas d'absence de dates et heures limites de dépôt des offres pour les trois dossiers de demande de cotation retenus par le consultant, ainsi que les registres de transmission.

Par erreur, le point focal a pris le dossier initial avant l'avis de non objection de la commission de contrôle des marchés publics. Ci-joint les dossiers transmis aux sociétés consultées, contenant les lettres d'invitation, les dates et heures limites, sur la base desquels la procédure a été conduite. Il est aussi joint un extrait du registre de transmission comportant les décharges.

**2. Observations sur les manquements constatés**

**2.1. *Sur le renouvellement des mandats de la PRMP et des membres des commissions de passation et de contrôle des marchés publics***

Notre compréhension du texte suppose que tant que les conditions de révocation ou de cessation des fonctions des membres de ces organes définies aux articles 2 (alinéa 2), 6 et 10 du décret n°2009-297/PR du 30 décembre 2009 portant attributions, organisation et fonctionnement des organes de passation et de contrôle des marchés publics ne sont établies, le renouvellement était automatique. Néanmoins, nous prenons acte des observations formulées par le consultant et prendrons les dispositions pour le renouvellement.

**2.2. *Sur l'absence de rapport d'exécution pour chaque marché par la PRMP***

Les commissions de passation et de contrôle ainsi que le point focal ont pu établir des rapports sur les marchés passés au cours de l'exercice 2015.

Le défaut de rapport pour chaque marché passé est dû au fait que le modèle prévu à l'article 6 alinéa 8 du Code des marchés publics et délégations de service public n'est pas encore disponible. Le consultant devra le préciser. En cela, il n'y a pas eu violation, à partir du moment où les conditions prévues par la loi ne sont pas encore remplies par l'autorité nationale.

**OBSERVATIONS SUR LE RAPPORT PROVISOIRE DE LA REVUE INDEPENDANTE DE LA CONFORMITE  
DES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS CONCLUS PAR L'ETABLISSEMENT  
PUBLIC AUTONOME POUR L'EXPLOITATION DES MARCHES DE LOME (EPAM)**

**1. Constats d'ordre général**

A la lecture du rapport provisoire, il est noté que certaines observations du cabinet Grant Thornton se sont limitées aux informations brutes fournies par le point focal. Des renseignements complémentaires auraient permis d'élucider certains points relevés dans le rapport. Il serait souhaitable, à notre point de vue, qu'à l'avenir, le cabinet s'informe davantage auprès des autorités contractantes auditées avant la mise en forme de son rapport. C'est le cas d'absence de dates et heures limites de dépôt des offres pour les trois dossiers de demande de cotation retenus par le consultant, ainsi que les registres de transmission.

Par erreur, le point focal a pris le dossier initial avant l'avis de non objection de la commission de contrôle des marchés publics. Ci-joint les dossiers transmis aux sociétés consultées, contenant les lettres d'invitation, les dates et heures limites, sur la base desquels la procédure a été conduite. Il est aussi joint un extrait du registre de transmission comportant les décharges.

**2. Observations sur les manquements constatés**

**2.1. *Sur le renouvellement des mandats de la PRMP et des membres des commissions de passation et de contrôle des marchés publics***

Notre compréhension du texte suppose que tant que les conditions de révocation ou de cessation des fonctions des membres de ces organes définies aux articles 2 (alinéa 2), 6 et 10 du décret n°2009-297/PR du 30 décembre 2009 portant attributions, organisation et fonctionnement des organes de passation et de contrôle des marchés publics ne sont établies, le renouvellement était automatique. Néanmoins, nous prenons acte des observations formulées par le consultant et prendrons les dispositions pour le renouvellement.

**2.2. *Sur l'absence de rapport d'exécution pour chaque marché par la PRMP***

Les commissions de passation et de contrôle ainsi que le point focal ont pu établir des rapports sur les marchés passés au cours de l'exercice 2015.

Le défaut de rapport pour chaque marché passé est dû au fait que le modèle prévu à l'article 6 alinéa 8 du Code des marchés publics et délégations de service public n'est pas encore disponible. Le consultant devra le préciser. En cela, il n'y a pas eu violation, à partir du moment où les conditions prévues par la loi ne sont pas encore remplies par l'autorité nationale.

## 2.6. Sur deux marchés d'entente directe conclus avant l'autorisation de la DNCMP

Une erreur d'appréciation serait glissée dans le rapport du cabinet. En effet, la lettre de commande n°014/2015/ED/EPAM/F/FP a été approuvée le **03 novembre 2015** pour un montant de **592.000 FCFA** après avoir reçu l'autorisation N°2776/MEFPD/DNCMP/DDCI le **02 novembre 2015**. L'acquisition a été faite le **09 novembre 2015**. Ci-joint toutes les pièces justificatives. En conséquence, ce marché ne peut être déclaré nul.

La deuxième lettre de commande n°011/2015/ED/EPAM/F/FP a été approuvée le **30 octobre 2015** pour un montant de **118.400 FCFA**. L'autorisation N°2676/MEFPD/DRMP de la DNCMP est obtenue le **21 octobre 2015** mais l'acquisition a été faite effectivement à la même date. La raison est que l'autorisation de l'entente directe étant obtenue et que les véhicules destinés à la collecte étaient en manque de carburant ce jour-là, l'autorité contractante s'est trouvée dans l'obligation de faire continuer l'activité de l'établissement public en attendant la formalisation du contrat. C'est ce qui explique que, sur les trois commandes prévues sur cette autorisation, seule la commande de 118.400 FCFA relative aux véhicules de collecte a été exécutée de cette manière. Les deux autres de 2.427.200 FCFA et de 532.800 FCFA ont été exécutées après l'approbation du marché. Ce que le consultant soulève concerne plutôt l'avis de non objection pour le projet de marché et non l'autorisation d'acquisition qui, elle, a été donnée le 21 octobre 2016.

En cela, la DNCMP n'a violé aucune disposition de la réglementation. L'alinéa 5 de l'article 68 du décret n°2009-277/PR du 11 novembre 2009 portant Code des marchés publics et délégations de service public dispose : « *Les marchés qui n'ont pas été approuvés sont nuls et de nul effet* ». L'article 66 alinéa 2 dispose : « *Lorsque la passation d'un marché ou d'une délégation a été soumise à l'obligation d'une autorisation préalable et que cette obligation n'a pas été respectée, le contrat est nul* ». Dans le cas d'espèce, notre marché a obtenu l'autorisation préalable, il est approuvé et exécuté après autorisation de la DNCMP. Aucun fondement juridique ne peut donc soutenir qu'il soit déclaré nul.

Nous consentons cependant qu'il soit recommandé à l'EPAM de veiller à une bonne planification de ces acquisitions afin d'éviter ces cas extrêmes d'exécution avant approbation.

### **2.7. Sur le dépassement des prévisions des frais de gardiennage**

A l'issue de la demande de cotation ayant abouti au contrat de gardiennage, l'offre de l'entreprise retenue s'élève à 9.204.000 FCFA contre une prévision de 8.496.000 FCFA. Mais le contrat signé prend effet à compter du 1<sup>er</sup> avril 2015 (article 4), soit pour l'exercice 2015 une dépense totale de **6.903.000 FCFA** (767.000 x 9 mois), ce qui est inférieur aux prévisions inscrites au PPM. Le contrat étant renouvelé pour 2016, ce montant de **9.204.000 FCFA** est donc prévu au budget 2016.

### **2.8. Sur les Demandes de renseignements de prix (DRP)**

Ce type de dossier est une forme simplifiée des demandes de cotation dont le seuil est fixé par le décret n°2011-59/PR du 04 mai 2011 portant définition des seuils de passation, de publication, de contrôle et d'approbation des marchés publics. La demande de renseignement de prix respecte les conditions d'exécution des demandes de cotation. C'est une disposition prise par l'ARMP pour accélérer la conduite des dossiers inférieurs au seuil de passation. L'EPAM n'a fait que s'inscrire dans cette dynamique. C'est la raison pour laquelle le plan de passation comportant ces types de dossiers a été visé par la DNCMP.

Fait à Lomé, le 04 octobre 2016

La Directrice Générale



**Ayélégan M. FOLLY-SESSI**

**ANNEXE 4 : PRECISIONS DE L'AUDITEUR SUR LES  
OBSERVATIONS DE L'EPAM**

Dakar le 17 octobre 2016

**A Monsieur le Directeur Général de l'Autorité de  
Régulation des Marchés Publics (ARMP)  
Immeuble UAT, 4eme Etage Nord**

**REPUBLIQUE TOGOLAISE**

**Vos Références : N°314/16/DG/EPAM du 04/10/2016**

**Objet** : Réponse aux observations de l' EPAM sur notre rapport provisoire de la revue indépendante des marchés conclus au titre de l' exercice 2015.

**Monsieur le Directeur Général,**

Nous accusons réception de la lettre citée en référence, relative à l'objet précité et vous en remercions.

Nous vous prions de trouver en annexe nos précisions relatives aux observations que l' Etablissement Public Autonome pour l' Exploitation des Marchés de Lomé (EPAM) a formulées.

Vous en souhaitant bonne réception, nous vous prions d'agréer **Monsieur le Directeur Général**, l'assurance de notre considération distinguée.

**Boubacar NDIAYE**

Associé



**ANNEXE: REPONSES AUX OBSERVATIONS DE L'EPAM SUR NOTRE RAPPORT PROVISoire**

Points d' observations de l' EPAM	Réponses de l' Auditeur
1) Constats d' ordre général.	<p>Nous attirons l' attention de l' EPAM sur le fait que la PRMP représentant légalement l' autorité contractante était sensée être notre interlocutrice et toutes les informations dont nous avons besoin pour la revue des marchés vous ont été transmises par courrier bien avant notre intervention. Par conséquent, la transmission de documents inappropriés ne pourrait nous être imputable. De plus une séance de restitution a été tenue avec nos interlocuteurs pour leur faire part de nos constats à l' issue de nos travaux.</p> <p>Par ailleurs, nous prenons acte des documents transmis.</p>
2) Renouvellement des mandats de la PRMP et des membres de CPM et de la CCMP.	<p>Nous précisons que la commission est irrégulière ainsi que les travaux effectués au cours de la gestion.</p>
3) Absence de rapport d' exécution pour chaque marché.	<p>En faisant une revue sur la conformité des procédures, nous sommes tenus de relever tout ce qui n' est pas conforme à la réglementation en vigueur même si vous précisez que le modèle n' est pas disponible.</p>
4) Publication des résultats des attributions relatives aux demandes de cotation.	<p>Nous prenons acte des dispositions à prendre.</p>
5) Transmission des décisions d' attribution des DC à l' ARMP et à la DNCMP.	<p>Nous prenons acte des dispositions à prendre.</p>
6) Dépassement du pourcentage autorisé des marchés conclus par ED.	<p>Nous prenons acte de la liste jointe, toutefois, elle est différente de celle qui nous a été transmise et qui est notre base de sélection. Pour les marchés de carburant, même si les prix sont homologués, ils n'entrent pas dans le champ d'application des commandes publiques pouvant être conclues par gré à gré tel que défini à l'article 16 alinéa 4 de la Loi n°2009-013 du 30 juin 2009 relative aux marchés publics et délégations de service public.</p>
7) Deux marchés d' ED conclus avant l' autorisation de la DNCMP.	<p>Nous attirons l' attention de l' EPAM que ce n' est pas la lettre de commande n°014/2015/ED/EPAM/F/FP visée par votre réponse qui a été sujet de nullité dans notre rapport. Il s' agit plutôt de la lettre de commande n°017/2015/ED/EPAM/F/FP qui a été autorisée par lettre n°2935/MEFPD/DNCMP/DAJ du 19 novembre 2015, signée le 24 novembre 2015 et approuvée le 10 décembre 2015 et pour laquelle la livraison a été effectuée en date du 06 octobre 2015. Veuillez trouver ci-dessous les copies des</p>

	<p>pièces susvisées.</p> <p>Pour la lettre de commande n°011/2015/ED/EPAM/F/FP, telle que vous la confirmez dans votre réponse a été exécutée le 21 octobre 2015 avant son approbation en date du 30 octobre. Cela dénote une régularisation manifeste et qui constitue une entorse au principe fondamental de transparence sur les MP.</p>
8) Dépassement des prévisions des frais de gardiennage.	Nous prenons acte des précisions apportées.
9) Demandes de Renseignements et de Prix (DRP).	Conformément aux dispositions des articles 11 et 12 du Décret n°2011-059 du 04 mai 2011 portant définition des seuils de passation, de publication, de contrôle et d'approbation des marchés publics, les commandes publiques de montants inférieurs aux seuils d'appel d'offres sont soumises à la procédure de demande de cotation. Par conséquent, la procédure de DRP n'est pas prévue par les textes régissant les marchés publics.

MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE, DES  
FINANCES ET DE LA PLANIFICATION  
DU DÉVELOPPEMENT

DIRECTION NATIONALE DU  
CONTRÔLE DES MARCHÉS  
PUBLICS

№ 2935 /MEFPD/DNCMP/DAJ

REPUBLIQUE TOGOLAISE  
Travail-Liberté-Patrie

Lomé, le 19 NOV 2015

*Madame le Directeur National*

A

**Madame le Directeur Général, Responsable  
des Marchés Publics de l'Etablissement  
Public Autonome pour l'Exploitation des  
Marchés de Lomé (EPAM)**

**LOME**

**V/Réf** : Lettres n°s 172&173 /15/DG/EPAM du 12 novembre 2015

**Objet** : Demandes d'autorisation d'entente directe pour l'achat de  
carburant pour le fonctionnement de l'EPAM et de sa Tutelle  
au titre des mois de novembre et décembre 2015.

**Madame le Directeur Général,**

J'ai l'honneur d'accuser réception de vos correspondances ci-dessus référencées par lesquelles vous sollicitez l'autorisation de la Direction nationale du contrôle des marchés publics (DNCMP), en vue d'acquérir, par entente directe, du carburant pour le fonctionnement de l'Etablissement Public Autonome pour l'Exploitation des Marchés de Lomé (EPAM) et de sa structure de tutelle, au titre des mois de novembre et décembre 2015 et avez transmis les factures pro forma des sociétés TOTAL-TOGO et CAP-TOGO ainsi que les projets de lettres de commande y afférents.

**En réponse, je voudrais vous informer que sur la base desdites factures, la DNCMP vous donne son avis de non objection pour acquérir, par entente directe, le carburant ainsi qu'il suit :**

**Pour le fonctionnement de l'EPAM :**

- **huit cents (800) litres d'essence super sans plomb sur carte électronique, auprès de la société TOTAL-TOGO, pour un montant**

---

Ministère de l'Economie, des Finances et de la Planification du Développement/ Direction Nationale du Contrôle des  
Marchés Publics, Tél : 22 22 56 45 Site web: [www.marchespublics-togo.com](http://www.marchespublics-togo.com) BP 1533 LOME - TOGO

2

*toutes taxes comprises (TTC) de quatre cent soixante-treize mille six cents (473 600) francs CFA ;*

- *quatre mille six cents (4 600) litres d'essence super sans plomb en quarante-six (46) carnets de cent (100) litres, auprès de la société CAP-TOGO, pour un montant TTC de deux millions sept cent vingt-trois mille deux cents (2 723 200) francs CFA pour le mois de novembre 2015 ;*
- *quatre mille six cents (4 600) litres d'essence super sans plomb en quarante-six (46) carnets de cent (100) litres, auprès de la société CAP-TOGO, pour un montant TTC de deux millions sept cent vingt-trois mille deux cents (2 723 200) francs CFA pour le mois de décembre 2015.*

**Pour le fonctionnement de la tutelle :**

- *huit cents (800) litres d'essence super sans plomb sur carte électronique, auprès de la société TOTAL-TOGO, pour un montant TTC de quatre cent soixante-treize mille six cents (473 600) francs CFA ;*
- *mille (1 000) litres d'essence super sans plomb en dix (10) carnets de cent (100) litres, auprès de la société CAP-TOGO, pour un montant TTC de cinq cent quatre-vingt-douze mille (592 000) francs CFA pour le mois de novembre 2015 et*
- *mille (1 000) litres d'essence super sans plomb en dix (10) carnets de cent (100) litres, auprès de la société CAP-TOGO, pour un montant TTC de cinq cent quatre-vingt-douze mille (592 000) francs CFA pour le mois de décembre 2015.*

S'agissant des projets de lettre de commande, vous voudriez bien prendre en compte les observations, ci-après, en vue de leur amélioration :

- ✓ dans le **formulaire de la lettre de commande**, la première phrase indiquant la date de conclusion de la commande n'est pas nécessaire et devra être supprimée, étant donné que ladite date est déjà prévue sur la page de signatures.

En outre, il faudra compléter le **sous-point b) du point 1** relatif aux pièces constitutives de la lettre de commande par les références de la facture pro forma correspondante ;



N° \_\_\_\_\_ / EPAM

REPUBLIQUE TOGOLAISE  
Travail - Liberté - Patrie

Lomé, le 11 0 11 2015

**ACQUISITION DE FOURNITURES POUR DIVERS SERVICES DE  
L'EPAM**

-----  
**Acquisition de carburant pour le fonctionnement du Ministère De l'Administration  
Territoriale, de la Décentralisation et des Collectivités Locales, Tutelle de l'EPAM,  
Novembre 2015**  
-----

**LETTRE DE COMMANDE N° 017.../2015/ED/EPAM/F/FP  
(Autorisation n° 2935./MEFPD/DNCMP/DAJ du 19/11/2015)**  
-----

<b><u>ATTRIBUTAIRE</u></b>	<b>: CAP-TOGO</b>
<b><u>MONTANT</u></b>	<b>: 592 000 FCFA TTC</b>
<b><u>DELAI D'EXECUTION</u></b>	<b>: 03 jours calendaires</b>
<b><u>PAIEMENT AU COMPTE</u></b>	<b>: N°020254700112 BANQUE SAHELO-SAHARIENNE</b>
<b><u>IMPUTATION BUDGETAIRE</u></b>	<b>: Budget de l'EPAM, Gestion 2015 Code d'imputation : 60 53 50</b>

ETABLISSEMENT PUBLIC AUTONOME POUR L'EXPLOITATION DES MARCHES DE

Marché Adawlato Tél. : 22 21 02 63 / 22 22 54 54 Fax : (00228) 22 21 48 25 - Hédzranawoé Tél. : 22 26 60 21 Lc  
E-mail : epam\_Jomé@yahoo.fr

les modalités de paiement ci-après : 100% du montant de la commande à la livraison.

4. En cas de retard dans l'exécution de la commande, le Titulaire sera passible d'une pénalité par jour de retard fixée à 1/1500 IÈME du montant de la commande. L'Autorité contractante se réserve le droit de résilier le marché sans mise en demeure préalable, lorsque le montant cumulé des pénalités atteint une valeur équivalente à 5% du montant de la commande.
5. L'Autorité contractante et le Titulaire feront tout leur possible pour régler à l'amiable, par voie de négociation directe et informelle, tout différend entre eux ou en rapport avec la commande.
6. Si l'Autorité contractante et le Titulaire n'ont pas réussi à résoudre leur différend à l'amiable, le litige sera soumis au Tribunal compétent en République Togolaise.

Les parties au contrat ont signé la commande les jours et années mentionnées ci-dessous.

Lu et accepté par :

Le Titulaire  
Le Directeur Général et p.o.  
Le Directeur Commercial  
Lomé, le 23 NOV. 2015

  
**Kati Natéba ANKOU**



La Directrice Générale de l'EPAM  
Lomé, le 24 NOV 2015



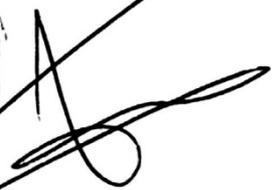
  
**Ayélégan Majé FOLLY-SESSI**

Approuvé par

Le Président du Conseil d'Administration de l'EPAM,

Lomé, le 10 DEC 2015



  
**Payadowa BOUKPESSI**



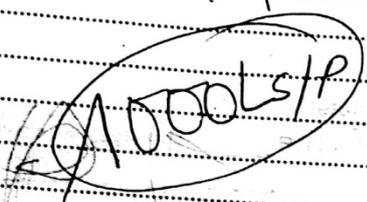
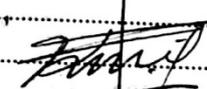
B.P. : 31013 Tél. : 22 26 19 11

Lomé, le 06-10-2015

**BORDEREAU  
DE LIVRAISON N° 011053**

Nom du Client... **EPAM**

2015.10.15.59

Quantité	DESIGNATION	Prix U.	Prix total
10	Cornets de Super 10L		
<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; display: inline-block;">                     Certifié Service                      Fait le 08-10-15                 </div>			
		 Mme FOLLY SESSI Ayetegan Majé	

Le Livreur

Le Réceptionnaire

Montant Net	592 000
	592 000
	0
	0
	<b>592 000</b>

COPIE CLIENT



**La Caisse**

