

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

**REVUE INDEPENDANTE  
DE LA CONFORMITE DES  
PROCEDURES DE PASSATION  
DES MARCHES PUBLICS  
CONCLUS PAR LE MINISTERE DE  
L'ADMINISTRATION  
TERRITORIALE, DE LA  
DECENTRALISATION ET DES  
COLLECTIVITES LOCALES-  
MATDCL**

**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>MATDCL</b>	:	Ministère de l'Administration Territoriale, de la Décentralisation et des Collectivités Locales
<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 le MATDCL 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 **le Ministère de l'Administration Territoriale, de la Décentralisation et des Collectivités Locales (MATDCL)**. Ce rapport tient compte des observations envoyées par courrier N°0827/MATDCL/SG/DAAF/DBC 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, le Ministère de l'Administration Territoriale, de la Décentralisation et des Collectivités Locales (MATDCL) a conclu dix (10) marchés pour un coût global de F CFA 139 154 000.

Nous n'avons pas pu procéder à des tests d'exhaustivité avec les données financières et comptables faute de documents non communiqués par le MATDCL.

Dans la population de dix (10) dossiers, notre échantillon a porté sur huit (08) dossiers représentant 80% en nombre et 93% 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
AOR	2	97 489 310	2	97 489 310
DC	2	9 470 090		-
ED	6	32 194 600	6	32 194 600
<b>TOTAL</b>	<b>10</b>	<b>139 154 000</b>	<b>8</b>	<b>129 683 910</b>
<b>TAUX DE COUVERTURE</b>			<b>80%</b>	<b>93%</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 ne sont pas signés par la personne responsable des marchés. Il s'y ajoute que les commissions de contrôle et de passation n'interviennent aucunement dans les procédures, en violation des dispositions des articles 6 et 8 du Décret N°2009-277 du 11 novembre 2009 et de ses textes d'application notamment le Décret N°2009-297 du 30 décembre 2009 portant attributions, organisation et fonctionnement des organes de passation et de contrôle des marchés publics. Il est à noter que ces marchés 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.
- ❖ Le défaut de publication de l'avis général de passation des marchés (AGPM), en violation de l'article 15, alinéa 1 du Décret N°2009-277 du 11 novembre 2009 portant Code des marchés publics et délégations de service public qui dispose : « Les autorités contractantes font connaître, au moyen d'un avis général d'appel d'offres, les caractéristiques essentielles des marchés de travaux, fournitures et services, qu'elles entendent passer dans l'année et dont les montants égalent ou dépassent les seuils de passation des marchés publics. ».
- ❖ Le non paiement des indemnités dues au personnel membre de la Commission de Passation des Marchés (CPM), de la sous commission d'analyse et de la Commission de Contrôle des Marchés Publics (CCMP), en violation des dispositions de l'article 7 du Décret N°2009-297 du 30 décembre 2009 portant attributions, organisation et fonctionnement des organes de passation et de contrôle des marchés publics et de l'article 3 de l'Arrêté n°277/MEF/CAB du 18 décembre 2013 fixant les conditions et les modalités de prise en charge des membres des organes de passation, de contrôle des marchés publics des autorités contractantes.
- ❖ Les membres de la CPM ont été nommés par Arrêté n°0237/MATDCL/SG/DAC du 29 novembre 2010 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 ».
- ❖ Les membres de la CCMP ont été nommés par Arrêté n°0238/MATDCL/SG/DAC du 29 novembre 2010 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°0032/MATDCL/CAB du 03 juin 2011 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 ».
- ❖ Le défaut d'établissement de rapport annuel d'activités par la Commission de Contrôle des Marchés Publics (CCMP) à l'attention de la Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP), en violation de l'article 9 alinéa 7 du Décret N°2009-297 du 30 décembre 2009 qui dispose : « la commission de contrôle des marchés publics établit à l'attention du représentant de l'autorité contractante un rapport annuel d'activités ».
- ❖ 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.

- ❖ Le défaut de publication des procès-verbaux d'ouverture des offres, en violation de l'article 54 alinéa 4 du Décret N°2009-277 du 11 novembre 2009, portant Code des marchés publics et délégations de service public qui dispose : «Le procès verbal est publié et remis sans délai à tous les soumissionnaires qui en font la demande ».
- ❖ Le défaut de publication des attributions provisoires, en violation du principe de transparence évoqué aux articles 2 et 17 de la Loi N°2009-013 relative aux marchés publics et délégations de service public et de ses textes d'application notamment les dispositions de l'article 61 du Décret N°2009-277 du 11 novembre 2009.
- ❖ Le dispositif d'archivage et de classement mis en place par le MATDCL pour les dossiers relatifs aux marchés publics est insuffisant. Les marchés examinés ne comportent pas toujours l'ensemble des documents requis. A titre d'exemples, les pièces justificatives de paiement ne sont pas classées dans les dossiers de marché.
- ❖ Le défaut de publication des avis d'attribution définitive, en violation des dispositions de l'article 70, alinéa 2 du Décret N°2009-277 du 11 novembre 2009.
- ❖ La signature des marchés par des personnes non habilitées (le Ministre ou le Directeur des Affaires Administratives et Financières) alors que le Directeur de Cabinet est nommé par Arrêté n°0032/MATDCL/CAB du 03 juin 2011 comme personne responsable des marchés. Ce fait entraîne la nullité des marchés conformément aux dispositions de l'article 6 alinéa 7 du Décret N°2009-277 du 11 novembre 2009 portant Code des marchés publics et délégations de service public.
- ❖ L'approbation des marchés conclus par entente directe par le Directeur du Contrôle Financier alors qu'aucun acte du Ministre chargé des Finances lui déléguant ce pouvoir n'a été mis à notre disposition, en violation de l'article 19 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 en son alinéa 3 : « Les marchés publics sont approuvés par le Ministre chargé des Finances. ».
- ❖ 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

### APPELS D'OFFRES RESTREINTS

Notre revue a porté sur les deux marchés suivants :

- ❖ AOR N°002/MATDCL/CAB/2014 relatif aux travaux de réhabilitation du bâtiment principal du marché d'Amou-Oblo, pour un montant de F CFA 81 607 856 :  
Pour ce marché, nous avons constaté que l'envoi des lettres d'invitation aux différents candidats n'a pas été simultané, en violation du principe d'égalité de traitement des candidats visé à l'article 2 de la Loi n°2009-013 du 30 juin 2009 relative aux marchés publics et délégations de service public.
- ❖ AVENANT N°001 du marché N°002/MATDCL/CAB/2014 relatif aux travaux de réhabilitation du bâtiment principal du marché d'Amou-Oblo, pour un montant de F CFA 15 881 454 : nous n' avons pas constaté d' anomalies spécifiques.

### ENTENTE DIRECTE

Notre revue a porté sur les six marchés suivants :

- ❖ Entente directe relative au contrôle et surveillance des travaux de réhabilitation du bâtiment principal du marché d'Amou-Oblo, pour un montant de F CFA 11 873 160 ;

- ❖ Entente directe relative à l'achat de carburant et lubrifiants des véhicules administratifs, pour un montant de F CFA 3 115 000 ;
- ❖ Entente directe relative à l'achat de carburant et lubrifiants des véhicules administratifs, pour un montant de F CFA 3 945 000 ;
- ❖ Entente directe relative l'achat de carburant et lubrifiants des véhicules administratifs, pour un montant de F CFA 4 669 500 ;
- ❖ Entente directe relative à l'achat de carburant et lubrifiants des véhicules administratifs, pour un montant de F CFA 3 929 940 ;
- ❖ Entente directe relative l'achat de carburant et lubrifiants des véhicules administratifs, pour un montant de F CFA 4 662 000 ;

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

### 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. Ainsi dans le cadre de nos travaux notre échantillon a porté sur les marchés suivants :

- ❖ Réhabilitation du bâtiment central du marché d'Amou-Oblo : 81 607 856 F CFA ;
- ❖ Avenant au marché de la réhabilitation du bâtiment central du marché d'Amou-Oblo : 15 881 454 F CFA ;
- ❖ Mission de contrôle et surveillance des travaux de réhabilitation du bâtiment principal du marché d'Amou-Oblo : 11 873 160 F CFA ;

L'inspection physique est détaillée au point **5.2.3** du présent rapport. Au terme de nos travaux, nous présentons les constats ci-dessous :

- toutes les réalisations du terrain ne sont pas répertoriées dans le devis du marché ;
- certaines quantités du marché sont exagérées au regard de la réalisation sur le terrain ;
- certaines considérations techniques sont visiblement de nature à porter atteinte à la tenue de la structure du bâtiment : c'est le cas de certaines poutres qui sont projetées sur les claustras et ne sont donc pas tenues par un poteau de rive ;
- le dossier de Consultation restreinte présente des erreurs dont la plupart sont reprises dans le marché ;
- l'avenant découle essentiellement des insuffisances du DAO et signifiées déjà au niveau du marché de base ;
- la qualité médiocre de finition des travaux ne traduit pas une présence justifiée de la mission de contrôle ;
- les exigences des TDR ne sont pas respectées.

### SYNTHESE DE NOS CONCLUSIONS

Nos travaux ont porté sur huit (8) marchés dont six (6) par ED et deux (2) marchés passés par AOR. Au terme de nos travaux, nous estimons que 100% (8/8) des marchés examinés sont nuls parce qu'ils ont été signés par des personnes non habilitées. En outre, nous avons relevé l'approbation des marchés conclus par entente directe au nombre de six (6) par le Directeur du Contrôle Financier alors qu'aucun acte lui déléguant ce pouvoir n'a été mis à notre disposition. De plus, des motifs sous tendant la conclusion des marchés par ED et relatifs aux acquisitions de carburant sont non fondés, nonobstant l'autorisation de la DNCMP. Il ya lieu de préciser que les travaux de la commission des marchés sont irréguliers en raison du non renouvellement de leur mandat au terme des 2 ans.

En ce qui concerne la vérification de l'exécution physique des marchés de travaux et de contrôle de la réhabilitation du bâtiment central du marché d'Amou-Oblo, nous estimons que la réalisation n'est pas

globalement conforme. S'agissant de la mission de contrôle sur le même marché, nous n'avons pas reçu des observations écrites du maître d'ouvrage sur les rapports périodiques de la mission. De plus le dernier décompte et le plan de recollement ne nous ont pas été communiqués.

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 NDIAYE**  
Associé



## TABLE DES MATIERES

<b>I. CONTEXTE ET OBJECTIFS DE LA MISSION .....</b>	<b>8</b>
1.1. CONTEXTE .....	10
1.2. OBJECTIFS DE LA MISSION ET RAPPEL DES TDR .....	10
<b>II. METHODOLOGIE DE LA REVUE APPROFONDIE DES MARCHES .....</b>	<b>13</b>
2.1. CONSIDERATIONS GENERALES SUR LA METHODOLOGIE .....	14
2.2. COORDINATION GENERALE DE LA MISSION .....	14
2.3. PHASE DE PRE-AUDIT .....	15
2.4. REVUE DES PROCEDURES DE PASSATION ET DE GESTION DES MARCHES.....	15
2.5. REVUE DES PROCEDURES D'EXECUTION PHYSIQUE DES MARCHES .....	16
2.6. CONTROLE QUALITE ET REVUE INDEPENDANTE .....	17
<b>III. ENVIRONNEMENT DES MARCHES PUBLICS .....</b>	<b>18</b>
3.1. LE CADRE LEGISLATIF ET REGLEMENTAIRE .....	19
3.2. LES ORGANES CHARGES DE LA PASSATION DES MARCHES .....	19
<b>IV. LES STRUCTURES CHARGEES DE LA GESTION DES MARCHES AU SEIN DU MATDCL.....</b>	<b>24</b>
4.1. ORGANISATION ET FONCTIONNEMENT DU MATDCL .....	25
4.2. LA PERSONNE RESPONSABLE DES MARCHES.....	25
4.3. LA COMMISSION DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS .....	25
4.4. LA COMMISSION DE CONTROLE DES MARCHES PUBLICS.....	26
<b>V. REVUE APPROFONDIE DES MARCHES PUBLICS DU MATDCL.....</b>	<b>27</b>
5.1. SELECTION DES MARCHES A AUDITER .....	28
5.2. CONSTAT DE L'AUDIT .....	28
5.3 SYNTHESE DES RECOMMANDATIONS .....	40
5.4 STATISTIQUE DES ANOMALIES .....	41
<b>ANNEXES .....</b>	<b>42</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, régleme 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 seniors 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 côtés 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 main forte 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 précisées 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.

## **2.6 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, dont 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 DU MINISTERE DE  
L'ADMINISTRATION TERRITORIALE, DE LA  
DECENTRALISATION ET DES COLLECTIVITES  
LOCALES (MATDCL)**

#### **4.1. ORGANISATION ET FONCTIONNEMENT DU MATDCL**

Le Ministère de l'Administration Territoriale, de la Décentralisation et des Collectivités Locales (MATDCL) dispose pour l'exercice de ses attributions, outre le cabinet, d'un ensemble de services centraux et de services extérieurs.

Il exerce la tutelle sur les institutions et organismes internationaux intervenant dans son domaine.

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

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

Le Directeur de Cabinet est désigné PRMP par Arrêté N°0032/MATDCL/CAB du 03 juin 2011 portant nomination d'une personne responsable des marchés publics et délégations de service public.

#### **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 Arrêté N°237/MATDCL/SG/DAC du 29 novembre 2010 portant nomination des membres de la commission de passation des marchés publics du MATDCL présentés ci-dessous :

- Gestionnaire Economiste ;
- Gestionnaire Comptable ;
- Economiste Aménagiste ;
- Géographe technicien bâtiment ;
- Gestionnaire.

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

Une commission de contrôle des marchés publics (CCMP), créée auprès du MATDCL 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 du MATDCL 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°0238/MATDCL/SG/DAC du 29 novembre 2010 portant nomination des membres de la commission de contrôle des marchés publics du MATDCL est composée de cinq (05) membres présentés ci-après :

- Secrétaire Général ;
- Directeur des Affaires Communes ;
- Directrice des Cultes;
- Administrateur civil chargé d'étude à la direction de l'administration territoriale et des frontières ;
- Economiste planificateur chargé d'étude au Cabinet.

## 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 huit (08) marchés sur un total de dix (10), représentant 80% en nombre au cours de la gestion 2015 et 93% 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
AOR	2	97 489 310	2	97 489 310
DC	2	9 470 090		-
ED	6	32 194 600	6	32 194 600
<b>TOTAL</b>	<b>10</b>	<b>139 154 000</b>	<b>8</b>	<b>129 683 910</b>
<b>TAUX DE COUVERTURE</b>			<b>80%</b>	<b>93%</b>

Les recoupements entre des données obtenues auprès du Ministère de l'Administration Territoriale, de la Décentralisation et des Collectivités Locales (MATDCL) et la liste de l'ARMP, n'ont pas pu être effectués par nos soins parce que les documents d'exécution n'ont pas été mis à notre disposition.

## 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 du MATDCL d'établir un rapport d'exécution pour chaque marché exécuté tel que exigé par le code des marchés publics.

##### CONSTAT

Le dispositif d'archivage et de classement mis en place par le MATDCL pour les dossiers relatifs aux marchés publics est insuffisant. Les marchés examinés ne comportent pas toujours l'ensemble des documents requis.

##### RECOMMANDATION

Nous recommandons au MATDCL de :

- mettre en place un système de suivi permettant de réclamer les pièces relatives à l'exécution financière des marchés à la Direction des Affaires Administratives Financières ;

- prendre les dispositions idoines afin de sauvegarder les dossiers de marchés par le biais d'un isolement des archives des dossiers de marchés dans un local prévu spécifiquement à cet effet ;
- classer chaque marché dans un classeur à sangle avec des sous chemises pour chaque étape de la procédure.

#### CONSTAT

Notre test de fractionnement a permis de relever des marchés relatifs à des fournitures homogènes conclus par consultation restreinte alors que le cumul des différentes acquisitions a atteint le seuil d'appel d'offres, en violation des dispositions de l'article 4 alinéa 2 de la Loi n°2009-013 du 30 juin 2009 relative aux marchés publics et délégations de service public et de l'article 5 alinéas 4 et 7 du Décret N°2009-277 du 11 novembre 2009. Le détail est donné en annexe 1.

#### RECOMMANDATION

Nous recommandons au MATDCL de faire une planification des besoins par famille de fournitures homogènes aux fins d'éviter les fractionnements.

#### CONSTAT

Nous avons constaté le non paiement des indemnités dues au personnel membre de la Commission de Passation des Marchés (CPM), de la sous commission d'analyse et de la Commission de Contrôle des Marchés Publics (CCMP), en violation des dispositions de l'article 7 du Décret N°2009-297 du 30 décembre 2009 portant attributions, organisation et fonctionnement des organes de passation et de contrôle des marchés publics et de l'article 3 de l'Arrêté n°277/MEF/CAB du 18 décembre 2013 fixant les conditions et les modalités de prise en charge des membres des organes de passation, de contrôle des marchés publics des autorités contractantes.

#### RECOMMANDATION

Nous recommandons au MATDCL de payer les indemnités dues aux membres des différentes commissions conformément aux dispositions susvisées.

#### CONSTAT

La Commission de Contrôle des Marchés Publics (CCMP) n'a pas établi le rapport annuel d'activités à l'attention de la Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP), en violation de l'article 9 alinéa 7 du Décret N°2009-297 du 30 décembre 2009 qui dispose : « la commission de contrôle des marchés publics établit à l'attention du représentant de l'autorité contractante un rapport annuel d'activités ».

#### RECOMMANDATION

Nous recommandons à la CCMP du MATDCL d'établir un rapport annuel d'activités à l'intention de la PRMP en respect à la réglementation en vigueur.

#### CONSTAT

Les membres de la CPM ont été nommés par Arrêté n°0237/MATDCL/SG/DAC du 29 novembre 2010 et aucun acte de renouvellement n'a été établi depuis cette 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 ».

Aussi, les membres de la CCMP ont été nommés par Arrêté n°0238/MATDCL/SG/DAC du 29 novembre 2010 et aucun acte de renouvellement n'a été établi depuis cette date, en violation des articles 6 et 10 alinéa 1 du Décret n°2009-297/PR du 30 Décembre 2009.

## RECOMMANDATION

Nous recommandons au MATDCL de veiller au renouvellement 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°0032/MATDCL/CAB du 03 juin 2011 et aucun acte de renouvellement n'a été établi depuis cette 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 au MATDCL de veiller au renouvellement de la nomination de la PRMP à la fin de chaque mandat.

### 5.2.1. 2. SIGNATURE ET APPROBATION DES MARCHES

## CONSTAT

Nous avons constaté que les marchés sont signés par des personnes non habilitées (le Ministre ou le Directeur des Affaires Administratives et Financières) alors que le Directeur de Cabinet est nommé par Arrêté n°0032/MATDCL/CAB du 03 juin 2011 comme Personne Responsable des marchés. Ce fait entraîne la nullité des marchés conformément aux dispositions de l'article 6 alinéa 7 du Décret N°2009-277 du 11 novembre 2009 portant Code des marchés publics et délégations de service public.

## RECOMMANDATION

Nous recommandons au MATDCL de faire signer les marchés par la personne responsable des marchés publics.

## CONSTAT

L'approbation des marchés conclus par entente directe a été effectuée par le Directeur du Contrôle Financier (DCF), mais aucun acte déléguant ce dernier et émanant du Ministre en charge des Finances n'a été mis à notre disposition, en violation de l'article 19 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 en son alinéa 3 : « Les marchés publics sont approuvés par le Ministre chargé des Finances. »

## RECOMMANDATION

Nous recommandons au MATDCL de faire approuver les marchés, quelque soit leur montant, par le Ministre chargé des Finances à défaut d'un acte de délégation formel établi par ce dernier pour le DCF.

## CONSTAT

Les marchés dont les budgets estimatifs sont inférieurs à F CFA 3 000 000 ne sont pas signés par la personne responsable des marchés. Les commissions de contrôle et de passation n'interviennent nullement dans les procédures, en violation des dispositions des articles 6 et 8 du Décret N°2009-277 du 11 novembre 2009 et de ses textes d'application notamment le Décret N°2009-297 du 30 décembre 2009 portant attributions, organisation et fonctionnement des organes de passation et de contrôle des marchés publics. Ces marchés sont frappés de nullité du fait qu'ils sont signés par une personne non habilitée. Aussi, il est à noter que ces marchés 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 au MATDCL de veiller à ce que tous les marchés soient signés par la PRMP conformément aux dispositions du code des marchés publics et de ses textes d'application et de passer les marchés suivant les modes de passation prévus par la réglementation.

**CONSTAT**

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.

**RECOMMANDATION**

Nous recommandons au MATDCL de ne recourir à ce mode de passation que si les motifs entrent dans le champ d'application limité par l'article 16 visé ci-dessus.

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

Le MATDCL n'a pas publié l'avis général de passation des marchés (AGPM), en violation de l'article 15, alinéa 1 du Décret N°2009-277 du 11 novembre 2009 portant Code des marchés publics et délégations de service public qui dispose : « Les autorités contractantes font connaître, au moyen d'un avis général d'appel d'offres, les caractéristiques essentielles des marchés de travaux, fournitures et services, qu'elles entendent passer dans l'année et dont les montants égalent ou dépassent les seuils de passation des marchés publics. »

**RECOMMANDATION**

Nous recommandons au MATDCL de publier à chaque début d'année un AGPM conformément aux dispositions visées ci-dessus.

**CONSTAT**

Les procès-verbaux d'ouverture des offres ne sont pas publiés, en violation de l'article 54 alinéa 4 du Décret N°2009-277 du 11 novembre 2009, portant Code des marchés publics et délégations de service public qui dispose : «Le procès verbal est publié et remis sans délai à tous les soumissionnaires qui en font la demande ».

**RECOMMANDATION**

Nous recommandons au MATDCL de publier les PV d'ouverture des offres pour se conformer aux exigences de la réglementation.

**CONSTAT**

Nous avons constaté le défaut de publication des attributions provisoires, en violation du principe de transparence évoqué aux articles 2 et 17 de la Loi N°2009-013 relative aux marchés publics et délégations de service public et de ses textes d'application notamment les dispositions de l'article 61 du Décret N°2009-277 du 11 novembre 2009.

**RECOMMANDATION**

Nous recommandons au MATDCL de publier les avis d'attribution provisoire conformément aux dispositions visées ci-dessus.

**CONSTAT**

Le MATDCL ne publie pas les attributions définitives, en violation des dispositions de l'article 70, alinéa 2 du Décret N°2009-277 du 11 novembre 2009.

## RECOMMANDATION

Nous recommandons au MATDCL de publier les avis d'attribution définitive conformément aux dispositions de l'article cité ci-dessus.

### 5.2.2. CONSTATS SPECIFIQUES AUX MARCHES EXAMINES

#### 5.2.2.1 REVUE DES MARCHES PASSES PAR AOO

Nos travaux nous ont permis de constater les anomalies suivantes :

- ❖ AOR N°002/MATDCL/CAB/2014 relatif aux travaux de réhabilitation du bâtiment principal du marché d'Amou-Oblo, pour un montant de F CFA 81 607 856 :

Pour ce marché, nous avons constaté que l'envoi des lettres d'invitation aux différents candidats n'a pas été simultané, en violation du principe d'égalité de traitement des candidats visé à l'article 2 de la Loi n°2009-013 du 30 juin 2009 relative aux marchés publics et délégations de service public.

#### RECOMMANDATION

Nous recommandons au MATDCL de veiller au traitement équitable des candidats.

AVENANT N°001 du marché N°002/MATDCL/CAB/2014 relatif aux travaux de réhabilitation du bâtiment principal du marché d'Amou-Oblo, pour un montant de F CFA 15 881 454 : nous n' avons pas constaté d' anomalies spécifiques.

#### 5.2.2.2 REVUE DES MARCHES CONCLUS PAR ED

- ❖ Entente directe relative au contrôle et surveillance des travaux de réhabilitation du bâtiment principal du marché d'Amou-Oblo, pour un montant de F CFA 11 873 160 ;
- ❖ Entente directe relative à l'achat de carburant et lubrifiants des véhicules administratifs, pour un montant de F CFA 3 115 000 ;
- ❖ Entente directe relative à l'achat de carburant et lubrifiants des véhicules administratifs, pour un montant de F CFA 3 945 000 ;
- ❖ Entente directe relative l'achat de carburant et lubrifiants des véhicules administratifs, pour un montant de F CFA 4 669 500 ;
- ❖ Entente directe relative à l'achat de carburant et lubrifiants des véhicules administratifs, pour un montant de F CFA 3 929 940 ;
- ❖ Entente directe relative l'achat de carburant et lubrifiants des véhicules administratifs, pour un montant de F CFA 4 662 000.

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

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

Afin de vérifier la réalité des prestations, nous avons constitué un échantillon de marchés pour analyser l'exécution physique des obligations des titulaires par rapport aux termes des contrats correspondants.

Cet échantillon est constitué des marchés suivants :

- ✓ Réhabilitation du bâtiment central du marché d'Amou-Oblo : 81 607 856 F CFA ;
- ✓ Avenant au marché de la réhabilitation du bâtiment central du marché d'Amou-Oblo : 15 881 454 F CFA ;
- ✓ Mission de contrôle et surveillance des travaux de réhabilitation du bâtiment principal du marché d'Amou-Oblo : 11 873 160 F CFA ;

**PRESENTATION DES DONNEES GENERALES DU MARCHE :**

N°	REFERENCE CONTRAT	NATURE	TYPE	MONTANT MARCHE FCFA HT/TTC	LOCALISATION
01	MARCHE N° 00108/2015/CR/MATDCL/T/BIE	T	CR	69 159 200 81 607 856	AMOU-OBLO
<b>Entreprise:</b> NAD-B.T.P					
<b>Mission de contrôle :</b> DECO-IC					
<b>Financement :</b> Budget Etat Gestion 2015					
<b>Date d'approbation :</b> 2 Mars 2015					
<b>Date démarrage :</b> 5 Mars 2015					
<b>Délai d'exécution :</b> 8 mois					
<b>Date de réception provisoire :</b> 20 Novembre 2015					

**EVALUATIONS TECHNIQUES**

- Toutes les réalisations du terrain ne sont pas répertoriées dans le devis du marché. Il y a par exemple de façon visible :
  - ✓ la fouille pour fondation des nouveaux poteaux,
  - ✓ la fondation des poteaux en béton armé,
  - ✓ le béton armé pour les poteaux,
- Certaines quantités du marché sont exagérées au regard de la réalisation sur le terrain. Il y a par exemple:
  - ✓ le prix 2.1 « Etaiement de la dalle à l'aide de support Métallique » (3 194 m<sup>2</sup>) qui dépasse la surface calculée de la dalle (2 602.8m<sup>2</sup>) ;
  - ✓ la matérialité de l'exécution intégrale du prix 2.2 « démolition de la dalle (largeur de 20cm) pour mise en œuvre de poutres de renforcement » n'est pas convaincante.
- certaines considérations techniques sont visiblement de nature à porter atteinte à la tenue de la structure du bâtiment : c'est le cas de certaines poutres qui sont projetées sur les claustras et ne sont donc pas tenues par un poteau de rive.
- le dossier de Consultation restreinte présente des erreurs dont la plupart sont reprises dans le marché.

**SUR LE PLAN TECHNIQUE :**

- ✓ Un dossier de reprise sous œuvre doit nécessairement être soutenu par des plans détaillés et dessins. Seul un plan de masse format A4 et illisible est présenté au marché, mais aucun de ceux annoncés à la rubrique correspondante au DAO, n'est trouvé.
- ✓ En raison de la spécificité des travaux, une définition de chacun des prix était obligatoire.

**AU NIVEAU DU CCAP :**

- ✓ 5.2(h) : ce point permet de considérer ou non le sous détail des prix comme partie intégrante ou non du marché. Non seulement cette compréhension n'est pas prise en compte mais le DAO déclare que le marché est à prix forfaitaire ce qui n'est pas réel et très grave car peut être source de réclamation d'un entrepreneur avisé. L'erreur est reconduite sur le marché.
- ✓ 11.1.1 : cet article du CCAG précise plutôt le contenu des prix et non le caractère TTC comme mentionné au DAO et repris sur le marché.
- ✓ 11.5.2 : toujours la confusion et cette confusion au DAO est reprise sur le marché.
- ✓ 12.7 : le CCAP doit prévoir et de façon précise le taux d'intérêt moratoire et non donner une marge ; cette erreur au DAO est reprise sur le marché.
- ✓ 19.3 : cet article énumère normalement les cas de force majeure. D'ailleurs, lorsqu'il s'agit de seuil comme mentionné au DAO et répété au marché, il s'agit d'un jalon qui doit nécessairement être précis.
- ✓ 20.2.2 et 20.2.4 : le 20% est imprécis et on ne sait à quoi ça se rapporte au regard de l'esprit CCAG de cet article. La confusion est maintenue sur le marché mais avec une terminologie différente mais toujours vague.

**CONSTATS**

- Au terme de la réalisation des travaux, mais nous n'avons pas constaté de zone d'infiltration d'eau sous la dalle ;
- Un regard sur la dalle montre qu'il n'y a pas de stagnation apparente d'eau ;
- La finition de réalisation (poutres surtout) est approximative ;
- Il y a des fissures importantes sur certains murs et qui ne semblent pas être une conséquence des travaux, objets du marché.

**RECOMMANDATIONS**

- Renforcer la capacité de l'équipe technique pour avoir une appréciation pointue sur les dossiers à la phase de l'étude ;
  - Insérer dans les dossiers d'appel d'offres la rubrique concernant la définition des prix ;
  - Insérer dans les dossiers d'appel d'offres les plans détaillés de réalisation ;
  - Instruire le prestataire de la mission de contrôle de confirmer la tenue des poutres projetées sur le claustra ;
- Suivre avec attention l'évolution des fissures constatées sur les murs des entrées.

ILLUSTRATIONS PHOTOGRAPHIQUES



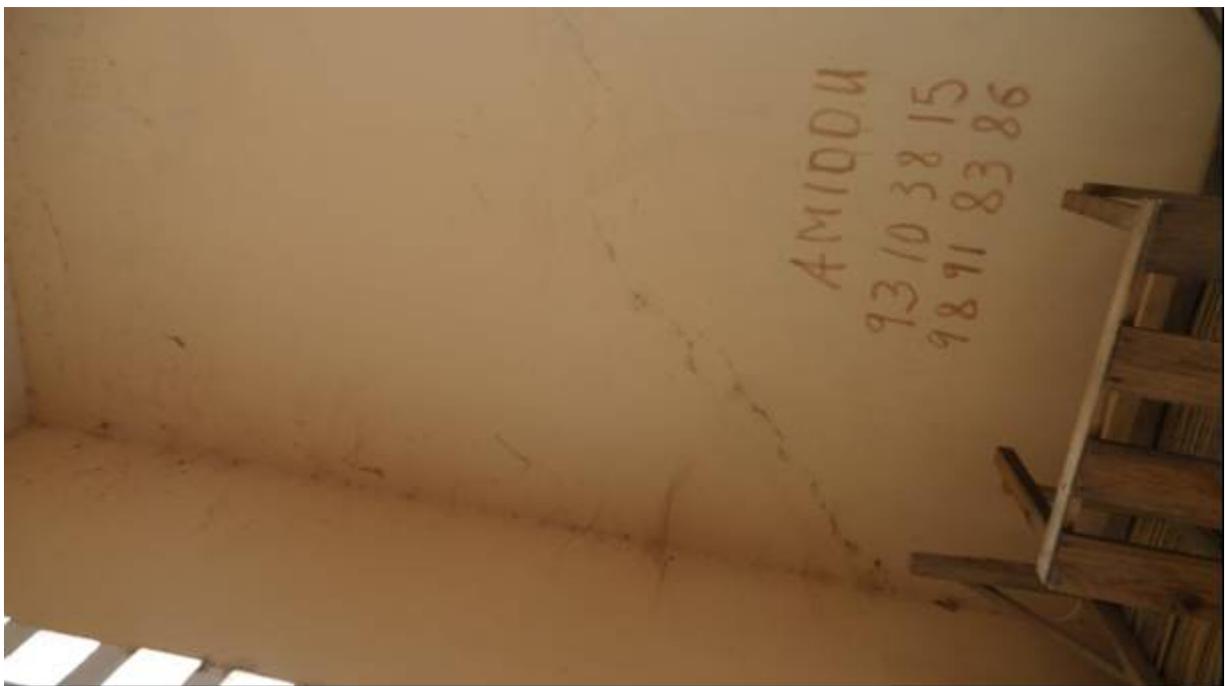
*Noter l'exécution de poteaux avec sa fondation en béton récemment coulé*



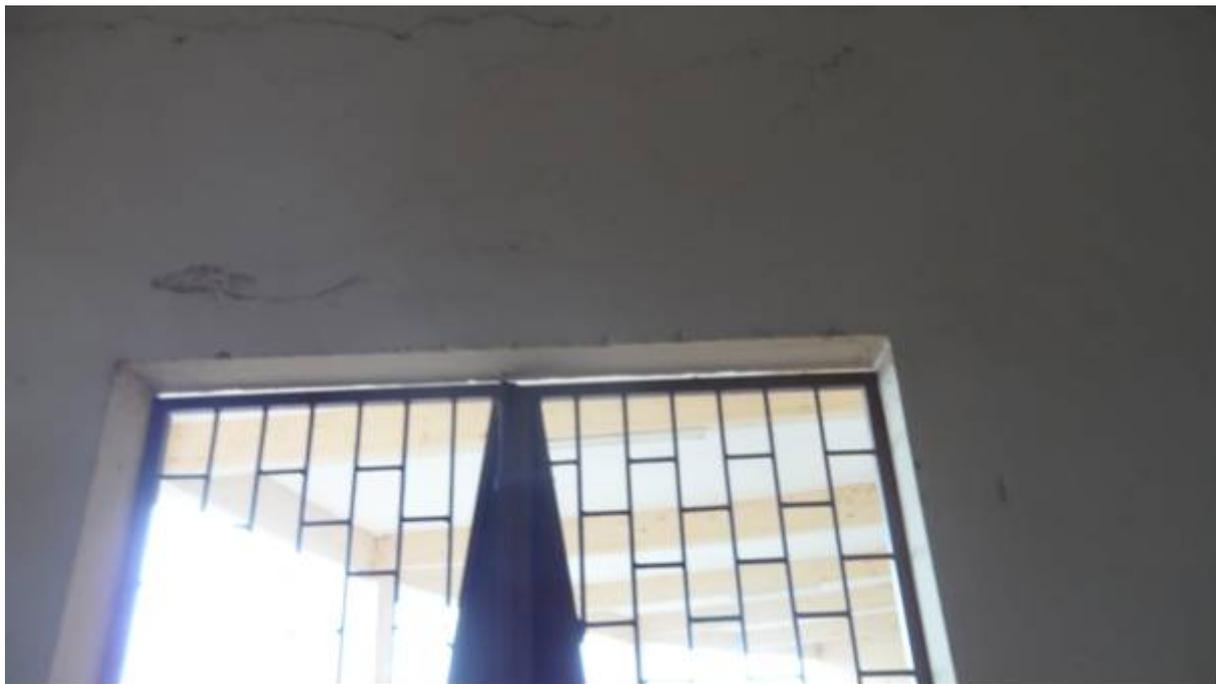
*Noter la qualité approximative des poutres*



*Noter en partant du poteau pour la gauche de la photo la poutre noyée dans la dalle projetée sur le claustra*



*Fissures apparemment anciennes mais peut s'avérer dangereuses à la longue*



*Fissures apparemment anciennes mais peut s'avérer dangereuses à la longue*



*Fissures apparemment anciennes mais peut s'avérer dangereuses à la longue*

**PRESENTATION DES DONNEES GENERALES DU MARCHE :**

N°	REFERENCE CONTRAT	NATURE	TYPE	MONTANT MARCHE FCFA HT/TTC	LOCALISATION
02	AVENANT N° 001 AU MARCHE N° 00108/2015/CR/MATDCL/T/BIE DU 02 MARS 2016	T		13 458 859	AMOU-OBLO
				15 881 454	
<b>Entreprise:</b> NAD-B.T.P					
<b>Mission de contrôle :</b> DECO-IC					
<b>Financement :</b> Budget Etat Gestion 2015					
<b>Date d'approbation :</b> 29 Octobre 2015					
<b>Date démarrage :</b>					
<b>Délai d'exécution :</b> 1 mois soit 9 mois à partir du 5 mars (démarrage marché de base)					
<b>Date de réception provisoire :</b> 20 Novembre 2015					

**EVALUATIONS TECHNIQUES**

L'avenant découle essentiellement des insuffisances du DAO et signifiées déjà au niveau du marché de base. Le consultant des études devrait en porter la responsabilité en partie :

- ✓ La correction de la forme de pente et l'étanchéité y relative sont sur la dalle et contrairement aux raisons avancées (temps long avant réhabilitation), il n'y a pas eu « érosion » ou autres phénomènes justifiant une augmentation de la surface. La raison est que c'était mal estimé. Les quantités des prix 4.2 et 4.3 de l'avenant auraient pu être contenues dans le marché de base.
- ✓ Le dossier porte uniquement sur les poutres et c'est pourquoi la peinture était initialement prévue à l' horizontale. On ne sait pourquoi les poteaux n'avaient été jugés nécessaires. Donc l'avenant issu du prix 5.3 aurait pu être évité si à l'étude, l' AC avait prévu de mettre les poteaux et suivant un calcul rigoureux.
- ✓ Le dossier du marché ne comprenait pas le sous détail des Prix ; il s'en suit que les nouveaux prix dans l'avenant ne trouvent pas de base justificative.

**CONSTATS**

- les réalisations annoncées au devis sont effectives sur le terrain. Ainsi donc, l'étanchéité est générale et semble justifier une forme de pente générale. La peinture générale paraît aussi récente ;
- pour les réglettes, nous en avons compté de façon visible 64 au lieu de 75 dans le devis.

**RECOMMANDATIONS**

- Renforcer la capacité de l'équipe technique pour avoir une appréciation pointue sur les dossiers à la phase de l'étude.
- Noter que le dossier d'avenant doit comprendre nécessairement le sous détail des prix et c'est pourquoi l'article 5.2(h) le cite dans les marchés comme une pièce contractuelle. Il revient au contractant de l'exiger à l'offre ou à défaut à la constitution du marché ou enfin dès le démarrage.

**PRESENTATION DES DONNEES GENERALES DU MARCHE :**

N°	REFERENCE CONTRAT	NATURE	TYPE	MONTANT MARCHÉ FCFA HT/TTC	LOCALISATION
03	N° 005/2015/ ED/MATDCL/PI/BIE	PI		10 062 000	AMOOU-OBLO
				11 873 160	
<b>Titulaire:</b> DECO-IC					
<b>Mission de contrôle :</b>					
<b>Financement :</b> Budget Etat Gestion 2015					
<b>Date d'approbation :</b> 23 Juin 2015					
<b>Date démarrage :</b> 28 avril 2015 (lettre de demande de démarrage anticipé)					
<b>Délai d'exécution :</b> 8 mois					
<b>Date de réception provisoire :</b> 20 Novembre 2015					

**EVALUATIONS TECHNIQUES**

- 1) La qualité médiocre de finition des travaux ne traduit pas une présence justifiée de la mission de contrôle.
- 2) Les exigences des TDR ne sont pas respectées :
  - ✓ du point de vue de la fréquence des rapports : le rapport n°1 pour la mission est déposé en août 2015, soit plus d'un mois après la signature effective du contrat de prestation et trois mois après la lettre de demande de démarrage ;
  - ✓ du point de vue du contenu : tous les rapports dont nous avons eu connaissance sont plutôt laconiques et dans un style descriptif. Soit les rapports traduisent effectivement la limite des interventions du contrôle lors de sa mission, soit ces rapports sont mal renseignés. En effet, les rapports ne parlent pas de plans d'exécution approuvés, des actions spécifiques de contrôle ou de réception ;
  - ✓ du point de vue de la responsabilité de la mission : le chef de mission agit en simple spectateur dans le cadre de sa mission. En effet, lorsqu'il a été demandé d'évaluer les quantités de travaux non prévues dans le marché, une concertation sanctionnée par un PV en date du 4 août 2015 a permis d'avoir un tableau de l'estimation. Par la suite, en date du 25 août 2015, l'entreprise introduit une lettre pour rectifier certaines quantités du devis initial du marché. Ces nouvelles quantités deviennent celles de l'avenant.

**CONSTATS**

- Nous n'avons pas reçu d'observations écrites du maître d'ouvrage sur les rapports périodiques de la mission.
- Nous n'avons pas reçu le dernier décompte pour apprécier le niveau de paiement.
- Nous n'avons pas reçu le plan de recollement.

**RECOMMANDATIONS**

- Pour autres missions à venir, faire un suivi plus rigoureux des contrats en exigeant des prestataires le respect des exigences des TDR ; faire toujours des observations écrites à l'endroit du prestataire à la suite de chaque rapport déposé ;

- Exiger de la mission de contrôle et de l'entreprise des travaux la remise de plan de recollement.

### 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.	Défaut de publication de l'AGPM	Publier au début de chaque année l'AGPM.	AC/PRMP
2.	Non paiement des indemnités aux membres des commissions	Payer régulièrement les indemnités aux ayant droits.	AC/PRMP
3.	Défaut d'établissement du rapport annuel d'activités	Etablir le rapport annuel d'activités.	AC/CCMP
4.	Absence d'établissement des rapports d'exécution pour chaque marché	Etablir des rapports d'exécution pour chaque marché passé.	AC/PRMP
5.	Dispositif d'archivage insuffisant	Mettre à la disposition de la PRMP une salle d'archivage.	AC
6.	Non publication des PV d'ouverture	Publier systématiquement les PV d'ouverture.	AC/PRMP
7.	Non publication des avis d'attribution provisoire	Publier systématiquement les avis d'attribution provisoire.	AC/PRMP
8.	Non publication des avis d'attribution définitive	Publier systématiquement les avis d'attribution définitive	AC/PRMP
9.	Défaut de renouvellement des mandats de la PRMP et des membres de la CPM et de la CCMP	Renouveler les mandats des membres de la CPM et de la CCMP après chaque deux (2) ans et de la PRMP après 3 ans.	AC
10.	Marchés signés par des personnes autres que la PRMP	Faire signer les marchés par la PRMP quelque soit le montant	AC
11.	Approbation des ententes directes par le Directeur du Contrôle Financier (DCF)	Faire approuver les marchés par le Ministre chargé des finances à défaut d'un acte de délégation formel établi pour le DCF.	AC/PRMP
12.	Envoi non simultané de lettres d'invitation aux candidats	Envoyer simultanément les lettres d'invitation aux candidats	AC/PRMP
13.	Autorisation d'entente directe sans motif légal	Se conformer à l'article 16 de la Loi 2009-013 du 30 juin 2009	AC/PRMP/DNCMP

**5.4 TABLEAU STATISTIQUE DES ANOMALIES**

ANOMALIES/ MARCHES	AOR	ED	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	2	6	8	8	<b>100%</b>
Défaut d'établissement du rapport annuel d'activités par la CCMP	2	6	8	8	<b>100%</b>
Non paiement des indemnités aux membres des commissions	2	6	8	8	<b>100%</b>
Dispositif d'archivage insuffisant	2	6	8	8	<b>100%</b>
Défaut de renouvellement des mandats de la PRMP et des membres de la CPM et de la CCMP	2	6	8	8	<b>100%</b>
<b>Règles de publicité</b>					<b>100%</b>
Défaut de publication de l'AGPM	2		2	2	<b>100%</b>
Non publication des PV d'ouverture	2		2	2	<b>100%</b>
Non publication des avis d'attribution provisoire	2		2	2	<b>100%</b>
Non publication des avis d'attribution définitive	2		2	2	<b>100%</b>
Envoi non simultané de lettres d'invitation	1		1	8	<b>12%</b>
<b>Signature et approbation des marchés</b>					
Marchés signés par des personnes autres que la PRMP	2	6	8	8	<b>100%</b>
Approbation des ententes directes par le Directeur du Contrôle Financier (DCF)		6	6	6	<b>100%</b>
<b>Autorisation</b>					
Autorisation d'entente directe sans motif légal		5	5	6	<b>83%</b>

**ANNEXES**

**ANNEXE 1 : REVUE DETAILLEE DES MARCHES PASSES  
PAR APPEL D'OFFRES RESTREINT**

 **AOR N°002/MATDCL/CAB/2014**
**COMMENTAIRES SUR LE MARCHE**

L'appel d'offres restreint est relatif aux travaux de réhabilitation du bâtiment principal du marché d'Amou-Oblo, pour un montant de F CFA 81 607 856.

**DONNEES SUR LE MARCHE**

1. Financement	Budget d'investissement
2. Nom de l'Autorité contractante	Ministère de l'Administration Territoriale, de la Décentralisation et des Collectivités Locales
3. Numéro d'immatriculation du marché	00108/2015/CR/MATDCL/T/BIE
4. Description des biens, travaux ou services	Travaux de réhabilitation du bâtiment principal du marché d'Amou-Oblo
5. Nom de l'attributaire du marché	NAD BTP
6. Date de la lettre d'invitation	16/06/2014
7. Date limite de dépôt des offres	16/07/2014
8. Date d'ouverture des plis	16/07/2014
9. Nombre d'offres reçues	5
10. Date de Publication de l'attribution provisoire	Attribution provisoire non publiée
11. Date de signature du contrat	27/02/2015
12. Date d'Approbation	02/03/2015
13. Date de notification définitive	05/03/2015
14. Date de publication de l'attribution définitive	Attribution définitive non publiée
15. Date ordre de service de commencer	20/03/2015
16. Date de démarrage effectif	Non communiquée
17. Délai d'exécution	8 mois
18. Date de réception (provisoire)	20/11/2015
19. Montant du marché	81 607 856 F CFA
20. Montant du budget	85 000 000 F CFA

**ANOMALIES ET POINTS DE NON-CONFORMITE**

Nos travaux nous ont permis de constater :

- l'absence dans le dossier :
  - de la garantie de bonne exécution ;
  - des pièces justificatives de paiement.
- le défaut de publication du PV d'ouverture des offres, en violation de l'article 54 alinéa 4 du Décret N°2009-277 du 11 novembre 2009, portant Code des marchés publics et délégations de service public qui dispose : «Le procès verbal est publié et remis sans délai à tous les soumissionnaires qui en font la demande » ;
- que l'envoi des lettres d'invitation aux différents candidats n'a pas été simultané, en violation du principe d'égalité de traitement des candidats visé à l'article 2 de la Loi 2009-013 du 30 juin 2009 relative aux marchés publics et délégations de service public ;
- le défaut de publication de l'attribution provisoire, en violation du principe de transparence évoqué aux articles 2 et 17 de la Loi N°2009-013 relative aux marchés publics et délégations de service public et de ses textes d'application notamment les dispositions de l'article 61 du Décret N°2009-277 du 11 novembre 2009 ;
- l'absence de publication de l'attribution définitive, en violation des dispositions de l'article 70, alinéa 2 du Décret N°2009-277 du 11 novembre 2009 ;

- la signature du marché par le Ministre alors que le Directeur de Cabinet a été nommé par Arrêté n°0032/MATDCL/CAB du 03 juin 2011 comme personne responsable des marchés, en violation de l'article 6 alinéa 2 du Décret N°2009-277 du 11 novembre 2009 qui dispose : « La personne responsable des marchés publics est la personne habilitée à signer le marché ou la délégation au nom de l'autorité contractante ». Ce fait entraîne la nullité du marché conformément aux dispositions de l'alinéa 7 de ce même article.

#### **RECOMMANDATIONS**

Nous recommandons au Ministère de l'Administration Territoriale, de la Décentralisation et des Collectivités Locales (MATDCL) de veiller au respect des dispositions des articles 2 et 17 de la Loi N°2009-013 relative aux marchés publics et délégations de service public et de ses textes d'application notamment le Décret N°2009-277 du 11 novembre 2009 portant Code des marchés publics et délégations de service public en ses articles 6, 54, 61, et 70 en :

- publiant les PV d'ouverture et les résultats des attributions provisoire et définitive ;
- faisant signer les marchés par la personne responsable des marchés.

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

La procédure de passation de ce marché n'est pas conforme.

✚ **AVENANT N°001 DU MARCHE N°002/MATDCL/CAB/2014**

**COMMENTAIRES SUR LE MARCHE**

L'avenant est relatif aux travaux de réhabilitation du bâtiment principal du marché d'Amou-Oblo, pour un montant de F CFA 15 881 454.

**DONNEES SUR LE MARCHE**

1. Financement	Budget d'investissement
2. Nom de l'Autorité contractante	Ministère de l'Administration Territoriale, de la Décentralisation et des Collectivités Locales
3. Numéro d'immatriculation du marché	Avenant n°001 du marché n°00108/2015/CR/MATDCL/T/BIE
4. Description des biens, travaux ou services	Travaux de réhabilitation du bâtiment principal du marché d'Amou-Oblo
5. Nom de l'attributaire du marché	NAD BTP
6. Date de la lettre d'invitation	N/A
7. Date limite de dépôt des offres	N/A
8. Date d'ouverture des plis	N/A
9. Nombre d'offres reçues	N/A
10. Date de Publication de l'attribution provisoire	N/A
11. Date de signature du contrat	23/10/2015
12. Date d'Approbation	29/10/2015
13. Date de notification définitive	Non communiquée
14. Date de publication de l'attribution définitive	N/A
15. Date ordre de service de commencer	Non communiquée
16. Date de démarrage effectif	Non communiquée
17. Délai d'exécution	1 mois
18. Date de réception (provisoire)	20/11/2015
19. Montant du marché	15 881 454 F CFA
20. Montant du budget	15 881 454 F CFA

**ANOMALIES ET POINTS DE NON-CONFORMITE**

Nos travaux nous ont permis de constater :

- l'absence dans le dossier :
  - de la garantie de bonne exécution ;
  - des pièces justificatives de paiement.
- la signature de l'avenant par le Ministre alors que le Directeur de Cabinet a été nommé par Arrêté n°0032/MATDCL/CAB du 03 juin 2011 comme personne responsable des marchés, en violation de l'article 6 alinéa 2 du Décret N°2009-277 du 11 novembre 2009 qui dispose : « La personne responsable des marchés publics est la personne habilitée à signer le marché ou la délégation au nom de l'autorité contractante ». Ce fait entraîne la nullité du marché conformément aux dispositions de l'alinéa 7 de ce même article.

**RECOMMANDATIONS**

Nous recommandons au Ministère de l'Administration Territoriale, de la Décentralisation et des Collectivités Locales (MATDCL) de veiller au respect des dispositions des articles 2 et 17 de la Loi N°2009-013 relative aux marchés publics et délégations de service public et de ses textes d'application

notamment le Décret N°2009-277 du 11 novembre 2009 portant Code des marchés publics et délégations de service public en ses articles 6, 54, 57, et 70 en :

- publiant les PV d'ouverture et les résultats des attributions provisoire et définitive ;
- faisant signer les marchés par la personne responsable des marchés.

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

La procédure de passation de ce marché n'est pas conforme.

**ANNEXE 2 : REVUE DETAILLEE DES MARCHES  
CONCLUS PAR ENTENTE DIRECTE**


**ED- CONTROLE ET SURVEILLANCE DES TRAVAUX DE REHABILITATION DU BATIMENT PRINCIPAL DU MARCHE D'AMOU-OBLO**

**COMMENTAIRES SUR LE MARCHE**

L'entente directe est relative au contrôle et surveillance des travaux de réhabilitation du bâtiment principal du marché d'Amou-Oblo, pour un montant de F CFA 11 873 160.

**DONNEES SUR LE MARCHE**

1. Financement	Budget d'investissement
2. Nom de l'Autorité contractante	Ministère de l'Administration Territoriale, de la Décentralisation et des Collectivités Locales
3. Numéro du marché	005/2015/ED/MATDCL/PI/BIE
4. Description des biens, travaux ou services	Contrôle et surveillance des travaux de réhabilitation du bâtiment principal du marché d'Amou-Oblo
5. Nom de l'attributaire du marché	DECO-IC
6. Date signature contrat	18/06/2015
7. Date de démarrage effectif	20/03/2015
8. Délai d'exécution	8 mois
9. Date de réception	20/11/2015
10. Montant du marché	11 873 160 F CFA
11. Montant du budget	11 873 160 F CFA

**ANOMALIES ET POINTS DE NON-CONFORMITE**

Nos travaux nous ont permis de constater :

- l'absence dans le dossier des pièces justificatives de paiement ;
- la signature du marché par le Ministre alors que le Directeur de Cabinet a été nommé par Arrêté n°0032/MATDCL/CAB du 03 juin 2011 comme personne responsable des marchés, en violation de l'article 6 alinéa 2 du Décret N°2009-277 du 11 novembre 2009 qui dispose : « La personne responsable des marchés publics est la personne habilitée à signer le marché ou la délégation au nom de l'autorité contractante ». Ce fait entraîne la nullité du marché conformément aux dispositions de l'alinéa 7 de ce même article ;
- l'approbation du marché par le Directeur du Contrôle Financier alors qu'un acte d'habilitation de ce dernier par le Ministre ayant les finances dans ses attributions pour approbation conformément aux dispositions de l'article 68, alinéa 1 du Décret n°2009-277 du 11 novembre 2009 n'a pas été mis à notre disposition.

**RECOMMANDATIONS**

Nous recommandons au Ministère de l'Administration Territoriale, de la Décentralisation et des Collectivités Locales (MATDCL) de veiller au respect des dispositions des articles 6 et 68 du Décret N°2009-277 du 11 novembre 2009 portant Code des marchés publics et délégations de service public en :

- faisant signer les marchés par la personne responsable des marchés ;
- faisant approuver les marchés par le Ministre ayant les finances dans ses attributions à défaut de nous fournir l'acte d'habilitation du Contrôleur financier.

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

La procédure de passation de ce marché n'est pas conforme.

 **ED- CARBURANT ET LUBRIFIANTS DES VEHICULES ADMINISTRATIFS**

### COMMENTAIRES SUR LE MARCHE

L'entente directe est relative à l'achat de carburant et lubrifiants des véhicules administratifs, pour un montant de F CFA 3 115 000.

### DONNEES SUR LE MARCHE

1. Financement	Budget de fonctionnement
2. Nom de l'Autorité contractante	Ministère de l'Administration Territoriale, de la Décentralisation et des Collectivités Locales
3. Numéro du marché	005/2015/ED/MATDCL/F/BG
4. Description des biens, travaux ou services	Carburant et lubrifiants des véhicules administratifs
5. Nom de l'attributaire du marché	CAP-TOGO
6. Date signature contrat	05/10/2015
7. Date de démarrage effectif	PV de réception non transmis
8. Délai d'exécution	2 mois
9. Date de réception	PV de réception non transmis
10. Montant du marché	3 115 000 F CFA
11. Montant du budget	3 115 000 F CFA

### ANOMALIES ET POINTS DE NON-CONFORMITE

Nos travaux nous ont permis de constater :

- l'absence dans le dossier :
  - du PV de réception ;
  - des pièces justificatives de paiement.
- 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 délégations de service public ;
- la signature du marché par le Ministre alors que le Directeur de Cabinet a été nommé par Arrêté n°0032/MATDCL/CAB du 03 juin 2011 comme personne responsable des marchés en violation de l'article 6 alinéa 2 du Décret N°2009-277 du 11 novembre 2009 qui dispose : « La personne responsable des marchés publics est la personne habilitée à signer le marché ou la délégation au nom de l'autorité contractante ». Ce fait entraîne la nullité du marché conformément aux dispositions de l'alinéa 7 de ce même article ;
- l'approbation du marché par le Directeur du Contrôle Financier alors qu'un acte d'habilitation de ce dernier par le Ministre ayant les finances dans ses attributions pour approbation conformément aux dispositions de l'article 68, alinéa 1 du Décret n°2009-277 du 11 novembre 2009 n'a pas été mis à notre disposition.

### RECOMMANDATIONS

Nous recommandons au Ministère de l'Administration Territoriale, de la Décentralisation et des Collectivités Locales (MATDCL) de veiller au respect des dispositions des articles 6 et 68 du Décret N°2009-277 du 11 novembre 2009 portant Code des marchés publics et délégations de service public en :

- faisant signer les marchés par la personne responsable des marchés ;

- faisant approuver les marchés par le Ministre ayant les finances dans ses attributions à défaut de nous fournir l'acte d'habilitation du Contrôleur financier.

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

La procédure de passation de ce marché n'est pas conforme. Les documents relatifs à l'exécution n'étant pas mis à notre disposition, nous ne sommes pas en mesure de nous prononcer sur la conformité de cette procédure.

 **ED- CARBURANT ET LUBRIFIANTS DES VEHICULES ADMINISTRATIFS**

**COMMENTAIRES SUR LE MARCHE**

L'entente directe est relative à l'achat de carburant et lubrifiants des véhicules administratifs, pour un montant de F CFA 3 945 000.

**DONNEES SUR LE MARCHE**

1. Financement	Budget de fonctionnement
2. Nom de l'Autorité contractante	Ministère de l'Administration Territoriale, de la Décentralisation et des Collectivités Locales
3. Numéro du marché	004/2015/ED/MATDCL/F/BG
4. Description des biens, travaux ou services	Carburant et lubrifiants des véhicules administratifs
5. Nom de l'attributaire du marché	CAP-TOGO
6. Date signature contrat	10/04/2015
7. Date de démarrage effectif	PV de réception non transmis
8. Délai d'exécution	2 mois
9. Date de réception	PV de réception non transmis
10. Montant du marché	3 945 000 F CFA
11. Montant du budget	3 945 000 F CFA

**ANOMALIES ET POINTS DE NON-CONFORMITE**

Nos travaux nous ont permis de constater :

- l'absence dans le dossier :
  - du PV de réception ;
  - des pièces justificatives de paiement.
- 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 délégations de service public ;
- la signature du marché par le Directeur des Affaires Administratives et Financières alors que le Directeur de Cabinet a été nommé par Arrêté n°0032/MATDCL/CAB du 03 juin 2011 comme personne responsable des marchés en violation de l'article 6 alinéa 2 du Décret N°2009-277 du 11 novembre 2009 qui dispose « La personne responsable des marchés publics est la personne habilitée à signer le marché ou la délégation au nom de l'autorité contractante ». Ce fait entraîne la nullité du marché conformément aux dispositions de l'alinéa 7 de ce même article ;
- l'approbation du marché par le Directeur du Contrôle Financier alors qu'un acte d'habilitation de ce dernier par le Ministre ayant les finances dans ses attributions pour approbation conformément aux dispositions de l'article 68, alinéa 1 du Décret n°2009-277 du 11 novembre 2009 n'a pas été mis à notre disposition.

**RECOMMANDATIONS**

Nous recommandons au Ministère de l'Administration Territoriale, de la Décentralisation et des Collectivités Locales (MATDCL) de veiller au respect des dispositions des articles 6 et 68 du Décret N°2009-277 du 11 novembre 2009 portant Code des marchés publics et délégations de service public en approuver les marchés par une personne compétente en :

- faisant signer les marchés par la personne responsable des marchés ;

- faisant approuver les marchés par le Ministre ayant les finances dans ses attributions à défaut de nous fournir l'acte d'habilitation du Contrôleur financier ;

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

La procédure de passation de ce marché n'est pas conforme. Les documents relatifs à l'exécution n'étant pas mis à notre disposition, nous ne sommes pas en mesure de nous prononcer sur la conformité de cette procédure.

 **ED- CARBURANT ET LUBRIFIANTS DES VEHICULES ADMINISTRATIFS**

### COMMENTAIRES SUR LE MARCHE

L'entente directe est relative à l'achat de carburant et lubrifiants des véhicules administratifs, pour un montant de F CFA 4 669 500.

### DONNEES SUR LE MARCHE

1. Financement	Budget de fonctionnement
2. Nom de l'Autorité contractante	Ministère de l'Administration Territoriale, de la Décentralisation et des Collectivités Locales
3. Numéro du marché	003/2015/ED/MATDCL/F/BG
4. Description des biens, travaux ou services	Carburant et lubrifiants des véhicules administratifs
5. Nom de l'attributaire du marché	CAP-TOGO
6. Date signature contrat	10/04/2015
7. Date de démarrage effectif	PV de réception non transmis
8. Délai d'exécution	2 mois
9. Date de réception	PV de réception non transmis
10. Montant du marché	4 669 500 F CFA
11. Montant du budget	4 669 500 F CFA

### ANOMALIES ET POINTS DE NON-CONFORMITE

Nos travaux nous ont permis de constater :

- l'absence dans le dossier :
  - du PV de réception ;
  - des pièces justificatives de paiement.
- 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 délégations de service public ;
- la signature du marché par le Ministre alors que le Directeur de Cabinet a été nommé par Arrêté n°0032/MATDCL/CAB du 03 juin 2011 comme personne responsable des marchés, en violation de l'article 6 alinéa 2 du Décret N°2009-277 du 11 novembre 2009 qui dispose : « La personne responsable des marchés publics est la personne habilitée à signer le marché ou la délégation au nom de l'autorité contractante ». Ce fait entraîne la nullité du marché conformément aux dispositions de l'alinéa 7 de ce même article ;
- l'approbation du marché par le Directeur du Contrôle Financier alors qu'un acte d'habilitation de ce dernier par le Ministre ayant les finances dans ses attributions pour approbation conformément aux dispositions de l'article 68, alinéa 1 du Décret n°2009-277 du 11 novembre 2009 n'a pas été mis à notre disposition.

### RECOMMANDATIONS

Nous recommandons au Ministère de l'Administration Territoriale, de la Décentralisation et des Collectivités Locales (MATDCL) de veiller au respect des dispositions des articles 6 et 68 du Décret

N°2009-277 du 11 novembre 2009 portant Code des marchés publics et délégations de service public en :

- faisant signer les marchés par la personne responsable des marchés ;
- faisant approuver les marchés par le Ministre ayant les finances dans ses attributions à défaut de nous fournir l'acte d'habilitation du Contrôleur financier.

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

La procédure de passation de ce marché n'est pas conforme. Les documents relatifs à l'exécution n'étant pas mis à notre disposition, nous ne sommes pas en mesure de nous prononcer sur la conformité de cette procédure.

**ED- CARBURANT ET LUBRIFIANTS DES VEHICULES ADMINISTRATIFS**

**COMMENTAIRES SUR LE MARCHE**

L'entente directe est relative à l'achat de carburant et lubrifiants des véhicules administratifs, pour un montant de F CFA 3 929 940.

**DONNEES SUR LE MARCHE**

1. Financement	Budget de fonctionnement
2. Nom de l'Autorité contractante	Ministère de l'Administration Territoriale, de la Décentralisation et des Collectivités Locales
3. Numéro du marché	002/2015/ED/MATDCL/F/BG
4. Description des biens, travaux ou services	Carburant et lubrifiants des véhicules administratifs
5. Nom de l'attributaire du marché	TOTAL-TOGO
6. Date signature contrat	20/04/2015
7. Date de démarrage effectif	PV de réception non transmis
8. Délai d'exécution	2 mois
9. Date de réception	PV de réception non transmis
10. Montant du marché	3 929 940 F CFA
11. Montant du budget	3 929 940 F CFA

**ANOMALIES ET POINTS DE NON-CONFORMITE**

Nos travaux nous ont permis de constater :

- l'absence dans le dossier :
  - du PV de réception ;
  - des pièces justificatives de paiement.
- 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 délégations de service public ;
- la signature du marché par le Directeur des Affaires Administratives et Financières alors que le Directeur de Cabinet a été nommé par Arrêté n°0032/MATDCL/CAB du 03 juin 2011 comme personne responsable des marchés, en violation de l'article 6 alinéa 2 du Décret N°2009-277 du 11 novembre 2009 qui dispose : « La personne responsable des marchés publics est la personne habilitée à signer le marché ou la délégation au nom de l'autorité contractante ». Ce fait entraîne la nullité du marché conformément aux dispositions de l'alinéa 7 de ce même article ;
- l'approbation du marché par le Directeur du Contrôle Financier alors qu'un acte d'habilitation de ce dernier par le Ministre ayant les finances dans ses attributions pour approbation conformément aux dispositions de l'article 68, alinéa 1 du Décret n°2009-277 du 11 novembre 2009 n'a pas été mis à notre disposition.

**RECOMMANDATIONS**

Nous recommandons au Ministère de l'Administration Territoriale, de la Décentralisation et des Collectivités Locales (MATDCL) de veiller au respect des dispositions des articles 6 et 68 du Décret

N°2009-277 du 11 novembre 2009 portant Code des marchés publics et délégations de service public en approuver les marchés par une personne compétente en :

- faisant signer les marchés par la personne responsable des marchés ;
- faisant approuver les marchés par le Ministre ayant les finances dans ses attributions à défaut de nous fournir l'acte d'habilitation du Contrôleur financier.

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

La procédure de passation de ce marché n'est pas conforme. Les documents relatifs à l'exécution n'étant pas mis à notre disposition, nous ne sommes pas en mesure de nous prononcer sur la conformité de cette procédure.

**ED- CARBURANT ET LUBRIFIANTS DES VEHICULES ADMINISTRATIFS**

**COMMENTAIRES SUR LE MARCHÉ**

L'entente directe est relative à l'achat de carburant et lubrifiants des véhicules administratifs, pour un montant de F CFA 4 662 000.

**DONNEES SUR LE MARCHÉ**

1. Financement	Budget de fonctionnement
2. Nom de l'Autorité contractante	Ministère de l'Administration Territoriale, de la Décentralisation et des Collectivités Locales
3. Numéro du marché	001/2015/ED/MATDCL/F/BG
4. Description des biens, travaux ou services	Carburant et lubrifiants des véhicules administratifs
5. Nom de l'attributaire du marché	TOTAL-TOGO
6. Date signature contrat	10/04/2015
7. Date de démarrage effectif	PV de réception non transmis
8. Délai d'exécution	2 mois
9. Date de réception	PV de réception non transmis
10. Montant du marché	4 662 000 F CFA
11. Montant du budget	4 662 000 F CFA

**ANOMALIES ET POINTS DE NON-CONFORMITE**

Nos travaux nous ont permis de constater :

- l'absence dans le dossier :
  - du PV de réception ;
  - des pièces justificatives de paiement.
- 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 délégations de service public ;
- la signature du marché par le Ministre alors que le Directeur de Cabinet a été nommé par Arrêté n°0032/MATDCL/CAB du 03 juin 2011 comme personne responsable des marchés, en violation de l'article 6 alinéa 2 du Décret N°2009-277 du 11 novembre 2009 qui dispose : « La personne responsable des marchés publics est la personne habilitée à signer le marché ou la délégation au nom de l'autorité contractante ». Ce fait entraîne la nullité du marché conformément aux dispositions de l'alinéa 7 de ce même article ;
- l'approbation du marché par le Directeur du Contrôle Financier alors qu'un acte d'habilitation de ce dernier par le Ministre ayant les finances dans ses attributions pour approbation conformément aux dispositions de l'article 68, alinéa 1 du Décret n°2009-277 du 11 novembre 2009 n'a pas été mis à notre disposition.

**RECOMMANDATIONS**

Nous recommandons au Ministère de l'Administration Territoriale, de la Décentralisation et des Collectivités Locales (MATDCL) de veiller au respect des dispositions des articles 6 et 68 du Décret N°2009-277 du 11 novembre 2009 portant Code des marchés publics et délégations de service public en :

- faisant signer les marchés par la personne responsable des marchés ;
- faisant approuver les marchés par le Ministre ayant les finances dans ses attributions à défaut de nous fournir l'acte d'habilitation du Contrôleur financier ;

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

La procédure de passation de ce marché n'est pas conforme. Les documents relatifs à l'exécution n'étant pas mis à notre disposition, nous ne sommes pas en mesure de nous prononcer sur la conformité de cette procédure.

**ANNEXE 3 : OBSERVATIONS DU MATDCL SUR LE  
RAPPORT PROVISOIRE**

MINISTRE DE L'ADMINISTRATION  
TERRITORIALE, DE LA DECENTRALISATION  
ET DES COLLECTIVITES LOCALES

SECRETARIAT GENERAL

DIRECTION DES AFFAIRES  
ADMINISTRATIVES ET FINANCIERES

Division du Budget et de la Comptabilité

N° 0827 /MATDCL-SG-DAAF-DBC



COURRIER ARRIVE  
SOUS N° 2747  
le 04 OCT 2016

REPUBLIQUE TOGOLAISE  
Travail - Liberté - Patrie

Lomé, le 04 OCT. 2016

*Le Ministre*

A

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

LOME

Monsieur le Directeur Général,

J'accuse réception de votre lettre N° 2006/ARMP/DG/DSD 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.

La lecture dudit rapport suscite des observations dont entre autres à la page 39 :

- **Point 2** : Le dossier en vue du paiement des indemnités aux membres des commissions étant constitué et transmis à la DNCMP, les organes responsables ne sauraient être l'AC et PRMP ;
- **Point 6, point 7 & point 8** : Les PV d'ouverture sont systématiquement remis aux soumissionnaires présents à la séance d'ouverture des plis. Quant aux avis d'attribution provisoire et d'attribution définitive, faute de ressources financières pour la publication dans Togo-Presse, les soumissionnaires sont invités pour le retrait au cabinet desdits PV contre décharge dans un registre ;

- **Point 9** : Le renouvellement des mandats des organes a commencé avec la nomination par arrêté de la PRMP, celui des autres organes étant en cours ;
- **Point 11** : Jusque-là la pratique est que les marchés dont les montants sont compris entre 3 et 15 millions sont des lettres de commande approuvées par le directeur du contrôle financier, même si cela a suivi la procédure de passation.

Toutefois, je prends acte de l'ensemble des constats et recommandations contenu dans ce rapport et promets d'en tenir compte pour l'avenir. En ce sens, je solliciterais de votre part l'organisation de formations à l'endroit des nouveaux responsables des services techniques qui ont connu ces derniers temps des mouvements d'affectation pour nécessité de service.

Veillez agréer, Monsieur le Directeur Général, l'assurance de ma considération distinguée.



**Payadowa BOUKPESSI**

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

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 : VL/N°0827/MATDCL/SG/DAAF/DBC du 04/10/2016**

**Nos Références : 0675/2016/MG/BND/FF/RC**

**Objet** : Réponse aux observations du MATDCL 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 du Ministère de l'Administration Territoriale, de la Décentralisation et des Collectivités Locales (MATDCL) Sur notre rapport provisoire.

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 DU MATDCL SUR NOTRE RAPPORT PROVISOIRE**

Points d' observations du MATDCL	Réponses de l' Auditeur
1) Paiement des indemnités aux membres des commissions.	Conformément aux dispositions de l'article 7 du Décret N°2009-297 du 30 décembre 2009 portant attributions, organisation et fonctionnement des organes de passation et de contrôle des marchés publics cette responsabilité incombe à la PRMP qui doit être dotée de ce budget.
2) Non publication du PV d' ouverture des offres.	Conformément aux dispositions de l'article 54 alinéa 4 du Décret N°2009-277 du 11 novembre 2009, portant Code des marchés publics et délégations de service public : «Le procès verbal est publié et remis sans délai à tous les soumissionnaires qui en font la demande ». Il en résulte que le PV doit être publié et remis aux soumissionnaires.
3) Défaut de publication des attributions.	Selon les articles 61 et 70 du Décret n°2009-277 du 11 novembre 2009 portant Code des marchés publics et délégations de service public, les attributions provisoire et définitive doivent faire l' objet de publication et les informations devant figurer sur l' avis de publicité sont bien précisées à l' article 61.
4) Non renouvellement des mandats des organes de passation et de contrôle des marchés publics.	Nous prenons acte des actions en cours pour le renouvellement des mandats.
5) Approbation de marchés par le Contrôleur Financier.	Nous maintenons notre recommandation de faire approuver les marchés par le Ministre chargé des Finances en l' absence d' un acte déléguant ce pouvoir au Contrôleur Financier conformément aux dispositions de l' article 19 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.