

*Version définitive*

RAPPORT DE REVUE INDEPENDANTE DE LA  
CONFORMITE DES PROCEDURES DE PASSATION  
DES MARCHES PUBLICS PASSES PAR LE  
MINISTERE DU TRAVAIL, DE L'EMPLOI ET DE LA  
SECURITE SOCIALE (MTESS)  
AU TITRE DE L'ANNEE 2015

*Rédigé par*

*Le cabinet Audit et Conseil Réunis*

Novembre 2016

## SOMMAIRE

Pages

|  |              |
|--|--------------|
|  |              |
| <b>OPINION DE L'AUDITEUR</b> .....   | <b>1-2</b>   |
| <b>I. Contexte et objectif de la mission</b> .....                           | <b>3-4</b>   |
| I.1 Contexte de la mission .....   | 3            |
| I.2 Objectif de la mission .....   | 4            |
| I.3 Résultats attendus .....   | 4            |
| <b>II. METHODOLOGIE DE L'ÉVALUATION DE LA QUALITE INSTITUTIONNELLE</b> ..... | <b>5-11</b>  |
| 2.1 Phase de démarrage .....   | 5            |
| 2.2. Phase d'audit du cadre législatif et réglementaire .....                | 5-6          |
| 2.3. Phase d'audit du cadre institutionnel .....                             | 6-9          |
| 2.4. Phase de revue des procédures de passation des marchés .....            | 10-11        |
| 2.5. Audit de l'exécution physique des marchés .....                         | 11           |
| 2.6. Phase de restitution des rapports .....                                 | 11           |
| <b>III. RESUME DES CONSTATS ET RECOMMANDATIONS</b> .....                     | <b>12-17</b> |
| 3.1. Classification des constats selon leurs gravités .....                  | 12-13        |
| 3.2. Statistiques sur les délais et les modes de passation .....             | 14-16        |
| 3.3. Recommandations .....   | 17           |
| <b>IV. RESULTATS DE LA MISSION</b> .....                                     | <b>18-31</b> |
| 4.1. Cadre institutionnel .....  | 18-23        |
| 4.2. Revue de conformité de la pratique de la passation et du contrôle ..... | 24-29        |
| <b>V. RECOMMANDATIONS</b> .....  | <b>30-31</b> |
| <b>ANNEXES</b>   |              |
| <b>ANNEXE 1 Liste des marchés échantillonnés</b>                             | <b>32</b>    |

**A**

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

**RAPPORT D'AUDIT DE CONFORMITE SUR L'EXECUTION DE LA PASSATION DES  
MARCHES DE L'EXERCICE 2015 : MINISTERE DU TRAVAIL, DE L'EMPLOI ET  
DE LA SECURITE SOCIALE (MTESS)**

En exécution de la mission qui nous a été confiée, nous avons procédé à l'audit des marchés publics exécutés par le Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité Sociale (MTESS) au titre de l'exercice 2015.

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

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

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

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

- la conformité des procédures aux principes généraux édictés par le CMPDSP ;
- la qualité des contrats, incluant les aspects techniques et économiques ;

l'existence des cas de non-conformité aux procédures avec les règles et principes du CMPDSP.

L'audit des marchés implique la vérification des pièces justificatives à partir d'un échantillon des marchés conclus au cours de la période considérée. Le montant total des marchés passés en 2015 par et qui nous a été communiqué s'élève à la somme de **sept millions neuf cent quatre-vingt-dix-neuf mille trois cent cinquante-huit (7 999 358) FCFA, pour un total de deux (2) marchés**. L'échantillon retenu pour notre revue a pris en compte tous les marchés passés soit, 100% en nombre et en valeur des marchés passés par le MTESS.

Notons que durant l'exercice 2015, le MTESS a été rattaché au Ministère de la Fonction Publique du Travail et de la Réforme Administrative.

### **Conclusion générale**

le Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité Sociale (MTESS) présente un système de passation et d'exécution des marchés publics jugé globalement satisfaisant. Néanmoins nos travaux ont décelé quelques insuffisances qui méritent des améliorations.

Elles se présentent comme suit :

- la commission de contrôle des marchés publics n'est pas impliquée dans le processus de passation ;
- le Ministère ne dispose pas de répertoire des prestataires ;
- le Ministère ne dispose pas de registre spécial destiné à l'enregistrement des offres des soumissionnaires ;
- Inexistence de contrats signés entre le ministère et les prestataires ;
- inexistence d'un plan de formation des acteurs de la passation élaboré à l'interne pour répondre aux besoins spécifiques de le MTESS ;
- défaillance du système d'archivage de le MTESS :
  - o inexistence d'une salle dédiée aux archives ;
  - o absence de certaines pièces dans les dossiers de marché ....

Lomé, le 21 novembre 2016

Pour le cabinet Audit & Conseil Réunis

  
**KONOU Kosi**  
**Expert-Comptable Diplômé**

# I. CONTEXTE ET OBJECTIF DE LA MISSION

## 1.1. Contexte

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

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

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

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

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

Le présent rapport présente les résultats de l'audit de conformité des procédures des marchés passés par le Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité Sociale au cours de l'exercice 2015.

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

## **1.2. Objectifs de la mission**

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

Les objectifs spécifiques consistent à :

- Effectuer un audit physique, financier et de conformité des marchés passés au titre de l'année 2015 ;
- Faire l'analyse de la performance du système des marchés publics sur la base des critères de pertinence, d'efficacité, d'efficience et de durabilité;

## **1.3. Résultats attendus**

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

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

## **II. METHODOLOGIE DE LA REVUE**

### **2.1. Phase de démarrage**

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

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

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

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

## **2.2. Phase d'audit du cadre législatif et réglementaire**

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

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

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

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

## **2.3. Phase d'audit du cadre institutionnel**

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

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

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



## Système de notation

### Etape 1 : Identification des indicateurs de qualité

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

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

Tableau No 1 : indicateurs de qualité institutionnelle

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

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

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

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

## **Etape 2 : Agrégation et moyenne des notes des critères**

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

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

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

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

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

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

### **Les indicateurs et les sous critères**

| <b>I</b> | <b>L'existence de procédures écrites ou de recueil de textes officiels régulièrement mis à jour et connus des personnes en charge de la passation des marchés</b>                                |
|----------|--|
| a)       | Existence d'un texte conforme au CMPDSP désignant la Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP).  |
| b)       | Existence d'un texte conforme au CMPDSP désignant les membres de la commission de passation des marchés publics  |
| c)       | Existence d'un texte conforme au CMPDSP désignant les membres de la commission de contrôle des marchés publics   |
| d)       | Il existe un manuel de passation de marchés, conforme au CMPDSP, qui énonce toutes les procédures pour l'administration correcte des réglementations et lois relatives à la passation de marchés |
| e)       | Le manuel est régulièrement mis à jour   |

| <b>II</b> | <b>Niveau de compétence des personnes au sein de l'autorité contractante chargé de la passation de marchés correspond à leurs responsabilités en matière d'acquisition</b>  |
|-----------|---|
| a)        | Il existe des profils de compétences et de connaissances définis pour les emplois spécialisés en matière d'acquisition  |
| b)        | Le personnel pour exécuter des activités de passation de marchés lorsqu'elles ne possèdent pas les connaissances requises, à recours ou accès à un personnel professionnel pouvant fournir ces connaissances  |
| c)        | Le personnel est régulièrement formé selon un plan de formation adapté aux normes de passation des marchés au plan international.<br>Une stratégie et des capacités de formation durables existent pour fournir une formation, des conseils et une assistance pour le développement des capacités de l'administration |

| <b>III</b> | <b>Organisation de la fonction chargée de la passation des marchés</b>   |
|------------|--|
| a)         | Mobilité du personnel chargé de la passation et du contrôle des marchés publics : le personnel est suffisamment stable pour permettre une gestion efficace dans la durée                       |
| b)         | Existe-t-il un système d'archivage des documents ? quelle est la qualité de ce système ?   |
| c)         | Les dossiers de soumission reçus de la part des soumissionnaires sont regroupés et scellés/attachés et disposés dans un ordre permettant de vite les identifier dans des armoires de rangement |
| d)         | Existe-t-il des rapports sur la passation et l'exécution de marchés (disponibilité, périodicité des rapports)  |
| e)         | Existe-il un dispositif de suivi de l'exécution des contrats ?   |
| f)         | Les marchés sont-ils enregistrés dans un registre spécial côté et paraphé, au niveau de l'autorité contractante ?  |
| g)         | Comment sont conservées les garanties ?  |
| h)         | Existe-t-il un répertoire des prestataires/fournisseurs/entrepreneurs pour les consultations restreintes ?   |
| i)         | Le registre est mis à jour au moins une fois par an à la suite d'un appel à manifestation sous la responsabilité de la commission de contrôle des marchés publics                              |
| j)         | Le PPM a-t-il été validé par la CCMP ?   |

#### **Agrégation et moyenne des notations des critères**

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

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

## **2.4. Phase de revue des procédures de passation des marchés**

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

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

#### **L'analyse de la performance**

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

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

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

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

#### **Analyse des risques identifiés**

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

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

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

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

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

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

| <b>Note de risque</b>        | <b>Appréciation</b>                            | <b>Note de conformité</b> |
|------------------------------|--|---------------------------|
| Entre 0 et 1 (inférieur à 1) | Maîtrise appréciable du risque (risque faible) | Entre 2 et 3              |
| Entre 1 et 2 (inférieur à 2) | Exposition élevée au risque                    | Entre 1 et 2              |
| Entre 2 et 3                 | Exposition très élevée au risque               | Entre 0 et 1              |

## **Evaluation de l'impact des risques résiduels**

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

| <b>Etapas de passation des marchés</b> | <b>Impact</b> | <b>Note de l'impact</b> |
|--|---------------|-------------------------|
| 1. Planification - préparation         | Moyen         | 2                       |
| 2. Ouverture - Evaluation des offres   | Elevé         | 3                       |
| 3. Signature approbation contrat       | Moyen         | 2                       |
| 4. Exécution - suivi des marchés       | Moyen         | 2                       |

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

### **2.5. Audit de l'exécution physique des marchés**

Pour chaque marché sélectionné, il a été procédé :

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

### **2.6. Phase de restitution des rapports**

Les résultats issus des fiches de collectes ont fait l'objet d'une synthèse écrite avec les notes de conformité obtenues par le MTESS à chaque étape de la passation. Cette fiche synthétique fait ressortir les insuffisances relevées au cours de la revue. Elle est transmise à l'autorité contractante avec les explications nécessaires pour appréciation et surtout pour recherche de documents complémentaires. A la réception des documents complémentaires, les notes sont corrigées. Ce n'est qu'après cette étape qu'une restitution formelle est organisée et les constats sont expliqués à l'autorité contractante. Cette étape conduit à la phase de rédaction de rapport ; un rapport provisoire puis un rapport définitif est produit pour l'autorité contractante.

### **III. RESUME DES CONSTATS ET RECOMMANDATIONS**

#### **3.1. Classification des constats selon leurs gravités**

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

##### **3.1.1. Constats d'ordre Général**

| <b>N°</b> | <b>Constats</b>   | <b>Niveau de gravité</b> |
|-----------|---|--------------------------|
| <b>1</b>  | <b>Non implication de la CCMP dans les procédures de passation de marché :</b> les dossiers de marchés passés ne sont pas soumis à l'avis de la Commission de Contrôle des Marchés Publics (CCMP)   | <b>Elevé</b>             |
| <b>2</b>  | <b>Difficulté d'accès à l'information :</b> le dispositif d'archivage et de classement mis en place par le MTESS pour les dossiers relatifs aux marchés publics est insuffisant. Les marchés examinés ne comportent pas l'ensemble des documents requis.  | <b>Elevé</b>             |
| <b>3</b>  | <b>L'ouverture des offres ne se fait pas à la date limite de réception des offres :</b> l'ouverture des offres, dans le cas du marché relatif à l'acquisition du matériel informatique, est faite 30 jours après la date limite du dépôt des offres en violation de l'article 54 du décret 209-277/PR portant code des marchés publics et délégations de service public | <b>Elevé</b>             |
| <b>4</b>  | <b>Inexistence de registre spécial pour l'enregistrement des offres :</b> le MTESS ne dispose pas de registre spécial destiné à l'enregistrement des offres des soumissionnaires  | <b>Moyen</b>             |
| <b>5</b>  | <b>Non établissement de rapports sur les marchés passés et exécutés :</b> les rapports de passation et d'exécution des marchés ne sont pas élaborés par les acteurs clés à savoir : la PRMP et la CCMP  | <b>Moyen</b>             |
| <b>6</b>  | <b>Inexistence de répertoire ou registre de prestataires :</b> le MTESS ne tient pas de registre de prestataires dans lequel devraient être répertoriés tous les prestataires   | <b>Faible</b>            |

##### **3.1.2. Constats relevés pour les marchés relatifs aux seuils**

Le Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité Sociale n'a passé aucun marché relevant de cette catégorie.

### **3.1.3. Constats relevés pour les marchés inférieurs aux seuils**

Notre revue a porté sur les deux (2) marchés exécutés par le MTESS durant les cinq premiers mois de l'année 2015 avant son rattachement au Ministère de la Fonction Publique du Travail et de la Réforme Administrative. Les constats relevés pour ces dossiers se présentent comme suit :

| N° | Constats  | Niveau de gravité |
|----|---|-------------------|
| 1  | <b>Non-respect du nombre de prestataires devant être consulté dans la procédure de demande de cotation :</b> nous avons constaté que pour les marchés passés, seulement trois (03) prestataires sont consultés au lieu de cinq (5) en violation de l'article 12 du décret 2011-059/PR   | <b>Elevé</b>      |
| 2  | <b>Non implication de la CCMP dans la procédure de passation :</b> Nous avons constaté que l'avis de la CCMP n'est pas sollicité sur les procès-verbaux d'attribution des marchés.  | <b>Elevé</b>      |
| 3  | <b>Inexistence des preuves de paiement :</b> Les preuves de paiement ne sont pas disponibles dans les dossiers de marchés revus.  | <b>Moyen</b>      |
| 4  | <b>Non transmission des décisions d'attribution à la DNCMP et à l'ARMP :</b> Nous avons constaté qu'une copie de la décision d'attribution des marchés de cotation n'est pas transmise à l'ARMP et à la DNCMP dans les 48 heures suivant la date de signature des contrats, en violation des dispositions de l'article 15 alinéa 4 du décret 2011-059/PR portant définition des seuils de passation, de publication, de contrôle et d'approbation des marchés publics | <b>Moyen</b>      |
| 5  | <b>Non publication des résultats d'attribution :</b> les résultats d'attribution de marché ne sont pas publiés par voie de presse ou tout autre moyen comme le recommande l'article 15 du décret 2011-059/PR  | <b>Moyen</b>      |

## **3.2. Statistiques sur les délais et les modes de passation**

### **3.2.1. Analyse des délais**

#### **3.2.1.1 Rappel sur les délais**

Conformément aux dispositions en vigueur :

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

#### **3.2.1.2 Commentaire sur l'observation des délais**

L'analyse de l'observation des délais devrait se faire sur la base des pièces justificatives disponibles et par rapport à chaque acteur impliqué dans la chaîne de passation pour les marchés, depuis l'étape de la planification jusqu'à l'étape de la signature du contrat. Les pièces soumises à notre analyse ne nous permettent pas d'apprécier la durée de traitement des dossiers :

- ❖ Les bordereaux émanant de la PRMP, transmettant les dossiers à la CCMP pour ANO et les correspondances entre les autres organes de passation ne sont pas disponibles dans les dossiers ;
- ❖ Aucun des marchés passés par le Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité Sociale (MTESS) ne relève du seuil nécessaire au contrôle de la DNCMP.



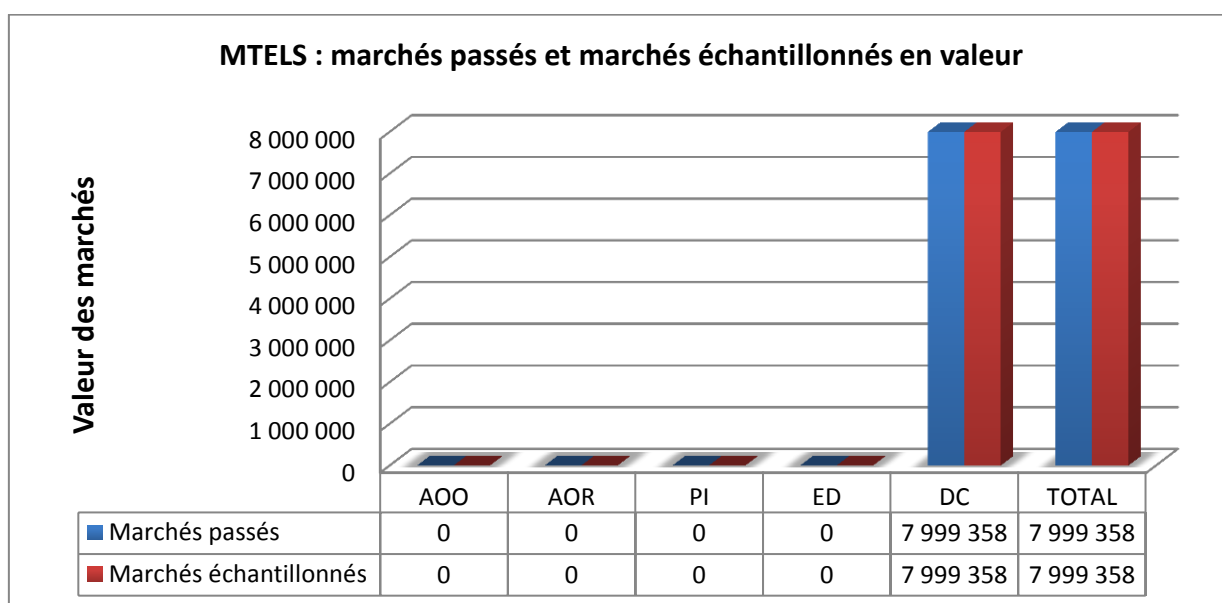
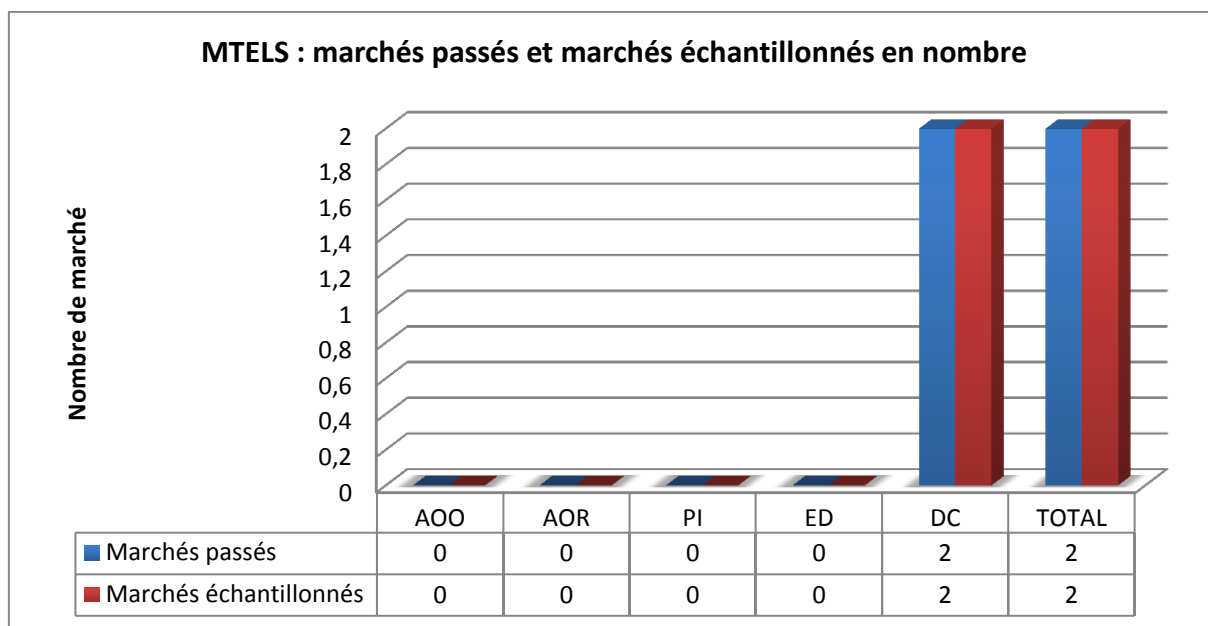
### 3.2.2. Les modes de passation de marchés

#### 3.2.2.1 Statistique sur les modes

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

| Mode de passation de marché                          | Marchés passés par le MTESS |                  |             |             | Marchés échantillonnés |                  |
|--|-----------------------------|------------------|-------------|-------------|------------------------|------------------|
|  | Nombre                      | Montant          | %<br>Nombre | %<br>Valeur | Nombre                 | Montant          |
| Appel d'offres ouvert                                | 0                           | 0                | 0%          | 0%          | 0                      | 0                |
| Appel d'offres restreint                             | 0                           | 0                | 0%          | 0%          | 0                      | 0                |
| Prestation Intellectuelle                            | 0                           | 0                | 0%          | 0%          | 0                      | 0                |
| Entente directe ou Gré à Gré                         | 0                           | 0                | 0%          | 0%          | 0                      | 0                |
| Marchés en dessous du seuil                          | 2                           | 7 990 358        | 100%        | 100%        | 2                      | 7 990 358        |
| <b>Total</b>   | <b>2</b>                    | <b>7 990 358</b> |             |             | <b>2</b>               | <b>7 990 358</b> |
| <b>Pourcentage de l'échantillon</b>                  |                             |                  |             |             | <b>100%</b>            | <b>100%</b>      |
| <b>Pourcentage échantillon des marchés Gré à Gré</b> | <b>0%</b>                   | <b>0%</b>        |             |             | <b>0%</b>              | <b>0%</b>        |

## Graphiques



A l'analyse du tableau, il ressort que le Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité Sociale a passé et exécuté deux (2) marchés par demande de cotation durant l'exercice 2015 pour un montant total de **sept millions neuf cent quatre-vingt-dix-neuf mille trois cent cinquante-huit (7 999 358) FCFA**.

### 3.2.2.2 Commentaire sur les statistiques

Les deux marchés par demande de cotation concernent les travaux d'entretien des bâtiments administratifs du ministère pour un montant de **quatre millions neuf cent quatre-vingt-dix-neuf mille sept cent quatre-vingt-dix-huit (4 999 798) F CFA TTC** et de fourniture de matériel informatique pour un coût total de **deux millions neuf cent quatre-vingt-dix-neuf mille cinq cent soixante (2 999 560) F CFA TTC**.

### **3.3. Recommandations**

Face aux constats relevés, les recommandations suivantes sont formulées :

| <b>N°</b> | <b>Recommandations</b>   |
|-----------|--|
| <b>1</b>  | Faire respecter les dispositions de l'article 9 du décret 2009-297/PR portant CMPDSP en soumettant à l'avis de la Cellule de Contrôle des Marchés Publics tous les dossiers de marchés.  |
| <b>2</b>  | Améliorer le système d'archivage au sein de la PRMP pour rendre aisé l'obtention des pièces relatives aux marchés passés.  |
| <b>3</b>  | Se conformer aux dispositions réglementaires et de publier les marchés attribués dans le journal officiel des marchés publics ou tout autre journal habilité.  |
| <b>4</b>  | Disposer d'un registre spécial pour l'enregistrement des offres des soumissionnaires des marchés en dessous du seuil   |
| <b>5</b>  | Se conformer aux dispositions de l'article 54 du décret 209-277PR portant CMPDSP en procédant à l'ouverture des offres à la date limite de réception des offres  |
| <b>6</b>  | Saisir la CCMP pour son avis sur les décisions d'attribution de marché   |
| <b>7</b>  | Tenir un répertoire des prestataires qui devra être mis à jour une fois par an à la suite d'un appel à manifestation d'intérêt   |
| <b>8</b>  | La CCMP doit établir annuellement un rapport d'activités à l'attention de la PRMP. La PRMP à son tour doit produire des rapports sur la passation et l'exécution des marchés et les transmettre à la DNCMP et à l'ARMP                             |
| <b>9</b>  | Le MTESS doit se conformer aux dispositions de l'article 12 du décret 2011-059 régissant la passation des marchés de demande de cotation en consultant au moins 5 prestataires sélectionnés à partir du registre des prestataires tenu par la PRMP |
| <b>10</b> | Transmettre les décisions d'attribution des cotations à la DNCMP et à l'ARMP dans un délai de 48 heures à compter de la signature des contrats.  |

## **IV. RESULTATS DE LA MISSION**

### **4.1. Cadre institutionnel**

#### **Résultats issus de l'évaluation institutionnelle**

Conformément à la méthodologie décrite plus haut, il a été procédé à l'évaluation institutionnelle du MTESS afin de vérifier la conformité des organes conduisant le processus de passation des marchés publics de même que l'organisation générale de la fonction passation des marchés. Les résultats issus de cette évaluation, conduite sous forme d'entretien avec les acteurs impliqués dans le processus de passation des marchés publics se présentent comme suit :

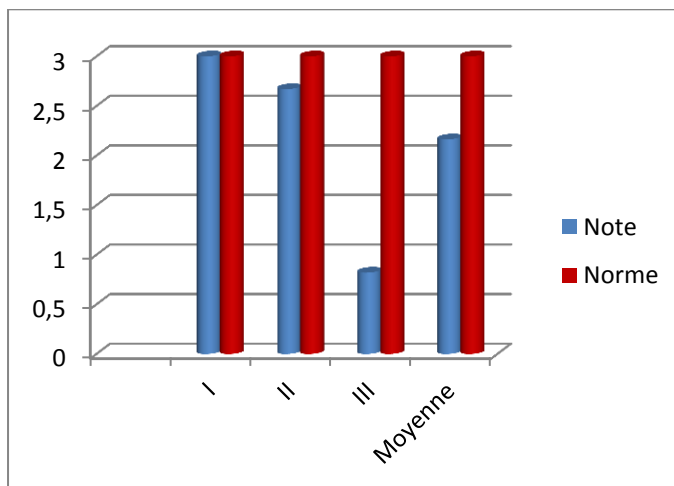
| <b>N°</b> | <b>Indicateurs de qualité</b>  | <b>Résultats et Commentaires</b>  | <b>Notation</b> |
|-----------|--|---|-----------------|
| <b>I</b>  | <b>L'existence de procédures écrites ou de recueil de textes officiels régulièrement mis à jour et connus des personnes en charge de la passation des marchés</b>                                |   | <b>2,75</b>     |
| a)        | Existence d'un texte conforme au CMPDSP désignant la Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP).  | Oui par arrêté N°04/2011/MTESS/CAB du 02 mars 2011  | 3               |
| b)        | Existence d'un texte conforme au CMPDSP désignant les membres de la commission de passation des marchés publics  | Existence de l'arrêté N° 0015/MTESS/CAB du 04 avril 2015 portant nomination des membres de la CPMP du MTESS.  | 3               |
| c)        | Existence d'un texte conforme au CMPDSP désignant les membres de la commission de contrôle des marchés publics   | Existence d'un texte nommant les membres de la CCMP. La mission n'a pas obtenu copie de l'arrêté de nomination  | 2               |
| d)        | Il existe un manuel de passation de marchés, conforme au CMPDSP, qui énonce toutes les procédures pour l'administration correcte des réglementations et lois relatives à la passation de marchés | Le MTESS ne possède pas de manuel dédié à la passation des marchés publics. Le document de référence utilisé pour la passation est le recueil de textes sur les marchés publics édité par l'ARMP. | 3               |
| e)        | Le manuel est régulièrement mis à jour   | N/A   | -               |
| <b>II</b> | <b>Niveau de compétence des personnes au sein de l'autorité contractante chargé de la passation de marchés correspond à leurs responsabilités en matière d'acquisition</b>                       |   | <b>2,67</b>     |

| N°         | Indicateurs de qualité   | Résultats et Commentaires   | Notation    |
|------------|--|---|-------------|
| a)         | Il existe des profils de compétences et de connaissances définis pour les emplois spécialisés en matière d'acquisition   | Il n'existe pas de profil de compétence et de connaissance définis pour les emplois spécialisés en matière de passation des marchés. Toutefois, en adéquation avec le troisième paragraphe du décret 2009-297/PR, les membres de la CPMP et de la CCMP sont désignés sur la base de critères d'intégrité morale, de qualification et d'expérience dans les domaines juridique, technique et/ou économique. Les commissions du MTESS sont composées de gestionnaires, juristes, des administrateurs civils | 3           |
| b)         | Le personnel pour exécuter des activités de passation de marchés lorsqu'elles ne possèdent pas les connaissances requises, a recours ou accès à un personnel professionnel pouvant fournir ces connaissances.  | Le personnel en charge de la passation des marchés n'a jamais eu recours à des compétences externes pour le montage des DAO. La nature des dossiers traités n'a pas nécessité le recours à une expertise externe  | 3           |
| c)         | Le personnel est régulièrement formé selon un plan de formation adapté aux normes de passation des marchés au plan international. Une stratégie et des capacités de formation durables existent pour fournir une formation, des conseils et une assistance pour le développement des capacités de l'administration | quelque membres des commissions ont déjà été formés. Les formations suivies par le personnel en charge de la passation des marchés sont celles organisées par l'ARMP. Le MTESS ne dispose pas d'un plan de formation élaboré à l'interne.   | 2           |
| <b>III</b> | <b>Organisation de la fonction chargée de la passation des marchés</b>   |   | <b>0,82</b> |
| a)         | Mobilité du personnel chargé de la passation et du contrôle des marchés publics : le personnel est suffisamment stable pour permettre une gestion efficace dans la durée   | Les commissions ne sont plus opérationnelles depuis le rattachement Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité Sociale au Ministère de la Fonction Publique. Les Commissions au dire de certains membres n'ont eu qu'une séance depuis leur mise en place. Le personnel est suffisamment stable. Disons que ces commissions sont mises en veilleuse pour le moment.  | 3           |
| b)         | Existe-t-il un système d'archivage des documents ? quelle est la qualité de ce système ?   | Le MTESS ne dispose pas d'un système d'archivage adéquat. Les pièces relatives à la passation sont mises dans un carton et mal disposées.   | 1           |

| N° | Indicateurs de qualité   | Résultats et Commentaires  | Notation |
|----|--|--|----------|
| c) | Les dossiers de soumission reçus de la part des soumissionnaires sont regroupés et scellés/attachés et disposés dans un ordre permettant de vite les identifier dans des armoires de rangement | Les dossiers reçus des soumissionnaires sont conservés dans les mêmes conditions que les pièces relatives aux marchés.   | 1        |
| d) | Existe-t-il des rapports sur la passation et l'exécution de marchés (disponibilité, périodicité des rapports)  | Nous n'avons pas eu la preuve de la production de rapport annuel sur la passation des marchés exécutés au cours de l'exercice.   | 0        |
| e) | Existe-il un dispositif de suivi de l'exécution des contrats ?   | Le suivi des exécutions est assuré par le Point Focal (agent comptable du Ministère) en collaboration avec la commission de réception.   | 3        |
| f) | Les marchés sont-ils enregistrés dans un registre spécial côté et paraphé, au niveau de l'autorité contractante ?  | Le MTESS ne dispose pas de registre spécial  | 0        |
| g) | Comment sont conservées les garanties ?  | Aucune garantie n'est demandée au prestataire et fournisseur des marchés passés. L'agent comptable dispose d'une armoire dans son bureau pouvant servir à la conservation des garanties des soumissionnaires | 1        |
| h) | Existe-t-il un répertoire des prestataires/fournisseurs/entrepreneurs pour les consultations restreintes ?   | Non, il n'existe pas de registre des prestataires, fournisseurs et entrepreneurs agréés pour les demandes de cotations.  | 0        |
| i) | Le registre est mis à jour au moins une fois par an à la suite d'un appel à manifestation sous la responsabilité de la commission de contrôle des marchés publics.                             | N/A  | -        |
| j) | Le PPM a-t-il été validé par la CCMP ?   | La CCMP n'est pas saisie en vue de la validation du PPM avant son envoi à la DNCMP pour approbation.   | 0        |
| k) | La PRMP, à la fin de l'exécution de chaque marché, établit un rapport d'exécution et envoie copie à la DNCMP, l'ARMP et à la Cour de Comptes.  | La PRMP n'a pas établi de rapport d'exécution pour chaque marché, en violation de l'article 6 alinéa 8 du Décret N° 2009-277   | 0        |

## Synthèse des notations des indicateurs et représentation graphique

| Indicateurs    |   | Note        | Norme    |
|----------------|---|-------------|----------|
| I              | L'existence de procédures écrites ou de recueil de textes officiels régulièrement mis à jour et connus des personnes en charge de la passation des marchés          | 3           | 3        |
| II             | Niveau de compétence des personnes au sein de l'autorité contractante chargé de la passation de marchés correspond à leurs responsabilités en matière d'acquisition | 2,67        | 3        |
| III            | Organisation de la fonction chargée de la passation des marchés   | 0,82        | 3        |
| <b>Total</b>   |   | <b>6,49</b> |          |
| <b>Moyenne</b> |   | <b>2,16</b> | <b>3</b> |



### Commentaire

Au regard de la note moyenne de **2,16** ; le MTESS affiche une conformité institutionnelle proche de la norme de qualité. Toutefois, quelques insuffisances sont constatées du fait que le ministère ne dispose pas ou ne produit pas certains documents importants en occurrence le registre des prestataires et fournisseurs agréés, le registre spécial pour l'enregistrement des offres, les rapports d'activités et d'exécution sur la passation. Ces documents participent à la mise en place d'une fonction passation respectueuse des procédures de passation des marchés.

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

#### **4.1.1. Personne Responsable des Marchés Publics**

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

##### **4.1.1.1.- Recommandations des audits antérieurs**

Le MTESS est à son premier audit.

##### **4.1.1.2.- Constats sur sa capacité et son implication**

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

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

Rappelons que le MTESS ne dispose pas de Cellule d'Appui à la PRMP. Les fonctions de conservation et d'archivage des documents relatifs aux marchés sont assumées uniquement par le Point Focal. Les défaillances par rapport à la bonne tenue des archives proviennent en partie de l'inexistence de cette Cellule d'Appui.

Les insuffisances organisationnelles relevées sont les suivantes :

- L'inexistence d'une Cellule d'Appui à la PRMP composée de personnel chargé de l'archivage des documents, de la ventilation et du suivi des courriers ;
- Les dossiers de marchés au niveau de la PRMP ne renferment pas l'ensemble des pièces y relatives : les procès-verbaux de réception provisoire ou définitive, les décisions ou note de service mettant en place les sous-commissions d'analyse et les correspondances entre la PRMP et les autres organes de passation n'existent pas dans les dossiers tenu par le point focal ;
- Les pièces relatives au marchés passés par le MTESS ne sont pas classées de façon chronologique dans les dossiers ;
- Le MTESS ne dispose pas d'un plan de formation formel élaboré à l'interne pour répondre aux besoins spécifiques du personnel chargé de la passation ;
- Le MTESS ne dispose pas d'une salle aménagée, dédiée aux archives ;
- L'ouverture des offres ne se fait pas à la date limite de réception des offres ;
- Il n'existe pas de registre spécial servant à l'enregistrement des offres des soumissionnaires des marchés en dessous du seuil ;
- Le MTESS ne dispose pas de registre des prestataires et fournisseurs agréés pour la conduite des procédures de passation en dessous du seuil de marché ;
- La CCMP n'est pas impliquée dans le processus de passation de marché ;
- La PRMP ne s'est pas conformé aux dispositions de l'article 6 alinéa 8 du décret N° 2009-277 qui stipule que la PRMP est tenue d'établir un rapport d'exécution de chaque marché relevant de sa compétence.



#### **4.1.1.3.- Recommandation de la mission**

Dans l'éventualité du maintien des organes de passation du MTESS, nous recommandons :

|   |   |
|---|---|
| 1 | Que les responsables du MTESS prennent les dispositions pour la mise en place d'une Cellule d'Appui à la PRMP   |
| 2 | Que la PRMP veille à ce que le chargé de l'archivage du MTESS puisse assurer un archivage chronologique des pièces dans les dossiers des marchés tout en respectant les différentes étapes de la passation. |
| 3 | Que la PRMP, en collaboration avec les commissions et le Point Focal élabore un plan de formation à l'interne, répondant aux besoins spécifiques du MTESS.  |
| 4 | Que la PRMP mette tout en œuvre afin de doter le MTESS d'une salle aménagée dédiée à l'archivage des dossiers de passation des marchés.   |
| 5 | Que la PRMP veille à ce que l'ouverture des offres soit faite à la date de clôture de réception des offres conformément aux dispositions de l'article 54 du décret 209-277PR portant CMPDSP                 |
| 6 | Que la PRMP mette en place un registre spécial servant à l'enregistrement des offres des soumissionnaires dans le cadre des marchés en dessous du seuil   |
| 7 | Que le MTESS se dote d'un répertoire des fournisseurs et prestataires agréés pour la conduite des procédures de passation en dessous du seuil de marché.  |
| 8 | Que la PRMP implique la CCMP aux différentes étapes du processus de passation relevant de ses attributions  |
| 9 | Que la PRMP du MTESS établisse un rapport d'exécution sur chaque marché passé relevant de sa compétence et d'en fournir copie à la DNCMP et à l'ARMP.   |

#### **4.1.2. Commission de Contrôle des Marchés Publics**

##### **4.1.2.1.- Prise en compte des recommandations des audits antérieurs**

Le MTESS est à son premier audit.

##### **4.1.2.2.- Constats de la mission**

Conformément aux dispositions du décret 2009-297/PR, une commission de contrôle des marchés publics (CCMP) est créée au sein du Ministère. Cette commission est composée de cinq (5) membres désignés par l'autorité contractante.

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

- La CCMP n'établit pas de rapport annuel d'activités sur la passation des marchés à l'attention de la PRMP ;
- La Commission de Contrôle des Marchés Publics (CCMP) du MTESS n'est pas impliquée dans le processus de passation de marché.

##### **4.1.2.3.- Recommandations de la mission**

|   |  |
|---|--|
| 1 | Que la CCMP établisse chaque année, à l'attention de la PRMP, un rapport d'activités sur la passation. |
|---|--|

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

### ***4.2.1- Evaluation de la performance***

L'évaluation de la conformité des procédures de passation des marchés a été réalisée sur contrôle de pièces c'est-à-dire des dossiers de passation des marchés. Il a été utilisé la méthodologie d'évaluation expliquée plus haut. Toutefois, les critères et sous critères d'évaluation des étapes de passation des marchés, sont les dispositions prévues par le CMPDSP pour lesdites étapes.

### ***4.2.2- Analyse détaillée des procédures de marchés***

#### ***4.2.2.1- Cartographie des performances***

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

1. les notes obtenues par le Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité Sociale (MTESS) sur chaque étape des procédures par rapport à la norme de 3 ;
2. les risques résiduels associés à chaque étape des procédures de passation des marchés : ces risques constituent l'écart entre la note obtenue et la référence 3.

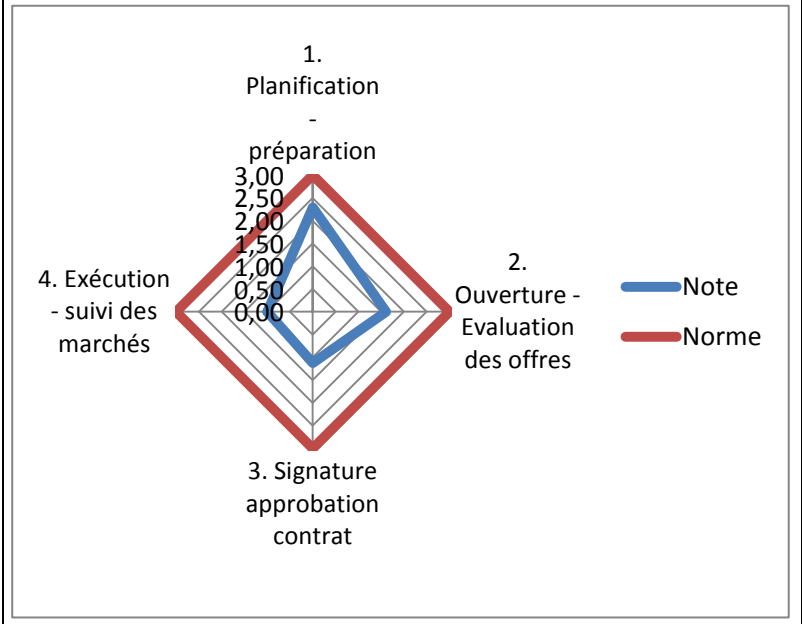
## Tableau synthèse de l'évaluation des performances du MTESS

| Processus de la passation des marchés                           | Modes de passation des marchés (respect du CMPDSP) | Notes      | moyenne partielle | Moyenne Notation de l'étape (a) | Norme (b)   | Risque : (c) = (b)-(a) |
|---|--|------------|-------------------|---------------------------------|-------------|------------------------|
| <b>1. Planification des marchés et préparation des dossiers</b> |  |            |                   | <b>2,29</b>                     | <b>3,00</b> | <b>0,71</b>            |
|   | Marchés par appel d'offres ouvert                  | 0          |                   |                                 |             |                        |
|   | Marchés par appel d'offres restreint               | 0          |                   |                                 |             |                        |
|   | Marchés de gré à gré                               | 0          |                   |                                 |             |                        |
|   | Autres achats publics en dessous du seuil          | 2,25-2,33  | 2,29              |                                 |             |                        |
| <b>2. Ouverture et Evaluation des soumissions d'offres</b>      |  |            |                   | <b>1,61</b>                     | <b>3,00</b> | <b>1,39</b>            |
|   | Marchés par appel d'offres ouvert                  | 0          |                   |                                 |             |                        |
|   | Marchés par appel d'offres restreint               | 0          |                   |                                 |             |                        |
|   | Marchés de gré à gré                               | 0          |                   |                                 |             |                        |
|   | Autres achats publics en dessous du seuil          | 1,51-1,71  | 1,61              |                                 |             |                        |
| <b>3. Signature et approbation de contrat</b>                   |  |            |                   | <b>1,5</b>                      | <b>3,00</b> | <b>1,87</b>            |
|   | Marchés par appel d'offres ouvert                  | 0          | 0                 |                                 |             |                        |
|   | Marchés par appel d'offres restreint               | 0          | 0                 |                                 |             |                        |
|   | Marchés de gré à gré                               | 0          | 0                 |                                 |             |                        |
|   | Autres achats publics en dessous du seuil          | 0,75-2,250 | 1,5               |                                 |             |                        |
| <b>4. Exécution et suivi des marchés</b>                        |  |            |                   | <b>1,29</b>                     | <b>3,00</b> | <b>2,00</b>            |
|   | Marchés par appel d'offres ouvert                  | 0          | 0                 |                                 |             |                        |
|   | Marchés par appel d'offres restreint               | 0          | 0                 |                                 |             |                        |
|   | Marchés de gré à gré                               | 0          |                   |                                 |             |                        |
|   | Autres achats publics en dessous du seuil          | 1,25-1,33  | 1                 |                                 |             |                        |

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

| Etapes de passation des marchés      | Note moyenne | Norme |
|--------------------------------------|--------------|-------|
| 1. Planification - préparation       | 2,29         | 3     |
| 2. Ouverture - Evaluation des offres | 1,61         | 3     |
| 3. Signature approbation contrat     | 1,5          | 3     |
| 4. Exécution - suivi des marchés     | 1,29         | 3     |

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



Au regard de la cartographie des performances ci-dessus, le Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité Sociale (MTESS) affiche :

- ✚ une performance **proche la conformité** pour l'étape 1. Planification-Préparation.
- ✚ une performance **loin de la conformité** pour l'étape 2. Ouverture-Evaluation des offres ; l'étape 3. Signature et Approbation des contrats et l'étape 4. Exécution et suivi des marchés.

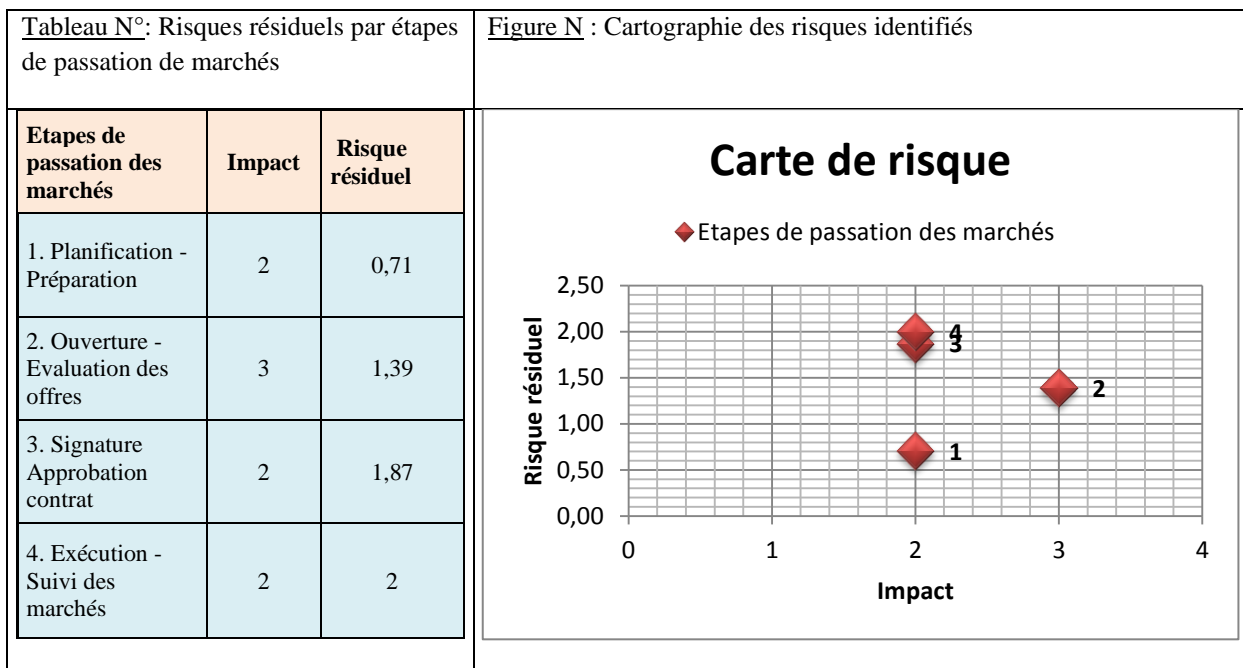
**Remarque :** les pièces manquantes aux différents dossiers (absence des contrats, des preuves de publication de l'attribution définitive des marchés, les preuves de paiement etc.), l'inobservation de nombreuses dispositions du CMPDSP et l'insuffisance dans l'organisation du système d'archivage justifient pour l'essentiel la faible performance réalisée au niveau des étapes 2, 3 et 4.

Les notes attribuées ci-dessus sont le reflet des informations que l'auditeur a pu collecter.

Par conséquent des efforts importants restent à faire pour améliorer la maîtrise de ces étapes.

#### 4.2.2.2.- Cartographie des risques identifiés

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



**Commentaires :**

Niveau d’appréciation des risques :

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

En corrélation avec les performances, le MTESS affiche une cartographie des risques identifiés mettant en exergue :

- ✚ une maîtrise appréciable du risque pour l’étape 1. Planification - Préparation ; une exposition moyenne aux risques pour les étapes 2. Ouverture - Evaluation des offres et 3. Signature et Approbation des contrats (risque inférieur à 2) et un risque élevé pour l’étape 4. Exécution et Suivi.

Des améliorations sont nécessaires pour assurer la maîtrise de toutes les étapes.

## **4.2.3- Analyse des insuffisances identifiées et recommandations**

### **4.2.3.1- Conformité de la planification des acquisitions**

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

#### **4.2.3.1.1- Constats**

Aucune information et aucun document budgétaire n'a été fourni à la mission pour lui permettre de vérifier la conformité entre les activités prévues au budget du ministère et celles mentionnée dans le plan de passation des marchés (PPM) élaboré. Le MTESS par contre dispose d'un PPM approuvé par l'organe de contrôle national qui est la DNCMP.

#### **4.2.3.1.2.- Recommandations**

Nous recommandons que les budgets qui ont servi de base à l'élaboration des plans de passation des marchés soient rendus disponibles pour faciliter les vérifications et les contrôles

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

#### **4.2.3.2.1.- Constats**

Les marchés passés par demande de cotation sont élaborés sur la base des dossiers d'appel d'offres types misent à la disposition des autorités contractantes par l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP). Par contre :

1. Les dispositions relatives à la passation des marchés par demande de cotation ne sont pas respectées. Pour certains marchés, les demandes sont adressées à trois (3) prestataires en violation de l'article 12 du décret 2011-059/PR qui stipule : « la demande de cotation est une procédure simplifiée de consultation d'au moins cinq (5) entreprises, fournisseurs ou prestataires de services pour la passation de marchés en dessous du seuil visé aux articles 9 et 10 dudit décret. La comparaison ne peut être faite que sur la base d'au moins trois(3) offres reçues ».
2. Lorsque les dossiers de cotation sont élaborés par les services techniques de la Personne Responsable des Marchés Publics, ils ne sont pas soumis à l'avis de la Commission de Contrôle pour la revue à priori avant leur lancement;

#### **4.2.3.2.2.- Recommandations**

|          |  |
|----------|--|
| <b>1</b> | Nous recommandons au MTESS de faire respecter les dispositions de l'article 12 du décret 2011-059/PR relatives à la passation des marchés par demande de cotation en consultants au moins cinq (5) entreprises, fournisseurs ou prestataires de services et non de trois (3) |
| <b>2</b> | Nous recommandons que la commission de contrôle des marchés publics du MTESS soit véritablement impliquée dans le processus de passation et que sa revue préalable soit faite sur tous les dossiers quel que soit le montant en jeu  |

#### **4.2.4. Conformité de l'attribution (de l'évaluation des offres jusqu'à l'approbation)**

##### **4.2.4.1.- Constats**

1. L'examen du cycle de passation des marchés nous a permis de constater que l'ouverture des offres ne se fait pas à la date limite de réception des offres en violation de l'article 54 du décret 209-277/PR portant CMPDSP.
2. Les décisions d'attribution de marché ne sont pas soumises à l'approbation de la Commission de Contrôle pour avis en violation de l'article 12 du décret 2011-059/PR portant CMPDSP.
3. Les projets de contrat ne sont pas soumis à l'examen juridique et technique de la Commission de Contrôle des Marchés Publics.
4. Les décisions d'attribution de marchés passés par demande de cotation ne sont pas transmises à la DNCMP et à l'ARMP.
5. Les résultats d'attribution de marché ne sont pas publiés par voie de presse ou autre moyen habilité.

##### **4.2.4.2.- Recommandations**

|          |  |
|----------|--|
| <b>1</b> | Que le MTESS ouvre un registre spécial pour l'enregistrement des offres des soumissionnaires des marchés dont les montants sont en dessous du seuil de passation.  |
| <b>2</b> | Que la PRMP veille à ce que l'ouverture des offres soit faite à la date limite de réception des offres en respect des dispositions de l'article 54 du décret 209-277/PR portant CMPDSP.  |
| <b>3</b> | Que les décisions d'attribution de marché soient soumises à l'approbation de la Commission de Contrôle pour avis conformément aux dispositions de l'article 12 du décret 2011-059/PR portant CMPDSP.   |
| <b>4</b> | Que la PRMP veille à ce que la Commission de contrôle effectue les contrôles de régularité des procédures de passation relevant de sa compétence.  |
| <b>5</b> | Que la PRMP veille à ce qu'une copie de la décision d'attribution des marchés passés par demande de cotation soit transmise à la DNCMP et à l'ARMP dans un délai de 48 heures à compter de la signature du contrat afférent.                           |
| <b>6</b> | Que le MTESS procède à la publication systématique par de voie presse ou tout autre moyen des résultats d'attribution de marchés   |
| <b>7</b> | Que la PRMP veille à ce que le personnel chargé des archives mette en place un bon système d'archivage et qu'il procède à l'archivage systématique et chronologique de toutes les pièces relatives à la passation, chacune dans le dossier y afférent. |

## V. RECOMMANDATIONS

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

| N° | Rappel des constats  | Recommandations  | Organes chargé de la mise en œuvre |
|----|--|--|------------------------------------|
| 1  | <b>Insuffisance du dispositif d'archivage :</b> Le dispositif d'archivage et de classement mis en place par le MTESS pour les dossiers relatifs aux marchés publics est insuffisant.   | Nous recommandons au MTESS d'améliorer le système d'archivage au sein de la PRMP pour rendre aisé l'obtention des pièces relatives aux marchés passés;   | PRMP                               |
| 2  | <b>Non production de rapport d'activités et de rapport d'exécution sur la passation :</b> Les rapports d'activités annuels sur les marchés passés, à l'attention de la PRMP et les rapports d'exécution de chaque marché exécuté ne sont pas produits, respectivement par la CCMP et la PRMP | Nous recommandons à la CCMP d'établir annuellement un rapport d'activités à l'attention de la PRMP. La PRMP à son tour doit produire des rapports sur la passation et l'exécution des marchés et transmettre copie à la DNCMP et à l'ARMP et à la Cour des Comptes | PRMP, CCMP                         |
| 3  | <b>Inexistence de registre spécial :</b> le MTESS ne dispose pas de registre spécial destiné à l'enregistrement des offres dans les procédures de passation de marchés inférieurs au seuil   | Nous recommandons au MTESS d'ouvrir un registre spécial pour l'enregistrement des offres des marchés de montant inférieurs au seuil de passation   | PRMP                               |
| 4  | <b>Inexistence de répertoire :</b> le MTESS ne dispose pas répertoire des prestataires /fournisseurs/entrepreneurs pour les consultations restreintes  | Nous recommandons au MTESS de constituer un répertoire destiné au choix des prestataires dans le processus de consultations restreintes  | PRMP                               |
| 5  | <b>Non validation du PPM par la CCMP :</b> le PPM n'est pas soumis à l'avis de la CCMP   | Nous recommandons que les PPM soient soumis à l'avis de la CCMP avant sa validation par la DNCMP   | PRMP                               |
| 6  | <b>Non- implication de la CCMP dans le processus de passation :</b> l'avis de la Commission de Contrôle des Marchés Publics (CCMP) n'est pas souvent sollicité   | Nous recommandons à la PRMP de soumettre les dossiers de marché à l'avis de la CCMP notamment les PV d'évaluation des offres, les projets de marchés etc.  | PRMP, CCMP                         |
| 7  | <b>Non-respect de la date d'ouverture des offres :</b> l'ouverture des offres ne se fait pas à la date limite de réception des offres en violation de l'article 54 du décret 209-277/PR portant CMPDSP   | Nous recommandons au MTESS de veiller à ce que les offres soient ouvertes aux dates prévues dans le DAO conformément à l'article 54 du décret 209-277/PR portant CMPDSP  | PRMP                               |
| 8  | <b>Inexistence des preuves de paiement au dossier :</b> Les preuves de paiement des marchés exécutés ne sont pas disponibles pour la plupart des dossiers revus  | Nous recommandons au MTESS d'assurer l'archivage de toute la documentation en rapport avec les marchés passés, de mettre en place un mécanisme de collecte des informations comptable au trésor public.  | PRMP                               |



| N° | Rappel des constats  | Recommandations  | Organes chargé de la mise en œuvre |
|----|--|--|------------------------------------|
| 9  | <b>Non publication des avis d'attribution définitive</b> : Il n'est pas publié dans le journal officiel des marchés publics ou tout autre journal habilité un avis d'attribution définitif des contrats passés et notifiés   | Nous recommandons au MTESS de se conformer aux dispositions réglementaires et de publier les marchés attribués dans le journal officiel des marchés publics ou tout autre journal habilité   | PRMP                               |
| 10 | <b>Non consultation du nombre minimum de prestataires requis pour les cotations</b> : Dans certains marchés de cotation, seulement trois (03) prestataires sont consultés, en violation de l'article 12 du décret 2011-059 qui stipule que la demande de cotation est adressée à au moins 5 prestataires sélectionnés à partir du registre des prestataires tenue par l'autorité contractante. | Nous recommandons au MTESS de se conformer aux dispositions de l'article 12 du décret 2011-059 régissant la passation des marchés de demande de cotation en consultant au moins 5 prestataires sélectionnés à partir du registre des prestataires tenu par la PRMP | PRMP                               |
| 11 | <b>Non transmission des décisions d'attribution des cotations à la DNCMP et à l'ARMP</b> : Nous avons constaté que copie de la décision d'attribution des marchés de cotation n'est pas transmise à l'ARMP et à la DNCMP dans les 48 heures suivant la date de signature des contrats, comme stipulé à l'article 14 alinéa 4 du décret 2009-277/PR   | Nous recommandons au MTESS la transmission des décisions d'attribution des cotations à la DNCMP et à l'ARMP dans un délai de 48 heures à compter de la signature des contrats  | PRMP                               |

# **ANNEXE**

**Annexe 1 : Liste des marchés audités**

| N° | Elément                                  | Montant          | Observations |
|----|--|------------------|--------------|
|    |  |                  |              |
|    | <b>Appel d'offres Ouvert</b>             |                  |              |
|    |  |                  |              |
|    |  |                  |              |
|    | <b>Total Appels d'offre Ouvert</b>       | <b>0</b>         |              |
|    |  |                  |              |
|    | <b>Appel d'Offres Restreint</b>          |                  |              |
| 1  |  |                  |              |
|    |  |                  |              |
|    |  |                  |              |
|    | <b>Total Appel d'Offres Restreint</b>    | <b>0</b>         |              |
|    |  |                  |              |
|    | <b>Prestation Intellectuelle</b>         |                  |              |
| 1  |  |                  |              |
|    |  |                  |              |
|    | <b>Total prestation Intellectuelle</b>   | <b>0</b>         |              |
|    |  |                  |              |
|    | <b>Gré à Gré</b>                         |                  |              |
| 1  |  |                  |              |
|    | <b>Total Consultations Gré à gré</b>     | <b>0</b>         |              |
|    |  |                  |              |
|    | <b>Marchés en dessous du seuil</b>       |                  |              |
| 1  | Achat de matériel micro-informatique     | 2 999 560        |              |
|    | Entretien des bâtiments administratifs   | 4 990 798        |              |
|    | <b>Total Marchés en dessous du seuil</b> | <b>7 990 358</b> |              |
|    |  |                  |              |
|    | <b>TOTAL</b>                             | <b>7 990 358</b> |              |