

Version définitive

RAPPORT DE REVUE INDEPENDANTE DE LA
CONFORMITE DES PROCEDURES DE PASSATION
DES MARCHES PUBLICS PASSES PAR LA SOCIETE
AUTONOME DE FINANCEMENT DE L'ENTRETIEN
ROUTIER (SAFER)
AU TITRE DE L'ANNEE 2015

Rédigé par

Le cabinet Audit et Conseil Réunis

Novembre 2016

SOMMAIRE

Pages

OPINION DE L'AUDITEUR	1-3
I. Contexte et objectif de la mission	4-4
I.1 Contexte de la mission	4
I.2 Objectif de la mission	5
1.3 Résultats attendus	5
II. METHODOLOGIE DE L'EVALUATION DE LA QUALITE INSTITUTIONNELLE	6-11
2.1 Phase de démarrage	6
2.2. Phase d'audit du cadre législatif et réglementaire	7
2.3. Phase d'audit du cadre institutionnel	7-10
2.4. Phase de revue des procédures de passation des marchés	11-12
2.5. Audit de l'exécution physique des marchés	12
2.6. Phase de restitution des rapports	12
III. RESUME DES CONSTATS ET RECOMMANDATIONS	13-17
3.1. Classification des constats selon leurs gravités	13-14
3.2. Statistiques sur les délais et les modes de passation	15-20
3.3. Recommandations	21
IV. RESULTATS DE LA MISSION	22-30
4.1. Cadre institutionnel	22-27
4.2. Revue de conformité de la pratique de la passation et du contrôle	28-33
4.3. Revue de l'exécution physique	34-39
V. RECOMMANDATIONS	40-41
ANNEXES	<i>5 pages</i>
ANNEXE 1 Liste des marchés échantillonnés.....	42
ANNEXE II Dossier des travaux exécutés (DTE)	43-46

A

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

RAPPORT D’AUDIT DE CONFORMITE SUR L’EXECUTION DE LA PASSATION DES MARCHES DE L’EXERCICE 2015 : SOCIETE AUTONOME DE FINANCEMENT DE L’ENTRETIEN ROUTIER (SAFER)

En exécution de la mission qui nous a été confiée, nous avons procédé à l’audit des marchés publics exécutés par la Société Autonome de Financement de l’Entretien Routier (SAFER) 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 (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.

L'audit des marchés implique la vérification des pièces justificatives à partir d'un échantillon des marchés conclus au cours de la période considérée. Le montant total des marchés passés en 2015 par la Société Autonome de Financement de l'Entretien Routier et qui nous a été communiqué s'élève à la somme de **un milliard deux cent deux millions deux cent vingt mille quatre cent trente-sept (1 202 220 437) FCFA, pour un total de seize (16) marchés**. L'échantillon est constitué de huit (08) marchés d'un montant de **neuf cent vingt-trois millions cinq cent cinquante-sept mille trois cent seize (923 537 316) F CFA** représentant 50% en nombre et 77% en valeur des marchés passés par la SAFER au cours de l'exercice 2015.

Conclusion générale

La Société Autonome de Financement de l'Entretien Routier (SAFER) présente un système de passation et d'exécution des marchés publics jugé globalement satisfaisant, mais elle doit améliorer son système d'archivage.

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

✚ Revue institutionnelle :

- **Non-respect de l'article 11 du décret 2009-297 par les acteurs impliqués dans la passation des marchés :** le Président de la Commission de Contrôle des Marchés Publics (CCMP) est directement nommé par l'autorité contractante alors qu'il devrait être désigné par ses pairs ;
- **Non établissement de rapports sur les marchés passés et exécutés :** les rapports de passation et d'exécution des marchés ne sont pas élaborés par les acteurs clés à savoir : la PRMP et la CCMP ;
- **Défaillance du système d'archivage du SAFER :** le dispositif d'archivage et de classement mis en place par la SAFER pour les dossiers relatifs aux marchés publics n'est pas tout à fait suffisant :
 - inexistence d'une salle dédiée à l'archivage des dossiers de passation ;
 - classement chronologique des pièces relatives aux dossiers de marchés non assuré ;
 - absence de certaines pièces dans les dossiers de marché

✚ Revue de conformité :

- ✓ **Marchés correspondant au seuil :**
- Concernant le marché relatif à la fourniture d'équipements et installation de cinq (05) centrales photovoltaïques de 21 KWC et services connexes :
 - Le rapport d'analyse des offres a fait objet d'un document unique signé par les personnes en charge de l'évaluation mais les pages n'ont pas été paraphées par ces derniers ;
 - Inexistence de la preuve de la publication de l'avis d'attribution définitive dans les quinze jours calendaires de l'entrée en vigueur des contrats ;
- Attribution et approbation hors délai de validité des offres du marché relatif aux travaux d'aménagement d'un parking, d'assainissement et de construction de bureaux à la direction de SAFER ;
- Les avis d'attribution définitive de l'ensemble des marchés passés n'ont pas fait l'objet de publication dans le journal des marchés publics ou tout autre journal dans les quinze jours calendaires de l'entrée en vigueur des contrats conformément aux dispositions de l'article 70 du décret 2009-277 portant CMP ;

✓ **Marches par entente directe :**

- **Régularisation d'une procédure d'entente directe :** l'autorisation pour le marché relatif aux Travaux d'installation d'un pèse essieu sur le parking de DJEREHOUYE (ATAKPAME) par entente directe n'a été demandée qu'après la réalisation des prestations (Régularisation) ;

✓ **Marches en dessous du au seuil :**

- Le délai minimum de quinze (15) jours ouvrables après publication du procès-verbal d'attribution n'a pas été observé pour les deux (02) marchés de prestation intellectuelle ;
- Les décisions d'attribution des marchés en dessous du seuil passés par la SAFER n'ont pas été transmises à la DNCMP et à l'ARMP dans un délai de 48 heures à compter de la signature du contrat ;

✚ **Revue de l'exécution physique :**

- Pour les quatre sites, les entreprises attributaires n'ont pas produit de Dossier d'Exécution des Travaux avant le démarrage des travaux. Les travaux ont été exécutés conformément au cadre du devis et aux plan du DAO ;
- Pour les sites réceptionnés, le dossier des travaux exécutés n'a été fourni par aucune des entreprises ;
- Le délai contractuel prévu pour l'exécution des travaux du site de VODOUGBE objet du lot 3 est dépassé ;
- Sur le site de VODOUGBE, le système onduleur chargeur triphasé n'est pas encore fonctionnel.

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 la Société Autonome de Financement de l'Entretien Routier 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 approuvés entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre 2015 par la Société Autonome de Financement de l'Entretien Routier (SAFER), 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 par la SAFER au titre de l'année 2015 ;
- Faire l'analyse de la performance du système des marchés publics sur la base des critères de pertinence, d'efficacité, d'efficience et de durabilité.

1.3. Résultats attendus

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

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

II. METHODOLOGIE DE LA REVUE

2.1. Phase de démarrage

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

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

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

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

2.2. Phase d'audit du cadre législatif et réglementaire

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

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

Systeme de notation

Etape 1 : Identification des indicateurs de qualité

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

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

Tableau No 1 : indicateurs de qualité institutionnelle

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

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

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

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

Etape 2 : Agrégation et moyenne des notes des critères

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

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

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

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

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

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

Les indicateurs et les sous critères

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

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

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

Agrégation et moyenne des notations des critères

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

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

2.4. Phase de revue des procédures de passation des marchés

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

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

L'analyse de la performance

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

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

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

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

Analyse des risques identifiés

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

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

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

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

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

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

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

Evaluation de l'impact des risques résiduels

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

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

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

2.5. Audit de l'exécution physique des marchés

Pour chaque marché sélectionné, il a été procédé :

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

2.6. Phase de restitution des rapports

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

III. RESUME DES CONSTATS ET RECOMMANDATIONS

3.1. Classification des constats selon leurs gravités

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

3.1.1. Constats d'ordre Général

N°	Constats	Niveau de gravité
1	Difficulté d'accès à l'information : le dispositif d'archivage et de classement mis en place par la SAFER pour les dossiers relatifs aux marchés publics n'est pas tout à fait suffisant. La SAFER ne dispose pas d'une salle dédiée à l'archivage des dossiers de passation. Les marchés examinés ne comportent pas l'ensemble des documents requis. Les pièces relatives aux marchés ne sont pas classées chronologiquement dans les dossiers	Elevé
2	Non-respect de l'article 11 du décret 2009-297 par les acteurs impliqués dans la passation des marchés : le Président de la Commission de Contrôle des Marchés Publics (CCMP) est directement nommé par l'autorité contractante alors qu'il devrait être désigné par ses pairs	Elevé
3	Non établissement de rapports sur les marchés passés et exécutés : les rapports de passation et d'exécution des marchés ne sont pas élaborés par les acteurs clés à savoir : la PRMP et la CCMP. La PRMP n'établit pas de rapport d'exécution de chaque marché passé relevant de sa compétence. La CCMP non plus n'établit pas de rapport annuel d'activités sur la passation à l'attention de la PRMP.	Elevé

3.1.2. Constats relevés pour les marchés relatifs aux seuils

Pour les marchés relevant de cette catégorie, notre revue a porté sur les deux marchés par appel d'offres ouvert et les deux marchés par entente directe échantillonnés. Pour ces marchés, les constats à l'issue de nos travaux se résument comme suit :

N°	Constats	Niveau de gravité
1	Absence de paraphe du rapport d'évaluation : le rapport d'évaluation a fait l'objet d'un document unique signé par les membres désignés de la sous-commission d'analyse, mais les pages non signées ne sont pas paraphées.	Elevé
2	Régularisation d'une procédure d'entente directe : l'autorisation pour le marché relatif aux Travaux d'installation d'un pèse essieu sur le parking de DJEREHOUE (ATAKPAME) par entente directe n'a été demandée qu'après la réalisation des prestations (Régularisation)	Elevé
3	Non information des soumissionnaires et du public en général sur les marchés passés au cours de l'exercice : les avis d'attribution définitive des marchés passés ne sont pas publiés dans le journal officiel des marchés publics ou tout autre journal habilité en violation de l'article 70 du décret 2009-277/PR portant code des marchés publics et délégations de service public	Moyen

3.1.3. Constats relevés pour les marchés inférieurs aux seuils

Pour les marchés relevant de cette catégorie, notre revue a porté sur quatre (04) marchés dont deux (02) marchés de prestations intellectuelles et deux (02) par demande de cotation. Les constats relevés pour ces dossiers se présentent comme suit :

N°	Constats	Niveau de gravité
1	Non-respect par la SAFER des dispositions de l'article 12 du décret 2011-059/PR régissant la passation des marchés par demande de cotation : nous avons constaté que pour la passation des marchés de cotations, seulement trois (03) prestataires sont consultés sur la liste des prestataires et fournisseurs agréés, et ceci en violation de l'article 12 du décret 20116059/PR qui stipule que la demande de cotation soit adressée à au moins 5 prestataires sélectionnés à partir du registre des prestataires tenue par l'autorité contractante.	Elevé
2	Non transmission des décisions d'attribution à la DNCMP et à l'ARMP : Nous avons constaté qu'une copie de la décision d'attribution des marchés de cotation n'est pas transmise à l'ARMP et à la DNCMP dans les 48 heures suivant la date de signature des contrats, en violation des dispositions de l'article 14 alinéa 4 du décret 2009-277/PR portant code des marchés publics et délégations de service public (étapes 3).	Moyen

3.2. Statistiques sur les délais et les modes de passation

3.2.1. Analyse des délais

3.2.1.1. Rappel sur les délais

Conformément aux dispositions en vigueur :

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

3.2.1.2. Résultats issus de l'analyse des délais

Sur la base des pièces justificatives disponibles, un décompte des délais a été fait au niveau de chaque acteur impliqué dans la chaîne de passation pour le marché par appel d'offres ouvert ci-dessus examiné, depuis l'étape de la planification jusqu'à l'étape de la signature du contrat. Le délai moyen mis par chaque acteur est présenté comme suit :

N°	Acteurs	Rubriques	Délai prévus	Délais observés pour chaque marché échantillonné	Délai moyen
				1	
		Etape Planification, préparation			
1	CCMP	Délai avis de non objection sur le DAO par la CCMP	5 jours	-	-
2	DNCMP	Délai avis de non objection sur le DAO par la DNCMP	15 jours	10 jours	10 jours
3	PRMP	Délai de réception des offres (30 jours pour les marchés supérieurs aux seuils)	30 jours	30 jours	30 jours
		Etape Ouverture et évaluation des offres et publication			
4	PRMP	Délai mis pour l'évaluation des offres	30 jours	14 jours	14 jours
5	CCMP	Délai avis de non objection sur le rapport d'évaluation par la CCMP	5 jours	-	-
6	DNCMP	Délai avis de non objection sur le rapport d'évaluation par la DNCMP	15 jours	7 jours	7 jours
7	PRMP	Un délai minimum de 15 jours après publication du procès-verbal d'attribution est observé avant la signature du contrat	15 jours	35 jours	35 jours
		Etape Signature, approbation et notification du marché			
8	CCMP	Délai d'examen du marché par la CCMP	5 jours	-	-
9	DNCMP	Délai d'examen du marché par la DNCMP	15 jours	7 jours-	-
10	PRMP	Délai de signature/approbation du marché par la PRMP	7 jours	1j	1j
		Conclusion Nous constatons le respect des délais réglementaires par les différents acteurs intervenant dans la passation des marchés.			

3.2.1.3. Commentaires sur les délais

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

- ❖ La Direction Nationale de Contrôle des Marchés Publics (DNCMP) a respecté les délais qui lui sont fixés. Pour le marché vérifié, le délai moyen observé par la DNCMP pour examiner un dossier et donner son avis est de 8 jours ;
- ❖ Les bordereaux émanant de la PRMP, transmettant le dossier à la CCMP pour ANO sont présents dans les dossiers, mais les correspondances de la CCMP transmettant leur ANO aux dossiers qui leurs ont été soumis n'y sont pas pour ce qui concerne la revue du DAO et l'ANO sur le rapport d'évaluation des offres. Quant à l'examen juridique du projet de marché, nous n'avons pas la preuve de la saisine de la CCMP par la PRMP. Ceci ne permet pas d'apprécier la durée de traitement des dossiers par la CCMP ;
- ❖ Le délai de 30 jours prescrit dans le cadre des marchés par appel d'offres ouvert et restreint sauf cas d'autorisation préalable de la DNCMP, pour la réception des soumissions à compter de la date de publication, est respecté.

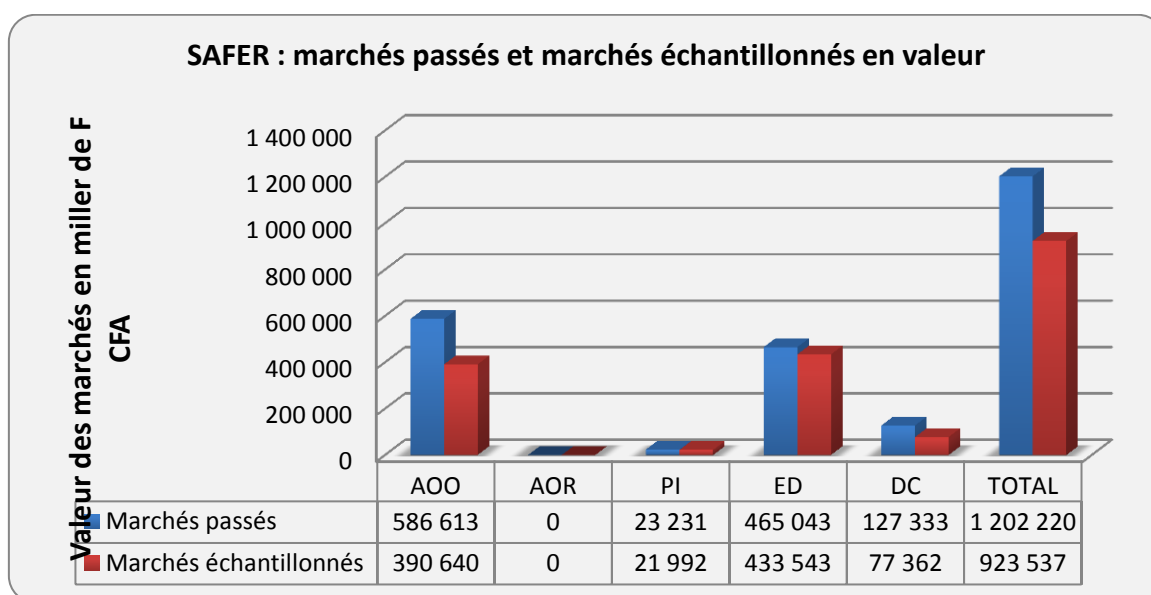
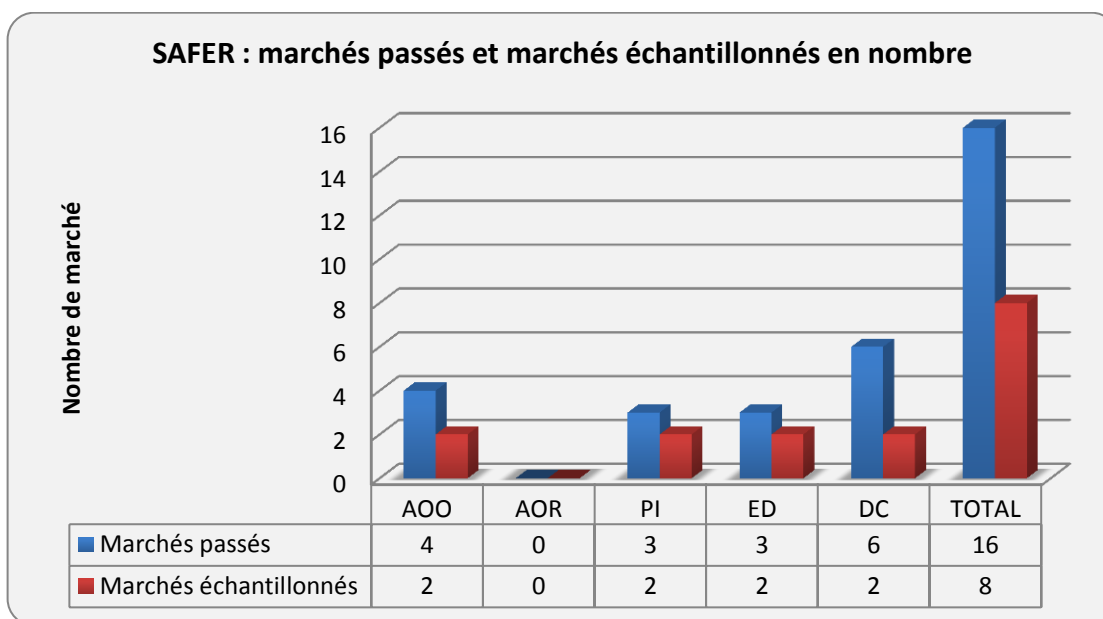
3.2.2. Les modes de passation de marchés

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 la SAFER				Marchés échantillonnés			
	Nombre	Montant	% Nombre	% Valeur	Nombre	Montant	% Nombre	% Valeur
Appel d'offres ouvert	4	586 613 389	25%	49%	2	390 639 844	50%	67%
Appel d'offres restreint	0	0	0%	0%	0	0	0%	0%
Prestation Intellectuelle	3	23 231 000	19%	2%	2	21 992 000	67%	95%
Entente directe ou Gré à Gré	3	465 043 433	19%	39%	2	433 543 433	0%	0%
Marchés en dessous du seuil	6	127 332 615	38%	11%	2	77 362 039	33%	61%
Total	16	1 202 220 437	100%	100%	8	923 537 316		
Pourcentage de l'échantillon					50%	77%		
Pourcentage échantillon des marchés Gré à Gré	19%	39%			25%	47%		

Graphiques



A l'analyse du tableau et des graphiques ci-dessus, il ressort seize (16) marchés ont été signés et approuvés au cours de l'exercice pour un montant total de un milliard deux cent deux millions deux cent vingt mille quatre cent trente-sept (1 202 220 437) FCFA, ainsi présentés :

- ✚ Les marchés passés par appel d'offres ouvert représentent 25% en nombre et 49% en valeur de l'ensemble des marchés passés ;
- ✚ Les marchés de prestation intellectuelle passé représente 19% en nombre et 2% en valeur de l'ensemble des marchés passés par la SAFER au cours de l'exercice sous revue ;
- ✚ Les marchés passés par entente directe représentent 19% en nombre et 39% en valeur des marchés passés par la SAFER au cours de l'exercice 2015 ;
- ✚ Les marchés en dessous du seuil passés par demande de cotation représentent 38% en nombre et 11% en valeur de l'ensemble des marchés.

3.2.2.2. Commentaire sur les statistiques

Marchés passé par appel d'offres ouvert

Pour ce mode de passation, notre échantillon a porté sur deux marchés sur les quatre passés en AOO par la SAFER, il s'agit du marché relatif :

- A la fourniture et l'installation des équipements photovoltaïques pour renforcer l'autonomisation des postes de péage en énergie électrique pour une valeur de **trois cent soixante-deux millions deux cent quarante-sept mille neuf cent soixante-dix-huit (362 247 978) F CFA**
- Aux travaux d'aménagement d'un parking, d'assainissement et de construction de bureaux à la direction de SAFER pour une valeur de **Vingt-huit millions trois cent quatre-vingt-onze mille huit cent soixante-six (28 391 866) F CFA.**

Marchés de prestation intellectuelle

Deux des trois marchés de prestation intellectuelle conclus par la SAFER font également partie de notre échantillon. Il s'agit des marchés relatifs :

- Au recrutement d'un Bureau d'Etude et de Contrôle pour le contrôle des Travaux d'aménagement au sein du poste de péage d'ADETA pour un montant **quatorze millions quarante-deux mille (14 042 000) F CFA**
- Au recrutement d'un cabinet pour l'élaboration des statuts et du règlement intérieur assortis d'une politique de gestion des ressources humaines incluant une classification et une catégorisation des postes puis une grille de rémunération et un plan de carrière du personnel de la SAFER pour un montant de **sept millions neuf cent cinquante mille (7 950 000) F CFA.**

Marchés par entente directe

Deux des trois marchés conclus par entente directe ont été échantillonnés. Il s'agit des marchés relatifs :

- Travaux d'installation d'un pèse essieu sur le parking de DJEREHOUYE (ATAKPAME) pour un montant de **trois cent quatre-vingt-six millions six cent quatorze mille huit cent trente-trois (386 614 833) F CFA TTC**
- Electrification, fourniture et installation d'équipements photovoltaïques aux cafétérias d'ALEDJO et de DEFALE pour un montant de **quarante-six millions neuf cent vingt-huit mille six cent (46 928 600) F CFA TTC.**

Les demandes d'entente directe exprimées par la SAFER sont fondées sur les dispositions de l'article 35 du décret 2009-277/PR. Elles sont soumises à la DNCMP qui a donné son avis de non objection. Rappelons que l'ANO à la demande d'autorisation pour passer le marché relatif aux Travaux d'installation d'un pèse essieu sur le parking de DJEREHOUYE (ATAKPAME) a été donné à titre exceptionnel par la DNCMP pour permettre à la SAFER de payer les prestations réalisées, la non obtention de l'autorisation préalable de la DNCMP entraînant normalement la nullité de la procédure. Cette demande a été introduite par la correspondance N° 289/2015/MTPT/MEF/SAFER du 02 avril 2015. Par correspondance N° 1058/MEF/DNCMP/DAF du 17 avril 2015, la DNCMP donne à titre exceptionnel, son accord de principe, dénonce l'exécution des prestations sans son avis préalable et rappelle qu'elle un organe de contrôle à priori et que son autorisation préalable est obligatoire quelle

que soit l'urgence liée à la réalisation des prestations. Cette démarche de régularisation entreprise après la réalisation des prestations a selon la SAFER pour motif de permettre en urgence au Togo de se conformer au règlement N° 14/2005/CM/UEMOA relatif à l'harmonisation des normes et des procédures de contrôle de gabarits, du poids et de la charge à l'essieu des véhicules lourds de transport de marchandises.

Pour le lancement du marché relatif à l'électrification des cafétérias d'ALEDJO et de DEFALO, une validation de l'ANO de la DNCMP a été sollicitée et obtenue de l'ARMP du fait que le cumul des marchés par entente directe de l'année représentait à ce moment 25,08% des marchés à passer par la SAFER au cours de l'année.

Le troisième marché par entente directe étant relatif à l'acquisition de carburant qui est un produit à prix homologué, nous n'avons jugé intéressant de le sélectionner.

Marchés par demande de cotation :

Notre échantillon au niveau de cette catégorie a porté sur deux marchés passés demande de cotation pour une valeur de soixante-dix-sept millions trois cent soixante-deux mille trois cent seize (77 372 316) F CFA. Il s'agit des marchés relatifs :

- A la Fourniture de calendriers et agendas SAFER 2016 pour une valeur de **quarante-quatre millions deux cent vingt-neuf mille trois cinquante (44 229 350) F CFA TTC**
- Fourniture des étrennes composées des boissons, du riz et de l'huile, à la direction de la SAFER pour une valeur de **trente-trois millions cent trente-deux mille six cent quatre-vingt-neuf (33 132 689) F CFA TTC**

3.3. Recommandations

Face aux constats relevés, les recommandations suivantes sont formulées :

N°	Recommandations
1	Améliorer le système d'archivage au niveau de la PRMP afin de : <ul style="list-style-type: none">- collecter et archiver systématiquement toutes les pièces relatives aux différents marchés exécutés ;- assurer un classement chronologique des pièces relatives à la passation ;- rendre aisé la recherche des pièces relatives aux marchés passés.
2	Que les membres de la Commission de Contrôle des Marchés Publics de la SAFER désignent chaque année en leur sein un président et établissent un PV de la séance de travail qui doit être archivé dans les dossiers de la passation.
3	Que la PRMP et la CCMP veillent au respect des dispositions du CMPDSP en produisant : <ul style="list-style-type: none">- pour la PRMP un rapport d'exécution de chaque marché exécuté relevant de sa compétence avec envoi de copie à l'ARMP, la DNCMP et à la Cour des Comptes ;- pour la CCMP, un rapport annuel d'activités sur la passation à l'attention de la PRMP.
4	Que les personnes en charge de l'évaluation des offres paraphent systématiquement les pages non signées des rapports d'analyse des offres.
5	Que les acteurs impliqués dans la passation des marchés veillent au respect des dispositions réglementaires en vigueur en matière de marché par entente directe en s'assurant de l'obtention de l'autorisation préalable de la DNCMP sur la procédure avant tout échange avec les prestataires ou fournisseurs potentiels.
6	Publier les avis d'attribution définitive des marchés passés dans le journal officiel des marchés publics ou tout autre journal habilité conformément aux dispositions de l'article 70 du décret 2009-277/PR portant code des marchés publics et délégations de service public
7	La SAFER 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
8	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 de la SAFER afin de vérifier la conformité des organes conduisant le processus de passation des marchés publics de même que l'organisation générale de la fonction passation des marchés. Les résultats issus de cette évaluation, conduite sous forme d'entretien avec les acteurs impliqués dans le processus de passation des marchés publics se présentent comme suit :

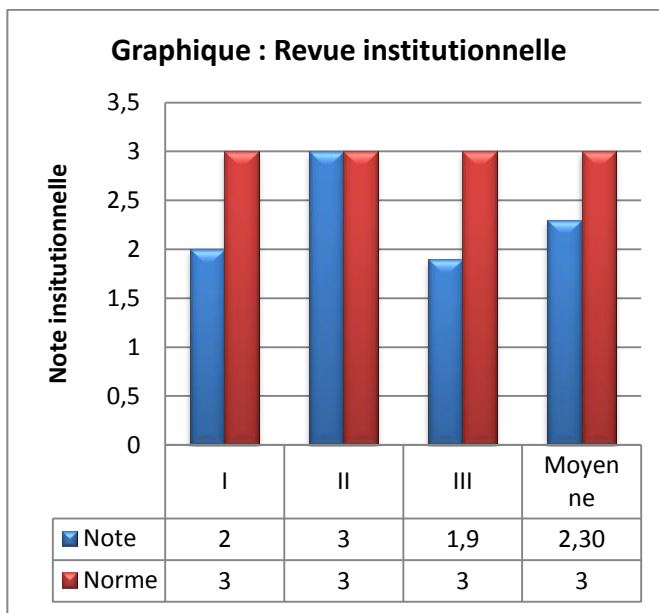
N°	Indicateurs de qualité	Résultats et Commentaires	Notation
I	L'existence de procédures écrites ou de recueil de textes officiels régulièrement mis à jour et connus des personnes en charge de la passation des marchés		2
a)	Existence d'un texte conforme au CMPDSP désignant la Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP).	Existence de la décision N° 145/2015/MTPT/MEF/SAFER du 18 mars 2015 portant nomination de la PRMP de la SAFER.	3
b)	Existence d'un texte conforme au CMPDSP désignant les membres de la commission de passation des marchés publics	Existence de la décision N° 146/2015/MTPT/MEF/SAFER du 18 mars 2015 porte nomination des membres de la CPMP de la SAFER.	3
c)	Existence d'un texte conforme au CMPDSP désignant les membres de la commission de contrôle des marchés publics	Existence de la décision N° 022/2014/MTPT/MEF/SAFER du 14 avril 2014 porte nomination des membres de la CCMP de la SAFER. Cette décision désigne nommément le Président de la CCMP en violation des dispositions di CMPDSP	1
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 document habituellement utilisé pour la passation est le recueil de textes sur les marchés publics édictés par l'ARMP. En plus du code des marchés publics, il existe au niveau de la SAFER un manuel de procédures administratives comptables et financières avec un volet passation.	3
e)	Le manuel est régulièrement mis à jour	Le volet « passation » du manuel n'est pas actualisé pour le rendre donc conforme au CMPDSP.	0
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		3

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.	3
b)	Le personnel pour exécuter des activités de passation de marchés lorsqu'elles ne possèdent pas les connaissances requises, a recours ou accès à un personnel professionnel pouvant fournir ces connaissances.	Le personnel en charge de la passation des marchés, lorsqu'il ne possède pas les compétences nécessaires, a recours à des experts domaine, en particulier lors du montage des DAO, des experts en Génie civil, et les compétences d'autre ministère.	3
c)	Le personnel est régulièrement formé selon un plan de formation adapté aux normes de passation des marchés au plan international. Une stratégie et des capacités de formation durables existent pour fournir une formation, des conseils et une assistance pour le développement des capacités de l'administration	Les formations suivies par le personnel en charge des marchés sont celles organisées par l'ARMP. Des ateliers d'échange sur des cas pratiques ont été organisés par l'ARMP au profit des membres. La SAFER a également eu à solliciter des cabinets de formation pour appuyer les membres des organes de passation. Un plan de formation au profit du personnel existe.	3
III	Organisation de la fonction chargée de la passation des marchés		1,9
a)	Mobilité du personnel chargé de la passation et du contrôle des marchés publics : le personnel est suffisamment stable pour permettre une gestion efficace dans la durée	Le personnel en charge de la passation des marchés et du contrôle des marchés publics est suffisamment stable.	3
b)	Existe-t-il un système d'archivage des documents ? quelle est la qualité de ce système ?	Les pièces relatives à la passation sont contenues dans des chemises et sous-chemises qui sont à leur tour rangées dans des chemises à sangle et des cartons archives. Ces chemises et cartons portent l'intitulé des marchés. Les pièces ne sont pas toujours classées chronologiquement dans les chemises. La SAFER ne dispose pas d'une salle d'archive. Les dossiers sont archivés dans le bureau du Point Focal qui a la responsabilité de la tenue de l'archive.	2

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 sont, suivant la taille du dossier, rangés dans des chemises à sangle et/ou cartons archives portant l'intitulé du marché. Ces cartons archives et chemises sont à leur tour rangés sur une étagère prévue à cet effet. Les dossiers contiennent la soumission retenue mais pas toujours les soumissions non retenues. Ces soumissions ne sont pas regroupées ensemble et scellées.	2
d)	Existe-t-il des rapports sur la passation et l'exécution de marchés (disponibilité, périodicité des rapports)	La CCMP ne produit pas de rapport annuel sur la passation à l'attention de la PRMP. La PRMP non plus n'établi pas de rapport d'exécution pour chaque marché exécuté relevant de sa compétence, en violation de l'article 6, alinéa 8 du Décret N° 2009-277	0
e)	Existe-il un dispositif de suivi de l'exécution des contrats ?	Le suivi des exécutions est assuré par la PRMP et le Point Focal en collaboration avec la Direction Financière et Comptable. La commission de réception aussi y participe en vérifiant la conformité des livraisons aux commandes	3
f)	Les marchés sont-ils enregistrés dans un registre spécial côté et paraphé, au niveau de l'autorité contractante ?	Les offres ne sont pas enregistrées dans un registre. Mais il existe un récépissé conçu à cet effet, servant à enregistrer les offres dans leur ordre d'arrivée. Une copie du récépissé est délivrée au soumissionnaire et une autre est conservée par la SAFER.	2
g)	Comment sont conservées les garanties ?	Les garanties sont conservées dans l'original des offres dans le bureau du Point Focal qui ne dispose pas d'un coffre-fort scellé pour assurer la sécurité des garanties. Rappelons que ce bureau est partagé avec un autre collègue.	1
h)	Existe-t-il un répertoire des prestataires/fournisseurs/entrepreneurs pour les consultations restreintes ?	Il existe un registre des prestataires, fournisseurs et entrepreneurs agréés pour les demandes de cotations.	3
i)	Le registre est mis à jour au moins une fois par an à la suite d'un appel à manifestation sous la responsabilité de la commission de contrôle des marchés publics.	Le registre est mis à jour une fois par an (en début) d'année sous la supervision de la CCMP	3
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

Synthèse des notations des indicateurs et représentation graphique

Indicateurs		Note	Norme
I	L'existence de procédures écrites ou de recueil de textes officiels régulièrement mis à jour et connus des personnes en charge de la passation des marchés	2	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	3	3
III	Organisation de la fonction chargée de la passation des marchés	1,9	3
Total		6,9	
Moyenne		2,30	3



Commentaire

Au regard de la note moyenne de **2,30** ; la SAFER affiche **une conformité institutionnelle proche de la norme de qualité**. Toutefois, quelques insuffisances sont constatées du fait que les acteurs de la passation de la SAFER, en occurrence la PRMP et la CCMP ne produisent pas de rapports d'exécution et d'activités sur la passation, l'absence de salle dédiée à l'archivage des dossiers de passation Tous ces éléments participent à la mise en place d'une fonction passation respectueuse des procédures de passation des marchés. Ces insuffisances sont également observées dans la mise à jour régulière des textes officiels nommant les membres en charge du contrôle des marchés publics et plus particulièrement dans la désignation du président de la CCMP. En effet, le président de la CCMP a été désigné nommément par la décision portant nomination des membres de la CCMP en violation de l'article 11 du décret N° 2009-297/PR. Elles méritent par conséquent des améliorations.

Le dispositif institutionnel mis en place par la SAFER 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'impliquer activement afin de hisser leur structure au rang de meilleures autorités.

4.1.1. Personne Responsable des Marchés Publics

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

4.1.1.1. Prise en compte des recommandations des audits antérieurs

La présente section fait le point sur l'état de mise en œuvre des recommandations de l'audit des marchés publics au titre des exercices 2011, 2012 et 2013.

La Société Autonome de Financement de l'Entretien Routier n'ayant pas été auditée au titre des exercices 2011, 2012 et 2013, cette section ne pourra pas être documentée.

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.

La PRMP de la SAFER est désignée par décision N° 145/2015/MTPT/MEF/SAFER du 18 mars 2015 portant nomination de la PRMP de la SAFER.

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 assistée dans sa mission par la Commission de Passation des Marchés Publics, la Commission de Contrôle des Marchés Publics, les services techniques et le Point Focal dans le cadre de la planification et la programmation des marchés, l'élaboration des spécifications techniques, la réception des ouvrages, fournitures et services.

Les insuffisances par rapport à la bonne tenue des archives constituent toujours une préoccupation. Les insuffisances organisationnelles relevées sont les suivantes :

- La défaillance du système d'archivage de la SAFER :
 - o La SAFER ne dispose pas d'une salle aménagée, dédiée aux archives. Certains dossiers de passation sont déposés à même le sol dans le bureau du Point Focal ;
 - o Les pièces relatives aux marchés passés par la SAFER ne sont pas classées de façon chronologique dans les dossiers ;
 - o Les dossiers de marchés au niveau de la PRMP ne renferment pas l'ensemble des pièces y relatives ;
- Il n'existe pas de registre spécial servant à l'enregistrement des offres des soumissionnaires dans leur ordre d'arrivée ;
- Les garanties sont conservées dans le bureau du Point Focal qui ne dispose pas d'un coffre-fort scellé pour assurer la sécurité des garanties, bureau qu'il partage avec un autre collègue ;
- La PRMP ne s'est pas conformée aux dispositions de l'article 6 alinéa 8 du décret N° 2009-277 qui stipule que la PRMP est tenue d'établir un rapport d'exécution de chaque marché relevant de sa compétence.

4.1.1.3. Recommandation de la mission

Nous recommandons :

1	Que la PRMP de la SAFER améliore la qualité de son système d'archivage en : <ul style="list-style-type: none">- mettant tout en œuvre afin de doter le SAFER d'une salle aménagée, dédiée à l'archivage des dossiers de passation des marchés ;- veillant à ce que le Point Focal de la SAFER puisse assurer un archivage chronologique des pièces dans les dossiers des marchés tout en respectant les différentes étapes de la passation ;- mettant tout en œuvre afin que les dossiers des marchés renferment toutes les pièces y relatives.
2	Que la PRMP de la SAFER, en plus du récépissé utilisé, mette en place un registre spécial pour servir à l'enregistrement des offres dans leur ordre d'arrivée.
3	Que la PRMP se dote d'un coffre-fort scellé qui servira à la conservation et à la sécurisation des garanties et des offres avant leur ouverture.
4	Que la PRMP saisisse la CCMP afin d'obtenir sa validation sur le PPM en élaboration avant son envoi à la DNCMP pour approbation.
5	Que la PRMP de la SAFER 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. Constats de la mission

Conformément aux dispositions du décret 2009-297/PR, une commission de contrôle des marchés publics (CCMP) est créée au sein de la SAFER. 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 ;
- Le Président de la Commission de Contrôle des Marchés Publics du SAFER est nommé par la décision de la direction mettant en place la commission alors qu'il devrait être désigné par ses pairs.

4.1.2.2. Recommandations de la mission

1	Que la CCMP établisse chaque année, à l'attention de la PRMP, un rapport d'activités sur la passation.
2	Que les membres de la Commission de Contrôle des Marchés Publics de la SAFER désignent chaque année en leur sein un président, produisent un PV de la séance de travail signé par tous les membres et classé dans les archives de 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

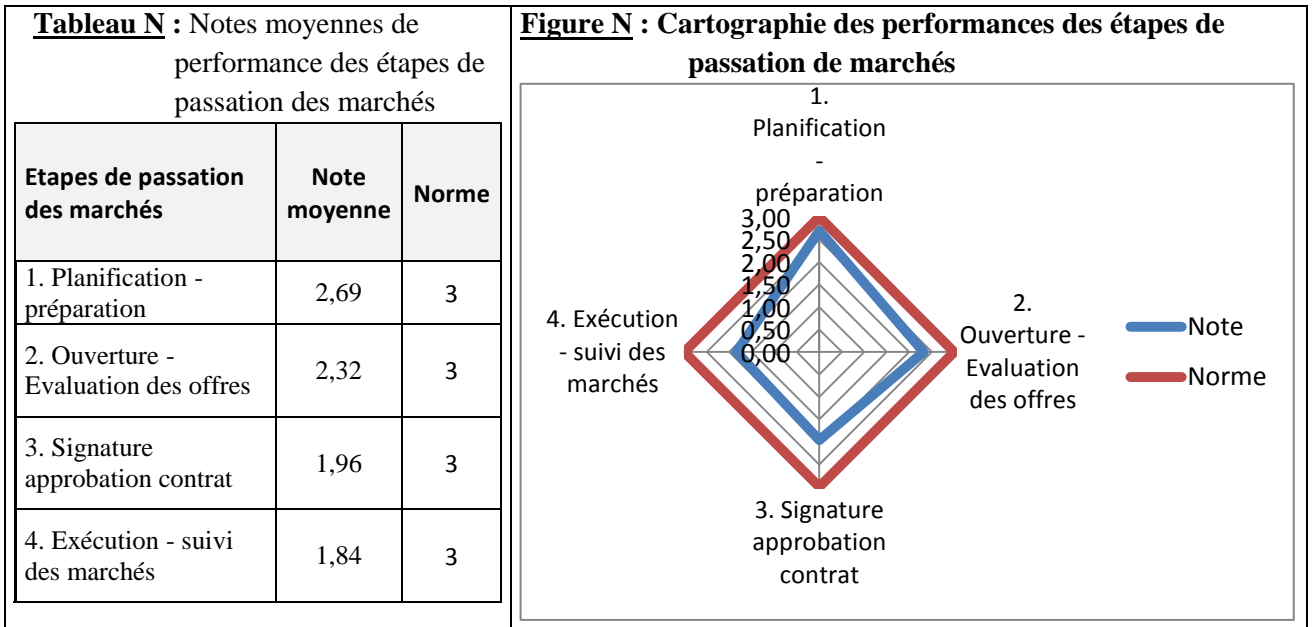
4.2.2.1. Cartographie des performances

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 la Société Autonome de Financement de l'Entretien Routier (SAFER) sur chaque étape des procédures par rapport à la norme de 3.
2. les risques résiduels associés à chaque étape des procédures de passation des marchés : ces risques constituent l'écart entre la note obtenue et la référence 3.

Tableau synthèse de l'évaluation des performances de la SAFER

Processus de la passation des marchés	Modes de passation des marchés (respect du CMPDSP)	Fiche 1	Fiche 2	Fiche 3	Fiche 4	Fiche 5	Fiche 6	Fiche 7	Fiche 8	moyenne partielle par mode	Moyenne Notation de l'étape (a)	Norme (b)	Risque (c)=(b)-(a)
1. Planification des marchés et préparation des dossiers											2,69	3,00	0,31
	Marchés par appel d'offres ouvert	3			2,4					2,70			
	Marchés par appel d'offres restreint									0,00			
	Marchés de prestation intellectuelle							3	3	3,00			
	Marchés de gré à gré					2	3			2,50			
	Cotations		2,75	2,4						2,58			
2. Ouverture et Evaluation des soumissions d'offres											2,32	3,00	0,68
	Marchés par appel d'offres ouvert	2,94			2,35					2,17			
	Marchés par appel d'offres restreint									0,00			
	Marchés de prestation intellectuelle							2	2,53	2,27			
	Marchés de gré à gré					2,25	2,2			2,23			
	Cotations		1,86	2,43						2,15			
3. Signature et approbation de contrat											1,96	3,00	1,04
	Marchés par appel d'offres ouvert	2,5			1,5					2,00			
	Marchés par appel d'offres restreint									0,00			
	Marchés de prestation intellectuelle							2,14	1,71	1,93			
	Marchés de gré à gré					2,4	2,4			2,40			
	Cotations		1,5	1,5						1,50			
4. Exécution et suivi des marchés											1,84	3,00	1,16
	Marchés par appel d'offres ouvert	2,5			1,5					2,00			
	Marchés par appel d'offres restreint									0,00			
	Marchés de prestation intellectuelle							3	2,5	2,75			
	Marchés de gré à gré					0	0,75			0,38			
	Cotations		2	2,5						2,25			



Au regard de la cartographie des performances ci-dessus, la Société Autonome de Financement de l'Entretien Routier (SAFER) affiche :

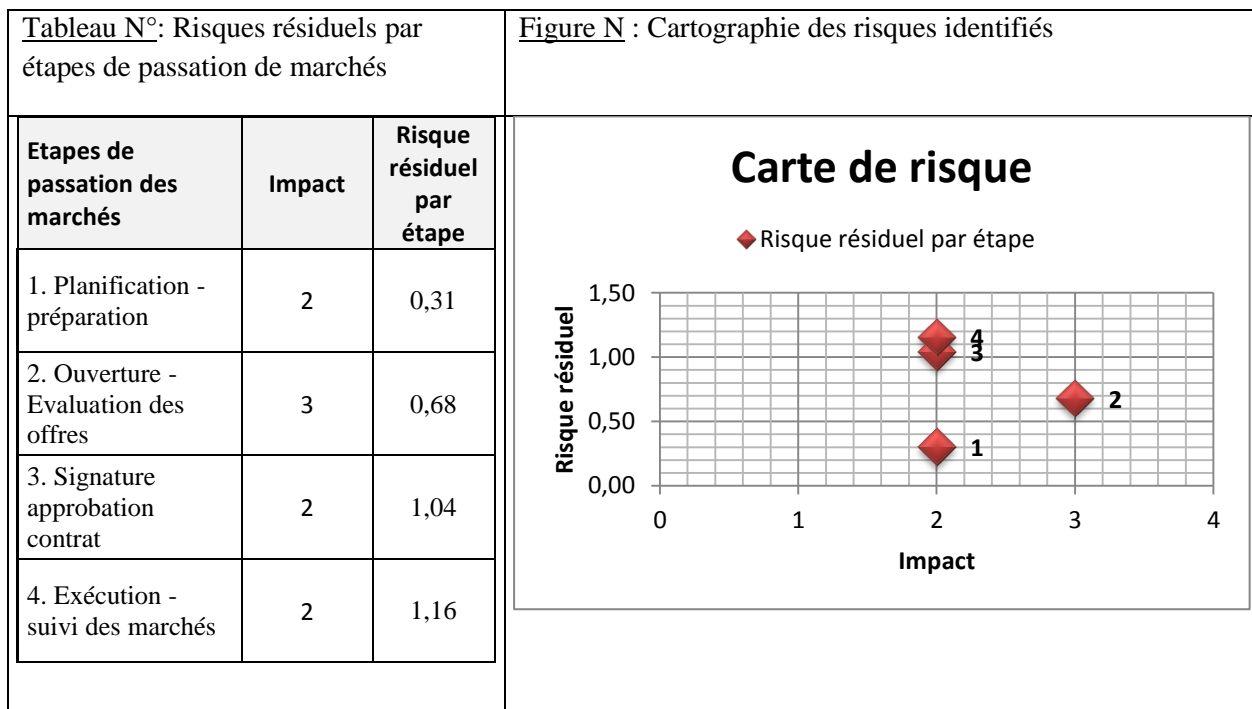
- ✚ une performance **proche de la conformité** pour l'étape 1. Planification-Préparation et l'étape 2. Ouverture-Evaluation des offres ;
- ✚ une performance **loin de la conformité** pour l'étape 3. Signature et Approbation des contrats et l'étape 4. Exécution et suivi des marchés.

Remarque : la défaillance constatées dans l'archivage (absence de preuve de paiement de certains contrats, des cas d'attribution et d'approbation hors délai de validité des offres, l'absence de publication de l'avis d'attribution définitive dans les quinze jours de l'entrée en vigueur des contrats, non transmission des décisions d'attribution à la DNCMP et à l'ARMP etc.) justifie pour l'essentiel la faible performance réalisée au niveau des étapes 3 et 4.

Les notes attribuées ci-dessus sont le reflet des informations que l'auditeur a pu collecter. Par conséquent des efforts 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, la SAFER affiche une cartographie des risques identifiés mettant en exergue :

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

Des améliorations sont nécessaires pour assurer la maîtrise parfaite des risques 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 de la SAFER.

Le rapprochement des deux documents nous permet de relever que les activités prévues au budget de la SAFER et celles mentionnée dans le plan de passation des marchés (PPM) élaboré et approuvé par la DNCMP sont conformes.

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

4.2.3.2.1. Constats

Tous les marchés échantillonnés sont élaborés sur la base des dossiers types mise à disposition par l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP). Ceux dont le montant est supérieur au seuil réglementaire de passation de marchés par AOO ont fait l'objet d'appel à la concurrence par une insertion dans Togo-presse. Le délai de publication de 30 jours calendaires pour les marchés de montant supérieur au seuil a été respecté. Par contre :

- ✚ le marché relatif aux Travaux d'installation d'un pèse essieu sur le parking de DJEREHOUE (ATAKPAME) a été passé avant l'obtention de l'autorisation préalable de la DNCMP pour la procédure par entente directe ;
- ✚ Les dispositions relatives à la passation des marchés par demande de cotation ne sont pas respectées. Pour les cotations relatives à la fourniture de calendriers et agendas SAFER 2016 et à la fourniture des étrennes composées des boissons, du riz et de l'huile à la direction de la SAFER, les demandes sont adressées à trois (03) 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 (05) 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

4.2.3.2.2. Recommandations

1	Nous recommandons à la SAFER l'obtention de l'autorisation préalable de la DNCMP sur la procédure d'entente directe avant tout échange avec les prestataires.
2	Nous recommandons à la SAFER 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 (05) entreprises, fournisseurs ou prestataires de services et non de trois (03)

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

4.2.4.1. Constats

- Concernant le marché relatif à la fourniture d'équipements et installation de cinq (05) centrales photovoltaïques de 21 KWC et services connexes :
 - o Le rapport d'analyse des offres a fait objet d'un document unique signé par les personnes en charge de l'évaluation mais les pages non n'ont pas été paraphées par ces derniers ;
 - o Inexistence de la preuve de la publication de l'avis d'attribution définitive dans les quinze jours calendaires de l'entrée en vigueur des contrats ;
- Le délai minimum de quinze (15) jours ouvrables après publication du procès-verbal d'attribution n'a pas été observé pour les deux (02) marchés de prestation intellectuelle ;
- Les décisions d'attribution des marchés en dessous du seuil passés par la SAFER n'ont pas été transmises à la DNCMP et à l'ARMP dans un délai de 48 heures à compter de la signature du contrat ;
- Les résultats d'attribution de ces marchés en dessous du seuil n'ont pas fait objet de de publication par voie de presse ou par tout autre moyen ;
- Les avis d'attribution définitive de l'ensemble des marchés passés n'ont pas fait l'objet de publication dans le journal des marchés publics ou tout autre journal dans les quinze jours calendaires de l'entrée en vigueur des contrats conformément aux dispositions de l'article 70 du décret 2009-277 portant CMP ;
- Attribution et approbation hors délai de validité des offres du marché relatif aux travaux d'aménagement d'un parking, d'assainissement et de construction de bureaux à la direction de SAFER.

4.2.4.2. Recommandations

1	<ul style="list-style-type: none">- Que les rapports d'analyse des offres soient paraphés par les membres des organes en charges de l'évaluation ;- Que l'avis d'attribution définitive des marchés soit publié et la preuve de publication archivée dans le dossier y relatif ;
2	Que la PRMP veille au respect du délai règlementaire de quinze (15) ouvrables après publication du PV d'attribution avant de procéder à la signature des contrats.
3	Que la SAFER veille à la transmission des décisions d'attribution des marchés en dessous du seuil pour information à la DNCMP et à l'ARMP dans les quarante-huit (48) heures de la date de signature des contrats.
4	Que la SAFER veille à la publication par voie de presse ou par tout autre moyen des résultats d'attribution des marchés en dessous du seuil.
5	Que la SAFER veille à la publication de l'avis d'attribution définitive des marchés, dans les quinze jours calendaires de l'entrée en vigueur des contrats, dans le journal des marchés publics ou tout autre journal conformément aux dispositions de l'article 70 du décret 2009-277 portant CMP.
6	Que la SAFER veille à l'attribution et à l'approbation des marchés dans le délai de validité des offres.
7	Que la PRMP de la SAFER veille à ce que son Point Focal 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.

4.3. Revue de l'exécution physique

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

Nous avons procédé à une visite sur site pour la réalisation de la revue de l'exécution physique. Notre revue a porté sur le marché relatif à la fourniture et à l'installation des équipements photovoltaïques pour renforcer l'autonomisation des postes de péage en énergie électrique. Les lots suivants ont été sélectionnés et fait objet de visite sur site :

- LOT 1 : Fourniture d'équipement et installation d'une centrale photovoltaïque de 21 Kwc avec local technique + clôture de sécurité au poste de péage de DAVIE : Contrat N° 00728/2015/AOO/SAFER/F/FP d'un montant de 55 640 755 FCFA TTC dont la société BETEIR SARL est titulaire ;
- LOT 2 : Fourniture d'équipement et installation d'une centrale photovoltaïque de 21 Kwc avec local technique + clôture de sécurité au poste de péage de VODOUGBE : Contrat N° 00729/2015/AOO/SAFER/F/FP d'un montant de 68 444 073 FCFA TTC dont la Société Euro-Afrika Sarl (STEA) SARL est titulaire ;
- LOT 4 : Fourniture d'équipement et installation d'une centrale photovoltaïque de 21 Kwc avec local technique + clôture de sécurité au poste de péage de SANGUERA : Contrat N° 00731/2015/AOO/SAFER/F/FP d'un montant de 82 758 608 FCFA TTC dont l'Ets Technologies d'Electricité, de Télécommunication et d'Informatique (TETI) est titulaire ;
- LOT 5 : Fourniture d'équipement et installation d'une centrale photovoltaïque de 21 Kwc avec local technique + clôture de sécurité au poste de péage de SOTOUBOUA : Contrat N° 00731/2015/AOO/SAFER/F/FP d'un montant de 91 231 261 FCFA TTC dont la Société OTAMARI SARLU est titulaire.

Le contrôle des travaux a été assuré par le personnel de la SAFER. Pour les sites visités, les travaux sont exécutés à 100% et réceptionnés à l'exception du lot 2 où le maître d'ouvrage est en attente de la mise en fonction du système onduleur chargeur triphasé. Pour les autres sites (Poste de péage de DAVIE, SANGUERA et SOTOUBOUA), les nouvelles installations sont utilisées comme source d'énergie de base et le courant électrique n'est utilisé qu'en cas de panne sur les installations.

Les travaux ont été exécutés conformément aux spécifications techniques contenues dans le DAO.

Quelques images des travaux

Poste de péage de DAVIE



Vue du poste de péage de DAVIE



Vue du champ de panneaux solaires de DAVIE



Equipements de transformation (DAVIE)



Vue des batteries d'accumulation (DAVIE)

Poste de péage de VODOUGBE



Vue du poste de péage de VODOUGBE



Vue du champ de panneaux solaires de VODOUGBE



**Onduleur chargeur triphasé défaillant
(VODOUGBE)**



Vue des batteries d'accumulation (VODOUGBE)

Poste de péage de SANGUERA



**Vue du champ de panneaux solaires de
SANGUERA**



**Vue du champ de panneaux solaires de
SANGUERA**



Equipement de transformation (SANGUERA)



Vue des batteries d'accumulation (SANGUERA)

Poste de péage de SOTOUBOUA



Vue du poste de péage de SOTOUBOUA



Vue du champ de panneaux solaires de SOTOUBOUA



Equipement de transformation (SOTOUBOUA)



Vue des batteries d'accumulation (SOTOUBOUA)



Equipements sous l'énergie photovoltaïque (SOTOUBOUA)



Protection autour du champ de panneaux (SOTOUBOUA)

4.3.1.1. Constats

- Pour les quatre sites, les entreprises attributaires n'ont pas produit de Dossier d'Exécution des Travaux avant le démarrage des travaux. Les travaux ont été exécutés conformément au cadre du devis et aux plans du DAO ;
- Pour les sites réceptionnés, le dossier des travaux exécutés n'a été fourni par aucune des entreprises ;
- Le délai contractuel prévu pour l'exécution des travaux du site de VODOUGBE objet du lot 3 est dépassé ;
- Sur le site de VODOUGBE, le système onduleur chargeur triphasé n'est pas encore fonctionnel.

4.3.1.2. Recommandations

Nous recommandons :

à la SAFER, comme structure en charge du contrôle, de réclamer impérativement pour les prochaines missions, un dossier d'exécution des travaux aux titulaires des marchés de travaux. Elle doit obligatoirement approuver ce dossier d'exécution des travaux avant le démarrage des travaux.

Le dossier d'exécution des travaux doit comporter :

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

aux titulaires des marchés de travaux de produire impérativement un Dossier des Travaux Exécutés (DTE) à la fin de l'exécution des travaux et de fournir copie à la SAFER et aux postes péage pour archive.

Voir en annexe le contenu d'un DTE.

à la SAFER de signifier par écrit (avec accusé de réception) à STEA Sarl son retard dans l'exécution des travaux. Elle doit lui rappeler les conséquences de ce retard suivant les clauses du contrat. Ceci boostera l'entreprise à prendre des dispositions pour rattraper le retard tout en exécutant les travaux dans les règles de l'art.

Que la SAFER veille au changement du système onduleur triphasé non fonctionnel et s'assure de son fonctionnement effectif avant de procéder à la réception des travaux.

Qu'un programme de suivi et d'entretien soit mis sur pieds pour la pérennité des ouvrages.

4.3.2. Conformité de l'exécution financière

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

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

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

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

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

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

Le paiement a été justifié par des pièces probantes pour la majorité des marchés passés. Les liasses de paiement sont constituées par les factures fournisseurs ou décomptes et les copies des chèques.

Nos travaux nous ont permis de constater que sur les **neuf cent vingt-trois millions cinq cent trente-sept mille trois cent seize (923 537 31-) F CFA** audités pour le compte de l'exercice 2015 à la Société Autonome de Financement de l'Entretien Routier (SAFER), les preuves de paiement fournies à la mission se chiffrent à un total de **quatre cent quarante-cinq millions sept cent soixante-quatre mille cinq cent trente-trois (445 764 533) F CFA** soit un taux de 48% du total audité. Les preuves de paiement des marchés par entente directe d'une valeur de **quatre cent trente-trois millions cinq cent quarante-trois mille quatre cent quarante-trois (433 543 433) F CFA** n'ont pas été fournies à la mission.

V. RECOMMANDATIONS

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

N°	Rappel des constats	Recommandations	Organes chargé de la mise en œuvre
1	<p>Insuffisance du dispositif d'archivage : Le dispositif d'archivage et de classement mis en place par la SAFER pour les dossiers relatifs aux marchés publics n'est pas entièrement suffisant. Toutes les pièces relatives à la passation des marchés ne sont pas classées dans les dossiers de marchés et si elles y sont, elles ne sont pas classées chronologiquement. En plus, la SAFER ne dispose pas d'une salle dédiée à l'archivage des dossiers de passation.</p>	<p>Améliorer le système d'archivage de la SAFER en :</p> <ul style="list-style-type: none"> - dotant la SAFER d'une salle aménagée destinée à l'archivage des dossiers de la passation ; - collectant et archivant systématiquement toutes les pièces relatives aux différents marchés exécutés ; - assurant un classement chronologique des pièces relatives à la passation ; - rendant aisé la recherche des pièces relatives aux marchés passés. 	PRMP, Point Focal
2	<p>Non-respect de l'article 11 du décret 2009-297 par les acteurs impliqués dans la passation des marchés : le Président de la Commission de Contrôle des Marchés Publics (CCMP) est directement nommé par l'autorité contractante alors qu'il devrait être désigné par ses pairs</p>	<p>Que les membres de la Commission de Contrôle des Marchés Publics de la SAFER désignent chaque année en leur sein un président et que cette désignation soit matérialisée par un PV de la séance de travail signé par tous les membres de la CCMP.</p>	CCMP
3	<p>Non établissement de rapports sur les marchés passés et exécutés : les rapports d'exécution et le rapport d'activités annuel sur la passation des marchés ne sont pas élaborés par les acteurs clés que sont la PRMP et la CCMP</p>	<p>Que la PRMP et la CCMP veillent au respect des dispositions du CMPDSP en produisant :</p> <ul style="list-style-type: none"> - pour la PRMP un rapport d'exécution de chaque marché exécuté relevant de sa compétence avec envoi de copie à l'ARMP, la DNCMP et à la Cour des Comptes ; - pour la CCMP, un rapport annuel d'activités sur la passation à l'attention de la PRMP. 	PRMP et CCMP
4	<p>Absence de paraphe du rapport d'évaluation : le rapport d'évaluation a fait l'objet d'un document unique signé par les membres désignés de la sous-commission d'analyse, mais les pages non signées ne sont pas paraphées.</p>	<p>Parapher systématiquement les pages non signées des rapports d'analyse des offres</p>	CPMP et Sous-Commissions d'analyse
5	<p>Non information des soumissionnaires et du public en général sur les marchés passés au cours de l'exercice : les avis d'attribution définitive des marchés passés ne sont pas publiés dans le journal officiel des marchés publics ou tout autre journal habilité en violation de l'article 70 du décret 2009-277/PR portant code des marchés publics et</p>	<p>Publier les avis d'attribution définitive des marchés passés dans le journal officiel des marchés publics ou tout autre journal habilité conformément aux dispositions de l'article 70 du décret 2009-277/PR portant code des marchés publics et délégations de service public</p>	PRMP

N°	Rappel des constats	Recommandations	Organes chargé de la mise en œuvre
	délégations de service public		
6	Non-respect par la SAFER des dispositions de l'article 12 du décret 2011-059/PR régissant la passation des marchés par demande de cotation : nous avons constaté que dans le cadre de certaines cotations, seulement trois (03) prestataires sont consultés en violation de cet article qui stipule que la demande de cotation soit adressée à au moins 5 prestataires sélectionnés à partir du registre des prestataires tenue par l'autorité contractante.	La SAFER 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 cinq (05) prestataires sélectionnés à partir du registre des prestataires tenu par la PRMP	PRMP
7	Non transmission des décisions d'attribution à la DNCMP et à l'ARMP : Nous avons constaté qu'une copie de la décision d'attribution des marchés de cotation n'est pas transmise à l'ARMP et à la DNCMP dans les 48 heures suivant la date de signature des contrats, en violation des dispositions de l'article 14 alinéa 4 du décret 2009-277/PR portant code des marchés publics et délégations de service public (étapes 3).	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.	PRMP et Point Focal
8	Non observation du délai de recours : Le délai minimum de quinze (15) jours ouvrables après publication du procès-verbal d'attribution n'a pas été observé pour les marchés de cotations et de prestations intellectuelles passés.	Nous recommandons l'observation du délai minimum de quinze (15) jours ouvrables après la publication des PV d'attribution avant la signature des contrats.	PRMP
9	Non publication des avis d'attribution définitive : Il n'est pas publié dans le journal officiel des marchés publics ou tout autre journal habilité un avis d'attribution définitif des contrats passés et notifiés.	Nous recommandons à la SAFER 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	Régularisation d'une procédure d'entente directe : l'autorisation pour le marché relatif aux Travaux d'installation d'un pèse essieu sur le parking de DJEREHOUE (ATAKPAME) par entente directe n'a été demandée qu'après la réalisation des prestations (Régularisation)	Que les acteurs impliqués dans la passation des marchés veillent au respect des dispositions réglementaires en vigueur en matière de marché par entente directe en s'assurant de l'obtention de l'autorisation préalable de la DNCMP sur la procédure avant tout échange avec les prestataires ou fournisseurs potentiels.	PRMP, CPMP, CCMP

ANNEXES

ANNEXE 1 : Liste des marchés échantillonnés**SOCIETE AUTONOME DE FINANCEMENT DE
L'ENTRETIEN ROUTIER (SAFER)**

N°	Intitulés des marchés	Montant	Type
	Appel d'offres Ouvert		
1	Fourniture et l'installation des équipements photovoltaïques pour renforcer l'autonomisation des postes de péage en énergie électrique	362 247 978	FOURNITURE
3	Travaux de réhabilitation et de construction au sein de la Direction du SAFER	28 391 866	TRAVAUX
	Total Appels d'offre Ouvert	390 639 844	
	Appel d'Offres Restreint		
	Total Appel d'Offres Restreint	0	
	Prestation Intellectuelle		
1	Recrutement d'un bureau d'étude et de contrôle des travaux d'aménagement au sein du poste d'ADETA	14 042 000	PRESTATION INTELLECTUELLE
2	Recrutement d'un cabinet pour l'élaboration d'un plan de carrière	7 950 000	PRESTATION INTELLECTUELLE
	Total Prestation Intellectuelle	21 992 000	
	Gré à Gré		
	Fourniture et construction des ouvrages, Installation des équipements, Mise en place du logiciel de pilotage du système du poste de DJEROUHYE dans le cadre de l'observation des dispositions du règlement 14 de l'UEMOA	386 614 833	
	Electrification, fourniture et installation des équipements photovoltaïques des cafétérias d'ALEDJO (Lot 1) et de DEFALE (Lot 2)	46 928 600	
	Total Consultations Gré à gré	433 543 433	
	Demande de Cotation		
1	Fourniture de calendriers et agendas SAFER	44 229 350	FOURNITURE
2	Livraison de boisson, riz et huile	33 132 689	FOURNITURE
	Total Demande de Cotation	77 362 039	
	TOTAL	923 537 316	

ANNEXE 2 : Dossier des Travaux Exécutés (DTE)

Contenu du Dossier des Travaux exécutés

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

Il contient :

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

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

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

Il regroupe notamment :

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

Dossier de Construction de l'Ouvrage (DCO)

DCO/1 : Plans conformes à l'exécution

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

Plans du gros œuvre et du génie civil

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

Plans des réseaux intérieurs

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

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

DCO/2 : Plans d'atlas

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

Plans de bâtiments

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

- les vues en plans de chaque niveau y compris les sous-sols et les vides sanitaires

- les élévations de toutes les façades et pignons,
- les coupes du bâtiment (au moins une coupe transversale et une coupe longitudinale),
- les toitures terrasse

Ouvrages de génie civil

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

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

DCO/3 : Plans topographiques et de récolements

DCO/4 : Nomenclature des équipements

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

Cette nomenclature doit notamment comporter les éléments suivants :

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

DCO/5 : Dossier de sécurité incendie

Ce dossier comprend :

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

DCO/6 : Diagnostics, sondages et études diverses

Dossier de Fonctionnement de l'Ouvrage (DFO)

DFO/1 : Notes de calcul

DFO/2 : Essais de fonctionnement

Ce document rassemble les procès-verbaux de tous les essais et contrôles réalisés sur les ouvrages.
Le dossier des essais comprend une première page indiquant les ouvrages ayant fait l'objet des essais.
Chaque essai devra comporter les informations suivantes :

- référence aux plans nécessaires au repérage des parties d'ouvrage concernées
- référence au mode opératoire utilisé (DTU, NF, CCTG,...) avec indication des articles des textes de référence
- indication de chaque essai et vérification effectués ; les résultats seront consignés en faisant apparaître tous les paramètres mesurés et les états de situation contrôlés. En regard seront portés les valeurs et résultats spécifiés par les documents généraux ou particuliers du marché
- chaque P.V. sera daté et mentionnera les noms et visas des personnes ayant participé aux épreuves, ainsi que le nom des organismes de contrôle éventuels

DFO/3 : Notices de fonctionnement

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

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

DFO/5 : Synthèse d'étude thermique

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

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

Contenu attendu des notices de maintenance

Généralités

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

Chaque notice comportera tout ou partie des éléments suivants :

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

Procédures particulières

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

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