

REPUBLIQUE DE COTE D'IVOIRE



AUTORITE NATIONALE DE REGULATION DES MARCHES PUBLICS
(ANRMP)

**RESUME DE L'AUDIT
DES MARCHES PUBLICS
DE LA GESTION 2014**

Juillet 2016

1.1 CONTEXTE ET JUSTIFICATION

En vue de contrôler et suivre la mise en œuvre de la réglementation en matière de passation, d'exécution et de contrôle des marchés publics, conventions de délégation de service public, l'Autorité Nationale de Régulation des Marchés Publics (ANRMP), doit faire réaliser, à la fin de chaque exercice budgétaire, des audits de conformité, techniques et/ou financiers. Elle doit ensuite assurer la publication des résultats qu'elle transmet également aux autorités compétentes.

Cet exercice, le premier du genre dans le système de passation des marchés publics, est donc, pour le régulateur, un baromètre pour comprendre et mesurer le niveau de maîtrise, par les autorités contractantes, des procédures de passation des marchés publics.

Ces audits sont accompagnés de recommandations qui permettent d'apporter des corrections pour pallier les dysfonctionnements inhérents à tout système.

Les audits permettent donc au régulateur de pousser les autorités contractantes à une meilleure maîtrise des procédures et à minorer les cas de manquements à la réglementation.

C'est dans ce contexte que l'Autorité de régulation a retenu deux (02) cabinets au terme d'une procédure de sélection concurrentielle ouverte pour réaliser l'audit des marchés publics de la Côte d'Ivoire passés au titre de la gestion 2014, composé de deux (02) lots comptant chacun soixante-quinze (75) marchés passés par 21 autorités contractantes

Selon les termes de référence, cette mission a pour objectif principal, au sein des Autorités Contractantes, soumises selon le Code de Marchés Publics à l'obligation de passer marché, de vérifier le processus de passation et d'exécution des marchés conclus entre le 1er Janvier et le 31 décembre 2014, afin de mesurer le degré de respect des dispositions et procédures édictées par le Code des Marchés Publics. Il s'agira principalement d'apprécier l'adéquation des procédures de passation des marchés et les modalités de gestion des contrats aux dispositions du CMP pour les dépenses effectuées par lesdites autorités contractantes.

1.2 PRESENTATION DES RESULTATS DE L'AUDIT

Au terme d'une revue de conformité des procédures de passation des marchés, les opinions sont les suivantes :

- La procédure d'attribution du marché est régulière ;
- La procédure d'attribution du marché est irrégulière ;
- Le marché est sans documentation.

En l'espèce, la revue de conformité des procédures de passation des cent cinquante (150) marchés sélectionnés, appelle les conclusions ci-après :

Tableau n°1. : Répartition des marchés selon la régularité de la procédure

catégorie	Nb marchés	Pourcentage	Montant marchés	Pourcentage
Procédures régulières	48	32%	37 064 847 737	25,4%
Procédures irrégulières	87	58%	86 653 017 467	59,3%
Marchés sans documentation	15	10%	22 399 045 384	15,3%
TOTAL	150	100%	146 116 910 588	100%

1.2.1 PROCEDURES REGULIERES

Sur l'ensemble des 150 marchés passés, 48 parmi eux, soit 32% des marchés de l'échantillon ont été passés régulièrement. Ces procédures régulières ont été conduites par neuf (09) des vingt et un (21) autorités contractantes auditées listées ci-dessous :

Tableau n°2 : Répartition des marchés réguliers selon les autorités contractantes

Autorités contractantes	Marchés audités	Marchés réguliers	%
MPE	5	5	100,00%
MC	4	4	100,00%
MINAGRI	15	14	93,33%
CI-ENERGIES	11	10	90,91%
MSLCS	16	8	50,00%
MEASFP	9	3	33,33%
AGEROUTE	3	1	33,33%
SOGEPIE	4	1	25,00%
MESRS	9	2	22,22%
Total général	76	48	63%

1.2.2 NON-CONFORMITES JUSTIFIANT L'IRREGULARITE DES PROCEDURES

Sur l'ensemble des 150 marchés passés, 87 parmi eux, soit 58% des marchés de l'échantillon ont été passés à travers des procédures irrégulières. Ces procédures irrégulières ont été constatées au niveau de dix-neuf (19) autorités contractantes sur l'ensemble des vingt-un (21) autorités auditées.

Les non-conformités justifiant l'irrégularité des procédures sont présentées comme suit :

Tableau n°3. : Répartition des non conformités identifiées justifiant l'irrégularité de la procédure selon le nombre de marchés et d'AC

Code	Non conformités	marchés	AC
NC 1	Défaut de consultation informelle dans le cadre du recours à la procédure de gré à gré	16	8
NC 2	Défaut d'autorisation préalable du ministre chargé des marchés publics ou de son délégué pour le recours à la procédure de gré à gré	7	5
NC 3	Défaut d'autorisation préalable du ministre chargé des marchés publics ou de son délégué pour le recours à la procédure d'appel d'offres restreint	3	2
NC 4	Défaut de l'ANO de la DMP sur les résultats des travaux de la COJO, pour les marchés ayant atteint le seuil fixé par arrêté	7	3
NC 5	Non satisfaction aux critères techniques préalablement définis dans le dossier d'appel d'offres	6	3
NC 6	Non-conformité de la composition de certaines COJOS	23	6
NC 7	Défaut d'information des soumissionnaires non retenus ou évincés	85	21
NC 8	Absence de preuve de publication dans le BOMP de la décision d'attribution	68	17
NC 9	Absence de COJO	3	1
NC 10	Non inscription du marché au PPM/ Absence du PPM	38	12
NC 11	Approbation par une autorité non habilitée	4	1
NC 12	Non publication des avis d'appel à concurrence	16	5

1. Déficit de consultation informelle dans le cadre du recours à la procédure de gré à gré

L'audit a révélé que les autorités contractantes n'organisent pas de consultation informelle en vue de la désignation du prestataire dans le cadre du recours au marché de gré à gré comme l'exige l'article 96.4 du Code des marchés publics. Cette pratique a été constatée sur l'ensemble des seize (16) marchés de gré à gré concernés par l'audit et passés par huit (8) autorités contractantes.

2. Déficit d'autorisation préalable du ministre chargé des marchés publics ou de son délégué pour le recours à la procédure de gré à gré

Sept (07) marchés de gré à gré passés par cinq (05) autorités contractantes ont été conduits sans l'autorisation préalable du Ministre chargé des marchés publics comme l'exige l'article 97 du Code des marchés publics. On compte parmi eux quatre (04) marchés de gré à gré de régularisation : ceux sont des marchés pour la plupart du temps non-inscrits au PPM et déjà exécutés pour lesquels l'autorité contractante sollicite donc après exécution du marché, l'autorisation du Ministre en charge des marchés publics aux fins de régularisation dudit marché.

- **Marché : Sécurité privée de la Cité Administrative (Tours A, B, C, D et E) :** c'est un marché de gré à gré de régularisation attribué à INTERCOR. En effet, entrée en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2014, le marché a été approuvé 03 décembre 2014 après l'autorisation par courrier en date du 27 août 2014 portant régularisation dudit marché par le Ministre en charge des marchés publics.

3. Déficit d'autorisation préalable du ministre chargé des marchés publics ou de son délégué pour le recours à la procédure d'appel d'offre restreint

Cette pratique est constatée au niveau de deux (2) autorités contractantes pour trois (3) marchés pour lesquels les justificatifs de l'autorisation préalable du Ministre chargé des marchés publics n'ont pu être produits.

4. Déficit de l'ANO de la DMP sur les PV d'ouverture, d'analyse et de jugement des offres, pour les marchés ayant atteint le seuil fixé par arrêté

Les avis de non objection de la structure administrative chargée des marchés publics (DMP) doivent être prononcés sur le rapport d'analyse et les procès-verbaux d'attribution provisoire pour les marchés ayant atteint le seuil fixé par arrêté. L'audit a révélé que sept (07) marchés passés par trois (03) autorités contractantes bien qu'ayant atteint ce seuil n'ont pas connu l'ANO de la DMP.

5. Non satisfaction aux critères techniques préalablement définis dans le dossier d'appel d'offres

On note que six (06) marchés passés par trois (03) autorités contractantes ont été attribués, pour certains cas, à des soumissionnaires qui n'ont pas satisfait aux critères techniques préalablement définis dans le dossier d'appel d'offres et pour d'autres cas, à des entreprises qui n'ont pas participé à l'appel d'offres.

A titre d'exemples :

- **Marché : Travaux de finition d'un bâtiment du centre de santé de Yabayo :** attribution du marché au soumissionnaire unique, qui n'a pas rempli les critères techniques; c'est du moins ce que reconnaît la correspondance n°002/DDS/CSU/YABAYO/2014 du 23 juillet 2014 du centre de santé de Yabayo adressée à la Direction Régionale des marchés publics du Bas-

Sassandra et du Gôh-Djibouo pour requérir l'autorisation d'attribution dudit marché, pour raison d'urgence.

- **Marché : Fourniture de denrées alimentaires à l'hôpital psychiatrique de Bingerville :** attribution du lot 5 à une entreprise, qui n'a même pas soumissionné à ce lot.

6. Non-conformité de la composition de certaines COJO

La revue des marchés constitués par l'échantillon, a fait ressortir que 21 marchés ont été passés par six (06) autorités contractantes en violation de la composition et du fonctionnement de la Commission d'Ouverture des plis et de Jugement des Offres (COJO) comme l'exige l'article 43 du Code des marchés publics.

7. Défaut d'information des soumissionnaires non retenus ou évincés (cf. annexe 7)

Le Code des marchés publics, en son article 75, invite les autorités contractantes à notifier l'attribution au soumissionnaire retenu et à informer tous les autres soumissionnaires du rejet de leur offre ainsi qu'à la restitution de leur cautionnement provisoire.

Cependant la revue des marchés montre cette disposition n'est pas respectée. En effet pour 85 marchés passés par appel d'offres (ouvert et restreint) sur 116 de l'échantillon, soit dans 73% des marchés passés par l'ensemble des autorités contractantes (21), la justification de l'information des soumissionnaires non retenus ainsi que le restitution de leur cautionnement provisoire, n'a puis être prouvée.

8. Absence de preuve de publication dans le BOMP de la décision d'attribution

Par ailleurs l'article 75 en son alinéa 3, indique qu'une fois le jugement rendu, l'autorité contractante a l'obligation de publier immédiatement, dans le Bulletin Officiel des Marchés Publics la décision d'attribution. On note ici comme précédemment que 68 marchés passés par 17 autorités contractantes n'ont pas observé cette disposition.

La non-application des dispositions de l'article 75 relative à l'information des soumissionnaires, fort usité par les autorités contractantes, prive Les soumissionnaires s'estimant injustement évincés des procédures soumises aux dispositions du Code des marchés publics d'introduire un recours formel préalable à l'encontre des décisions rendues, leur causant préjudice, devant l'autorité qui est à l'origine de la décision contestée comme l'exige l'article 167 car en effet le dernier alinéa indique que **ce recours doit être exercé dans les dix (10) jours ouvrables de la publication ou de la notification de la décision ou du fait contesté.**

9. Absence de COJO

Il a été fait le constat que sur l'échantillon de marchés audités que seule une autorité contractante, la SICOGLI, n'a pas respecté la mise en place d'une Commission d'Ouverture des plis et de Jugement des Offres (COJO) conformément à la composition desdites commissions instituées par la Code des marchés publics.

10. Non inscription du marché au PPM/Absence du PPM

Aux termes de l'article 18, « **Les marchés passés par les autorités contractantes doivent avoir été préalablement inscrits dans ces programmes prévisionnels ou révisés, à peine de nullité, sous réserve d'une décision motivée de la Structure administrative chargée des marchés publics** »

Cependant, seulement douze (12) autorités contractantes sur vingt-un (21), soit 57% de l'échantillon des autorités contractantes auditées n'ont pas inscrit leurs marchés passés au programme

prévisionnel de passation de marchés ou n'ont pas apporté la preuve de l'existence dudit programme prévisionnel conformément à l'article 18 du Code des marchés publics pour 38 de leurs marchés.

11. Approbation par une autorité non habilitée

Les contrats n'ont pas été approuvés par le Conseil d'Administration d'une autorité contractante audité, en l'occurrence une Société d'Etat, comme le prévoit les dispositions de l'article 47.5 : S'agissant des sociétés d'Etat et des personnes morales visées à l'article 2 du présent code, l'approbation relève du Conseil d'Administration. Il délègue cette compétence au Directeur Général dans les limites d'un seuil de dépenses qu'il fixe par délibération

Et l'article 47.6 qui précise que **Les marchés qui n'ont pas été approuvés conformément aux dispositions du code sont irréguliers**

12. Non publication des avis d'appels à la concurrence

Cinq (5) autorités contractantes n'ont pas présenté la preuve de la publication des avis d'appels à la concurrence pour 16 de leurs marchés passés comme le prévoit l'article 63 : « **Les avis d'appel à la concurrence doivent obligatoirement faire l'objet d'une publication dans le Bulletin Officiel des Marchés Publics de la République de Côte d'Ivoire sous peine de nullité. A cet effet, le délai de publication pour les appels d'offres nationaux est d'au moins trente (30) jours.**

Tout appel d'offres ouvert non publié par ce canal est considéré comme irréguliers. »

Tableau n°4 : Récapitulatif des marchés irréguliers relevés par autorités contractantes

Autorités contractantes	Marchés audités	Marchés irréguliers	%
MIE	12	12	100,00%
MSL	1	1	100,00%
MPD	4	4	100,00%
MEAF	4	4	100,00%
ONEP	3	3	100,00%
FER	10	10	100,00%
ANSUT	3	3	100,00%
MPMB	6	6	100,00%
ANARE	4	4	100,00%
ONAD	4	4	100,00%
SNDI	4	4	100,00%
SICOGI	4	4	100,00%
MESRS	9	7	77,78%
SOGEPIE	4	3	75,00%
AGEROUTE	3	2	66,67%
MEASFP	9	6	66,67%
MSLCS	16	8	50,00%
CI-ENERGIES	11	1	9,09%
MINAGRI	15	1	6,67%
Total général	126	87	69,05%

1.2.3 LES MARCHES SANS DOCUMENTATION

Quinze (15) marchés sur les 150 n'ont pas pu être audités pour faute de mise à la disposition des auditeurs des documents justificatifs relatifs aux marchés concernés.

La situation des quinze (15) marchés non audités se présente comme suit :

Tableau n°5. : Répartition des marchés sans documentation (non audités) par AC

Autorités contractantes	Marchés sans documentation	Marchés total	%
MSL	4	5	80,00%
FER	5	15	33,33%
ONEP	1	4	25,00%
MIE	4	16	25,00%
ANSUT	1	4	25,00%
Total général	15	44	34%

1.2.4 RECOMMANDATIONS AUX AUTORITES CONTRACTANTES

Pour corriger les différents cas de non conformités observés, l'audit a formulé des recommandations à chacune des autorités contractantes. Les principales recommandations émises sont résumées comme suit :

- ✓ veiller à l'application de l'arrêté interministériel n°484 sur l'archivage centralisé pour les documents relatifs aux marchés et contrats ;
- ✓ élaborer le programme prévisionnel révisable de passation des marchés publics conformément à l'article 18 du code des marchés publics ;
- ✓ bien apprécier et justifier les conditions nécessitant le recours au marché de gré à gré, en l'occurrence les urgences impérieuses (article 96 du code des marchés publics) ;
- ✓ obtenir nécessairement l'autorisation préalable du ministre chargé des marchés publics avant le recours à toute procédure dérogatoire
- ✓ organiser une consultation informelle en vue de la désignation du prestataire dans le cadre du recours au marché de gré à gré comme l'exige l'article 96.4 du décret 2009-259 portant code des marchés publics ;
- ✓ informer les soumissionnaires non retenus du rejet de leur offre avec accusé de réception, même après affichage des résultats (en application des articles 74.4 dernier alinéa et 75.1 du code des marchés publics) ;
- ✓ donner les avis de non objection sur les propositions d'attribution provisoire dès que la valeur du marché atteint le seuil fixé par arrêté du ministre chargé des marchés publics (article 74 du code des marchés publics et article 9 de l'arrêté n°200 du 21 avril 2010 portant fixation des seuils de passation d'attribution et d'approbation) ;
- ✓ veiller au respect des délais en matière de passation et d'exécution des marchés en application du décret 2014-306 du 27 mai 2014 modifiant le code des marchés publics ;

- ✓ rédiger les procès-verbaux d'ouverture et de jugement des offres ainsi que le rapport d'analyse de manière à éviter les incohérences récurrentes entre les différentes dates inscrites ;
- ✓ respecter la composition de la COJO conformément à l'article 43 du code des marchés publics ;
- ✓ veiller à l'approbation des contrats.

1.3 RECOMMANDATIONS GENERALES

Il ressort des différents constats relevés que les recommandations générales pour l'amélioration du système des marchés publics sont:

1. Emmener les SODE à se soumettre au Code des marchés publics;
2. Renforcer l'information, la formation et la sensibilisation des acteurs de la commande publique.