

REPUBLIQUE DE COTE D'IVOIRE



AUTORITE NATIONALE DE REGULATION DES MARCHES PUBLICS  
(ANRMP)

# AUDIT DES MARCHES PUBLICS DE LA GESTION 2015

Juillet 2017

<b>ABREVIATIONS ET ACRONYMES .....</b>	<b>3</b>
<b>I. CONTEXTE ET JUSTIFICATION.....</b>	<b>5</b>
<b>II. COMMENTAIRES SUR LE DISPOSITIF INSTITUTIONNEL EN PLACE SELON LA REFORME .....</b>	<b>8</b>
<b>III. SYNTHESE DES CONSTATS ISSUS DE LA VERIFICATION DE CONFORMITE DE LA PASSATION DES MARCHES AUDITES PAR AUTORITES CONTRACTANTES .....</b>	<b>9</b>
<b>3.1 CONSTATS RELATIFS AUX MARCHES PASSES SUIVANT UNE PROCEDURE CONCURRENTIELLE .....</b>	<b>9</b>
<b>3.2 CONSTATS SUR LES MARCHES PASSES PAR ENTENTE DIRECTE ET APPEL D'OFFRES RESTREINT .....</b>	<b>9</b>
<b>IV. CONSTATS ISSUS DE LA VERIFICATION DE CONFORMITE DE PASSATION ET D'EXECUTION DES MARCHES PASSES PAR LES AUTORITES CONTRACTANTES RETENUES .....</b>	<b>11</b>
<b>4.1 PRESENTATION GENERALE DE L'ECHANTILLON .....</b>	<b>11</b>
4.1.1 PRESENTATION PAR AUTORITES CONTRACTANTES .....	11
4.1.2 PRESENTATION SUIVANT LE TYPE DE MARCHES .....	14
4.1.3 PRESENTATION SUIVANT LE MODE DE PASSATION DES MARCHES .....	15
<b>4.2 PRESENTATION DES RESULTATS DE L'AUDIT .....</b>	<b>17</b>
4.2.1 PROCEDURES REGULIERES .....	17
4.2.2 NON-CONFORMITES JUSTIFIANT L'IRREGULARITE DES PROCEDURES .....	18
4.2.3 LES MARCHES SANS DOCUMENTATION.....	28
4.2.4 RECOMMANDATIONS AUX AUTORITES CONTRACTANTES.....	28
<b>V. RECOMMANDATIONS GENERALES .....</b>	<b>30</b>

## ABREVIATIONS ET ACRONYMES

Abréviations et acronymes	Appellations complètes/Détails
AAI	Autorité Administrative Indépendante
AAO	Avis d'Appel d'Offres
AC	Autorité Contractante
ANASUR	Agence Nationale de la Salubrité Urbaine
ANO	Avis de Non Objection
ANRMP	Autorité Nationale de Régulation des Marchés Publics
AOI	Appel d'Offres International
AOR	Appel d'Offres Restreint
AVE	Avenant
CI	Côte d'Ivoire
CMP	Code des Marchés Publics
COJO	Commission d'Ouverture des plis et de Jugement des Offres
DAF	Direction Administrative et Financière
DAO	Dossier d'Appel d'Offres
DMP	Direction des Marchés Publics
DPAO	Données Particulières de l'Appel d'Offres
FODI	Fonds de Développement des Infrastructures Industrielles
GAG	Gré à gré
MCF	Ministère de la Culture et de la Francophonie
MCU	Ministère de Construction et de l'Urbanisme

Abréviations et acronymes	Appellations complètes/Détails
MDPRD	Ministère Délégué auprès de Présidence de la République, chargé de la Défense
MEN	Ministère de l'Education Nationale
MENP	Ministère de l'Economie Numérique et de la Poste
MFPMA	Ministère de la Fonction Publique et de de la Modernisation de l'Administration
MJ	Ministère de la Justice
MPFFPE	Ministère de la Promotion de la Femme, de la Famille et de la Protection de l'Enfant
MPJEJSC	Ministère de la Promotion de la Jeunesse, de l'Emploi des Jeunes et du Service Civique
MPMB	Ministère auprès du Premier Ministre chargé du Budget
MPMEF	Ministère auprès du Premier Ministre chargé de l'Economie et des Finances
NC	non-conformité
PAA	Port Autonome d'Abidjan
PPM	Plan de Passation des Marchés
PPPM	Programme Prévisionnel et Révisable de Passation des Marches
PV	Procès-verbal
SODE	Société d'Etat
SODEFOR	Société de Développement des Plantations Forestières
SOTRA	Société des Transports Abidjanais

## I. CONTEXTE ET JUSTIFICATION

L'Autorité Nationale de Régulation des Marchés Publics (ANRMP) est créée par le décret n° 2009-259 du 6 août 2009. Son organisation et son fonctionnement sont régis par le décret n° 2009-260 du 6 août 2009 tel que modifié par le décret n°2013-308 du 08 mai 2013. Cette Autorité Administrative Indépendante (AAI) est institutionnellement rattachée à la Présidence de la République de Côte d'Ivoire.

Conformément à ses attributions, l'ANRMP est chargée de réaliser des audits indépendants de la passation, de l'exécution et du contrôle des marchés publics et des délégations de service public en vue de proposer des mesures de nature à améliorer le système dans un souci d'économie, de transparence et d'efficacité de la dépense publique.

C'est dans ce contexte que l'Autorité de régulation a retenu les cabinets GRANT THORNTON et YZAS BAKER TILLY 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 2015**, composé de deux (02) lots comptant chacun cent (100) marchés passés par les autorités contractantes ci-après :

### LOT 1

	<b>Ministère/SODE/COLLECTIVITE</b>	<b>Nombre de marchés</b>
1	MINISTERE AUPRES DU PREMIER MINISTRE CHARGE DE L'ECONOMIE ET DES FINANCES	34
2	MINISTERE DELEGUE AUPRES DE LA PRESIDENCE DE LA REPUBLIQUE, CHARGE DE LA DEFENSE	15
3	MINISTERE DE LA CONSTRUCTION ET DE L'URBANISME	11
4	MINISTERE DE L'ECONOMIE NUMERIQUE ET DE LA POSTE	7
5	MINISTERE DE LA PROMOTION DE LA FEMME, DE LA FAMILLE ET DE LA PROTECTION DE L'ENFANT	3
6	ANASUR (Agence Nationale de la Salubrité Urbaine)	12
7	SODEFOR (Société de Développement des Plantations Forestières)	4
8	PAA (Port Autonome d'Abidjan)	2
9	SODE 1 (POSTE CI)	5
10	COMMUNE DU PLATEAU	7
	<b>TOTAL</b>	<b>100</b>

## LOT 2

	<b>Ministère/SODE/COLLECTIVITE</b>	<b>Nombre de marchés</b>
1	MINISTERE DE LA JUSTICE	19
2	MINISTERE DE L'EDUCATION NATIONALE	17
3	MINISTERE DE LA PROMOTION DE LA JEUNESSE, DE L'EMPLOI DES JEUNES ET DU SERVICE CIVIQUE	14
4	MINISTERE DE LA CULTURE ET DE LA FRANCOPHONIE	10
5	MINISTERE DE LA FONCTION PUBLIQUE ET DE LA MODERNISATION DE L'ADMINISTRATION	9
6	PETROCI HOLDING (Société Nationale d'Opérations Pétrolières)	8
7	Fonds de Développement des Infrastructures Industrielles (FODI)	5
8	SODE 2 (SOTRA)	5
9	SODE 3 (QUIPUX)	5
10	DISTRICT D'ABIDJAN	8
<b>TOTAL</b>		<b>100</b>

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 2015, 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.

La mission comprend les objectifs spécifiques suivants :

1. se faire une opinion sur les procédures de passation de marchés adoptées pour les contrats sélectionnés ; **l'opinion doit être fournie individuellement pour chaque Autorité Contractante ;**
2. vérifier la conformité des procédures aux principes généraux d'économie, d'efficacité, d'équité et de transparence édictés par le CMP ;
3. fournir autant que possible, une opinion sur la qualité des contrats, incluant les aspects techniques et économiques ;
4. identifier les cas de non-conformité des procédures avec les dispositions du CMP, en particulier dans les cas de rejet d'offres moins-disantes, de fractionnement de

marchés, de non-respect des dispositions préalables à la mise en concurrence, de non-respect des éléments constitutifs des cahiers des charges, de non-respect des seuils fixés pour les avenants, de non-respect des règles de publicité et de communication, etc. ; pour chacune des Autorités Contractantes, le Consultant apportera un jugement sur l'acceptabilité de telles situations en regard des dispositions du CMP ;

5. procéder à la revue des plaintes des soumissionnaires pour évaluer l'exhaustivité, l'efficacité et la pertinence de leur traitement par l'autorité contractante et établir le pourcentage des plaintes traitées en conformité avec la réglementation en vigueur ; en ce qui concerne les plaintes finalement soumises à la Cellule Recours et Sanctions de l'ANRMP, le consultant examinera aussi le degré d'application (en pourcentage), par l'autorité contractante, des décisions y relatives, de même que la pertinence de ces décisions ;
6. pour les marchés sélectionnés atteignant les seuils de contrôle de la Direction des Marchés Publics (DMP), examiner la pertinence et la conformité à la réglementation des avis de cette Direction ;
7. dégager pour les contrats sélectionnés, les niveaux effectifs de décaissement par rapport au niveau d'exécution ;
8. examiner et évaluer les situations d'attribution de marchés de gré à gré : le consultant passera en revue l'ensemble des marchés passés par gré à gré et déduira en fin de revue, d'une part, les pourcentages en montant et en nombre des marchés par gré à gré par rapport à l'ensemble des marchés passés par l'autorité contractante et, d'autre part, les pourcentages en montant et en nombre des marchés par gré à gré non conformes à la réglementation en vigueur ; il évaluera aussi dans toute la mesure du possible la compétitivité des prix proposés dans les marchés par gré à gré ;
9. examiner la conformité de l'organisation en matière de passation de marchés et, fournir, au regard des dispositions prévues par le CMP et ses textes d'application, des recommandations en ce qui concerne le fonctionnement et les capacités des Services chargés de Marchés, Commissions d'Ouverture des plis et de Jugement des Offres (COJO) et des différents contrôles internes ;
10. formuler des recommandations pour le futur.

## II. COMMENTAIRES SUR LE DISPOSITIF INSTITUTIONNEL EN PLACE SELON LA REFORME

Le système de passation des marchés publics ivoirien tire son fondement juridique de la directive n°04/2005/CM/UEMOA du 9 décembre 2005 portant procédures de passation, d'exécution et de règlement des marchés publics, du décret n°2009-259 du 6 août 2009 portant Code des marchés publics et de ses textes d'application.

Ces textes fondateurs créent, attribuent et organisent le fonctionnement des organes intervenant dans le processus de passation des marchés publics (le Ministre chargé des marchés publics, la Structure administrative chargée des marchés publics, la Commission Administrative de Conciliation, l'Autorité Nationale de Régulation des Marchés Publics et Les cellules de Passation des Marchés).

**La cellule de Passation des Marchés**, prévue à l'article 42 du CMP est placée au sein de chaque ministère ou entité assujettie au code des marchés publics, et est chargée de préparer et de veiller à la qualité et à la régularité des dossiers de passation des marchés ainsi qu'au bon fonctionnement de la commission d'ouverture des plis et de jugement des offres.

L'arrêté N°325/MPMB/DGBF/DMP/du 23 Mai 2014 portant composition et fonctionnement des cellules de passation de marchés a été pris en application du décret n°2009-259 du 6 août 2009 portant Code des marchés publics.

Pour l'ensemble des dix-neuf (19) Autorités Contractantes, il apparait de l'audit de la gestion 2015 que la mise en place des cellules de passation de marché n'est pas effective. Les fonctions et responsabilités de la procédure de passation sont assumées par les Directions Administratives et Financières des Autorités Contractantes.

Aussi, l'audit révèle pour la quasi-totalité des commissions des marchés des Autorités Contractantes l'absence de règlements intérieurs et/ou de manuels de procédures formalisés, diffusés et connu de toutes les acteurs du processus de passation de marché.

### III. SYNTHÈSE DES CONSTATS ISSUS DE LA VÉRIFICATION DE CONFORMITÉ DE LA PASSATION DES MARCHÉS AUDITÉS PAR AUTORITÉS CONTRACTANTES

Ainsi, au terme des travaux, plusieurs constats ont été effectués. Ils sont détaillés dans le présent rapport, au point IV. Ces constats peuvent être résumés comme suit :

#### 3.1 CONSTATS RELATIFS AUX MARCHÉS PASSÉS SUIVANT UNE PROCÉDURE CONCURRENTIELLE

- une absence d'inscription préalable des marchés dans le plan prévisionnel de passation des marchés. Il concerne essentiellement 8 AC dont les PPM n'ont pas été établis ;
- une absence de signature et d'approbation des marchés par les personnes habilitées. Il s'agit de signatures déléguées et dont les actes administratifs n'ont pas été mis à la disposition des cabinets d'audit ;
- un défaut de mise en place de la Cellule de passation des marchés au niveau de toutes les AC auditées au titre de la gestion 2015 ;
- une absence d'engagement par écrit de respecter le Code de déontologie en matière de marchés publics et de délégation de services publics par les acteurs de la passation. Cette observation concerne toutes les AC auditées
- un défaut d'établissement de rapport annuel d'activités sur les Marchés Publics ;
- un défaut d'établissement d'un rapport d'achèvement de l'exécution pour chaque marché ;
- des marchés passés en dehors du champ du Code des marchés publics ;
- une insuffisance au niveau des rapports d'analyse des offres : il s'agit pour l'essentiel d'évaluations sommaires ne tenant pas compte des différents critères d'évaluation ;
- un décalage entre la date limite de dépôt des offres et l'ouverture des plis : pour les cas identifiés, le changement de date n'est pas retracé par acte formel ;
- un défaut d'envoi des lettres d'information aux soumissionnaires non retenus ;
- une absence de publication des attributions provisoire et définitive des marchés publics : pour ce qui concerne l'attribution provisoire sa publication est essentielle dès lors que cela ouvre droit à des délais de recours ;
- un non-respect des délais de passation sur plus de 50% des marchés examinés ;
- un dispositif d'archivage et de classement insuffisant qui a été noté auprès de toutes les AC ;
- un non-respect des délais d'exécution.

#### 3.2 CONSTATS SUR LES MARCHÉS PASSÉS PAR ENTENTE DIRECTE ET APPEL D'OFFRES RESTREINT

- une absence d'autorisation pour passer le marché par appel d'offres restreint, en violation de l'article 86 du Décret n°2009-259 du 06 août 2009 qui dispose : « Le recours à la procédure d'appel d'offres restreint doit être motivé et subordonné à l'autorisation du Ministre chargé des marchés publics ou de son délégué. » et des dispositions de l'article 87 de ce même décret ;

- une absence de motif rentrant dans le cadre des trois cas énumérés de façon limitative pour passer un marché de gré à gré, par l'article 96.2 du Décret 2009-259 du 06 août 2009 portant Code des Marchés Publics ;
- le non-respect des délais d'exécution, en violation de l'article 107 du Décret 2009-259 du 06 août 2009 portant Code des Marchés Publics ;

#### IV. CONSTATS ISSUS DE LA VERIFICATION DE CONFORMITE DE PASSATION ET D'EXECUTION DES MARCHES PASSES PAR LES AUTORITES CONTRACTANTES RETENUES

##### 4.1 PRESENTATION GENERALE DE L'ECHANTILLON

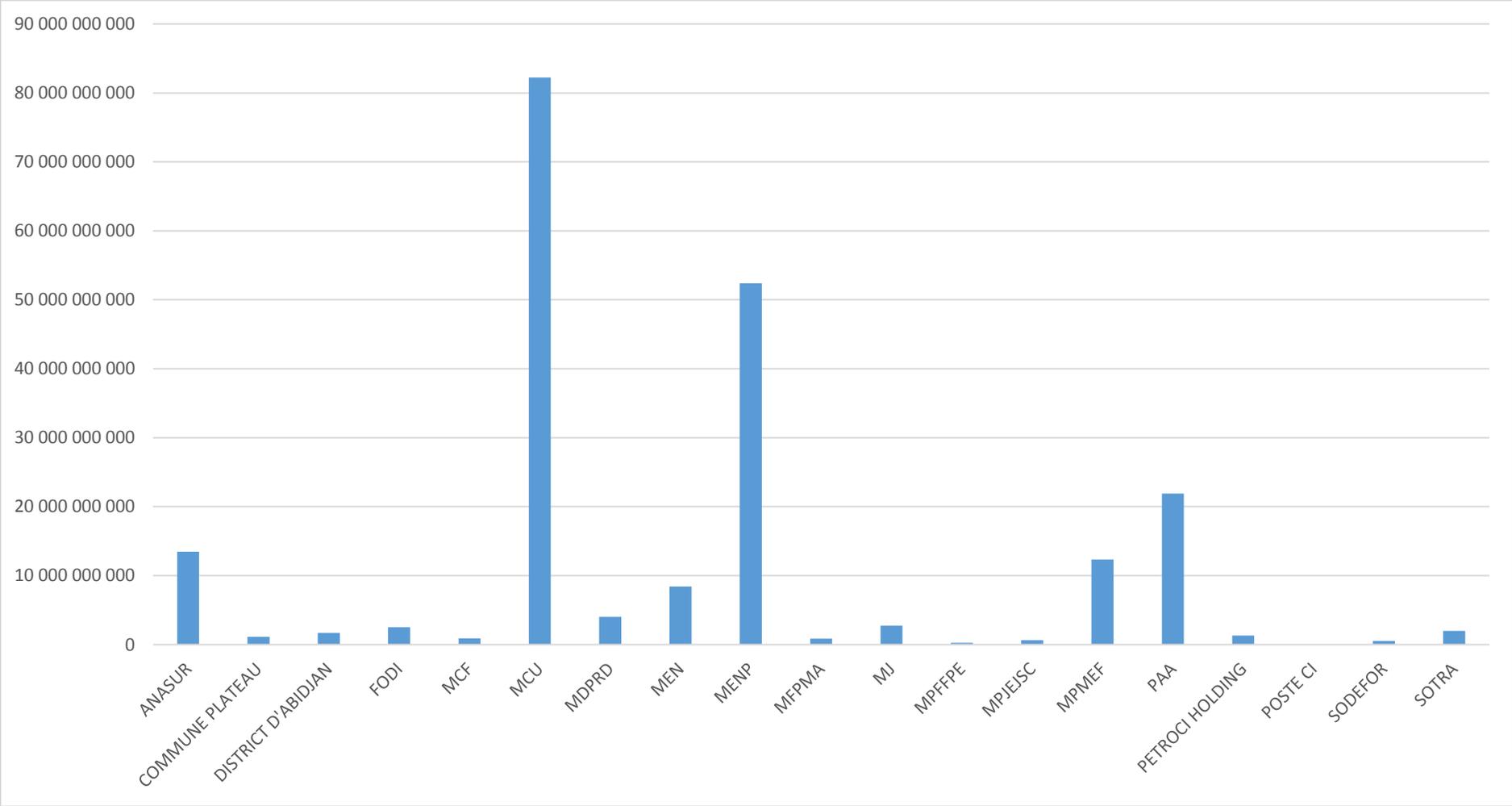
##### 4.1.1 PRESENTATION PAR AUTORITES CONTRACTANTES

La revue des marchés a été faite sur la base d'un échantillon de deux-cent (200) marchés initialement choisis. Le détail de cet échantillon par Autorité Contractante se présente comme suit :

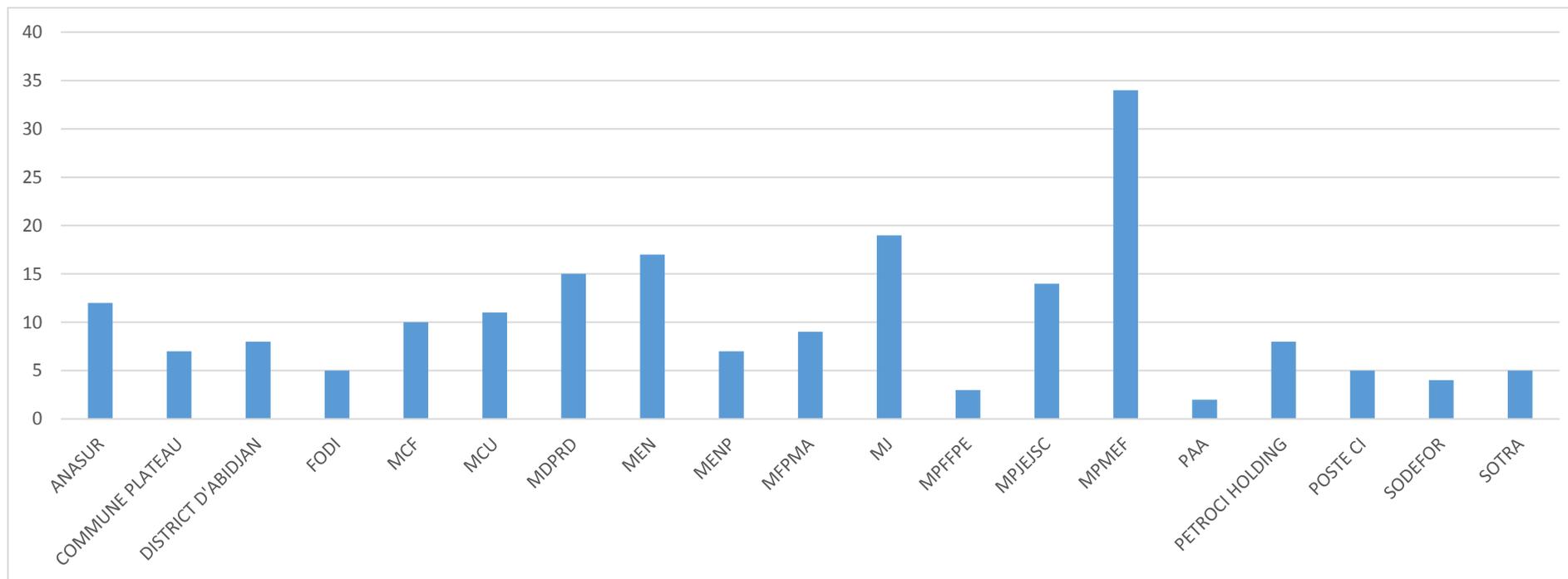
**Tableau n°1 : Répartition de l'échantillon par AC**

Autorités contractantes	Montant	Nb de marchés de l'échantillon	Nb de marchés audités	Ecart
ANASUR	13 480 235 212	12	12	0
COMMUNE PLATEAU	1 130 665 216	7	7	0
DISTRICT D'ABIDJAN	1 673 729 843	8	8	0
FODI	2 501 812 856	5	5	0
MCF	910 859 134	10	10	0
MCU	82 249 422 190	11	11	0
MDPRD	4 029 187 528	15	15	0
MEN	8 439 968 162	17	16	1
MENP	52 382 874 936	7	7	0
MFPMA	860 583 126	9	9	0
MJ	2 735 724 877	19	9	10
MPFFPE	252 721 254	3	2	1
MPJEJSC	641 887 293	14	13	1
MPMEF	12 337 331 710	34	31	3
PAA	21 908 187 182	2	2	0
PETROCI HOLDING	1 322 660 242	8	8	0
POSTE CI	33 248 000	5	5	0
SODEFOR	518 448 220	4	4	0
SOTRA	1 994 216 148	5	5	0
<b>Total général</b>	<b>209 403 763 129</b>	<b>195</b>	<b>179</b>	<b>16</b>

**Graphique N°1 : Représentation des marchés (en valeur) par AC**



**Graphique N°2 : Représentation des marchés (en volume) AC**



**Commentaire :**

Les marchés à auditer, sont réparties entre dix-neuf (19) Autorités Contractantes. Une analyse de l'échantillon, révèle une répartition inégale des marchés entre les différentes AC.

Ainsi, le Ministère auprès du Premier Ministre chargé de l'Economie et des Finances a le plus grand nombre de marchés audités en volume (31) mais en valeur c'est le Ministère de la Construction et de l'Urbanisme dont le total des marchés à auditer est de 82 249 422 190 FCFA.

#### 4.1.2 PRESENTATION SUIVANT LE TYPE DE MARCHES

La répartition de l'échantillon traitée suivant le type de marché (en volumes et en valeurs) se présente comme suit :

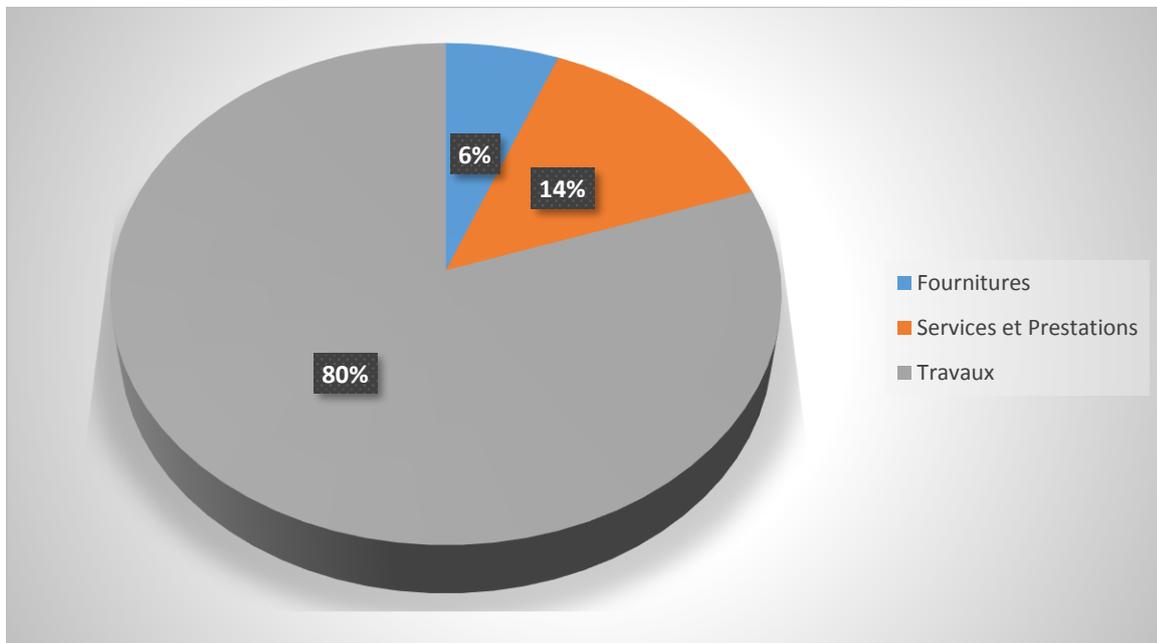
***Tableau n°2. : Répartition de l'échantillon par type de marchés***

Type de marché	Echantillon			
	Valeur en FCFA	%	Volume	%
Fournitures	12 525 253 515	5,98%	60	33,52%
Services et Prestations	28 769 912 727	13,74%	64	35,75%
Travaux	168 141 117 987	80,28%	55	30,73%
<b>Total général</b>	<b>209 436 284 229</b>	<b>100,00%</b>	<b>179</b>	<b>100,00%</b>

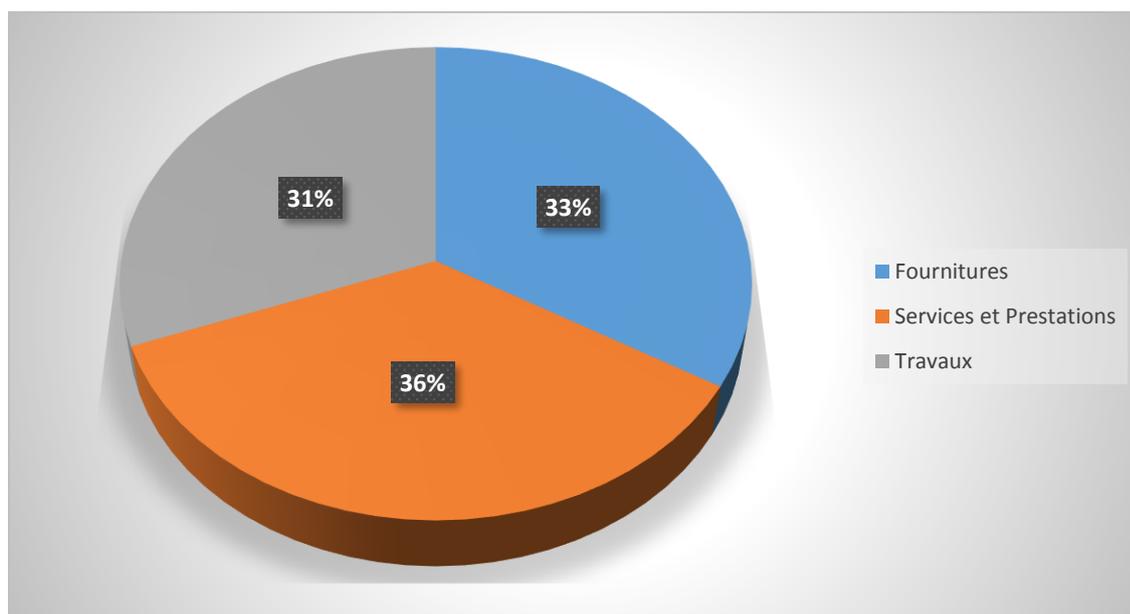
#### **Commentaire :**

L'analyse du tableau permet de constater que l'échantillon est constitué majoritairement en valeur des marchés de travaux avec 80,28% du total de l'échantillon suivi des marchés de services et de prestations (13,74%). Cependant, en volume les marchés de services et prestations sont majoritaires avec 35,75% du total de l'échantillon contre 33,52% pour les marchés de fournitures.

***Graphique N°3 : Représentation des marchés (en valeur) par types de marchés***



**Graphique N°4 : Représentation des marchés (en volume) par types de marchés**



#### 4.1.3 PRESENTATION SUIVANT LE MODE DE PASSATION DES MARCHES

La répartition de la population mère traitée par mode de passation (en volumes et en valeurs) se présente comme suit :

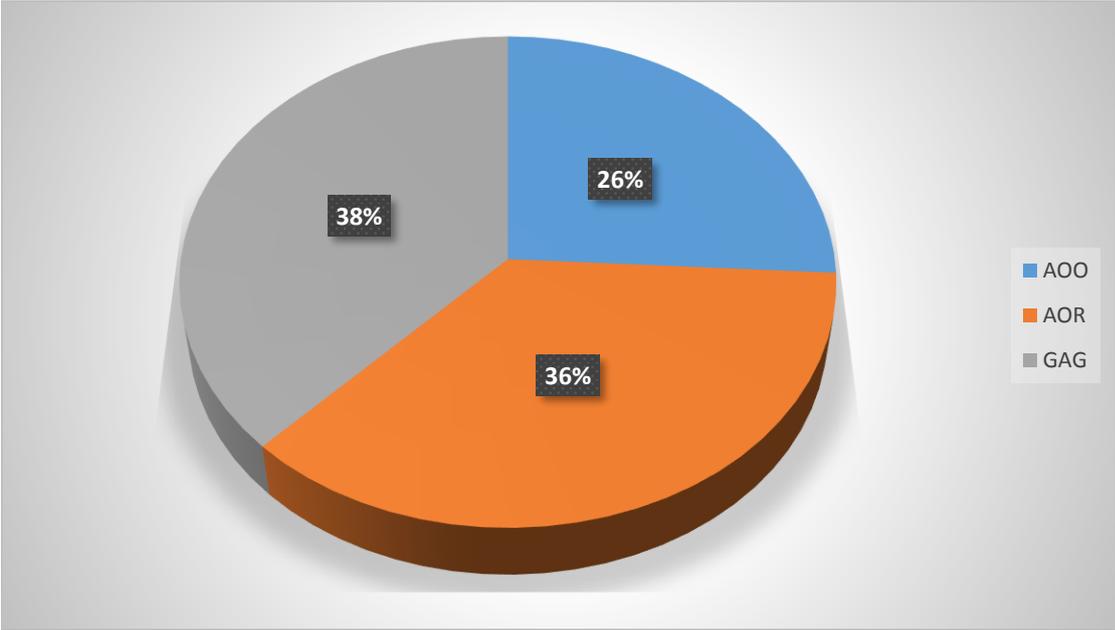
**Tableau n°3. : Répartition de l'échantillon par mode de passation de marchés**

Mode de passation	Echantillon			
	Valeur en FCFA	%	Volume	%
AOO	54 219 531 498	25,89%	116	64,80%
AOR	76 292 264 954	36,43%	30	16,76%
GAG	78 924 487 777	37,68%	33	18,44%
<b>Total général</b>	<b>209 436 284 229</b>	<b>100,00%</b>	<b>179</b>	<b>100,00%</b>

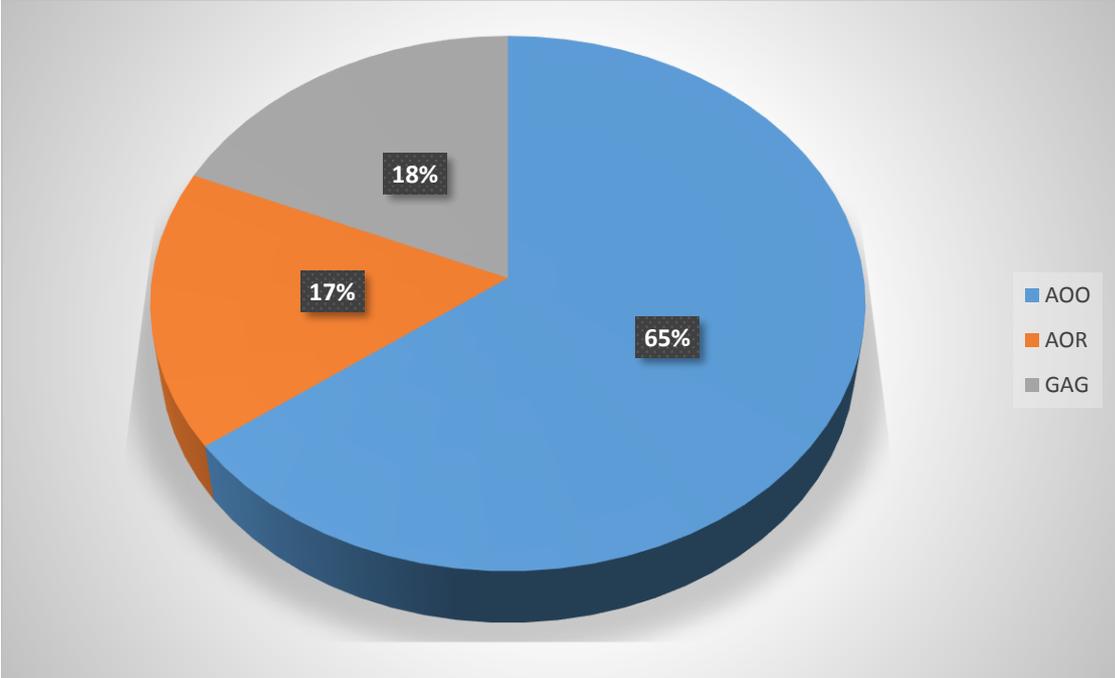
#### **Commentaire :**

De l'observation du tableau ci-dessus, il ressort que l'échantillon est constitué majoritairement de marchés passés par Appel d'Offre Ouvert. En effet, ce mode représente 64,80% en volume des marchés audités.

**Graphique N°5 : Représentation des marchés (en valeur) par mode de passation**



**Graphique N°6 : Représentation des marchés (en volume) par mode de passation**



## 4.2 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.

Sur l'ensemble des autorités contractantes sélectionnées pour la revue, la Société QUIPUX Afrique pour cinq (5) marchés, n'a pas été audité compte tenu de son statut qui diffère des Société d'Etat soumis à l'obligation de passer marché.

En l'espèce, la revue de conformité des procédures de passation concernant cent quatre-vingt-quinze (195) marchés sélectionnés, appelle les conclusions ci-après :

***Tableau n°4. : Répartition des marchés selon la régularité de la procédure***

<b>Opinion</b>	<b>marchés</b>	<b>Pourcentage</b>
Procédures régulières	59	30%
Procédures irrégulières	120	62%
Marché sans documentation	16	8%
<b>TOTAL</b>	<b>195</b>	<b>100%</b>

Ces conclusions se présentent comme suit

### **4.2.1 PROCEDURES REGULIERES**

Sur l'ensemble des 195 marchés passés, 59 parmi eux, soit 30% des marchés de l'échantillon ont été passés régulièrement. Ces procédures régulières ont été conduites par onze (11) des dix-neuf (19) autorités contractantes auditées listées ci-dessous :.

***Tableau n°5. : Répartition des marchés réguliers selon les autorités contractantes***

	<b>Marchés audités</b>	<b>Marchés réguliers</b>	<b>%</b>
<b>PETROCI H</b>	8	7	87,50%
<b>SODEFOR</b>	4	3	75,00%
<b>MDPRD</b>	15	11	73,33%
<b>MEN</b>	17	12	70,59%
<b>MFPMA</b>	9	5	55,56%
<b>MCF</b>	10	5	50,00%
<b>MENP</b>	7	3	42,86%
<b>MCU</b>	11	4	36,36%
<b>ANASUR</b>	12	3	25,00%
<b>MPMEF</b>	34	5	14,71%
<b>DISTRICT ABJ</b>	8	1	12,50%
<b>TOTAL</b>	<b>195</b>	<b>59</b>	<b>30,26%</b>

#### **4.2.2 NON-CONFORMITES JUSTIFIANT L'IRREGULARITE DES PROCEDURES**

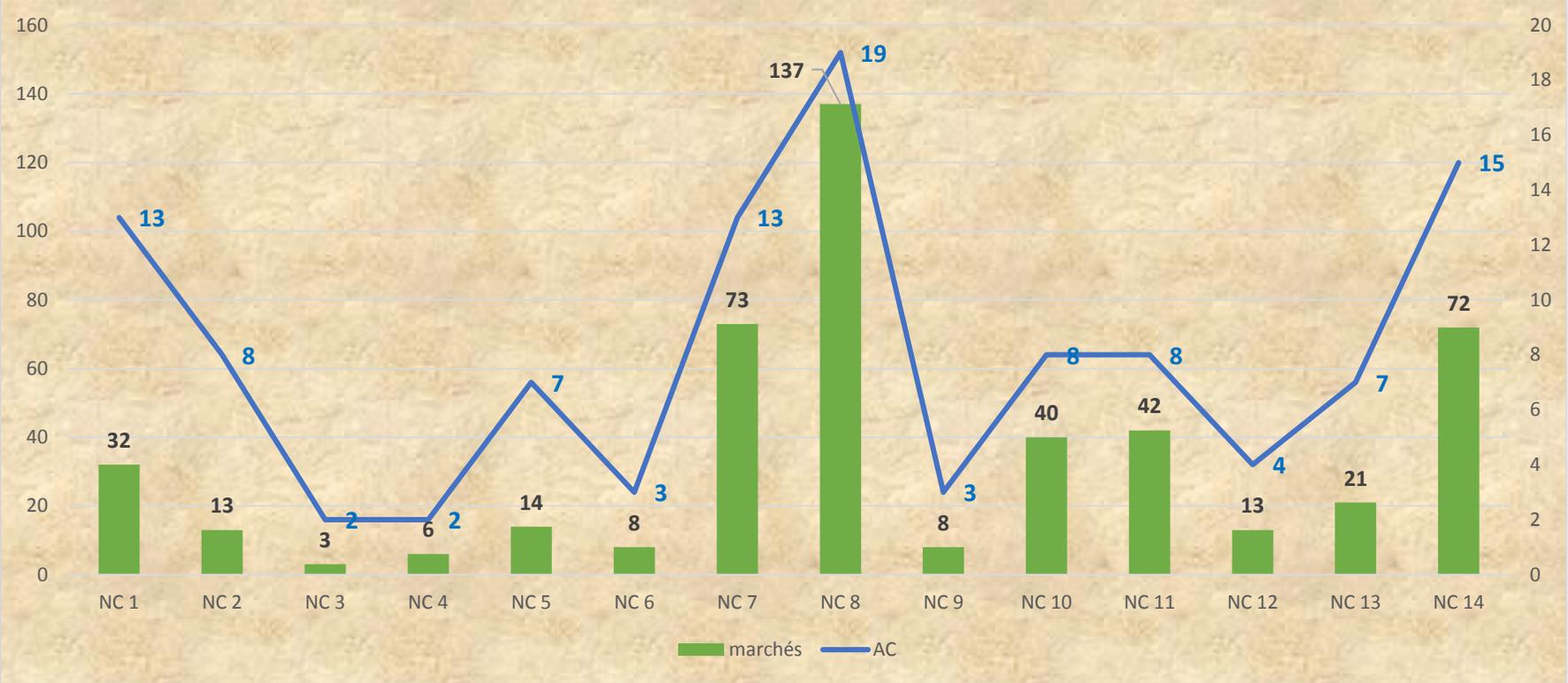
Sur l'ensemble des 195 marchés passés, 120 parmi eux, soit 62% des marchés de l'échantillon ont été passés à travers des procédures irrégulières. Ces procédures irrégulières ont été constatées au niveau de dix-neuf (19) autorités contractantes auditées.

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

**Tableau n°6. : 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	32	13
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	13	8
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	6	2
NC 5	Non satisfaction aux critères techniques préalablement définis dans le dossier d'appel d'offres	14	7
NC 6	Non-conformité de la composition de certaines COJOS	8	3
NC 7	Défaut d'information des soumissionnaires non retenus ou évincés	73	13
NC 8	Absence de preuve de publication dans le BOMP de la décision d'attribution	137	19
NC 9	Absence de COJO	8	3
NC 10	Non inscription du marché au PPM/ Absence du PPM	40	8
NC 11	Approbation par une autorité non habilitée	42	8
NC 12	Non publication des avis d'appel à concurrence	13	4
NC 13	Motif non fondé pour passer un marché de gré à gré	21	7
NC 14	Non-respect des principes fondamentaux ou procédures de passation	72	15

**Graphique N°7 : Représentation des non conformités justifiant l'irrégularité de la procédure selon le nombre de marchés et d'AC**



1. ***Défaut 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 trente-deux (32) marchés de gré à gré concernés par l'audit excepté l'avenant, et passés par treize (13) autorités contractantes.

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***

Treize (13) marchés de gré à gré passés par huit (8) 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 huit (08) 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 : ENTRETIEN DES LOCAUX DU SIEGE ET DES DIVISIONS D'ABIDJAN DE L'AGEPE**: c'est un marché de gré à gré de régularisation attribué à IVOIRE PERFORMANCE. En effet, l'exécution du marché concerne la période allant du 1er janvier au 30 juin 2014 alors que l'autorisation du Ministre en charge des marchés publics a été donnée en date du 2 janvier 2015

3. ***Défaut 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 (02) 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. ***Défaut 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 six (6) marchés passés par deux (2) autorités contractantes bien qu'ayant atteint ce seuil n'ont pas connu l'ANO de la DMP. Il s'agit spécifiquement des cinq (5) marchés de la SOTRA qui ont été passés

hors procédures en vigueur de passation de marchés en Côte d'Ivoire, donc évidemment sans l'intervention de la DMP sur les résultats d'attribution des marchés de cette structure. A cela s'ajoute un marché du Ministère de la Promotion de la Femme, de la Famille et de la Protection de l'Enfant pour lequel l'ANO de la DMP n'a pas été communiqué à l'auditeur.

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

On note que quatorze (14) marchés passés par sept (7) autorités contractantes ont été attribués, pour certains cas, à des soumissionnaires qui n'ont pas satisfait aux critères éliminatoires et techniques préalablement définis dans le dossier d'appel d'offres.

A titre d'exemples :

- **Marché : COUVERTURE DES RISQUES DE LA SODEFOR - LOT 2: ASSURANCE MALADIE:** attribution du marché de la SODEFOR au soumissionnaire SIDAM (SOCIETE IVOIRIENNE D'ASSURANCES MUTUELLES). Le titulaire du marché n'a pas joint à son offre le registre de commerce et son attestation de non faillite qui sont pourtant des critères éliminatoires inscrits au DAO
- **Marché : FOURNITURE ET INSTALLATION DE MOBILIERS DE BUREAU AU FDFP:** attribution du marché à CAMARA Moustafa.(Official Distribution), CAMARA Vazoumana et DIABY Na qui n'a pas fait certifier conforme la copie de son attestation de régularité fiscale comme exigé dans le DAO.
- **Marché : TRAVAUX D'APPROFONDISSEMENT DES QUAIS 11, 12 ET 13 DU PORT AUTONOME D'ABIDJAN PAR LA TECHNIQUE DU JET GROUTING** Le PAA a procédé à des négociations avec le soumissionnaire dont l'offre financière (3 716 161 047 F CFA) excédait l'enveloppe budgétaire pour ramener son offre à 3 338 250 000 F CFA (ce qui n'est pas prévue en travaux). De plus le marché est toujours en cours d'exécution après bien que ce délai d'exécution de 8 mois est expiré.

#### **6. *Non-conformité de la composition de certaines COJO***

La revue des marchés constitués par l'échantillon, a fait ressortir que 8 marchés ont été passés par trois (3) 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. Cette pratique est constatée au niveau de deux (2) Sociétés d'Etat (SOTRA et POSTE CI) et une Collectivité (District d'Abidjan) qui n'ont pas mis en place une COJO conformément aux dispositions du CMP.

#### **7. *Défaut d'information des soumissionnaires non retenus ou évincés***

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 73 marchés passés par appel d'offres (ouvert et restreint) sur 146 de l'échantillon, soit dans 50% des marchés passés par treize (13) autorités contractantes, la justification de l'information des soumissionnaires non retenus ainsi que la restitution de leur cautionnement provisoire, n'a pu 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 137 marchés passés par l'ensemble des dix-neuf (19) 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**

Ici, il s'agit des mêmes constats relevés en NC 6. Les conclusions sont identiques car en réalité les Autorités contractantes qui n'ont pas mis en place des COJO n'ont pas ainsi respecté la conformité des COJO. Cependant, il peut arriver que les COJO existent sans qu'elles soient conformes aux dispositions du CMP.

#### **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 huit (8) autorités contractantes sur dix-neuf (19), soit 42% 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 40 de leurs marchés.

### **11. Approbation par une autorité non habilitée**

Quarante-deux (42) ont été approuvés par des personnes non habilitées au sein de huit (8) autorités contractantes dont une Société d'Etat et sept (7) entités de l'administration centrale. La preuve n'a pu être produite que les contrats ont été approuvés par le Conseil d'Administration de cette 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**

Pour les autres marchés de l'administration centrale, par exemple au Ministère de la Justice, les marchés ont été approuvés par le Directeur de Cabinet mais aucun arrêté portant délégation d'approbation n'a été produit, en violation de l'article 47, alinéa 2 du Décret n°2009-259 du 06 août 2009 qui dispose : « Le Ministre de tutelle de l'autorité contractante est seul compétent pour approuver les marchés des services centraux ou des établissements publics d'un montant inférieur au seuil précité. » et de l'article 47, alinéa 4 qui dispose : « Les autorités approbatrices définies au présent article, délèguent leur pouvoir en matière d'approbation des marchés dans des conditions qu'elles fixent par **arrêté** ». C'est le cas également des marchés du Ministère de la Promotion de la Jeunesse, de l'Emploi des Jeunes et du service civique et de ceux du Ministère des Mines etc.

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

Quatre (4) autorités contractantes n'ont pas présenté la preuve de la publication des avis d'appels à la concurrence pour 13 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. »**

### **13. Motif non fondé pour recourir à un marché de gré à gré**

Les résultats de l'audit ont montré que les motifs évoqués pour recourir à la procédure de gré à gré pour certains marchés ne rentrent pas dans le cadre des trois cas énumérés de façon limitative pour passer un marché de gré à gré, par l'article 96.2 du CMP. Ce constat a été relevé pour vingt-un (21) marchés passés par sept (7) autorités contractantes sur un ensemble

de trente-trois (33) marchés de gré à gré que compte l'échantillon, soit un taux de non-conformité de 64%.

#### 14. *Non-respect des principes fondamentaux ou procédures de passation*

Dans cette catégorie, sont énumérées les non conformités qui ne sont pas prises en compte dans les cas cités ci-dessus, mais celles-ci ont un impact sur le respect tant des principes fondamentaux qui régissent les marchés que sur la procédure de passation elle-même. Ces 72 anomalies relevées auprès de quinze (15) autorités contractantes, dont les plus fréquentes peuvent être en 4 groupes :

a- Non-respect des délais d'exécution sans application des pénalités de retard

Cette pratique est observée pour 23 marchés.

Exemple :

- **Marché de TRAVAUX DE REHABILITATION DU MUSEE NATIONAL DE COTE D'IVOIRE - LOT 1: TRAVAUX DE REHABILITATION DU RESEAU ELECTRIQUE** : le délai d'exécution dépassé de 240 jours sans aucun justificatif de mise en demeure, ni d'application de pénalité de retard. De plus le délai de 30 jours au moins de publicité n'a pas été respecté car l'ouverture des plis s'est déroulée avant la date limite de dépôt des offres.
- **Marché de TRAVAUX DE REHABILITATION DU BATIMENT PRINCIPAL ET DE LA CLOTURE DE LA DIRECTION REGIONALE DE LA FONCTION PUBLIQUE ET DE LA REFORME ADMINISTRATIVE DU TONKPI (MAN)** : les travaux ne sont toujours pas réceptionnés alors que le délai d'exécution était de 4 mois. Le marché n'est pas toujours résilié et les preuves d'application des pénalités de retard n'ont pas été produites

b- Non-respect du délai de validité des offres et du cautionnement provisoire

Cette pratique est observée pour 12 marchés.

Exemple :

- **Marché de ACHAT ET DISTRIBUTION DE MALETTES PEDAGOGIQUES AU PROFIT DES PRIMAIRES PUBLIQUES EPP DE COTE D'IVOIRE AU TITRE DE L'ANNEE SCOLAIRE 2015-2016 - LOT 8 : DRENET DALOA - DRENET MANKONO - DRENET SEGUELA** : L'ouverture des plis est intervenue le 3 juin 2015 et la notification de l'attribution du marché a été effectuée le 4 janvier 2016 soit un délai de 215 jours. Les délais de validité de l'offre ainsi que du cautionnement provisoire ont été dépassés. De plus le marché n'est pas exécuté à ce jour

c- Marché approuvé avant d'être signé par le titulaire et l'AC

Cette pratique a été observée pour les sept (7) marchés passés par une collectivité

Exemple

- **Marché LOT 1 - EQUIPEMENT DU CENTRE NTIC EN MATERIELS INFORMATIQUES (Commune du Plateau)** : le marché a été approuvé par le Conseil Municipal avant d'être signé par l'AC

- d- Absence de preuve de notification du formelle du marché approuvé au titulaire

Cette pratique a été observée pour cinq (5) marchés du Ministère de Construction

Exemple

- **Marché de REHABILITATION DES BUREAUX DE LA CHAMBRE JUDICIAIRE COCODY RUE DES HORTENSIA** : Absence de preuve de la notification formelle du marché approuvé au titulaire corroborée par le fait que le marché est non encore exécuté pour absence de crédits selon les commentaires de l'audit.

En dehors de ces quatre (4) groupes classiques, des cas de non-respect des principes fondamentaux ou de procédures de passation peuvent être relevés :

- **Marché de TRAVAUX COMPLEMENTAIRES DE LA CONSTRUCTION DU PALAIS DE JUSTICE D'ABOBO TRANCHE 3** : l'avenant fait suite au marché de base conclu en 2007 pour un montant de 322 802 418 F CFA. Son montant représente 121% du marché de base. De plus le marché de base n'a pas connu de début d'exécution depuis son approbation en novembre 2007. Cela constitue une violation aux principes fondamentaux de l'économie, de l'efficacité de la dépense publique et de l'équilibre économique et financier évoqués à l'article 9 du CMP
- **Marché de GESTION DE LA MAIN D'OEUVRE OCCASIONNELLE du Ministère de la Justice** : le non-respect de l'ouverture en deux temps prévue pour les marchés de prestation intellectuelle. En effet, l'ouverture des techniques et financières ont été effectuées en même temps à la date limite de dépôt des offres, en violation de l'article 101, alinéa 3 du CMP.
- **Marché de TRAVAUX DE REMBLAIEMENT DE LA BAIE LAGUNAIRE DE BIETRY** : Cautionnement de 150 millions, soit un taux inférieur à 1% du montant prévisionnel (22 855 369 047)
- **Marché ACHATS DE PETITS MATERIELS, FOURNITURES TECHNIQUES POUR LE COMPTE DE LA DGTC** : Le soumissionnaire le moins disant a retiré son offre le 21/05/2015 selon la référence du courrier mentionnée dans le rapport d'analyse alors que l'ouverture des plis a eu lieu le 13/05/2015

**Tableau 7 : Récapitulatif des marchés irréguliers relevés par autorités contractantes**

	Marchés audités	Marchés irréguliers	%
PAA	2	2	100,00%
POSTE CI	5	5	100,00%
COMMUNE PLATEAU	7	7	100,00%
FODI	5	5	100,00%
SOTRA	5	5	100,00%
MPJEJSC	14	13	92,86%
DISTRICT ABJ	8	7	87,50%
MPMEF	34	26	76,47%
ANASUR	12	9	75,00%
MPFFPE	3	2	66,67%
MCU	11	7	63,64%
MENP	7	4	57,14%
MCF	10	5	50,00%
MJ	19	9	47,37%
MFPMA	9	4	44,44%
MDPRD	15	4	26,67%
SODEFOR	4	1	25,00%
MEN	17	4	23,53%
PETROCI H	8	1	12,50%
<b>TOTAL</b>	<b>195</b>	<b>120</b>	<b>61,54%</b>

#### 4.2.3 LES MARCHES SANS DOCUMENTATION

Seize (16) marchés sur les 195 n'ont pas pu être audités pour faute de mise à la disposition des auditeurs des documents justificatifs relatifs aux marchés concernés.

La situation de ces marchés non audités se présente comme suit :

***Tableau n°8. : Répartition des marchés sans documentation (non audités) par AC***

Autorités contractantes	Marchés sans documentation	Marchés total	%
MJ	10	19	52,63%
MPFFPE	1	3	33,33%
MPMEF	3	34	8,82%
MPJEJSC	1	14	7,14%
MEN	1	17	5,88%
<b>Total général</b>	16	87	8,21%

#### 4.2.4 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 :

- ✓ 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 et faire appliquer les pénalités de retard prévues à cet effet ;
- ✓ veiller au respect des principes fondamentaux 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 par les autorités habilitées.

## V. 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;
3. Mettre en œuvre d'une véritable stratégie de renforcement des capacités de l'ensemble des acteurs de passation de marchés en général, et en particulier, pour les marchés de gré à gré et d'appels d'offre restreints
4. mener une étude pour l'adoption de la dématérialisation de l'archivage des dossiers du processus de passation des Marchés Publics en optant pour l'archivage électronique