

REPUBLIQUE DE COTE D'IVOIRE
Union-Discipline-Travail



**RAPPORT DE SYNTHÈSE DE L'AUDIT
DES MARCHES PUBLICS PASSES
AU TITRE DE LA GESTION 2022**

AVRIL 2024

Table des matières

ABREVIATION ET ACRONYMES	2
I. CONTEXTE ET JUSTIFICATION	3
II. SELECTION DES MARCHES AUDITES	4
2.1 Présentation générale de l'échantillon	4
2.1.1 Présentation selon le type de marchés	4
2.1.2 Présentation selon le mode de passation des marchés	5
III. PRESENTATION DES RESULTATS DE L'AUDIT	5
IV. PRINCIPAUX CONSTATS	8
V. RECOMMANDATIONS	9

ABREVIATION ET ACRONYMES

Abréviation et acronymes	Appellations complètes
AAI	AUTORITE ADMINISTRATIVE INDEPENDANTE
AC	AUTORITE CONTRACTANTE
AOO	APPEL D'OFFRES OUVERT
AOR	APPEL D'OFFRES RESTREINT
BOMP	BULLETIN OFFICIEL DES MARCHES PUBLIC
COJO	COMMISSION D'OUVERTURE DES PLIS ET DE JUGEMENT DES OFFRES
COPE	COMMISSION D'OUVERTURE DES PLIS ET D'EVALUATION DES OFFRES
CPMP	CELLULE DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS
DAO	DOSSIER D'APPEL D'OFFRES
GAG	GRE A GRE
LCVM	LETTRE DE COMMANDE VALANT MARCHE
PLR	APPEL D'OFFRES RESTREINT EN PSL
POR	APPEL D'OFFRES RESTREINT EN PSO
PPM	PLAN DE PASSATION DES MARCHES
PSC	PROCEDURE SIMPLIFIEE A DEMANDE DE COTATION
PSI	PRESTATION INTELLECTUELLE EN PROCEDURE SIMPLIFIEE
PSL	PROCEDURE SIMPLIFIEE A COMPETITION LIMITEE
PSO	PROCEDURE SIMPLIFIEE A COMPETITION OUVERTE

I. CONTEXTE ET JUSTIFICATION

L'Autorité Nationale de Régulation des Marchés Publics (ANRMP) est régie par l'Ordonnance n°2018-594 du 27 juin 2018 ratifiée par la loi n°2020-484 du 27 mai 2020. Cette Autorité Administrative Indépendante (AAI) est institutionnellement rattachée à la Présidence de la République de Côte d'Ivoire.

Au titre de ses missions, l'ANRMP est chargée notamment 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 le cadre de ses missions qu'a été réalisé l'audit des marchés passés au titre de la gestion 2022. Il s'est agi principalement d'apprécier la conformité des procédures de passation des marchés et les modalités de gestion des contrats par les Autorités Contractantes (AC) avec les dispositions du Code des Marchés Publics (CMP) et ses textes d'application.

Les objectifs de la mission d'audit se résument comme suit :

1. Évaluer les procédures de passation de marchés adoptées pour les contrats sélectionnés ;
2. Vérifier la conformité des procédures aux principes généraux d'économie, d'efficacité, d'équité et de transparence édictés par le CMP ;
3. Identifier les cas de non-conformité des procédures avec les dispositions du CMP, notamment dans les cas de rejet d'offres moins-distances, de non-respect des dispositions préalables à la mise en concurrence, des seuils fixés pour les avenants, des règles de publicité et de communication, etc. ;
4. Évaluer le cadre organisationnel de passation des marchés au regard des dispositions prévues par le CMP et ses textes d'application ;
5. Formuler des recommandations pour l'ensemble des constats.

II. SELECTION DES MARCHES AUDITES

2.1 Présentation générale de l'échantillon

La revue des marchés de la gestion 2022 a été faite sur la base d'un échantillon de deux mille quatre cent quatre-vingt-douze (2492) marchés sélectionnés de façon aléatoire sur six mille trente-huit (6038), soit 41,13%. Ces marchés audités ont une valeur de 635 414 642 423 de FCFA sur un montant global de 1 091 875 262 668 de FCFA des marchés passés, soit environ 58,19%.

2.1.1 Présentation selon le type de marchés

La répartition de l'échantillon traité suivant le type de marché (en volume et en valeur) se présente comme suit :

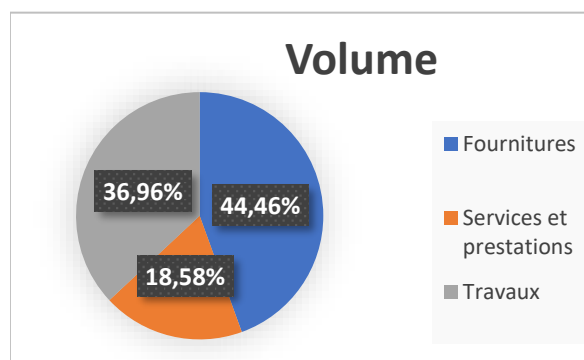
Tableau n°1 : Répartition de l'échantillon par type de marchés

Type de marché	Echantillon			
	Volume	%	Valeur en FCFA	%
Fournitures	1108	44,46%	165 674 748 278	26,07%
Services et prestations	463	18,58%	101 182 935 906	15,92%
Travaux	921	36,96%	368 556 958 239	58,00%
Total général	2492	100,00%	635 414 642 423	100,00%

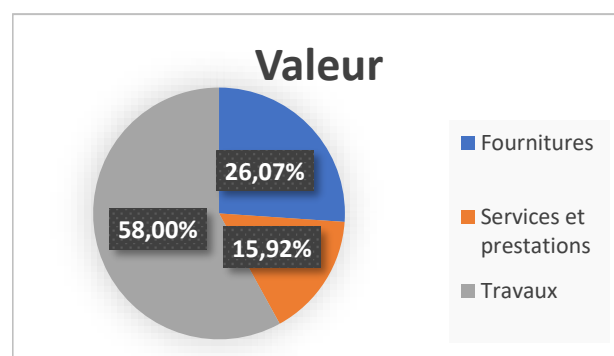
Commentaire :

L'analyse du tableau permet de constater que l'échantillon est constitué majoritairement en valeur des marchés de travaux avec 368,5 milliards soit 58,00% du total de l'échantillon. Cependant, en volume les marchés de fournitures sont les plus importants avec 1 108 marchés soit 44,46% du total de l'échantillon contre 18,58 % pour les marchés de services et de prestations et 36,96 % pour les travaux.

Graphique n°1 : Représentation des marchés (en volume) par type



Graphique n°2 : Représentation des marchés (en valeur) par type



2.1.2 Présentation selon le mode de passation des marchés

La répartition de l'échantillon traité par mode de passation (en volume et en valeur) se présente comme suit :

Tableau n°2 : Répartition de l'échantillon par mode de passation de marchés

Mode de passation	Echantillon			
	Volume	%	Valeur en FCFA	%
AMD	1	0,04%	22 960 000	0,00%
AMS	2	0,08%	133 680 842	0,02%
AOO	1113	44,66%	274 729 390 641	43,24%
AOR	201	8,07%	164 082 466 193	25,82%
DPA	3	0,12%	558 552 300	0,09%
DPS	5	0,20%	111 641 554	0,02%
GAG	277	11,12%	145 341 249 052	22,87%
LVM	458	18,38%	38 909 017 531	6,12%
PLG	3	0,12%	77 396 164	0,01%
PLR	6	0,24%	212 754 400	0,03%
POG	2	0,08%	89 433 189	0,01%
POR	15	0,60%	545 349 509	0,09%
PSC	5	0,20%	60 305 545	0,01%
PSIC1	2	0,08%	142 031 058	0,02%
PSL	269	10,79%	6 299 835 739	0,99%
PSO	130	5,22%	4 098 578 706	0,65%
Total général	2492	100,00%	635 414 642 423	100,00%

Commentaire :

De l'observation du tableau ci-dessus, il ressort que les marchés passés par Appel d'Offres Ouvert (AOO), représentent en valeur 274,7 milliards soit 43,24% de l'échantillon.

III. PRESENTATION DES RESULTATS DE L'AUDIT

La typologie des opinions dans le cadre d'une revue de conformité des procédures de passation des marchés se présente comme suit :

- les marchés dont les procédures sont qualifiées de régulières, sont des marchés passés et exécutés en respectant l'ensemble des procédures de passation et d'exécution décrites dans le Code des marchés publics et ses textes d'application ;
- les marchés dont les procédures sont qualifiées d'irrégulières, sont des marchés publics dont la passation et/ou l'exécution n'ont pas respecté l'ensemble des procédures requises par le Code des marchés publics et ses textes d'application ;
- enfin, les marchés pour lesquels la mission n'a reçu aucune documentation ou la documentation nécessaire pour exprimer une opinion sont identifiés comme des marchés à très haut risque.

La revue de la conformité des procédures de passation concernant deux mille quatre cent quatre-vingt-douze (2492) marchés sélectionnés, appelle les conclusions ci-après :

- les marchés passés selon les procédures régulières représentent 68,54% en volume et 76,24% en valeur de l'échantillon ;
- les marchés passés selon les procédures irrégulières représentent 21,83% en volume et 18,91% en valeur de l'échantillon.
- les marchés identifiés comme des marchés à très haut risque représentent 9,63% en volume et 4,84% en valeur de l'échantillon.

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	0	0
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	6	4
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	1	1
NC 4	Défaut de l'Avis de Non Objection (ANO) de la Direction Générale des Marchés Publics (DGMP) sur les résultats des travaux de la COJO, pour les marchés ayant atteint le seuil fixé par arrêté	4	1
NC 5	Non satisfaction aux critères techniques préalablement définis dans le dossier d'appel d'offres	0	0
NC 6	Non-conformité de la composition de certaines COJO	65	6
NC 7	Défaut d'information des soumissionnaires non retenus ou évincés	299	21
NC 8	Absence de preuve de publication dans le BOMP de la décision d'attribution	916	45
NC 9	Absence de COJO	0	0
NC 10	Non-respect du délai de 15 jours pour les opérations d'ouverture des plis et de jugement des offres	42	9
NC 11	Non inscription du marché au PPM/ Absence du PPM	267	9
NC 12	Approbation par une autorité non habilitée	15	5
NC 13	Non publication des avis d'appel à concurrence	132	10
NC 14	Motif non fondé pour passer un marché de gré à gré	0	0
NC 15	Non-respect des principes fondamentaux ou procédures de passation	1225	43

IV. PRINCIPAUX CONSTATS

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

Tout assujetti au CMP doit dès l'approbation de son budget, préparer avant la passation de tout nouveau marché, un programme prévisionnel et révisable de passation des marchés en cohérence avec les crédits qui lui sont alloués et son programme d'activités annuel. L'inobservance de cette exigence a été notée chez certaines autorités contractantes.

2. Non publication des avis d'appels à concurrence

Les marchés passés par appel d'offres, sont précédés d'un avis d'appel à la concurrence porté à la connaissance du public. Cet avis doit 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. Il a été constaté lors de l'audit que plusieurs AC ne disposaient pas de la preuve de la publication des avis d'appels à concurrence de leurs marchés.

3. Défaut d'information des soumissionnaires non retenus ou évincés

Le Code des marchés publics, en son article 76.3, invite les autorités contractantes à observer un délai de sept (7) jours ouvrables après la publication ou la notification des résultats de l'appel d'offres prévues au point 76.1, avant de procéder à la signature du marché et de soumettre à l'approbation des autorités compétentes. Cependant la revue des marchés montre que cette disposition n'est pas toujours respectée.

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

Un grand nombre d'AC n'a pu communiquer les preuves de publications des résultats des attributions provisoires et définitifs (article 76.1) dans le BOMP. Elles indiquent que cette diligence est à l'initiative de la DGMP/DRMP. Elles ne sont pas informées en temps réel, des publications effectuées et ne disposent pas de moyens spécifiques de contrôle des publications.

5. 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. Pour cette irrégularité, nous avons par exemple :

a) Absence des listes de présences aux séances d'ouverture, d'analyse et de jugement

Lors de l'audit, il a été constaté que certaines AC n'ont pas mis à disposition les feuilles de présence des membres de la COJO aux séances d'ouverture, d'analyse et de jugement des offres. A titre illustratif, nous pouvons noter deux marchés du Conseil Régional du Béré, à savoir les marchés N° 2022-0-2-1162/04-323 relatif à la construction d'un dispensaire à Diarala S/P Sarala et N° 2022-0-2-1165/04-323 relatif à la construction d'un dispensaire à Kansokoura S/P Dianra Village.

b) Non-respect des délais de signature et d'approbation des contrats

L'article 78.2 du CMP prévoit que « A l'expiration du délai de sept jours ouvrables prévus à l'article 76.3 du présent Code, l'unité de gestion administrative invite l'attributaire aux fins de signature du projet de marché dans un délai de trois jours ouvrables. ... Le marché signé

par l'attributaire, est ensuite signé par l'autorité contractante et numéroté dans un délai de trois jours ouvrables ».

Il a été constaté que ces délais n'ont pas toujours été respectés. A titre d'exemple, le marché N° 2022-0-2-0043/03-338 relatif aux TRAVAUX DE REHABILITATION DU SIEGE DE LA SOCIETE POUR LE DEVELOPPEMENT MINIER DE COTE D'IVOIRE a été signé par le fournisseur et l'autorité contractante le 20 avril 2022, soit 4 mois après l'avis de non-objection de la DGMP. Ce délai est anormalement long.

c) Irrégularités dans l'analyse et l'évaluation des offres

L'audit a relevé que les critères d'analyse ne sont pas toujours respectés et que les attributions de certains marchés ne sont pas conformes aux mentions contenues dans les dossiers d'appel à concurrence. Par ailleurs, dans certains cas, les procédures de passation des marchés ne sont pas maîtrisées par les acteurs du système. A titre illustratif, nous avons l'AOO du marché N° 2022-0-0-0862/04-323 relatif aux travaux de réhabilitation de 75 pompes hydrauliques villageoises de la région de la Bagoué. Selon les PV d'ouverture, de jugement, et le rapport d'analyse, un seul soumissionnaire a déposé une offre, elle a été analysée puis jugée non conforme. Cependant contre toute attente, ce soumissionnaire dont l'offre est jugée non conforme, par le comité d'analyse des offres, se retrouve attributaire de l'offre sans raison valable donnée.

V. RECOMMANDATIONS

➤ Recommandations générales

A l'issue de la mission, l'audit a formulé les recommandations ci-après :

- ✓ les dossiers de consultation dans le cadre des procédures simplifiées doivent être transmis pour la validation préalable de la Cellule de Passation des Marchés Publics (CPMP) du ministère de tutelle ;
- ✓ assurer l'information des résultats d'attribution par tout moyen de communication (avec accusé de réception) aux soumissionnaires non retenus à l'issue du processus de sélection. Ceci en vue de garantir la transparence du processus et leur permettre d'exercer d'éventuels recours ;
- ✓ l'exécution financière des marchés échappe aux AC. En général, les paiements sont faits au niveau du Trésor. Les mesures doivent être prises pour accentuer la communication et la collaboration entre les services dédiés au règlement. L'AC devra se rapprocher des services du Trésor et mettre en place un canal de transmission de l'information financière ;
- ✓ se conformer aux dispositions de l'article 75.4 du Code des marchés publics relatif au délai de notification des soumissionnaires ;
- ✓ se conformer aux dispositions de l'article 78.2 du Code des marchés publics relatif au délai de signature des contrats ;
- ✓ attribuer les marchés pendant la période de validité des offres ;
- ✓ restituer les cautionnements provisoires suite au processus de passation ;
- ✓ veiller à l'approbation du contrat conformément aux dispositions de l'article 83 du Code des Marchés publics. Aussi, le refus d'approbation doit être explicitement motivé tel que mentionné dans l'article 84 dudit Code ;

- ✓ veiller au respect des différents délais prévus par le Code des Marchés publics dans le processus de passation des marchés (délais pour la préparation des offres des candidats, pour l'ouverture des offres, pour l'analyse et le jugement des offres par la COJO, pour la transmission des documents d'attribution provisoires à la DGMP, pour la validation des documents d'attribution provisoire par la DGMP, etc.) ;
- ✓ Conformément à l'Arrêté interministériel n° 484/MEF/DGBF/DMP du 09 novembre 2011 portant organisation des archives sur les marchés publics, mettre en place un système d'archivage physique ; aussi, un système d'archivage électronique est souhaitable pour permettre une conservation des documents des marchés publics sur une longue période ;
- ✓ procéder systématiquement au prélèvement des retenues de garantie pour les marchés de travaux en cas de non production d'une garantie couvrant le montant des retenues à opérer.

➤ **Recommandations spécifiques**

Au terme de la revue et au vu des constats effectués, il est recommandé ce qui suit aux :

1. Autorités Contractantes :

Au niveau du programme prévisionnel de passation des marchés

- ✓ De s'assurer de l'archivage et de la communication aux auditeurs, du journal des marchés publics ou à défaut, d'une copie faisant état de la publication de l'avis de passation des marchés publics.

Au niveau du dossier d'appel à concurrence

- ✓ De veiller à ce que les critères d'attribution dans le DAO soient précis et mesurables et qu'ils soient utilisés pour l'attribution ;
- ✓ S'assurer de l'obtention des autorisations requises pour les procédures dérogatoires.

Au niveau de la réception et des ouvertures des offres ou plis

- ✓ Veiller au respect scrupuleux des heures d'ouvertures des offres prévues dans l'avis et dans le dossier d'appel à concurrence ;
- ✓ Prendre soin de notifier par écrit à tous les soumissionnaires les éventuels reports de dates de dépôt et d'ouverture ;
- ✓ S'assurer à la fois de la signature et de la date de la fiche de présence des membres présents concomitamment à la signature du procès-verbal d'ouverture par tous les membres présents ;
- ✓ S'assurer de la mise en place d'un récépissé du dépôt ou avis de réception des offres reçues.

Au niveau de l'évaluation et de jugement des offres

- ✓ Veiller à la mise en place des COJO et COPE et établir systématiquement les mandats des membres dans le cas où les titulaires doivent se faire représenter ;
- ✓ Veiller au respect des délais d'évaluation et de jugement, tout dépassement sans justes motifs peut être assimilé à des pratiques frauduleuses ;

- ✓ Informer systématiquement les soumissionnaires non retenus du rejet de leurs offres dans les délais requis.

2. Autres acteurs

Ministre en charge des marchés publics

- ✓ Faire adopter les DAO-types allégés par décret, conformément aux dispositions du Code des marchés publics ;
- ✓ Prendre les dispositions afin de codifier dans le Code des marchés publics, les procédures d'acquisition des véhicules administratifs qui se font par Lettre de Commande Valant Marché (LCVM) et actualiser les textes des LCVM pour prendre en compte l'acquisition de motos et tricycles.

DGMP

- ✓ Prendre les dispositions pour la mise à jour du manuel de procédure des marchés publics pour tenir compte des évolutions de la réglementation ;
- ✓ Prendre les dispositions pour permettre la matérialité des contrôles de la DGMP (ANO, validation PPM, etc.) dans le SIGOMAP

Collectivités

- ✓ Prendre les dispositions pour la désignation formelle des membres des cellules de passation de marchés dans les collectivités dont le responsable sera désigné en qualité de Président de la COJO.