

**AUTORITE DE
REGULATION DES
MARCHES PUBLICS ET
DES DELEGATIONS DE
SERVICE PUBLIC DU MALI
(ARMDS)**

RAPPORT FINAL

**DES AUDITS DES MARCHES PUBLICS
DU MINISTERE DE LA JUSTICE ET
DES DROITS DE L'HOMME**

**PASSES PAR ENTENTE DIRECTE
(2016, 2017 ET 2018)**



CONVERGENCES
Audit & Conseils

Bamabougou, Avenue de la Corniche
BP 1 875 Bamako-Mali
(23) 70 39 96 18 / 20 23 26 63
convergences@convergences-audit.com
s.sawadogo@convergences-audit.com



Boulevard des Tensoba, Zone d'Activités
Diverses
01 BP 1481 Ouagadougou 01
Tél : 25 39 90 89/90
Fax : 25 33 06 02

TABLE DES MATIERES

I.	CONTEXTE GÉNÉRAL DE LA MISSION.....	3
II.	OBJECTIFS DE LA MISSION.....	3
2.1.	OBJECTIF GLOBAL.....	3
2.2.	Objectifs spécifiques.....	3
III.	DILIGENCES MISES EN ŒUVRE.....	4
IV.	PRESENTATION DES MARCHÉS AUDITES.....	4
V.	PRINCIPALES INSUFFISANCES RELEVÉES PAR PROCESSUS.....	5
5.1.	Constats généraux.....	5
5.1.1	Au titre des procédures de passation.....	5
5.1.2	Au titre de l'exécution du marché :.....	6
5.1.3	Au titre de l'exécution financière.....	7
5.2.	Respect des conditions de recours à l'entente directe.....	7
5.3.	INSUFFISANCES PAR MARCHÉ.....	10
VI.	COMPETITIVITE DES MARCHES.....	17
VII.	RECOMMANDATIONS.....	18
7.1.	Au titre des procédures de passation.....	18
7.1.1.	Recommandations générales :.....	18
7.1.2.	Recommandations spécifiques :.....	18
7.2.	Au titre de l'exécution du marché.....	19
7.2.1.	Recommandations générales :.....	19
7.2.2.	Recommandations spécifiques :.....	19
7.3.	Au titre de l'exécution financière.....	20
7.3.1.	Recommandations générales.....	20
7.3.2.	Recommandations spécifiques.....	20
VIII.	OPINION.....	21
IX.	ANNEXES.....	22
9.1.	Critères de classification des insuffisances.....	23
9.2.	Liste des marchés présentant des indices de fraude.....	26
9.2.	Termes de références.....	27

I. CONTEXTE GÉNÉRAL DE LA MISSION

Conscient du volume important de dépenses que représente la commande publique, du flot considérable de transactions qu'elle génère et désireux de promouvoir la transparence, l'efficacité et la responsabilisation, essentielles à une bonne gouvernance dans un Etat de droit, le gouvernement du Mali a initié, depuis 2008, une profonde réforme de son système de passation de marchés publics. Cette réforme aligne le système Malien sur les meilleures pratiques internationales en la matière, notamment en transposant les directives de l'UEMOA relatives à l'harmonisation des marchés publics des Etats membres de l'Union.

Sur le plan institutionnel, la réforme a contribué à la création de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics et des Délégations de Service Public (ARMDS) sous forme d'autorité administrative indépendante, distincte du service administratif chargé du contrôle a priori de la passation des marchés, en l'occurrence la Direction Générale des Marchés Publics et des Délégations de Service Public (DGMP-DSP).

L'ARMDS est tenu de faire réaliser, à la fin de chaque gestion budgétaire, un audit indépendant 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 et conventions, conformément à l'article 118 du Décret N° 2015- 0604/ P-RM du 25 septembre 2015, portant Code des Marchés Publics et des Délégations de Service Public.

La présente mission concerne, donc, la mise en œuvre d'une revue indépendante pour la vérification, en référence au Décret n° 2015-0604/ PRM du 25 septembre 2015 portant Code des Marchés publics (CMP), de la transparence et de la régularité des procédures de passation et d'exécution des marchés passés par les Départements Ministériels, par entente directe, de 2016 à 2018.

II. OBJECTIFS DE LA MISSION

II.1. OBJECTIF GLOBAL

L'objectif principal de la présente mission est de vérifier que les marchés passés par les Départements ministériels par entente directe de 2016 à 2018 ont été économes, efficaces, efficients et transparents en conformité aux dispositions législatives et réglementaires en vigueur.

L'analyse portera sur leurs processus de passation et d'exécution et l'appréciation de leur degré de conformité par rapport aux dispositions et procédures édictées par le Code des Marchés Publics.

Il s'agit principalement d'apprécier pour les marchés sélectionnés l'adéquation des procédures de passation et les modalités de gestion des contrats aux dispositions du CMP.

II.2. Objectifs spécifiques

La mission devra passer en revue 100% des marchés passés par entente directe au niveau de chaque Département Ministériel afin de s'assurer de la réalité des conditions de leurs conclusions et de l'exhaustivité des

pièces justificatives.

Autrement dit, le consultant procédera au contrôle de :

- l'éligibilité du marché à la procédure d'entente directe ;
- l'obtention préalable de l'avis de la DGMP-DSP ;
- la revue de l'examen du projet de marché par la DGMP-DSP (Attestation d'existence de crédits, Rapport de présentation motivé, Projet de contrat avec les annexes, PV de négociation, etc.).
- la compétitivité des prix, l'inclusion effective de dispositions claires et suffisamment détaillées permettant le contrôle effectif des coûts de revient ;
- la prise en compte des garanties requises ;
- et de façon globale, réaliser une revue d'ensemble des marchés passés par entente directe : conformité aux dispositions du code des marchés publics, dégager les ratios en terme de montant et de quantité d'une part, et d'autre part les ratios de marché non conformes en terme de montant et de quantité.

III. DILIGENCES MISES EN ŒUVRE

Pour l'atteinte des objectifs de l'audit, les diligences suivantes ont été mises en œuvre :

- entretiens avec les différents acteurs ;
- recherche et collecte de toutes informations et documents relatifs aux procédures d'attribution et d'exécution des marchés ;
- analyse et exploitation des documents collectés ;
- vérification du respect des procédures de passation des marchés telles que stipulées dans la réglementation ;
- vérification de l'état d'exécution physique et financière des marchés ;
- identification des faiblesses ;
- formulation de recommandations idoines pour une amélioration de la gestion.

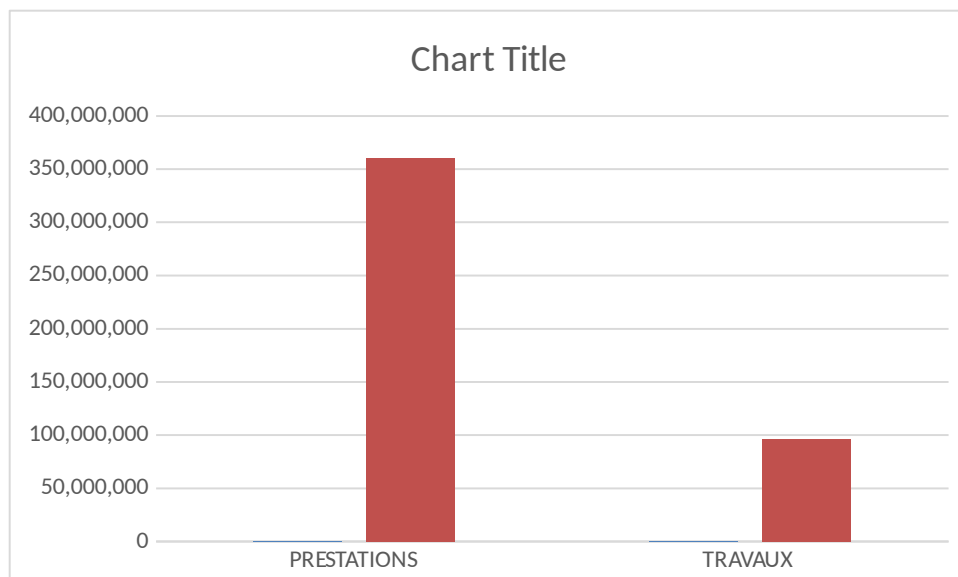
IV. PRESENTATION DES MARCHÉS AUDITES

Les audits ont concerné les marchés passés par entente directe au niveau du Ministère de la Justice et des Droits de l'Homme durant les années **2016, 2017 et 2018**.

Le nombre total de marchés audités est de **trois (03)** pour un montant total de **quatre cent cinquante-six millions deux cent soixante un mille neuf cent quatre-vingt (456 261 980) F CFA**, composé comme suit :

- **un (1)** marché de prestation pour un montant de **trois cent soixante millions (360 000 000) FCFA** ;
- **deux (2)** marchés de travaux pour un montant de **quatre-vingt-seize millions deux cent soixante-un millions neuf cent quatre-vingt (96 261 980) F CFA** ;

TOTALS (2016, 2017, 2018)			
	NBRE	MONTANT (en FCFA)	TAUX
PRESTATIONS	1	360 000 000	79%
TRAVAUX	2	96 261 980	21%
	3	456 261 980	100%



2016			
	NBRE	MONTANT (en FCFA)	TAUX
PRESTATIONS	1	360 000 000	79%
TRAVAUX	2	96 261 980	21%
Total	3	456 261 980	100%

V. PRINCIPALES INSUFFISANCES RELEVÉES PAR PROCESSUS

Les détails des différentes insuffisances relevées sont contenus dans les **Tableaux des éléments vérifiés par marché** joints en annexe.

V.1. Constats généraux

5.1.1 Au titre des procédures de passation

- absence d'avis général de passation de marchés publié ;
- absence de DAO ou de demande de proposition technique et financière adressé au soumissionnaire ou candidat ciblé en vue de recevoir son offre ;
- absence de PV de négociation et les formalités et actes préalables à la négociation :
 - décision de nomination des membres de la commission de négociation ;

- avis de réunion des membres de la commission de négociation ;
- lettre d'invitation du Consultant à la négociation ;
- liste de présence des parties prenantes à la négociation ;
- non-respect du délai réglementaire de 13 jours ouvrables pour le circuit de signature et d'approbation des marchés ;
- absence de quittance pour le paiement des droits d'enregistrement et de la redevance ARMDS au service des impôts ;
- absence d'utilisation du contrat type. En outre, dans le contrat utilisé n'apparaissent pas le Cahier des Clauses Administratives Générales (CCAG) et le Cahier des clauses Administratives Particulières (CCAP) ;
- absence de la caution de bonne exécution dans le dossier ;
- absence des preuves de la retenue de garantie dans le dossier ;
- absence de l'article 8 dans le contrat ;
- absence de preuve de publication du marché ;
- autorisation au recours à la procédure par entente directe en inadéquation avec les dispositions l'article 58 ;
- l'archivage ne permet pas de retrouver tous les documents du processus, du début jusqu'au paiement dans un seul dossier.

5.1.2 Au titre de l'exécution du marché :

- absence du PV de réception provisoire, même s'il existe, les formalités et actes préalables à la réception provisoire ne sont pas formalisés :
 - décision de nomination des membres de la commission de réception provisoire ;
 - avis de réunion des membres de la commission de réception provisoire ;
 - lettre d'invitation de l'entreprise à la réception provisoire ;
 - liste de présence des parties prenantes à la réception provisoire ;
- absence du PV de réception définitive et les formalités et actes préalables à la réception définitive :
 - décision de nomination des membres de la commission de réception définitive ;
 - avis de réunion des membres de la commission de réception définitive ;
 - lettre d'invitation de l'entreprise à la réception définitive ;
 - liste de présence de parties prenantes à la réception définitive ;
- l'archivage ne permet pas de retrouver tous les documents du processus, du début jusqu'au paiement dans un seul dossier ;

5.1.3 Au titre de l'exécution financière

- absence d'application sans motif de la retenue de pénalité de retard ;
- l'archivage ne permet pas de retrouver tous les documents du processus, du début jusqu'au paiement dans un seul dossier.

V.2. Respect des conditions de recours à l'entente directe

TABLAU DES MOTIFS DES ENTENTES DIRECTES

N° ordre	Numéro Marché	Objet	Montant Maximum FCFA	Justification de l'ED	Conformité aux conditions de recours à l'entente directe
1	N° 0057 DGMP-DSP-2016	Etudes techniques architecturales, et suivi des travaux de construction de la nouvelle Maison d'Arrêt de Bamako, R+2 à Banankabougou (Bole) dans la Commune VI du District de Bamako	360 000 000	Urgence et la spécificité du domaine ainsi que la nécessité impérieuse motivée par l'impossibilité de respecter les délais prévus en cas de consultation restreinte.	Non conforme à l'article 58. L'urgence impérieuse n'est pas démontrée et les autres motifs évoqués ne sont pas prévus par le code des marchés publics pour le recours à la procédure par entente directe Le domaine des études architecturales n'est pas spécifique puisque qu'il existe plusieurs cabinets d'études architecturales sur la place.
2	N° 00260 DGMP-DSP-2016	Relatif à la réhabilitation du tribunal d'instance de Diola.	46 793 645	Urgence liée au souci d'éviter un drame et de conserver les archives en raison de l'état de délabrement avancé des bâtisses constatées par une mission d'inspection.	Non conforme à l'article 58. L'urgence impérieuse n'est pas démontrée et les autres motifs évoqués ne sont pas prévus par le code des marchés publics pour le recours à la procédure par entente directe. En outre, les retards dans le circuit d'approbation du marché (35) jours et d'exécution physique des travaux (68) jours remettent en cause l'urgence impérieuse et montrent que le marché aurait pu être passé par appel d'offres restreint avec réduction de délai de soumission de 15 jours.

N° ordre	Numéro Marché	Objet	Montant Maximum FCFA	Justification de l'ED	Conformité aux conditions de recours à l'entente directe
3	N° 0297 DGMP-DSP-2016	Relatif à la réhabilitation du logement du juge de Macina.	49 468 335	Urgence liée au souci d'éviter un drame et de conserver les archives en raison de l'état de délabrement avancé des bâtisses constatées par une mission d'inspection	Non conforme à l'article 58. L'urgence impérieuse n'est pas démontrée et les autres motifs évoqués ne sont pas prévus par le code des marchés publics pour le recours à la procédure par entente directe. En outre, les retards dans le circuit d'approbation du marché (35) jours et d'exécution physique des travaux (68) jours remettent en cause l'urgence impérieuse et montrent que le marché aurait pu être passé par appel d'offres restreint avec réduction de délai de soumission de 15 jours.
	TOTAL 2016		456 261 980		
		TOTAL GENERAL	456 261 980		

	Nombre	Montant (en FCFA)	Taux
Conforme aux conditions de recours à l'entente directe	0	0	0%
Non conforme aux conditions de recours à l'entente directe	3	456 261 980	100%
Totaux	3	456 261 980	100%

V.3. INSUFFISANCES PAR MARCHE

L'autorité contractante n'a pas apporté de réponse aux constats formulés.

N° ordre	Numéro	Objet	Montant Maximum	Insuffisances
1	N° 0057 DGMP-DSP- 2016	Etudes techniques architecturales, et suivi des travaux de construction de la nouvelle Maison d'Arrêt de Bamako, R+2 à Banankabougou (Bole) dans la Commune VI du District de Bamako	360 000 000	<p>Absence d'avis général de passation de marchés publié ;</p> <p>Absence de demande de proposition technique et financière adressée au Consultant ;</p> <p>Non présentation des offres sous entête du Consultant</p> <p>Absence de PV de négociation et les formalités et actes préalables à la négociation</p> <ul style="list-style-type: none"> • décision de nomination des membres de la commission de négociation • avis de réunion des membres de la commission de négociation ; • lettre d'invitation du Consultant à la négociation ; • liste de présence des parties prenantes à la négociation <p>Absence d'utilisation du contrat type. En outre, dans le contrat utilisé n'apparaissent pas les Cahier des Clauses Administratives Générales (CCAG) et le Cahier des clauses Administratives Particulières (CCAP) ;</p> <p>Absence de cadre de devis quantitatif préparé par l'autorité contractante et soumis au Consultant. Dans ces conditions, il est évident que le risque de surfacturation de la proposition financière reste élevé. En outre, aucune négociation n'a été menée avec le Consultant pour revoir le nombre de postes proposés, le temps alloué et le taux de rémunération</p> <p>Absence de caution pour l'avance de 270 000 000 FCFA représentant 75% du montant du marché anormalement versée au Consultant, alors que le taux réglementaire cité à l'article 11 du marché est de 20% maximum couvert à 100% par une garantie bancaire. A cet égard, il convient de noter que l'absence de caution bancaire a été dissimulé en simulant que le Consultant a réalisé des prestations à concurrence du montant payé, Cf attestation de service fait du 18/03/2016, alors que le Consultant a reçu la notification du marché seulement quatre (4) jours avant, soit le 14/03/2016. Il est bien entendu que la durée du marché est de 36 mois s'étalant sur trois (3) exercices budgétaires 2016, 2017 et 2018. Il existe un doute sérieux sur la réalisation de la prestation</p> <p>Non-respect du délai réglementaire de 13 jours ouvrables pour le circuit de</p>

N° ordre	Numéro	Objet	Montant Maximum	Insuffisances
				<p>signature et d'approbation des marchés. En effet, 62 jours séparent la signature du consultant et celle de l'autorité d'approbation contre un délai réglementaire de 13 jours ouvrables.</p> <p>Absence de la quittance pour le paiement des droits d'enregistrement et de la redevance ARMDS au service des impôts</p> <p>Absence des rapports d'étape et final ainsi que les autres livrables devant être fournis à l'appui des paiements effectués :</p> <p>au titre de l'étude technique architecturale :</p> <ul style="list-style-type: none"> • avant projet sommaire (APS), • avant projet détaillé (APD), • dossier d'appel d'offres (DAO), <p>au titre du suivi :</p> <ul style="list-style-type: none"> • rapport d'implantation, • rapports de suivi de la première année de l'exécution des travaux, • rapports de suivi de la deuxième année de l'exécution des travaux, • rapport final de suivi de l'exécution des travaux, <p>Absence de PV de validation des rapports et les formalités et actes préalables à la validation :</p> <ul style="list-style-type: none"> • décision de nomination des membres de la commission de validation; • avis de réunion des membres de la commission de validation; • lettre d'invitation du Consultant à la validation • liste de présence des parties prenantes à la négociation <p>En lieu et place de ce qui précède, des attestations de service fait ont été produites souvent avec des informations erronées. Telle cette attestation du 18/03/2016 affirmant que le Consultant a exécuté avec satisfaction le contrat de surveillance des travaux de construction de la nouvelle Maison d'Arrêt R+2 à Banankabougou (Bolé), dans la commune VI du District; alors que le site est à Kéniéroba, dans le cercle de Kangaba , région de Koulikoro.</p> <p>Le niveau de paiement n'est pas conforme aux dispositions contractuelles, il est disproportionné par rapport au niveau d'exécution des prestations. En</p>

N° ordre	Numéro	Objet	Montant Maximum	Insuffisances
				<p>effet, à peine sept (7) jours après réception de la notification du marché par le Consultant, soit le 14/03/2016, un mandat de 270 000 000 FCFA correspondant à 75% du montant du marché a été établi le 21/03/2016 au nom du Consultant, appuyé par une attestation de service fait établie le 18/03/2016, soit quatre (4) jours après réception de la notification du marché par le Consultant, pour un marché dont la durée de 36 mois s'étale sur trois (3) exercices budgétaires 2016, 2017 et 2018</p> <p>Absence de preuve de publication du Marché ;</p> <p>Absence de l'article 8 dans le contrat;</p> <p>Absence d'avenant de prolongation du contrat du consultant qui est arrivé à terme, alors que les travaux continuent. En effet, le consultant continue de faire le suivi malgré la fin de la période contractuelle et le paiement du montant total du marché. Cela est dû au retard de l'entreprise dont il surveille les travaux ;</p> <p>Existence d'une situation de conflit d'intérêt pour le consultant dont le choix a été motivé par sa relation professionnelle particulière avec l'autorité contractante. En effet, parmi les raisons évoquées dans la demande d'entente directe adressée à la DGMP, pour le choix du Consultant TANAGRA figurent :</p> <ul style="list-style-type: none"> • l'accompagnement constat du Consultant au département de la justice dans toutes les réflexions de haut niveau, avec les partenaires techniques et financiers, • l'appui du Consultant dans la recherche de financement pour la réalisation de la nouvelle maison centrale d'arrêt à Bamako (proposition de projet qui prend en charge toutes les dimensions de l'espace carcéral). <p>Au regard des articles 22 et 53 du code des marchés publics, les raisons citées créent une situation de conflit d'intérêt pour le consultant.</p>
2	N° 00260 DGMP-DSP- 2016	Relatif à la réhabilitation du tribunal d'instance de diola	46 793 645	<p>Absence d'avis général de passation de marchés publié</p> <p>Absence de dossier de consultation comprenant le cadre du devis quantitatif et estimatif adressé à l'entreprise pour recevoir son offre ;</p>

N° ordre	Numéro	Objet	Montant Maximum	Insuffisances
				<p>Absence de PV de négociation et les formalités et actes préalables à la négociation :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Décision de nomination des membres de la commission de négociation • Avis de réunion des membres de la commission de négociation • • lettre d'invitation de l'entreprise à la négociation ; • • liste de présence des parties prenantes à la négociation ;
				<p>Absence d'utilisation du contrat type. En outre, dans le contrat utilisé n'apparaissent pas les Cahier des Clauses Administratives Générales (CCAG) et le Cahier des clauses Administratives Particulières (CCAP) ;</p>
				<p>Absence de reçu de paiement des droits d'enregistrement du contrat et de redevance ARMDS au service des impôts ;</p>
				<p>Absence de la caution de bonne exécution dans le dossier ;</p>
				<p>Absence des preuves de la retenue de garantie dans le dossier ;</p>
				<p>Absence du PV de réception provisoire et les formalités et actes préalables à la réception provisoire :</p> <ul style="list-style-type: none"> • décision de nomination des membres de la commission de réception provisoire ; • avis de réunion des membres de la commission de réception provisoire ; • lettre d'invitation de l'entreprise à la réception provisoire ; • liste de présence des parties prenantes à la réception provisoire
				<p>Absence du PV de réception définitive et les formalités et actes préalables à la réception définitive :</p> <ul style="list-style-type: none"> • décision de nomination des membres de la commission de réception définitive ; • avis de réunion des membres de la commission de réception définitive ; • lettre d'invitation de l'entreprise à la réception définitive ; • liste de présence de parties prenantes à la réception définitive .Nous rappelons que la réception définitive devrait avoir lieu une année après la réception provisoire soit le 29/01/2017

N° ordre	Numéro	Objet	Montant Maximum	Insuffisances
				<p>Absence d'application sans motif de la retenue de pénalité de retard qui s'élève à 1 272 787 FCFA</p> <p>Absence du rapport de la mission d'inspection de différents sites du Ministère, ayant constaté, l'état de délabrement et de dégradation avancée, voire le risque d'effondrement du bâtiment abritant le tribunal d'instance de Diola</p> <p>Absence de preuve de publication du Marché..</p>
3	N° 0297 DGMP-DSP- 2016	Relatif à la réhabilitation du logement du juge de Macina	49 468 335	<p>Absence d'avis général de passation de marchés publié</p> <p>Absence de dossier de consultation adressé à l'entreprise pour recevoir son offre ;</p> <p>Absence d'offre de l'entreprise dans le dossier ;</p> <p>Absence de PV de négociation et les formalités et actes préalables à la négociation :</p> <ul style="list-style-type: none"> • décision de nomination des membres de la commission de négociation • avis de réunion des membres de la commission de négociation ; • lettre d'invitation de l'entrepreneur à la négociation ; • liste de présence des parties prenantes à la négociation <p>Absence de contrat dans le dossier ;</p> <p>Absence de quittance de paiement des frais d'enregistrement du contrat au service des impôts ;</p> <p>Absence de la caution de bonne exécution dans le dossier ;</p> <p>Absence des preuves de la retenue de garantie dans le dossier ;</p> <p>Le PV de réception provisoire existe mais les formalités et actes préalable à la réception n'ont pas été formalisés :</p> <ul style="list-style-type: none"> • décision de nomination des membres de la commission de réception provisoire ; • avis de réunion des membres de la commission de réception provisoire ; • lettre d'invitation du l'entrepreneur à la réception provisoire • liste de présence des parties prenantes à la réception provisoire ;

N° ordre	Numéro	Objet	Montant Maximum	Insuffisances
				<ul style="list-style-type: none"> - Absence du PV de réception définitive et les documents y afférents : <ul style="list-style-type: none"> • décision de nomination des membres de la commission de réception définitive ; • avis de réunion des membres de la commission de réception définitive ; • lettre d'invitation du l'entrepreneur à la réception définitive ; • liste de présence des parties prenantes à la réception définitive; - Absence de preuve de publication du Marché ;
	TOTAL 2016		456 261 980	
		TOTAL GENERAL	456 261 980	

VI. COMPETITIVITE DES MARCHES

Les termes de référence disposent que l'auditeur doit procéder au contrôle de la compétitivité des prix, l'inclusion effective de dispositions claires et suffisamment détaillées permettant le contrôle effectif des coûts de revient.

Le code des marchés publics dispose en son article 58 que :

« Le marché par entente directe ne peut être passé qu'avec des entrepreneurs, fournisseurs ou prestataires de services qui acceptent de se soumettre à un contrôle des prix spécifiques durant l'exécution des prestations.

Le marché précise les obligations comptables auxquelles le titulaire du marché sera soumis, et notamment l'obligation de présenter ses bilans, comptes de résultats, ainsi que sa comptabilité analytique d'exploitation ou, à défaut de celle-ci, tous documents de nature à permettre l'établissement des coûts de revient. »

A l'issue de nos contrôles, aucun marché ne comporte de dispositions claires permettant le contrôle effectif des coûts de revient. Par ailleurs, l'autorité contractante n'a procédé à un contrôle des coûts de revient sur la base des documents comptables du fournisseur : bilans comptes de résultats, comptabilité analytique, pièces justificatives.

En l'absence de marchés comparables, il ne nous a pas été possible d'apprécier la compétitivité des prix pour les marchés audités.

A notre avis, les dispositions actuelles du code des marchés publics ne permettent pas un contrôle efficace de la compétitivité des prix. Dans la pratique, il est difficile, voire impossible de déterminer la compétitivité des prix sur la base des documents comptables (états financiers, comptabilité analytique, etc.). En outre, la plupart des entreprises dans le contexte du Mali ne tiennent pas de comptabilité analytique permettant de déterminer de façon fiable le coût de revient d'un marché.

L'analyse de la compétitivité des prix doit toujours se référer aux prix pratiqués dans des situations de pleine concurrence.

Nous recommandons que des dispositions se référant aux méthodes de détermination des prix de pleine concurrence soient intégrées dans le code. Les méthodes utilisées dans le cadre des prix de transfert pourraient être adaptées à cet effet. La méthode préférentielle est la méthode du prix comparable sur le marché libre. En application de cette méthode, les prix pourraient être fixés par référence à la mercuriale pour les fournitures courantes et à des marchés similaires conclus par appels à concurrence par l'autorité contractante concernée ou par d'autres autorités contractantes. Dans les cas rares où des marchés similaires n'existent, la méthode du coût de revient majoré pourrait être

utilisé. Les éléments justificatifs des coûts de revient devront alors être fournis à l'Autorité contractante pendant la phase de négociation.

VII. RECOMMANDATIONS

VII.1. Au titre des procédures de passation

VII.1.1. Recommandations générales :

- procéder à l'élaboration d'un avis général de passation de marchés et sa publication ;
- fournir le dossier de consultation ou la demande de proposition technique et financière adressé au soumissionnaire ou candidat désigné en vue de recevoir son offre ;
- fournir le PV de négociation et formaliser les actes préalables à la négociation :
 - décision de nomination des membres de la commission de négociation ;
 - avis de réunion des membres de la commission de négociation ;
 - lettre d'invitation du Consultant à la négociation ;
 - liste de présence des parties prenantes à la négociation
- veiller au respect du délai réglementaire de 13 jours ouvrables pour le circuit de signature et d'approbation des marchés ;
- veiller à obtenir une copie de la quittance de paiement des droits d'enregistrement et de la redevance ARMDS au service des impôts ;
- utiliser le contrat type avec le Cahier des Clauses Administratives Générales (CCAG) et le Cahier des clauses Administratives Particulières (CCAP) ;
- exiger des titulaires de marchés, au risque de résiliation du marché, de fournir les garanties de bonne exécution dans les délais requis par le Code des Marchés publics et des Délégations de Service Public,
- procéder à la retenue de garantie à la source qui peut également prendre la forme d'une garantie bancaire;
- veiller à la préservation de l'intégralité des articles du marché, les articles non utilisés seront conservés avec la mention sans objet, ou non applicable;
- procéder à la publication du marché ;
- veiller à ne pas confondre l'urgence impérieuse avec l'urgence simple. La situation d'urgence impérieuse résulte d'événements imprévisibles ou de force majeure nécessitant une action immédiate par la conclusion du marché par entente directe avec un fournisseur, entrepreneur ou consultant. En revanche, l'urgence simple est une situation indépendante de la volonté de l'autorité contractante, nécessitant une action rapide et justifiant, à cet effet, la réduction des délais de réception des candidatures et des offres, afin d'éviter tout danger ou retard préjudiciable à l'autorité contractante ;
- améliorer l'archivage en regroupant dans un même dossier tous les documents de la procédure du marché (passation, exécution et paiement) et toutes les correspondances qui s'y rapportent. Ceci pour gagner du temps et éviter les recherches fastidieuses ;

VII.1.2. Recommandations spécifiques :

Marché N° 0057 DGMP-DSP-2016

- éviter les situations de conflit d'intérêt avec les candidats ou soumissionnaires dont le choix est motivé par leur relation professionnelle particulière avec l'autorité contractante ;
- veiller à la présentation des offres sous entête du Consultant ;
- élaborer le cadre de devis quantitatif pour les candidats ou soumissionnaires, en particulier pour les marchés par entente directe, afin d'atténuer le risque ou la tentation de surfacturation des coûts. En outre, il est toujours rassurant dans le cadre de la négociation de porter un regard critique sur le nombre de postes proposés, le temps alloué et le taux de rémunération, afin de rendre ces trois facteurs de coûts raisonnables ;
- veiller à la fourniture des cautions bancaires couvrant 100% des avances de fonds limitées règlementairement à 20% du montant du marché ;
- fournir le contrat du marché N° 0297 DGMP-DSP-2016 ;
- fournir l'offre de l'entreprise pour le marché N° 0297 DGMP-DSP-2016 ;

VII.2. Au titre de l'exécution du marché

VII.2.1. Recommandations générales :

- fournir le PV de réception provisoire et formaliser les actes et formalités préalables à la réception provisoire :
 - décision de nomination des membres de la commission de réception provisoire ;
 - avis de réunion des membres de la commission de réception provisoire ;
 - lettre d'invitation de l'entreprise à la réception provisoire ;
 - liste de présence des parties prenantes à la réception provisoire ;
- fournir le PV de réception définitive et formaliser les actes et formalités préalables à la réception définitive :
 - décision de nomination des membres de la commission de réception définitive ;
 - avis de réunion des membres de la commission de réception définitive ;
 - lettre d'invitation de l'entreprise à la réception définitive ;
 - liste de présence de parties prenantes à la réception définitive ;
- améliorer l'archivage de tous les documents de la procédure d'exécution des marchés;
- transmettre systématiquement un exemplaire ou une copie des documents relatifs à l'exécution du marché au responsable de la passation des marchés pour l'archivage centralisé des documents.

VII.2.2. Recommandations spécifiques :

- veiller à la fourniture de rapports ou de livrables pour toutes les prestations intellectuelles ;
- veiller à la validation des rapports conformément aux contrats et formaliser les actes et formalités préalable à la validation ;

- veiller à prolonger le contrat du consultant, en terme de suivi, jusqu'à la réception définitive, sans coût supplémentaire pour l'autorité contractante.

VII.3. Au titre de l'exécution financière

VII.3.1. Recommandations générales

- faire appliquer les pénalités de retard si la responsabilité du titulaire est engagée ou à défaut, justifier les raisons de la remise des pénalités ou de leur exonération ;
- améliorer l'archivage de tous les documents de la procédure financière des marchés ;
- transmettre systématiquement un exemplaire ou une copie des documents relatifs au paiement du marché au responsable de la passation des marchés pour l'archivage centralisé des documents ;

VII.3.2. Recommandations spécifiques

Eviter de payer la totalité du montant du contrat du bureau de contrôle et surveillance pendant que les travaux objet de surveillance sont en cours d'exécution. Pour ce faire, veiller à cadrer le contrat du bureau de contrôle et de surveillance à celui de l'entreprise chargée de l'exécution des travaux. Un cas de force majeure pouvant empêcher la réalisation des travaux doit conduire l'autorité contractante à suspendre les contrats de l'entreprise et du bureau de contrôle et surveillance. Si l'entreprise d'exécution est seule responsable du retard, un avenant de prolongation de délai devra être fourni au bureau, sans incidence financière, jusqu'à la réception définitive des travaux.

VIII. OPINION

Au terme de la présente mission d'audit, tous les marchés audités présentent des insuffisances avec des degrés de gravité variables. L'expression d'une opinion sur la conformité des marchés a nécessité une classification des insuffisances en fonction de leur niveau de gravité. Ainsi, nous avons distingué des insuffisances substantielles et des insuffisances non substantielles. Les marchés présentant au moins une insuffisance substantielle sont déclarés « non conformes ». Les marchés présentant uniquement des insuffisances non substantielles sont déclarés « conformes avec des insuffisances ». Les marchés ne présentant aucune insuffisance sont classés conformes. L'annexe 1 présente les critères utilisés pour l'appréciation des marchés.

Les résultats de l'audit du Ministère de la justice se présentent comme suit :

	Nombre de marchés	Ratio	Montant	Ratio
Conforme	0	0%	-	0%
Conforme avec des insuffisances	0	0%	-	0%
Non conforme	3	100%	456 261 980	100%
Total	3	100%	456 261 980	100%

A notre avis :

- **100%** des trois (**3**) marchés audités pour un montant de **FCFA 456 261 980** sont non conformes au regard des dispositions prévues par le code de marchés publics ;
- Un (**01**) marché pour un montant de **FCFA 360 000 000** présente des irrégularités pouvant constituer des indices de fraudes.

IX. ANNEXES

VIII.1. Critères de classification des insuffisances

	Insuffisances substantielles	Insuffisances non substantielles
1	Le marché ne figure pas dans le PPM : Non conforme aux dispositions de l'article 33 du CMP ;	ANO sur les TDR pour les marchés sur budget national
2	Non-respect des conditions de recours à l'entente directe	Lettre d'invitation du fournisseur à la négociation ;
3	Absence d'un PV de négociation ou non conforme ;	Demande de recours pour passer le marché par entente directe,
4	Absence de preuve sur la matérialité (PV de réception, attestation de service fait, existence physique non vérifiée, Rapport en version finale etc.) ;	Le dossier de consultation n'ont été pas fournis ;
5	Autorités de signature et d'approbation non respectées ;	
6	Garanties exigées non fournies ou non conformes ;	liste de présence des représentants des parties prenantes à la négociation
7	ANO sur la demande de recours à l'entente directe	Absence de décision pour la mise en place de la commission de négociation ;
8	Absences d'émission des ordres de services ou notification du marché,	Absence d'avis de convocation des membres de la commission de négociation ;
9	Le marché n'est approuvé pendant la période de validé des offres, Non conforme aux dispositions du CMP en article 82 directive BM paragraphe 2.57	Lettre de soumission des offres et tout autre document du prestataire fixant le délai de validité de ses offres,
10	La garantie bonne exécution n'a pas été fournie	Absence de décision pour la mise en place de la commission de négociation
11	Marché décaissé avant approbation du contrat.	La date de signature du marché par le titulaire n'est pas indiquée sur le contrat
12	absence d'approbation du marché	La formalité d'enregistrement n'a pas été accomplie dans le délai d'un mois en vertu des dispositions de l'article 140 du

	Insuffisances substantielles	Insuffisances non substantielles
		LPF.
1 3	L'acte d'engagement n'accompagne pas les offres fournies et n'a pas été mis à notre disposition (non conforme aux dispositions de l'article 68 du CMP)	Non obtention des trois signatures dans un délai de trois jours Non conforme à l'article 15 de l'arrêté d'application du CMP.
1 4	Absence Offres technique et financière	Le marché a fait l'objet d'une double revue à priori (celle du Bailleur à travers l'ANO sur le projet
1 5	Marché de regularisation	Absence de preuve de souscription de l'entrepreneur aux assurances citées à l'article 12 du marché : <ul style="list-style-type: none"> • assurance de responsabilité civile aux tires, • assurance tous risque de chantier, • assurance accident de travail
1 6	ANO sur le projet de contrat n'est pas fourni.	Absence d'avis de convocation des membres de la commission de négociation ;
1 7	Documents de paiement (chèque, etc.) non fourni,	Absence de liste de présence des représentants des parties prenantes à la négociation
1 8	Le numéro d'identification fiscale du contribuable ou, pour les candidats étrangers, la référence à l'immatriculation auprès d'organismes équivalents dans l'Etat dont ils sont ressortissants	Décision pour la mise en place de la commission de validation pour chaque rapport ;
1 9	Le contrat ne contient pas des dispositions relatives aux pénalités de retard	Lettre d'invitation du Consultant à la validation de chaque rapport ;
2 0	La notification avant approbation ce qui n'est pas conforme à l'article 83 du code des marchés publics.	Absence de liste de présence des représentants des parties prenantes à la négociation ;
2 1	La caution relative à l'avance de démarrage non fournie non conforme aux directives BM au paragraphe 2.34 ;	Les documents relatifs à l'établissement du coût de revient en vertu des dispositions de l'article 58 du CMP n'ont pas été fournis
2	Le contrat n'est pas enregistré aux impôts. Non conforme aux dispositions de l'arrêté du code	Absence de demande de proposition (DP)

	Insuffisances substantielles	Insuffisances non substantielles
2	en son article 15.4 ;	
2 3	Absence d'accord de groupement	Absence de fiche d'ordre de mouvement d'entrée de la comptabilité matière ;
2 4	PV de validation pour chaque rapport	Non-respect des délais de conclusion et d'approbation
2 5	Absence de signature du contrôleur financier. Signature scannée.	Preuve de publication de l'attribution de contrat
2 6	Le contrat a été conclu et approuvé par la même personne (le MEF)	Delai d'execution tres long
2 7	Absence d'utilisation du contrat type. En outre, dans le contrat utilisé n'apparaissent pas les Cahier des Clauses Administratives Générales (CCAG) et le Cahier des clauses Administratives Particulières (CCAP) ;	
2 8	ANO sur les TDR pour les bailleurs de fonds	

9.2. Liste des marchés présentant des indices de fraude

N° de marché	Objet	Montant	Indice de fraude
N° 0057 DGMP-DSP-2016	Etudes techniques architecturales, et suivi des travaux de construction de la nouvelle Maison d'Arrêt de Bamako, R+2 à Banankabougou (Bole) dans la Commune VI du District de Bamako	FCFA 360 000 000	Absence de caution pour l'avance de 270 000 000 FCFA représentant 75% du montant du marché anormalement versée au Consultant, alors que le taux règlementaire cité à l'article 11 du marché est de 20% maximum couvert à 100% par une garantie bancaire. A cet égard, il convient de noter que l'absence de caution bancaire a été dissimulé en simulant que le Consultant a réalisé des prestations à concurrence du montant payé, Cf attestation de service fait du 18/03/2016, alors que le Consultant a reçu la notification du marché seulement quatre (4) jours avant, soit le 14/03/2016. Il est bien entendu que la durée du marché est de 36 mois s'étalant sur trois (3) exercices budgétaires 2016, 2017 et 2018. Il existe un doute sérieux sur la réalisation de la prestation

IX.1. Termes de références