

TABLE DES MATIERES

I.	CONTEXTE GÉNÉRAL DE LA MISSION.....	3
II.	OBJECTIFS DE LA MISSION.....	3
2.1.	AUTORITE DE REGULATION DES MARCHES PUBLICS ET DES DELEGATIONS DE SERVICE PUBLIC DU MALI (ARMDS)	3
2.2.	4
III.	4
IV.	4
V.	PRINCIPALES ANOMALIES ET INSUFFISANCES.....	6
5.1.	6
5.1.1.	Au titre des procédures de passation.....	6
5.1.2.	Au titre de l'exécution du marché :.....	7
5.1.3.	Au titre de l'exécution financière.....	7
5.2.	Respect des conditions de recours à l'entente directe.....	8
5.3.	INSUFFISANCES PAR MARCHÉ.....	12
VI.	COMPÉTITIVITÉ DES PRIX.....	25
VII.	RECOMMANDATIONS.....	26
7.1.	Au titre des procédures de passation.....	26
7.1.1.	Recommandations générales :.....	26
7.1.2.	Recommandations spécifiques :.....	26
7.2.	Au titre de l'exécution du marché.....	26
7.2.1.	Recommandations générales :.....	26
7.2.2.	Recommandations spécifiques :.....	27
7.3.	Au titre de l'exécution financière.....	27
7.3.1.	Recommandations générales :.....	27
7.3.2.	Recommandations spécifiques :.....	27
VIII.	OPINION.....	28
IX.	ANNEXES.....	29
9.1.	Critères de classification.....	30
9.2.	Liste des marchés non retenus.....	33
2.1.	Termes de références.....	34

RAPPORT FINAL

**DES AUDITS DES MARCHES PUBLICS
DU MINISTÈRE LA SANTÉ ET DE
L'HYGIÈNE PUBLIQUE**

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



Bamako, Avenue de la Corniche
BP 1 875 Bamako-Mali
Tél : 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

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 à 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 tenue 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/ PRM 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 règlementaires 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 conformément 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 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

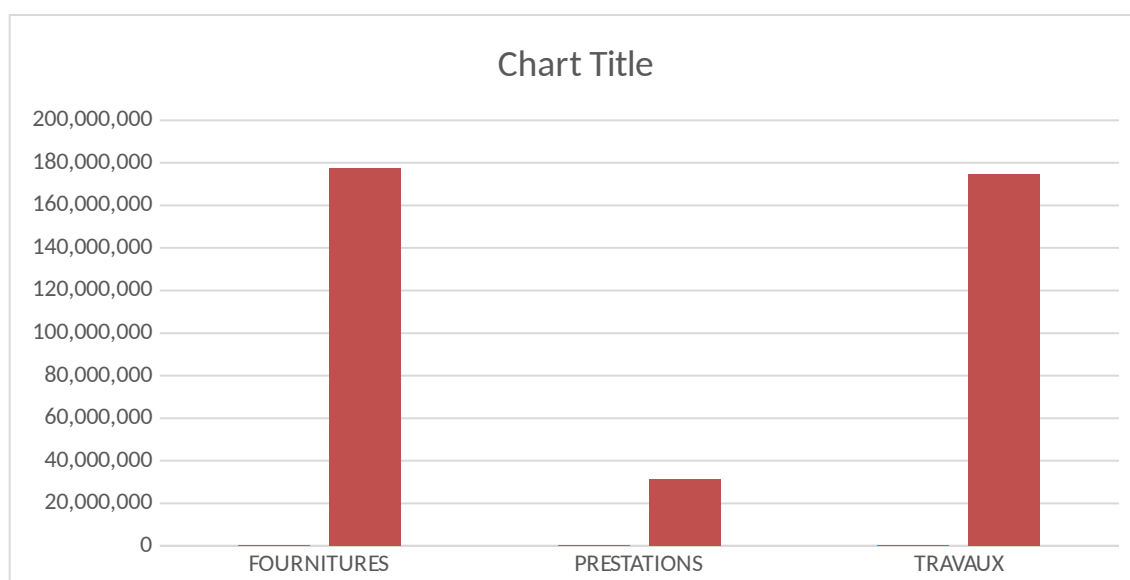
Les audits ont concerné les marchés passés par entente directe au niveau du Ministère de la Santé et de l'Hygiène Publique durant les années **2016, 2017 et 2018**.

Sur la liste des marchés passés par entente directe (2016, 2017 et 2018) du Ministère de la Santé et de l'Hygiène Publique, fournie par l'ARMDS, on dénombre neuf (09) marchés, dont six (5) ont été mis à notre disposition. Le marché N° 0193/DGMP-DSP-2017 de renouvellement des prestations de maintenance conclus en 2017 que le ministère admet avoir passé n'a pas été retrouvé. Pour les trois marchés restants, le Ministère affirme ne pas les avoir attribués et n'a pas été en mesure d'identifier les structures responsables de leur attribution.

Le nombre total de marchés audités est de **cinq (05)** pour un montant total de **Trois cent quatre-vingt-deux millions six cent quatre-vingt dix-huit mille quatre cent cinquante quatre (382 698 454) F CFA**, composé comme suit :

- un **(1)** marchés de fournitures pour un montant de **cent soixante-dix-sept millions deux cent soixante-quatre mille trois cent vingt (177 264 320) F CFA** ;
- deux **(2)** marchés de prestation pour un montant de **trente un millions cent neuf mille (31 109 000) F CFA** ;
- deux **(2)** marchés de travaux pour un montant de **cent soixante-quatorze millions trois cent vingt-cinq mille cent trente-quatre (174 325 134) F CFA**

	TOTAUX (2016, 2017, 2018)		
	NBRE	MONTANT (en FCFA)	TAUX
FOURNITURES	1	177 264 320	46%
PRESTATIONS	2	31 109 000	8%
TRAVAUX	2	174 325 134	46%
	5	382 698 454	100%



	2016 2017, 2018		
	NBRE	MONTANT (en FCFA)	TAUX
FOURNITURE	1	177 264 320	46%
PRESTATION	2	31 109 000	8%
TRAVAUX	2	174 325 134	46%
TOTAL	5	382 698 454	100%

V. PRINCIPALES INSUFFISANCES RELEVÉES PAR PROCESSUS

Les détails des différentes insuffisances relevées sont contenus dans le tableau des insuffisances par marché.

V.1. Constats généraux

V.1.1. Au titre des procédures de passation

- absence de lettre de sollicitation adressée au Prestataire en vue de recevoir son offre ;
- absence de certains PV de négociation et les documents connexes y afférents :
 - décision de nomination des membres de la commission de négociation ;
 - avis de réunion des membres de la commission de négociation ;
 - lettre d'invitation du Prestataire à la négociation ;
 - liste de présence des parties prenantes à la négociation ;
- existence de certains PV de négociation. Cependant, les communications et les actions y afférentes n'ont pas été formalisées, notamment :
 - décision pour la mise en place de la commission de négociation ;
 - avis de réunion des membres de la commission de négociation
 - lettre d'invitation du Prestataire à la négociation ;
 - liste de présence des parties prenantes à la négociation ;
- absence d'enregistrement du marché au service des impôts. En effet, malgré l'exonération dont il bénéficie, le marché devrait être soumis à l'administration fiscale pour enregistrement gratuit ;
- absence de preuve de publication du marché.
- absence de notification du marché à l'attributaire ;
- absence de la garantie de bonne exécution dans le dossier ;
- absence de preuve de la retenue de garantie dans le dossier
- absence de preuve de souscription de l'entrepreneur aux assurances citées à l'article 12 du marché :
 - assurance de responsabilité civile aux tiers,
 - assurance tous risque de chantier,
 - assurance accident de travail,
 - assurance responsabilité civile automobile

- absence de l'ordre de service de commencer l'exécution du contrat ou tout autre document tenant lieu, ce qui ne nous a pas permis d'évaluer le nombre réel de jours d'exécution et éventuellement de déterminer le montant des pénalités de retard ;
- archivage non centralisé et perfectible des documents de la procédure de passation des marchés,

V.1.2. Au titre de l'exécution du marché :

- existence d'une attestation de service fait en lieu et place d'une commission pour valider des rapports de prestations intellectuelles;
- absence de PV de réception définitive dans le dossier. En effet, selon l'article 38 du marché, la réception définitive est prononcée à la fin du délai de garantie par un procès-verbal notifié à l'entreprise. Or la caution de retenue de garantie est expirée le 08 août 2017 sans que la réception définitive soit effectuée.
- absence de preuve de validation des rapports d'enquête et la formalisation de toutes les communications et actions s'y rapportant notamment :
 - o décision pour la mise en place de la commission de validation pour chaque rapport ;
 - o lettre d'invitation du Consultant à la validation de chaque rapport ;
 - o liste de présence des participants à la validation des rapports ;
 - o PV de validation pour chaque rapport.
- archivage non centralisé et perfectible des documents de la procédure d'exécution des marchés.

V.1.3. Au titre de l'exécution financière

- archivage non centralisé et perfectible des documents de la procédure financière des marchés ;.

L'ensemble de ces insuffisances et de ces irrégularités relevées tant au niveau des procédures de passation que de l'exécution physique et financière des marchés devrait inciter les acteurs à rechercher les meilleures conditions de gestion des marchés publics.

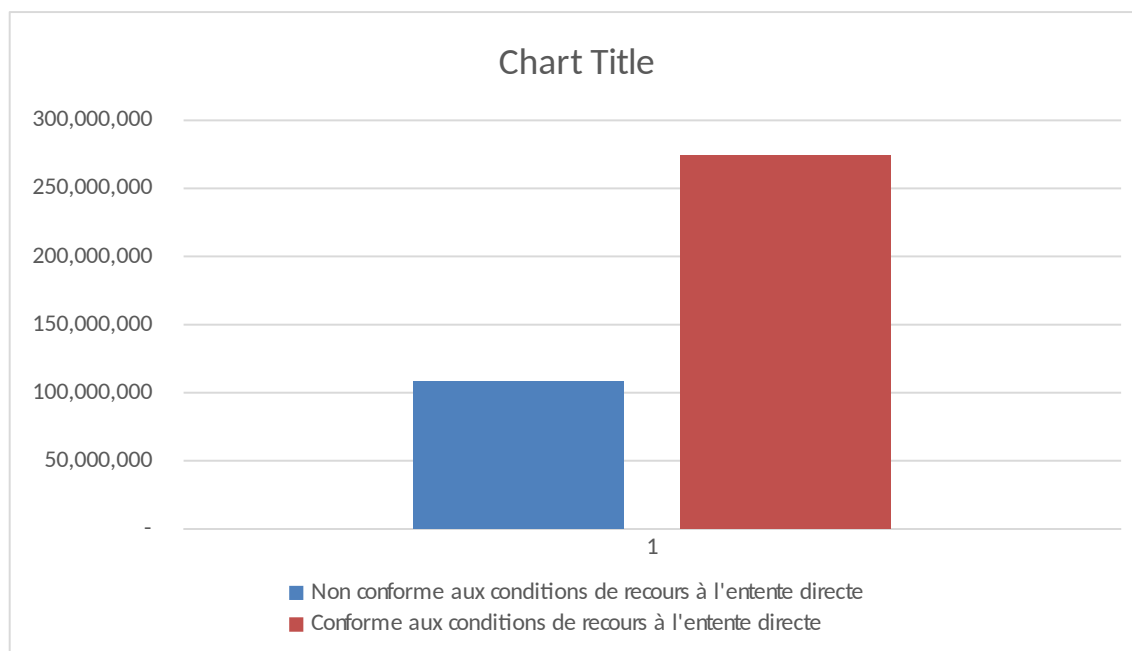
V.2. Respect des conditions de recours à l'entente directe

N° ordre	Numéro Marché	Objet	Montant Maximum FCFA	Justification de l'ED	Conforme aux conditions de recours à l'entente directe
1	0216/DGMP-DSP-2016	Travaux d'installation d'un réseau de distribution de fluides médicaux au Csref de Macina pour le compte du Ministère de la Santé et de l'Hygiène publique	77 024 944	L'urgence créée suite à la défaillance du premier titulaire du marché.	Non Conforme à l'article 58 L'urgence extrême est prévue par le code des marchés publics dans le cas de la défaillance du titulaire du marché. Cependant, le circuit de la signature prenant exclusivement 87 jours, délai compris entre la signature de l'entrepreneur le 08/01/2016 et celle de l'autorité d'approbation le 04/04/2016, remet en question l'extrême urgence.
2	N° 0252/DGMP-DSP-2016	Maintenance des appareils FASCOUNT et charges virales de la cellule sectoriel de lutte contre le VIH/SIDA, installés dans le district de Bamako et dans certaines régions du Mali	177 264 320	Attestation d'exclusivité du service technique d'ABBOTT et de représentation du service technique BD Biosciences	Conforme à l'article 58
3	0259/DGMP-DSP-2016	Réalisation d'enquêtes dans les structures de santé de Mopti et de Bandiagara dans le cadre du programme d'appui au développement sanitaire et social (PADSS) de la région de Mopti, phase II	25 719 000	ONG à but non lucratif, Connaissance de la région Particularité de la mission qui revêt un caractère pilote Logique de partenariat Public privé	Non conforme La revue à priori a été faite par le bailleur. L'ANO a été mis à notre disposition. Conformément à l'arrêté N°2015 3721/MEF-SG du 22/10/2015, l'ANO de la DGMP n'est pas requis. Les conditions de recours au gré à gré des directives de passation de marchés financés par l'AFD (Point 1.2.4) sont : a) Lorsque l'urgence impérieuse, résultant d'évènements imprévisibles, irrésistibles, et totalement externes au Bénéficiaire, n'est pas compatible avec les délais requis par les processus de passation de marchés décrits ci-après

N° ordre	Numéro Marché	Objet	Montant Maximum FCFA	Justification de l'ED	Conforme aux conditions de recours à l'entente directe
					<p>b) Pour les travaux, fournitures, équipements, prestations intellectuelles (consultants) et autres prestataires de services, dont l'exécution, pour des raisons techniques ou tenant à la protection de droits d'exclusivité, ne peut être confiée qu'à un fournisseur ou prestataire unique ;</p> <p>c) Lorsque le montant du marché n'excède pas 15.000€.</p> <p>Aucune exception n'est prévue pour les ONG à but non lucratif. Les motifs évoqués ne sont pas prévus par les directives de l'AFD.</p>
4	0699/DGMP-DSP-2016	Travaux complémentaires relatifs à la construction d'un centre d'ophtalmologie pour abriter l'opération Milagro	97 300 190	Nécessité de continuer avec l'Entrepreneur pour la réalisation des travaux complémentaires	Conforme à l'article 58
5	0953/DGMP-DSP-2016	Avenant à la prise en charge de la réalisation d'enquêtes approfondies supplémentaires dans quatre CSCOM supplémentaires dans les structures de santé de Mopti et Bandiagara dans le cadre du programme d'Appui au Développement Sanitaire et Social (PADSS) de la région de Mopti, phase II	5 390 000	Justifications non fournies	Non Conforme à l'article 58 Le code des marchés publics et la Directive de l'AFD ne prévoient pas d'exception pour les ONG à but non lucratif
	TOTAL 2017		382 698 454		
		TOTAL GENERAL	382 698 454		

X

	Nombre	Montant (en FCFA)	Taux
Conforme aux conditions de recours à l'entente directe	2	108 133 944	46%
Non conforme aux conditions de recours à l'entente directe	3	274 564 510	54%
Totaux	5	382 698 454	100%



V.3. INSUFFISANCES PAR MARCHE

N° ordre	Numéro	Objet	Observations	Réponses AC	Conclusion auditeur
1	0216/DGMP-DSP-2016	Travaux d'installation d'un réseau de distribution de fluides médicaux au Csref de Macina pour le compte du Ministère de la Santé et de l'Hygiène publique	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 tiers, • assurance tous risque de chantier, • assurance accident de travail, • assurance responsabilité civile automobile, 	Néant	Constat maintenu
			Absence de décision pour la mise en place de la commission de négociation	Aucune disposition du code des marchés publics en vigueur n'exige une décision pour la mise en place de la commission de négociation, pour les marchés par entente directe	Tous les actes de gestion doivent être documentés et approuvés par la personne autorisée afin d'éviter les procédures informelles et de bouche à oreille.
			Absence d'avis de convocation des membres de la commission de négociation ;	Aucune disposition du code des marchés publics en vigueur n'exige un avis de convocation des membres de la commission de négociation, pour les marchés par entente directe	Tous les actes de gestion doivent être documentés et approuvés par la personne autorisée afin d'éviter les procédures informelles et de bouche à oreille.
			Absence de lettre d'invitation de l'entreprise à la négociation ;	Le code des marchés publics en vigueur ne précise pas le mode de convocation de l'entreprise, à la négociation	Tous les actes de gestion doivent être documentés et approuvés par la personne autorisée afin d'éviter les procédures informelles et de bouche à oreille.
			Absence de liste de présence des représentants des parties prenantes à la négociation ;	Néant	Constat maintenu
			Absence de PV de négociation.	Néant	Constat maintenu
			Absence de l'ordre de service de commencer	Néant	Constat maintenu

N° ordre	Numéro	Objet	Observations	Réponses AC	Conclusion auditeur
			l'exécution du contrat ou tout autre document tenant lieu, ce qui ne nous a pas permis d'évaluer le nombre réel de jours d'exécution et éventuellement de déterminer le montant des pénalités de retard ;		
			Absence de PV de réception définitive dans le dossier. En effet, selon l'article 38 du marché, la réception définitive est prononcée à la fin du délai de garantie par un procès-verbal notifié à l'entreprise. Or la caution de retenue de garantie est expirée le 08 août 2017 sans que la réception définitive soit effectuée.	Néant	Constat maintenu
			Absence de preuve de publication du marché ;	Ce marché a été passé par entente directe. En conséquence, il n'y a pas besoin de procéder à sa publication.	L'entente directe est une procédure dérogatoire dont la spécificité est l'absence de mise en concurrence. L'expression « sans formalité » renvoie ainsi aux formalités relatives à la mise en concurrence. Par conséquent toutes les autres formalités relatives à la conclusion et à l'exécution des marchés publics s'appliquent à l'entente directe. Il convient également de préciser qu'en l'absence de concurrence, l'autorité contractante attribue le marché au fournisseur de son choix qui peut ne pas être du domaine des fournitures ou prestations demandées. En publiant le marché, d'autres fournisseurs pourraient formuler des recours

N° ordre	Numéro	Objet	Observations	Réponses AC	Conclusion auditeur
					auprès des autorités compétentes s'ils constatent que le titulaire n'est pas du domaine. En général la publication des marchés relève du principe de la transparence.
			<p>Pour une acquisition dont l'urgence impérieuse a été évoquée pour obtenir l'entente directe, afin de réduire le délai requis pour la passation du marché, le circuit de la signature prend 87 jours, délai compris entre la signature de l'entrepreneur le 08/01/2016 et celle de l'autorité d'approbation le 04/04/2016. Cette situation traduit un manque de diligence ou lourdeur administrative dans le traitement des dossiers remettant en cause l'extrême urgence évoquée.</p>	<p>La maîtrise des délais de passation des marchés constitue un souci majeur, partagé par la DFM du Ministère de la Santé. Cependant, une maîtrise totale de ces délais nécessite l'effort conjugué de plusieurs structures intervenant dans le processus de passation des marchés. Il s'agit notamment du Budget, de la Direction Nationale de la Planification du Développement (DNP), le contrôle financier.</p> <p>A cet effet, la DFM du Ministère de la Santé travaille au respect strict des délais de passation des marchés par tous les intervenants dans le processus.</p>	<p>L'objectif des délais défini dans le code des marchés publics est d'améliorer la performance de tout le processus de la commande publique. Les conclusions de l'audit concernent tous les acteurs impliqués et non uniquement l'Autorité Contractante.</p> <p>Le recours à l'entente directe dans l'urgence impérieuse est de permettre une action immédiate.</p> <p>Si l'environnement et la lourdeur administrative rendent cela impossible, il est raisonnable de passer à l'appel d'offre restreint avec réduction du délai de soumission à 15 jours. Cette procédure a l'avantage de fournir des prix concurrentiels et d'avoir le même résultat en termes de temps que l'entente directe, dans des conditions de</p>

N° ordre	Numéro	Objet	Observations	Réponses AC	Conclusion auditeur
					<p>lourdeur administrative. Il convient également de signaler que l'un des grands risques de l'attente directe est la non compétitivité des prix. C'est pourquoi les TDR de la mission demandent à l'auditeur d'apprécier l'exécution suivant l'urgence signalée. et la compétitivité des prix.</p>
2	N° 0252/DGMP-DSP-2016	Maintenance des appareils FASCOUNT et charges virales de la cellule sectoriel de lutte contre le VIH/SIDA, installés dans le district de Bamako et dans certaines régions du Mali	<p>Il existe un PV de négociation. Cependant, les communications et les actions y afférentes n'ont pas été formalisées, notamment :</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Absence de lettre de sollicitation adressée au Prestataire en vue de recevoir son offre ; ● Absence de décision pour la mise en place de la commission de négociation ; ● Absence d'avis de réunion des membres de la commission de négociation ● Absence de lettre d'invitation du Prestataire à la négociation ; 	<p>Le code des marchés publics en vigueur :</p> <ul style="list-style-type: none"> ● ne précise pas le mode de sollicitation adressée à l'entreprise pour l'obtention de son offre de l'entreprise, à la négociation ● n'exige pas une décision pour la mise en place de la commission de négociation ; ● n'exige pas un avis de convocation des membres de la commission de négociation, pour les marchés par entente directe ● ne précise pas le mode de convocation de l'entreprise, à la négociation 	<p>Tous les actes de gestion doivent être documentés et approuvés par la personne autorisée afin d'éviter les procédures informelles et de bouche à oreille.</p>
			Absence de preuve de publication du marché	Ce marché a été passé par	L'entente directe est une

N° ordre	Numéro	Objet	Observations	Réponses AC	Conclusion auditeur
				entente directe. En conséquence, il n'y a pas besoin de procéder à sa publication.	procédure dérogatoire dont la spécificité est l'absence de mise en concurrence. L'expression « sans formalité » renvoie ainsi aux formalités relatives à la mise en concurrence. Par conséquent toutes les autres formalités relatives à la conclusion et à l'exécution des marchés publics s'appliquent à l'entente directe. Il convient également de préciser qu'en l'absence de concurrence, l'autorité contractante attribue le marché au fournisseur de son choix qui peut ne pas être du domaine des fournitures ou prestations demandées. En publiant le marché, d'autres fournisseurs pourraient formuler des recours auprès des autorités compétentes s'ils constatent que le titulaire n'est pas du domaine. En général la publication des marchés relève du principe de la transparence.

N° ordre	Numéro	Objet	Observations	Réponses AC	Conclusion auditeur
3	0259/DGMP-DSP-2016	Réalisation d'enquêtes dans les structures de santé de Mopti et de Bandiagara dans le cadre du programme d'appui au développement sanitaire et social (PADSS) de la région de Mopti, phase II	Absence de lettre de sollicitation adressée au Prestataire en vue de recevoir son offre ;	Le code des marchés publics en vigueur ne précise pas le mode de sollicitation adressée à l'entreprise pour l'obtention de son offre	Tous les actes de gestion doivent être documentés et approuvés par la personne autorisée afin d'éviter les procédures informelles et de bouche à oreille.
			Absence de décision pour la mise en place de la commission de négociation ;	Aucune disposition du code des marchés publics en vigueur n'exige une décision pour la mise en place de la commission de négociation, pour les marchés par entente directe	Tous les actes de gestion doivent être documentés et approuvés par la personne autorisée afin d'éviter les procédures informelles et de bouche à oreille.
			Absence de lettre d'invitation du Prestataire à la négociation ;	Le code des marchés publics en vigueur ne précise pas le mode de convocation de l'entreprise, à la négociation	Tous les actes de gestion doivent être documentés et approuvés par la personne autorisée afin d'éviter les procédures informelles et de bouche à oreille.
			Absence de liste de présence des représentants des parties prenantes à la négociation ;	Néant	Constat maintenu
			Absence de PV de négociation ;	Néant	Constat maintenu
			Absence d'enregistrement du marché au service des impôts. En effet, malgré l'exonération dont il bénéficie, le marché devrait être soumis à l'administration fiscale pour enregistrement gratuit ;	L'AC prend acte de ce constat et veillera désormais au respect de l'enregistrement gratuit au service des Impôts.	RAS
			Conformément aux TDR, deux rapports ont été produits, le premier pour l'enquête rapide et le second pour l'enquête approfondie. Cependant, nous n'avons pas pu voir dans le dossier la preuve de validation de ces	RAS	RAS

N° ordre	Numéro	Objet	Observations	Réponses AC	Conclusion auditeur
			<p>rappports et de toutes les communications écrites s'y rapportant notamment :</p> <ul style="list-style-type: none"> décision pour la mise en place de la commission de validation pour chaque rapport ; lettre d'invitation du Consultant à la validation de chaque rapport ; PV de validation pour chaque rapport. 		
			<p>Pour prouver que les prestations commandées ont été effectuées, une attestation de services rendus, signée par le chef de division des finances existe dans le dossier. Cependant, pour plus de transparence et eu égard au montant et à la complexité des prestations, une simple attestation de services faits, ne saurait suffire, d'autant qu'elle n'a pas été signée par un spécialiste du domaine ni conforme au contrat qui parle de validation du rapport. C'est pourquoi, au lieu d'attestation de services faits, il aurait été crédible de mettre en place une commission pour valider les rapports demandés</p>	Néant	Constat maintenu
			<p>Existence d'une erreur sur la fiche d'ordre de mouvement qui fait apparaitre la TVA pour FCFA 1 569 295 alors que le marché est exonéré de cette taxe</p>	Néant	Constat maintenu
4	0699/DGMP-DSP-2016	Travaux complémentaires relatifs à la construction d'un centre d'ophtalmologie pour abriter l'opération Milagro	<p>Absence de l'offre initiale de l'entrepreneur dans le dossier ;</p> <p>Absence de décision pour la mise en place de la commission de négociation ;</p>	<p>Néant</p> <p>Aucune disposition du code des marchés publics en vigueur n'exige une décision pour la</p>	<p>Constat maintenu</p> <p>Tous les actes de gestion doivent être documentés et approuvés par la personne</p>

N° ordre	Numéro	Objet	Observations	Réponses AC	Conclusion auditeur
				mise en place de la commission de négociation, pour les marchés par entente directe.	autorisée afin d'éviter les procédures informelles et de bouche à oreille.
			Absence d'avis de convocation des membres de la commission de négociation ;	Aucune disposition du code des marchés publics en vigueur n'exige un avis de convocation des membres de la commission de négociation, pour les marchés par entente directe	Tous les actes de gestion doivent être documentés et approuvés par la personne autorisée afin d'éviter les procédures informelles et de bouche à oreille.
			Absence de lettre d'invitation de l'entreprise à la négociation ;	Le code des marchés publics en vigueur ne précise pas le mode de convocation de l'entreprise, à la négociation	Tous les actes de gestion doivent être documentés et approuvés par la personne autorisée afin d'éviter les procédures informelles et de bouche à oreille.
			Absence de liste de présence des représentants des parties prenantes à la négociation ;	Néant	Constat maintenu
			Absence de notification définitive adressée à l'entrepreneur ;	Néant	Constat maintenu
			Absence de la garantie de bonne exécution dans le dossier ;	Néant	Constat maintenu
			Absence de preuve de la retenue de garantie dans le dossier ;	Néant	Constat maintenu
			Retard dans la réception définitive qui n'est pas encore effectuée plus de trois (03) ans après la réception provisoire ;	Néant	Constat maintenu
			Absence du rapport du bureau de contrôle et de surveillance dans le dossier ;	Néant	Constat maintenu
			Absence de preuve de publication du marché	Ce marché a été passé par entente directe. En	L'entente directe est une procédure dérogatoire dont la

N° ordre	Numéro	Objet	Observations	Réponses AC	Conclusion auditeur
				conséquence, il n'y a pas besoin de procéder à sa publication.	spécificité est l'absence de mise en concurrence. L'expression « sans formalité » renvoie ainsi aux formalités relatives à la mise en concurrence. Par conséquent toutes les autres formalités relatives à la conclusion et à l'exécution des marchés publics s'appliquent à l'entente directe. Il convient également de préciser qu'en l'absence de concurrence, l'autorité contractante attribue le marché au fournisseur de son choix qui peut ne pas être du domaine des fournitures ou prestations demandées. En publiant le marché, d'autres fournisseurs pourraient formuler des recours auprès des autorités compétentes s'ils constatent que le titulaire n'est pas du domaine. En général la publication des marchés relève du principe de la transparence.
5	0953/DGMP-DSP-2016	Avenant à la prise en charge de la réalisation d'enquêtes approfondies supplémentaires dans quatre CSCOM supplémentaires dans les structures de santé de Mopti et	Absence de lettre de sollicitation adressée au Prestataire en vue de recevoir son offre ;	Le code des marchés publics en vigueur ne précise pas le mode de sollicitation adressée à l'entreprise pour l'obtention de son offre de l'entreprise, à la négociation	Tous les actes de gestion doivent être documentés et approuvés par la personne autorisée afin d'éviter les procédures informelles et de bouche à oreille.

N° ordre	Numéro	Objet	Observations	Réponses AC	Conclusion auditeur
		Bandiagara dans le cadre du programme d'Appui au Développement Sanitaire et Social (PADSS) de la région de Mopti, phase II	Absence de décision pour la mise en place de la commission de négociation ;	Aucune disposition du code des marchés publics en vigueur n'exige une décision pour la mise en place de la commission de négociation, pour les marchés par entente directe	Tous les actes de gestion doivent être documentés et approuvés par la personne autorisée afin d'éviter les procédures informelles et de bouche à oreille.
			Absence de lettre d'invitation du Prestataire à la négociation ;	Le code des marchés publics en vigueur ne précise pas le mode de convocation de l'entreprise, à la négociation	Tous les actes de gestion doivent être documentés et approuvés par la personne autorisée afin d'éviter les procédures informelles et de bouche à oreille.
			Absence de liste de présence des représentants des parties prenantes à la négociation ;	Néant	Constat maintenu
			Absence de PV de négociation ;	Néant	Constat maintenu
			Absence d'enregistrement du marché au service des impôts. En effet, malgré l'exonération dont il bénéficie, l'avenant devrait être soumis à l'administration fiscale pour enregistrement gratis ;	L'AC prend acte de ce constat et veillera désormais au respect de l'enregistrement gratis au service des Impôts	RAS
			Absence de décision pour la mise en place de la commission de validation pour chaque rapport ;	Néant	Constat maintenu
			Absence de lettre d'invitation du Prestataire à	Néant	Constat maintenu

N° ordre	Numéro	Objet	Observations	Réponses AC	Conclusion auditeur
5	0953/DGMP-DSP-2016	Avenant à la prise en charge de la réalisation d'enquêtes approfondies supplémentaires dans quatre CSCOM supplémentaires dans les structures de santé de Mopti et Bandiagara dans le cadre du programme d'Appui au Développement Sanitaire et Social (PADSS) de la région de Mopti, phase II	la validation de chaque rapport ;		
			Absence de PV de validation pour chaque rapport ;	Néant	Constat maintenu
			Non-respect de l'article 98.2 du code des marchés publics qui stipule qu'aucun avenant relatif à un marché ne peut être conclu après la réception provisoire des fournitures, services ou travaux. Or, la conclusion de l'avenant au Marché N°0259/DGMP-DSP-2016 a eu lieu le 07/12/2016, après l'expiration du délai	Néant	Constat maintenu
			<ul style="list-style-type: none"> - Absence de lettre de sollicitation adressée au Prestataire en vue de recevoir son offre ; - Absence de décision pour la mise en place de la commission de négociation ; - Absence de lettre d'invitation du Prestataire à la négociation ; - Absence de liste de présence des représentants des parties prenantes à la négociation ; - Absence de PV de négociation ; - Absence d'enregistrement du marché au service des impôts. <p>En effet, malgré l'exonération dont il bénéficie, l'avenant devrait être soumis à l'administration fiscale pour enregistrement gratuit ;</p> <ul style="list-style-type: none"> - Absence de décision pour la mise en place de la commission de validation pour 	<ul style="list-style-type: none"> • Aucune disposition du code des marchés publics en vigueur n'exige une décision pour la mise en place de la commission de négociation, pour les marchés par entente directe • Aucune disposition du code des marchés publics en vigueur n'exige un avis de convocation des membres de la commission de négociation, pour les marchés par entente directe • Le code des marchés publics en vigueur ne précise pas le mode de convocation de l'entreprise, à la 	Tous les actes de gestion doivent être documentés et approuvés par la personne autorisée, afin d'éviter les procédures informelles et de bouche à oreille.

N° ordre	Numéro	Objet	Observations	Réponses AC	Conclusion auditeur
			<p>chaque rapport ;</p> <ul style="list-style-type: none"> - Absence de lettre d'invitation du Prestataire à la validation de chaque rapport ; - Absence de PV de validation pour chaque rapport ; - Non-respect de l'article 98.2 du code des marchés publics qui stipule qu'aucun avenant relatif à un marché ne peut être conclu après la réception provisoire des fournitures, services ou travaux. Or, la conclusion de l'avenant au Marché N°0259/DGMP-DSP-2016 a eu lieu le 07/12/2016, après l'expiration du délai d'exécution du marché le 13/08/2016 	<p>négociation</p> <ul style="list-style-type: none"> • L'AC prend acte de ce constat et veillera désormais au respect de l'enregistrement gratis au service des Impôts 	<p>RAS</p>

VI. COMPÉTITIVITÉ DES PRIX

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 :

- formaliser les demandes de sollicitation auprès des Prestataire en vue de recevoir son offre ;
- veiller à l'élaboration des PV de négociation et à la formalisation des procédures ou actes nécessaires y afférents :
 - décision de nomination des membres de la commission de négociation ;
 - avis de réunion des membres de la commission de négociation ;
 - lettre d'invitation du Prestataire à la négociation ;
 - liste de présence des parties prenantes à la négociation
- veiller à l'enregistrement de tous les contrats sans exception au service des impôts par les fournisseurs ;
- Procéder à la publication de l'attribution du marché, conformément à l'article 32 du CPM ;
- procéder à la notification du marché au titulaire dans les trois jours calendaires suivant la date de signature, ceci conformément à l'article 83 du CPM ;
- veiller à la fourniture de garantie de bonne exécution par les titulaires du marché dans le délai requis ;
- procéder à l'application de la retenue de garanties prévues dans les marchés ;
- veiller à la souscription de l'entrepreneur aux différentes assurances citées dans le contrat ; ;
- établir l'ordre de service à l'adresse de l'attributaire si le marché le prévoit sinon la notification tient lieu d'ordre de service ;
- veiller à réduire les délais du circuit de signatures et d'approbation des marchés publics, car les durées excessives sont susceptibles de remettre en question l'urgence impérieuse ou l'extrême urgence évoquée le plus souvent pour obtenir l'entente directe ;
- 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 pour gagner du temps et éviter les recherches fastidieuses ;

VII.1.2. Recommandations spécifiques :

- fournir l'offre initiale de l'entrepreneur dans le dossier pour le marché n° 0699/DGMP-DSP-2016d ;
- veiller à conclure les avenants avant la réception provisoire.

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

VII.2.1. Recommandations générales :

- veiller à la validation des rapports de prestations intellectuelles par une commission dont les membres sont nommés par décision de l'autorité contractante au lieu d'une attestation de service fait ;
- veiller à la réception définitive au terme du délai de garantie par un procès-verbal notifié à l'entreprise ;
- veiller à la validation des rapports d'enquête et la formalisation de toutes les communications et actions s'y rapportant notamment :
 - o décision pour la mise en place de la commission de validation pour chaque rapport ;
 - o lettre d'invitation du Consultant à la validation de chaque rapport ;
 - o liste de présence des participants à la validation des rapports ;
 - o PV de validation pour chaque rapport.
- 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 :

- Corriger l'erreur sur la fiche d'ordre de mouvement qui fait apparaître la TVA pour FCFA 1 569 295 alors que le marché est exonéré de cette taxe

VII.3. Au titre de l'exécution financière

VII.3.1. Recommandations générales :

- 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 :

- Néant

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 irrégularité sont classés conformes. L'annexe 1 présente les critères utilisés pour l'appréciation des marchés.

Les résultats de l'audit du MSAS se présentent comme suit :

	Nombre marchés	de	Ratio	Montant	Ratio
Conforme					
Conforme avec des insuffisances	1		20%	177 264 320	46%
Non conforme	4		80%	205 434 134	54%
Total	5		100%	382 698 454	100 %

A notre avis :

- Sur **cinq (5)** marchés audités, **un (01)** marché pour un montant de **FCFA 177 264 320** est conforme avec des irrégularités au regard des dispositions prévues par le code de marchés publics et les directives des bailleurs ;
- Sur **cinq (5)** marchés audités, quatre (04) marchés pour un montant de **FCFA 205 434 134** sont non conformes au regard des dispositions prévues par le code de marchés publics et les directives des bailleurs ;
- **Cinq (5)** marchés pour un montant de **FCFA 1 293 745 979** n'ont pas été mis à notre disposition et n'ont de ce ne fait, pas pu être audités.

IX. ANNEXES

IX.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 a été demandé au terme de l'article 94.3	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 LPF.
13	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 2	Le contrat n'est pas enregistré aux impôts. Non conforme aux dispositions de l'arrêté du code en son article 15.4 ;	Absence de demande de proposition (DP)
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	Le contrat a été conclu et approuvé par la même personne (le MEF)	Delai d'execution tres long

6		
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	

IX.2. Liste des marches non fournis

N° d'ordre	Numéro des Marchés	Objet	Nature du Marché	Financement	Titulaire du Marché	Montant	Année	Observations
1	0193/DGMP-DSP-2017	Maintenance des appareils FASCOUNT et charges virales de la Cellule Sectorielle de lutte contre le VIH/SIDA, installés dans le district de Bamako et dans certaines régions du Mali	Prestation	Budget National	Action Santé Logistique (ASL-Mali)	177 264 320	2017	Non retrouvé
2	0602/DGMP-DSP-2016	Fourniture de médicaments anti paludiques en dénomination commune internationale (DCI)	Fourniture	Fonds propre	GUILIN PHARMA	479 002 805	2016	Non reconnu par le Ministère
3	0683/DGMP-DSP-2016	Fourniture de services de communication flotte mobile et d'internet	Fourniture	Budget National	Orange Mali Sa	147 164 400	2016	Non reconnu par le Ministère
4	0176/DGMP-DSP-2017	Marché à rémunération forfaitaire	Prestation	Budget National	Groupement Auditec -Fiduciaire et ICP	107 616 000	2017	Non reconnu par le Ministère
		Total				1 293 745 979		

2.1. Termes de références