



REPUBLIQUE DE HAÏTI

MINISTÈRE DE L'ECONOMIE ET DES FINANCES

UNITÉ DE COORDINATION DE PROJETS

COMMISSION NATIONALE DES MARCHES PUBLICS

AUDIT DES PROCEDURES DE PASSATION DE MARCHES PAR LE
Ministère des Travaux Publics, des Transports et Communications
(MTPTC)
POUR L'EXERCICE 2014 – 2015

Rapport Final
Novembre 2016



Daniel Thirion International

TABLE DES MATIERES

AUDIT DES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS

MINISTÈRE DES TRAVAUX PUBLICS, DES TRANSPORTS ET COMMUNICATIONS

Exercice 2014-2015

I. INTRODUCTION

- 1.1. Contexte de la Mission**
- 1.2. Objectifs**
- 1.3. Méthodologie**

II. ORGANISATION STRUCTURELLE

- 2.1. Cadre Légal et Réglementaire applicable**
- 2.2. Organisation, mécanismes décisionnels**
- 2.3. Effectivité des contrôles, manuel de procédures**
- 2.4. Archivage**
- 2.5. Planification**

III. ECHANTILLONNAGE

- 3.1. Liste des Contrats**
- 3.2. Statistiques de l'Echantillon soumis à l'Audit des Passations de Marchés**

IV. LES PROCEDURES DE PASSATION

- 4.1. Constats**
- 4.2. Tableau récapitulatif des résultats**
- 4.3. Recommandations**

V. LA GESTION CONTRACTUELLE

- 5.1. Constats**
- 5.2. Tableau récapitulatif des résultats**
- 5.3. Recommandations**

ANNEXES

A : FICHES DE REVUE DETAILLEE DES PROCEDURES DE PASSATION

B : FICHES DE REVUE DES CONDITIONS DE GESTION CONTRACTUELLE

I. INTRODUCTION

1.1. Contexte de la Mission

A la demande de l'Unité de Coordination de Projets (UCP) du Ministère de l'Economie et des Finances, l'équipe Daniel Thirion International (DTI Inc.) a procédé à l'audit des procédures de passation de marchés appliquées par le Ministère des Travaux Publics, des Transports et Communications (MTPTC) au courant de l'exercice budgétaire 2014 – 2015.

L'audit comporte trois composantes: une prise de connaissance et évaluation de la structure organisationnelle dans le processus de passation au sein de chaque institution, une revue détaillée des procédures de passation proprement dites, et pour un échantillon déterminé, une revue des procédures de gestion contractuelle avec inspections physiques de fournitures livrées ou de travaux en cours ou achevés. Durant la mission, la firme DTI a été accompagnée par des représentants de la firme d'audit locale FARUD dans un objectif de transfert de savoir-faire en matière des techniques d'audit de passation de marchés publics.

Dans le cadre plus général de la réforme de la gouvernance économique, le contexte de la mission d'audit s'inscrit dans l'exécution d'un plan d'action destiné à rendre effective la fonction de régulation de la Commission Nationale des Marchés Publics (CNMP) en matière de contrôle indépendant de l'application des procédures réglementaires, qu'elles concernent des passations de marchés dont les montants soient en dessous ou au-dessus des seuils fixés par la loi.

Faisant suite à l'élaboration d'un manuel de procédures pour la conduite d'audits en passations de marchés, et d'un atelier de formation de cadres supérieurs des entités de contrôle concernées ainsi que des firmes d'audit locales susceptibles de conduire de tels audits dans le futur, la présente mission est la première étape dans la mise en pratique des techniques d'audit dans le double objectif d'instaurer un contrôle indépendant effectif et de progressivement améliorer les pratiques de gestion au sein des autorités contractantes.

La mission d'audit qui couvrait aussi cinq autres institutions et unités de projet, s'est déroulée à Port-au-Prince, Haïti, entre le 11 et le 30 juillet 2016.

1.2. Objectifs

Selon les Termes de Référence de la mission, l'audit conduit au MTPTC, vise à vérifier la régularité des processus de passation, d'exécution et de contrôle des marchés publics conclus entre le 01/10/14 et le 30/09/15. Plus spécifiquement, l'audit vérifiera la conformité des procédures aussi bien avec la réglementation en vigueur, que l'adhésion des gestionnaires aux principes fondamentaux d'économie, de transparence, d'efficacité, et d'équité. Le contrôle porte aussi sur l'organisation des autorités contractantes dans leur mission de planification, de contrôle budgétaire, de suivi et de tenue des données de gestion au travers notamment d'un archivage ordonné attestant de l'adéquation de leur administration aussi bien dans les phases de passation que dans la gestion des contrats. A ce titre, l'audit inclut aussi une composante de contrôle de phases d'exécution des engagements pris, leur conformité aux conditions contractuelles, et dans la mesure du possible, la qualité des biens et services livrés ou exécutés.

1..3. Méthodologie

La méthodologie d'intervention s'est articulée comme suit :

1.3.1 Étapes de l'intervention:

- Réunion préparatoire de DTI avec la CNMP au cours de laquelle des informations ont été échangées et les attentes précisées en vue du démarrage de la mission;
- Réunion d'ouverture de la mission, coordonnée par la CNMP, à laquelle ont participé les auditeurs de DTI, les auditeurs des firmes d'expertise comptable locales, les membres de la CNMP et du Comité de Suivi au cours de laquelle la méthodologie, le manuel de procédures, le programme de travail et autres éléments ont été présentés;
- Réunion d'introduction coordonnée par la CNMP dans chacune des institutions à auditer en vue d'une part de présenter les auditeurs des firmes locales et de DTI, et d'autre part de rappeler les objectifs et les étapes de l'audit de même que les attentes en termes de documents à produire et informations à fournir aux auditeurs pour assurer le succès de la mission. Les visites d'introduction de DTI coordonnées par la CNMP et effectuées en compagnie des membres de la CNMP et du Comité de Suivi, de Supervision et de Validation auprès des autorités contractantes auditées ont eu pour effet de démontrer le niveau élevé de professionnalisme des instances de pilotage de la mission et assurer un maximum de coopération de la part des Autorité contractantes;
- Les auditeurs, au cours de la mission, ont examiné les documents et tenu des réunions formelles et informelles avec les responsables de la passation des marchés afin d'obtenir les précisions nécessaires à leur bonne compréhension de la situation;
- En cours d'audit, les auditeurs accompagnés des représentants du Comité de Suivi et assistés de représentants des institutions auditées ont également effectué des visites sur site afin de mieux évaluer la gestion physique des marchés.

1.3.2. Résolution des difficultés rencontrées :

- Le calendrier de démarrage et d'exécution de la phase terrain de la mission qui a été retenu en fonction de la disponibilité des listes de marchés sollicitées des autorités contractantes.
- Concernant ces listes, il est à noter que les retards enregistrés dans leur transmission ont impacté la date de démarrage de la mission et ont rendu difficile l'établissement d'un calendrier d'intervention globale. D'où un décalage dans les dates initialement prévues pour le démarrage et le déroulement des différentes interventions sur place de la mission.

1.3.3. La mise en œuvre de la méthodologie d'Audit :

- La méthodologie s'est attachée à respecter fidèlement les phases de travail et leur structure telles qu'elles sont exprimées dans le manuel des procédures d'audit adopté par la CNMP et qui avait servi de support aux séances de formation qui s'étaient tenues en avril 2015. Les phases principales de l'audit ont donc consisté en les étapes suivantes.

La phase d'audit débute à partir de la réception des listes de contrats de la part de chaque institution afin de définir un échantillon représentatif des procédures et types de contrats conclus durant la période sous audit. L'échantillon a été validé par le Comité de Suivi, de Supervision et de Validation et dans plusieurs cas le Comité a ajouté des contrats en plus de ceux recommandés

par DTI. Le résultat de ces ajouts a été bien évidemment d'augmenter le nombre de contrats à revoir et d'accroître ainsi le degré de représentativité de l'échantillon dans toutes ses composantes.

- Après validation de ces listes par le comité de suivi de la mission, et la mise à disposition des archives relatives à ces contrats par les institutions concernées, l'audit s'est déroulé par la collecte méthodique des informations requises pour l'établissement des fiches de revue détaillées couvrant spécifiquement la procédure de passation depuis la phase de publication ou d'invitation jusqu'à la signature du contrat. Ces fiches de revue détaillée sont présentées à l'Annexe A du présent rapport.
- Les informations couvrant les phases de gestion contractuelle ainsi que les constats résultant de visites d'inspection, sont également rassemblées sur des fiches de revue composées à partir de données de gestion administrative de projet typiquement menée à la suite de la gestion des passations de marchés. Ces fiches de revue détaillée sont présentées à l'Annexe B du présent rapport.
- En considération du contexte particulier de l'audit et de sa fonction dans le cadre des efforts de réforme des pratiques de gouvernance par les autorités contractantes, comme par les institutions de contrôle et de régulation, un accent particulier a été marqué sur la définition de recommandations pratiques couvrant autant que possible les aspects d'organisation, de gestion des procédures de passation, et du contrôle de conformité des biens et services avec les conditions contractuelles.

II. ORGANISATION STRUCTURELLE DU MTPTC EN MATIERE DE PASSATION DE MARCHES

2.1. Cadre Légal et Réglementaire applicable

Le Ministre n'a pas formellement désigné un représentant et il est la personne responsable du marché. Il n'y a pas d'Unité/Cellule de passation des marchés au sein du Ministère. Les responsabilités de la passation des marchés sont réparties entre le Ministre et la Commission Ministérielle des Marchés Publics (CMMP) qui compte 5 membres.

Les dispositions du cadre légal et réglementaire sont essentiellement conformes aux dispositions de la Loi puisqu'il existe une CMMP. Par contre la CMMP ne joue pas son rôle comme elle le devrait. Elle joue plutôt un rôle qui tient à la fois d'une CMMP et d'une unité de passation des marchés.

2.2 Organisation, mécanismes décisionnels

La CMMP effectue peu de recherches préliminaires et de préparation des dossiers d'appel d'offres. Elle prépare les dossiers d'appel d'offres avec l'apport des techniciens, mettant en forme le travail de ces derniers. La CMMP et non la PRM pilote la bonne marche des procédures. Il y aurait eu 196 marchés au cours des 5 dernières années.

Les marchés sous le seuil de 8M Gdes sont passés par demandes de trois cotations par la direction administrative, retenant la moins disante. Un contrat est alors passé après validation par la CSC/CA. Ces marchés ne passent pas par la CMMP (sauf de très rares exceptions).

L'ouverture des offres et leur évaluation sont la responsabilité du Comité d'Ouverture des Plis et Evaluation des Offres (COPEO). Les qualifications des membres des COPEO sont généralement adaptées au domaine du marché à passer. Les membres sont nommés par note circulaire du Ministre huit jours avant l'ouverture des offres. En ce qui concerne les formes du rapport, rédaction, revue et signature; le COPEO utilise les documents de la CNMP. Le COPEO soumet ses recommandations au Ministre. Si les montants des marchés se situent au-dessus des seuils prévus par la réglementation, l'intervention de la CNMP est obligatoire.

Bien que le cadre institutionnel soit en place, les mécanismes organisationnels sont essentiellement non-conformes aux dispositions de la Loi car la CMMP devrait accompagner les directions techniques et non pas seulement mettre en forme le travail préparé par eux. Un exemple précis : les recherches et études préliminaires et le pilotage des opérations qui doit être fait par la CMMP puisqu'il n'y a pas d'unité de passation des marchés.

2.3 Effectivité des contrôles, manuels de procédures

Il n'existe pas de service d'audit interne qui interviendrait pour revoir les dossiers de marchés. Le seul contrôle qui est effectué est celui de la CNMP dans le cas des marchés au-dessus des seuils. La CMMP ne prépare pas et ne communique pas un rapport trimestriel d'activités à la CNMP.

2.4 Archivage

Il n'existe pas de procédure écrite d'archivage des dossiers de passation et d'exécution des marchés et les dossiers se retrouvent dans chacune des directions. Il n'existe pas de personnel formé et dédié à l'archivage.

2.5 Planification

La CMMP prépare un plan prévisionnel annuel de passation des marchés qu'elle transmet à la CNMP. La CMMP prépare le plan de passation des marchés (PPM) à partir des informations transmises par les directions techniques. Le PPM couvre les marchés financés par la coopération externe et ceux financés par le budget national. Le PPM est souvent perçu en ce qui concerne les marchés financés par le budget national comme étant une liste des besoins qui pourront faire l'objet d'un marché plutôt qu'un plan définitif, ceci étant donné l'imprévisibilité des ressources financières.

Constats

- Le cadre légal et réglementaire est essentiellement conforme à la Loi et à la réglementation en termes d'institutions existantes. Cependant, la CMMP ne joue pas véritablement son rôle parce que, comme les membres l'ont indiqué, elle n'est pas dotée des ressources nécessaires. Il y a donc une non-conformité sur le plan opérationnel ;
- Le MTPTC ne produit pas de rapport d'activités à être transmis à la CNMP. Bien qu'un tel rapport constitue un moyen de contrôle utile mais non suffisant pour évaluer la performance globale, il permettrait à la CNMP d'être informée de la situation au MTPTC et de rendre les

mesures qu'elle pourrait juger appropriées. Le fait qu'il n'existe pas de rapport d'activités n'a pas d'incidence sur la conformité du cadre légal : cela a cependant une incidence sur la conformité des mécanismes organisationnels;

- Le système d'archivage et les connaissances du personnel dans ce domaine sont inexistantes;
- Le PPM n'est pas un outil de gestion mais plutôt une formalité bureaucratique qui reflète des besoins exprimés par les directions techniques. Le peu de cas qui est fait au PPM, sa préparation et sa diffusion provient essentiellement de l'imprévisibilité des recettes.

Recommandations

- Créer une unité de passation des marchés qui, conformément à la loi, jouera le rôle de représentant de la Personne responsable du marché et mettra en œuvre les procédures de passation et d'exécution des marchés (art.5, par. 1 de la Loi et art. 5-2).
- Doter la CMMP des ressources nécessaires pour qu'elle puisse jouer son rôle d'accompagnement tel que prévu dans la loi ;
- Produire un rapport d'activités trimestriel et le communiquer à la CNMP ;
- Instaurer un système d'archivage uniforme dans tous les Ministères et Établissement publics, doter la fonction « archivage » des moyens nécessaires et former le personnel;
- Faire du PPM un outil de gestion; établir des priorités parmi les projets, choisir ceux pour lesquels les crédits existent et bloquer les crédits une fois que le marché est approuvé par le Ministère de l'Economie et des Finances (MEF) de manière à garantir que les marchés ne seront pas affectés par des coupures de budgets ultérieurement en cours d'année fiscale ;
- A la CNMP : Conduire des audits des marchés, de manière plus fréquente. Cette recommandation lui permettra, dans le cas du MTPTC comme dans toutes les autorités contractantes, d'évaluer les faiblesses et superviser la mise en œuvre des moyens correctifs.

III. ECHANTILLONNAGE

La définition des échantillons a suivi l'approche préconisée dans la Proposition Technique DTI du 6 juin 2016. Sur la base des listes de contrats de chacune des institutions à auditer, disposant des informations minimales en accord avec les Termes de Références, le consultant a établi son échantillon par institution avec l'objectif de couvrir de façon représentative toutes les méthodes de passation, les types et les montants des contrats. Conformément aux TDR, l'échantillon représente de l'ordre de 50% des marchés de montants élevés (au-dessus des seuils de revue préalable), 20% des marchés dont les montants sont sous les seuils de publication afin d'assurer une représentativité fiable avec l'audit de 30% de l'ensemble des contrats signés pendant la période sous audit. D'autres critères sont intervenus en fonction du contenu des listes de contrats, avec par exemple le nombre d'avenants concédés, de procédures de compétitivité restreinte, etc...

Les sélections d'échantillons ont été transmises par le consultant à l'agent de la CNMP désignée comme point focal, au fur et à mesure de leur établissement. Comme précisé plus haut, l'échantillon a été validé par le Comité de Suivi, de Supervision et de Validation et dans plusieurs cas le Comité a ajouté des contrats en plus de ceux recommandés par DTI. Le résultat de ces ajouts a été bien évidemment d'augmenter le nombre de contrats à revoir et d'accroître ainsi le degré de représentativité de l'échantillon dans toutes ses composantes.

Le tableau suivant établit les statistiques de l'échantillon des contrats dont les procédures ont été revues de façon détaillée.

On constate que l'activité du MTPTC sur l'exercice 2014-2015 serait figurée par l'attribution de 11 contrats. Tous les contrats sont des contrats de travaux. Deux contrats sont attribués après des appels d'offres restreints et les neuf autres sont attribués par accords directs, huit d'entre eux concernant des travaux de curage de type régie.

Toutes les procédures par appel d'offres ont été revues ainsi que les conditions relatives à la passation en gré à gré de quatre contrats sur les neuf contrats listés.

3.1. Liste des Procédures Auditées

Objet de la transaction	Nature	Montant HTG	Mode de passation	Entreprise attributaire
Travaux de réparation et de protection du Pont situé sur les Trois Rivières à l'entrée de Gros Mornes	T	27,846,362.58	AOR	CESA
Projet d'Entretien au Projet d'Entretien Périodique de la Rue Chavannes à Pétion Ville (Ouest)	T	9,005,755.00	AOR	FICOSA
Contrat d'Exécution de Travaux de Drainage & Voirie Rue Moïse et d'Aménagement de l'Intersection Route de Kenscoff	T	39,891,264.99	Gré à Gré	Ingenieria Estrella S.A.
Curage d'Ouvrage de Drainage	T	6,000,000.00	Gré à Gré	APEC
Curage d'Ouvrage de Drainage	T	6,000,000.00	Gré à Gré	GBF
Curage d'Ouvrage de Drainage	T	6,000,000.00	Gré à Gré	ENCOTRA

3.2. Statistiques de l'Echantillon

MINISTERE DES TRAVAUX PUBLICS, TRANSPORTS ET COMMUNICATIONS							
Type de Contrat	Procédure	Ratio sur Nombre			Ratio sur Montants		
		Nmbre Total (1)	Nmbre Echant. (2)	Ratio % (2)/(1)	Montant Total (3)	Montant Echant. (4)	Ratio % (4)/(3)
TRAVAUX	AOR	2	2	100.0%	36,852,118	36,852,118	100.0%
	Gré à Gré	1	1	100.0%	39,891,265	39,891,265	100.0%
	Régie G/G	8	3	37.5%	48,000,000	18,000,000	37.5%
Total MTPTC		11	6	54.5%	124,743,383	94,743,383	75.9%

IV. LES PROCEDURES DE PASSATION

Note: les fiches de revue détaillée correspondantes sont présentées à l'Annexe A

Sur les 11 contrats conclus par le MTPTC durant la période sous audit, seuls deux d'entre eux sont attribués par procédures compétitives, listées comme appels d'offres restreints. Toutefois ces appels d'offres ne donnent pas lieu à une phase de contrôle des qualifications des soumissionnaires invités, ce qui apparente les procédures à des demandes de cotations. L'une d'entre elles (MT01) n'est pas documentée et est jugée non conforme. L'autre (MT02) est jugée conforme avec l'attribution au soumissionnaire moins disant, en dépit d'une période de soumission de 11 jours.

Toutes les autres procédures sont conclues par des accords de gré à gré ne répondant pas aux conditions réglementaires sauf si l'on considère valide un nouveau contrat pour travaux additionnels à un programme antérieur exécuté dans la cadre de l'Etat d'Urgence.

4.1. Constats

- La liste de 11 contrats de travaux pour l'exercice 2014-2015 du MTPTC ne semble pas réaliste. Aucun de ces contrats n'atteint le seuil de revue préalable par la CNMP. La liste soumise aux auditeurs est une liste composée pour la circonstance, et n'est pas un extrait d'un registre formel de contrats actifs.
- Les procédures par appel d'offres restreint dans les deux cas revus (MT01, MT02) ne sont pas justifiées pour les types de travaux pouvant concerner sans restriction, des entreprises générales de travaux publics qualifiées.
- La justification d'une plus grande efficacité d'un AOR s'avère non applicable puisque pour une de ces deux procédures, la signature du contrat a lieu 5 mois après la notification.
- Les périodes de soumission par appel d'offres de moins de 14 jours ne sont pas conformes.
- Toutes les procédures revues ont été validées par la CSC/CA.
- Un contrat de gré à gré (MT03) passé en août 2013 est une prolongation d'une passation par accord direct en début 2012 dans le cadre de l'Etat d'Urgence proclamé. Un nouvel avenant est aussi conclu sur le même principe, empêchant une mise en concurrence en régime normal.
- L'attribution d'avenants résulte de variations très importantes de quantités (+26%) attestant d'études approximatives (MT01), ou de comportement abusif pour le maintien de la mobilisation d'une entreprise déterminée.
- Dans ces deux cas (MT01 et MT03), la pratique délibérée d'avenants pourrait aussi refléter une pratique non conforme de fractionnement permettant l'usage de procédures expéditives
- La définition des délais d'exécution apparaît incohérente avec les montants contractuels: MT01: 22.1M Gdes en 3 mois; MT02: 9.0M en 3 mois; MT03: 39.9M en 2 mois.

- Aucun des délais contractuels n'est réaliste pour permettre à une entreprise de mobiliser son personnel et ses équipements, et de conduire ses propres procédures d'acquisition de matériaux.
- Les documents contractuels revus ne disposent pas tous des cahiers de clauses administratives (CCAG et CCAP) et dans deux cas, ne disposent pas de cahiers de clauses techniques, permettant de larges interprétations durant l'exécution des travaux contribuant ainsi à la nécessité d'avenants et à des dispositions techniques pouvant être insuffisamment étudiées.
- L'attribution de contrats de gré à gré pour travaux de curage de type régie (9 x 6.0M = 54.0M Gdes) n'est pas justifiée en période normale ne se réclamant pas d'un état d'urgence.

4.2. Tableau Récapitulatif des Résultats

MINISTERE DES TRAVAUX PUBLICS, DES TRANSPORTS ET DE LA COMMUNICATION						
TRAVAUX						
Fiche	Objet	Lot	Titulaire	Montant	Commentaires	Opinion
MT01	Réparation et de Protection des Berges du Pont Dumez à Gros Morne		CESA	22,111,054 (27,846,362.58 suite à l'Avenant)	▪ AOR sur mode de demande de cotations ▪ Demande de cotations, ni rapport d'évaluation, ne sont documentés ▪ 5 mois entre notification et signature du contrat ▪ Contrat sans CCAG/CCAP/Dossier technique ▪ Attribution d'un avenant de +25.9% pour variations de quantités exécutées par rapport au devis estimatif ▪ procédure non conforme et non crédible, rendue acceptable par la validation de la CSC/CA	NCA
MT02	Entretien Périodique de 700m de la rue Chavannes entre Rue E. Mangones et Rue F. Massac à Pétionville		FICOSA	9,005,755	▪ AOR avec une période de soumission de 11 jours ▪ Critères de qualification technique indéfinis sur base de formulaires à soumettre par les soumissionnaires ▪ Sélection de l'offre moins disante jugée conforme ▪ Procédure. Il s'agit d'un marché sous les seuils qui est soumis aux règles de la comptabilité publique, aux principes de la Loi et qui doit garantir une mise en concurrence effective voir article 27-1 de la Loi	C
MT03	Travaux de Drainage et de Voirie à la Rue Moise, avec aménagement de l'intersection avec la Route de Kenscoff à Pétionville		ESTRELLA	39,891,265	▪ Marché de Gré à Gré justifié par l'extension de l'Etat d'Urgence rapporté avoir été prolongé jusqu'à janvier 2012. ▪ Montant juste sous le seuil de 40M de Gdes pour un délai d'exécution de 2 mois. Il n'y a pas de preuve qu'il pourrait s'agir de fractionnement ▪ Contrat sans autre dossier technique que le bordereau ▪ Nouvel avenant (ND) pour quantités additionnelles le 17/03/14 alors que l'entreprise serait encore mobilisée sur son chantier de 2 mois de 2013 ▪ Contrat validé par CSC/CA	C
MT04	Travaux de curage de ravines contractés pour travaux de type	2	APEC	6,000,000	▪ Attribution en gré à gré de 9 lots de travaux de curage répartis entre 8 entreprises différentes	NCA
MT05		5	GBF	6,000,000		

MT06	régie avec montant plafond.	8	ENCOTRA	6,000,000	▪ Montant plafond de 6 Millions de Gdes pour chaque contrat à exécuter en 2 mois. ▪ Procédure adaptée aux seuls travaux en Etat d'Urgence non reconnue dans le dernier trimestre de 2015. ▪ Aucun document justifiant la procédure de sélection et la décision ▪ Procédure validée par CSC/CA	
-------------	-----------------------------	---	---------	-----------	--	--

4.3. Recommandations

- Comme pour chaque autorité contractante, un registre de tous les contrats doit être tenu par exercice budgétaire. Outre sa fonction indispensable en phase de gestion contractuelle, ce registre, associé à une planification des exécutions et livraisons, servira alors au contrôle budgétaire et à la gestion de trésorerie indispensable à l'Administration pour remplir ses propres obligations contractuelles.
- L'appel d'offres restreint est à considérer comme une procédure exceptionnelle, telle que le confirme la réglementation en vigueur. Dans les cas de travaux publics standards, l'appel d'offres ouvert est la procédure de référence permettant de mieux satisfaire les objectifs d'équité et de transparence. En mettant en concurrence les entreprises générales nationales, les procédures ouvertes tendront à relever les qualifications des soumissionnaires et à favoriser la qualité des offres.
- En vue de réduire les délais entre les décisions d'attribution par leur notification, et l'effectivité des contrats par leur validation, il est suggéré de considérer une révision du circuit administratif entre ces deux procédures.
- Les périodes de soumission par appel d'offres ne peuvent être inférieures à 30 jours calendaires, même en cas d'AOR car les démarches de constituer des soumissions recevables et qualifiées sont les mêmes. Dans le cas de simples demandes de cotations, une période de soumission de 14 jours apparaît comme un minimum raisonnable
- Les validations de procédures non conformes par la Cour Supérieure des Comptes et du Contentieux Administratif devraient tendre à disparaître en toutes circonstances.
- Les pratiques abusives de situations d'urgence ne sont plus justifiées en dehors du terme de la Déclaration officielle, quel que soit le montant contractuel.
- Bien que les variations de quantités soient acceptables pour des travaux de génie civil ou de réhabilitation d'infrastructures, il est nécessaire d'exercer un contrôle de qualité plus avancé des études, y compris un contrôle de la précision des mètrés ayant servi à établir les bordereaux de quantités, afin de limiter ces variations qui ne devraient pas excéder 5 à 10% des quantités estimées.
- A moins de situations exceptionnelles ou de très petits programmes de travail, les délais contractuels d'exécution de travaux publics ne devraient pas être inférieurs à six mois pour tenir compte de conditions raisonnables de mobilisation des ressources humaines et d'équipement, de permettre aux firmes de conduire leurs propres procédures d'acquisition de matériaux et matériels, et au-delà de la phase d'exécution, d'assurer en bonne forme des phases de réception de travaux fiables avant leur mise en service.
- La définition des délais d'exécution tiendra aussi compte des capacités de financement et de niveaux raisonnables de crédit/liquidités pouvant être attendus d'entreprises nationales. Il devra dès lors avoir une relation cohérente entre les délais et les montants contractuels.

- Quel que soit le montant, les documents contractuels doivent contenir des clauses administratives, même allégées, mais standards. Ces documents devant être les seuls documents de référence pour vérifier la conformité et la qualité des travaux, il est indispensable d'y inclure au minimum un devis descriptif détaillé, mais plus généralement un cahier de clauses techniques particulières (CCTP).
- Le fractionnement de contrats en période normale (en dehors d'un Etat d'Urgence déclaré), n'est pas autorisé et doit être substitué au contraire par des procédures compétitives pour de plus gros montants, favorisant la participation d'entreprises plus qualifiées techniquement et financièrement.

V. LA GESTION CONTRACTUELLE

Note: Les fiches de revue détaillée correspondantes sont présentées à l'Annexe B ci-après.

Les deux marchés audités sont :

- Entretien périodique de la Rue Chavannes à Pétionville (ouest) ;
- Travaux de drainage et de voirie urbaine à la Rue Moïse et Aménagement de l'intersection route de Kenscoff -Rue Moïse à Pétionville

Les deux marchés audités pour leur conformité point de vue gestion contractuelle ont pour objectif l'amélioration de la voirie de Pétionville. Afin de sécuriser la pérennité de la voirie, les travaux comprennent un volet important d'établir un système de drainage adéquat pour évacuer les crues. Un des deux marchés a comme objet l'entretien périodique de la Rue Chavannes, l'autre les travaux de drainage et de voirie à la Rue Moïse avec l'aménagement de l'intersection avec la route de Kenscoff. Le suivi et contrôle des travaux a été assuré par la Direction des Travaux Publiques (DTP) du MPTPC.

Le marché de la Rue Moïse a fait suite à un marché d'origine avec un avenant important, libellé en Dollars. Au lieu de passer un autre avenant, le Ministère a décidé de passer un nouveau marché par l'entente directe avec la même entreprise ESTRELLA d'origine de la République Dominicaine. Le délai d'exécution prévu dans le marché a été extrêmement court parce que l'entreprise était déjà sur le chantier et avait même exécuté quelques nouveaux travaux en attendant la signature du présent marché.

Exécution

Les travaux de la Rue Chavannes sont achevés, tandis que ceux de la Rue Moïse restent au taux d'avancement physique de 85% à cause d'un obstacle créé par une maison, construite sans autorisation, au-dessus de la fin du canal souterrain d'évacuation de l'eau. Dans l'attente d'une résolution, l'entreprise a démobilisé sans réception provisoire.

Paielements

L'entreprise pour les travaux de la Rue Chavannes a été payée à 95% du montant du marché y compris l'avance. Il ne reste que la retenue de garantie (5%) à payer après la réception définitive.

L'entreprise pour la Rue Moïse n'est pas encore payée pour la raison primaire qu'ils ont soumis leur facture en Dollars, tandis que le marché précise les paiements en Gourdes.

Conformité des exécutions

L'entreprise pour la Rue Chavannes n'ayant pas demandé d'avance, a connu des difficultés de trésorerie et était obligée d'attendre la réception des décaissements suivant chaque facture. Cette circonstance a entraîné un retard d'avancement des travaux important : sur un délai d'exécution prévu dans le marché de 3 mois l'entreprise n'a pu achever les travaux qu'au bout de 12 mois. Cependant, il est admis que de nombreux petits travaux additionnels, couverts par avenant, ont aussi contribué au retard. Aucune pénalité de retard a été appliquée, ni pour le retard d'achèvement des travaux ni pour le retard des paiements.

La qualité des travaux est bonne, sauf pour la pose du béton avec les grosses pièces d'agrégat dans le mélange, qui a entraîné déjà une certaine dégradation de la surface de la rue et au bord du trottoir. La réception provisoire s'est tenue en novembre 2015. Ensuite, une liste des insuffisances a été transmise à l'entreprise qui, jusqu'au présent, n'a pas réagi, ni demandée une réception définitive.

5.1. Constats

- Bien que résultant d'une clause contractuelle explicite et essentielle, aucune caution de bonne exécution n'a été requise de la part des titulaires pour les contrats revus.
- Compte tenu des difficultés rapportées des entreprises d'obtenir des cautions bancaires, aucun des titulaires n'a requis d'avance de démarrage, créant de ce fait leurs propres difficultés de trésorerie et causant ainsi les accumulations de retards d'exécution. L'entreprise étrangère (projet Rue Moise) a réussi à préfinancer les travaux sans prendre une avance, mais elle a demandé d'être payée entièrement en Dollars, une disposition qui ne correspondait pas au marché. Le MEF a refusé cette dérogation.
- Contrairement aux dispositions contractuelles, les retards, même excessifs, ne déclenchent aucune procédure de pénalités ou de mise en demeure.
- Des travaux de drainage de voirie urbaine, sont rendus futiles en raison de l'obstacle d'une habitation sur le réseau de drainage. Les quantités sont certifiées à 85% et l'entrepreneur est démobilisé sans procédure de réception, ni paiement.
- Les ouvrages en béton inspectés montrent que la granulométrie de la composition ne semble pas avoir été contrôlée et les agrégats trop gros conduisent à une hétérogénéité favorable à des dégradations de surface.
- Compte tenu de la qualité des études et en dépit du caractère incomplet des plans et spécifications, la qualité des travaux achevés sur les projets inspectés, est jugée satisfaisante.
- Des nombreux travaux ont été ajoutés pendant l'exécution des travaux au marché pour la Rue Chavannes, faisant l'objet de un seul avenant de plus de 2 millions Gourdes. Ces travaux ont été identifiés soit par l'entreprise soit par l'ingénieur qui faisait le suivi. Il s'agit des extensions de quelques mètres dans les rues latérales à droit et à gauche et des installations additionnelles de drainage. Leur objectif était de sécuriser mieux les travaux sur la route proprement dite. Le travail additionnel n'était pas identifié lors des études du projet.
- La Direction des Travaux Publics (DTP) du MTPTC a assuré la supervision des travaux d'une manière efficace. Chaque marché disposait d'un ingénieur bien qualifié, qui pouvait se servir des moyens roulant pour effectuer les visites sur le lieu.
- L'appréciation globale est marquée par deux constats majeurs:
 - la pauvreté dans la définition des programmes de travail conduit à une exécution dont les détails sont définis sur chantier dans des conditions qui ne sont ni favorables à un contrôle des coûts, ni aux conditions optimales de contrôle de qualité;
 - l'absence quasi totale de la mise en application des conditions contractuelles rend les phases d'exécution aléatoires, sans garantie face aux défaillances de l'entrepreneur, et exposées aux surcoûts résultant de travaux inachevés.
- Ces conditions affectent directement la fonction de la passation des marchés faussant l'importance des conditions compétitives d'appel d'offres si les hypothèses telles que l'imposition des délais, les garanties bancaires, ou l'estimation des quantités peuvent être supposées globalement ignorées ou considérées négociables une fois l'attribution acquise.

5.2. Tableau Récapitulatif des Résultats

MINISTERE DES TRAVAUX PUBLICS, DES TRANSPORTS ET DE LA COMMUNICATION					
TRAVAUX					
# Fiche	Objet du Contrat	# Lot	Titulaires	Contrat	Opinion
MT02G	Projet d'Entretien Périodique de la Rue Chavannes à Pétion Ville		FICOSA	9,005,755	▪ Contrairement aux clauses contractuelles, aucune caution n'a été mise en place. La caution de bonne exécution n'a pas été exigée par l'Employeur et l'Entrepreneur n'a pas sollicité d'avance. ▪ Sans avance l'Entrepreneur a connu des difficultés de trésorerie et attendait ses paiements pour progresser. cette situation a provoqué d'importants retards (durée de 12 mois pour un délai contractuel de 3 mois). ▪ Aucune pénalité de retard n'a été appliquée, ni pour le retard d'achèvement des travaux ni pour le retard des paiements. ▪ La période de garantie de 6 mois est dépassée. Une liste de travaux correctifs a été transmise à l'Entrepreneur sans suite. ▪ La qualité des travaux est bonne, bien que pour les parties en béton, la granulométrie de la composition ne semble pas avoir été contrôlée et les agrégats trop gros conduisent à des dégradations en surface et au bord des trottoirs. ▪ Un avenant de l'ordre de 2 Millions de Gdes, n'est pas identifié dans la liste des contrats ▪ Il est constaté que la conduite de tels travaux se fait sans souci du respect des clauses contractuelles, d'ordre ni administratif (cautions, pénalités), ni technique (définition effective du programme de travail sur place). ▪ Ces conditions ne sont pas favorables à un contrôle des coûts et délais.
MT03G	Travaux de Drainage et de Voirie à la Rue Moïse avec Aménagement de l'Intersection Route de Kenscoff – Rue Moïse à Pétion Ville		ESTRELLA	39,891,265	▪ Ce marché fait suite à un marché initial non documenté, auquel MTPTC a opté de passer un nouveau contrat par entente directe. ▪ Le délai d'exécution de 2 mois était extrêmement court parce que l'entreprise était déjà sur le chantier et avait même initié les nouveaux travaux en attendant l'attribution du présent

					marché. ▪ Le contrat est passé avec une antenne en Haïti d'un entrepreneur Dominicain, rendant improbable les qualifications financières nécessaires. ▪ L'entreprise n'a pas demandé une avance, donc on n'a pas besoin d'une garantie d'avance. ▪ Contrairement à l'obligation contractuelle, MTPTC n'a pas requis de caution de bonne exécution. ▪ Les travaux sont estimés être à 85% terminés mais aucun paiement n'a été effectué. ▪ L'achèvement complet est entravé par la présence d'une petite maison au-dessus du canal de drainage. Aucune résolution n'est en vue. ▪ L'entreprise a démobilisé sans aucune procédure de réception. ▪ Une inspection physique par la DTP s'est tenue préalablement en vue de clôturer le contrat par une sorte de réception définitive. La liste des insuffisances a été élaborée mais pas encore transmis à l'entreprise officiellement.
--	--	--	--	--	---

5.3. Recommandations

- Comme toute autre disposition contractuelle, l'imposition d'une caution bancaire de bonne exécution doit être rendue effective, ou bien supprimée dès la définition des conditions d'appel d'offres.
- Compte tenu des difficultés pour les entreprises d'obtenir des cautions sur avance de paiement, il est nécessaire de requérir un niveau minimal de crédit/liquidités comme critère de qualification financière des soumissionnaires. Cette capacité de trésorerie est à définir en fonction du montant contractuel estimé et du délai d'exécution, on considérant que l'entrepreneur doit pouvoir couvrir un financement de l'ordre de deux mois d'activités.
- La définition des délais d'exécution étant un facteur déterminant des coûts de travaux (et donc des prix de soumission) en fonction du niveau des ressources à mobiliser, cette disposition doit être un critère de conformité et être mise en application dans le cadre du contrat. Deux recommandations s'attachent à cette condition:
 - (i) définir des délais d'exécution réalistes et plutôt larges pour ne pas constituer une contrainte à la participation d'entreprises moyennes;
 - (ii) faire respecter les plannings d'exécution avec une stricte application des clauses de pénalités de retard.
- La qualité des études étant un facteur déterminant dans la bonne exécution de travaux et l'adéquation des infrastructures aux besoins de l'Etat, les recommandations suivantes contribueront à une meilleure définition des programmes de travail et à initier une amélioration progressive des phases d'études et d'exécution:
 - responsabiliser un gestionnaire de projet de niveau d'ingénieur civil dès l'attribution d'un contrat dans une fonction dont le succès est mesuré par le maintien du budget, le respect des délais, et la qualité des travaux achevés en conformité des dispositions contractuelles;
 - instaurer une fonction distincte de contrôle de la qualité et de l'exhaustivité des études avant la phase de passation du marché de travaux en vue de constituer des dossiers techniques précis et sans ambiguïté. Un dossier technique devant être incorporé aux documents d'appel d'offres, contiendra typiquement un cahier de clauses techniques générales (CCTG) avec référence aux normes applicables, un cahier des clauses techniques particulières (CCTP), un bordereau de quantités supporté par des mètrés détaillés, et des plans établis à un niveau de "bon pour exécution".
 - renforcer les moyens de contrôle de qualité de l'exécution par la définition et la mise en œuvre de tests et essais sur chantier, spécialement pour le contrôle du placement des aciers à béton, la fluidité et la composition des bétons frais.
 - considérer la tenue d'audits techniques par consultant indépendants qui auront les qualifications pour conduire une revue exhaustive des études, des phases de passation, et un contrôle de la conformité et la qualité des travaux en cours ou achevés. Les commentaires et recommandations de tels audits constitueront une base pour la mise en œuvre progressive d'améliorations des conditions de gestion de projets.
- Comme la bonne application des conditions contractuelles affectent clairement les conditions des passations de marchés, une fonction de CMMP (ou CSMP) pourrait s'étendre à un contrôle ponctuel de la bonne application de conditions associées aux procédures compétitives de passation, telles que la mise en place et la validité des cautions, le respect des modalités de paiement, la participation aux procédures de réception, etc...

ANNEXES

ANNEXE A. FICHES DE REVUE DETAILLEE DES PROCEDURES DE PASSATION

No de Fiche	MT01	Date Auditeurs	25-29/07/2016 DTI, Inc. FARUD
1	INSTITUTION AUDITEE	MINISTERE DES TRAVAUX PUBLICS, TRANSPORTS ET COMMUNICATIONS (MTPTC)	
	NOM DU PROJET	Travaux de Réparation et de Protection des Berges du Pont Dumez (à l'entrée de Gros Morne)	
	REF. DU MARCHE	Indéterminé	

OBJET DU CONTRAT	Réalisation des travaux de REHABILITATION DES BERGES DU PONT DUMEZ à GROS MORNE Financement Fond d'Entretien Routier (FER)
SERVICE BENEFICIAIRE	MTPTC
MONTANT CONTRACTUEL	22,111,053.69 HTG 27,846,362.58 HTG après Avenant
PROCEDURE DE PASSATION	AOR selon la liste soumise par MTPTC

Bien que listée comme une procédure d'AOR, les documents contractuels attestent d'une simple procédure de demande de cotations par laquelle il n'y a pas de phase de contrôle des qualifications techniques et financières des soumissionnaires. Selon les attendus du contrat, l'invitation aux soumissionnaires serait datée du 26/12/13.

La procédure de passation qui inclurait au minimum les lettres d'invitation et un rapport d'évaluation, n'est pas documentée.

Notification du Marché			
	Date	10/02/2014 soit 15 jours après la date supposée de la lettre d'invitation	1
Revue de l'offre sélectionnée			
	Conformité	Proposition financière : OK	
Contrat signé			
	Date	11/07/2014	2
	Montant	22,111,053.69 HTG	
	Entreprise	Construction Etudes S.A (CESA)	
	Visa CSC/CA	OK	
	Délai d'exécution	3 mois Délai de garantie 12 mois	
	Avance de démarrage	20% cautionnée à 100%	
	Garantie BE	5% peut être réduite de 50% à la RP et caduque à la RD	
	Retenue de garantie	5% libérable 50% RP, 50% RD	
	Pénalités de retard	1/3000 par jr jusqu'à 30 jrs, 1/1000	

		après. Max de 10% avec cause pour résiliation.	
	Documents constituant le contrat	- Formulaire de Contrat : OK - Présentation de l'Entreprise OK - Proposition Financière OK - Devis, Bordereau OK - Sous détail prix unitaire OK	3
Avenant au Contrat			
	Date	20/04/2015	4
	Montant	5,735,308.89 HTG	
	Entreprise	Construction Etudes S.A (CESA)	
	Visa CSC/CA	06/05/2015	
	Délai d'exécution/livraison	Extension d'un mois (4 mois total)	
	Objet de l'Avenant	Travaux complémentaires. Prolongation délai contrat initial	
	Montant total du marché	27,846,362.58 HTG avec avenant	
Commentaires			
1	Un AOR requiert une présélection d'au moins 3 soumissionnaires et une phase de contrôle des qualifications. La lettre d'invitation (LDI) qui aurait été envoyée aux firmes présélectionnées dans la liste restreinte n'est pas documentée.		
2	5 mois entre l'attribution de marché et signature du contrat		
3	Le contrat ne contient pas de clauses administratives contractuelles (de type CCAG et CCAP). Le contrat ne contient pas de cahier de clauses techniques (CCTG et CCTP), ni de référence au CCT des spécifications standards applicables pour la Construction des Routes et Ponts en Haïti (1982)		
4	L'avenant de +25.9% est justifié sur base des quantités effectivement exécutées sur base d'attachements contradictoire vérifiés par la supervision de la DTP. Bordereau détaillé des variations de quantités avec application des PU contractuels.		
	Travaux de consolidation de berges avec terrassement de profilage, gabions an cages inox (1031m3), géotextiles, béton cyclopéen (36m3), béton ordinaire (645m3), curage de rivière (6675 m3) Les variations de quantités conduisant à l'avenant du 20/04/15 porte principalement sur l'addition de 102 m3 de gabions (5077/m3), 1315 m3 de fouilles, 259 m3 de béton ordinaire. Des postes de remblais et de démolition de maçonnerie ont des diminutions de quantités. L'avenant est cohérent avec la nature des travaux de génie civil et est correctement justifié suivant les clauses du contrat sur base des PU. Cependant il reflète aussi la faiblesse au niveau de la qualité de la définition du programme de travail		
	La procédure non documentée mais ne résultant pas d'un AOR tel qu'annoncé, ni d'une demande de cotations qui aurait conduit au moins à un tableau comparatif d'offres. Une demande de cotations aussi en période de fin d'année aurait au moins dû demander une période de soumission de 10 jours alors que la notification d'attribution se fait 15 jours après la supposée demande. La procédure n'est pas conforme ni crédible, mais redue acceptable par le visa de la CSC/CA. La procédure de sélection expéditive n'a pas servi l'efficacité de passation puisque la signature du contrat est datée 5 mois après la notification.		

No de Fiche	MT02	Date Auditeurs	25-29/07/2016 DTI, Inc. FARUD
--------------------	------	-----------------------	-------------------------------------

2	INSTITUTION AUDITEE	MINISTERE DES TRAVAUX PUBLICS, TRANSPORTS ET COMMUNICATIONS (MTPTC)
	NOM DU PROJET	PROGRAMME D'ENTRETIEN PERIODIQUE - FER
	REF. DU MARCHE	FER – TPTC / CP-028 / 14-15

OBJET DU CONTRAT	Projet d'Entretien Périodique d'un Tronçon (700 ml) de la Rue CHAVANNES entre Rue E. Mangones et Rue F. Massac, PETIONVILLE (Département de l'Ouest)
SERVICE BENEFICIAIRE	MTPTC
MONTANT CONTRACTUEL	9,005,755.00 Gdes
PROCEDURE DE PASSATION	AOR selon la liste soumise par MTPTC

DEMANDE DE COTATION			
Inscription au Plan de PDM, ou Plan Prévisionnel de PMP		Non Documenté	
Lettre d'Invitation	Date de la demande signée	15/09/14	
	Nombre de Demandes	6 (ttes les LdI sont documentées)	
	Date de remise	26/09/14 à 12:00PM à la DTP au local du LNBTP	
	Annonce de visite du site	18/09/14 à 9:30AM	
	Conditions de sélection	Quitus valide, CIF Organigramme personnel Liste équipements disponibles Sélect. au moins disant recevable	
Dossier de Demande de Cotations	Bordereau des PU	OK	
	Devis Estimatif	OK	
	Cadre du sous-détail des PU	Matériaux / M-O/ Equipnts Coût sec + Frais génx = PR PR + Profit/aléas = PV	
	Plans et croquis d'exécution	Vues en plan 1/500 Standards de trottoir et captage	
	Spécifications techniques	Référence au CCTG du MTPTC Contrat sur base quantités exéc. Variation quantités OK ± 20% Programme de tests/essais Specs matériaux. mode d'exéc.	
	Délai d'exécution	3 mois	
	Formulaire de remise de prix	Modèle de contrat inclus Avance cautionnée 20% retenue de garantie de 5% Supervision par DTP Attachements contradictoires	
RAPPORT D'EVALUATION			
		Date de l'ouverture	26/09/14 (publique)
		Date du Rapport	06/10/14

	Nombre d'offres et montants	5 Offres (sur 6 invitations) FRAMECO 11920600 JA CONSTRUCT. 11619445 FICOSA 9005755 ECSA 12706898 BUTECO 11616070	
	Tableau comparatif	OK	
	Evaluation/Recommandation	Analyse de conformité des offres appliquée à toutes les offres 2 offres NC sur 5 pr Quitus non conforme (2) et pr CIF non fourni (1). L'offre moins disante est conforme	
COPEO			
	Date circulaire	Circulaire 3610 du 22/09/14 par Ministre désignant 3 membres représentants DG, plus Génie Urbain	
	Décision	FICOSA, offre moins disante conforme 9,005,755.00 Gdes	
	Date du Rapport	06/10/14	
Publication de l'Attribution			
	Date	Pas applicable	
Notification du Marché			
	Date	22/10/14 (sign. Ministre)	
Revue de l'offre sélectionnée			
	Conformité	OK inclue dans contrat	
Contrat signé			
	Date	17/11/14	
	Montant	9,005,755.00 Gdes	
	Entrepreneur	FICOSA	
	Délai d'exécution	3 MOIS	
	Conformité à la LdI	OK	
	Visa CS/CCA	OK	
Commentaires			
	Avec une période de soumission de 11 jours avec visite organisée, les conditions pour une compétition optimale ne sont pas réunies		
	Les conditions de sélection sont claires pour la recevabilité administrative. Pour les aspects techniques, les données demandées (CV, disponibilité matériel, organigramme société) ne sont pas à vérifier avec un niveau de qualification prédéterminé. Ces conditions pourraient conduire à une sélection subjective non transparente.		
	Le programme consiste en la réfection de 700 ml de voirie urbaine de trafic dense, comprenant: scarification de surface (986m3), couche de base 0/40 (590m3), revêtement de 20cm en béton (2950m3), caniveaux, trottoir 15cm en béton (550m2), cunette, buse diam. 1m, regard, fossé, soutènement en moellons (20ml sur 2 m de haut).		
	La procédure est bien documentée		
	La procédure AOR peut être considérée conforme		

No de Fiche	MT03	Date	25-29/07/2016
		Auditeurs	DTI, Inc. FARUD

3	INSTITUTION AUDITEE	MINISTERE DES TRAVAUX PUBLICS, TRANSPORTS ET COMMUNICATIONS (MTPTC)
	NOM DU PROJET	Travaux de Drainage et de Voirie à la Rue Moise, Aménagement de l'Intersection de la Route de Kenscoff avec la Rue Moise PETIONVILLE
	REF. DU MARCHE	Non Attribué

OBJET DU CONTRAT	Réalisation des travaux de réparations et de protection des berges du pont Dumez à l'entrée de la ville de Gros Morne Financement Fond d'Entretien Routier (FER)
SERVICE BENEFICIAIRE	DTP/MTPTC
MONTANT CONTRACTUEL	39,891,264.99 Gdes
PROCEDURE DE PASSATION	Gré à Gré

Le justificatif de l'accord direct par DTP est exprimé dans le contrat faisant mention d'un premier contrat avec INGENIERA ESTRELLA en date du 27/12/12 conclu alors sous les termes de la Déclaration de l'Etat d'Urgence prolongé de un mois à partir du 05/12/12. Ce premier contrat a été modifié par avenant le 17/03/14 pour travaux additionnels et l'entreprise est toujours mobilisée.

ESTRELLA aurait établi une offre pour 39,891,264.99 Gdes pour un nouveau programme de travaux additionnels

Contrat			
	Date	11/08/13	
	Montant	39,891,264.99 Gdes	
	Entreprise	INGENIERA ESTRELLA	
	Visa CSC/CA	OK par lettre jointe du 24/09/15	
	Délai d'exécution	2 Mois (+1+12 mois de garantie)	
	Avance de démarrage	NA	
	Garantie BE	5% par chèque bancaire	
	Retenue de garantie	5% pouvant être remplacé par caution	
	Pénalités de retard	NA	
	Documents constituant le contrat	Prop. financière acceptée OK Spécifications ND Dossier administratif OK (statuts de Rép. Dominicaine avec traduction certifiée)	1 2
Commentaires			
1	Le Bordereau des prix est bien détaillé: Postes principaux: buses de diam. 1.2m sur 140 ml avec 8 boîtes de captage, et 48 ml de buse de		

	diam. 1.0m, avec ouvrages de têtes de buse, réfection de 2430 m2 de chaussée, signalisation, clôture..
2	Le contrat ne dispose pas de cahier de clauses techniques permettant d'exercer un contrôle de la conformité et qualité des travaux.
	Un accord direct juste sous le seuil de revue de la CNMP peut être suspicieux, spécialement avec la conception de l'Etat d'Urgence telle qu'adoptée.
	Toutefois, selon les documents revus et la validation de la CSC/CA, on considérera la procédure conforme

No de Fiche	MT04, MT05, MT06	Date	25-29/07/2016
		Auditeurs	DTI, Inc. FARUD

4	INSTITUTION AUDITEE	MINISTERE DES TRAVAUX PUBLICS, TRANSPORTS ET COMMUNICATIONS (MTPTC)
5		
6	NOM DU PROJET	Curage des ravines Malteque & Bourgot
	REF. DES MARCHES	Indéterminés

OBJET DU CONTRAT	Exécution des travaux de Curage dans les ouvrages de drainages de Ravines Lot 8: Malteque & Bourgot (carrefour Feuilles), tronçon compris entre les Degreveurs (inclusivement) et la Route des Dalles Financement : Trésor Public
SERVICE BENEFICIAIRE	MTPTC
MONTANT CONTRACTUEL	6,000,000.00 HTG Lot # 2, 5, 8
PROCEDURE DE PASSATION	Gré à Gré selon la liste soumise par MTPTC

Une série de neuf contrats de 6 Millions de Gourdes ont été attribués par accord direct pour exécuter une campagne de curage de ravines.

Hormis ENCOTRA à qui il est attribué deux lots, chaque lot est attribué à un entrepreneur différent (IMMACAVIL, BUTECO, GBF, BESEC, FICOSA, BUTEC, APEC, ENCOTRA).

Tous ces contrats sont du même montant et sont compris comme couvrant des travaux en régie, louant les services d'engins de terrassement avec opérateurs pour un nombre défini, mais non vérifié, de mètres cubes de déblais. La campagne a débuté en septembre 2015 et devait durer 2 mois.

La répartition des contrats est rapportée avoir fait l'objet d'une évaluation par un COPEO non formellement désigné. Cette procédure a ainsi été décidée le 01/09/15 mais aucun procès-verbal n'est documenté. Les seuls documents disponibles sont les contrats et une lettre du CSC/CA.

L'échantillon soumis à audit comprenait trois lots mais la procédure est répétitive.

Contrat / Bon de Commande signé			
	Date	01/09/15	
	Montant	6,000,000.00 Gdes	
	Entreprises	APEC	
		GBF	
		ENCOTRA	
	Visa CSCCA	30/09/2015	*
	Délai d'exécution	2 mois	
	Avance de démarrage	20%	
	Garantie BE	5% (non documentée)	
Commentaires			

	Documents contractuels revus: Formulaire de contrat avec les documents administratifs de l'entrepreneur. Des formulaires annexes ne sont pas remplis ni signés par l'entrepreneur. La demande de cotation est mentionnée dans le CCAP du contrat, mais le document n'est pas archivé. Seul le contrat et la Lettre d'Avis de CSC/CA sont documentés
	La lettre du CSC/CA, datée du 30/09/15 sur demande du 14/08/15 (46 jours), indique que: le quitus fiscal est expiré, le contrat n'est pas signé des deux parties, et que les documents suivant sont manquants: - Demande de proposition de l'AC et l'acceptation de l'offre - Copie Carte immatricule fiscale de l'entreprise - CV des différents membres de l'équipe, description des taches - Expérience de l'entreprise ne sont pas démontrées - Carte d'identification professionnelle, matricule fiscal, et CIN du représentant de l'entreprise Toutefois, en raison de la fin de l'année fiscale, la CSC/CA valide les contrats à titre exceptionnel.
	Telle procédure d'attributions par accords directs avec répartition des programmes de travail est adaptée en situations d'urgence, c'est-à-dire sous les conditions d'un Etat d'Urgence proclamé. Cette situation ne prévaut pas dans le cadre de ces travaux qui au total représentent environ l'équivalent de \$1.2 Millions USD.
	La procédure n'est pas conforme aux conditions de la réglementation mais la validation de la CSC/CA rend la procédure acceptable

ANNEXE B. FICHES DE REVUE DES CONDITIONS DE GESTION CONTRACTUELLE

Projet de la Rue Chavannes Entreprises FICOSA



Réparations du revêtement en béton



Mur de soutènement construit par le projet



Rue Chavannes. Joints entre sections bétonnées

Projet de la Rue Moïse Entreprises ESTRELLA



La tête du drain souterrain



L'évacuation de l'eau dans la ravine, existante et sous-dimensionnée, au-dessous de la maison à démolir

No de Fiche	MT02G	Date de la Visite	28/07/2016
		Auditeurs	DTI, Inc. FARUD

1	INSTITUTION AUDITEE: (MTPTC)
	NOM DU PROJET programme d'entretien courant
	REFERENCE DU MARCHE : Fonds d'entretien routier - FER – TPTC/CP-028/14-15

OBJET DU CONTRAT	Entretien périodique de la Rue <u>Chavannes</u> à Pétionville (ouest)
SERVICE BENEFICIAIRE	Mairie de Pétionville

ENTREPRENEUR	La firme de construction et de service agricole, FICOSA Delmas, Port-au-Prince
MONTANT CONTRACTUEL	9,005,755.00 Gdes
DATE	17 novembre 2014
DELAI	Non précisé dans le contrat
BUREAU DE SUPERVISION	Direction des Travaux Publics (DTP), MTPTC

DOCUMENTS CONTRACTUELS ACTIFS		
Validité des Cautions	Revue par l'auditeur et opinion	
Caution de Bonne Exécution	La caution de BE de 5% exigée au contrat n'a pas été demandée	
Caution de Garantie sur Avance	L'avance de 20% n'a pas été demandée par l'Entrepreneur en raison des difficultés d'obtention des banques en Haïti	
Attribution d'Avenants		
Avenant #1	Des nombreux travaux ont été ajoutés pendant l'exécution des travaux, nécessitant une couverture par avenant. Ces travaux ont été identifiés soit par l'entreprise soit par l'ingénieur de la DTP qui faisait le suivi. Il s'agit d'extensions de la surface de voiries ainsi que d'installations additionnelles de drainage. Leur objectif était de sécuriser davantage les travaux sur la route proprement dit. Les travaux additionnels n'étaient pas identifiés lors des études car les travaux ont été entrepris d'urgence sous pression politique et le temps manquait pour une étude soigneuse.	
	Montant	HTG 2 Millions
	Avis CNMP	Non requis
	L'avenant n'est pas identifié dans la liste des contrats	
Etats d'Avancement	Travaux achevés	
Financier	Montant contractuel	HTG 11 millions (après avenant ND)
	Décaissement cumulé brut	95%. Il ne reste que la retenue de la bonne exécution de 5% à payer.
	Décaissement cumulé net	--

	Taux d'avancement	95%
Délai d'Exécution	Délai contractuel	Estimé à 3 mois au contrat
	Délai écoulé	L'ingénieur estime que les travaux ont été achevés en avril 2015, soit 12 mois jusqu'à la réception provisoire
	Taux d'avancement	Achevés
Procédures de Réception		
Certificat de Réception Provisoire ND	Date du Certificat	Novembre 2015 (ND)
	Signatures	--
	Validité du format	--
	Délai total effectif	12 mois
Restitution de la garantie de bonne exécution	La caution n'a pas été exigée par l'Employeur en dépit de la clause contractuelle	

Visite d'Inspection

LIEU ET DATE DE VISITE	Pétionville, le 28 juillet 2016	
PERSONNES RENCONTREES	ENTREPRENEUR	--
	BE SUPERVISION	Ing. Alfred Picard, Directeur de Travaux publiques ; Péguy Pierre, ingénieur routier DTP
	BENEFICIAIRE	--

REVUE DES DOCUMENTS CONTRACTUELS	
Contrat de Travaux	OK avec clauses de retenue de 5%, précompte de taxes de 2%. Période de garantie de 6 mois. Pénalités de retard 1/3000 pendant 30 jours, 1/1000 après.
Spécifications	OUI
Plans	Pas dans le volume présenté
Bordereau des Quantités/PU	OUI

REVUE DES DOCUMENTS DE GESTION	
Journal de Chantier	Il avait un responsable permanent du TPTC qui a fait le suivi sur le site.
Rapports d'Activité	Un rapport d'activité a été émis chaque fois qu'une facture était présentée.
Décomptes	OUI
Certificat de Réception Provisoire	Novembre 2015

DONNEES TECHNIQUES	
Travaux d'entretien d'un tronçon de 700 m de la route entre la rue E. Mangones et la rue Felix Massac. La moitié de la longueur était nouvellement construite en béton armé, et pour l'autre moitié on a retenu les adoquins déjà posés, sauf pour réparer les parties affaissées. En ces endroits, les sections devaient être dépavées puis remblayées de sable et gravillons pour rétablir la surface plane.	

COMMENTAIRES

- L'entreprise n'a pas demandé d'avance, et n'a donc pas dû soumettre de caution sur avance. L'Entrepreneur ne disposait pas de crédit ou de liquidités pour couvrir les attentes de paiements et donc était contraint d'attendre les paiements suivant chaque facture. Cette situation a causé de nombreux arrêts et retards importants dans l'avancement des travaux (durée de 12 mois pour un délai contractuel de 3 mois).
- Aucune pénalité de retard n'a été appliquée, ni pour le retard d'achèvement des travaux ni pour le retard des paiements.
- Le marché exige une garantie bancaire pour la bonne exécution, à restituer après la réception provisoire. En réalité, aucune garantie n'a été demandée.
- La période de garantie de 6 mois après réception provisoire, est déjà dépassée. Selon les informations obtenues de la DTP, une inspection préalable s'est tenue et une liste des insuffisances a été transmise à l'entreprise. Jusqu'au présent, l'entreprise n'a pas réagi, ni demandé une réception définitive.
- La qualité des travaux est bonne, bien que pour les parties en béton, la granulométrie de la composition ne semble pas avoir été contrôlée et les agrégats trop gros conduisent à des dégradations en surface et au bord des trottoirs.
- L'avenant n'est pas identifié dans la liste des contrats
- Il est constaté que la conduite de tels travaux se fait sans souci du respect des clauses contractuelles, d'ordre ni administratif (cautions, pénalités), ni technique (définition effective du programme de travail sur place).
- Ces conditions ne sont pas favorables à un contrôle des coûts et délais.

No de Fiche		MT03G	Date de la Visite	28/07/2016
			Auditeurs	DTI, Inc. FARUD
2	INSTITUTION AUDITEE: MTPTC			
	NOM DU PROJET Programme d’entretien courant			
OBJET DU CONTRAT		TRAVAUX DE DRAINAGE ET DE VOIRIE URBAINE A LA RUE MOISE et AMENAGEMENT DE L’INTERSECTION ROUTE DE KENSKOFF -RUE MOISE A PETION-VILLE		
ENTREPRENEUR		INGENIERIA ESTRELLA S.R.L., Haïti (basée en République Dominicaine)		
MONTANT CONTRACTUEL		HTG 39,891,265		
DATE		11/08/2015		
DELAI		2 mois, période de garantie 12 mois		
BUREAU DE SUPERVISION		Direction des Travaux Publiques (DTP), TPTC		
DOCUMENTS CONTRACTUELS ACTIFS				
Validité des Cautions				
Caution de Bonne Exécution		Caution contractuelle de 5% du montant contractuel non requise par l'Employeur		
Caution de Garantie sur Avance		L'Entrepreneur n'a pas demandé d'avance		
Attribution d'Avenant		Aucun avenant attribué		
Etats d'Avancement				
	Montant contractuel	39,891,265.00 Gdes		
	Décaissement cumulé	0%		
	Taux d'avancement	Avancement financier 0% Avancement technique effectif estimé à 85%		
Délai de Livraison/Exécution	Délai contractuel	2 mois		
	Délai écoulé	11 mois		
	Taux d'avancement	550%		
Procédures d'approbation et paiement des factures				
Facture #1		Une seule facture a été soumise mais exprimée en US Dollars, elle n'est pas prise en considération par le MEF		
Procédures de Réception				
		Aucune procédure de réception n'a été entamée et l'Entrepreneur s'est démobilité		

Visite d'Inspection

LIEU ET DATE DE VISITE	Pétionville, le 28 juillet 2016	
PERSONNES RENCONTREES	ENTREPRENEUR	--
	BE SUPERVISION	Ing. Alfred Picard, Directeur de Travaux Publiques ; Wisler Dyrogene, ingénieur routier DTP
	BENEFICIAIRE	--

REVUE DES DOCUMENTS CONTRACTUELS	
Contrat de Travaux	OK avec clauses de retenue de 5%, précompte de taxes de 2%. L'article sur la révision des prix qui se trouve dans le CCAP contient une formule sans définition de paramètres et sans mention des cas d'application.
Spécifications	OUI
Plans	Non dans le volume présenté
Bordereau des Quantités/PU	OUI

REVUE DES DOCUMENTS DE GESTION	
Journal de Chantier	Il avait un responsable permanent du TPTC sur le site
Rapports d'Activité	OUI
Décomptes	OUI
Certificat de Réception	Aucun

DONNEES TECHNIQUES
Le programme de travail consiste essentiellement en la reconstruction de l'ensemble du système d'ouvrages de drainage existants à la rue Moïse, reconstruction de la voie de roulement, et aménagement d'une voie de drainage additionnelle au niveau de l'intersection de la route de Kenscoff avec la rue Moïse.

COMMENTAIRES
• Ce marché a fait suite à un marché initial rapporté être antérieur à la période sous audit, incluant un avenant important, libellé en Dollars. Au lieu de passer un autre avenant, MTPTC a opté de passer un nouveau marché par entente directe avec la même entreprise. • Le délai d'exécution de 2 mois était extrêmement court parce que l'entreprise était déjà sur le chantier et avait même initié les nouveaux travaux en attendant l'attribution du présent marché. • L'Entrepreneur est d'origine Dominicaine et tous ses documents administratifs de société sont émis par l'Administration Dominicaine à Santiago. Cependant le marché est signé avec le bureau de l'entreprise en Haïti, qui n'est probablement qu'une antenne sans capacité financière dans le cadre de ce contrat. • L'entreprise n'a pas demandé une avance, donc on n'a pas besoin d'une garantie d'avance. • Le marché exige une garantie bancaire pour la bonne exécution, restitué après la réception provisoire. En réalité, aucune garantie n'a été demandée. • Les travaux sont estimés être à 85% terminés.

- L'achèvement complet est entravé par la présence d'une petite maison de trois étages au-dessus du canal de drainage que la commune refusait de détruire. Un réservoir d'eau a été construit par le projet pour la population riveraine comme condition posée par la Mairie, mais l'engagement n'a pas été tenu.
- L'entreprise a démobilisé sans aucune procédure de réception.
- L'entreprise n'est pas encore payée d'abord parce qu'ils ont soumis leur facture en Dollars, tandis que le marché précise les paiements en Gourdes, et secondement, pour des raisons de changement d'Administration.
- Une inspection physique par la DTP s'est tenue préalablement en vue de clôturer le contrat par une sorte de réception définitive. La liste des insuffisances a été élaborée mais pas encore transmis à l'entreprise officiellement.