



CONTRÔLE DE LA PASSATION DES MARCHÉS PUBLICS POUR LES DÉPENSES DU GIAL de novembre 2015 à décembre 2016

RAPPORT RELATIF À LA PHASE 2 DU MARCHÉ

Préambule

L'objet du marché qui nous est confié est défini par les documents de marché du GIAL de la manière suivante :

« Audit des marchés publics de notre ASBL GIAL par l'analyse des documents constatant une dépense, durant la période du 16 novembre 2015 à la date d'exécution du marché, et conclusions sur les processus mis en œuvre chez GIAL ».

La période de référence ci-dessus, dans notre compréhension, s'étend donc du 16 novembre 2015 au 1 juillet 2017. Il nous a toutefois été demandé en réunion de focaliser notre étude sur la période allant du 16 novembre 2015 au 31 décembre 2016, ce qui a été fait.

Le point de départ de l'investigation est, toujours dans notre compréhension, la constatation d'une dépense, c'est-à-dire d'un paiement fait à un tiers pendant la période de référence.

Dans le cadre de la mission qui nous est confiée, il nous revient de vérifier si chaque dépense opérée par le GIAL, dans la période de référence est justifiée par l'existence d'un marché public ou par une exception légale (voir le point 3. 3 et 3.6.1.1 du CSC).

De ce fait, d'une part, le marché public concerné ou l'exception légale peuvent être largement antérieur à la dépense. Nous avons tenu compte des marchés antérieurs à 2016 dans notre analyse.

D'autre part, compte tenu de la définition de la période de référence, nous ne sommes pas en mesure de comptabiliser les différentes dépenses opérées pour ce marché sur l'ensemble de sa durée d'exécution. Nous n'avons en effet qu'une vision limitée de ces dépenses, réduite à fin 2015-2016.

Par ailleurs, il ressort du cahier spécial des charges fixant notre mission que, conformément au point 3.6.1.1, il n'y a pas lieu de nous intéresser aux dépenses liées aux marchés passés par GIAL en qualité de centrale d'achats pour d'autres pouvoirs adjudicateurs. Ces dépenses sont donc hors de notre mission.

La deuxième partie de notre mission consiste à relever les éventuelles anomalies constatées (CSC 3.6.2.) et d'analyser les éventuelles justifications de celles-ci. Dans ce cadre, nous avons examiné les décisions d'attributions et la pertinence des appels à candidatures dans la période de référence.



Enfin, il nous revient de formuler d'éventuelles recommandations pour la gestion des marchés publics propres du GIAL si cela devait s'avérer nécessaire.

*
* *

Au terme de l'analyse et sur base des informations complémentaires transmises par le GIAL reprises en annexe I, nous aboutissons aux conclusions reprises ci-dessous.

1. Dépenses sans procédure de marché public

Pendant la période de référence (nov 2015 – déc 2016), 4.646 dépenses ont été réalisées par GIAL, et ce pour un **total de 16.196.108,49 EUR**. Ces dépenses incluent le paiement de la TVA applicable.

Ces dépenses ont été versées à 349 bénéficiaires différents.

- Pour 54 bénéficiaires, les paiements sont fondés sur un ou plusieurs marchés publics dument passés. Au total, 63 marchés publics sont concernés par les dépenses faites à ces 54 bénéficiaires. Ces dépenses représentent un total de **12.159.978 EUR TVAC ;**
- Pour 295 bénéficiaires, les paiements ne sont pas fondés sur des marchés publics. Le total des paiements fait à ces bénéficiaires est de **4.036.130,49 EUR TVAC.**

Sur ces 295 bénéficiaires :

- ❖ 57 bénéficiaires ont perçu un montant supérieur à 8.500 euros HTVA (ou 10.285 EUR TVAC). Les dépenses faites à ces bénéficiaires représentent **3.423.326,49 EUR TVAC au total.**
- ❖ 238 bénéficiaires ont perçu un montant inférieur à 8.500 euros HTVA (ou 10.285 EUR TVAC). Les dépenses faites à ces bénéficiaires représentent **612.804 EUR TVAC au total.**

Les bénéficiaires ayant reçu des paiements sans marché peuvent être subdivisés en **plusieurs catégories**, détaillées ci-après.

I. Bénéficiaires ayant perçu moins de 8.500 EUR HTVA (ou 10.285 EUR TVAC)

Sur la période de référence, 238 bénéficiaires ont perçu des paiements pour un total inférieur à 8.500 euros HTVA (ou 10.285 EUR TVAC). Les dépenses faites à ces bénéficiaires représentent **612.804 EUR TVAC au total.**

Ces dépenses ont été réalisées sans procédure de marché public.

Conformément à l'article 110 alinéa 2 de l'AR 15/07/11, la preuve de la conclusion des marchés publics dont le montant est inférieur à 8.500 EUR HTVA, est constatée sur base de la facture approuvé par le GIAL.



L'acceptation des factures émises pour de telles dépenses est donc admissible comme preuve du respect des procédures de marché, étant toutefois entendu :

- 1) Que, même pour ces marchés de faible montant, il appartient au GIAL de désigner son cocontractant dans le respect des principes d'égalité, transparence et non-discrimination (art. 5 loi 15/06/16) ;
- 2) Que l'estimation de la valeur des marchés de services doit être réalisée sur une durée de 48 mois et l'estimation de la valeur des marchés de fournitures doit être réalisée sur la durée des fournitures : ceci signifie que le fait qu'une dépense inférieure à 8.500 EUR HTVA ait été opérée sur la période de référence ne permet pas de déduire ipso facto que cette dépense ne justifie pas la passation d'une procédure négociée sans publicité. Il conviendrait pour ce faire de s'assurer que d'autres paiements n'ont pas eu lieu en faveur du cocontractant durant les 3 années précédentes ;
- 3) Que l'estimation de la valeur des marchés de fournitures ou services, présentant un caractère de régularité ou destinés à être renouvelés, doit inclure la valeur de tous les marchés successifs de fournitures ou services de la même catégorie : ceci signifie que le fait qu'une dépense inférieure à 8.500 EUR HTVA ait été opérée à un prestataire X ne permet pas de déduire ipso facto que cette dépense ne justifie pas la passation d'une procédure négociée sans publicité. Il conviendrait pour ce faire de s'assurer que d'autres paiements pour des services ou pour des fournitures de même catégorie n'ont pas eu lieu en faveur d'un autre prestataire Y.

A titre d'exemple, il apparaît que 3 dépenses de GIAL opérées en 2016 ont été artificiellement scindées auprès de 3 sociétés basées à la même adresse pour éviter l'application des marchés publics :

EXPOPOLIS	7.400,00	Saucissonage
KERVANP	7.050,00	Saucissonage
4INSTANCE	7.000,00	Saucissonage

Ceci n'est pas conforme à la réglementation des marchés publics.

Il est à noter que, suivant la nouvelle réglementation qui est applicable aux marchés publics lancés à dater du 30 juin 2017, le seuil de 8.500 EUR est passé à 30.000 EUR HTVA. La réglementation précise toutefois expressément que : « *le pouvoir adjudicateur passe son marché après consultation, si possible, des conditions de plusieurs opérateurs économiques mais sans obligation de demander l'introduction d'offres. La preuve de cette consultation doit pouvoir être fournie par le pouvoir adjudicateur.* » Il conviendra donc désormais que figure, dans un dossier du GIAL, la preuve de la consultation de plusieurs opérateurs économiques lorsque des dépenses de moins de 30.000 EUR HTVA soumises aux marchés publics sont exposées.

Il convient d'assurer une meilleure transparence sur les dépenses en dessous de 8.500 € HTVA, notamment quant à leur objet (travaux, fournitures, services et de quel type ?), quant à leur récurrence dans le temps et qu'à l'identification des bénéficiaires des paiements (fournisseurs du GIAL ou remboursement de frais au personnel ?).

II. Dépenses liées à une commande via centrale d'achats ou de marchés

AUDIT EN MARCHÉS PUBLICS DE L'ASBL GIAL



Conformément à l'article 15 de la loi du 15 juin 2006, « *un pouvoir adjudicateur qui recourt à une centrale d'achat ou de marchés telle que définie à l'article 2, 4°, est dispensé de l'obligation d'organiser lui-même une procédure de passation* ».

L'article 2 4° de la loi définit la centrale d'achat ou centrale de marchés comme « *un pouvoir adjudicateur au sens du 1° qui :*

- *acquiert des fournitures ou des services destinés à des pouvoirs adjudicateurs, à des entreprises publiques ou à des entités adjudicatrices ou*
- *passe des marchés publics ou conclut des accords-cadres de travaux, de fournitures ou de services destinés à des pouvoirs adjudicateurs, à des entreprises publiques ou à des entités adjudicatrices* ».

La dispense d'organiser une procédure de passation doit toutefois reposer sur une **convention de mandat** établie entre la centrale d'achats et le pouvoir adjudicateur.

Les dépenses passées par GIAL via une centrale de marché sont :

IRISNET	844.302,00	Convention VBX-Region Bxl Capital (IRISNET)
ROBBERECHT	86.907,00	Fourniture de mobilier via la Centrale d'Achats de VBX
LAMPIRIS	83.095,00	Energie via la Centrale d'Achat de VBX
BUSI	68.091,00	Au travers de la centrale de marché du CIRB. Convention de mandat CM1104.
WALPHOT	31.866,67	Au travers de la centrale de marché du CIRB. Convention de mandat CM1104.
CRONOS	31.107,52	Au travers de la centrale de marché du CIRB. Convention de mandat CM1104.
MOBISTAR	28.553,00	Au travers du marché IRISnet. Convention VBX-Region Bxl Capital (IRISNET)
ENI GAS	15.761,42	Energie via la Centrale d'Achat de VBX
BEDIMO	12.734,80	Fourniture de mobilier via la Centrale d'Achats de VBX

Pour certains fournisseurs, il ressort clairement qu'une convention de mandat lie GIAL et la centrale d'achat.

En revanche pour les marchés passés par la Ville de Bruxelles, il n'existe pas de convention de mandat écrite :

- ROBBERECHT
- LAMPIRIS
- ENI GAS et
- BEDIMO

Il apparaît nécessaire que le GIAL dispose d'une telle convention pour chacune des dépenses concernées.

Par ailleurs, si un mandat a été passé avec une centrale d'achat, le GIAL doit vérifier si les dépenses exposées sont conformes à ce qui a été prévu dans le marché public passé par la centrale. Il convient donc que les documents de marché et offres vous soient transmis afin de justifier les paiements opérés ?

III. **Exclusivité**

AUDIT EN MARCHÉS PUBLICS DE L'ASBL GIAL



Il ressort des données fournies par GIAL qu'un certain nombre dépenses sont relatives à l'acquisition de licences pour des fournitures informatiques qui ont été commandées via un marché public.

Ces dépenses sont :

MICROFOCUS	83.236,03	En direct chez l'éditeur. Mise en concurrence PN09032 et renouvellement des licences uniquement possible que via l'éditeur (= Art 17/26)
ORACLE	60.770,26	Achat matériel via AOO12006. Les licences Oracle sont facturées directement via l'éditeur -> exclusivité
MICROS	42.480,00	Contrat Microsoft 1er - Exclusivité en direct chez l'éditeur - RPT14032 et renouvelé par la RPT17001
BENTLEY	13.440,00	Société basée en Ireland. En direct chez l'éditeur du logiciel Microstation (produit très spécifique pour les Travaux de Voirie). Abonnement annuel.

Il nous est indiqué que dans ces marchés, GIAL n'a pas eu d'autre choix que de procéder à l'achat de ces licences en raison des droits intellectuels exclusifs du fournisseur vis-à-vis des fournitures informatiques livrées.

L'article 26 §1^{er}, 1°, f) de la loi du 15/06/06 autorise le recours à une procédure négociée sans publication préalable auprès d'un seul prestataire, lorsque les « *travaux, fournitures ou services ne peuvent, pour des raisons techniques, artistiques ou tenant à la protection de droits d'exclusivité, être confiés qu'à un entrepreneur, fournisseur ou prestataire de services déterminé* ».

Il convient toutefois qu'une procédure négociée sans publicité ait effectivement été passée, incluant une décision de lancer le marché avec motivation du recours à l'article 26 §1^{er}, 1°, f) de la loi, une demande d'offre et une décision de GIAL qui analyse l'offre déposée et conclut le marché.

Le pouvoir adjudicateur ne peut recourir à cette procédure de passation liés à des travaux, fournitures ou services pour des raisons techniques, artistiques ou tenant à la protection de droits d'exclusivité qu'à condition qu'il s'agisse d'une exclusivité justifiant qu'un seul entrepreneur, fournisseur ou prestataire de services puisse exécuter le marché (C.E., n° 38.022 du 5 novembre 1991 ; n° 33.107 du 3 octobre 1989).

Ces dépenses n'ont donc pas été opérées conformément à la réglementation. Il convient de lancer pour ces commandes des procédures négociée sans publicité, avec justification des motifs d'exclusivité.

IV. Dépenses dans le cadre du « transfert de la ville »

Un certain nombre de dépenses effectuées sans marché sont liées au **transfert de la gestion des licences et maintenances des écoles**, de la société impulse S.A. à GIAL.

INFODIDAC	51.242,77	Achats de licences faites par l'IP (instructions publique) dont on a dû reprendre les factures pour des raisons budgétaires de la Ville. Il s'agit de l'outil comptable et des présences des écoles qui ne peuvent pas changer. Décision en +/- 2011-2012 de la Ville de migrer la gestion des licences et maintenances des écoles, de la société Impulse sa à GIAL.
-----------	-----------	---

AUDIT EN MARCHÉS PUBLICS DE L'ASBL GIAL



SMARTBIT	19.194,59	Palteforme Smartschool pour les écoles. Demande de l'instruction publique dont GIAL a hérité de la facturation pour des raisons budgétaires. Idem Infodictat. Solution unique en Belgique... exclusivité. Créer un compte en ligne? Décision en +/- 2011-2012 de la Ville de migrer la gestion des licences et maintenances des écoles, de la société Impulse sa à GIAL.
WORLDDEUR	16.180,00	Solution Ncomputing pour remplacer les desktops dans une classe et rajouter derrière chaque écran un petit boîtier pour tous les mettre en réseau. Offre adressée à l'IP (Instruction Publique de VBX)... GIAL en assure la charge pour raisons budgétaires. Idem Infodictat & Smartbit: décision de la Ville
FESTO BELG	12.500,00	Pilotage des automates pour l'école des Arts et Métiers. Démarche faite par la Ville (IP) pour obtenir les offres et faire son choix. Demande adressée de l'IP à GIAL pour en assurer la charge pour raisons budgétaires. Dépense one shot. Décision en +/- 2011-2012 de la Ville de migrer la gestion des licences et maintenances des écoles, de la société Impulse sa à GIAL. Idem Infodictat & Smartbit: décision de la Ville
LECTRA	10.596,02	Achats de licences faites par l'IP (instructions publique) dont on a dû reprendre les factures pour des raisons budgétaires de la Ville. Il s'agit d'un logiciel pour découpe du textile pour l'institut Bischoffsheim.

D'après les justifications fournies par GIAL, le transfert de gestion s'est opéré en vertu d'une décision de la Ville de Bruxelles remontant à 2011-2012 visant à migrer la gestion des licences et maintenances des écoles de la S.A. impulse vers GIAL.

La cession d'un marché public passé par un pouvoir adjudicateur à un autre pouvoir adjudicateur est autorisée par la réglementation. Toutefois, pour pouvoir reprendre des obligations de paiement, il convient qu'un contrat de cession soit conclu et surtout qu'un marché public ait été passé par la Ville de Bruxelles ou par l'autorité « cédante ».

Eventuellement, il appartient au GIAL de procéder à ce marché public lui-même.

V. Services d'assurances

GIAL a procédé à des dépenses, sans marché public, pour quatre sociétés d'assurance différentes.

GIAL justifie l'absence de marché par le fait « qu'il serait difficile de tout changer pour tous les collaborateurs de GIAL ».

Les dépenses en matière d'assurance-groupe totalisent globalement près de 580.000 EUR et sont réalisées auprès de 3 opérateurs distincts. Potentiellement, la valeur du marché sur 4 ans est de plus de 2 millions d'euros.

ETHIAS	453.726,00	Assurance Groupe. Difficile de tout changer pour tous les collaborateurs de GIAL. Exempté de marché. To be checked
AXA	81.930,97	Complément assurance groupe. Difficile de tout changer pour tous les collaborateurs de GIAL. Exempté de marché. To be checked
AXA ASSIST	44.923,55	Assurance Hospi. Difficile de tout changer pour tous les collaborateurs de GIAL. Exempté de marché. To be checked
AON	38.279,79	Assurance Groupe. Difficile de tout changer pour tous les collaborateurs de GIAL. Exempté de marché. To be checked



Les services d'assurances sont soumis à la réglementation relative aux marchés publics.

La réglementation des marchés publics offre aux pouvoirs adjudicateurs différentes possibilités quant au choix du mode de passation d'un marché public de services d'assurances. Par ailleurs, il est parfaitement possible d'intégrer dans les documents de marché des clauses reportant à charge du prestataire les inconvénients liés au changement d'opérateur.

Les dépenses relatives aux assurances, sur la période de référence, n'ont pas été passées conformément à la réglementation des MP. Il convient de régulariser cette situation dans les meilleurs délais.

VI. Services de ressources humaines et de secrétariat social

Plusieurs dépenses ont été exposées par GIAL en 2016 pour des services de « ressources humaines » ou de secrétariat social.

Ces dépenses ne sont liées à aucun marché public.

ROBERT HAL	134.263,63	Mise en concurrence des différents profils pour de l'interim management en 2015 & 2016
PARTENA	64.191,00	Secrétariat social. Changer de partenariat social serait très complexe pour tous les collaborateurs de GIAL + intégration systèmes de paie
COMPUSEARC	33.654,00	Bureau de chasseur de tête. Plusieurs candidats et RH a pris le meilleur candidat proposé. Il s'agit de 2 profils techniques
PARTENA BU	30.200,00	Secrétariat social. Changer de partenariat social serait très complexe pour tous les collaborateurs de GIAL + intégration systèmes de paie

Les services de ressources humaines sont des services soumis à la réglementation relative aux marchés publics.

Les services de secrétariat social sont également soumis à la réglementation des marchés publics.

Les dépenses relatives aux services de ressources humaines et de secrétariat social sur la période de référence n'ont pas été passées conformément à la réglementation des MP. Il convient de régulariser cette situation dans les meilleurs délais.

VII. Prestations de collaborateurs sous statut indépendant

Diverses dépenses en 2016 sont relatives à de la rémunération de collaborateurs qui travaillent sous statut d'indépendant pour compte de GIAL.

Ces indépendants fournissent à GIAL des prestations de services, contre rémunération.

ALTERA	277.281,00	Executive Mgmt. Sélectionné sur base de son CV et de ses compétences > 10 ans. Motiver la raison de la continuité de son contrat
SYNOPSCO	36.930,57	Ancien DG ayant fait l'objet d'une mise en concurrence avec un jury par la VBX. Marché Ville. Entretemps il a quitté GIAL...

AUDIT EN MARCHÉS PUBLICS DE L'ASBL GIAL



ITERKA	29.137,50	Collaborateur de GIAL qui pour des raisons familiales a dû retourner à Paris. Pour en assurer la continuité de service et de son projet il a continué à travailler pendant 5 mois à mi-temps comme consultant -> situation imprévue. Fin de son projet en mai 2016
--------	-----------	---

Ces contrats sont donc soumis à marché public. Il est à noter que, sur base d'une estimation de la valeur de ces marchés sur 4 ans, tous seront au moins soumis à la publication d'un avis de marché (belge voire européen).

Les dépenses relatives à ces contrats, sur la période de référence, n'ont pas été passées conformément à la réglementation des MP. Il convient de régulariser cette situation dans les meilleurs délais.

A l'heure des présentes, seul le contrat avec ALTERA est encore en cours. Il convient de vérifier les modalités de résiliation de ce contrat et d'y mettre un terme.

VIII. Services de maintenance et contrats « historiques »

Une série de dépenses relatives à des frais de maintenance et d'entretien de l'immeuble ou de matériel de GIAL ont été passés sans marché public, pour des raisons « historiques ».

De telles dépenses ont trait à des services soumis à marché public.

IMTECH	39.583,00	Entretien bâtiment historique. Connaissance approfondie du bâtiment car en charge de la rénovation du bâtiment en '96. Connaissent le bâtiment, les canalisations, etc... en intervention en urgence (fuite d'eau, panne électrique, etc) à la demande.
SECURIS	12.062,86	Contrat historique... marché à prévoir
MEGABYTE	24.867,36	Marché de 199x pour l'acquisition de l'outil. Frais de maintenance du logiciel comptable et de gestion commerciale. On ne peut pas se mettre de changer de système. Ce serait très impactant car on perdrait l'historique des données (problème pour l'audit des comptes via nos commissaires aux comptes)
SOMATI	11.631,57	Système anti-incendie du DataCenter choisi par l'entrepreneur lors de la rénovation du bâtiment. Maintenance de 4k€/an mais dépense extraordinaire pour le remplacement des buses de gaz argon (absorbe l'oxygène de la salle des machines pour étouffer le feu) Comment faire pour le renouvellement de la maintenance sans remettre toute l'installation de base en cause faite par la société même
MGE	11.031,36	Maintenance du groupe électrogène en cas de défaillance électrique... cout récurrent suite à l'achat du groupe à la construction/rénovation du bâtiment
3P	10.033,20	Outil de gestion des marchés publics. Lors de son acquisition c'était le seul outil existant! Actuellement nous payons des frais de maintenance. On ne peut pas se mettre de changer de système. Ce serait très impactant car on perdrait l'historique des données à devoir réencoder.
AIRSYSTEMS	40.256,95	Remplacement des armoires frigo dans le DataCenter. Mise en concurrence en consultant 3 sociétés: Coolers Multech, Imtech & Aisystems

UNIFY	150.086
RPT16031	150.086

La dépense

UNIFY est relative à la mise à niveau de la centrale téléphonique de la Ville de Bruxelles. Cette dépense serait relative à un contrat historique passé sans marché. Ceci n'est pas conforme à la réglementation des marchés publics.



Le fait que l'opérateur en charge aurait une meilleure connaissance de l'immeuble ou du matériel n'est pas un critère excluant l'application des marchés publics.

Il convient donc de passer des marchés. Rien n'empêche d'inclure dans les exigences du marché le fait que le soumissionnaire devra avoir parfaite connaissance du matériel (ou des éléments techniques l'immeuble) à maintenir. Rien n'empêche non plus de fixer un critère d'attribution sur la qualité des services proposés.

Dans l'hypothèse où certaines entreprises jouissent de droits intellectuels exclusifs pour maintenir certains systèmes informatiques, il est possible de recourir à la procédure négociée sans publicité (actuellement intitulée procédure négociée sans publication préalable).

Les dépenses 2016 relatives à ces contrats n'ont pas été passées conformément à la réglementation des MP. Il convient de régulariser cette situation dans les meilleurs délais.

IX. Dépenses relatives à des services divers

PRODATA	15.924,40	50% Commande hors marché pour lancer un POC (Proof of Concept) en vue ensuite qu'ils écrivent le CSC... 50% test sur la sécurité du réseau... hors marché
---------	-----------	--

Cette dépense a été réalisée sans marché. Ceci n'est pas conforme à la réglementation des marchés publics.

ICTJOB	22.948,00	Recrutement en ligne via une plateforme web dédiée au secteur ICT. Inscription en ligne. A l'image de LinkedIn, Facebook, pas de marché possible
--------	-----------	---

Ces services de recrutement sont soumis à marchés publics. Une simple procédure négociée sans publicité avec consultation de trois soumissionnaires aurait suffi. Toutefois, si ICTJOB est le seul produit offrant ce type de services sur internet, il était éventuellement possible de justifier le recours à une procédure basée sur l'article 26 §1er, 1°, f) de la loi. Il convenait de prendre une décision motivée de recours à cette procédure, de solliciter une offre et de procéder à une décision de GIAL qui analyse l'offre déposée et conclut le marché.

Le pouvoir adjudicateur ne peut recourir à cette procédure de passation liés à des travaux, fournitures ou services pour des raisons techniques, artistiques ou tenant à la protection de droits d'exclusivité qu'à condition qu'il s'agisse d'une exclusivité justifiant qu'un seul entrepreneur, fournisseur ou prestataire de services puisse exécuter le marché (C.E., n° 38.022 du 5 novembre 1991 ; n° 33.107 du 3 octobre 1989).

NAUTADUTIL	32.830,00	Frais d'avocats. Défense en justice, exempté de marchés publics
------------	-----------	---

La consultation d'avocats dans le cadre de procédures judiciaires était, suivant l'article 125 de la loi du 15 juin 2006, soumise aux principes généraux d'égalité, transparence et non-discrimination ainsi qu'à une procédure assouplie de marché public : « Ces marchés publics sont passés après consultation si possible des conditions de plusieurs avocats mais sans obligation de demander l'introduction d'offres. La preuve de cette consultation doit pouvoir être fournie par le pouvoir adjudicateur. »

AUDIT EN MARCHÉS PUBLICS DE L'ASBL GIAL



A noter que la nouvelle loi du 17/06/16 exclut désormais ces marchés de la loi sur les marchés publics. Seuls restent donc applicables les principes généraux d'égalité, transparence et non-discrimination, déduits du Traité européen.

VRIJSEN	13.548,00	Comparatif à l'époque... pas de traces Prof de langue Ndls. La demande a augmenté... 130/3h, prix imbattable. Lié à un cursus sur plusieurs années avec à chaque fois un test
---------	-----------	---

Cette dépense a été réalisée sans passation d'une procédure négociée sans publicité. Un comparatif ne répond pas aux exigences des marchés publics. Ceci n'est pas conforme à la réglementation.

KONE	12.789,97	Maintenance de leurs ascenseurs propres...
------	-----------	--

Cette dépense a été réalisée sans marché. Ceci n'est pas conforme à la réglementation des marchés publics.

LE PLAZA	12.780,00	Mise en concurrence entre différents hotels de la région. Fournir les comparatifs
----------	-----------	--

Cette dépense a été réalisée sans passation d'une procédure négociée sans publicité. Un comparatif ne répond pas aux exigences des marchés publics. Ceci n'est pas conforme à la réglementation.

YOUMAN	9.343,75	2 missions (one shot) différentes: phase 1 achat du module de base (papier) pour faire 1 test phase 2 mission de conseil pour aider GIAL à définir les rôles des profils de GIAL Une procédure pour acquérir les licences en version cloud est en cours PNaP170xx
--------	----------	--

Cette dépense a été réalisée sans marché. Ceci n'est pas conforme à la réglementation des marchés publics.

FOTOLIA	8.525,00	Accès à une banque d'images. Spec' techniques envoyé à plusieurs sociétés (à vérifier)
---------	----------	---

Dépense unique au seuil des 8.500 EUR HTVA. Cfr point I ci-avant.

EUROLOGOS	18.682,81	Marché de traduction. PN08020 expiré et relancé PNSP17008 en cours d'attribution
-----------	-----------	--

Ces prestations commandées à EUROLOGOS sont postérieures à la période visée par le premier marché et antérieures à l'entrée en vigueur du second marché. Elles n'ont donc pas été payées conformément à la réglementation.

SAGITTARIU	8.800,00	Pas de demande d'achat ni de bon de commande.
------------	----------	---

Ce montant est relatif à trois factures successives de la société SAGITTARIUS pour des formations en matière de « ressources humaines ». Ces dépenses sont inférieures au seuil d'application de la procédure négociée sans publicité. Ok.

AUDIT EN MARCHÉS PUBLICS DE L'ASBL GIAL



BUSTRAIN	9.760,50	A vérifier si les formations étaient couvertes par le contrats EAS de Microsoft attribué à Comparex PN14001
----------	----------	---

Il semble que cette dépense soit relative à un marché public attribué à COMPAREX, dans lequel des formations chez BUSTRAIN étaient offertes (paiement BUSTRAIN déduite du prix dû à COMPAREX). Dans l'affirmative, cette dépense est conforme aux marchés publics.

X. Dépenses relatives à des fournitures soumis à MP

RICOH	22.683,00	Commande hors marché durant l'été 2016
-------	-----------	--

Cette dépense a été réalisée sans marché. Ceci n'est pas conforme à la réglementation des marchés publics.

FLEETCOR	44.234,65	Cartes essences Shell & Esso. Dossier marché AOO10011, dont le CSC et la feuille de route avaient été rédigés, qui a été ajourné...
----------	-----------	---

Cette dépense a été réalisée sans marché. Ceci n'est pas conforme à la réglementation des marchés publics.

SETON	10.569,85	Etiquettes customisées pour l'inventaire du parc IT. Etiquettes sécurisées anti-vol/dentification du matériel reprenant des séquences de codes barres. On doit garder une homogénéité du parc
-------	-----------	---

Cette dépense a été réalisée sans marché. Ceci n'est pas conforme à la réglementation des marchés publics. Une simple procédure négociée sans publicité avec consultation de trois soumissionnaires aurait suffi.

ARAMARK	25.428,69	Fontaine d'eau, machines à café et boissons soda. Contrat arrêté en 2016 et procédure PNSP17005 pour attribution à CocaCola.
---------	-----------	--

Cette dépense a été réalisée sans marché. Ceci n'est pas conforme à la réglementation des marchés publics. Une simple procédure négociée sans publicité avec consultation de trois soumissionnaires aurait suffi. La situation semble avoir été régularisée.

RIDEAUPRES	9.927,72	Installation des stores. One shot
------------	----------	-----------------------------------

Cette dépense est inférieure au seuil d'application de la procédure négociée sans publicité. Ok.

XI. Dépenses relatives à des « contrats » exclus des MP

Certaines dépenses du GIAL ont pour objet des « contrats » manifestement exclus de la réglementation des marchés publics.

Il s'agit par exemple du paiement de droits à une autorité publique :

SPFINT	143.029,55	SPF pas de marché nécessaire. Frais liés au registre national
VBXRFO	8.725,88	Département de la Ville. Exempté de marché

AUDIT EN MARCHÉS PUBLICS DE L'ASBL GIAL



BELNET	18.000,00	Reseau de recherche national belge de telecommunication haut débit. Service du fédéral .BE. Exempté de marché... à confirmer
--------	-----------	--

Il s'agit également du paiement d'abonnement de transport public pour compte du personnel :

SNCB	72.297,83	Transport domicile-travail employés. Exempté
STIB	20.052,04	Transport domicile-travail employés. Exempté de marché

Ces dépenses ne sont pas soumises à marché public.

II. Dépenses avec passation d'un marché public

Dans un deuxième temps, nous avons procédé à l'analyse des dépenses nov 2015 - dec 2016 du GIAL pour lesquelles un marché a été conclu entre GIAL et un fournisseur.

La grille d'analyse de ces dépenses est reprise en annexe à la page 4 du tableau Excel intitulée « analyse ».

Cette grille d'analyse se compose de 64 marchés pour lesquels nous avons analysé :

- Le type de procédure suivie
- Le montant, la durée et la date d'exécution estimée du marché
- Le rapport d'examen des offres
- La décision d'attribution
- La notification de la décision d'attribution.

Tous les marchés publics, même de faible montant, sont visés par la législation sur les marchés publics.

Quel que soit le montant estimé ou réel, la passation de tous les marchés doit donc se dérouler dans le respect des principes de base définis par la loi, à savoir l'égalité, la transparence et la non-discrimination.

L'analyse des marchés publics qui ont été passés par le GIAL en nov 2015 – dec 2016 ne démontre pas, sur base des documents auxquels nous avons eu égard, d'irrégularités par rapport à ce que prévoit la réglementation des marchés publics, hormis pour quelques cas que nous détaillons ci-dessous.

I. Sur le recours à la procédure négociée sans publicité

Certaines dépenses de la période de référence sont relatives à des marchés passés via la procédure négociée.

Il convient d'analyser les motifs justifiant le recours à une telle procédure.

Sur la base des données reprises soit par le CSC, soit par la feuille de route des marchés, voici les justifications qui ressortent pour les marchés suivant :

AUDIT EN MARCHÉS PUBLICS DE L'ASBL GIAL



- COMPAREX (1. Acquisition de licences et maintenance Microsoft via le renouvellement du contrat "Microsoft Entreprise Agreement") PN14001 + PNSP170004 : Procédure négociée sans publicité, justification: l'article 26, § 1, 1° f (le marché ne peut être confié qu'à un soumissionnaire en raison de: la protection des droits d'exclusivité) - loi du 15 juin 2006 (information tirée du rapport d'attribution)
- ELITETECH (Moniteurs informatiques acquisitions pour l'IP) : PN13006 : article 17, § 3, 1 seule des offres irrégulières ont été déposées à la suite d'un premier appel d'offres.
- ELITETECH (acquisition et installation d'UPS) PN16027 : art.5 § 3 A.R. 14/01/2013 (MP sous 85.000 EUR)
- PERSOLIS (prestation d'un expert payroll HR access) PN14008 : pas de CSC. Feuille de route : l'article 26, § 2, 1° d'un montant estimé du marché HTVA n'atteint pas les montants fixés par le Roi, lesquels, en toute hypothèse, doivent être inférieurs à ceux fixés pour la publicité européenne.
- GCT CONSUL (assistance à l'élaboration d'une infrastructure IT) PN15014 : 9 firmes ont remis une offre. Procédure négociée directe avec publicité, justification: l'article 26, § 2, 1° d (le montant du marché HTVA ne dépassant pas le seuil de 207.000,00 €) - loi du 15 juin 2006.
- BIZLINER (assistance à l'élaboration d'un schéma directeur) PN15008 : 9 firmes ont remis une offre. Procédure négociée directe avec publicité, justification: l'article 26, § 2, 1° d (le montant du marché HTVA ne dépassant pas le seuil de 207.000,00 €) - loi du 15 juin 2006 – dans feuille de route pas CSC
- ECHO (acquisition de petits et moyens PBX) PN16013 : 5 firmes consultées, 1 firme a remis offre. Procédure négociée sans publicité, justification: l'article 26, § 1, 1° a (le montant du marché HTVA ne dépassant pas le seuil de 85.000,00 €) - loi du 15 juin 2006
- UNDERSIDE (consultance sur les plateformes OSX et IOS) PN15007 : 5 firmes consultées, une a remis une offre
- Q2C (acquisition de PDA) PN13033 : article 26 § 2 1° - Seule des offres irrégulières ont été déposées à la suite d'un premier appel d'offres. Référence GIAL : AOG13018 – Acquisition de PDA (Personal Digital Assistant)
- SOGETI (consultance sharepoint 2013) PN14030 : Pas dans CSC- pas de feuille de route. Justification dans rapport d'attribution : « Procédure négociée sans publicité, justification: l'article 26, § 1, 1° a (le montant du marché HTVA ne dépassant pas le seuil de 85.000,00 €) - loi du 15 juin 2006 ».
- BELGACOM PN14016 : justification dans rapport d'attribution : « Procédure négociée directe avec publicité, justification: l'article 26, § 2, 1° d (le montant du marché HTVA ne dépassant pas le seuil de 207.000,00 €) - loi du 15 juin 2006 ».

AUDIT EN MARCHÉS PUBLICS DE L'ASBL GIAL



- OXYGIS (système informatisé de gestion des espaces verts pour la Ville Bxl) PN14026 : 4 destinataires et trois offres remise. Commentaire dans CSC : Cette procédure est une suite de l'AOG14005. Tous les points administratifs et techniques exigés dans celui-ci restent identiques et leurs cotations sont maintenues dans cette procédure négociée. Il s'agit, pour être précis, d'obtenir exactement le même produit mais en ne tenant compte, dans l'offre de prix, que de l'acquisition de 2 licences (2 utilisateurs) + 1 supplémentaire.
- BREL & PARTN (concepteur marketing) PN16001 : 3 firmes ont été consultées et l'offre de BREL & PARTN a été choisie sans rapport d'attribution d'offre. Non-conforme à la réglementation.
- SUNDARI (project manager DRP) RPT15012 - uniquement rapport attribution : Article 26 §1. 1°c : terrorisme, contexte mondial incertain et Vu que GIAL ne peut pas se permettre de laisser la Ville de Bruxelles sans infrastructure informatique il y a une nécessité de rapidement définir l'infrastructure idéale pour un DRP ; Vu que la société SUNDARI bvba dispose d'une expertise adéquate pour répondre à cette urgence et qu'une ressource est directement disponible, l'attribution de ce marché à cette société est proposée.

Attribution pour 100.000 EUR. Pas de consultation d'autres firmes. Le motif de l'urgence est contestable : il était possible de consulter plusieurs soumissionnaires en leur demandant une offre dans un délai restreint. De plus, la mission a duré plus d'un an, ce qui démontre que l'urgence était relative.
- DEVOTEAM (mission de consultance téléphonie ville Bxl) PN15025 : Consultation de 5 firmes, 2 ont remis une offre
- HUDSON (recrutement directeur RH) PN14025 : Justification dans le rapport d'attribution, pas dans le CSC : Procédure négociée sans publicité, justification: l'article 26, § 1, 1° a (le montant du marché HTVA ne dépassant pas le seuil de 85.000,00 €) - loi du 15 juin 2006 ». attribution à 27.830 EUR
- DATALINE (solutions logicielles imprimerie Ville Bxl) PN14021 : 4 firmes consultées et 2 offres : « Procédure négociée sans publicité, justification: l'article 26, § 1, 1° a (le montant du marché HTVA ne dépassant pas le seuil de 85.000,00 €) - loi du 15 juin 2006 ».
- OPENDATASO (plateforme opendata Ville Bxl) PN13026 : 4 firmes consultées, 3 offres remises. Procédure négociée sans publicité, justification: l'article 26, § 1, 1° a (montant du marché HTVA n'atteint pas le seuil de 85.000,00 €) - loi du 15 juin 2006
- CARAVANE (plateforme tutorat HEFF) PN15026 : Consultation de 5 firmes et remise d'une offre. Procédure négociée sans publicité, justification: l'article 26, § 1, 1° a (le montant du marché HTVA ne dépassant pas le seuil de 85.000,00 €) - loi du 15 juin 2006.

Mis à part les deux procédures négociées soulignées, il ne nous est pas apparu d'irrégularité lors de l'analyse de ces marchés.

II. Marchés d'une durée supérieure à 4 ans

AUDIT EN MARCHÉS PUBLICS DE L'ASBL GIAL



Pour toute une série de marchés présents dans les données fournies par GIAL, la durée estimée du marché est supérieure à 48 mois.

Il s'agit des marchés suivants :

- AOG12005
- AOG12006
- AOG14012
- AOO15009
- AOO15005
- AOG12005
- AOO15020

L'article 37, paragraphe 2, de la loi du 15 juin 2006 relative aux marchés publics et à certains marchés de travaux, de fournitures et de services est libellé comme suit : " *Dès sa conclusion, un marché peut comporter une ou plusieurs reconductions, selon les modalités mentionnées dans les documents du marché. La durée totale, y compris les reconductions, ne peut en règle générale dépasser quatre ans à partir de la conclusion du marché.*"

Selon le Conseil d'état : « *Si cette disposition n'exclut pas qu'il soit dérogé à la durée maximale de quatre ans ainsi fixée, encore faut-il qu'une telle dérogation soit dûment justifiée et que les motifs pour lesquels elle a été décidée soient formellement exprimés, dans le respect des obligations qu'impose au pouvoir adjudicateur – et, singulièrement, à la partie adverse – la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs* » (arrêt du 3 février 2016 (G./A.218.028/VI-20.687))

GIAL fournit la justification suivante quant au dépassement de la durée légale de 48 mois :

Code	Libelé	Durée	Motivation
AOG12005	Acquisition de PC's	4+1	Liée à la durée de vie du matériel. 5ans GIAL, 4 ans écoles et 6-7 ans Administration Maintenance prévue sur 5 ans Amortissement comptable du matériel sur 5 ans // VBX
AOG12006	Acquisition de Servers	5+1	Liée à la durée de vie du matériel: + de 5 ans ! Maintenance prévue sur 5 ans Amortissement comptable du matériel sur 5 ans // VBX Renouvellement du marché via PO17029 à l'échéance des 5 années
AOO14012	Acquisition d'un outil ITSM	5	Outil de gestion et de suivi des demandes d'interventions, de l'inventaire et des configurations Durée de vie de l'ancien outil: 15 ans Amortissement comptable de l'outil: 5 ans
AOO15009	Acquisition d'une solution Business Intelligence	4/ 10	Acquisition d'une solution sur 4 ans Maintenance sur une durée de vie de 10 ans Durée de vie de l'outil est assez long: estimé à 10 ans
AOO15005	Acquisition d'un outil de gestion du temps de travail	4/ 10	Acquisition d'une solution sur 4 ans Maintenance sur une durée de vie de 10 ans Durée de vie du matériel (ex.: badgeuses) est assez long: estimé à 10 ans
AOO15020	Acquisition d'une solution d'impression et de plieuse tout en un	4/ 5	Marché ouvert pour 48 mois en vue d'une location sur 5 ans

Quant à la question de savoir selon quelles modalités les motifs de la dérogation doivent être exprimés par l'administration, le Conseil d'état est d'avis que :



« Il ne peut être reproché au pouvoir adjudicateur de n'avoir pas indiqué les motifs de cette dérogation avant l'adoption de la décision d'attribution du marché, particulièrement pour ne pas l'avoir fait dans le cahier spécial des charges ou dans la décision qui arrête les conditions du marché, il s'impose de vérifier, sur la base du dossier administratif, que les motifs ainsi exposés sont bien ceux qui avaient été pris en considération par le pouvoir adjudicateur pour décider d'une telle dérogation ».

Dès lors que la durée des marchés susvisés est justifiée par la nécessité de pouvoir assurer la maintenance des fournitures commandées durant leur durée de vie économique, il semble que la motivation est admissible.

Cette motivation doit être reprise clairement dans les documents de marché ou dans la décision d'attribution.

CONFIDENTIEL



3. Conclusions

Au terme de cette analyse des dépenses du GIAL sur la période de référence (nov 2015 - dec 2016), nous tirons les conclusions suivantes :

- 1) 4.646 dépenses ont été exposées par GIAL entre le 1^{er} novembre 2015 et le 31 décembre 2016, pour un total de **16.196.108,49 EUR TVAC**

Ces dépenses ont bénéficié à 349 bénéficiaires distincts.

- 2) Pour 54 bénéficiaires, les paiements sont fondés sur un ou plusieurs marchés publics dument passés.

Au total, 63 marchés publics sont concernés par les dépenses faites à ces 54 bénéficiaires.

Ces dépenses représentent un total de 12.159.978 EUR TVAC ou 75,48% du montant total des dépenses du GIAL.

Pour chacun de ces marchés, nous avons vérifié les éléments essentiels (feuille de route, décision de lancer le marché, rapport d'analyse et décision d'attribution).

Sur base des documents que nous avons analysés, les procédures de marché qui ont été passées en revue répondent aux exigences de la réglementation des marchés publics.

Il nous apparaît donc que les services du GIAL appliquent correctement la réglementation des marchés publics pour ce qui concerne ces dépenses.

Deux problématiques limitées ont toutefois été identifiées :

- D'une part, la justification du recours à la procédure négociée (avec ou sans publicité) et de la limitation du nombre de candidats consultés apparaissent, dans certains cas, insuffisante ou infondée ;
- D'autre part, il apparaît pour 2 marchés publics (PN 16001 BREL & PARTN ; RPT 15012 SUNDARI) que leur désignation a été réalisée sans respect des règles de concurrence et sans certitude de prestations de services à proportion des montants payés.

- 3) Pour 295 bénéficiaires, les paiements ne sont pas fondés sur des marchés publics.



Ces dépenses représentent un total de 4.036.130,49 EUR TVAC ou 24,52 % du montant total des dépenses du GIAL.

Ceci ne signifie pas nécessairement que ces dépenses ont été exposées illégalement.

- a) Une partie importante de ces bénéficiaires (238 bénéficiaires distincts) ont perçus des montants totaux sur la période de référence qui sont inférieurs à 8.500 EUR (HTVA), soit le seuil d'application de la procédure négociée sans publicité en 2015-2016.

Une partie de ces dépenses ne sont pas soumises à l'application des marchés publics (p.ex. parce qu'elles sont liées à des remboursements de frais au personnel, dont la pertinence n'a pas été examinée). Il n'y a donc pas de grief apparent à leur égard.

L'autre partie de ces dépenses sont relatives à des travaux, fournitures ou services en faveur du GIAL. Elles sont donc soumises à la réglementation des marchés publics. Dès lors qu'elles sont inférieures à 8.500 EUR HTVA, ces dépenses pourraient être considérées comme passées conformément à la réglementation des marchés publics.

Toutefois, même si ces dépenses peuvent apparaître comme étant inférieures au seuil d'application de la procédure négociée, il est probable qu'une partie de ces dépenses soient soumises à procédure.

En effet, les règles d'estimation des marchés publics peuvent impliquer la valorisation des dépenses sur 4 ans et la prise en compte de toutes les dépenses de même nature effectuées auprès de fournisseurs différents (interdiction du « saucissonnage »).

Par ailleurs, même si la dépense porte sur un montant limité, les règles des marchés publics imposent le respect de l'égalité, transparence et non-discrimination. Si – par ailleurs - la nouvelle réglementation a augmenté le seuil des procédures négociées sans publication préalable à 30.000 EUR HTVA, il est désormais requis que plusieurs opérateurs soient consultés et que la preuve de cette consultation soit conservée.

Il convient donc de traiter ces dépenses avec une plus grande transparence et d'appliquer les procédures de marché public, lorsqu'elles s'imposent. Ceci va générer un surcroît de travail dans le chef des équipes en charge des marchés publics.

- b) Parmi les 295 bénéficiaires payés sans marché public, 57 bénéficiaires ont perçu sur la période de référence des dépenses totales dépassant 8.500 EUR (HTVA), soit le seuil d'application de la procédure négociée sans publicité en 2016. L'ensemble de ces dépenses représente un total de 3.423.326,49 EUR TVAC.

Une bonne partie de ce montant (à savoir 1.202418,41 EUR) est toutefois relatif aux dépenses opérées dans le cadre de marchés passés par la Ville de Bruxelles et la CIRB,



en qualité de centrales d'achats. Sous réserve des éléments mentionnés au point II ci-dessus, ces dépenses ont été régulièrement exposées.

Par conséquent, un solde total de 2.220.908 EUR TVAC est sujet à question. Ceci représente 13,71% des dépenses totales du GIAL sur la période de référence.

L'analyse de ces dépenses démontre que, pour une partie de celle-ci, elles auraient dû faire l'objet d'un marché public. Il y a donc sur ce point non-respect de la réglementation des marchés publics.

Trois éléments doivent être soulignés à cet égard :

Premièrement, il convient de régulariser au plus vite la situation en lançant des marchés publics pour tous les types de dépenses identifiées au point 1 du présent rapport. Ceci va générer un surcroît de travail certain au sein de la cellule du GIAL en charge des marchés publics, essentiellement en 2017-18 lors du lancement de ces nouvelles procédures.

Sans qu'il ne s'agisse d'une liste exhaustive, les dépenses les plus importantes pour lesquelles des marchés doivent être passés sont les dépenses en matière :

- D'assurances du GIAL (notamment assurance-groupe et hospitalisation) ;
- De services de recrutement de personnel ;
- De services de secrétariat social ;
- De services de maintenance immobilière ;
- De licences informatiques (y compris, dans les cas d'exclusivité) ;
- Etc...

Dans la mesure où des contrats sont en cours pour ces fournitures et services, il est nécessaire de vérifier la durée restante de ces contrats et les modalités de résiliation (préavis).

Deuxièmement, il convient de clarifier les situations dans lesquelles des dépenses sont exposées par le GIAL suite à des commandes passées pour son compte par des centrales d'achat ainsi que les situations dans lesquelles le GIAL doit payer des dépenses à la demande de la Ville pour compte de l'instruction publique. Il conviendrait notamment que la réalité et la pertinence des dépenses exposés par les tiers soient confirmées au GIAL avant paiement).

En ce qui concerne le recours à des centrales d'achat, il convient notamment qu'une convention de mandat existe avec les centrales qui opèrent pour le GIAL et que les dépenses ne soient exposées que si le GIAL dispose des documents démontrant l'existence d'une procédure de marché et la conformité de la dépense à l'offre jugée la plus avantageuse.

AUDIT EN MARCHÉS PUBLICS DE L'ASBL GIAL



En ce qui concerne les dépenses à effectuer à la demande de la Ville pour compte de tiers, il convient de s'assurer que ces dépenses sont réalisées sur base d'un marché public et, le cas échéant, imposer qu'il soit passé (éventuellement par le GIAL) avant de procéder à des paiements.

Troisièmement, il convient de mettre un terme aux contrats de prestation de services ou de fournitures irréguliers, qui seraient encore en cours à l'heure actuelle des présentes. Un point d'attention doit être ici porté au contrat de prestations d'un collaborateur indépendant du GIAL qui est encore en cours.

*
* *

Fait à Bruxelles, le 26 octobre 2017,

Johan VANDEN EYNDE
Gauthier ERVYN
Elsa WAUTERS
Avocats