

CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES

DE PROVENCE ALPES COTE D'AZUR

Marseille le 13 décembre 2005

Référence à rappeler :

Gref/IC n°2739

Lettre recommandée avec AR n°470380142

Monsieur le Directeur,

Par courrier du 30 août 2004, je vous ai adressé, ainsi qu'à MM. Lorrang et Merhle, le rapport d'observations définitives sur la gestion du centre hospitalier régional et universitaire de Marseille - Assistance publique hôpitaux de Marseille- " La fonction alimentaire " à partir de l'année 1993, arrêté par la chambre lors de sa séance du 1er juillet 2004.

En application des dispositions de l'article L. 241-11 du code des juridictions financières, je vous invitais à me transmettre votre réponse écrite dans un délai d'un mois suivant sa réception.

Vous voudrez bien trouver sous ce pli le rapport d'observations définitives, auquel sont jointes les réponses adressées dans le délai précité. Celui-ci devra être communiqué par le président du conseil d'administration à l'assemblée délibérante dès sa plus proche réunion ; il fera l'objet d'une inscription à l'ordre du jour de cette assemblée, sera joint à la convocation adressée à chacun de ses membres et donnera lieu à un débat.

Je vous prie de croire, Monsieur le Directeur, à l'expression de ma considération distinguée.

Monsieur Guy VALLET

Directeur Général de

l'Assistance publique Hôpitaux de Marseille

80 rue Brochier

13354 MARSEILLE CEDEX 05

Pour le président empêché

Le président de section doyen,

Christian BESOMBES

---

CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES

DE PROVENCE ALPES COTE D'AZUR

RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES

SUR LA GESTION

DU CENTRE HOSPITALIER REGIONAL ET UNIVERSITAIRE DE MARSEILLE

ASSISTANCE PUBLIQUE HOPITAUX DE MARSEILLE

A partir de l'exercice 1993

La fonction alimentaire

Rappel de procédure

La chambre a inscrit à son programme l'examen de la gestion du Centre Hospitalier Régional et Universitaire de Marseille, Assistance Publique Hôpitaux de Marseille à partir de l'année 1993 qui a été confié à Mme Elisabeth Girard, conseiller. Par lettre en date du 18 avril 2000, le président de la chambre en a informé M. Fernand Lorrang, Directeur. L'entretien de fin de contrôle a eu lieu le 20 mai 2003 entre le rapporteur et M. Georges Merlhe, ordonnateur pour l'exercice 1993, M. Lorrang, directeur lors des exercices sous revue et M. Guy Vallet, ordonnateur en fonction.

Lors de sa séance du 3 juin 2003, la chambre, a arrêté ses observations provisoires. Celles-ci ont été transmises dans leur intégralité à M. Vallet et Lorrang. et, pour les parties qui les concernent, aux personnes nominativement ou explicitement mises en cause.

Après avoir entendu le rapporteur et pris connaissance des conclusions du commissaire du Gouvernement, la chambre, a arrêté, le 1er juillet 2004, le présent rapport d'observations définitives dans la composition suivante : M. Pichon., Président, MM. Besombes, Gianini, Rocca, Présidents de section, MM. Sansoucy, Maccury, Rouquie, Caiani, conseillers, et Mme Girard, conseiller-rapporteur.

Le rapport a été communiqué par lettre du 30 août 2004 à M. Vallet, Directeur général ainsi qu'aux précédents ordonnateurs. Les destinataires disposaient d'un délai d'un mois pour faire parvenir à la chambre leurs réponses aux observations définitives.

M. Vallet et M. Lorrang ont fait parvenir à la chambre une réponse qui, engageant leur seule responsabilité, est jointe au présent rapport d'observations définitives.

Ce rapport devra être communiqué par le président du conseil d'administration à l'assemblée délibérante, lors de la plus proche réunion suivant sa réception. Il fera l'objet d'une inscription à l'ordre du jour, sera joint à la convocation adressée à chacun de ses membres et donnera lieu à un débat.

Ce rapport sera, ensuite, communicable à toute personne qui en ferait la demande en application des dispositions de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978.

## SYNTHESE

Le coût de la fonction alimentaire est particulièrement élevé, puisqu'en 2001 le prix de journée alimentaire atteignait 23 euros, pour une moyenne nationale de 15 euros, en raison notamment d'un écart anormalement important, de l'ordre de 25 %, entre le nombre de repas facturés et ceux réellement servis.

Pour la reconstruction des cuisines, le montage juridique et technique adopté, bail emphytéotique administratif assorti d'une location avec option d'achat, s'est avéré coûteux et surtout inadapté, obligeant l'établissement à avoir recours pour l'essentiel à des produits dits de quatrième et cinquième gamme. Le rachat des cuisines, par

l'AP-HM, s'est opéré selon des modalités financières plus onéreuses qu'un recours initial à l'emprunt.

Enfin, le recours à un prestataire unique pour la fourniture de denrées n'a pas été précédé d'études économiques justificatives, et la transparence nécessaire à cette commande publique, gage du meilleur rapport qualité-prix, n'a pas été pleinement respectée. En outre, le choix du prestataire chargé de la maintenance, à un niveau d'offre anormalement basse, s'est avéré d'autant plus inadéquat que celui-ci s'est montré défaillant et n'a pu assurer l'exécution du marché.

Confrontée dès 1991 à la vétusté de ses cuisines, l'AP-HM a décidé de procéder à leur restructuration. Elle a fait le choix d'un montage complexe en ayant recours au bail emphytéotique administratif (BEA) assorti d'une convention de location (LOA) et d'une assistance technique lourde incluant la fourniture de denrées. Les conditions d'exécution de ces contrats peu rigoureuses ainsi que la mise en oeuvre d'une assistance technique lourde et chaotique ont

contraint l'AP-HM à en revoir très rapidement les modalités d'exécution. Les baux ont été rachetés, la convention d'assistance technique non reconduite et l'AP-HM a opté désormais pour la conclusion d'un marché unique de fourniture de denrées.

## I LE COUT ELEVE DE LA FONCTION ALIMENTAIRE

(1) Malgré des montants bruts significatifs en valeur absolue plus de 20 millions d'euros, la part des dépenses de la fonction alimentaire reste très modeste par rapport à l'ensemble des dépenses d'exploitation. (en moyenne 2,5%)

Pa402701

	<b>1998</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>
<b>COUTS RESTAURATION</b> (source : Comptabilité Analytique)	140 408 885 (21 405 196 €)	143 355 531 (21 854 409€)	143 830 815 (21 926 866€)	137 991 784 (21 036 711€)
<b>TOTAL DES CHARGES EXPLOITATION</b> (Source compte de résultat consolidé)	5 301 901 896 (808 269 733€)	5 313 617 414 (810 055 752€)	5 488 919 748 (836 780 421€)	5 670 463 235 (864 456 547€)
<b>Part de la restauration sur la dépense d'exploitation</b>	2,6%	2,7%	2,6%	2,4%

(2) L'AP-HM n'a pas d'éléments d'analyse de gestion de la fonction.

L'assistance publique n'ayant pu fournir des éléments d'analyse de la gestion de la fonction alimentaire, la chambre a utilisé afin de situer le coût de cette fonction alimentaire à l'AP-HM par rapport aux autres Centres Hospitaliers Universitaires, la base de données inter-CHU de Montpellier.

<b>Fonction restauration</b> UO = journées+ 1/2 séances	<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>
Moyenne	106,25 (16,20 €)	100,31 (15,29 €)	101,39 (15,46 €)
Minimum	65,74 (10,02 €)	68,46 (10,44 €)	69,39 (10,58 €)
Maximum	143,94 (21,94 €)	143,46 (21,87 €)	152,36 (23,23 €)
Ecart-type	21,42 (3,27 €)	20,86 (3,18 €)	23,00 (3,51 €)
C.H.U. STRASBOURG	114,54 (17,46 €)	NC	NC
C.H.U. DE BORDEAUX	87,55 (13,35 €)	90,47 (13,79 €)	88,95 (13,56 €)
AP PARIS	NC	NC	NC
C.H.U. DE MONTPELLIER	91,03 (13,88 €)	93,53 (14,26 €)	90,23 (13,76 €)
C.H.U. DE NANCY	107,88 (16,45 €)	112,76 (17,19 €)	116,31 (17,73 €)
C.H.U. DE TOULOUSE	128,27 (19,55 €)	141,88 (21,63 €)	145,32 (22,15 €)
C.H.U. DE LILLE	140,22 (21,38 €)	136,40 (20,79 €)	152,36 (23,23 €)
<b>C.H.U. DE MARSEILLE</b>	<b>141,03 (21,50 €)</b>	<b>143,46 (21,87 €)</b>	<b>150,43 (22,93 €)</b>
C.H.U. DE LYON	132,87 (20,26 €)	118,63 (18,09 €)	120,90 (18,43 €)
Nbre de chu entre 69,39 F et 90,00 F	9	10	10
Nbre de chu entre 90,01 F et 110,00 F	11	7	7
Nbre de chu entre 110,01 F et 130,00 F	3	7	7
Nbre de chu > 130,01 F	4	3	3

En 2001, le prix de journée alimentaire a atteint 150,43 F (22,93 euros) par jour. Entre 1999 et 2000, la majorité des Centres Hospitaliers Universitaires étaient compris entre 90,01 F (13,72 euros) et 110 F (16,77 euros), le prix s'est abaissé en 2001 puisque la majorité d'entre eux étaient compris entre 69,39 F (10,58 euros) et 90 F (13,72 euros) alors que celui de l'AP-HM augmentait de près de 5 %. Seuls en 2001, trois établissements, dont l'AP-HM, ont un prix de journée alimentaire supérieur à 100 F (15,24 euros).

Ainsi, non seulement l'AP-HM a un prix de journée alimentaire parmi les plus élevés, mais contrairement à la tendance à la baisse, constatée à travers les résultats de cette analyse, celui de l'AP-HM a continué d'augmenter.

Comme le fait apparaître le tableau suivant la comparaison avec le CHU de Nice est également défavorable à l'AP-HM La charge nette consacrée à la restauration a fortement diminué à Nice en 2000 alors qu'à Marseille, elle reste stable et à un niveau supérieur.

Au regard de l'analyse de gestion régionale,

	Charge nette affectée totale MCO			Charge nette affectée à la restauration			% de la charge restauration/ valeur du point ISA		
	1999	2000	2001	1999	2000	2001	1999	2000	2001
<b>CHU Nice</b>	12,70	13,01	13,38	0,41	0,30	0,31	3,23%	2,31%	2,32%
<b>CHU Marseille</b>	13,37	14,26	14,68	0,45	0,44	0,43	3,37%	3,09%	2,93%

Ces coûts plus élevés que la moyenne à l'AP-HM s'expliquent notamment par le recours quasi obligatoire aux produits de quatrième et cinquième gamme sur les sites de fabrication, sauf à l'hôpital NORD, la structure et l'organisation des cuisines étant incompatibles avec le traitement de produits frais qui est beaucoup moins onéreux.

3) Les écarts entre le nombre de repas commandés et le nombre de repas réellement servis :

A titre liminaire, il convient de préciser que pour le calcul du nombre total de journées alimentaires, la norme admise en la matière consiste à majorer le nombre de journées en hospitalisation complète de la moitié du nombre de journées en hospitalisation incomplète.

<b>Année 2002</b>	<i>Repas facturés pour les hospitalisés</i>	<i>Journées réalisées (JR)</i>	<i>Temps Partiel (TP)</i>	<i>Estimation du besoin en nombre de repas (JR*2)+(TP/2)</i>	<i>Ecart entre le besoin estimé en nombre de repas et le nombre de repas facturés pour les hospitalisés</i>	
<b>TIMONE ADULTES</b>						
TIMONE ADULTES		232 098	35 238	481 815		
TIMONE ENFANTS		64 130	10 598	133 559		
<b>TOTAL TIMONE</b>	<b>766 682</b>			<b>615 374</b>	<b>- 151 308</b>	<b>-24,59%</b>
<b>CONCEPTION</b>						
MEDECINE		86 145	27 506	186 043		
CHIRURGIE		41 670	1 680	84 180		
GYNECO-OBSTETRIQUE		33 906	5 778	70 701		
Scce des URGENCES		1 428	-	2 856		
<b>TOTAL CONCEPTION</b>	<b>384 434</b>	<b>168 650</b>	<b>34 964</b>	<b>343 780</b>	<b>- 40 654</b>	<b>-11,83%</b>
<b>SECTEUR SUD</b>						
MEDECINE		99 010	27 583	211 812		
CHIRURGIE		63 026	805	126 455		
<b>TOTAL MCO</b>		<b>162 036</b>	<b>28 388</b>			
PSYCHIATRIE		33 236	17 312	75 128		
Scce des URGENCES		5 043	-	10 086		
<b>TOTAL SECTEUR SUD</b>	<b>471 175</b>	<b>200 315</b>	<b>45 700</b>	<b>423 480</b>	<b>- 47 695</b>	<b>-11,26%</b>
<b>SECTEUR NORD</b>						
MEDECINE		94 679	7 715	193 216		
CHIRURGIE		71 862	1 553	144 501		
GYNECO-OBSTETRIQUE		20 312	2 544	41 896		
<b>TOTAL MCO</b>		<b>186 853</b>	<b>11 812</b>			
Scce des URGENCES		3 697	-	7 394		
<b>TOTAL SECTEUR NORD</b>	<b>471 175</b>	<b>190 550</b>	<b>11 812</b>	<b>387 006</b>	<b>- 84 169</b>	<b>-21,75%</b>
<b>TOTAL CHU</b>	<b>2 045 558</b>	<b>855 743</b>	<b>138 312</b>	<b>1 769 640</b>	<b>- 275 918</b>	<b>-15,59%</b>

L'analyse des données de ce tableau fait apparaître notamment, en 2002, un écart anormalement important entre le nombre de repas commandés et le nombre de repas servis. Ces écarts, s'ils sont courants dans les hôpitaux, car le décompte exact du nombre de malades est une donnée fluctuante difficile à maîtriser, atteignent à l'AP-HM, des niveaux moyens de l'ordre de 15 % qui excèdent largement les tolérances admises dans ce domaine.

Pour remédier à ce dysfonctionnement, l'AP-HM a acheté en 2002 un logiciel de commandes intitulé DATA MEAL qui était en fonctionnement à l'hôpital Nord au cours de la période d'instruction, et qui couple les entrées, les sorties et les repas. Le résultat est particulièrement probant et les écarts importants entre les repas commandés et les repas servis ont été très significativement réduits.

Ce logiciel est en cours d'installation à l'hôpital de la Timone et sur les autres sites. La Chambre ne peut qu'inciter l'AP-HM à accélérer son application.

En conclusion, l'AP-HM aurait du mettre en place un contrôle de gestion sommaire permettant de détecter les écarts au cours des années antérieures à l'achat de ce logiciel afin de les réduire, car de tels écarts pouvaient être dûs à une imprécision sur le nombre exact de malades mais aussi à des pratiques anormales et coûteuses pour l'établissement susceptibles de faire l'objet d'une instruction de nature pénale que la chambre elle-même n'a pas les moyens juridiques de mener à bien.

## II. Un montage juridique complexe

### 1) Le concours de 1991

En 1991, l'Assistance Publique s'est trouvée confrontée à l'obsolescence de ses sept cuisines réparties sur l'ensemble des sites. Un concours a été lancé dit de "groupement d'entreprises en vue de la "Restructuration, réorganisation et gestion de la fonction alimentaire". Le nombre de cuisines devait être ramené de 7 à 3.

Le concours lancé comprenait trois lots et pour chacun des lots, les prestations à assurer étaient scindées en deux catégories à prendre en charge par le groupement lauréat. Il s'agissait d'une part des prestations de conception, de financement et de réalisation des investissements nécessaires à la restructuration de la fonction alimentaire et d'autre part des prestations d'assistance technique comprenant une mission temporaire de mise en route des nouvelles installations et de l'organisation induite et une mission permanente de prise en charge de la gestion technique de la fonction alimentaire.

### 2) Le choix du bail emphytéotique administratif :

L'AP-HM a fait le choix de recourir pour le financement de cette opération à un bail emphytéotique administratif (BEA), assorti d'une convention de location avec option d'achat (LOA). Si la signature des contrats est intervenue à la fin de l'année 1993, c'est-à-dire au cours de la période relevant du présent contrôle, les décisions de recourir à la formule du bail emphytéotique administratif ont par contre été prises à une date largement antérieure.

Sur le plan des principes, le BEA et la LOA sont des dispositifs réguliers dans le secteur public, à condition, ainsi que l'a précisé le Conseil d'Etat (Sofap Marignan) que le bailleur ne soit pas propriétaire des locaux et n'ait à faire face ni aux charges ni aux prérogatives du maître d'ouvrage. Or, au cas d'espèce, contrairement à ce principe, l'AP-HM est restée le véritable maître d'ouvrage, et désigné en tant que tel dans les contrats passés. Ainsi, qu'en attestent les baux signés avec les financeurs l'AP-HM a entendu rester le maître d'ouvrage, comme l'illustre l'article 5 du bail conclu entre l'un des organismes financeurs et l'établissement qui précise notamment :

" Que la personne publique qui sera l'utilisatrice de ces biens,

ENTEND, malgré l'intervention du bailleur, conserver en totalité la maîtrise d'ouvrage et plus généralement la maîtrise entière de l'opération au point de vue technique, administratif et économique... "..

3) Le manque de rigueur dans le suivi des contrats :

a) Le cas des cuisines Centre Conception:

A la signature du bail le 13 décembre 1993 le montant des investissements prévisionnels était de :

Pa402705

(annexe 8-1 du bail)

	TRAVAUX	EQUIPEMENTS	PETITS EQUIPEMENTS	MATERIEL DE DISTRIBUTION	TOTAL
CONCEPTION					
UCA +UR	12 636 780 (1 926 464 €)	5 601 069 (853 8776 €)	163 033 (24 854,22 €)	1 950 426 (297 340,53 €)	20 351 308 (3 102 536,90 €)
TIMONE	18 121 626 (2 762 624,07 €)	7 260 720 (1 106 889,63 €)	489 100 (74 562,81 €)	5 682 660 (866 315,93 €)	31 554 106 (4 810 392,45 €)
TOTAL					51 905 414 (7 912 928 353 €)°

Une annexe 8.3 fixait le coût du préfinancement à T4M +1,50 %.

Ce bail sera suivi de quatre avenants.

L'avenant n° 1 signé le 6 juin 1995 a pour objet de prendre en compte des modifications apportées aux investissements mobiliers (1). L'alinéa 3.2 de cet avenant ramène le mois m° d'actualisation à juin 1993 alors qu'il a été fixé contractuellement à janvier 1992 dans le bail initial. Cette modification des clauses contractuelles est désavantageuse pour l'établissement. La chambre ne peut accepter l'explication donnée par l'AP-HM, et considère que l'impossibilité de réutiliser du matériel ne pouvait justifier la réactualisation de l'ensemble du contrat.

L'avenant le plus important est le n° 4 qui concerne l'unité relais de Timone et fixe le calendrier de réalisation des travaux répartis en quatre phases relatives à l'unité relais, à l'internat, au restaurant du personnel et à la mise en place du matériel de distribution dans les offices, les travaux se

déroulant du 4 décembre 1995 au mois de juillet 1996. L'alinéa 2.3 de cet avenant précise que les opérations de réception sont fixées au 9 juillet 1996. Or, le dit avenant ayant été signé le 19 juillet 1996, soit à une date postérieure, revêt en conséquence le caractère d'un avenant de régularisation, juridiquement irrégulier.

La convention de mise à disposition fixe le montant de la redevance, sur la base du TME majoré d'une marge variable suivant la durée de l'amortissement des biens :

TME +1.60 pour une durée de 18 ans

TME +1.50 pour une durée de 10 ans

TME +1.40 pour une durée de 7 ans

Un manque de rigueur et de suivi a également affecté l'exécution de ce contrat.

Quatre avenants à la convention de mise à disposition vont être conclus :

L'avenant n° 1 conclu le 6 juin 1995 qui fixe en son article 3 la date de jouissance au 1er octobre 1995 et qui prend en compte des modifications dans le programme décrites à l'avenant n° 1 au BEA, commence par majorer (.annexe 1) les marges bancaires du contrat initial de 0,30 point et par voie de conséquence le montant de la redevance s'élevant dorénavant à :

TME +1.90 pour une durée de 18 ans

TME +1.80 pour une durée de 10 ans

TME +1.70 pour une durée de 7 ans

L'avenant n° 2 transmis à la Chambre non daté, a vraisemblablement été conclu le 9 août 1995 si on en croit le renvoi de bas de page. Cet avenant qui fixe en son article 1 le montant des redevances dues par l'AP-HM, par renvoi à une annexe 1 reprend exactement le montant des travaux tel qu'il figure à l'annexe 8-1 du BEA, sans tenir compte de l'avenant n° 1 qui a notamment procédé à l'augmentation des marges bancaires initiales.

L'avenant n° 3 acte le changement de preneur.

L'avenant n° 4 signé le 6 novembre 1996 ne fait que reprendre l'avenant n° 1 avec les mêmes marges et constate la mise à disposition des biens au 1er octobre 1995.

Des marges bancaires différentes ont ainsi, sans motivation explicite, été liquidées sur la base du contrat initial et de ses avenants.

b) Le cas de cuisines Centre Timone :

Pour le lot Timone, les mêmes constatations peuvent être faites, quatre avenants à la convention de mise à disposition seront conclus, dont

L'avenant n° 1 daté du 6 juin 1995 destiné à prendre en compte des matériels supplémentaires pour un montant de 540 924 F (82 463,33 euros) et fixant les mêmes marges bancaires majorées que celles figurant dans l'avenant n° 1 des cuisines de Centre Conception.

L'avenant n° 4 a été conclu le 12 août 1997 soit près d'un an après l'entrée en jouissance du lot Timone. Une annexe de cet avenant fixe le montant définitif des redevances. Ce document, contrairement à l'avenant n° 4 " Conception " différencie les investissements énumérés au contrat initial et ceux décrits à l'avenant n° 1 qui ont fait l'objet d'une marge majorée. Le montant de la totalité des investissements est réactualisé de 10 % avec référence au mois m° de janvier 1992, y compris ceux de l'avenant n° 1 du 6 juin 1995.

Malgré les demandes formulées au cours de l'instruction, soit deux ans et demi plus tard, réitérées au cours de réunions organisées sur place, l'AP-HM n'a pas été en mesure de justifier l'application de marges bancaires différentes. Cette observation est de même nature que de celles formulées depuis le début du contrôle, et résulte de l'absence de contrôle interne, de suivi des procédures et d'identification des responsabilités. Les intérêts de l'établissement n'ont manifestement pas été pris en compte.

Aucun avenant, sauf le n° 4, n'est assorti du rapport obligatoire qui aurait dû pourtant être transmis au représentant de l'Etat.

c) Le cas des cuisines du secteur SUD

L'opérateur étant le même, les anomalies affectant la rédaction des baux sont exactement identiques à celles du Centre- Conception et Centre Timone.

Toutefois, en l'espèce le bail stipulait en annexe la réalisation des travaux suivants : :

Pa402706

	TRAVAUX	EQUIPEMENTS	PETITS EQUIPEMENTS	MATERIEL DE DISTRIBUTION	TOTAL
Sainte Marguerite	9 972 712 (1 520 330,14 €)	3 040 852 (463 574,90 €)			
Salvator	638 334 (97 313,39 €)	370 884 (56 540,90 €)			
TOTAL	10 611 046 (1 617 643,53 €)	3 411 736 (520 115,80 €)	227 800 (34 727,89 €)	747 980 (114 028,82 €)	14 998 562 (2 286 516,04 €)

Or, le montant des travaux qui a été annexé à la convention de location dite convention de mise à disposition Tableau Financier indicatif (Annexe 4.1 de la CMD, s'établissait comme suit :

Pa402707

	18 ans	10 ans	7 ans	Cumuls
BASES HT	11 052 072 (1 684 877,51 €)	3 439 102 (524 287,72 €)	983 607 (149 949,92 €)	15 474 781 (2 359 115,16 €)

Il apparaît donc que ces deux actes, (bail et convention), alors qu'ils ont été signés le même jour soit le 21 décembre 1993, pour la réalisation des mêmes prestations, ont été transmis au contrôle de légalité en présentant des écarts pour un montant total supérieur à 72 500 euros. Près de dix ans après la signature de ces actes l'AP-HM n'a pas pu apporter la moindre explication sur l'origine de ces discordances.

Comme dans le cas précédent des travaux supplémentaires effectués au self du personnel de l'hôpital Sainte Marguerite ont fait l'objet d'avenants et leur financement a été assorti d'une marge bancaire majorée ne reposant sur aucune contrepartie qui aurait dû être justifiée et identifiée.

4) Marché d'assistance technique et d'approvisionnement de la fonction alimentaire.

Marché 899-93 conclu avec Sodexho :

a) Les frais de siège :

Lors du lancement du concours de 1991 en vue de la restructuration de la fonction alimentaire, le CCAP était divisé en trois chapitres.

le chapitre I Composition du CCAP, définissait chacune des deux catégories de prestations :

prestations de conception, financement et de réalisation des investissements nécessaires ;

prestations d'assistance technique.

le chapitre II Réalisation et rémunération des investissements, précisait le dispositif mis en place à savoir location des équipements ;

le chapitre III Assistance technique, définissait l'assistance technique qualifiée de lourde. Dans cette assistance technique, la fourniture des denrées était incluse. Il était indiqué que cette mission temporaire à la mise en route se justifiait par la mise en oeuvre de nouvelles méthodes de travail.

Le 17 décembre 1993 sera conclu un marché d'assistance technique et d'approvisionnement de la fonction alimentaire portant le n° 899/93. Il s'agit en réalité d'une forme de rapport tenant lieu " d'acte d'engagement " conclu en même temps que le bail emphytéotique administratif, dont il constitue le deuxième volet.

Le coût de la fonction " assistance technique permanente " était évalué comme suit :

Pour la première année :

Pa402708

<b>POSTES DE FRAIS</b>	<b>COUT ANNUEL</b>	<b>COUT MENSUEL</b>
Assistance Technique	752 760 F (114 757,52 €)	62 730 (9 563,13 €)
Maintenance	0 (0,00 €)	0 (0,00 €)
Frais d'Exploitation	542 604 F (82 719,45 €)	45 217F (6 893,29 €)
Frais de Siège/ Rémunération	830 435 F(126 599,00 €)	69 203F (10 549,93 €)
<b>TOTAL HT</b>	<b>2 125 799 F(324 075,97 €)</b>	<b>177 150F (27 006,34 €)</b>
<b>TOTAL TTC</b>	<b>2 521 197 F(384 354,00 €)</b>	<b>210 009F (32 015,67 €)</b>

Pour les années suivantes :

<b>POSTES DE FRAIS</b>	<b>COÛT ANNUEL</b>	<b>COÛT MENSUEL</b>
Assistance Technique	752 760F (114 757,52 €)	62 730F (9 563,13 €)
Maintenance	524 000F (79 883,29 €)	524 000 F(79 883,29 €)
Frais d'Exploitation	542 604F (82 719,45 €)	45 217F (6 893,29 €)
Frais de Siège/ Rémunération	830 435 F(126 599,00 €)	69 203 F(10 549,93 €)
<b>TOTAL HT</b>	<b>2 649 799 F(403 959,25 €)</b>	<b>200 816 F(30 614,20 €)</b>
<b>TOTAL TTC</b>	<b>3 142 661 F(479 095,58 €)</b>	<b>261 888 F(39 924,57 €)</b>

Proportionnellement la part Frais de Siège/ Rémunération est la mieux rémunérée. Or, certaines dépenses incluses dans les " frais d'exploitation " auraient dû relever des frais de siège telles que : visites médicales et vaccination, fourniture et entretien des tenues du personnel Sodexho, traitement comptable pour la mission confiée, frais de déplacement de l'encadrement Sodexho et assurances diverses liées à l'activité de Sodexho.

L'AP-HM n'a pas été en mesure d'apporter des éclaircissements sur la nature exacte de cette fraction des coûts représentée par les frais de siège, et s'est bornée sur ce point à indiquer à la chambre " qu'il n'a pas été retrouvé trace de discussion la concernant lors des réunions dudit jury ". De son côté, la société Sodexho cocontractante attire l'attention sur la confusion qui serait née de l'utilisation de terminologie insuffisamment précise affectant la rédaction du programme du concours et du CCAP.

La Sodexho précise également que la rémunération au titre des frais de siège ne concerne pas seulement l'assistance technique mais inclut également les prestations concernant le contrat " approvisionnements ". Il apparaît à la Chambre que cet argument ne peut être retenu. Les frais de siège tels qu'ils figurent à l'acte d'engagement ne peuvent concerner que la partie " assistance technique ". En effet, l'acte d'engagement est divisé en deux parties, la première intitulée " Approvisionnements " et la seconde intitulée " Fonction Assistance Technique ". Le détail des frais y est regroupé sous la forme de deux tableaux et regroupés sous l'intitulé " coût de la fonction assistance technique permanente ".

b) Les frais de formation :

Le rapport de présentation au concours de 1991 prévoyait des " propositions de formation continue pour les personnels, dans le cadre du Plan de Formation organisé par l'AP-HM ". La chambre s'étonne qu'une telle formation puisse être dispensée " sur place " alors la restauration collective et surtout hospitalière doit s'appuyer sur une solide formation théorique. La chambre a constaté qu'aucun bilan de ces formations n'a été réalisé et que les seules évaluations individuelles produites, et au demeurant largement inexploitable, ne peuvent tenir lieu de bilan. Il est au surplus surprenant de constater que ce soit le formateur et non l'établissement qui ait été

en mesure de transmettre à la chambre les différentes conventions de formation.

### III. Un montage juridique qui s'est avéré peu judicieux

Le système mis en place qui prévoyait la " fourniture de denrées et une assistance technique lourde" n'a jamais fonctionné correctement. La dilution des responsabilités d'encadrement entre l'AP-HM et les différents opérateurs a provoqué d'importants dysfonctionnements et l'AP-HM a dû reprendre en direct la gestion de ses cuisines, en procédant à la résiliation des baux au rachat des cuisines et de leurs équipements, puis en recourant à un fournisseur unique de denrées.

#### 1) Le rachat du secteur Nord secteur de l'hôpital NORD

Lors de sa séance du 13 mars 1997, le Conseil d'Administration a décidé de résilier le bail qui lie l'AP-HM et le financeur en application de l'article 11 A du bail, à savoir une résiliation avant la mise en service. En réalité, à cette date, les cuisines fonctionnent mais l'AP-HM n'avait pas encore commencé à payer les loyers.

L'établissement n'a pas été en mesure de produire les éléments préparatoires à cette décision. Dans un premier temps les négociations ont été conduites avec l'entreprise SODEXHO, mandataire du groupement lauréat du concours et non avec le financeur.

L'avenant n° 1 à la convention de location a forfaitisé les intérêts intercalaires à un montant total de 2 660 267 F (405 555,09 euros) dont 2 017 000 F (307 489,67 euros) au titre des arrêts de chantier. Cet avenant fixe également le nouveau montant des investissements arrêté à 40 148 605 F (6 120 615,38 euros) HT.

Ce montant comprend ainsi les investissements initiaux, les plus ou moins values, les révisions et actualisations et la forfaitisation des intérêts intercalaires.

Les intérêts intercalaires dûs de la mise en service à la vente ferme ont été calculés sur le T4M +2 points conformément à la convention initiale de location.

Or, au moment d'effectuer les remboursements dûs au financeur, le comptable public a décidé de refuser le paiement de cette dépense au motif que, de son point de vue, le contrat produit à l'appui du mandat devait être requalifié en marché public et n'était pas, à ce titre, assorti des pièces justificatives en permettant le règlement.

Le directeur général a refusé de procéder à la réquisition du comptable et a opté pour la conclusion d'un marché de régularisation, solution juridiquement contestable. Des pièces seront ainsi réécrites, l'avenant n° 1 conclu avec Sodexho sera résigné avec le financeur, un additif daté du 6 décembre 1993 à l'acte d'engagement initial du 8 janvier 1992 ne sera transmis au contrôle de légalité que le 17 décembre 1997.

Mais, en raison des retards mis dans le règlement de cette affaire, l'AP-HM a dû accepter de payer à l'organisme financeur dans le cadre d'un avenant dit n° 3 des intérêts intercalaires de retard, assis sur le taux Pibor 1 an + 4 points, courant de la date de refus de paiement jusqu'au paiement effectif. Cette marge bancaire multiplie par deux le taux du PIBOR applicable à cette période, mais surtout augmente de 2 points le taux d'intérêt contractuel, le taux T4 M majoré de deux points s'établissait à 5.18 % alors que le Pibor 1 an majoré de 4 points s'établissait à 7.52 % et une somme de 4 536 750 F TTC sera versée à ce titre. Les contrats de BEA et de LOA qui n'ont pas fait l'objet de déférés au contrôle du juge administratif avaient un caractère exécutoire et la réquisition du comptable aurait sans en aucun doute été la solution la moins onéreuse, qui aurait pu préserver les intérêts de l'établissement.

## 2) Le rachat des lots Centre et Sud

Le rachat des lots Centre (Conception et Timone) et Sud va soulever moins de difficultés que le rachat du lot Nord.

Par délibération en date du 26 janvier 2001, le Conseil d'administration de l'AP-HM a autorisé le directeur général à procéder à la résiliation anticipée du bail emphytéotique administratif pour un montant de 54 758 201 Francs (8 347 833 euros) représentant le capital restant dû, soit 47 169 871 F (7 191 000 euros) et les indemnités prévues à l'article 25-2 du bail emphytéotique administratif soit 7 859 129 F (1 198 116 euros).

Le dossier produit pour justifier ce rachat est sommaire. Effectivement le taux de redevance fixé à 9 % est élevé, non pas en raison du taux retenu le TME mais surtout à cause des marges contractuelles élevées.

Dans une première évaluation en date du 5 octobre 2000, la direction des affaires financières de l'AP-HM estimait que l'opération n'était pas intéressante en raison des pénalités à payer.

Toutefois, à cette date, la décision a été vraisemblablement déjà prise car par télécopie adressée à l'opérateur, le département de la logistique médicale et hôtelière de l'AP-HM, demandait de lui faire connaître les modalités de calcul du remboursement anticipé.

Le Conseil d'Administration a décidé le 26 janvier 2001 d'autoriser ce remboursement anticipé en précisant dans sa délibération que l'avantage de ce rachat pour l'AP-HM ressort à 2,2 MF. L'Agence Régionale de l'Hospitalisation a refusé d'approuver cette délibération en l'état et a demandé à l'AP-HM de justifier l'avantage escompté du rachat qui en réponse a fourni l'explication sommaire suivante :

loyers restant à courir : 69 433 355 F (10 585 046 euros)

emprunt de 37 MF (5,64 millions d'euros) soit :

amortissement : 47 169 071 F (7 190 878 euros)

Frais financiers : 12 388 832 F (1 888 665 euros)

Indemnité : 7 589 129 F (1 156 955 euros)

Soit 67 147 033 F (10 236 499 euros), d'où un gain de 2 286 322 F (348 548 euros).

La chambre, par calcul actuariel (cf annexe 1) a évalué si l'AP-HM a été bénéficiaire en rachetant le contrat, en comparant le coût de ce rachat avec celui résultant de l'amortissement d'un emprunt classique pour financer l'investissement. L'analyse porte sur un emprunt à 8 %, qui correspond au taux moyen applicable en 1995.

Il est manifeste que le recours à un financement classique par voie d'emprunt pour réaliser cette opération eût été nettement moins coûteux pour l'AP-HM, de l'ordre d'une dizaine de millions de francs pour une opération qui s'est élevée à 55 MF.

#### IV. LA REPRISE DE LA GESTION PAR L'AP-HM, LE MARCHE UNIQUE DE DENREES

##### 1) L'audit " Sector " :

En juillet 1998, devant les difficultés rencontrées dans le fonctionnement des cuisines, soit moins de trois ans après la mise en exploitation des cuisines restructurées l'AP-HM a décidé de faire procéder à un audit de son organisation et tout particulièrement du secteur Centre.

Le constat contenu dans le rapport d'audit 30 novembre 1998 est particulièrement sévère, décrivant notamment,

une organisation complexe, correspondant à trois unités de fabrication, une unité d'assemblage, et deux opérateurs,

des personnels AP-HM relevant à la fois de l'autorité de la direction des services hôteliers (2) et de la direction du site et encadrés par l'opérateur qui est censé ne pas détenir d'autorité hiérarchique à leur sujet. Il en est résulté " une ambiance de conflit permanent entre le personnel d'Avenance et celui de l'AP-HM.

Un système de commandes des repas dans les services, où les commandes ne se font pas en nombre de repas mais en composante repas, ce qui induit une sur commande très importante ;

Une double réception pour le stockage, qui, bien que prévue au contrat, n'a jamais été effectuée ;

Un encadrement insuffisant avec une très faible mobilité et une quasi impossibilité d'affecter un agent de Conception à Timone ;

Un circuit des commandes journalières inadapté: les commandes sont émises par les surveillantes des services de soins sous la responsabilité des diététiciennes. Un tel contrôle est inefficace car les diététiciennes n'ont pas accès à l'effectif des patients. A la Timone, les services de l'AP-HM confirment que " les commandes journalières sont complétées par téléphone tout au long de la journée sans justification ni contrôle " ;

L'absence de responsable " qualité " ;

Une maintenance déficiente des équipements,(3) en raison de l'usure anormale de certains matériels, le coût des pièces détachées est pris en charge par l'AP-HM ;

La maintenance des locaux, qui devrait être réalisée par les services techniques de l'AP-HM, n'est en pratique pas faite.

Les visites effectuées en cours d'instruction ont en outre permis de relever les anomalies et dysfonctionnements suivants :

Sur le site de la Conception, la cuisine est installée dans un sous sol très bas de plafond. Des rebuts divers encombrant l'accès qui ne font manifestement pas l'objet d'une attention soutenue. Les salles de préparation sont petites et peu pratiques, l'extraction des vapeurs étant difficile en sous- sol, l'atmosphère continuellement humide détériore les circuits électriques les matériels subissant ainsi une obsolescence rapide. Dans cette unité de fabrication ne peuvent être utilisés que des produits de quatrième et cinquième gamme extrêmement coûteux. En tout état de cause la mauvaise conception structurelle de la cuisine empêche tout progrès notamment qualitatif.

Sur le site de l'unité d'assemblage de Timone, le quai de réception des marchandises est dégradé et désorganisé, Le jour de la visite, des palettes de films radios et des fûts de gaz médicaux voisinaient avec les livraisons de produits laitiers. Comme pour le site de la Conception, la présence de rebuts (vieux sommiers par exemple) ne devrait pas être tolérée.

Les locaux des sites SUD et NORD apparaissent certes dégradés mais mieux entretenus, même si les voies d'accès ne sont pas entretenues avec soin.

Ces négligences dans les abords, peu admissibles dans un site hospitalier, pourraient être une source de contamination microbienne et bactériologique.

2) Le marché unique de denrées :

L'AP-HM, moins de quatre ans après avoir consacré près de 15,24 millions d'euros (100 MF) à la

restructuration des cuisines a décidé de renoncer aux marchés d'assistance technique, et de reprendre la gestion complète des cuisines. Toutefois, constatant qu'elle ne dispose plus des compétences techniques nécessaires pour lancer des appels d'offres afin de se fournir en denrées alimentaires, qu'il lui faudrait procéder en urgence à des recrutements de personnels qualifiés et acquérir des outils informatiques, elle décide de recourir à un fournisseur unique de denrées.

Néanmoins, il n'existe aucun procès verbal attestant de l'existence de réunions, d'études économiques, d'approches par différents scénarii qui permettraient d'expliquer et de justifier les raisons d'un tel choix. L'absence de réflexion formalisée sur un dossier de cette importance constitue un manquement grave aux principes régissant toute décision en matière de gestion et qui doit être fondée sur la transparence de la sélection du procédé retenu, des prestations à réaliser tant au regard de leur coût que de leur efficience.

Le marché unique de denrées a été particulièrement examiné par la chambre. Elle souligne, que toutes les pièces relatives à ce marché n'ont pu lui être communiquées qu'avec retard.

a) La curieuse composition de la Commission d'Appel d'Offres :

L'article 279, alinéa 1 du Code des Marchés Publics est ainsi rédigé :

" La commission d'adjudication ou d'appel d'offres est composée des membres suivants :

Lorsqu'il s'agit d'un autre établissement public local, par le représentant légal de l'établissement ou son représentant, président, et par deux membres de l'assemblée délibérante, désignés par celle-ci ; le comptable de l'établissement assiste aux réunions de la commission ".

Ainsi, dans un établissement public de santé, la Commission d'Appel d'Offres comprend trois membres, le directeur et deux administrateurs ou leurs suppléants.

L'article 279 en son I alinéa 5 fixe le régime des suppléants de la façon suivante : " Dans tous les cas énumérés ci-dessus(4), il est procédé, selon les mêmes modalités, à l'élection de suppléants en nombre égal à celui des membres titulaire ".

Or, la composition de la Commission d'Appel d'Offres des Etablissements Publics de Santé n'est déterminée qu'à l'alinéa 10, ce qui implique que l'élection des suppléants n'est pas précisée.

En raisonnant par parallélisme des formes, s'il y a suppléant, et en l'absence de disposition particulière dans les établissements publics de santé, leur élection doit intervenir selon les mêmes dispositions que pour les Commissions d'Appel d'Offres des collectivités locales et de leurs établissements publics, c'est à dire en nombre égal à celui des membres titulaires.

Or, à l'AP-HM, la composition de la Commission d'Appel d'Offres n'est pas conforme à ces principes. Le Conseil d'Administration désigne deux administrateurs, un médecin et un élu du personnel et 20 suppléants. La composition de la Commission d'Appel d'Offres apparaît en outre à géométrie variable.

La chambre émet des réserves sur l'aptitude de la commission à appréhender en profondeur l'examen de dossiers parfois complexes, en raison du caractère extrêmement variable de sa composition. Ainsi pour le marché " fournisseur unique de denrées ", sa composition était la suivante :

Pa402710

24 août 2000 première enveloppe	M.Aldrovandi Mme Aldrovandi
24 août 2000 deuxième enveloppe	M.Aldrovandi Mme Aldrovandi
29 août 2000	M.Aldrovandi Mme Aldrovandi M.Izard
21 septembre 2000	M.Aldrovandi Mme Aldrovandi M.Izard Me Barbanson

Il est anormal que la Commission d'Appel d'Offres puisse se réunir dans une composition réunissant M et Mme Aldrovandi, M. en tant qu'administrateur et Mme en tant que représentant du directeur général. Cette pratique est susceptible de constituer une entrave à l'indépendance nécessaire des membres de la Commission d'Appel d'Offres. Sur ce point, l'administration de l'établissement a manqué de vigilance et de discernement. Les explications apportées par l'AP-HM, les intéressés ou le président du conseil d'administration ne peuvent être retenues. Si effectivement des commissions d'appel d'offres doivent se tenir en période estivale, une telle contrainte n'autorise pas pour autant la mise en place d'une composition de la commission s'écartant largement des dispositions législatives et réglementaires. En outre, c'est en raison même des fonctions occupées par Mme Aldrovandi au sein de l'AP-HM que la candidature de son mari à la commission d'appel d'offres aurait dû être écartée.

b) La teneur des offres :

Les offres de prix des entreprises figurent dans deux annexes n° 1 et n° 2 à l'acte d'engagement.

Sur l'annexe 1 les entreprises devaient indiquer leurs offres de la manière suivante :

petits déjeuners

entrées

plats protidiques

légumes féculents

laitages fromages

desserts

pains / viennoiseries/biscottes

Casse Croûtes

Goûters/collations

et non en prix de denrées.

Les annexes techniques au CCTP définissent les recettes et la composition des différents plats. L'annexe 2 établit une liste de suppléments pour confectionner des repas.

En raison de l'inadaptation des cuisines et tout particulièrement de celles de Conception qui confectionnent les repas de Conception et de Timone, le recours à des produits de quatrième et cinquième gamme a été généralisé. Ce système est utilisé pour les autres établissements, alors qu'à l'hôpital Nord des préparations sont faites sur place avec notamment des produits frais (viande par exemple).

Ces produits pré- élaborés coûtent trois à quatre fois plus cher que des produits frais. Comme le CCTP a prévu une facturation au repas, les candidats ont assis leur offre sur un coût moyen alors qu'aucun élément produit ne permet d'apprécier le dit coût moyen. Il faut en outre se référer aux annexes techniques au CCTP pour comprendre la teneur exacte de la demande de l'AP-HM. Chaque annexe correspondant à une recette, affectée d'un code déterminant si elle est élaborée avec des produits frais ou des produits de quatrième et cinquième gamme. La rédaction des pièces du marché en général et tout particulièrement du CCTP apparaît comme peu claire entraînant d'importantes et coûteuses difficultés de mise en oeuvre.

c) Examen des offres :

La Commission d'Appel d'Offres s'est réunie.:

le 24 août 2000, pour l'ouverture des plis. La société Avenance fait l'objet d'un rejet à l'ouverture de la première enveloppe au motif que " les certificats sociaux et fiscaux n'étaient pas datés à la

certification conforme bien que signés et certifiés par la personne habilitée en original. "

Sur le procès verbal d'ouverture de la seconde enveloppe, les critères de choix en pourcentage sont mentionnés au point " Rubrique libre ", alors qu'ils n'avaient pas été précisés au RPAO. Ces critères de choix sont en outre exposés de façon sommaire:

Pa402711

Tech	55	Organisation	35
		Sécurité	20
Prix	45	Forfaits	40
		Suppléments	5

le 29 août : la société Avenance a été repêchée avec l'accord téléphonique de la DDCRF.

le 21 septembre : le choix se porte sur la SODEXHO.

Dans un rapport à la Commission d'Appel d'Offres en date du 31 août, le directeur du département de la logistique médicale et hôtelière, demande l'autorisation de faire préciser les offres dans le cadre des dispositions de l'article 297 bis du Code des Marchés Publics. Concernant :

-le prix correspondant aux goûters/collations figurant dans le tableau de réponse n° 1, en se référant à l'annexe 2 du CCTP

-le prix unitaire des films pour thermoscelleuse 180 cmx600cm figurant dans le tableau de réponse n° 2

-le prix unitaire des boissons selon conditionnements indiqués dans le tableau n° 2 "

A la suite de la réception des compléments ainsi demandés, aucun procès verbal de la Commission d'Appel d'Offres, n'a été produit à l'exception d'une copie de la demande d'avis du 31 août, signée par trois membres de la commission, M et Mme Aldrovandi, et le Professeur Manelli et par M. Cordero représentant du comptable, la DDASS et la DDCRF n'étant pas représentées. La Commission d'Appel d'Offres aurait dû statuer sur un rapport d'examen technique des offres, expliquant pourquoi il convenait de faire préciser les offres alors que les précisions demandées n'étaient pas nouvelles. En effet, le prix unitaire des films pour thermoscelleuse et le prix unitaire des boissons figuraient dans le tableau n° 2 annexé à l'acte d'engagement initial.

L'AP-HM souligne que c'est justement en raison de l'imprécision de certaines réponses que des questions supplémentaires ont été posées. La chambre ne s'explique toujours pas pourquoi des

éléments figurant dans les réponses initiales des candidats ont l'objet de questions complémentaires. S'agissant du prix des boissons, la précision apportée par Sodexo visant deux prix non mentionnés ne pouvait relever que d'une simple mise au point du marché.

Par ailleurs, la ventilation souhaitée entre les différentes catégories de goûters n'a pas été précisée dans la question posée aux entreprises candidates.

L'annexe 2 du CCTP manque, en outre de précisions sur la composition des différents goûters comme le font apparaître les exemples ci-après :

page 3 Goûter et collation :

Leur composition est déterminée en commission des menus ;

Page 9 Femmes allaitantes

Aucune indication sur le goûter ;

Page 15 Grands Brûlés

1 collation à 10 heures et une collation à 16 heures (fromage ou laitage+biscottes ou biscuits+ compote ou équivalent) ;

Page 19 Personnes Agées

Ce régime devra comporter des collations définies en commission des menus ;

Page 26 Enfants

Goûter décidé en commission des menus.

Or, malgré l'imprécision sur la nature exacte des prestations demandées l'entreprise Sodexo a répondu avec une grande précision en distinguant quatre catégories de goûters " en application de l'annexe 2 du CCTP " selon les modalités suivantes :

- collations femmes allaitantes
- collation " grands brûlés "
- collations personnes âgées
- collation " enfants "

Les tableaux joints à l'annexe 2 (page 49 à 53) indiquent les goûters-type des régimes standards adultes à savoir, café, thé, Laitage, Biscottes, Pain, Lait 1/2 écrémé, biscuits, sucre, (idem pour l'enfant), ce n'est donc pas sur ces éléments que les entreprises en compétition pouvaient se fonder pour proposer des prix. La réponse des deux autres candidats seront beaucoup moins détaillées, se limitant à l'indication de deux prix pour l'un et d'un seul prix pour l'autre.

Enfin, les offres seront jugées par la Commission d'Appel d'Offres, en fonction de critères beaucoup plus détaillés que ceux figurant au procès verbal du 24 août qui comme les premiers critères, ne figuraient dûment au RPAO. Or, l'article 297 II du Code des Marchés Publics précise que : " Le représentant légal de la collectivité peut avoir décidé que d'autres critères entrent en ligne de compte ; dans ce cas, ils doivent avoir été spécifiés dans le règlement de la consultation ".Les critères mis en ouvre pour l'examen des offres apparaissent donc non conformes à ces dispositions et sont donc irréguliers.

Pa402712

<b>Organisation</b>	55	<b>Sur le site</b>	27	Personnel	9
				Adéquation à la demande	9
				Modalités de fonctionnement	9
	<b>Déportée</b>	8			
<b>Sécurité</b>	20	<b>Organisation de la société</b>	10	Politique générale	5
				Mise en œuvre sur les sites	5
	<b>Réactivité et gestion de crise</b>	10			

La synthèse des tableaux 1 et 2 de l'acte d'engagement regroupant les offres des trois candidats a été annexée au rapport d'examen des offres sans prise en compte du coût des goûters.

Le rapport de présentation aurait dû mentionner toutes les modifications apportées et ce afin d'éviter toute contestation ultérieure. Il est d'usage de conserver l'acte d'engagement original et de

signer un nouvel acte comportant une autre date afin d'être en mesure de pouvoir apprécier l'ampleur de la modification. Aucune de ces dispositions n'ayant été respectée, la chambre n'a pas pu s'assurer du strict respect des règles de la concurrence.

d) Absence de transmission de pièces au contrôle de légalité :

Le rapport de présentation qui aurait dû être établi au titre de l'article 312 ter stipulant que " Tout marché ou avenant fait l'objet d'un rapport du représentant légal de la collectivité ou de l'établissement public ", n'a pourtant pas été transmis au contrôle de légalité. Dans ces conditions le marché n'a pas acquis de caractère exécutoire et le Conseil d'Etat sanctionne dans des cas semblables l'absence de transmission par la nullité de tels marchés.

Par ailleurs, ce rapport de présentation, dans son paragraphe IV " Déroulement de la procédure ", ne mentionne pas la réunion de la Commission d'Appel d'Offres du 5 septembre 2000, qui n'a d'ailleurs pas fait l'objet du moindre procès verbal.

e) Les avenants :

Un premier avenant a été signé six mois après la conclusion du marché initial. Il porte sur la tarification de repas supplémentaires. Le rapport de présentation précise que " le prix unitaire des repas a été contractualisé et comprend :

le coût des denrées

le coût de l'usage unique

les frais de fonctionnement, comme le fait apparaître la décomposition des prix jointe par le fournisseur à son offre.

Pour chacun des ces plats, des quantités précises ont été définies dans le marché, mais il peut survenir des besoins supplémentaires en fonction des régimes des patients, nécessitant la passation de commandes complémentaires pour une même catégorie de plats ".

Il apparaît que la rédaction de cet avenant obscure et son objet réel est éloigné de sa motivation telle que décrite ci-dessus.

En annexe au RPAO le nombre de repas prévisionnels était mentionné, ainsi le fournisseur a calculé les frais d'usage unique et les frais fixes en fonction du nombre des repas sachant que la facturation se fait au repas. Tout dépassement du nombre prévisionnel de repas augmente la marge du fournisseur du montant de ses frais fixes et des fournitures à usage unique.

L'AP-HM a souhaité corriger un avantage accordé au fournisseur et cet avenant sert en réalité à

la facturation du nombre de repas fournis au-delà du nombre de repas prévisionnels. Toutefois, il convient de rappeler que l'article 12 du CCAP prévoyait que le marché était passé à prix unitaires sur la base du bordereau contractuel, la facturation étant le produit des prix du bordereau par le nombre de repas fournis. Cet avenant, modifiant sensiblement l'économie du marché, aurait dû être soumis à l'examen de la Commission d'Appel d'Offres.

3) Marché de maintenance des équipements de cuisines et annexes de l'AP-HM :

L'AP-HM ayant décidé de reprendre la gestion des cuisines, il convenait d'assurer de la poursuite de la maintenance des équipements qui était jusque là effectuée par les opérateurs. Un marché dans le cadre de l'article 275 du Code des Marchés Publics (ancien) a été lancé le 30 juin 2000.

La prestation portait sur deux lots groupés:

lot n° 1: prestations de maintenance préventive et corrective rémunérées par des prix globaux et forfaitaires indiqués dans l'annexe 1 de l'acte d'engagement.

lot n° 2: fourniture de pièces détachées nécessaires à la maintenance non comprises dans le forfait ci-dessus et dont le prix unitaire hors taxes est supérieur à 1 500 francs (228,67 euros)

Les prestations du lot n° 1 devant être réalisées dans le cadre d'un marché ordinaire, celles du lot n° 2 dans le cadre d'un marché à bons de commande.

Ce marché est une nouvelle illustration des accommodements pris par l'AP-HM avec les dispositions du Code des Marchés Publics.

La Commission d'Appel d'Offres s'est réunie :

le 18 août 2000, composée de M.et Mme Aldrovandi pour l'ouverture des premières enveloppes. La rédaction du procès verbal est de très mauvaise qualité, avec de nombreuses mentions illisibles et raturées.

le 18 août 2000 pour l'ouverture de la deuxième enveloppe dans la même composition que ci-dessus. Le procès verbal précise comme suit, les critères qui détermineront le choix : 60 % " de " la valeur technique et 40 % pour le prix étant précisé que la valeur technique sera appréciée en fonction de l'organisation 20 %, traçabilité d'intervention, 20 % rapport d'intervention 20 % ... "

Or, l'article 9 du RPAO " Ouverture des plis- Jugement des propositions ", indique que le jugement sera effectué à partir des critères suivants:

1. technique

## 2. prix des prestations,

Il apparaît donc que ces deux critères sont donc beaucoup moins précis que ceux fixés lors de la réunion du 18 août sus mentionnée.

Le rapport d'examen des offres introduit en outre un nouvel élément irrégulier d'appréciation du critère prix des prestations en fonction

des prix forfaitaires annuels figurant dans l'annexe 1 de l'acte d'engagement

des remises proposées par les candidats sur les prix des pièces de rechange

soit sur 40 %

annexe 1: 35 %

annexe 2 : 5 %

De tels critères qui ne figurent pas dans le RPAO, sont irréguliers.

Le 29 août 2000, dans la composition, Mme Aldrovandi, M.Aldrovandi et M.Izard représentant le Conseil d'Administration la Commission d'Appel d'Offres s'est à nouveau réunie afin de repêcher une entreprise irrégulièrement écartée.

Dans un rapport datée du 31 août 2000, il est indiqué que l'administration ayant constaté des " variations de prix importantes mentionnées dans le bordereau de prix en, conséquence il était demandé l'autorisation de faire compléter à l'ensemble des candidats, la teneur des offres en application de l'article 297 bis du Code des Marchés Publics, en fournissant la charge de travail annuelle évaluée en heures de la maintenance préventive, de la maintenance corrective et le nombre de personnes réalisant cette charge et en confirmant la répartition entre le montant forfaitaire annuel de la maintenance préventive et de la maintenance corrective ". Sur ce rapport est mentionné l'avis favorable de la Commission d'Appel d'Offres en date du 5 septembre 2000. Cette commission, une nouvelle fois, n'a pas été régulièrement convoquée et sa réunion n'a pas donné lieu à l'établissement d'un procès-verbal.

En outre, aucune mention n'est portée sur les procès-verbaux des Commissions d'Appel d'Offres des 18 et 29 août concernant des difficultés liées au bordereau de prix qui auraient justifié l'envoi de questions supplémentaires aux entreprises.

A l'issue des réponses faites par les entreprises, le rapport technique des offres après mise en ouvre des différents critères exposés et des réponses complémentaires proposera de désigner un prestataire qui va se révéler un très mauvais choix. Cette entreprise s'avèrera incapable d'assurer

sa prestation. Son offre apparaissant en outre comme anormalement basse, soit à 290 942 euros alors que les offres des quatre autres entreprises candidates étaient comprises entre 712 140 euros et 510 105 euros. Dans ces conditions l'AP-HM aurait dû par prudence vérifier minutieusement les informations notamment financières relatives à l'entreprise ainsi choisie, ce qui lui aurait évité de retenir un prestataire qui s'est montré défaillant et n'a pu assurer l'exécution globale du marché.

Le Président,

Alain PICHON

(1) Des matériels de cuisine dont la réutilisation avait été prévue étaient devenus obsolètes

(2) Rue Brochier

(3) dont on rappelle qu'ils sont neufs

(4) Les cas sont les Commissions d'Appel d'Offres : des régions, des départements, des communes.

Réponse de l'ordonnateur 1 :

[PAO13120401A.pdf](#)

Réponse de l'ordonnateur 2 :

[PAO13120402B.pdf](#)