

BSC
BUSINESS SYSTEM
CONSULTING GROUP
(Conseil - Audit - Expertise)

12, Rue Saint Michel BP 11 616 Dakar Tél (221) 33 821 41 72 Fax (221) 33 822 95 03 E mail bsc@arc.sn

Dakar, le 28 septembre 2009

**A Madame l'Administrateur du Projet de
Promotion des Investissements Privés (PPIP)
S/C Agence Nationale chargée de la Promotion
De l'Investissement et des Grands Travaux
(APIX SA) - 52, Rue Mouhamed V - Dakar**

Madame l'Administrateur,

Conformément à la mission que vous nous avez confiée, nous avons procédé à la vérification du processus de passation des marchés ainsi que des contrats signés par l'Agence Nationale de la Case des Tout Petits (ANCTP) pour la période allant du 1^{er} janvier au 31 décembre 2008 et financées sur ressources internes.

Il s'agit, dans le cadre de cette mission, de mesurer le degré de respect des dispositions et procédures édictées par le Nouveau Code des Marchés Publics afin d'exprimer une opinion motivée sur l'adéquation des procédures de passation des marchés et de gestion des contrats de l'ANCTP avec les dispositions dudit code.

Notre examen effectué conformément aux normes d'audit généralement admises sur le plan international a comporté les sondages et autres procédés de vérification que nous avons jugés nécessaires en la circonstance. Ces normes requièrent la mise en œuvre de diligences permettant d'obtenir l'assurance raisonnable que les marchés attribués au cours de la période sous revue ont été passés de manière transparente et régulière conformément aux dispositions du Nouveau Code des Marchés Publics et que la mise en œuvre de ces procédures ne comporte pas d'anomalies significatives.

Cet audit a également consisté à examiner, par sondages, les éléments probants justifiant la correcte mise en œuvre de toutes les étapes de la passation des marchés et de suivi des contrats. Nous estimons que nos contrôles fournissent une base raisonnable à l'opinion exprimée ci-après.

Ces travaux appellent de notre part les réserves ci - après:

- les dossiers de passation des marchés par DRP ne comportent pas de lettre de saisine des fournisseurs en violation des dispositions de l'article 77 du NCMP qui dispose que cinq fournisseurs au moins doivent être sollicités par écrit; les dossiers ne comprennent que les factures définitives, aucune facture pro forma ne figure dans les dossiers de passation des marchés qui n'enregistrent ni procès verbal d'ouverture, d'évaluation ou d'attribution ;
- les principes d'équité et de transparence n'ont pas été respectés dans la mise en œuvre des procédures de DRP avec pour illustration le fractionnement des

commandes qui sont ventilées entre différents fournisseurs sélectionnés sur la base de clientélisme en violation des dispositions du NCMP ;

- les conditions d'éligibilité à la commande publique spécifiées dans l'article 43 NCMP et les renseignements et justifications requis pour la participation aux marchés publics en application des dispositions des articles 45 et 46 du NCMP ne sont pas respectées ;
- l'ANCTP n'a pas encore mis en œuvre les instructions de l'ARMP relatives au système de classement et d'archivage des dossiers de passation des marchés ;
- les paiements sont faits pour la plupart en espèces pour des montants élevés ;
- des chèques de règlement sont libellés au nom de personnes physiques en lieu et place des personnes morales qui ont facturé leurs prestations.

En raison de l'importance des réserves et limitations évoquées au paragraphe 1 ci – avant, nous ne pouvons pas certifier que les procédures de passation et d'exécution des marchés sont conformes aux principes généraux d'économie, d'efficacité, d'équité et de transparence édictés par le NCMP.

SOMMAIRE

	Lexique des abréviations et sigles	4
1	Synthèse des non conformités identifiées et formulation de recommandations	6
1.1	Non conformités identifiées	6
1.2	Synthèse des recommandations	7
1.3	Tableau Récapitulatif des Violations du NCMP par marché	8
2	Contexte de l'intervention et objectifs de la mission	11
2.1	Contexte de l'intervention	11
2.2	Objectifs de la mission	11
2.3	Tâches du consultant	12
2.4	Rapports attendus et durée de la mission	13
3	Approche méthodologique	16
3.1	Revue des textes	16
3.2	Analyse de l'environnement de la passation des marches	17
3.3	Vérification des différentes étapes de la passation des marches	17
4	Résultats de nos travaux	20
4.1	Observations sur l'environnement de la passation des marches	20
4.2	Périmètre Couvert	22
4.3	Examen des marchés	23
4.3.1	Demandes de Renseignements et de Prix	23

Liste des abréviations et sigles

ANCPT	Agence Nationale de la Case des Tout – Petits
ARMP	Autorité de Régularisation des Marchés Publics
CM	Commission des Marchés
CMP	Code des Marchés publics
CPM	Cellule de Passation des Marchés
DAC	Dossier d’Appel à la Concurrence
DCMP	Direction Centrale des Marchés Publics
DRP	Demande de Renseignements et de Prix
HT	Hors Taxes
MEF	Ministère de l'Economie et des Finances
NCMP	Nouveau Code des Marchés Publics
PPM	Plan de Passation des Marchés
PV	Procès Verbal
RAPEV	Rapport d’Evaluation
SGPR	Secrétariat Général de la Présidence
TTC	Toutes Taxes Comprises
TVA	Taxe sur la Valeur Ajoutée
UEMOA	Union Economique et Monétaire Ouest Africaine

SECTION 1

SYNTHESE DES NON CONFORMITES ET DES RECOMMANDATIONS

1. SYNTHESE DES NON CONFORMITES ET DES RECOMMANDATIONS

1.1 NON CONFORMITES IDENTIFIEES DANS LES DRP

SYNTHESE DES NON CONFORMITES
<ol style="list-style-type: none">1. les dossiers de passation des marchés par DRP ne comportent pas de lettre de saisine des fournisseurs en violation des dispositions de l'article 77 du NCMP qui dispose que cinq fournisseurs au moins doivent être sollicités par écrit. Les dossiers qui nous ont été présentés ne comprennent que les factures définitives, aucun autre document de passation n'y figure ;2. les principes d'équité et de transparence n'ont pas été respectés dans la mise en œuvre des procédures de DRP avec pour illustration le fractionnement des commandes qui sont ventilées entre différents fournisseurs sélectionnés sur la base de clientélisme en violation des dispositions du NCMP. La DRP N° 12 présentée dans l'état d'exécution des dépenses est en fait un regroupement de plusieurs commandes ;3. les conditions d'éligibilité à la commande publique spécifiées dans l'article 43 NCMP et les renseignements et justifications requis pour la participation aux marchés publics en application des dispositions des articles 45 et 46 du NCMP ne sont pas respectées ;4. l'ANCTP n'a pas encore mis en œuvre les instructions de l'ARMP relatives au système de classement et d'archivage des dossiers de passation des marchés ;5. les paiements sont faits pour la plupart en espèces pour des montants élevés ;6. des chèques de règlement sont libellés au nom de personnes physiques en lieu et place des personnes morales qui ont facturé leurs prestations ;7. Les dépenses cumulées sur certaines lignes budgétaires dépassent leurs allocations contrevenant aux dispositions de l'article 9 du NCMP qui stipule que des crédits suffisants doivent être disponibles préalablement à la passation des marchés ;8. les convocations des membres de la Commission des Marchés ne sont pas versées au dossier de passation et il n'ya aucune preuve que cette commission a effectivement siégé pour sélectionner les fournisseurs puisque elle n'a à aucun moment dressé des procès - verbaux consignants les résultats de ses travaux ;9. le budget prévisionnel portant sur le marché de l'équipement en batterie de cuisine estimé à 20 000 000 F CFA étant supérieur au seuil de passation des marchés applicable à l'ANCTP, cette acquisition aurait du figurer dans le plan de passation des marchés dans la catégorie des appels d'offres et non dans les DRP ;10. les règlements effectués au profit de NT TRADING pour le marché de fourniture de batterie de cuisine sont estimés à 5 108 500 F CFA alors que la seule facture versée au dossier se chiffre à 3 120 000 F CFA. De surcroît, aucun document de commande et de livraison ne figure dans le dossier pour attester de la réalité de la transaction.

1.2 FORMULATION DE RECOMMANDATIONS

SYNTHESE DES RECOMMANDATIONS

1. se conformer aux dispositions de l'article 77 du NCMP qui encadre la procédure de DRP ;
2. éviter le fractionnement des achats en passant des marchés à commandes ou des marchés de clientèle ;
3. veiller à ce que toutes les conditions d'éligibilité à la commande publique soient remplies et les renseignements et justifications requis fournis par les AC ;
4. constituer des dossiers de passation en bonne et due forme et effectuer un classement des pièces conformément aux instructions de l'ARMP en matière de classement et d'archivage des documents de passation des marchés ;
5. effectuer les paiements importants des prestations par l'émission de chèques ou de virements bancaires ;
6. émettre les chèques au nom des personnes morales qui ont contracté et non au nom des personnes physiques,
7. s'assurer de la disponibilité de crédits suffisants afin d'éviter un dépassement des allocations budgétaires ;
8. se conformer aux dispositions de l'article 39 du NCMP qui exige l'envoi des convocations à tous les membres de la commission au moins cinq jours francs avant la date prévue pour la réunion, dresser des procès verbaux à joindre au dossier de passation de marché ;
9. sélectionner les modes de passation appropriés au regard des budgets alloués ; sous ce rapport la Cellule de Passation des Marchés du SGPR qui assure la consolidation de l'ensemble des PPM des structures qui dépendent de la Présidence de la République, doit assurer de manière effective sa mission d'appui technique sur les opérations de passation des marchés de l'ANCTP ;
10. se conformer aux dispositions de l'article 53 sur les seuils de passation de marché.

1.3 TABLEAU RECAPITULATIF DES VIOLATIONS DU NCMP PAR MARCHE

Non conformités identifiées	DRP N°						
	10	11	5	12	7	8	9
Attributaires	Commande répartie entre plusieurs fournisseurs	Commande répartie entre plusieurs fournisseurs	Commande répartie entre plusieurs fournisseurs	Commande répartie entre plusieurs fournisseurs	Commande répartie entre plusieurs fournisseurs	Commande répartie entre plusieurs fournisseurs	Commande répartie entre plusieurs fournisseurs
Montants des marchés en F CFA TTC	11 717 500	10 525 750	19 317 500	2 760 000	14 333 451	8 034 500	7 996 200
Violation de l'article 9 relatif au financement, à l'existence de crédits et autorisations préalables		√					
Violation aux dispositions des articles 45 et 46 portant sur les renseignements et justifications à fournir	√	√	√	√	√	√	√
Violation de l'article 68 portant sur la recevabilité, l'analyse, l'évaluation et la comparaison des offres	√	√	√	√	√	√	√
Violation aux dispositions de l'article 77 du NCMP relatives à la procédure des DRP	√	√	√	√	√	√	√
Violation des dispositions de l'article 138-a portant sur le contrôle a priori de la passation des marchés fractionnés	√	√	√	√	√	√	√
Violation de la réglementation sur les paiements.	√	√	√	√	√	√	√

SECTION 2

CONTEXTE DE L'INTERVENTION ET OBJECTIFS DE LA MISSION

2. CONTEXTE DE L'INTERVENTION ET OBJECTIFS DE LA MISSION

2.1 CONTEXTE DE L'INTERVENTION

Conscient du volume important de dépenses que représente la commande publique, du flot considérable de transactions qu'elle génère et désireux de promouvoir la transparence, l'efficacité et la responsabilisation, essentielles à une bonne gouvernance, dans un État de droit, le Gouvernement du Sénégal a procédé à une profonde réforme de son système de passation de marchés publics. Cette réforme aligne le système sénégalais sur les meilleures pratiques internationales en la matière, notamment en transposant les directives de l'UEMOA relatives à l'harmonisation des marchés publics des États membres de l'Union. Elle comporte d'importantes innovations par rapport à la réglementation antérieure en ce qu'elle consacre la régulation, institue le recours suspensif des soumissionnaires au stade de passation de marchés, rationalise le contrôle a priori, supprime définitivement les régimes dérogatoires, responsabilise davantage les ministères et organismes dépensiers et systématise le contrôle a posteriori.

Au plan institutionnel, la réforme a contribué à la création de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP) sous forme d'autorité administrative indépendante, distincte du service administratif chargé du contrôle a priori de la passation des marchés, en l'occurrence la Direction centrale des Marchés publics (DCMP).

Les missions de l'ARMP, autorité administrative indépendante dotée de l'autonomie financière, s'organisent autour du principe qui vise à séparer les fonctions de contrôle des marchés publics (conférées à la DCMP) des fonctions de régulation qui lui permettent d'intervenir sur l'ensemble du secteur, tant à travers des missions d'assistance dans l'élaboration des politiques ou de la conception d'outils de passation (documents et formulaires standards...), qu'en matière de formation ou de développement du cadre professionnel en plus des fonctions mêmes qui constituent le cœur de la régulation, l'audit et le règlement des conflits.

En particulier, l'ARMP est tenu de faire réaliser, à la fin de chaque gestion budgétaire, un audit indépendant en vue de contrôler et suivre la mise en œuvre de la réglementation en matière de passation, d'exécution et de contrôle des marchés et conventions.

La présente mission concerne la mise en œuvre d'une revue indépendante pour la vérification, au titre de la gestion 2008 et, en référence au Code des Marchés publics (CMP), de la transparence et des conditions de régularité des procédures d'élaboration, de passation et d'exécution des marchés publics des autorités contractantes indiquées à l'annexe 1 des présents termes de référence.

2.2 OBJECTIFS DE LA MISSION

La mission a pour objectif principal de vérifier le processus de passation des marchés ainsi que les contrats signés entre le 1^{er} Janvier et le 31 décembre 2008 et financés sur ressources internes, afin de mesurer le degré de respect des dispositions et procédures édictées par le Code des Marchés. Il s'agira principalement de dégager un jugement sur l'adéquation des procédures de passation de marchés suivies et les modalités de la gestion des contrats, en relation avec les dispositions du CMP.

La mission comprend les objectifs spécifiques suivants :

- se faire une opinion sur les procédures de passation de marchés adoptées pour les contrats sélectionnés ; **l'opinion doit être fournie individuellement pour chaque autorité contractante** ;
- vérifier la conformité des procédures aux principes généraux d'économie, efficacité, équité et transparence, édictés par le CMP ;
- fournir autant que possible, une opinion sur la qualité des contrats, incluant les aspects techniques et économiques ;
- identifier les cas de non-conformité des procédures avec les directives du CMP, en particulier dans les cas de rejet d'offres moins - disantes, de fractionnement de marchés, de non respect des dispositions préalables à la mise en concurrence, de non respect des éléments constitutifs des cahiers des charges, de non respect des seuils fixés pour les avenants, de non respect des règles de publicité et de communication, etc. ; pour chacune des autorités contractantes, le consultant apportera un jugement sur l'acceptabilité de telles situations en regard des dispositions du CMP ;
- procéder à la revue des plaintes des soumissionnaires pour évaluer l'exhaustivité, l'efficacité et la pertinence de leur traitement par l'autorité contractante et établir le pourcentage des plaintes traitées en conformité avec la réglementation en vigueur ; en ce qui concerne les plaintes finalement soumises au Comité de Règlement des Différends de l'ARMP, le consultant examinera aussi le degré d'application (en pourcentage), par l'autorité contractante, des décisions y relatives, de même que la pertinence de ces décisions ;
- pour les marchés sélectionnés atteignant les seuils de revue de la Direction centrale des Marchés publics (DCMP), examiner la pertinence et la conformité à la réglementation des avis de cette direction ;
- dégager pour les contrats sélectionnés, les niveaux effectifs de décaissement par rapport au niveau d'exécution ;
- examiner et évaluer les situations d'attribution de marchés par entente directe : le consultant passera en revue l'ensemble des marchés passés par entente directe et déduira en fin de revue d'une part, les pourcentages en montant et en nombre des marchés de gré à gré par rapport à l'ensemble des marchés passés par l'autorité contractante et, d'autre part, les pourcentages en montant et en nombre des marchés de gré à gré non conformes à la réglementation en vigueur ; il évaluera aussi dans toute la mesure du possible la compétitivité des prix proposés dans les marchés par entente directe ;
- examiner la conformité de l'organisation en matière de passation de marchés et, fournir, au regard des dispositions prévues par le CMP et ses textes d'application, des recommandations en ce qui concerne le fonctionnement et les capacités des commissions internes de marchés, des cellules de passation de marchés et des différents contrôles internes ;
- recommandations pour le futur.

2.3 TACHES DU CONSULTANT

Les services requis du consultant portent principalement sur la vérification de l'application des dispositions du CMP dans le cadre de la passation des marchés financés au moyen des ressources internes de leurs budgets (budget de l'Etat pour les services centraux des ministères ; budgets des organismes rattachés aux ministères, soumis à l'application du CMP ;

budgets des collectivités locales), la formulation de recommandations tant au niveau organisationnel qu'au niveau de la mise en œuvre de la passation et de l'exécution des marchés.

Le consultant devra notamment :

- sélectionner et valider un échantillon représentatif en type de contrat, taille et mode de passation des marchés ; l'échantillon devra être composé comme suit :
 - au moins 15% des marchés atteignant les seuils de contrôle de la DCMP (non compris les marchés par entente directe),
 - au moins 25% des marchés n'atteignant pas les seuils de contrôle de la DCMP mais supérieurs aux seuils de passation de marchés (non compris les marchés par entente directe),
 - au moins 25% des demandes de renseignements et de prix et,
 - 100% des marchés passés par entente directe.
- Pour chacune des 2 premières catégories de marchés ci-dessus, le consultant devra s'assurer d'une distribution adéquate en prenant en compte à la fois les différents modes de passation et natures de marchés (fournitures et services, prestations intellectuelles, travaux) ;
- vérifier la procédure de passation des marchés sur cet échantillon (publicité préalable, dossier de consultation, validité de la méthode de passation choisie, couverture budgétaire, rapports d'évaluation des offres, traitement des plaintes, délais de passation, délais de publication des attributions, contenu des contrats signés avec les titulaires des marchés, délais des paiements, respect des délais d'exécution, respect des procédures de réception, etc.) ; à chaque fois que cela est applicable, examiner la conformité des avis de la DCMP avec la réglementation ;
- examiner et analyser le respect de certaines dispositions particulièrement importantes du CMP telles que, l'inscription préalable des marchés dans les plans et avis généraux de passation de marchés, l'attribution aux moins disants qualifiés, le non fractionnement de marchés, les conditions préalables de mise en concurrence, les réponses aux demandes d'éclaircissement demandées par les candidats, l'approbation des marchés par les autorités compétentes, les éléments constitutifs des cahiers des charges, les seuils des avenants, le respect des délais d'exécution, les cas de résiliation, etc. ;
- établir des statistiques sur les marchés ; procéder, en particulier, à une analyse comparative de l'utilisation de méthodes non ou peu compétitives (ententes directes, appels d'offres restreints, avenants, DRP) ;
- examiner globalement la qualité, la transparence et l'efficacité des opérations de passation des marchés de l'autorité contractante, de même son organisation institutionnelle pour la gestion des marchés ;
- formuler des recommandations pour une meilleure application du CMP;
- le consultant devra assurer une formation de 2 jours sur les pratiques d'audit en matière de passation de marchés au bénéfice d'environ 5 experts de l'ARMP et 5 experts de la Direction Centrale des Marchés Publics – DCMP). Les sessions de formation seront organisées au siège desdites institutions.

Le consultant organisera des séances de restitution de son rapport provisoire au niveau de chacune des autorités contractantes concernées.

2.4 RAPPORTS ATTENDUS ET DUREE DE LA MISSION

1. Le Consultant devra produire
 - un rapport individuel provisoire en dix (10) exemplaires 2,5 mois après le début des prestations et,
 - un rapport individuel final en dix (10) exemplaires 2 semaines après notification des observations de l'ARMP et des autorités contractantes. Ces différents rapports doivent aussi être soumis sur support informatique (CD).
2. Outre une description des procédures d'audit utilisées, les rapports du consultant doivent contenir, au moins, un sous rapport sur la qualité des structures de passation des marchés (notamment Commission des Marchés, cellules de passation des marchés et contrôles internes) comprenant une analyse des insuffisances en rapport avec le CMP et un sous-rapport de synthèse sur le degré de respect des dispositions du CMP par les autorités contractantes.

SECTION 3

APPROCHE METHODOLOGIQUE

3. APPROCHE METHODOLOGIQUE

3.1 REVUE DES TEXTES

Nous avons fait à l'entame de la mission une prise de connaissance approfondie du cadre général de la passation des marchés publics, avec notamment une revue des textes législatifs et réglementaires en vigueur et de l'ensemble des référentiels de base applicables à la passation des marchés et à l'autorité contractante à savoir :

- directive N° 4/2005 /CM/ UEMOA portant procédures de passation, d'exécution et de règlement des marchés publics et des délégations de service public ;
- directive N° 5/2005/CM/UEMOA portant contrôle et régulation des marchés publics et des délégations de service public de l'UEMOA ;
- décret 2007 - 545 portant Code des Marchés Publics ;
- décret 2007 - 546 portant organisation et fonctionnement de l'ARMP ;
- décret 2007 - 547 portant création de la DCMP ;
- décret 2005 - 576 du 16 juin 2005 portant charte de transparence et d'éthique en matière de passation des marchés publics ;
- décret n° 768 du 31 juillet 2006 abrogeant et remplaçant le Décret n° 2004 -669 du 02 Juin 2004 portant création de l'Agence Nationale de la Case des Tout-petits (ANCTP) ;
- arrêté du Premier Ministre 11 580 du 28 décembre 2007 pris en application de l'article 138 du NCMP fixant les seuils de contrôle a priori des dossiers de passation des marchés ;
- arrêté du MEF 092 286 du 3 octobre 2007 portant organisation et fonctionnement de la DCMP ;
- arrêté du MEF 11 583 du 28 décembre 2007 pris en application de l'article 111 du NCMP fixant les seuils en dessous desquels il n'est pas requis de garantie de soumission ;
- arrêté du MEF 11 584 du 28 décembre 2007 pris en application de l'article 112 du NCMP fixant les seuils à partir desquels il est requis de garantie de bonne exécution ;
- arrêté 11 585 du 28 décembre 2007 pris en application de l'article 77 Alinéa 3 du NCMP relatif aux commandes pouvant être dispensés de forme écrite et donner lieu à règlement sur mémoire ou factures ;
- arrêté 11 586 du 28 décembre 2007 pris en application de l'article 35 du NCMP relatif aux CPM et CM ;
- arrêté 11 587 du 28 décembre 2007 pris en application de l'article 45 du NCMP fixant le modèle d'engagement des candidats à respecter les dispositions de la charte de transparence et d'éthique en matière de marchés publics ;
- arrêté 11 588 du 28 décembre 2007 pris en application de l'article 36 Alinéa 1 du NCMP fixant le nombre et les conditions de désignation des membres des Commissions de Marchés des Autorités Contractantes ;
- arrêté ministériel n° 363 du 11 janvier 2008 portant création d'une cellule de passation des marchés au sein du Ministère de l'Economie et des Finances ;
- Circulaire du Premier Ministre 003 du 20 novembre 2007 portant directives pour la mise en œuvre des plans de passation des marchés publics ;
- Circulaire du Premier Ministre 005 du 28 décembre 2007 portant directives pour la mise en place des Cellules de Passation des Marchés par les Autorités Contractantes ;
- loi 06 – 16 du 30 juin 2006 modifiant la loi 65 – 61 du 19 juillet 1965 portant Code des Obligations de l'Administration ;

- règlement Général de la Comptabilité Publique...

3.2 ANALYSE DE L'ENVIRONNEMENT DE LA PASSATION DES MARCHES

Nous avons également effectué une revue succincte de l'organisation et du fonctionnement de l'ANCTP pour apprécier la capacité des structures à mettre en œuvre de manière efficace les procédures de contrôle des opérations de passation des marchés par la mise en œuvre des modules d'analyse et d'évaluation ci - après :

- analyse de l'organisation institutionnelle, des systèmes de gestion financière et des procédures de contrôle interne pour apprécier leur aptitude à gérer la commande publique,
- évaluation de la qualité des procédures de passation des marchés quant à leur conception et à leur correcte mise en œuvre,
- contrôle de la régularité des dépenses,
- revue des actes de nomination des membres des Commissions Interne des Marchés.

3.3 VERIFICATION DES DIFFERENTES ETAPES DE LA PASSATION DES MARCHES

- rapprochement du plan de passation des marchés obtenu de l'ANCTP avec celui qui a été publié par la DCMP sur le portail des marchés publics,
- rapprochement de l'avis général de passation des marchés avec le plan de passation des marchés,
- rapprochement de l'état d'exécution du plan de passation des marchés avec les données statistiques consignées dans le portail des marchés publics,
- contrôle et rapprochement de l'état d'exécution du plan de passation des marchés avec la situation d'exécution budgétaire et avec les mouvements cumulés des comptes fournisseurs retracés dans la balance auxiliaire des comptes fournisseurs,
- sélection, conformément aux termes de référence de la mission, d'un échantillon de marchés à contrôler sur la base de critères combinés liés au mode de passation, au montant et au type de marchés,
- contrôle de la correcte mise en œuvre de toutes les étapes de la passation des marchés.

Ces contrôles ont porté sur les aspects relatifs à :

- la conformité du mode de passation utilisé au regard des seuils de passation,
- au respect des règles en matière de revue préalable, par la DCMP, des dossiers d'appel à la concurrence, des rapports d'évaluation ou des contrats,
- à l'autorisation préalable de la DCMP sur toutes les ententes directes,
- au respect des règles de publicité et / ou de sélection des soumissionnaires potentiels,
- au contenu des dossiers d'appel à candidatures,
- au contenu des avis d'appel à candidatures et / ou invitations à soumissionner,
- au respect des délais de préparation des offres,
- au respect des délais de passation des marchés,
- au contenu des procès verbaux d'ouverture des offres,
- au contenu des procès verbaux ou rapports d'évaluation technique des offres,
- au contenu des procès verbaux ou rapports d'évaluation financière des offres,
- au contenu des procès verbaux d'attribution provisoire,
- à l'existence d'une couverture budgétaire suffisante et préalable,
- au contenu des lettres de notification,
- à la publicité des attributions provisoires et / ou définitives et au contenu des avis,

- à l'information des soumissionnaires non retenus,
- au respect des délais de passation des marchés,
- au respect des délais d'exécution des marchés et éventuellement à l'application des clauses de pénalités,
- au contenu des contrats et au respect des dispositions relatives au paiement,
- au recueil des garanties (garantie de soumission ou garantie de bonne exécution), à leur conformité aux modèles fournis dans les DAC et à leur durée de validité,
- à la vérification de l'habilitation par le Ministère de l'Economie et des Finances des organismes qui délivrent les garanties,
- à la réception effective des biens et services,
- aux paiements effectués en relation avec les clauses contractuelles....

SECTION 4

RESULTATS DES TRAVAUX

4. RESULTATS DE NOS TRAVAUX

4.1 OBSERVATIONS SUR L'ENVIRONNEMENT DE LA PASSATION DES MARCHES

L'ANCTP est une structure administrative, rattachée à la Présidence de la République, créée par décret n° 768 du 31 juillet 2006 abrogeant et remplaçant le Décret n° 2004 -669 du 02 Juin 2004 portant création de l'Agence Nationale de la Case des Tout-petits (ANCTP).

L'objet de l'Agence Nationale de la Case des Tout-petits est, dans le cadre de la Politique de la Petite Enfance définie par le Chef de l'Etat, de programmer, de réaliser, d'équiper, de réhabiliter et d'assurer le fonctionnement et le suivi évaluation de toutes les structures publiques et communautaires de prise en charge de la Petite Enfance.

La Direction Générale de l'ANCTP avait créé en 2005 une commission des marchés mais au regard du NCMP, l'ANCTP n'ayant pas la personnalité morale, elle doit relever, pour la passation des marchés, de la commission des marchés de la Présidence de la République d'une part et d'autre part n'est pas éligible à passer des marchés par DRP suivant les seuils indiqués à l'article 53 du NCMP (c'est-à-dire 50 000 000 F CFA pour les travaux et 30 000 000 F CFA pour les services, fournitures courantes et prestations intellectuelles).

L'Agence est chargée notamment des missions suivantes :

- la mise en œuvre de la Politique Nationale de Développement Intégré de la Petite Enfance définie par le chef de l'Etat ;
- l'élaboration et la mise en œuvre d'un programme national des Cases des tout-petits ;
- la construction et l'équipement des cases des tout-petits ;
- la réhabilitation et l'équipement des écoles maternelles publiques et des centres communautaires ;
- l'harmonisation et l'intégration des interventions relatives à la petite enfance en relation avec les ministères techniques ;
- la recherche de financements auprès des partenaires au développement pour la mise en œuvre effective de la Politique Nationale de Développement Intégré de la Petite Enfance ;
- l'appui à la formation initiale et continuée des personnels intervenant dans les structures d'accueil de la Petite Enfance ;
- l'appui aux populations pour la réalisation des centres communautaires ;
- la promotion du concept « Case des Tout-petits » en milieu péri urbain et dans les zones rurales par la sensibilisation et la mobilisation des populations.

Les organes de l'Agence Nationale de la Case des Tout-petits sont constitués par :

- le Conseil de surveillance ;
- la Direction Générale.

Les ressources de l'Agence sont entièrement et exclusivement utilisées pour l'exécution de sa mission dans les conditions prévues par les textes en vigueur.

La comptabilité de l'Agence est tenue suivant les règles de la comptabilité publique. L'Agence est soumise au contrôle des organes de contrôle de l'Etat.

En 2008 l'ANCTP a élaboré elle même son Plan de Passation des Marchés qui a été transmis à la Cellule de Passation des Marchés du Secrétariat Général de la Présidence de la République qui avait en charge la consolidation de l'ensemble des plans des structures du SGPR.

Nous avons vérifié l'existence d'un Plan de Passation des Marchés et rapproché ledit PPM avec celui qui figure dans le portail des marchés publics. Ce rapprochement a permis de constater que les DRP ne sont pas incluses dans le PPM.

Nous avons vérifié que l'Avis Général de Passation des Marchés qui a été publié par la CPM du SGPR contient les données du PPM de l'ANCTP.

Une Commission Interne des Marchés a été instituée au sein de l'ANCTP, qui assurait toutes les opérations de passation des marchés ; les marchés qui nous ont été présentés ont tous été conclus par cette Commission Interne.

Il faut également noter, pour le déplorer, que les dossiers de passation des marchés ne comportent pas les informations requises sur la procédure de sélection des fournisseurs :

- la saisine des fournisseurs n'est pas formalisée ;
- aucun procès verbal d'ouverture, d'évaluation ou d'attribution n'a été mis à notre disposition puisque l'agence ne formalise pas du tout ses opérations de passation des marchés. Les seuls éléments disponibles dans quelques rares dossiers, sont des bons de commande, des bordereaux de réception et des factures définitives ;
- les conditions d'éligibilité à la commande publique spécifiées dans l'article 43 NCMP et les renseignements et justifications requises pour la participation aux marchés publics ne sont pas rappelés lors de la saisine des soumissionnaires conformément aux dispositions des articles 45 et 46 du NCMP.

Les insuffisances relevées dans la mise en œuvre des procédures illustrent la non application voire la méconnaissance du dispositif réglementaire relatif à la passation des marchés.

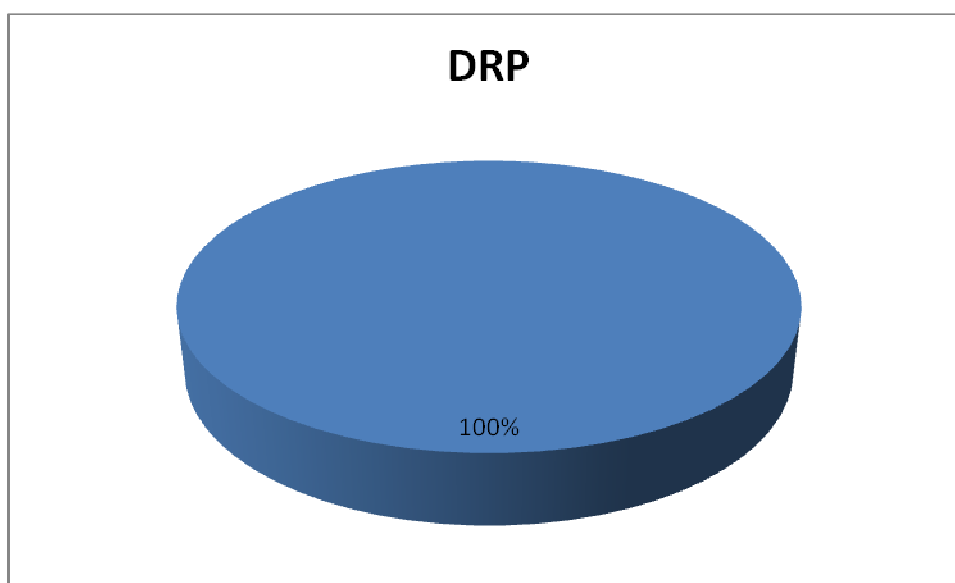
Rappel des seuils applicables à l'ANCTP en vertu de l'arrêté 11 580 du 28 décembre 2007 (Agence non dotée de la personnalité morale en 2008)

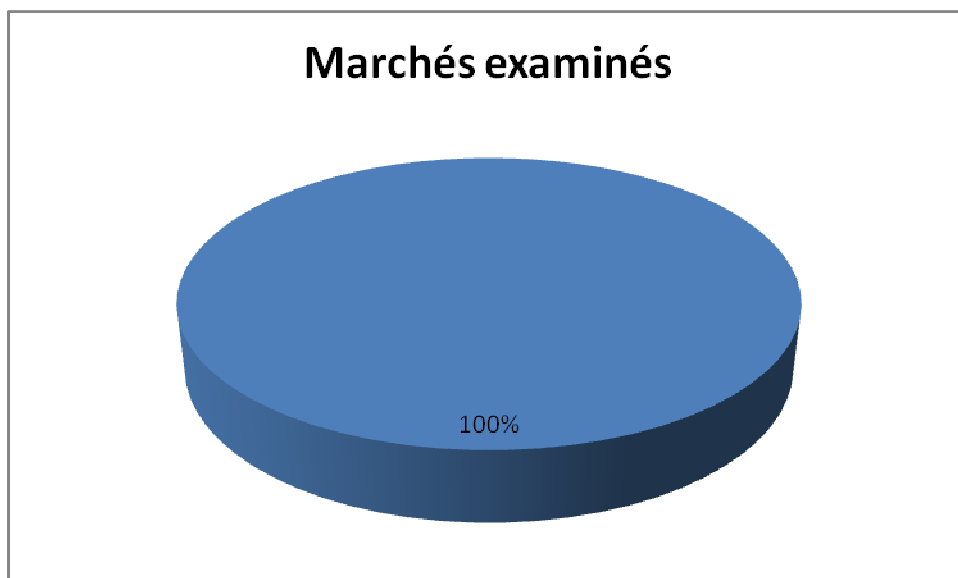
Type de marchés	Seuils de passation	Seuil de contrôle DCMP sur les DAC	Seuil de Contrôle DCMP sur RAPEV	Seuil de contrôle DCMP sur CONTRAT
Travaux	25	250	100	800
Fournitures et services	15	150	40	400
Prestations Intellectuelles	25	150	40	350

4.2 PERIMETRE COUVERT

Modes de passation de marchés	Récapitulatif des marchés passés au titre de la gestion 2008		Récapitulatif des marchés examinés lors de la présente revue	
	Nombre	Montant	Nombre	Montant
Appel d'offres ouvert (AOO)				
Appel d'offres restreint (AOR)				
Demande de Proposition (DP)				
Demande de Renseignements et de Prix (DRP)	7	74 684 001	7	74 684 001
Entente directe (ED)				
TOTAL	7	74 684 001	7	74 684 001
Taux de couverture			100%	100%

La typologie des marchés passés en 2008 qui se présente comme suit illustre un recours exclusif à la procédure de Demande de Renseignements et de Prix.





4.3 EXAMEN DES MARCHES

Nous avons examiné la totalité des sept DRP qui ont été présentées soit un taux de couverture de 100% en nombre et 100% en valeur. Le contrôle d'exhaustivité des informations fournies par l'ANCTP n'a pas été effectué puisque l'agence ne fait pas de suivi auxiliaire des comptes fournisseurs.

4.3.1 DEMANDES DE RENSEIGNEMENTS ET DE PRIX

DRP N° 10 ACHAT DE FOURNITURES DE BUREAU

Budget : 14 500 000F CFA

ATTRIBUTAIRES : Le marché est partagé entre 5 fournisseurs pour un montant de 11 717 500 F CFA

Non conformités identifiées

- la DRP N° 10 présentée dans l'état d'exécution du plan de passation des marchés est en fait un regroupement de plusieurs commandes adressées à différents fournisseurs sélectionnés en dehors de toute procédure normale de passation des marchés. Il s'agit manifestement d'un fractionnement du marché de fournitures de bureau qui aurait pu faire l'objet d'une DRP en bonne et due forme au terme de laquelle un marché à commande aurait pu être signé avec l'attributaire ;
- le dossier qui nous a été fourni ne comprend que les factures définitives qui ont été payées par espèces au regard du « Bon pour Acquit » apposé par les fournisseurs sur lesdites factures. Nous n'avons aucune information sur la réception effective des fournitures aucun bordereau de réception ne figurant dans la liasse de documents ;
- les convocations des membres de la Commission des Marchés ne sont pas versées au dossier de passation.

Recommandations

- se conformer aux dispositions de l'article 77 du NCMP qui encadre la procédure de DRP. Eviter le fractionnement des achats en passant des marchés à commandes ou des marchés de clientèle ;
- constituer des dossiers de passation en bonne et due forme et effectuer un classement des pièces conformément aux instructions de l'ARMP en matière de passation des marchés.

DRP N° 11 ACHAT DE CONSOMMABLES INFORMATIQUES

Budget : 10 000 000 F CFA

Attributaire : Le marché est partagé entre 14 fournisseurs pour un montant de 10 525 750 F CFA

Non conformités identifiées

- la DRP N° 11 présentée dans l'état d'exécution du plan de passation des marchés est en fait un regroupement de plusieurs commandes adressées à différents fournisseurs sélectionnés en dehors de toute procédure normale de passation des marchés. Parmi ces fournisseurs il faut noter que les ETS WELLY, PROMAINT et la PAPETERIE SANT YALLA se partagent pour l'essentiel les marchés de consommables informatiques et de fournitures de bureau. Le fractionnement des marchés est institué en règle au niveau de l'ANCTP. De même que pour les fournitures de bureau, l'achat de consommables informatiques qui aurait pu faire l'objet d'une DRP en bonne et due forme au terme de laquelle un marché à commande aurait pu être signé avec l'attributaire ;
- le dossier qui nous a été fourni ne comprend que les factures définitives. Cinq factures sur les quatorze émises par les fournisseurs ont été payées par espèces pour un montant de 5 862 750 C CFA représentant 55, 69 % des sommes payées. Nous n'avons aucune information sur la réception effective des fournitures puisque les bordereaux de réception ne sont pas joints à la liasse de documents qui ne comprend pas non plus de bon de commande. Il y'a de ce fait une incertitude sur l'effectivité des commandes et des livraisons ;
- les dépenses cumulées sur cette ligne dépassent l'allocation budgétaire contrevenant aux dispositions de l'article 9 du NCMP qui stipule que des crédits suffisants doivent être disponibles préalablement à la passation des marchés ;
- les convocations des membres de la Commission des Marchés ne sont pas versées au dossier de passation et rien ne dit que cette commission a effectivement siégé pour sélectionner les fournisseurs puisque elle n'a à aucun moment dressé un quelconque procès verbal consignait les résultats de ses travaux.

Recommandations

- se conformer aux dispositions de l'article 77 du NCMP qui encadre la procédure de DRP. Eviter le fractionnement des achats en passant des marchés à commandes ou des marchés de clientèle ;

- constituer des dossiers de passation en bonne et due forme et effectuer un classement des pièces conformément aux instructions de l'ARMP en matière de passation des marchés ;
- les paiements doivent être effectués par chèques (les paiements incriminés varient de 1 250 000 F CFA à 2 485 000 FCFA).

DRP N° 12 ACHAT MATERIEL ET MOBILIER DE BUREAU FOURNITURES ET SERVICES

Budget : 5 000 000 F CFA

Attributaire : Le marché a été partagé entre 6 fournisseurs pour un montant de 2 760 000 F CFA

Non conformités identifiées

- la DRP N° 12 présentée dans l'état d'exécution du plan de passation des marchés est en fait un regroupement de plusieurs commandes adressées à différents fournisseurs sélectionnés en dehors de toute procédure normale de passation des marchés. Comme pour les achats ci – avant mentionnés, le fractionnement des marchés est institué en règle au niveau de l'ANCTP ;
- le dossier qui nous a été fourni comprend les factures définitives, les bordereaux de livraison, les copies de chèques et les attestations de précompte de la TVA. Aucun élément attestant de l'organisation effective d'une concurrence n'est versé au dossier ;
- aucun élément de la liasse de documents fournie par l'ANCTP ne permet d'attester que la Commission Interne des Marchés a effectivement siégé pour sélectionner les fournisseurs puisque elle n'a à aucun moment dressé un quelconque procès verbal consignait les résultats de ses travaux.

Recommandations

- se conformer aux dispositions de l'article 77 du NCMP qui encadre la procédure de DRP ; éviter le fractionnement des achats en passant des marchés à commandes ou des marchés de clientèle ;
- constituer des dossiers de passation en bonne et due forme et effectuer un classement des pièces conformément aux instructions de l'ARMP en matière de passation des marchés.

DRP N° 5 EQUIPEMENT EN BATTERIE DE CUISINE

Budget : 20 000 000 F CFA

Attributaire : Le marché a été partagé entre 6 fournisseurs pour un montant de 19 317 500 FCFA

Non conformités identifiées

- le budget prévisionnel estimé à 20 000 000 F CFA étant supérieur au seuil de passation des marchés applicable à l'ANCTP, cette acquisition aurait du figurer dans

le plan de passation des marchés dans la catégorie des appels d'offres et non dans les DRP ;

- le fractionnement du marché a encore une fois bénéficié aux ETS WELLY qui ont obtenu des commandes chiffrées à 8 959 000 F CFA représentant 46,37 % des dépenses de cette rubrique. Cette somme a été entièrement payée en espèces aux ETS WELLY ;
- les règlements effectués au profit de NT TRADING, autre attributaire de commandes se chiffrent à 5 108 500 F CFA alors que la seule facture versée au dossier se chiffre à 3 120 000 F CFA. De surcroît, aucun document de commande et de livraison ne figure dans le dossier pour attester de la réalité de la transaction.

Recommandations

- sélectionner les modes de passation appropriés au regard des budgets alloués ; sous ce rapport la Cellule de Passation des Marchés du SGPR qui assure la consolidation de l'ensemble des PPM des structures qui dépendent de la Présidence de la République, dans le cadre de sa fonction d'appui technique à ces structures sur leurs opérations de passation des marchés aurait du signaler cette non conformité à l'ANCTP ;
- se conformer aux dispositions de l'article 77 du NCMP qui encadre la procédure DRP et qui recommande la consultation par écrit d'au moins cinq fournisseurs ;
- ne payer les fournisseurs qu'au regard de documents de commande dûment approuvés par les personnes habilitées, lesdits documents doivent être accompagnés par les bordereaux de livraison portant le visa des responsables de la réception qui certifient la livraison « conforme à la commande » et les factures revêtues du « Bon à Payer » des personnes autorisées.

DRP N° 7 IMPIMERIE FOURNITURES ET SERVICES

Budget 29 600 000 F CFA

Attributaire : Le marché a été partagé entre 3 fournisseurs pour un montant de 14 333 451 F CFA

Non conformités identifiées

- le budget prévisionnel estimé à 29 600 000 F CFA étant supérieur au seuil de passation des marchés applicable à l'ANCTP, cette acquisition aurait du figurer dans le plan de passation des marchés dans la catégorie des appels d'offres et non dans les DRP ;
- le fractionnement du marché a conduit à une répartition des commandes entre L'IMPRIMERIE du MIDI (5 factures estimées à 11 785 951 F CFA), les ETS WELLY (1 facture de 32 500 F CFA) et SRINT (4 factures estimées à 2 515 000 F CFA).

Recommandations

- sélectionner les modes de passation appropriés au regard des budgets alloués ; sous ce rapport la Cellule de Passation des Marchés du SGPR qui assure la consolidation de l'ensemble des PPM des structures qui dépendent de la Présidence de la République,

dans le cadre de sa fonction d'appui technique à ces structures sur leurs opérations de passation des marchés aurait du signaler cette non conformité à l'ANCTP ;

- se conformer aux dispositions de l'article 77 du NCMP qui encadre la procédure DRP et qui recommande la consultation par écrit d'au moins cinq fournisseurs.

DRP N° 8 CONFECTION DES CAHIERS D'ACTIVITES

Budget : 35 000 000 F CFA

Attributaire : Le marché a été partagé entre 3 fournisseurs pour un montant de 8 034 500 F CFA

Non conformités identifiées

- le budget prévisionnel estimé à 35 000 000 F CFA étant supérieur au seuil de passation des marchés applicable à l'ANCTP, cette acquisition aurait du figurer dans le plan de passation des marchés dans la catégorie des appels d'offres et non dans les DRP ;
- le fractionnement du marché a encore une fois bénéficié aux ETS WELLY qui ont obtenu des commandes chiffrées à 5 500 000 F CFA représentant 68,45 % des dépenses de cette rubrique. Cette somme a été entièrement payée en espèces aux ETS WELLY.

Recommandations

- sélectionner les modes de passation appropriés au regard des budgets alloués ; sous ce rapport la Cellule de Passation des Marchés du SGPR qui assure la consolidation de l'ensemble des PPM des structures qui dépendent de la Présidence de la République, dans le cadre de sa fonction d'appui technique à ces structures sur leurs opérations de passation des marchés aurait du signaler cette non conformité à l'ANCTP ;
- se conformer aux dispositions de l'article 77 du NCMP qui encadre la procédure DRP et qui recommande la consultation par écrit d'au moins cinq fournisseurs.

DRP N° 9 CONFECTION DE LA REVUE BIMESTRIELLE TUUT TANK FOURNITURES ET SERVICES

Budget 10 140 000 F CFA

Attributaire : Le marché a été partagé entre 2 fournisseurs pour un montant de 7 996 200 F CFA

Non conformités identifiées

- le fractionnement du marché a bénéficié à l'IMPRIMERIE du MIDI et à la ROCHETTE qui ont obtenu des commandes chiffrées respectivement à 6 760 000 F CFA et 1 236 200 F CFA. Notons que la même commande pour des prestations équivalentes, est facturée par les deux entreprises 1690 000 F CFA et 1 236 200 F CFA soit un écart de 37 % d'un fournisseur à l'autre.

Recommandations

- se conformer aux dispositions de l'article 77 du NCMP qui encadre la procédure DRP et qui recommande la consultation par écrit d'au moins cinq fournisseurs.