

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 Sénégalaise pour la Promotion des Exportations (ASEPEX) 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'ASEPEX 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 remarques et observations ci - après:

1. Réserves

- des marchés non inclus dans le plan de passation des marchés ont été conclus par l'ASEPEX contrevenant ainsi aux dispositions de l'article 6 NCMP précisé par la circulaire du Premier Ministre N° 003 PM du 20 novembre 2007 qui frappe de nullité tout contrat qui n'est pas préalablement inscrit sur le PPM à l'exception de ceux visés par l'article 76 alinéa 1 du NCMP; en fait, sur les 7 marchés exécutés en 2008, un seul figure dans le plan de passation de marché (DRP n° 5) ;
- un lot de factures émises par la Rochette pour un montant estimé à 1 862 750 F CFA a été intégralement payée au fournisseur. Non seulement l'ASEPEX n'a pas précompté la TVA estimée à 335 295 F CFA conformément aux dispositions de l'article 308 b nouveau du code général des impôts mais elle a par la suite délivré une attestation de précompte au dit fournisseur;
- la procédure de passation des marchés est quasiment mise en œuvre du début à la fin par le Directeur Administratif et Financier; ce non respect du principe de la séparation des fonctions est une source de risque pouvant impacter la transparence des opérations de passation des marchés.

2. Limitations à l'étendue de nos travaux

- certaines pièces importantes n'ont pas été fournies pour plusieurs marchés (cahier des charges, lettres de consultation, bon de commande, contrat, bon de livraison, procès verbaux de réception...);
- les acquisitions figurant sur l'état d'exécution du plan de passation des marchés n'ont pas été rapprochées avec les mouvements sur les comptes fournisseurs ces derniers n'ayant pas été mis à notre disposition d'où une incertitude sur l'exhaustivité de la liste des acquisitions.

A notre avis, à l'exception des points évoqués aux paragraphes 1 et 2 ci – avant, 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 dans les DRP	6
1.2	Formulation de recommandations	7
1.3	Tableau récapitulatif des violations du NCMP par marché	8
2	Contexte de l'intervention et objectifs de la mission	10
2.1	Contexte de l'intervention	10
2.2	Objectifs de la mission	10
2.3	Tâches du consultant	12
2.4	Rapports attendus et durée de la mission	13
3	Approche méthodologique	15
3.1	Revue des textes	15
3.2	Analyse de l'environnement de la passation des marches	16
3.3	Vérification des différentes étapes de la passation des marches	16
4	Résultats de nos travaux	19
4.1	Observations sur l'environnement de la passation des marches	19
4.2	Périmètre Couvert	20
4.3	Examen des marchés	20
4.3.2	Marchés conclus par Demande de Renseignements et de Prix	20
	Annexe	27

Liste des abréviations et sigles

AC	Autorités Contractantes
AO	Appel d'Offres
AOO	Appel d'offre ouvert
AOR	Appel d'offre restreint
ARMP	Autorité de Régularisation des Marchés Publics
ASEPEX	Agence Sénégalaise de Promotion des Exportations
CM	Commission des Marchés
CMP	Code des Marchés publics
COF	Coordonateur des Opérations Financières
CPM	Cellule de Passation des Marchés
DAC	Dossier d'Appel à la Concurrence
DAF	Directeur Administratif Financier
DRP	Demande de Renseignements et de Prix
DP	Demande de proposition
ED	Entente Directe
HT	Hors Taxes
NCMP	Nouveau Code des Marchés Publics
MEF	Ministère de l'Economie et des Finances
PM	Premier Ministre
PPM	Plan de Passation des Marchés
PV	Procès Verbal
RAPEV	Rapport d'Evaluation
TDR	Termes De Référence
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 IDENTIFIEES ET FORMULATION DE RECOMMANDATIONS

1.1 NON CONFORMITES IDENTIFIEES DANS LES DRP

SYNTHESE DES NON CONFORMITES

Les non conformités relevées se présentent comme suit :

1. des marchés non inclus dans le plan de passation des marchés ont été conclus par l'ASEPEX contrevenant ainsi aux dispositions de l'article 6 NCMP précisé par la circulaire du Premier Ministre N° 003 PM du 20 novembre 2007 qui frappe de nullité tout contrat qui n'est pas préalablement inscrit sur le PPM à l'exception de ceux visés par l'article 76 alinéa 1 du NCMP; en fait, sur les 7 marchés exécutés en 2008, un seul figure dans le plan de passation de marché (DRP n° 5) ;
2. un lot de factures émises par la Rochette pour un montant estimé à 1 862 750 F CFA a été intégralement payée au fournisseur. Non seulement l'ASEPEX n'a pas précompté la TVA estimée à 335 295 F CFA conformément aux dispositions de l'article 308 b du nouveau code général des impôts mais elle a par la suite délivré une attestation de précompte au dit fournisseur ;
3. la procédure de passation des marchés est quasiment mise en œuvre du début à la fin par le Directeur Administratif et Financier; ce non respect du principe de la séparation des fonctions est une source de risque pouvant impacter la transparence des opérations de passation des marchés.

1.2 FORMULATION DE RECOMMANDATIONS

SYNTHESE DES RECOMMANDATIONS

Les principales recommandations formulées pour palier les dysfonctionnements identifiés lors de notre revue sont résumées ci – après de :

1. se conformer aux dispositions de l'article 6 du NCMP en veillant à une bonne planification des activités lors de la mise en œuvre de la procédure budgétaire pour une bonne alimentation du PPM ;
2. veiller à une correcte application des dispositions de l'article 308 b, du nouveau code général des impôts relatifs au précompte et demander le remboursement des sommes indument perçues par La Rochette ;
3. mettre en place une organisation adéquate de contrôle interne en évitant le cumul des fonctions incompatibles.

1.3 TABLEAU RECAPITULATIF DES VIOLATIONS DU NCMP PAR MARCHE

Non conformités identifiées	DRP N°1	DRP N°2	DRP N°5	DRP N°6	DRP N°7	DRP N°8	DRP N°9
Marchés non prévus dans le plan de passation des marchés en violation des dispositions de l'article 6 du NCMP	√	√		√	√	√	√
Violation des articles 43,45 et 46 du NCMP et de l'article 27 du COA relatifs à l'accès à la commande publique	√	√	√	√	√	√	√
Violation de l'article 141 sur la production du rapport annuel destiné à la DCMP et à l'ARMP	√	√	√	√	√	√	√

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 disant 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 ;
- 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'ASEPEX 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 de la conformité 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'ASEPEX 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,
- 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

Par décret n° 2005 - 108 en date du 15 février 2005, le Président de la République a créée l'Agence Sénégalaise de Promotion des Exportations. Cette démarche volontariste consacre l'option stratégique d'un développement économique et social soutenu par le secteur privé, pour inscrire résolument le Sénégal sur la voie vertueuse de l'émergence économique. La structure est placée sous la tutelle du Ministère du Commerce et dispose d'une autonomie de gestion.

L'Agence Sénégalaise de Promotion des Exportations est une plate-forme intégrée de services export en faveur des entreprises et de leurs associations professionnelles. Elle a pour objectif principal de favoriser le développement continu et durable de même qu'une diversification accrue des exportations sénégalaises.

L'ASEPEX élabore son Plan de Passation des Marchés qu'elle transmet à la Cellule de Passation des Marchés du Ministère du Commerce qui a en charge la consolidation de l'ensemble des plans de certaines sous la tutelle du Ministère.

L'ASEPEX lance les avis spécifiques de passation des marchés (AO, DRP, DP), en assure le dépouillement dans la limite des seuils définis dans l'article 53 Alinéa 1 du NCMP relatif aux seuils de passation des marchés. Au delà de ces seuils, l'ASEPEX fait appel à la Commission des Marchés du Ministère du Commerce qui se déplace pour l'ouverture, l'évaluation et l'attribution des marchés.

Nous avons vérifié l'existence d'un Plan de Passation des Marchés qui a été transmis à la CPM du Ministère du Commerce et d'une actualisation dudit PPM le 28 juillet 2008. Le rapprochement de cette version révisée avec celle qui figure dans le portail des marchés publics a permis de constater des disparités car seule une DRP sur sept figure dans le portail des marchés publics.

L'ASEPEX n'a pas de Spécialiste Passation des Marchés ; les procédures de passation des marchés sont pilotées par le Directeur Administratif et Financier qui dispose d'une bonne connaissance et d'une bonne pratique de la passation des marchés. Cependant il faut noter qu'il se trouve d'un bout à l'autre du processus ce qui n'est pas conforme à la nécessaire séparation des fonctions.

Rappel des seuils applicables à l'ASEPEX en vertu de l'arrêté 11 580 du 28 décembre 2007

Type de marchés	Seuils de passation	Seuil de contrôle DCMP sur 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

L'ASEPEX a bien formalisé toute la démarche de passation de marchés publics par :

- l'élaboration de dossiers d'appels d'offres utilisant autant que possible les dossiers types,
- l'élaboration de lettres d'invitation et de cahiers des charges pour les DRP,
- l'élaboration des procès verbaux d'ouvertures des plis,
- l'élaboration de procès verbaux d'évaluation technique d'offres,
- l'élaboration de procès verbaux d'attribution provisoire,
- l'élaboration de lettres de notification d'attribution définitive,
- l'élaboration de contrats.

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		Taux de couverture	
	Nombre	Montant	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	30 920 040	7	30 920 040	100%	100%
Entente directe (ED)						
TOTAL	7	30 920 040	7	30 920 040	100%	100%

4.3 EXAMEN DES MARCHES

Au regard du faible volume des opérations de passation des marchés, nous avons examiné la totalité des DRP présentés par l'ASEPEX.

4.3.1 DEMANDES DE RENSEIGNEMENTS ET DE PRIX

DRP N° 1 SELECTION D'UN CONSULTANT POUR L'ELABORATION DES NORMES

Date de transmission de la DRP : 25 juillet 2008

Date de dépôt des offres : 25 août 2008

Délai de préparation des offres : 30 jours

Date d'attribution : 12 octobre 2008

Date d'approbation : 13 janvier 2009

Date de notification : 04 novembre 2008

Délai d'exécution : 45 jours

Attributaire MACOUMBA MBODJ pour un montant de 5 625 000 F CFA TTC

Non conformités identifiées

- cette activité ne figure pas dans le plan de passation des marchés comme le prescrivent les dispositions de l'article 6 du NCMP ;
- le dossier de passation ne comprend que l'offre de l'attributaire. On n'y retrouve pas non plus les copies déchargées des lettres de saisine des soumissionnaires pressentis pour nous assurer que la consultation est bien réelle. Les pièces administratives réclamées aux soumissionnaires au regard des articles 43, 45 et 46 du NCMP ne figurent pas dans les dossiers illustrant que l'ASEPEX ne tient pas compte des conditions d'éligibilité à la commande publique ;
- le délai de passation est relativement long puisque quatre mois se sont écoulés entre la date de publication de l'avis spécifique de passation des marchés et la date de notification des contrats au soumissionnaire ;
- le modèle de soumission rempli par les soumissionnaires indique trois critères d'évaluation dont le poids dans la notation finale n'est pas déterminé.
- le contrat signé avec le prestataire n'a pas été soumis à la formalité de l'enregistrement ;
- le dossier de passation des marchés ne comporte pas les informations relatives à la notification de la sélection à l'attributaire et à l'information des fournisseurs non retenus.

Recommandations

- faire une mise à jour du plan de passation des marchés après révision du budget dument approuvé pour ne pas contrevenir aux dispositions de l'article 6 du NCMP ;
- verser tous les documents de passation dans le dossier de marchés ;
- définir un barème de notation des propositions de service et communiquer cette information aux soumissionnaires ;
- faire procéder à l'enregistrement des contrats au niveau de la direction des impôts.

DRP N° 2 RECRUTEMENT D'UN EXPERT HORTICOLE

Date de transmission de la DRP : 17 avril 2008

Date de dépôt des offres : 21 mai 2008

Délai de préparation des offres : 34 jours

Date d'attribution : 21 mai 2008

Date d'approbation : 31 juillet 2008

Date de notification : Néant

Délai d'exécution : après notification de la lettre de marché au plus tard le 31 décembre 2008

Attributaire : Papa Amadou Sidibé pour un montant de 7 073 79 CFA TTC

Non conformités identifiées

- Cette activité ne figure pas dans le plan de passation des marchés conformément aux dispositions de l'article 6 du NCMP ;
- un seul procès verbal a été dressé, qui fait la synthèse des opérations d'ouverture, d'évaluation et d'attribution qui ont toutes eu lieu le même jour ;

- la lettre de notification de l'attribution à l'attributaire n'est pas classée dans le dossier et aucune lettre d'information n'a été adressée aux soumissionnaires non retenus.

Recommandations

- se conformer aux dispositions de l'article 6 du NCMP en veillant à une bonne planification des activités lors de la mise en œuvre de la procédure budgétaire pour une bonne alimentation du PPM ;
- améliorer le degré de formalisation des procédures de réception, d'évaluation des offres et d'attribution des marchés par la rédaction de procès verbaux en bonne et due forme à chacune des étapes de la sélection des fournisseurs. Dérouler les différentes étapes de la passation des marchés dans des délais qui permettront éventuellement aux soumissionnaires de compléter des dossiers administratifs manquants ou de fournir toute information additionnelle requise et qui n'est pas une cause d'élimination à l'ouverture des plis ;
- les documents de suivi de l'exécution du marché en particulier le procès verbal de réception doivent figurer dans le dossier.

DRP N° 5 ACQUISITION DE MATERIELS INFORMATIQUES LOGICIELS ET MOYENS DE COMMUNICATION

Date de transmission de la DRP : 20 Février 2008

Date de dépôt des offres : 14 mars 2008

Délai de préparation des offres : 22 jours

Date d'attribution : 14 mars 2008

Date d'approbation : Néant

Date de notification : Néant

Délai d'exécution : Contrat non disponible

Attributaire : AD Informatique pour un montant de 4 525 000 F CFA TTC

Non conformités identifiées

- les lettres de saisine des soumissionnaires et le cahier des charges ne figurent pas dans le dossier de marché ; il en est de même du procès verbal d'attribution, de la lettre de notification de l'attribution et du contrat ;
- cette opération d'acquisition a été pilotée par le DAF qui prépare les DAC, participe à l'ouverture des plis et à l'évaluation des offres, gère les aspects relatifs à la réception des produits et des paiements. Il s'agit d'un cumul de fonctions incompatibles qui n'est pas un gage d'équité et de transparence ;

Recommandation

- les documents de passation, de suivi de l'exécution et de gestion des marchés doivent être classés conformément aux prescriptions de l'ARMP ;
- veiller à mettre en place une organisation adéquate avec une correcte séparation des fonctions.

DRP N° 06 IMPRESSION DE SUPPORTS DE COMMUNICATION DU 27 OCTOBRE

Date de transmission de la DRP : 27 octobre 2008

Date de dépôt des offres : 07 novembre 2008

Délai de préparation des offres : 10 jours

Date d'attribution : 07 novembre 2008

Date d'approbation : Néant

Date de notification : Néant

Délai d'exécution : Pas de contrat

Attributaire La ROCHETTE pour un montant de 2 198 045 F CFA TTC

Non conformités identifiées

- cette activité ne figure pas dans le plan de passation des marchés conformément aux dispositions de l'article 6 du NCMP ;
- un seul procès verbal a été dressé, qui fait la synthèse des opérations d'ouverture, d'évaluation et d'attribution qui ont toutes eu lieu le même jour ;
- le procès verbal d'ouverture est daté du 5 novembre 2008 alors que la date limite de dépôt des offres est fixée au 7 novembre 2008. Il s'agit d'une situation anormale susceptible d'entraîner une annulation de la procédure en cas de recours. alors que le délai de dépôt des offres est prévu le 07 novembre. Ceci explique le fait que seules deux offres ont été reçues et évaluées alors que sept entreprises avaient été consultées ;
- il est mentionné dans le procès verbal que le marché attribué à La Rochette est de 3 068 000 F CFA alors qu'il est en réalité de 2 198 045 F CFA TTC. Il s'agit d'une confusion car le marché de 3 068 000 F CFA a été attribué à un autre fournisseur EVENTS MARIET GROUP ;
- le dossier de passation ne comprend pas la lettre de notification de l'attribution. Les pièces administratives réclamées aux soumissionnaires au regard des articles 43, 45 et 46 du NCMP ne figurent pas non plus dans les dossiers illustrant que l'ASEPEX ne tient pas compte des conditions d'éligibilité des soumissionnaires à la commande publique ;
- un lot de factures émises par la Rochette pour un montant estimé à 1 862 750 F CFA a été intégralement payée au fournisseur. Non seulement l'ASEPEX n'a pas précompté la TVA estimée à 335 295 F CFA conformément aux dispositions de l'article 308 b nouveau du code général des impôts mais elle a par la suite délivré une attestation de précompte au dit fournisseur ce qui équivaut à un double règlement puisque cette attestation de précompte sera utilisée par le fournisseur pour le règlement de sa TVA ;
- le délai d'exécution n'est pas précisé dans le cahier des charges et les clauses relatives aux pénalités de retard ne figurent pas dans le cahier des charges.

Recommandations

- se conformer aux dispositions de l'article 6 du NCMP en veillant à une bonne planification des opérations de passation des marchés ; ledit PPM peut être révisé chaque fois que de besoin à l'issue des révisions budgétaires ;
- améliorer le degré de formalisation des procédures de réception, d'évaluation des offres et d'attribution des marchés par la rédaction de procès verbaux en bonne et due forme à chacune des étapes de la sélection des fournisseurs. Dérouler les différentes étapes de la passation des marchés dans des délais qui permettront éventuellement aux

soumissionnaires de compléter des dossiers administratifs manquants ou de fournir toute information additionnelle requise et qui n'est pas une cause d'élimination à l'ouverture des plis ;

- veiller à la cohérence des dates des documents de passation des marchés qui doivent être en phase avec le chronogramme de réalisation des différentes étapes de la passation des marchés;
- obtenir le remboursement des sommes indument perçues par la Rochette ;
- veiller au respect des dispositions des articles 43, 45 et 46 du NCMP et à la correcte mise en œuvre des instructions en matière de classement et d'archivage des dossiers ;
- préciser les délais et insérer les clauses relatives aux garanties dans les cahiers des charges et les modèles de contrat.

DRP N° 7 DECORATION DE STANDS

Date de transmission de la DRP : 27 octobre 2008

Date de dépôt des offres : 07 novembre 2008

Délai de préparation des offres : 10 jours

Date d'attribution : 07 novembre 2008

Date d'approbation : Néant

Date de notification : 13 novembre 2008

Délai d'exécution : Pas de contrat

Attributaire : EVENTS MARIET GROUP pour un montant de 3 068 000 F CFA TTC

Non conformités identifiées

- cette activité ne figure pas dans le plan de passation des marchés conformément aux dispositions de l'article 6 du NCMP ;
- les offres des autres soumissionnaires n'ont pas été jointes au dossier de passation seule l'offre de l'attributaire y figure ;
- un procès verbal unique a été dressé pour rendre compte des résultats de la consultation traduisant un faible degré de formalisation des opérations de passation des marchés ;
- aucun procès verbal ou bordereau de réception ne figure dans le dossier pour attester la réalisation effective des prestations en conformité avec les prescriptions du cahier des charges.

Recommandations

- améliorer le système de planification et faire des révisions du PPM à adresser à la DCMP via la CPM du Ministère du Commerce ;
- classer dans le dossier l'ensemble des offres des soumissionnaires ;
- améliorer le degré de formalisation des procédures de réception, d'évaluation des offres et d'attribution des marchés par la rédaction de procès verbaux en bonne et due forme à chacune des étapes de la sélection des fournisseurs. Dérouler les différentes étapes de la passation des marchés dans des délais qui permettront éventuellement aux soumissionnaires de compléter des dossiers administratifs manquants ou de fournir toute information additionnelle requise et qui n'est pas une cause d'élimination à l'ouverture des plis ;

- obtenir des bordereaux de livraison des fournisseurs pour s'assurer de la réalité des prestations ;
- joindre au dossier de passation les offres des autres soumissionnaires ;
- le contrat devrait être matérialisé porté le visa des deux parties et enregistré au niveau de la direction des impôts.

DRP N° 8 MATERIELS INFORMATIQUES

Date de transmission de la DRP : 13 décembre 2008

Délai de préparation des offres : 23 décembre 2008

Délai de préparation des offres : 10 jours

Date d'attribution : 23 décembre 2008 (mentionné dans le PV de dépouillement)

Date d'approbation : Néant

Date de notification : Néant

Délai d'exécution : Pas de contrat

Attributaire : SENECOP pour un montant de 7 009 200 F CFA TTC

Non conformités identifiées

- cette activité ne figure pas dans le plan de passation des marchés conformément aux dispositions de l'article 6 du NCMP ;
- l'ouverture des plis d'évaluation des offres et d'attribution ont été faites à la même date ;
- les termes de références ne sont pas joints au dossier de passation ;
- les lettres d'invitation pour demande de renseignement de prix ne sont pas incluses dans le dossier de passation et le cahier de transmission n'était pas à notre portée ; à cette période l'assistance administrative et financière était confiée au cabinet Mazars ;
- la notification n'a pas été matérialisée.

Recommandations

- joindre la lettre de notification, le contrat, le PV de réception au dossier de passation ;
- énumérer au complet les éléments qui doivent figurer sur le cahier de charge ;
- les procès verbaux de dépouillement, d'évaluation des offres et celui d'attribution devraient être faits de manière distincte ;
- le contrat devrait être matérialisé, porter le visa des deux parties et enregistré au niveau de la direction des impôts.

DRP N° 9 CONSOMMABLES INFORMATIQUES

Date de transmission de la DRP : 19 décembre 2008

Date de dépôt des offres : 22 décembre 2008

Délai de préparation des offres : 4 jours

Date d'attribution : 23 décembre 2008

Date d'approbation : Néant

Date de notification : Néant

Délai d'exécution : Pas de contrat

Attributaire : GIE BAMO pour un montant de 1 421 000 F CFA TTC

Non conformités identifiées

- cette activité ne figure pas dans le plan de passation des marchés conformément aux dispositions de l'article 6 du NCMP ;
- les termes de références, le contrat ne sont pas versées au dossier de passation des marchés ;
- la notification n'a pas été matérialisée.

Recommandations

- joindre la lettre de notification au dossier de passation de même que le contrat et les termes de références au niveau du dossier de passation des marchés ;
- le PV de dépouillement d'Evaluation des offres et celui d'attribution devraient être faits de manière distincte ;
- joindre au dossier de passation les offres des autres soumissionnaires ;
- passer un contrat avec l'attributaire suite à chaque notification du marché.

ANNEXE :

NON CONFORMITES IDENTIFIEES DANS LES DRP

Non conformités identifiées	DRP N°1	DRP N°2	DRP N°5	DRP N°6	DRP N°7	DRP N°8	DRP N°9
Marchés non prévus dans le plan de passation des marchés	√	√		√	√	√	√
Le PV d'ouverture des plis intègre le rapport d'évaluation et le PV d'attribution		√		√	√		
Grille d'évaluation non détaillée afin d'expliciter les critères de notation	√	√					
Convocations des membres de la Commission des Marchés non versées aux dossiers de passation	√	√	√	√	√	√	√
Absence de garantie de bonne exécution dans le dossier	√	√	√	√	√	√	√
Non respect des modalités de règlements contractuels ou modalités non conformes au NCMP	√	√	√	√	√	√	√
Absence de contrôle de l'enregistrement des contrats par les attributaires	√	√	√	√	√	√	√
Pénalités de retard non imputées aux attributaires de marchés	√						
Documents de passation non versés aux dossiers	√	√	√	√	√	√	√