

REPUBLIQUE DU SENEGAL

**AUTORITE DE REGULATION DES
MARCHES PUBLICS
(ARMP)**

**COMMUNAUTE RURALE DE
KEUR MOMAR SARR
(CR - KMS)**

**REVUE INDEPENDANTE DE LA CONFORMITE
DE LA PASSATION DES MARCHES AU TITRE
DE LA GESTION 2009**

RAPPORT FINAL

(mars 2011)

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 29 mars 2011

**Monsieur le Directeur Général de l'Autorité de
Régulation des Marchés Publics (ARMP)
Rue Alpha Hachamiyou Tall Angle Kléber
Dakar**

Monsieur le Directeur Général,

Conformément à la mission que vous nous avez confiée, nous avons procédé à la vérification des processus de passation, d'exécution, de suivi (administratif, financier et technique) et de contrôle des marchés conclus par la Communauté Rurale de Keur Momar Sarr pour la période allant du 1^{er} janvier au 31 décembre 2009.

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 et ses textes d'application afin d'exprimer une opinion motivée sur l'adéquation des procédures de passation des marchés et de gestion des contrats conclus par la Communauté Rurale de Keur Momar Sarr avec les dispositions dudit code.

Notre examen effectué conformément aux normes d'audit généralement admises sur le plan international (normes IASB) 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 Code des Marchés Publics et que la mise en œuvre de ces procédures ne comporte pas d'anomalies significatives ;
- l'exécution financière des marchés est effectuée conformément aux dispositions contractuelles et à la réglementation en vigueur ;
- les procédures de contrôle de la matérialité des transactions et de suivi de leur exécution physique sont adéquates et permettent de s'assurer de la réalisation des marchés conformément aux prescriptions techniques et aux normes prévues.

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

- de nombreuses incohérences ont été identifiées entre les dates de saisine des candidats, les dates d'établissement des offres, les dates de notification des marchés, les dates de réception des prestations, les dates de facturation des prestations... Ce constat a été fait sur plusieurs demandes de renseignements et de prix qui ont vraisemblablement été organisées pour régulariser des marchés déjà attribués, en cours d'exécution ou totalement exécutés (travaux d'extension de la maison communautaire, équipement de la radio communautaire, réhabilitation de la maison communautaire, réhabilitation du poste de santé, éclairage public, fournitures diverses)... Il s'agit d'une pratique contraire aux dispositions de l'article 44 du Code des Obligations de l'Administration ;
- des indices concordants de collusion entre les fournisseurs ont été identifiés sur plusieurs demandes de renseignements et de prix; lesdits fournisseurs établissent des factures pro forma préparées par la même source au regard de leur présentation et des mêmes erreurs matérielles qui y figurent ;
- un taux de décaissement incohérent avec le rythme d'exécution des travaux sur le terrain a été noté sur le marché relatif à l'extension de la maison communautaire de KMS confirmant la pratique de la régularisation de marchés déjà exécutés ci – avant mentionnée avec le paiement d'un décompte de 50% du coût des travaux à exécuter en trois mois au bout de cinq jours après notification de l'ordre de service de démarrage ;
- des informations privilégiées relatives au budget alloué au marché ont été fournies à un fournisseur qui a coté, à quelques francs près, exactement les mêmes montants que la dotation budgétaire de chacun des trois lots objets du marché relatif à l'équipement de la radio communautaire, à la réhabilitation de la maison communautaire et à la réhabilitation du poste de santé. Il s'agit d'une violation de l'article 29 du Code des Obligations de l'Administration relatif aux règles d'éthique.

2. Limitations à l'étendue de nos travaux et autres domaines d'incertitudes subsistants à l'issue de notre mission

- le rapport annuel de la Commission des Marchés (article 141 du NCMP) destiné à la DCMP et à l'ARMP n'a pas été préparé par la Communauté Rurale de Keur Momar Sarr ;
- les rapports trimestriels de la Cellule de Passation des Marchés non plus n'ont pas été transmis à la DCMP et à l'ARMP.

Au regard des nombreuses anomalies constatées sur les marchés revus, notre avis est que, les procédures de passation et d'exécution des marchés ne sont pas conformes aux principes généraux d'économie, d'efficacité, d'équité et de transparence édictés par le CMP.

	SOMMAIRE	Pages
	Lexique des abréviations et sigles	5
1	Synthèse des non conformités et des recommandations	7
1.1	Tableaux de synthèse des non conformités et des recommandations	8
1.2	Synthèse des non conformités sur l'exécution financière	14
1.3	Synthèse des non conformités sur l'exécution physique	16
1.4	Tableau de synthèse des Violations du CMP par marché	19
2	Contexte de l'intervention et objectifs de la mission	23
2.1	Contexte de l'intervention	23
2.2	Objectifs de la mission	24
2.2.1	Objectifs généraux	24
2.2.2	Objectifs spécifiques	24
2.2.3	Etendue des travaux à effectuer	25
2.2.4	Rapports émis au terme de la mission	27
3	Approche méthodologique	29
3.1	Revue approfondie des textes de référence (Phase N° 1)	29
3.2	Analyse de l'organisation et de l'environnement de la passation des marchés (Phase N° 2)	30
3.3	Vérification des différentes étapes de la passation des marchés (Phase N° 3)	31
3.3.1	Audit de la préparation des marchés (Module 1)	32
3.3.2	Audit de la gestion de l'attribution (Module 2)	33
3.3.3	Audit de la gestion de l'exécution des marchés dans ses aspects administratifs, financiers et physiques (module 3)	34
4	Résultats des travaux	36
4.1	Revue du cadre institutionnel et de l'environnement de la passation des marchés	36
4.1.1	Commission des marchés	36
4.1.2	Cellule de passation des marchés	36
4.1.3	Plan de passation des marchés	37
4.1.4	Avis général de la passation des marchés	37
4.2	Examen des marchés	38
4.2.1	Périmètre couvert par nos travaux	38
4.3.2	Marchés conclus par Demande de Renseignements et de Prix	39
	Annexe 1 : Etat récapitulatif des DRP vérifiées	59

Liste des abréviations et sigles

AOO	Appel d'Offres Ouvert
ARMP	Autorité de Régulation des Marchés Publics
BTP	Bâtiments et Travaux Publics
CM	Commission des Marchés
CMP	Code des Marchés publics
CR KMS	Communauté Rurale de Keur Momar Sarr
CNQCE	Commission Nationale de Qualification et de Classification des Entreprises de BTP
CPM	Cellule de Passation des Marchés
DAC	Dossier d'Appel à la Concurrence
DAO	Dossier d'Appel d'Offres
DCMP	Direction Centrale des Marchés Publics
DP	Demande de Propositions
DRP	Demande de Renseignements et de Prix
ED	Entente Directe
HT	Hors Taxes
MEF	Ministère de l'Economie et des Finances
NCMP	Nouveau Code des Marchés Publics
PM	Premier Ministre
PPM	Plan de Passation des Marchés
PV	Procès Verbal
RAPEV	Rapport d'Evaluation
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

1.1 SYNTHESE DES NON CONFORMITES SUR LA PASSATION DES MARCHES

1.1 TABLEAUX DE SYNTHESE DES NON CONFORMITES ET DES RECOMMANDATIONS

SYNTHESE DES NON CONFORMITES SUR LA PASSATION DES MARCHES

Nous avons noté que pour **les travaux d'extension de la maison communautaire de Keur Momar Sarr**, l'ordre de service a été servi à l'attributaire le 8 novembre 2009 soient **trois jours avant l'approbation du contrat** en violation des dispositions de l'article 44 du COA. Par ailleurs, les soumissionnaires pressentis pour cette DRP ont été saisis par téléphone pour venir chercher le cahier des charges et aucune mention de la transmission de la DRP aux candidats ne figure dans le cahier de transmission du courrier. Il ressort de l'examen des offres que les soumissions fournies par KSL Entreprise, BTB Santhiaba Nord, Baye Dame Global Business et Njambour Entreprise présentent de nombreuses similitudes qui laissent présager qu'elles ont été préparées par la même source (les offres sont présentées de la même manière et les mêmes fautes sont commises).

Le procès verbal de dépouillement de cette DRP mentionne qu'à l'ouverture des plis certains soumissionnaires n'avaient pas présenté toutes les pièces administratives requises dans le cahier des charges et nous n'avons aucune matérialisation du suivi de la régularisation desdites pièces administratives en ce qui concerne l'attributaire. Ce faisant le marché a été attribué en violation des dispositions des articles 43, 44 et 45 du CMP.

Le modèle de contrat figurant dans la DRP n'est pas le même que celui qui a été approuvé et dans lequel les conditions initiales de règlement ont été modifiées, ce qui est de nature à fausser les conditions initiales de concurrence.

Cette consultation a vraisemblablement été organisée pour la régularisation d'un marché déjà attribué, en cours d'exécution ou exécuté par le prestataire au regard des incohérences entre la date de notification de l'ordre de service (8 novembre 2009) et la date d'approbation du marché (13 novembre 2009). Par ailleurs, des indices concordants laissent présager qu'il s'agit d'une consultation simulée entre quatre entreprises (KSL Entreprise, BTB Santhiaba Nord, Baye Dame Global Business et Njambour Entreprise) en raison des nombreuses similitudes dans la présentation de leurs offres et surtout des erreurs communes qui y figurent. L'absence des soumissionnaires à la séance d'ouverture des plis renforce ce soupçon. S'y ajoute un rythme de décaissement incohérent avec la réalité du terrain puisqu'un décompte équivalent à 50% du coût des prestations a été liquidé et certifié conforme cinq jours seulement après la notification du marché corroborant la présomption de

régularisation déjà mentionnée ci – avant.

Nous avons noté pour la **DRP relative à l'équipement de la Radio Communautaire, à la Réhabilitation de la Maison Communautaire et à la Réhabilitation du Poste de Santé** que, pour les trois lots objets de la Demande de Renseignements et de Prix, les offres financières de l'attributaire GIE EBTP sont à la limite de l'enveloppe budgétaire de 1 000 000 F CFA allouée à chacun des trois lots objets du marché. Cette coïncidence, qui ne saurait être fortuite, laisse présager que le soumissionnaire avait connaissance de la dotation budgétaire de chaque lot au moment de la préparation de son offre. Il s'agit d'une communication d'informations privilégiées à un des soumissionnaires qui constitue une rupture du principe d'égalité des candidats et une violation de l'article 29 du Code des Obligations de l'Administration relatif aux règles d'éthique.

Par ailleurs, l'examen des offres des soumissionnaires a permis de constater que c'est la même source qui a préparé les offres sur des papiers à en tête différents, ce qui constitue une entorse aux règles de transparence et une présomption de fraude de l'autorité contractante.

L'attestation de classification des entreprises du bâtiment et des travaux publics a été demandée dans la DRP (la Commission de Classification ne s'est pas réunie depuis longtemps) mais le procès verbal de dépouillement n'en a pas fait état lors de l'examen des pièces administratives. En outre, aucun des soumissionnaires n'a fourni d'attestation de capacité financière y compris le GIE EBTP contrairement à ce qui est écrit dans le procès verbal de dépouillement qui ne retrace par conséquent pas avec exactitude le contenu des offres.

Les factures du fournisseur relatives aux différentes prestations (3 lots) ont été établies le 7 septembre 2009 soient deux jours avant l'approbation du contrat. Les procès verbaux de réception des travaux de réhabilitation de la maison communautaire, des fournitures et équipements de la radio communautaire datent du 7 août 2009 soient treize jours avant l'ordre de service de démarrage des travaux. Ces incohérences illustrent ainsi la régularisation du marché. Au regard des anomalies ci – avant, il apparaît que cette consultation a été organisée pour la régularisation d'un marché déjà attribué et exécuté par le prestataire si on se réfère à l'incohérence entre la date de notification de l'ordre de service (20 août 2009), la date de réception des prestations (7 août 2009), la date de facturation (7 septembre 2009) et la date d'approbation du contrat (9 septembre 2009). Par ailleurs, des indices concordants laissent présager qu'il s'agit d'une consultation simulée entre entreprises (GIE KANENE, GIE EBTP, SEGBTP, GIE KEUR GUI) au regard des nombreuses similitudes dans la présentation de leurs offres. Par ailleurs, la cotation de l'attributaire pour chacun des lots objets de la DRP avoisine, à quelques francs près, le montant de l'enveloppe budgétaire laissant présager que le soumissionnaire avait connaissance de l'enveloppe budgétaire allouée à chaque lot au moment de la préparation de son offre.

Pour le marché relatif à **l'entretien de l'éclairage public**, trois offres ont été reçues sur cinq fournisseurs consultés contrairement à ce qui est mentionné dans le procès verbal de dépouillement qui mentionne que seuls trois entreprises ont été consultées et ont tous répondu.

Les offres des soumissionnaires et la facture définitive de l'attributaire toutes datées du 13 octobre 2009 sont antérieures à la date d'établissement de la DRP (1^{er} novembre 2009), Il s'agit d'indices d'une consultation organisée pour régulariser un marché déjà attribué et exécuté.

Pour le marché relatif à **l'acquisition de produits pharmaceutiques**, nous avons noté de fortes disparités entre les offres des soumissionnaires en raison de l'imprécision du cahier des charges au regard du conditionnement des médicaments. Ainsi, 700 boîtes d'Amoxilline sont facturées 762 000 F CFA par la Pharmacie Sokhna Diarra Bousso, 262 500 F CFA par la Pharmacie Amadou Sakhir Mbaye, 18 005 500 F CFA par la Pharmacie Serigne Abass Sall, 25 207 700 par la Pharmacie du Njambour, 250 000 F CFA par la PRA. Cette disparité dénote une mauvaise appréhension par les soumissionnaires du conditionnement souhaité par l'acheteur. La Commission des Marchés aurait dû, au moment de l'évaluation, demander par écrit des précisions aux soumissionnaires avant de comparer les offres. Le dépouillement a été fait sur la base des prix unitaires et les commandes passées en fonction des dotations budgétaires (marché à commandes au regard du mode d'exécution). Dans un tel cas, la DRP n'aurait pas dû indiquer les quantités souhaitées. Par ailleurs, puisque toutes les offres sont de montants supérieurs au budget alloué à cette activité, la DRP aurait dû être déclarée sans suite et faire l'objet d'une relance après que les besoins ont été redimensionnés.

Les factures pro forma produites dans le dossier de passation relatif à la DRP sur **les Fournitures diverses** datent du 28 juillet 2009 soient deux mois avant le lancement de la DRP portant acquisition des fournitures diverses. Nous avons également noté que certains procès verbaux de réception ne sont pas datés. Ces anomalies sont le signe d'une régularisation d'un marché déjà attribué et exécuté. Le contrôle des prix facturés a permis de constater que certaines fournitures de bureau ont fait l'objet d'une forte surfacturation (exemple des **clés USB de 2 Go facturés 54 000 F CFA l'unité** alors que le prix sur le marché varie entre 4 000 et 5 000 F CFA et du **papier A4 facturé 7 000 F CFA** soit près du double du prix du marché). En outre l'examen des offres des soumissionnaires a permis de noter que les factures pro forma produites par le GIE KANENE et le GIE LEEGOO sont présentées de manière identique et proviendraient de la même source ou de sources liées.

Pour le marché relatif à **l'entretien et au nettoyage du marché et de la maison communautaire**, la date effective d'ouverture des plis est antérieure à la date limite de dépôt des offres en violation des dispositions de l'article 67 – 1 du CMP.

A la suite de l'attribution, les lettres d'information n'ont pas été adressées aux soumissionnaires non retenus en application de l'article 65 de la Directive N°4 de l'UEMOA et à l'article 67 – 4 du CMP. Par ailleurs, le contrat conclu pour une durée d'un an, prévoit à son terme, une clause de renouvellement par tacite reconduction. Cette clause de reconduction tacite est interdite en matière de marchés publics parce qu'elle interdit de procéder à une remise en concurrence périodique. Elle entraîne la nullité du contrat qui est réputé n'avoir jamais existé.

L'examen des offres relatives au **marché de construction de quatre salles de classes** a permis de constater que les plannings d'exécution des travaux présentés par certains soumissionnaires sont incohérents et dénotent un manque de professionnalisme des ces derniers (les travaux de peinture sont programmés avant les travaux de terrassement). Par ailleurs, le mode d'information des candidats potentiels par voie d'affichage au niveau de la Maison Communautaire, ne permet pas de filtrer les candidats au regard de leur capacité technique supposée à exécuter les travaux.

L'examen du procès verbal de dépouillement a permis de constater que les incohérences dans la présentation des offres ne sont pas identifiées par la Commission des Marchés ce qui dénote un manque de vigilance de ladite commission qui n'est pas outillée pour faire des évaluations techniques. Enfin, le procès verbal de dépouillement indique que les pièces administratives sont conformes alors que l'examen des offres a permis de noter chez un des soumissionnaires des pièces administratives datant de 2004.

SYNTHESE DES RECOMMANDATIONS SUR LA PASSATION DES MARCHES

Veiller au respect des dispositions de l'article 44 du Code des Obligations de l'Administration et proscrire la pratique de la régularisation des contrats déjà attribués et exécutés ;

Veiller à la transparence des procédures de sélection et bannir les pratiques collusives qui faussent le jeu de la concurrence, génèrent des surcoûts et sont par conséquent une entrave pour l'efficacité des dépenses.

Veiller à intégrer des clauses de règlement conformes au CMP et à la cohérence entre le taux d'exécution financière et le niveau d'exécution physique des travaux.

Veiller à une plus grande précision au moment de l'élaboration des dossiers d'appel à la concurrence ; la Commission des Marchés peut demander, par écrit aux soumissionnaires des clarifications sur le contenu de leurs offres au moment de l'évaluation de manière à disposer d'offres comparables.

Préciser dans les dossiers d'appel à la concurrence que les contrats seront conclus sous forme de marché à commandes ou de marchés de clientèle ; sous ce rapport il faut également indiquer que les contrats sont signés sur la base de prix unitaires.

Aucune ouverture des plis ne pouvant se faire avant la date limite des offres, il convient de procéder à ladite ouverture conformément aux termes du cahier des charges ou de la lettre de saisine.

Veiller à une information des soumissionnaires conformément au CMP et à la Directive N°4 de l'UEMOA.

Se conformer aux dispositions des articles 24 et 25 du CMP sur les marchés de commandes ou de clientèle pour le renouvellement des marchés qui doit être expresse ; la reconduction du marché est possible à condition que ses caractéristiques restent inchangées et que la mise en concurrence ait été réalisée en prenant en compte la durée totale du marché, période de reconduction comprise

Exploiter les réponses à l'AGMP pour constituer un fichier des fournisseurs à consulter lors des émissions de DRP ;

S'adjoindre les services de professionnels du secteur à chaque fois que de besoin pour une correcte évaluation des offres technique des soumissionnaires

Faire un correct suivi du dépôt des pièces administratives par les soumissionnaires.

1.2 SYNTHESE DES NON CONFORMITES SUR L'EXECUTION FINANCIERE

SYNTHESE DES NON CONFORMITES SUR L'EXECUTION FINANCIERE

L'attachement contradictoire produit à l'appui du premier décompte des travaux d'extension de la Maison Communautaire de Keur Momar Sarr est relatif à un avenant alors que le contrat qui nous a été présenté est un nouveau contrat. L'attachement estime le taux d'exécution des travaux à 51,34% alors que ce taux est de 50% dans le décompte N°1 qui se chiffre à 7 999 471 F CFA TTC. Ce décompte a été liquidé, certifié les travaux faits pour prise en compte immédiate dans le registre de l'existant et mandaté le même jour 13 novembre 2009 **soient cinq jour après l'ordre de service de démarrage**. Sauf régularisation d'un contrat déjà en cours d'exécution, **il est matériellement impossible d'atteindre un taux d'exécution de 50 % après seulement cinq jours de travail à compter de la notification du marché**. Tous les indices d'un marché de régularisation sont réunis en violation des dispositions de l'article 44 du Code des Obligations de l'Administration.

Par ailleurs, aucune retenue de garantie n'a été opérée sur le décompte contrairement aux dispositions du contrat.

Les pièces de règlement portant sur le marché de produits pharmaceutiques ne figurent pas dans le dossier de passation des marchés ; le montant des charges comptabilisées dans le compte administratif se chiffre à 2 000 000 F CFA.

SYNTHESE DES RECOMMANDATIONS SUR L'EXECUTION FINANCIERE

Veiller à la cohérence entre le taux de décaissement et le taux d'exécution physique des travaux

Opérer les retenues de garanties prévues au contrat conformément aux dispositions du CMP et ses textes d'application.

Veiller à l'archivage et au classement adéquat de toutes les pièces de règlement et autres documents liés à l'exécution des contrats.

1.3 SYNTHESE DES NON CONFORMITES SUR L'EXECUTION PHYSIQUE

SYNTHESE DES NON CONFORMITES SUR L'EXECUTION PHYSIQUE
Contrôles physiques non encore effectués
SYNTHESE DES RECOMMANDATIONS SUR L'EXECUTION PHYSIQUE
Contrôles physiques non encore effectués

1.4 SYNTHESE DES VIOLATIONS DU CODE DES MARCHES PUBLICS

TABLEAU DE SYNTHESE DES VIOLATIONS DU CODE DES MARCHES PUBLICS

Description	DRP N° 1	DRP N° 2	DRP N° 3	DRP N° 4	DRP N° 5
Nature	Extension Maison Communautaire	Equipement Radio Communautaire, Réhabilitation Maison Communautaire, Réhabilitation Centre de Santé de KMS	Entretien Eclairage Public	Produits pharmaceutiques	Fournitures diverses
Attributaires	KSL Entreprise	GIE EBTP	Njambour Electricité	Pharmacie Régionale d'Approvisionnement	Haïdar Hachem
Montants en F CFA TTC	15 998 942	2 998 091	448 046	2 000 000	Prix unitaires
Non respect des principes d'équité et d'égalité entre les soumissionnaires en violation de l'article 2 de la Directive N°04/2005/CM/UEMOA	✓	✓	✓		✓
Violation des dispositions de l'article 6 NCMP précisé par la circulaire du Premier Ministre 003 PM du 20 novembre 2007 sur la nécessaire inscription dans le plan de passation des marchés des acquisitions de l'exercice	✓		✓	✓	
Violation de l'article 25 du CMP sur les marchés de clientèle				✓	
Violation de l'article 29 du COA sur les règles d'éthique		✓			
Convocations des membres de la Commission des Marchés non versées aux dossiers de passation en violation de l'article 39 du NCMP	✓	✓	✓	✓	✓
Violation des articles 43, 45 et 46 NCMP sur l'accès à la commande publique	✓	✓	✓	✓	✓

Non respect de l'article 44 du code des obligations de l'administration relatif à l'approbation de contrats déjà exécutés pour entériner la régularisation	✓	✓	✓		✓
Violation des dispositions de l'article 45 du NCMP sur la justification de la capacité juridique technique et financière requise pour exécuter un marché	✓	✓			
Violation des dispositions de l'article 67 – 4 relatif à l'information des soumissionnaires au regard de la transmission des procès verbaux d'ouverture et de la notification du rejet de leurs offres	✓	✓	✓	✓	✓
Violation de l'article 77 sur la procédure des DRP	✓	✓	✓	✓	✓
Non respect des modalités de règlements contractuels ou modalités non conformes au NCMP en violation des articles 91,92 et 93 du NCMP	✓				

Description	DRP N° 6	DRP N° 7	DRP N° 8
Nature	Entretien et nettoyage du marché et de la Maison Communautaire	Construction de 4 salles de classe	Denrées alimentaires
Attributaires	GIE collectif des artisans	NDIAMBOUR	Divers
Montants en F CFA TTC	1 128 000	19 613 738	1 000 000
Non respect des principes d'équité et d'égalité entre les soumissionnaires en violation de l'article 2 de la Directive N°04/2005/CM/UEMOA			✓
Violation de l'article 14 du CMP sur la durée des contrats	✓		
Violation des articles 25 et 26 du CMP sur les marchés à commandes et de clientèle	✓	✓	
Violation de l'article 29 du COA sur les règles d'éthique			✓
Violation des dispositions de l'article 67 – 1 relatif à l'ouverture des plis	✓		
Violation des dispositions de l'article 67 – 4 relatif à l'information des soumissionnaires au regard de la transmission des procès verbaux d'ouverture et de la notification du rejet de leurs offres	✓		
Violation de l'article 77 sur la procédure des DRP		✓	

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 tenue 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 2009 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 dans les termes de référence de la mission.

2.2 OBJECTIFS DE LA MISSION

2.2.1 Objectifs Généraux

Comme indiqué dans les termes de référence, la mission a pour objectif principal, au sein des autorités contractantes, de vérifier le processus de passation et d'exécution des marchés conclus entre le 1^{er} Janvier et le 31 Décembre 2009, 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 pour les dépenses de ces autorités contractantes.

2.2.2 Objectifs Spécifiques

Il s'agira dans le cadre de cette mission:

- (a). d'exprimer une opinion indépendante sur les procédures de passation de marchés adoptées pour les contrats sélectionnés ; cette opinion sera formulée individuellement pour chaque autorité contractante;
- (b). de vérifier la conformité des procédures aux principes généraux d'économie, d'efficacité, d'équité et de transparence, édictés par le Code des Marchés Publics;
- (c). de fournir une opinion sur la qualité des contrats, incluant les aspects techniques et économiques ;
- (d). d'identifier les cas de non-conformités 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 de charge, 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 au regard des dispositions du CMP ;
- (e). de 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, nous examinerons le degré d'application par l'autorité contractante, des décisions y relatives et nous apprécierons la pertinence desdites décisions ;
- (f). d'examiner et d'apprécier la pertinence et la conformité à la réglementation des avis de la Direction Centrale des Marchés Publics (DCMP) pour les marchés sélectionnés atteignant les seuils de revue par cette direction ;
- (g). de dégager pour les contrats sélectionnés, les niveaux effectifs de décaissement par rapport au niveau d'exécution et de donner une appréciation sur l'adéquation du niveau d'exécution physique avec le niveau de décaissement;
- (h). d'examiner et d'évaluer les situations d'attribution de marchés par entente directe : nous passerons en revue l'ensemble des marchés passés par entente directe et

déduirons 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 ; nous évaluerons aussi dans toute la mesure du possible la compétitivité des prix proposés dans les marchés par entente directe

(i). d'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, les 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 ;

(j). de formuler des recommandations pertinentes pour l'amélioration des systèmes et procédures et pour le respect des dispositions légales et réglementaires qui régissent la passation des marchés publics.

Conformément aux termes de références, nous nous appuierons autant que de besoin sur un expert de l'ARMP pour la facilitation de nos interventions au niveau des autorités contractantes et de la constitution de la documentation nécessaire à la mise en œuvre efficace de nos travaux.

En fin de mission, une session de formation de deux jours sera organisée à l'intention des experts de l'ARMP et de la DCMP (5 pour chaque structure) sur les pratiques d'audit en matière de passation des marchés.

2.2.3 Etendue des travaux à effectuer

Nos travaux ont porté principalement sur la vérification, au sein des autorités contractantes de l'application des dispositions du CMP dans le cadre de la passation des marchés passés en 2009, 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 quelles qu'en soient les sources de financement.

A cet effet, nous avons procédé, comme indiqué dans les termes de références:

a) en début de mission, à la sélection d'un échantillon représentatif en type de contrat, taille et mode de passation des marchés ; l'échantillon est 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 chaque catégorie de marchés dont la population est inférieure à 10, le contrôle a été exhaustif.

Pour chacune des 2 premières catégories de marchés ci-dessus, nous nous sommes assurés que la distribution est adéquate en prenant compte à la fois les différents modes de passation et natures de marchés (fournitures et services, prestations intellectuelles, travaux).

- b)** à la vérification de 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 ;
- c)** à l'examen et à l'analyse du 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. ;
- d)** à l'élaboration des statistiques sur les marchés ; nous procéderons, en particulier, à une analyse comparative de l'utilisation de méthodes non ou peu compétitives (ententes directes, appels d'offres restreints, avenants, DRP) ;
- e)** à l'examen de 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 (hommes, procédures, système de suivi et de contrôle) ;
- f)** à la vérification de l'enregistrement des contrats à la charge des titulaires, de la production des garanties de restitution d'avances et des garanties de bonne exécution, la tenue des registres de marchés côtés paraphés,
- g)** à la formulation des recommandations pour une meilleure application du CMP ;
- h)** à l'animation de séances de 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 des dites institutions.

2.2.4 Rapports émis au terme de la mission

Comme indiqué dans les termes de référence, nous produirons à l'issue de la mission et pour chaque autorité contractante les documents ci après :

- (i) un rapport individuel provisoire en dix (10) exemplaires 2 mois après le début des prestations et,
- (ii) un rapport individuel final en dix (10) exemplaires 2 semaines après notification des observations de l'ARMP et des autorités contractantes. Ces différents rapports seront soumis sur support informatique.

Outre une description des procédures d'audit utilisées, les rapports comprendront également un sous rapport sur la qualité des structures de passation des marchés (notamment Commission des Marchés, cellules de passation des marchés et contrôles internes). Ce sous rapport portera sur l'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.

Les rapports seront élaborés conformément aux indications des termes de référence.

SECTION 3 APPROCHE METHODOLOGIQUE

3. APPROCHE METHODOLOGIQUE

Pour atteindre les objectifs décrits ci – avant, nous avons mis en œuvre les phases de travaux ci - après :

3.1 PHASE N° 1 : REVUE APPROFONDIE DES TEXTES DE REFERENCE

Nous avons effectué 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 à 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 ;
- 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 ;
- décret 2003 – 101 du 13 mars 2003 portant Règlement Général sur la Comptabilité Publique ;
- loi 96 - 06 du 22 mars 1996 portant Code des Collectivités locales ;
- loi 96 - 07 du 22 mars 1996 portant transfert de compétences aux régions, aux communes et aux communautés rurales ;
- loi n° 96-09 du 22 mars 1996 fixant l'organisation administrative et financière de la commune d'arrondissement et ses rapports avec la ville ;
- loi 96 - 10 du 22 mars 1996 modifiant la loi n° 72 - 02 du 1er février 1972 relative à l'organisation de l'Administration territoriale ;
- décret 96 - 1124 du 27 décembre 1996 fixant le montant des marchés des collectivités locales soumis à approbation préalable du représentant de l'Etat et de fonctionnement des Agences régionales de développement ;
- arrêté ministériel N° 8402 MSAS/CAB/CTM4 du 24 juin 1970 fixant les modalités de l'approvisionnement pharmaceutique des services et formations sanitaires ;
- arrêté ministériel N° 10718/MSP/DPL du 15 décembre 2008 portant révision des listes nationales des médicaments et produits essentiels ;
-

3.2 PHASE N° 2 : ANALYSE DE L'ORGANISATION ET DE L'ENVIRONNEMENT DE LA PASSATION DES MARCHES

Dans le cadre de l'exécution de notre mission, nous avons effectué une revue succincte de l'organisation et du fonctionnement de la Communauté Rurale de Keur Momar Sarr pour apprécier la capacité des structures et de systèmes à mettre en œuvre de manière efficace les procédures d'exécution et de contrôle des opérations de passation des marchés. A cet effet, nous avons mis en œuvre les modules de travaux ci – après :

- analyse de l'organisation institutionnelle mise en place au regard des dispositions de l'article 35 du CMP, 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 ;
- appréciation de la capacité des acteurs de la passation des marchés à gérer la commande publique au regard de leur cursus académique et professionnel ;
- contrôle de la régularité des dépenses ;

- revue de la conformité des actes de nomination des membres des Commissions des Marchés et des Cellules de Passation des Marchés.

Cette analyse de l'environnement de la passation des marchés revêt une importance de tout premier plan dans l'approche risque que nous avons mise en œuvre dans le cadre de cette mission. En effet le risque d'audit comprend une composante risque inhérent portant sur l'environnement et liée à l'intégrité, à l'expérience, à la compétence de la direction, aux pressions fortes qu'elle est susceptible de subir... Notre programme de vérification a été par conséquent modulés pour circonscrire ce risque inhérent de manière à réduire le risque d'audit.

Par ailleurs, l'analyse approfondie des procédures et du système de contrôle interne évoquée ci – avant, nous a permis de circonscrire le risque de contrôle dans la mise en œuvre des procédures de passation et d'exécution des marchés.

Ainsi, notre analyse des trois systèmes d'organisation, d'information et de contrôle nous a permis de faire une évaluation de la pertinence de la définition des pouvoirs, des responsabilités et de la séparation des fonctions d'une part et, d'autre part d'évaluer la capacité desdits systèmes à maîtriser les risques liés aux opérations de passation des marchés relativement aux assertions d'audit. Cette phase est au cœur de l'approche par les risques que nous avons mise en œuvre dans le cadre de cette mission.

3.3 PHASE N° 3 : VERIFICATION DES DIFFERENTES ETAPES DE LA PASSATION DES MARCHES

La mise en œuvre de l'approche par les risques ci – avant mentionnée nous a conduits à procéder par sondage « ...un audit consiste à examiner par sondage les éléments probants... » et il s'agit d'être raisonnablement sûr qu'il n'existe pas d'anomalies dites significatives (matérialité ou seuil de signification).

Précisons que les termes de référence ont donné des indications sur la taille des échantillons à constituer pour les différents types de marchés.

Ainsi, pour les besoins de nos travaux nous avons utilisé les techniques d'échantillonnage appropriées de manière à couvrir toutes les natures de marchés. A cet effet, nous avons mis en œuvre une approche à deux niveaux qui a comporté la constitution d'un premier échantillon déterminé par sélection systématique ou au hasard sur lequel porteront les vérifications. La nature des anomalies décelées a permis dans certains cas de reconstituer un second échantillon sur lequel porteront également nos vérifications. L'analyse et la projection des résultats permettra soit de tirer des conclusions soit de réévaluer le risque d'échantillonnage.

Les contrôles préalables suivants seront effectués :

- rapprochement du plan de passation des marchés obtenu 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.

Pour l'exécution de cette **PHASE N°3**, nous mettrons en œuvre les **MODULES** de travaux ci - après qui épousent les contours des différentes étapes de la passation des marchés.

3.3.1 MODULE 1 : AUDIT DE LA PREPARATION DES MARCHES

Dans cette étape de contrôle, les questions qui se posent de prime abord sont les suivantes :

- le besoin existe-t- il réellement ?
- le besoin est – il bien quantifié et valorisé ?

Les contrôles porteront sur les aspects relatifs :

- à la conformité du mode de passation utilisé au regard des seuils de passation, (le risque à circonscrire c'est qu'une **méthode de passation inappropriée** soit utilisée. La démultiplication de procédures de DRP peut cacher un fractionnement des marchés ; tous les **marchés suspects** autrement dit dont le montant avoisine les seuils de passation des marchés par AO seront couverts à 100% ; les marchés attribués à des fournisseurs selon une **fréquence anormalement élevée** seront particulièrement surveillés),
- 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-delà des autorisations c'est **la question de l'opportunité des ED qui sera examinée** d'une part, **la compétitivité des coûts sera examinée** d'autre part. La nature des informations nécessaires au contrôle des prix de revient est-elle précisée dans le contrat ? Le contrôle des prix de revient est- il effectif ? L'Autorité Contractante est-elle outillée pour effectuer ce contrôle ?),
- au respect des règles de publicité et / ou de sélection des soumissionnaires potentiels (il faudra **déceler toutes les entraves au libre accès** à la commande publique),

- au contenu, à la clarté et à l'exhaustivité des dossiers d'appel à candidatures, (**appréciation de la pertinence des critères d'évaluation et d'attribution**, identification de tous les **critères discriminatoires** constituant des entraves au libre accès à la commande publique qu'il s'agisse des spécifications techniques ou des critères de qualification),
- au contenu des avis d'appel à candidatures et / ou invitations à soumissionner,
- au respect des délais de préparation des offres,
- à la gestion de la période de préparation des offres notamment la **gestion des interactions avec les soumissionnaires** (réponses dans les formes et les délais requis aux interrogations formelles communiquées à tous les soumissionnaires par la PRM ou la personne désignée à cet effet dans le DAC, informations sur l'ouverture),
- au respect des délais de passation des marchés (appréciation de la performance de l'AC, contrôle de la date d'attribution au regard de la durée de validité des offres et subséquemment application de la formule d'actualisation qui doit figurer dans le DAO),

3.3.2 MODULE 2 : AUDIT DE LA GESTION DE L'ATTRIBUTION

- vérification de l'existence des registres des marchés cotés et paraphés (dates d'envoi des DAC, dates d'arrivée des offres, vérification des convocations des membres de la CM),
- vérification du contenu des procès verbaux d'ouverture des offres (la CM est-elle régulière ? le PV est-il conforme à l'esprit du code, se limite-t-il à constater plutôt que de prendre des décisions notamment d'élimination inopportune à l'ouverture?),
- vérification de la conformité des informations consignées dans le procès verbaux ou rapports d'évaluation des offres avec le contenu des offres,
- vérification de la **conformité de l'évaluation à l'esprit du code notamment entre l'évaluation de l'offre et l'évaluation ex - post du soumissionnaire à travers les critères de qualification**,
- vérification de l'utilisation exclusive des critères d'évaluation annoncés dans le DAC,
- contrôle de l'application des critères de correction des offres financières,
- **contrôle de la réalité économique des prix proposés**,
- **contrôle d'existence des soumissionnaires pour identifier les éventuelles collusions ou les conflits d'intérêt**,
- vérification du contenu des procès verbaux d'attribution provisoire (vérification du contrôle des critères de qualification du soumissionnaire),
- vérification du contenu des lettres de notification de l'attribution provisoire (vérifier l'existence et apprécier la pertinence de l'avis de la DCMP si requis),
- vérification de la publicité des attributions provisoires et du contenu des avis,

- vérification de l'information des soumissionnaires non retenus et des réponses à leurs demandes d'informations,
- appréciation de la gestion des recours par l'Autorité Contractante et par l'ARMP,
- vérification du contenu des marchés et des éventuels PV de négociation dans les marchés de prestations intellectuelles (vérification et appréciation de l'avis éventuel de la DCMP),
- vérification de l'existence d'une couverture budgétaire suffisante et préalable,
- vérification de l'approbation (respect des délais, motifs de rejet éventuel conforme aux dispositions du code à savoir l'absence de crédits suffisants),
- vérification de la publicité des attributions définitives et du contenu des avis,
- vérification du respect des délais de passation des marchés (attribution pendant la période de validité des offres sinon vérifier l'existence d'une demande formelle de prorogation de la durée de validité des offres),
- vérification de la restitution des garanties de soumission dans les délais requis.

3.3.3 **MODULE 3 : AUDIT DE LA GESTION DE L'EXECUTION DES MARCHES DANS SES ASPECTS ADMINISTRATIFS, FINANCIERS ET PHYSIQUES**

- vérification du respect du formalisme de la notification qui fait courir les délais contractuels,
- vérification du recueil des garanties (garantie de bonne exécution), de leur conformité aux modèles fournis dans les DAC et de leur durée de validité ;
- vérification de l'habilitation par le MEF des organismes qui délivrent les garanties,
- vérification du non paiement du premier décompte avant la constitution du cautionnement définitif,
- vérification du respect des délais d'exécution des marchés et éventuellement de l'application des clauses de pénalités,
- vérification du contenu des contrats,
- évaluation de l'organisation mise en place par l'Autorité Contractante pour le suivi de l'exécution du marché (processus de validation des différentes étapes, respect des dispositions relatives au paiement, **contrôle de cohérence entre l'exécution physique et l'exécution financière**),
- vérification de la conformité des avenants éventuels,
- vérification de la gestion des éventuels litiges,
- vérification de la réception effective des biens et services (**vérification de la matérialité des prestations**, vérification de la régularité des commissions de réceptions, vérification de l'enregistrement en comptabilité matières),
- vérification de la mise en œuvre des garanties en cas de besoin (garantie de bonne exécution et garantie décennale) ;
- vérification de la levée des cautionnements dans les délais requis.

SECTION 4. RESULTATS DES TRAVAUX

4. RESULTATS DES TRAVAUX

4.1 REVUE DU CADRE INSTITUTIONNEL ET L'ENVIRONNEMENT DE LA PASSATION DES MARCHES

4.1.1 COMMISSION DES MARCHES

La Commission des Marchés de la Communauté Rurale de Keur Momar Sarr qui est compétente pour les opérations de passation des marchés a été instituée conformément à l'arrêté N° 11 588 du 28 décembre 2007 du Ministre de l'Economie et des Finances pris en application des dispositions de l'article 35 du décret 2007 – 545 du 25 avril 2007 portant Code des Marchés Publics et relatif aux Commission des Marchés.

L'arrêté de nomination des membres de la Commission des Marchés (CM) a été pris en date du 2 janvier 2009. Ainsi, la Commission des Marchés pouvait siéger et statuer sur les dossiers de passation des marchés dès lors que les conditions de quorum étaient remplies. Sous ce rapport, il faut souligner que l'appartenance du Président du Conseil Rural à la Commission des Marchés n'est pas indiquée puisqu'il est par ailleurs la Personne Responsable des Marchés et l'Autorité d'Approbation dans certains cas. Son action devrait se situer en aval des travaux de la Commission des Marchés plutôt que d'être au cœur même du processus.

La mission a relevé que la Commission des Marchés n'a pas préparé son rapport annuel pour faire la synthèse de ses activités durant l'exercice 2009 et nous n'avons par ailleurs aucune trace de la transmission des procès verbaux d'ouverture aux soumissionnaires ou d'information des soumissionnaires non retenus au termes des procédures de sélection.

4.1.2 CELLULE DE PASSATION DES MARCHES

La Cellule de Passation des Marchés a été instituée conformément à l'arrêté N° 11 586 du 28 décembre 2007 du Ministre de l'Economie et des Finances pris en application des dispositions de l'article 35 du décret 2007 – 545 du 25 avril 2007 portant Code des Marchés Publics et relatif aux Cellules de Passation des Marchés. L'acte de nomination des membres de la Cellules de Passation des Marchés (CPM) aurait été pris en date du 2 janvier 2009 (cf. bordereau d'envoi à la DCMP non déchargé) mais n'a pas été mis à notre disposition.

La Cellule de Passation des Marchés n'a pas produit ses rapports trimestriels comme stipulé dans le CMP et nous n'avons par ailleurs pas trouvé dans les dossiers de passation des marchés les documents relatifs à leur exécution financière.

Les attestations de prise de connaissance de la Charte de Transparence et d'Ethique en matière de Marchés Publics ont été signées par tous les membres et suppléants de la Commission des Marchés et de la Cellule de Passation des Marchés conformément au décret 2005-575 du 22 juin 2005 portant approbation de la Charte de transparence et d'éthique en matière de marchés publics et à l'arrêté 11 587 du 28 décembre 2007 pris en application de l'article 45 alinéa 5 du Code des Marchés Publics fixant le modèle d'engagement des

candidats à respecter les dispositions de la charte de transparence et d'éthique en matière de marchés publics. Il faut cependant noter que le bordereau d'envoi à la DCMP et à l'ARMP des arrêtés portant création des organes de la passation des marchés (Commission des Marchés, Cellule de Passation des Marchés) et de nomination de leurs membres et suppléants de ainsi les attestations de prise de connaissance de la Charte de Transparence et d'Ethique date du 10 juin 2006 et ne comporte par ailleurs pas de décharge attestant la transmission effective desdits documents aux destinataires désignés. Mais dans tous les cas de figures le constat est que leur transmission aux organes de contrôle et de régulation ne s'est pas faite dans les délais requis.

4.1.3 PLAN DE PASSATION DES MARCHES

Le Plan de Passation des Marchés a été confectionné dans le format requis cependant, nous n'avons pas de preuve de la transmission effective du PPM à la DCMP conformément aux dispositions de l'article 6 du CMP. Il comprend un appel d'offres, trois Demandes de Renseignements et de Prix et donne une estimation des coûts.

4.1.4 AVIS GENERAL DE PASSATION DES MARCHES

L'AGPM a été préparé par la CR – KMS mais nous n'avons aucune justification de la publicité dudit AGPM qui doit prouver qu'elle s'est conformée à son obligation d'information des soumissionnaires potentiels. Cet AGPM doit être publié au plus tard le 31 janvier de l'année en cours alors que, le PPM doit en revanche être transmis à la DCMP avant le 31 décembre 2008.

L'examen des dossiers de passation des marchés nous a permis d'identifier des anomalies récurrentes qui sont l'illustration d'un risque inhérent très élevé puisque les acteurs de la passation des marchés sont très souvent enclins à organiser des simulacres de concurrence et à présenter des dossiers frauduleux.

TABLEAU DE SYNTHESE DES SEUILS APPLICABLES A LA COMMUNAUTE RURALE DE KEUR MOMAR SARR EN VERTU DE L'ARTICLE 53 DU CODE DES MARCHES PUBLICS, DES ARRETES 11 580 , 11 583 ET 11 584 DU MINITRE DE L'ECONOMIE ET DES FINANCES EN APLICATION DES ARTILES 138, 111 ET 112 DU CODE DES MARCHES PUBLICS

Type de marchés	Seuils de passation par AO	Seuil contrôle DCMP DAC sur	Seuil contrôle DCMP Rapport d'évaluation sur	Seuil contrôle DCMP Contrat sur	Garantie de soumission	Garantie de bonne exécution
Travaux	25	250	100	800	≥ 60	≥ 35
Fournitures et services	15	150	40	400	≥ 30	≥ 25
Prestations Intellectuelles	25	150	40	350	NA	≥ 35

TABLEAU DE SYNTHESES DES SEUILS ET AUTORITES D'APPROBATION EN VERTU DE L'ARTICLE 29 DU CODE DES MARCHES PUBLICS

La Communauté Rurale de Keur Momar Sarr est une Collectivité Locale ; à ce titre, les conditions d'approbation de ses marchés s'établissent comme suit :

Seuils d'approbation	Autorité d'approbation
montant du marché est inférieur à 15 000 000 F CFA	Président du Conseil Rural
montant du marché est supérieur ou égal à 15 000 000 F CFA et inférieur à 150 000 000 F CFA	Représentant de l'Etat (Sous - préfet)
montant du marché est supérieur ou égal à 150 000 000 F CFA	Ministre de l'Economie et des Finances

4.2 EXAMEN DES MARCHES

4.2.1 PERIMETRE COUVERT

Le tableau récapitulatif ci – après donne le volume et la valeur des marchés présentés et des marchés couverts :

Tableau récapitulatif des marchés présentés et revus par mode de passation

Modes de passation de marchés	Typologie des marchés passés au titre de la gestion 2009		Typologie 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)	8	43 186 817	8	43 186 817	100%	100%
Entente directe (ED)						
Avenant						
TOTAL	8	43 186 817	8	43 186 817	100%	100%

4.2.2 MARCHES CONCLUS PAR DRP

DRP N°1 TRAVAUX D'EXTENSION DE LA MAISON COMMUNAUTAIRE DE KEUR MOMAR SARR	
Date de saisine des Prestataires	8 septembre 2009
Date de dépôt des offres	9 octobre 2009
Délai de préparation des offres	30 jours
Entreprises consultées	Ndiambour Entreprise, Baye Dame Global Business, Keur Serigne Louga Entreprise, BTB Santhiaba Nord
Nombre d'offres reçues	5
Date d'attribution	19 octobre 2009
Date de notification de l'attribution définitive	19 octobre 2009
Date de souscription du contrat	8 novembre 2009
Date d'approbation par le sous préfet	13 novembre 2009
Attributaire	Keur Serigne Louga Entreprise (KSL Entreprise)
Montant du marché en F CFA TTC	15 998 942
Non conformités	<p>L'ordre de service de démarrage été servi à l'attributaire le 8 novembre 2009 soient trois jours avant l'approbation du contrat en violation des dispositions de l'article 44 du COA.</p> <p>Les soumissionnaires pressentis ont été saisis par téléphone pour venir chercher le cahier des charges. Aucune mention de la transmission de la DRP aux candidats ne figure dans le cahier de transmission.</p> <p>Il ressort de l'examen des offres que les soumissions fournies par KSL Entreprise, BTB Santhiaba Nord, Baye Dame Global Business et Njambour Entreprise présentent de nombreuses similitudes qui laissent présager qu'elles ont été préparées par la même source ; les offres sont présentées de la même manière et les mêmes</p>

	<p>fautes sont commises ...</p> <p>Le procès verbal de dépouillement mentionne qu'à l'ouverture des plis certains soumissionnaires n'avaient pas présenté toutes les pièces administratives requises dans le cahier des charges et aucun autre document ne fait le suivi de la régularisation de ces PA pour l'attributaire.</p> <p>Le modèle de contrat figurant dans la DRP n'est pas le même que celui qui a été approuvé et dans lequel les conditions initiales de règlement ont été modifiées.</p> <p>L'attachement contradictoire produit à l'appui du premier décompte des travaux est relatif à un avenant alors que le contrat qui nous a été présenté est un nouveau. L'attachement estime le taux d'exécution des travaux à 51,34% alors que ce taux est de 50% dans le décompte N°1 qui se chiffre à 7 999 471 F CFA TTC. Ce décompte a été liquidé, certifié les travaux faits pour prise en compte immédiate dans le registre de l'existant et mandaté le même jour 13 novembre 2009 soient cinq jour après l'ordre de service. Sauf régularisation d'un contrat déjà en cours d'exécution, il est matériellement impossible d'atteindre un taux d'exécution de 50 % après seulement cinq jours de travail à compter de la notification du marché pour ce type de prestations. Tous les indices d'un marché de régularisation sont réunis en violation des dispositions de l'article 44 du Code des Obligations de l'Administration.</p> <p>Par ailleurs, aucune retenue de garantie n'a été opérée sur le décompte contrairement aux dispositions du contrat.</p> <p>Cette consultation a vraisemblablement été organisée pour la régularisation d'un marché déjà attribué, en cours d'exécution ou exécuté par le prestataire au regard des incohérences entre la</p>
--	--

	<p>date de notification de l'ordre de service (8 novembre 2009) et la date d'approbation du marché (13 novembre 2009). Par ailleurs, des indices concordants laissent présager qu'il s'agit d'une consultation simulée entre quatre entreprises (KSL Entreprise, BTB Santhiaba Nord, Baye Dame Global Business et Njambour Entreprise) en raison des nombreuses similitudes dans la présentation de leurs offres et surtout des erreurs communes qui y figurent. S'y ajoute un rythme de décaissement incohérent avec la réalité du terrain puisqu'un décompte équivalent à 50% du coût des prestations a été liquidé et certifié conforme cinq jours seulement après la notification du marché corroborant la présomption de régularisation déjà mentionnée ci – avant.</p>
Recommandations	<p>Veiller au respect des dispositions de l'article 44 du Code des Obligations de l'Administration et proscrire la pratique de la régularisation des contrats déjà attribués et exécutés ;</p> <p>Veiller à la transparence des procédures de sélection et bannir les pratiques frauduleuses qui faussent le jeu de la concurrence, génèrent des surcoûts et sont par conséquent une entrave pour l'efficacité des dépenses.</p> <p>Veiller à intégrer des clauses de règlement conformes au CMP et à la cohérence entre le taux d'exécution financière et le niveau d'exécution physique des travaux.</p>
Commentaires de l'Autorité Contractante	<p>Certes des incohérences sont notées entre les dates, mais l'auditeur devrait nuancer un peu ses propos et ne pas affirmer qu'il s'agit d'un marché de régularisation. A ce sujet, il faut faire noter que l'entreprise a démarré les travaux juste après la transmission du projet de contrat signé par la partie contractante (le PCR) et la lettre de notification du marché en date du 20 octobre 2009 et non du 19 octobre 2009 comme écrit (voir le PV de démarrage du 20 octobre 2009</p>

	<p>joint). Ainsi, contrairement à ce qui est écrit dans le rapport, l'entrepreneur a travaillé pendant vingt trois jours avant d'atteindre le taux de réalisation indiqué dans l'attachement contradictoire.</p> <p>Pour ce qui est des similitudes constatées dans les différentes offres des soumissionnaires, elles pourraient s'expliquer en partie par le sous équipement des fournisseurs qui sont souvent tentés de s'attacher les services des cyberespaces lors de leur soumission. En tout état de cause, nous avons consulté de manière séparée et indépendante les différents soumissionnaires qui ont leur adresse précise. Concernant les différences entre le contrat signé et le projet de contrat figurant dans la DRP, elles s'expliquent par des négociations entre les deux parties après la notification du marché. Ainsi, l'entrepreneur a suffisamment de capacité financière et a proposé de ne pas demander d'avance de démarrage.</p> <p>La retenue de garantie n'a pas été exigée puisque le seuil (35 millions) fixé par l'arrêté 11584 du 28/12/2007 pris par le MEF en application de l'article 112 du CMP.</p>
<p>Appréciation du Consultant</p>	<p>La notification d'un marché approuvé par le préfet le 13 novembre 2009 ne peut pas avoir été effectuée le 20 octobre 2009 comme indiqué dans vos observations. Il s'agit, de votre part d'une confusion entre la notification de l'attribution et la notification du contrat.</p> <p>Il demeure constant que l'ordre de service de démarrage a été servi le 8 novembre 2009 avant l'approbation du contrat et sa notification à l'attributaire à partir de laquelle le contrat produit des effets ; l'exécution anticipée est ainsi établie.</p> <p>Il demeure également constant que les factures pro forma présentées par les différents soumissionnaires proviennent de la même source.</p>

	<p>Le CMP (articles 60 et 69) interdit toute négociation sur les conditions de concurrence. Contrairement à ce qui est mentionné dans votre réponse, la retenue de garantie a bien été exigée dans le contrat quand bien même vous n’y étiez pas astreint. Dès lors que cette clause figure dans le contrat, l’autorité contractante est tenue de recueillir ladite garantie.</p> <p>Au regard de ce qui précède, toutes les observations et réserves formulées dans notre projet de rapport sont maintenues.</p>
--	---

DRP N° 2 EQUIPEMENT DE LA RADIO COMMUNAUTAIRE, REHABILITATION DE LA MAISON COMMUNAUTAIRE ET REHABILITATION DU POSTE DE SANTE		
Date de saisine des Prestataires	23 juin 2009	
Date de dépôt des offres	23 juillet 2009	
Délai de préparation des offres	30 jours	
Prestataires consultés	GIE KANENE, EBTP, SEGBTP, GIE EBTP, GIE KEUR GUI	
Nombre d'offres reçues	5	
Date d'attribution	23 juillet 2009	
Date d'approbation	9 septembre 2009	
Attributaire	GIE EBTP	
	Lot N° 1 Maison Communautaire	999 997
	Lot N° 2 Poste de santé	999 814
	Lot N° 3 Radio Communautaire	998 280
Montant du marché en F CFA TTC	Total	2 998 091
Non conformités	<p>Les montants indiqués dans le PVO pour l'attributaire EBTP sont à la limite de 1 000 000 F CFA alloués à chaque lot dans le budget de la Communauté Rurale. Cette troublante coïncidence laisse présager que le soumissionnaire avait connaissance de l'enveloppe budgétaire allouée à chaque lot au moment de la préparation de son offre.</p> <p>L'examen des offres montre que c'est la même source qui a préparé les offres sur des papiers à en tête différents.</p> <p>L'attestation de classification a été demandée dans la DRP mais le procès verbal de dépouillement n'en a pas fait état lors de l'examen des pièces administratives. Aucun des soumissionnaires n'a fourni d'attestation de capacité financière y compris EBTP</p>	

	<p>contrairement à ce qui est écrit dans le PV.</p> <p>Les factures du fournisseur relatives aux différentes prestations ont été établies le 7 septembre 2009 soient deux jours avant l'approbation du contrat.</p> <p>Les procès verbaux de réception des travaux de réhabilitation de la maison communautaire, des fournitures et équipements de la radio communautaire datent du 7 août 2009 soient treize jours avant l'ordre de service de démarrage illustrant ainsi la régularisation de marchés déjà exécutés. Cette consultation a vraisemblablement été organisée pour la régularisation d'un marché déjà attribué et exécuté par le prestataire si on se réfère à l'incohérence entre la date de notification de l'ordre de service de démarrage (20 août 2009), la date de réception des prestations (7 août 2009), la date de facturation (7 septembre 2009) et la date d'approbation du contrat (9 septembre 2009). Par ailleurs, des indices concordants laissent présager qu'il s'agit d'une consultation simulée entre entreprises en collusion (GIE KANENE, GIE EBTP, SEGBTP, GIE KEUR GUI) au regard des nombreuses similitudes dans la présentation de leurs offres. Par ailleurs, la cotation de l'attributaire pour chacun des lots objets de la DRP avoisine, à quelques francs près, le montant de l'enveloppe budgétaire laissant présager que ce soumissionnaire avait connaissance de l'enveloppe budgétaire allouée à chaque lot au moment de la préparation de son offre.</p>
Recommandations	<p>Veiller au respect des dispositions de l'article 44 du Code des Obligations de l'Administration et proscrire la pratique de la régularisation des contrats déjà attribués et exécutés ;</p> <p>Veiller à la transparence des procédures de sélection et bannir les pratiques frauduleuses qui faussent le jeu de la concurrence, génèrent des surcoûts et sont par conséquent une entrave à</p>

	<p>l'efficacité des dépenses.</p> <p>Assurer une information équilibrée des candidats et ne pas divulguer d'informations sur les enveloppes budgétaires (délit d'initiés).</p>
Commentaires de l'Autorité Contractante	<p>Sur les incohérences notées, se référer aux commentaires énumérés plus haut.</p> <p>Il faut cependant préciser qu'une erreur de classement des documents vous a conduits à comptabiliser des factures rejetées. Les bonnes factures mandatées et liquidées comportent les bonnes dates.</p> <p>Pour ce qui est de la réhabilitation du poste de santé de Keur Momar Sarr, le paiement de la facture est intervenu le 28/10/2010 et non en 2009.</p> <p>Pour ce qui est des offres qui avoisinent les enveloppes budgétaires, il faut préciser que les montants figurent dans le budget et le plan local de développement de la communauté rurale. Or ces documents ont été élaborés de manière participative avec l'implication de toutes les populations.</p>
Appréciation du Consultant	<p>Les explications données sont peu convaincantes et ne sont corroborées par aucun élément factuel. Il demeure constant que les factures du fournisseur ont été établies deux jours avant l'approbation, que le procès verbal de réception des travaux de réhabilitation de la maison communautaire, des fournitures et équipements de la radio communautaire datent du 7 août 2009 soient treize jours avant la date d'établissement de l'ordre de service de démarrage, que des signes de collusion figurent dans les factures pro forma...</p> <p>Au regard de ce qui précède, nous maintenons toutes les réserves et observations formulées dans notre projet de rapport.</p>

DRP N° 3 ENTRETIEN DE L'ECLAIRAGE PUBLIC	
Date de saisine des prestataires	1 ^{er} novembre 2009
Date de dépôt des offres	15 novembre 2009
Délai de préparation des offres	14 jours
Prestataires consultés	GIE Der et frères, Njambour Electricité, GIE Sope Nabi, GIE Ndar Guedj Electricité, GIE Mamadou Camara
Nombre d'offres reçues	3
Attributaire	Njambour Electricité
Montant du marché en F CFA TTC	448 046
Non conformités	<p>Trois offres ont été reçues sur cinq sollicités contrairement à ce qui est mentionné dans le PV qui mentionne que seuls trois des prestataires ont été consultés et ont tous répondu.</p> <p>Les offres des soumissionnaires et la facture définitive de l'attributaire toutes datées du 13 octobre 2009 sont antérieures à la date d'établissement de la DRP (1^{er} novembre 2009), Ces indices montrent qu'il s'agit d'une consultation organisée pour régulariser un marché déjà attribué et exécuté.</p>
Recommandations	<p>Veiller au respect des dispositions de l'article 44 du Code des Obligations de l'Administration et proscrire la pratique de la régularisation des contrats déjà attribués et exécutés ;</p> <p>Veiller à la transparence des procédures de sélection et bannir les pratiques collusives qui faussent le jeu de la concurrence, génèrent des surcoûts et sont par conséquent une entrave pour l'efficacité des dépenses.</p>

<p>Commentaires de l'Autorité Contractante</p>	<p>Sur le PV d'ouverture des plis, nous invitons l'auditeur à considérer qu'il s'agit d'une simple erreur de saisie. En effet, les cinq soumissionnaires ont bel et bien été consultés (Cf. DRP).</p> <p>Pour ce qui est des similitudes constatées dans les différentes offres des soumissionnaires, se référer aux commentaires énumérés plus haut.</p>
<p>Appréciation du Consultant</p>	<p>Ce qui est constant, c'est que les offres des soumissionnaires tout comme la facture définitive de l'attributaire portent des dates antérieures à la date d'établissement de la DRP. Il s'agit bien d'une régularisation d'un marché déjà attribué.</p> <p>Nous maintenons toutes les réserves et observations formulées dans notre rapport provisoire.</p>

DRP N° 4 ACQUISITION DE PRODUITS PHARMACEUTIQUES	
Date de saisine des fournisseurs	10 novembre 2009
Date de dépôt des offres	26 novembre 2009
Délai de préparation des offres	15 jours
Fournisseurs consultés	Pharmacie Sokhna Diarra Bousso, Pharmacie Amadou Sakhir Mbaye, Pharmacie Serigne Abass Sall, Pharmacie du Njambour, Pharmacie Régionale d'Approvisionnement
Nombre d'offres reçues	5
Attributaire	Pharmacie Régionale d'Approvisionnement
Montant du marché en F CFA TTC	2 000 000
Non conformités	<p>Nous avons noté de fortes disparités dans les offres des soumissionnaires en raison de l'imprécision dans le conditionnement des médicaments. Ainsi, les 700 boîtes d'Amoxilline sont facturées 762 000 F CFA par la Pharmacie Sokhna Diarra Bousso, 262 500 F CFA par la Pharmacie Amadou Sakhir Mbaye, 18 005 500 F CFA par la Pharmacie Serigne Abass Sall, 25 207 700 par la Pharmacie du Njambour, 250 000 F CFA par la PRA. Cette disparité dénote une incompréhension dans le contenu des boîtes. Il aurait fallu demander par écrit des précisions aux soumissionnaires avant de comparer les offres. Le dépouillement a été fait sur la base des prix unitaires et les commandes passées en fonction des dotations budgétaires (marché à commandes au regard du mode d'exécution).</p> <p>La DRP n'aurait pas dû indiquer des quantités puisque toutes les offres sont de montants supérieurs au budget alloué à cette activité. Les pièces de règlement ne figurent pas dans le dossier de passation des marchés ; le montant des charges comptabilisées dans le compte administratif se chiffre à 2 000 000 F CFA.</p>

Recommandations	<p>Veiller à une plus grande précision au moment de l'élaboration des dossiers d'appel à la concurrence ; au besoin demander, par écrit aux soumissionnaires des clarifications sur le contenu de leurs offres au moment de l'évaluation de manière à disposer d'offres comparables.</p> <p>Préciser dans les dossiers d'appel à la concurrence que les contrats seront conclus sous forme de marché à commandes ou de marchés de clientèle conformément à l'article 25 du CMP ; sous ce rapport il faut également indiquer que les offres doivent être faites à prix unitaires.</p>
Commentaires de l'Autorité Contractante	Nous partageons avec les auditeurs certaines difficultés soulevées relatives à une faible maîtrise des modalités de conditionnement des médicaments. La commission s'est limitée à reproduire la liste des médicaments tels que libellé dans l'expression des besoins formulée par l'infirmier chef de poste, bénéficiaire des produits
Appréciation du Consultant	Nous maintenons toutes les réserves et observations formulées dans notre rapport provisoire.

DRP N° 5 FOURNITURES DIVERSES	
Date de saisine des fournisseurs	1 ^{er} octobre 2009
Date de dépôt des offres	19 octobre 2009

Délai de préparation des offres	18 jours
Fournisseurs consultés	GIE KANENE, KHATARY FALL, HAÏDARHAZCHEM, GIE LEEGOO, ALIMENTATION GENERALE DALAL HACHEM
Nombre d'offres reçues	5
Date d'attribution	19 octobre 2009
Attributaire	HAÏDAR HACHEM
Montant du marché en F CFA TTC	Marché à prix unitaires
Non conformités	<p>Les factures pro forma produites dans le dossier de passation datent du 28 juillet 2009 (deux mois avant le lancement de la DRP) ; nous avons également noté que certains procès verbaux de réception ne sont pas datés. Ces anomalies traduisent une régularisation de marchés déjà attribués et exécutés en violation de l'article 44 du COA.</p> <p>Par ailleurs, nous avons noté que certaines fournitures de bureau ont fait l'objet d'une forte surfacturation (exemple des clés USB de 2 Go facturés 53 100 F CFA l'unité alors que le prix sur le marché varie entre 4 000 et 5 000 F CFA et du papier A4 facturé 6 903 F CFA soit près du double du prix du marché).</p> <p>L'examen des offres des soumissionnaires a permis de constater que les factures pro forma produites par le GIE KANENE et le GIE LEEGOO sont présentées de manière identique et proviendraient de la même source ou de sources liées en violation de l'article 77 du CMP sur la procédure des DRP.</p>
Recommandations	Veiller au respect des dispositions de l'article 44 du Code des Obligations de l'Administration et proscrire la pratique de la régularisation des

	<p>contrats déjà attribués et exécutés ;</p> <p>Veiller à la transparence des procédures de sélection et bannir les pratiques collusives qui faussent le jeu de la concurrence, génèrent des surcoûts et sont par conséquent une entrave pour l'efficacité des dépenses.</p>
Commentaires de l'Autorité Contractante	<p>Nous sommes au regret de rectifier l'auditeur qui évoque une surfacturation de certaines fournitures. En effet, la facture consultée n'est pas la bonne ; celle qui a été liquidée ne contient pas de clé USB mais un disque dur à 53 100 F CFA. De même la rame de papier A4 à 6903 F CFA est le prix toutes taxes comprises qui correspond à la qualité proposée.</p>
Appréciation du Consultant	<p>Ce sont bien des clés USB qui ont fait l'objet d'une attribution et non un disque dur. Au vu de la facture que vous nous avez transmise, il y'a une substitution de produit selon des modalités qui constituent encore une violation du code des marchés.</p> <p>Nous maintenons les réserves et observations formulées dans notre rapport provisoire.</p>

DRP N° 6 ENTRETIEN ET NETTOIEMENT QUOTIDIEN DU MARCHE, DES BUREAUX ET DE LA COUR DE LA MAISON COMMUNAUTAIRE	
Date de saisine des prestataires	02/01/2009
Date de dépôt des offres	10/01/2009

Délai de préparation des offres	8 jours
Date effective d'ouverture des plis	09/01/2009
Date de notification de l'attribution	09/01/2009
Attributaire	GIE Collectif des artisans
Montant du marché en F CFA TTC	1 128 000
Non conformités	<p>La date effective d'ouverture des plis est antérieure à la date limite de dépôt des offres en violation des dispositions de l'article 67 – 1 du CMP.</p> <p>A la suite de l'attribution, les lettres d'information n'ont pas été adressées aux soumissionnaires non retenus en application de l'article 65 de la Directive N°4 de l'UEMOA et 67 – 4 du CMP.</p> <p>Le contrat conclu pour une durée d'un an, prévoit à son terme, une clause de renouvellement par tacite reconduction. Cette clause de reconduction tacite est interdite en matière de marchés publics parce qu'elle interdit de procéder à une remise en concurrence périodique. Elle entraîne la nullité absolue du contrat qui est réputé n'avoir jamais existé.</p>
Recommandations	<p>Aucune ouverture des plis ne pouvant se faire avant la date limite des offres, il convient de procéder à ladite ouverture conformément aux termes du cahier des charges ou de la lettre de saisine.</p> <p>Veiller à une information des soumissionnaires conformément au CMP et à la Directive N°4 de l'UEMOA.</p> <p>Se conformer aux dispositions des articles 24 et 25 du CMP sur les marchés de commandes ou de clientèle pour le renouvellement des marchés qui doit être expresse.</p> <p>la reconduction du marché est possible à condition à condition que ses caractéristiques restent inchangées et que la mise en concurrence ait été réalisée en prenant en compte la durée totale du marché, période de reconduction comprise.</p>
Commentaires de l'Autorité contractante	<p>Des erreurs de frappe expliquent certaines incohérences.</p> <p>Sur les autres aspects soulevés, nous prendrons les mesures idoines.</p>

Appréciations du Consultant	<p>Nous prenons acte de votre engagement à prendre les mesures appropriées.</p> <p>Nous maintenons néanmoins les réserves et observations formulées dans notre rapport provisoire.</p>

DRP N° 7 PORTANT CONSTRUCTION DE 4 SALLES DE CLASSE	
Date de saisine des prestataires	17/10/2008 même mode de consultation ci-dessus. On ne trouve dans le dossier ni la lettre de DRP, ni un avis de DRP,
Date de dépôt des offres	17/10/2008
Prestataires consultés	-GIE KANENE, SEGBTP, NDIAMBOUR -DJOLOF CONSULTING, EBTP
Attributaire	NDIAMBOUR
Notification de l'attribution	20/10/2008
Montant TTC en F CFA	19 613 738
Ordre de service de démarrage des travaux	06/01/2009
Non conformités	<p>L'examen des offres a permis de constater que les plannings d'exécution des travaux présentés par certains soumissionnaires sont incohérents et dénotent un manque de professionnalisme de ces derniers (travaux de peinture prévus avant les travaux de terrassement) ; le mode d'information des candidats potentiels par voie d'affichage ne permet pas de filtrer les candidats au regard de leur capacité technique supposée à exécuter les travaux.</p> <p>Les incohérences dans la présentation des offres ne sont pas identifiées ce qui dénote un manque de vigilance de la Commission des Marchés qui n'est pas outillée pour faire des évaluations techniques.</p> <p>Le procès verbal de dépouillement indique que les pièces administratives sont conformes alors que l'examen des offres a permis de noter chez un des soumissionnaires des P A datant de 2004.</p>
Recommandations	<p>Exploiter les réponses à l'AGMP pour constituer un fichier des fournisseurs à consulter lors des émissions de DRP ;</p> <p>S'adjoindre les services de techniciens à chaque fois que de besoin pour une correcte évaluation des offres techniques des soumissionnaires</p> <p>Faire un correct suivi du dépôt des PA par les soumissionnaires.</p>
Commentaires de l'Autorité contractante	La faible capacité technique des

	entrepreneurs locaux combinée à la non maîtrise des procédures par la commission et la cellule de passation des marchés expliquent en partie les incohérences constatées dans les offres des entreprises notamment la mauvaise articulation entre les différents corps d'état dans le planning.
Appréciations du Consultant	Nous maintenons les réserves et observations formulées dans notre rapport provisoire.

DRP N° 8 ACHAT DE DENREES ALIMENTAIRES	
Date de la DRP	19 octobre 2009
Date limite de dépôt des plis et ouverture	02 novembre 2009
Attributaires	Alimentation générale S. Saliou MBACKE et autres

Montant TTC	1 000 000
Non conformités	<p>Le mode d'information des candidats par voie d'affichage ne permet pas d'avoir l'assurance que l'information des potentiels soumissionnaires est suffisamment large pour assurer la concurrence. Cette réserve est d'autant plus fondée que le procès verbal de dépouillement indique qu'une seule offre a été reçue et qu'en conséquence S Saliou Mbacké a été retenu. L'examen du dossier nous a tout de même conduit à retrouver quatre autres offres ce qui laisse présager qu'elles ont été obtenues après que le marché a été attribué pour atteindre les cinq offres requises dans les DRP.</p> <p>Des incohérences sont notées dans le PV d'attribution puisqu'il est indiqué que le fournisseur A.G.S.S.Mbacké a été retenu parce qu'étant le seul soumissionnaire alors que les propositions de prix de quatre autres soumissionnaires ont fait l'objet d'un examen comparatif duquel il ressort que A.G.S.S.M est moins disante. Toutefois il aurait fallu pour plus de rigueur totaliser pour chaque prestataire les prix unitaires proposés et en déduire le moins disant.</p>
Recommandations	<p>Faire des lettres de saisine aux fournisseurs sélectionnés à partir du fichier évoqué ci – avant ;</p> <p>Bannir l'organisation de consultations simulées pour régulariser des contrats déjà conclus.</p>
Commentaires de l'Autorité contractante	
Appréciations du Consultant	

ANNEXE 1 : ETAT RECAPITULATIF DES DRP VERIFIEES

ETAT RECAPITULATIF DES DRP VERIFIEES

Description	Mode passation	Montant	Nature	Titulaire
Extension Maison Communautaire	DRP	15 998 942	TTC	KSL Entreprise
Equipement Radio Communautaire, Réhabilitation Maison Communautaire, Réhabilitation Centre de Santé de KMS	DRP	2 998 091	TTC	GIE EBTP
Entretien Eclairage Public	DRP	448 046	TTC	Njambour Electricité
Produits pharmaceutiques	DRP	2 000 000	TTC	Pharmacie Régionale d'Approvisionnement
Fournitures diverses	DRP	Prix unitaires	TTC	Haïdar Hachem
Entretien et nettoyage du marché et de la Maison Communautaire	DRP	1 128 000	TTC	GIE Collectif des artisans
Construction de 4 salles de classe	DRP	19 613 738	TTC	NDIAMBOUR
Denrées alimentaires	DRP	1 000 000	TTC	HOLDING DIAW
Total		43 186 817	TTC	

ANNEXE 1. LETTRE DE TRANSMISSION DU RAPPORT PROVISOIRE

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 30 décembre 2010

**Monsieur le Président du
Conseil Rural de
Keur Momar Sarr**

Objet : Transmission du Rapport Provisoire de la mission de revue indépendante de la conformité de la passation des marchés des autorités contractantes au titre de la gestion 2009

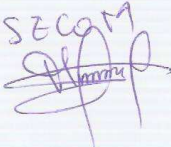
Monsieur le Président,

Nous vous prions de trouver ci – joint, pour examen et observations, la version provisoire du rapport de la mission en objet.

Vous voudrez bien nous faire parvenir vos commentaires et observations au plus tard dans les quinze jours suivant réception de la présente pour nous permettre de finaliser le rapport.

Nous demeurons à votre disposition pour toute information complémentaire et vous prions d'agréer, **Monsieur le Président**, l'expression de notre parfaite considération.

B. S. C.
Business System Consulting Group
12, Rue du Docteur THEZE
Tél: 821 41 72 - Fax 822 95 03
BP: 11616 - Dakar SENEGAL
E mail bsc@arc.sn

Reçu le 26-02-2011
la SECAM


ANNEXE 2. REPONSES DE L'AUTORITE CONTRACTANTE

REPUBLIQUE DU SENEGAL
REGION DE LOUGA
DEPARTEMENT DE LOUGA
ARRONDISSEMENT DE KEUR MOMAR SARR
COMMUNAUTE RURALE KEUR MOMAR SARR
Tél : 33 967 50 42/ 77 561 23 84

N° 15 /CR.KMS

Keur Momar Sarr, le 07 mars 2011

Le Président du Conseil rural

A
Monsieur le Directeur du cabinet
BUSINESS SYSTEM CONSULTING GROUP
(BSC)
Dakar

**Objet : Revue indépendante de la conformité de la passation des marchés
au titre de la gestion 2009**

Commentaires de l'autorité contractante

Réf : V/L sans référence en date du 30 décembre 2010

Monsieur le Directeur,

J'accuse réception de votre rapport provisoire ci-dessus cité par lequel vous avez relevé quelques manquements sur la passation des marchés dans la communauté rurale de Keur Momar Sarr.

Je voudrais soulever le caractère instructif et l'intérêt particulier que je porte à cet exercice qui nous permettra de corriger beaucoup d'anomalies.

Cependant, l'examen de ce rapport appelle de ma part les précisions et commentaires suivants:

SUR LES INCOHERENCES SOULEVEES:

Nous partageons avec les auditeurs certaines difficultés soulevées dans le rapport, surtout celles relatives à une faible maîtrise du nouveau code des marchés publics mais aussi, la non disponibilité d'une expertise technique. Sur ce dernier point, il convient de faire comprendre que les communautés rurales ne disposent pas de personnel technique autre que l'assistant communautaire qui est membre de la commission des marchés.

De ce fait, la cellule de passation des marchés, est mise en place dans le souci du respect des dispositions du code des marchés alors que les membres ne sont pas outillés techniquement pour assurer leurs missions définies clairement dans l'article premier de l'arrêté N° 11586 du 28/12/2007 pris par le MEF en application de l'article 35 du CMP

De manière spécifique, nous voudrions formuler les commentaires suivants :

4. SUR LES RESULTATS DES TRAVAUX

4.1.1: COMMISSION DES MARCHES

La commission de passation des marchés mise en place n'était ni formée ni informée pour l'établissement des rapports annuels. En effet, la première formation en passation des marchés de cette commission date de décembre 2010

4.1.2: CELLULE DE PASSATION DES MARCHES

La cellule de passation des marchés mise en place est composée de membres ayant un faible niveau d'instruction relativement à l'importance des missions qui leur sont assignées. C'est seulement en 2010, que les modèles de rapports trimestriels sont mis à leur disposition. L'impossibilité pour les communautés rurales de recruter du personnel autre que l'assistant communautaire et l'appartenance de celui-ci dans la commission des marchés constitue un facteur bloquant.

4.1.3 et 4.1.4: PLAN DE PASSATION DES MARCHES et AVIS GENERAL DE PASSATION DES MARCHES

L'avis général de passation des marchés a été élaboré en janvier 2009. Mais, il faut préciser qu'avant l'exécution des microprojets, la convention de financement était révisée et le PPM en conséquence. Ce qui fait que le seuil n'était pas atteint pour la publication de l'AGPM.

4.2: EXAMEN DES MARCHES

4.2.2.: MARCHES CONCLUS PAR DRP

DRP N° 1 : TRAVAUX D'EXTENSION DE LA MAISON COMMUNAUTAIRE DE KEUR MOMAR SARR

Certes des incohérences sont notées entre les dates, mais l'auditeur devrait nuancer un peu ses propos et ne pas affirmer qu'il s'agit d'un marché de régularisation. A ce sujet, il faut faire noter que l'entreprise a démarré les travaux juste après la transmission du projet de contrat signé par la partie contractante (le PCR) et de la lettre de notification du marché **en date du 20 octobre 2009 et non du 19 octobre 2009 comme écrit**. (Voir le PV de démarrage du 20 octobre 2009 joint). Ainsi, contrairement à ce qui est écrit dans le rapport, l'entrepreneur a travaillé pendant **vingt trois jours** avant d'atteindre le taux de réalisation indiqué dans l'attachement contradictoire

Pour ce qui est des similitudes constatées dans les différentes offres des soumissionnaires, elles pourraient s'expliquer en partie par le sous équipement des fournisseurs qui sont souvent tentées de s'attacher les services des cyber-espaces lors de leur soumission. En tout état de cause, nous avons consulté de manière séparée et indépendante les différents soumissionnaires qui ont leur adresse précise.

Concernant les différences entre le contrat signé et **le projet** de contrat figurant dans la DRP, elles s'expliquent par des négociations entre les deux parties après la notification du marché. Ainsi, l'entrepreneur, qui a suffisamment de capacités financières a proposé de ne pas demander une avance de démarrage.

La retenue de garantie n'a pas été exigée puisque le seuil **(35 millions)** fixé par l'article 11584 du 28/12/2007 pris par le MEF en application de l'article 112 du CMP.

DRP N° 2 :EQUIPEMENT DE LA RADIO COMMUNAUTAIRE, REHABILITATION DE LA MAISON COMMUNAUTAIRE ET REHABILITATION DU POSTE DE SANTE DE KEUR MOMAR SARR

Sur les incohérences notées, se référer aux commentaires énumérés plus haut.

Il faut cependant préciser, qu'une erreur de classement des documents vous a conduit à comptabiliser des factures rejetées. Les bonnes factures mandatées et liquidées comportent les bonnes dates.

Pour ce qui est de la réhabilitation du poste de santé de Keur Momar Sarr, le paiement de la facture est intervenu **le 28/10/2010** et non en 2009

Pour ce qui est des offres qui avoisinent les enveloppes budgétaires, il faut préciser que les montants figurent dans le budget et le plan local de développement de la communauté rurale. Or ces documents, ont été élaborés de manière participative avec l'implication des toutes les composantes de la population

DRP N° 3 : ENTRETIEN DE L'ECLAIRAGE PUBLIC

Sur le PV d'ouverture des plis, nous invitons l'auditeur à considérer qu'il s'agit d'une simple erreur de saisie. En effet les cinq soumissionnaires ont été bel et bien consultés (Cf. DRP)

Pour ce qui est des similitudes constatées dans les différentes offres des soumissionnaires, se référer aux commentaires énumérés plus haut

DRP N° 4 : ACQUISITION DE PRODUITS PHARMACEUTIQUES

Nous partageons avec les auditeurs certaines difficultés soulevées relatives à une faible maîtrise des modalités de conditionnement des médicaments. La commission s'est limitée à reproduire la liste des médicaments tels que libellé dans l'expression des besoins formulée par l'infirmier chef de poste, bénéficiaire des produits.

DRP N° 5 : FOURNITURES DIVERSES

Nous sommes au regret de rectifier l'auditeur qui évoque une surfacturation de certaines fournitures. En effet, la facture consultée n'est pas la bonne; celle qui a été liquidée et mandaté ne contient pas de clé USB 2 GB mais un **disque dur à 53 100 FCFA**. De même la rame de papier A4 à **6903 FCFA** est le prix de vente **toutes taxes comprises (TTC)** qui correspond à la qualité proposée

A cet effet, les coordonnées du fournisseur sont mentionnées sur les factures en cas de besoin d'informations complémentaires

DRP N° 6 :ENTRETIEN ET NETTOYAGE QUOTIDIEN DU MARCHE, DES BUREAUX ET DE LA COUR DE LA MAISON COMMUNAUTAIRE

Des erreurs de frappe expliquent certaines incohérences

Sur les autres aspects soulevés, nous prendrons les mesures idoines

N° 7 : CONSTRUCTION DE 4 SALLES DE CLASSE

La faible capacité technique des entrepreneurs locaux combinée à la non maîtrise des procédures par la commission et la cellule de passation des marchés expliquent en partie les incohérences constatées dans les offres des entreprises notamment la mauvaise articulation entre les différents corps d'état dans le planning.

A ce sujet, nous solliciterons les services de l'agence régionale de développement(ARD) de Louga, notre bras technique mais aussi des services techniques déconcentrés de l'état

Pour le suivi de la régularisation des pièces administratives, il a été fait sans trace. Il convient cependant de souligner que les pièces sont exigées par le trésor avant le premier paiement.

Sur la nécessité d'exploiter les réponses à l'AGPM, je voudrais préciser qu'aucune manifestation d'intérêt n'a été reçue suite à la publication de l'AGPM

Enfin, je voudrais vous réitérer notre disponibilité (avec l'appui de l'Agence régionale de développement de Louga ; notre bras technique) à nous conformer aux dispositions du code des marchés publics malgré notre statut particulier qui limite notre personnel technique à l'assistant communautaire

Veuillez agréer **Monsieur le Directeur**, l'expression de nos salutations distinguées.

Dioumourou KA

