

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

REPUBLIQUE DU SENEGAL

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

**SOCIETE IMMOBILIERE DU CAP VERT
(SICAP)**

**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 Société Immobilière du Cap-Vert 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 afin d'exprimer une opinion motivée sur l'adéquation des procédures de passation des marchés et de gestion des contrats conclus par la Société Immobilière du Cap-Vert 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 ;
- que l'exécution financière est effectuée conformément aux dispositions contractuelles et à la réglementation en vigueur ;
- que 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.

Ces travaux appellent de notre part les remarques et observations ci – après :

1. Réserves

- a) des indices concordants laissent entrevoir une collusion entre les consultants short - listés pour la demande de propositions relative à l'élaboration du plan stratégique de développement de la SICAP. Les offres techniques qu'ils ont produites sont très sommaires et ne semblent pas avoir été préparées dans un document qui précise le cadre d'intervention et les objectifs de la mission, décline une approche méthodologique de réalisation, propose une équipe de professionnels en indiquant leurs niveaux de qualification, leur expérience pertinente pour la mission et leurs rôles respectifs dans l'exécution des travaux.... En lieu et place d'offres de services en bonne et due forme, conformes aux termes de référence, le dossier de passation comporte des simulacres d'offres qui auraient dû être rejetées car le processus s'apparente plus à l'organisation d'une consultation sans concurrence réelle. En effet, à l'exception de l'attributaire MD dont « l'offre financière » se chiffre à 29 264 000 F CFA, les autres soumissionnaires ont fait des propositions financières dépassant le seuil de passation des marchés par DP (35 400 000 F CFA pour le candidat FN et 41 300 000 F CFA pour le candidat SD - CSD). Cette situation est surprenante pour des professionnels bien au fait des procédures de passation des marchés donc des seuils applicables. Par ailleurs, le contrat conclu le 14 juillet 2009 pour une durée d'exécution de trois mois (fin de contrat prévue le 15 octobre 2009) n'avait toujours pas été bouclé au moment de nos travaux en novembre 2010 (13 mois après la date prévue). Le projet de rapport produit par le consultant sur papier libre sans en tête, à une date non indiquée sur le document, n'est pas conforme aux termes de référence ; il porte plus sur un projet d'augmentation de capital que sur l'élaboration d'un véritable plan stratégique de développement ;
- b) des avances de démarrage sont systématiquement payées aux prestataires à des taux non conformes au Code des Marchés Publics et ne sont par ailleurs pas couvertes par des garanties de restitution d'avances (par exemple une avance de démarrage de 11 705 600 F CFA TTC y compris le précompte de TVA de 1 785 600 F CFA non couverte par une garantie de restitution d'avance a été payée au prestataire devant élaborer le Plan Stratégique de Développement le 30 juillet 2009 ; un second « acompte de démarrage » de 10 242 400 F CFA TTC y compris le précompte de TVA de 1 562 400 F CFA lui a encore été versé le 26 novembre 2009 sans imputation d'une quote part de l'avance sur le décompte). Par ailleurs, aucune attestation de service fait ne figure dans le dossier pour justifier que le paiement a été effectué après remise d'un projet de rapport jugé acceptable par l'Autorité Contractante ;
- c) l'article 2 du contrat conclu avec le Cabinet Convex qui assure les missions de Conseiller Fiscal est propice à des dépassements injustifiés puisque l'objet du contrat n'est pas dûment circonscrit. Cette anomalie a induit des facturations estimées à 65 215 756 F CFA HT en 2009 intégralement payées pour un contrat de base estimé à 2 500 000 F CFA soit des prestations additionnelles estimées à 26 fois le montant du contrat de base. En effet, la clause de rémunération incluse dans le contrat signé avec le Conseiller Fiscal ne préserve pas les intérêts de la SICAP

puisque l'article 5 dudit contrat stipule, qu'en sus du forfait annuel de 2 500 000 F CFA une rémunération additionnelle de 15 % sera versée au Consultant sur les dégrèvements obtenus, les restitutions de TVA et les pénalités négociées. Ces missions ponctuelles sont conclues en dehors de toute procédure concurrentielle en violation des dispositions du CMP. S'y ajoute le fait que le taux de rémunération desdites missions d'optimisation fiscale n'est pas en phase avec les pratiques professionnelles. Les taux de rémunération sont généralement arrêtés par paliers dégressifs au regard du montant des économies réalisées et le plafonnement des honoraires est parfois envisagé dans le contrat.

L'article 6 du contrat stipule que le protocole, daté du 19 juillet 2006, est **conclu pour une durée d'un an reconductible par tacite reconduction** en violation du code des marchés publics en ce que la tacite reconduction est interdite en matière de marchés publics. Cette clause entraîne **la nullité absolue du contrat** qui est regardé comme n'ayant jamais existé.

- d) les contrats avec les avocats sont systématiquement reconduits en violation l'article 14 du code des marchés publics qui limite la durée des contrats. S'y ajoute que la clause relative au paiement stipule que ledit paiement sera effectué globalement et par avance en violation du CMP ;
- e) des critères d'évaluation non annoncés dans les dossiers d'appel à la concurrence sont retenus pour l'évaluation des offres (exemple de la DRP portant sélection d'un prestataire pour l'entretien du parc informatique pour laquelle le soumissionnaire moins - disant a été éliminé sur la base de critères ex – post non spécifiés dans le cahier des charges) ;
- f) le contrôle de l'exécution physique des travaux d'entretien du patrimoine a permis de constater que des paiements ont été effectués au profit d'un fournisseur pour des travaux non exécutés quand bien même le dossier de passation comporte un procès verbal de réception attestant que lesdits travaux ont été effectués conformément aux prescriptions techniques.

A l'exception des points évoqués ci – avant, les procédures de passation et d'exécution des marchés sont conformes aux principes généraux d'économie, d'efficacité, d'équité et de transparence édictés par le NCMP.

	SOMMAIRE	Pages
	Lexique des abréviations et sigles	6
1	Synthèse des non conformités et des recommandations	7
1.1	Synthèse des non conformités sur la passation des marchés	8
1.2	Synthèse des non conformités sur l'exécution financière	13
1.3	Synthèse des non conformités sur l'exécution physique	15
1.4	Tableau de synthèse des Violations du CMP par marché	17
2	Contexte de l'intervention et objectifs de la mission	24
2.1	Contexte de l'intervention	24
2.2	Objectifs de la mission	25
2.2.1	Objectifs généraux	25
2.2.2	Objectifs spécifiques	25
2.2.3	Etendue des travaux à effectuer	26
2.2.4	Rapports émis au terme de la mission	28
3	Approche méthodologique	31
3.1	Revue approfondie des textes de référence (Phase N° 1)	31
3.2	Analyse de l'organisation et de l'environnement de la passation des marchés (Phase N° 2)	32
3.3	Vérification des différentes étapes de la passation des marchés (Phase N° 3)	32
3.3.1	Audit de la préparation des marchés (Module 1)	33
3.3.2	Audit de la gestion de l'attribution (Module 2)	34
3.3.3	Audit de la gestion de l'exécution des marchés dans ses aspects administratifs, financiers et physiques (module 3)	35
4	Résultats des travaux	38
4.1	Revue du cadre institutionnel et de l'environnement de la passation des marchés	38
4.1.1	Commission des marchés	38
4.1.2	Cellule de passation des marchés	38
4.1.3	Charte de Transparence et d'éthique en matière de passation des marchés	38
4.1.4	Contrôle interne de la Passation des Marchés	39
4.1.4.1	Plan de passation des marchés	39
4.1.4.2	Avis général de passation des marchés	39
4.1.5	Rappel des seuils applicables à la SICAP	39
4.2	Examen des marchés	40
4.2.1	Périmètre couvert par nos travaux	40
4.2.2	Marchés conclus par Appels d'Offres	42
4.2.3	Marché conclu par Demande de Propositions	48
4.2.4	Marchés conclus par Demande de Renseignements et de Prix	55

Liste des abréviations et sigles

AOO	Appel d'Offres Ouvert
ARMP	Autorité de Régularisation des Marchés Publics
CM	Commission des Marchés
CMP	Code des Marchés publics
CPM	Cellule de Passation des Marchés
DAC	Dossier d'Appel à la Concurrence
DAF	Direction Administrative et Financière
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
SICAP	Société Immobilière du Cap-Vert
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

TABLEAUX DE SYNTHESE DES NON CONFORMITES ET DES RECOMMANDATIONS

SYNTHESE DES NON CONFORMITES SUR LA PASSATION DE MARCHES

Demande de Propositions pour l'élaboration d'un PSD

Le délai de préparation des offres de deux jours accordé aux candidats pour préparer leurs propositions est anormalement court au regard de la consistance de la mission telle qu'elle résulte des termes de référence. Nous notons également que l'ouverture des plis initialement prévue le 6 mai 2009 a été reportée au 25 mai sans formalisation du report et sans invitation formelle des candidats à la séance d'ouverture à venir.

Le dossier de passation des marchés ne comprend qu'une seule copie des lettres d'invitation supposées transmises aux candidats présélectionnés (celle destinée à l'attributaire).

L'examen des propositions de services des trois candidats a permis de noter le caractère quasiment identique des trois offres techniques et financières qui manifestement semblent avoir été préparées par la même source. Les offres techniques sont très sommaires et ne semblent pas avoir été préparées comme cela se doit dans un document qui précise le cadre d'intervention et les objectifs de la mission, décline une approche méthodologique de réalisation, propose une équipe de professionnels en indiquant leurs niveaux de qualification, leur expérience pertinente pour la mission et leurs rôles respectifs dans l'exécution des travaux.... En lieu et place d'offres de services en bonne et due forme, conformes aux termes de référence, le dossier de passation comporte des simulacres d'offres qui auraient dû être rejetées car le processus s'apparente plus à l'organisation d'une consultation sans concurrence réelle. En effet, à l'exception de l'attributaire MD dont « l'offre financière » se chiffre à 29 264 000 F CFA, les autres soumissionnaires ont fait des propositions financières dépassant le seuil de passation des marchés par DP (35 400 000 F CFA pour le candidat FN et 41 300 000 F CFA pour le candidat SD - CSD). Ceci est surprenant pour des professionnels bien au fait des procédures de passation des marchés donc des seuils applicables. Par ailleurs, le contrat conclu le 14 juillet 2009 pour une durée d'exécution de trois mois (fin de contrat prévue le 15 octobre 2009) n'avait toujours pas été bouclé au moment de nos travaux en novembre 2010 (13 mois après la date prévue).

Le projet de rapport produit par le consultant sur papier libre sans en tête, à une date non indiquée sur le document, n'est pas conforme aux termes de référence ; il porte plus sur un projet d'augmentation de capital que sur l'élaboration d'un véritable plan stratégique de développement.

Le contrôle de l'exécution financière a permis de noter qu'une avance de démarrage de 11 705 600 F CFA TTC non couverte par une garantie de restitution d'avance a été payée au prestataire le 30 juillet 2009 ; un second « acompte de démarrage » de 10 242 400 F CFA lui a encore été versé le 26 novembre 2009 sans imputation d'une quote part de l'avance sur le décompte. Par ailleurs, aucune attestation de service fait ne figure dans le dossier pour justifier que le paiement a été effectué après remise d'un projet de rapport jugé acceptable par l'Autorité Contractante.

Mission d'assistance et de conseil fiscal

L'article 2 du contrat conclu avec le Cabinet CONVEX qui assure les missions de Conseiller Fiscal est propice à des dépassements injustifiés puisque l'objet du contrat n'est pas dûment circonscrit. Cette anomalie a induit des facturations estimées à 65 215 756 F CFA HT en 2009 intégralement payées pour un contrat de base estimé à 2 500 000 F CFA soit des prestations additionnelles estimées à 26 fois le montant du contrat de base. Par ailleurs, la récurrence des notifications de redressement, qui portent presque toujours sur les mêmes articles, pose la question de l'efficacité des services obtenus qui ont, en principe, pour finalité de prévenir les risques fiscaux et de les redresser en amont des vérifications fiscales. En effet, la clause de rémunération incluse dans le contrat signé avec le Conseiller Fiscal ne préserve pas les intérêts de la SICAP puisque l'article 5 dudit contrat stipule, qu'en sus du forfait annuel de 2 500 000 F CFA une rémunération additionnelle de 15 % sera versée au Consultant sur les dégrèvements obtenus, les restitutions de TVA et les pénalités négociées. Ces missions ponctuelles sont conclues en dehors de toute procédure concurrentielle en violation des dispositions du CMP. S'y ajoute le fait que le taux de rémunération desdites missions d'optimisation fiscale n'est pas en phase avec les pratiques professionnelles qui appliquent à ce type de travaux. Les taux de rémunération sont généralement arrêtés par paliers dégressifs au regard du montant des économies réalisées.

Mission d'assistance et de conseil juridique

Les contrats avec les avocats sont systématiquement reconduits en violation l'article 14 du code des marchés publics qui limite la durée des contrats. S'y ajoute que la clause relative au paiement stipule que ledit paiement sera effectué globalement et par avance en violation du CMP.

DRP portant sélection d'un prestataire pour l'entretien du parc informatique

Des critères d'évaluation non annoncés dans les dossiers d'appel à la concurrence sont retenus pour l'évaluation des offres (exemple de la DRP portant sélection d'un prestataire pour l'entretien du parc informatique pour laquelle le soumissionnaire moins - disant a été éliminé sur la base de critères ex – post non spécifiés dans le cahier des charges).

Appel d'offres pour l'achat de véhicule pour le PCA

La séance d'ouverture des plis s'est tenue deux jours après la date limite des offres sans qu'un avis préalable de report de l'ouverture et / ou une nouvelle invitation à la séance d'ouverture n'aient été servis aux candidats et publiés.

SYNTHESE DES RECOMMANDATIONS SUR LA PASSATION DE MARCHES

Demande de Propositions pour l'élaboration d'un PSD

Respecter les délais de préparation des offres conformément aux dispositions du CMP en son article 63 ;

Se conformer aux dispositions de l'article 70 sur l'évaluation des offres au regard de l'article 59 ;

Respecter les règles d'éthique et de transparence en évitant d'organiser des procédures de consultation tronquées.

Mission d'assistance et de conseil fiscal, Missions d'assistance et de conseil juridique

Bannir les clauses de reconduction tacite des contrats qui sont proscrites en matière de marchés publics ;

Veiller davantage à la préservation des intérêts de la SICAP notamment dans la négociation des clauses financières.

DRP portant sélection d'un prestataire pour l'entretien du parc informatique

Annoncer tous les critères d'évaluation dans les DAC.

Appel d'offres pour l'achat de véhicule pour le PCA

Formaliser et publier les reports de date d'ouverture des plis et inviter formellement les soumissionnaires à assister à la séance d'ouverture des plis.

1.2 SYNTHESE DES NON CONFORMITES SUR L'EXECUTION FINANCIERE

SYNTHESE DES NON CONFORMITES SUR L'EXECUTION FINANCIERE

Elaboration du Plan Stratégique de Développement de la SICAP

Le contrôle de l'exécution financière a permis de noter qu'une avance de démarrage de 11 705 600 F CFA TTC non couverte par une garantie de restitution d'avance a été payée au prestataire le 30 juillet 2009 ; un second « acompte de démarrage » de 10 242 400 F CFA lui a encore été versé le 26 novembre 2009 sans imputation d'une quote part de l'avance sur le décompte. Par ailleurs, aucune attestation de service fait ne figure dans le dossier pour justifier que le paiement a été effectué après remise d'un projet de rapport jugé acceptable par l'Autorité Contractante.

Mission d'assistance et de conseil juridique

L'article 5 de la convention de représentation en justice des intérêts de la SICAP relatif au paiement stipule que ledit paiement sera effectué globalement et par avance en violation des dispositions du CMP (notons que le paiement est intervenu en septembre 2009).

SYNTHESE DES RECOMMANDATIONS SUR L'EXECUTION FINANCIERE

Les avances doivent être payées conformément au CMP et sont couvertes par une garantie de restitution d'avance.

Le paiement des prestations est effectué après service fait et non globalement à l'avance.

1.3 SYNTHESE DES NON CONFORMITES SUR L'EXECUTION PHYSIQUE

SYNTHESE DES NON CONFORMITES SUR L'EXECUTION PHYSIQUE

Des paiements ont été effectués au profit des entrepreneurs Bay Sa War et KCM Keur Cheikh sur la base de procès verbaux de réception inexacts puisque l'exécution de certains travaux est parfois différée (travaux d'étanchéité) à la demande des propriétaires qui souhaitent entreprendre des modifications.

SYNTHESE DES RECOMMANDATIONS SUR L'EXECUTION PHYSIQUE

A défaut d'un accord sur un avenant prolongeant les délais, il aurait été plus indiqué de procéder à une réfaction sur le décompte définitif correspondant à la valeur des travaux différés. La SICAP se chargerait alors d'exécuter plus tard les travaux une fois les modifications terminées d'autant plus qu'on est dans le cadre d'un marché à commandes.

1.4 SYNTHESE DES VIOLATIONS DU CODE DES MARCHES PUBLICS

TABLEAU DE SYNTHESE DES VIOLATIONS DU CODE DES MARCHES PUBLICS

Description	AO N°1	AO N°5	AO N°2
Nature	Entretien du patrimoine	Achat de véhicule PCA	Achat de véhicule
Attributaires	GIE BAY SA WAR; GICA SURL; KCM KEUR CHEIKH	SERA	La Sénégalaise de l'Automobile
Montants en F CFA TTC	Non défini	43 800 000	35 282 000
Violation de l'article 13 sur l'inscription des mentions obligatoires dans les marchés	✓		
Convocations des membres de la Commission des Marchés non versées aux dossiers de passation en violation de l'article 39 du NCMP	✓	✓	✓
Violation des dispositions relatives à l'article 85 du NCMP portant sur la publicité de l'attribution et information des candidats	✓		✓

Description	DRP N°10	DRP N° 11	DRP N° 12	DRP N°16
Nature	Entretien des installations techniques	Choix géomètre Keur Gorgui	Choix géomètre Keur Massar	Implantation de parcelles à Keur Gorgui
Attributaires	ETS DJIBRIL FALL, SOCDECO, SAHEL TRADING, CFAO TECHNOLOGIES, INTERTECHIQUE , SOPHIAS SECURIS	TOPOPLUS	TOPOPLUS	TOPOPLUS
Montants en F CFA TTC	19 351 851	17 818 000	29 205 000	8 422 840
Violation de l'article 13 sur l'inscription des mentions obligatoires dans les marchés	✓	✓	✓	✓
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 des dispositions du cahier des charges dans le processus d'évaluation en violation de l'article 59 du NCMP	✓	✓	✓	✓

Violation des dispositions relatives à l'article 63 du NCMP portant sur les délais et modes de présentation des offres et des candidatures	✓			
Appel d'offres déclaré infructueux par la Commission des Marchés sans autorisation préalable de la DCMP en violation des articles 64 et 65 du NCMP	✓			
Violation de l'article 77 sur la procédure des DRP	✓			
Violation des dispositions relatives à l'article 85 du NCMP portant sur la publicité de l'attribution et information des candidats	✓			
Non respect des modalités de règlements contractuels ou modalités non conformes au NCMP en violation des articles 91,92 et 93 du NCMP	✓	✓	✓	✓
Violation de l'article 138-a NCMP sur le contrôle a priori des marchés fractionnés	✓			

Description	DRP N° 26	DRP N° 27	DRP N° 29	DRP N° 18
Nature	Maintenance informatique 2009	Consommables informatiques	Elaboration d'un PSD	Levés topographiques et étude VRD SICAP Mbao III
Attributaires	PLATFORM TECHNOLOGIES, BT/ST	OUMOU INFORMATIQUE, PLATFORM TECHNOLOGIES, et BUHAN & TEISSEIRE	CABINET MAMADOU DIEYE	TOPOPLUS
Montants en F CFA TTC	10 009 100	Non défini	29 264 000	14 879 000
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 7 du NCMP sur les noms de marque	✓			
Violation des dispositions relatives à l'article 12 du NCMP portant sur les conditions d'exécution des marchés				✓
Violation de l'article 13 sur l'inscription des mentions obligatoires dans les marchés		✓		✓
Violation des dispositions relatives à l'article 14 du NCMP portant sur la durée des marchés			✓	

Convocations des membres de la Commission des Marchés non versées aux dossiers de passation en violation de l'article 39 du NCMP	✓	✓	✓	✓
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 relatives à l'article 63 du NCMP portant sur les délais et modes de présentation des offres et des candidatures			✓	
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 des dispositions relatives à l'article 85 du NCMP portant sur la publicité de l'attribution et information des candidats	✓	✓	✓	✓
Non respect des modalités de règlements contractuels ou modalités non conformes au NCMP en violation des articles 91,92 et 93 du NCMP	✓	✓	✓	
Violation de l'article 138-a NCMP sur le contrôle a priori des marchés fractionnés	✓	✓		

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, efficacité, équité et 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 en 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, des recommandations en ce qui concerne le fonctionnement et les capacités des commissions internes de marchés, des cellules de passation de marchés et des différents contrôles internes ;

(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.

22.3 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 ; **pour chacun des marchés examinés, nous remplirons l'une des fiches des annexes 2 à 6 de la DP, suivant le mode de passation du marché ;**
- 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.

AUDIT DE L'EXECUTION PHYSIQUE

Nous avons procédé, comme indiqué dans les termes de référence, à un deuxième échantillonnage de marchés qui ont été soumis à une vérification physique approfondie. Ce contrôle physique a porté sur 25% des marchés en cours d'exécution ou déjà exécutés par l'autorité contractante pour l'exercice concerné par l'audit, en excluant les contrats non éligibles au contrôle physique, auxquels s'ajouteront tous les marchés ayant fait l'objet de litiges et ceux passés par entente directe.

Le contrôle physique a porté pour chaque marché sélectionné, sur les aspects suivants :

- Contrôle de la matérialité des dépenses effectuées ;
- Diagnostic sur l'état des ouvrages, équipements, fournitures, ou rapports (pour les prestations intellectuelles) par référence à leur prix, à leur description dans le marché et à leur état actuel, compte tenu de leur âge et leurs conditions d'utilisation ;
- Conformité de la réception de la livraison ou de l'achèvement des travaux, biens ou services avec les spécifications du marché et normes techniques ;
- Justification technique et financière des avenants et ordres de services signés.

Plus précisément pour les marchés de travaux, les expertises ont porté sur :

- La conformité physique des travaux avec les procès verbaux de réception provisoire et définitive ;
- La qualité, la véracité et la sincérité des documents de contrôle par rapport aux constatations physiques pouvant être faites sur site ;
- L'état de fonctionnement des ouvrages ;
- Les prix unitaires pratiqués pour les principales rubriques par rapport à ceux du marché ;
- La cohérence des quantités ;
- La mise à jour des malfaçons ;
- Les dangers éventuels pouvant découler de certains ouvrages ;
- Etc.

22.4 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 METHOLOGIQUE

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 a priori des dossiers de passation des marchés ;
- arrêté du MEF 092 286 du 3 octobre 2007 portant organisation et fonctionnement de la DCMP ;
- arrêté du MEF 11 583 du 28 décembre 2007 pris en application de l'article 111 du NCMP fixant les seuils en dessous desquels il n'est pas requis de garantie de soumission ;
- arrêté du MEF 11 584 du 28 décembre 2007 pris en application de l'article 112 du NCMP fixant les seuils à partir desquels il est requis de garantie de bonne exécution ;
- arrêté 11 585 du 28 décembre 2007 pris en application de l'article 77 Alinéa 3 du NCMP relatif aux commandes pouvant être dispensés de forme écrite et donner lieu à règlement sur mémoire ou factures ;
- arrêté 11 586 du 28 décembre 2007 pris en application de l'article 35 du NCMP relatif aux CPM et CM ;
- arrêté 11 587 du 28 décembre 2007 pris en application de l'article 45 du NCMP fixant le modèle d'engagement des candidats à respecter les dispositions de la charte de transparence et d'éthique en matière de marchés publics ;

- arrêté 11 588 du 28 décembre 2007 pris en application de l'article 36 Alinéa 1 du NCMP fixant le nombre et les conditions de désignation des membres des Commissions de Marchés des Autorités Contractantes;
- 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 Marché 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.
-

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 Société Immobilière du Cap Vert 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.

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 à 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 N° 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 N° 2 : AUDIT DE LA GESTION DE L'ATTRIBUTION

- vérification de l'existence des registres des marchés côtés 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 qu'à prendre des décisions notamment d'élimination inopportune à l'ouverture?),
- vérification de la conformité des informations consignées dans les 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 Société Immobilière du Cap Vert 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 Commissions des Marchés. L'acte de nomination des membres de la Commission des Marchés (CM) a été pris en date 26 janvier 2009 (Note N °0040/DAJ/SEC) signé par le Directeur Général de la SICAP SA.

4.1.2 CELLULE DE PASSATION DES MARCHES

La Cellule de Passation des Marchés a également 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) a été pris en date du 26 janvier 2009.

4.1.3 CHARTE D'ETHIQUE ET DE TRANSPARENCE EN MATIERES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS

Les **attestations de prise de connaissance de la Charte de Transparence et d'Ethique en matière de Marchés Publics** par les membres et suppléants de la CM et de la CPM nous ont été communiquées. 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 ainsi des 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.

4.1.4 DOCUMENTS DE PROGRAMMATION DE LA PASSATION DES MARCHES

4.1.4.1 PLAN DE PASSATION DES MARCHES

La 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 comme conformément aux dispositions de l'article 6 du CMP.

4.1.4.2 AVIS GENERAL DE PASSATION DES MARCHES

L'AGPM a été préparée par la Société Immobilière du Cap Vert 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 publiée 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 (Plan Stratégique de Développement).

4.1.5 RAPPEL DES SEUILS APPLICABLES A LA SICAP

TABEAU DE SYNTHESE DES SEUILS APPLICABLES A LA SOCIETE IMMOBILIERE DU CAP VERT 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 de contrôle DCMP sur DAC	Seuil de contrôle DCMP sur Rapport d'évaluation	Seuil de contrôle DCMP sur Contrat	Garantie de soumission	Garantie de bonne exécution
Travaux	50	600	400	800	≥ 60	≥ 35
Fournitures et services	30	400	200	400	≥ 30	≥ 25
Prestations Intellectuelles	30	200	200	350	NA	≥ 35

4. 2 EXAMEN DES MARCHES

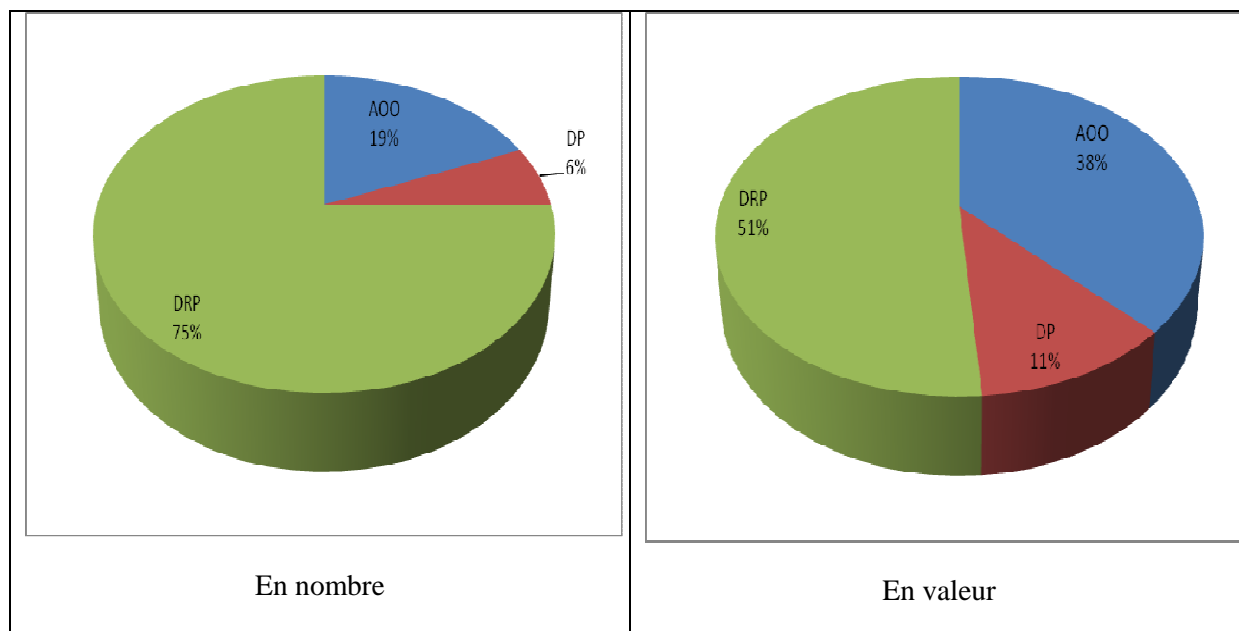
4.2.1 PERIMETRE COUVERT PAR NOS TRAVAUX

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

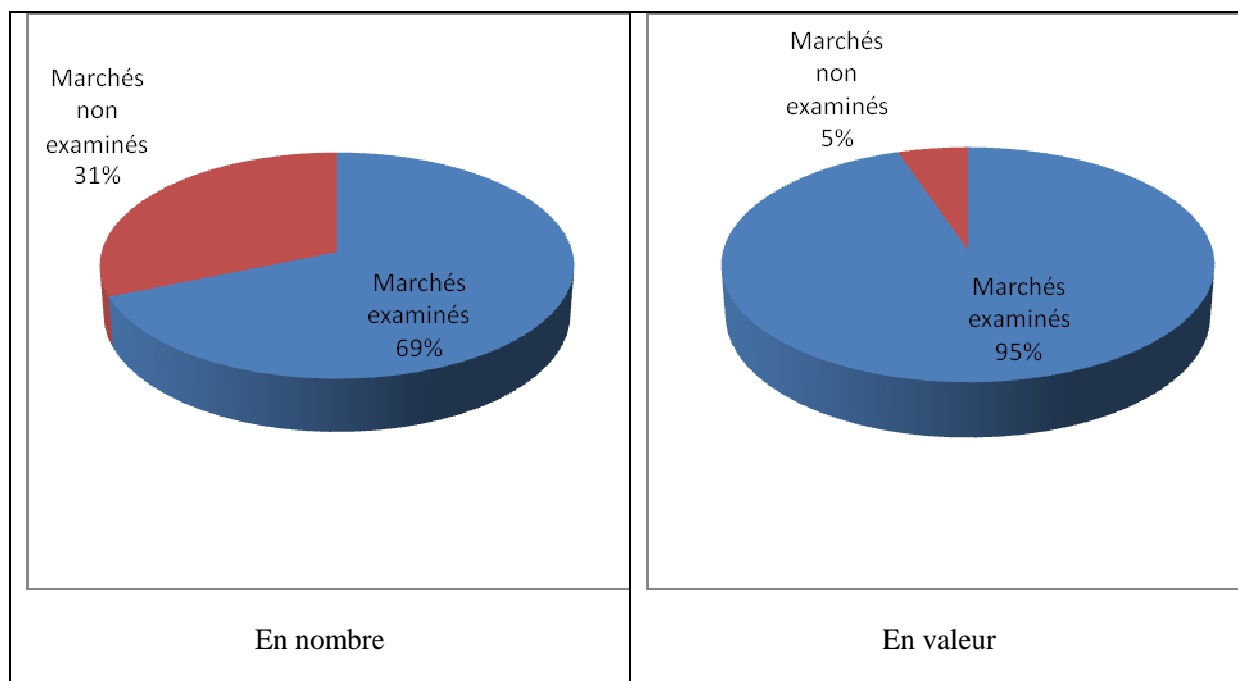
Modes de passation de marchés	Typologie des marchés passés au titre de la gestion 2009		Typologie des marchés examinés lors de la présente revue		Taux de couverture	
	Nombre	Montant	Nombre	Montant	Nombre	Montant
Appel d’offres ouvert (AOO)	3	97 367 986	3	97 367 986	100%	100%
Appel d’offres restreint (AOR)						
Demande de Proposition (DP)	1	29 264 000	1	29 264 000	100%	100%
Demande de Renseignements et de Prix (DRP)	12	133 050 777	7	119 589 573	58,33%	89,88%
Entente directe (ED)						
Avenant						
TOTAL	16	259 682 763	11	246 221 559	68,75%	94,82%

La répartition des marchés se présente comme suit :

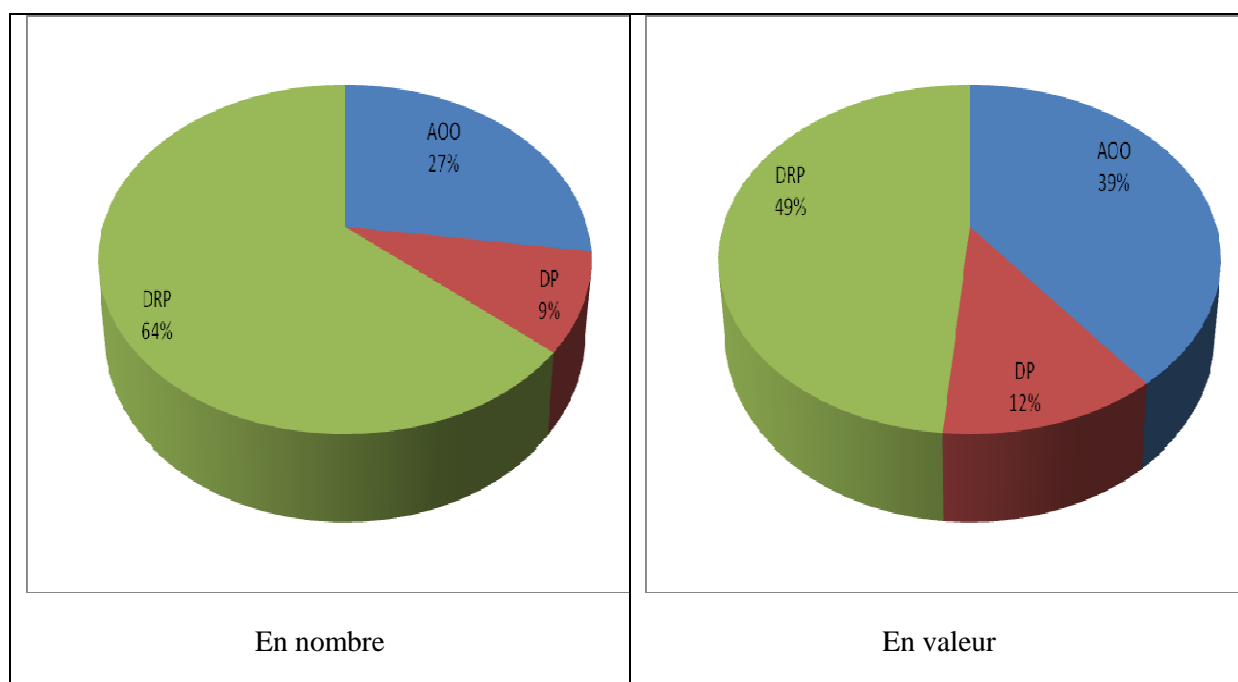


CARTOGRAPHIE DES MARCHES PRESENTES PAR MODE DE PASSATION EN NOMBRE ET EN VALEUR

Les diagrammes ci – après illustrent la couverture globale des marchés par nos travaux et la répartition des marchés couverts par mode de passation



CARTOGRAPHIE DES MARCHES COUVERTS EN NOMBRE ET EN VALEUR



DISTRIBUTION DES MARCHES COUVERTS PAR MODE DE PASSATION EN NOMBRE ET EN VALEUR

4.2.2 MARCHES CONCLUS PAR APPEL D'OFFRES

APPEL D'OFFRES N° 001 : ENTRETIEN DU PATRIMOINE	
Date de publication de l'Avis d'Appel d'Offres	31 Janvier 2009 « Le Soleil »
Date limite de dépôt des offres	03 Mars 2009
Délai de préparation des offres	32 jours
Date de convocation des membres de la cellule	02 Mars 2009
Date d'attribution	19 Mars 2009
Attributaire	Lot1 : GICA SURL montant unitaire de 5 522 371 F CFA Lot 2 : KCM KEUR CHEIKH montant unitaire de 6 275 535 F CFA Lot 3 : GIE BAY SA WAR montant unitaire de 6 488 080 F CFA
Montant du marché en F CFA TTC	Marché à commandes
Non conformités	<p>Les membres de la commission sont convoqués à un jour de la séance d'ouverture des plis en violation de l'article 39 du CMP qui prévoit un délai d'au moins 5 jours entre la convocation et la tenue de la séance.</p> <p>Le DAO ne précise pas qu'un marché à commandes sera conclu au terme de la procédure ni, a fortiori, sur quelle base l'évaluation des offres sera faite aucune indication quantitative n'ayant été fournie aux soumissionnaires dans le DAO (commandes minima ou commandes maxima ?).</p> <p>La définition des besoins reste imprécise puisque les quantités sont déterminées à l'unité plutôt qu'en nombres minima et maxima ; la détermination d'un intervalle de commandes peut influencer sur la cotation des fournisseurs et subséquemment générer des économies substantielles pour l'autorité contractante.</p>

Recommandations	<p>Respecter les délais de convocation des membres de la Commission des Marchés.</p> <p>Veiller à renseigner les documents d'appel à la concurrence de manière adéquate.</p>
Commentaires de l'Autorité Contractante	<p>Appel d'offres N° 001/2009 en lieu et place de N° 005</p> <p>Concernant l'entretien du patrimoine, la convocation des membres de la commission a été classée dans le dossier. Nous vous invitons à revoir le dossier.</p> <p>Les devis quantitatifs unitaires figurent bien dans le DAO.</p> <p>En matière d'entretien du patrimoine les besoins ne peuvent pas être déterminés à l'avance. Il s'agit ici de réclamations faites par les occupants des logements. La nature de celles-ci ne pouvant être appréciée au moment de la procédure d'appel d'offres.</p>
Appréciation du Consultant	<p>Il ne s'agit pas de déterminer les besoins avec précision, mais de les indiquer en termes de maximum et de minimum, en se basant sur l'expérience antérieure (historique des réclamations, réparations les plus fréquentes et leur nombre, etc.), les éléments ayant servi de base à l'établissement du budget relatif à cette consultation et d'autres facteurs relatifs à la gestion du patrimoine.</p>

APPEL D'OFFRES N° 05/09 FOURITURE D'UN VEHICULE TYPE 4X4	
Date de publication de l'Avis d'Appel d'Offres	07 Novembre 2009 dans le journal « Le Soleil »
Date limite de dépôt des offres	08 Décembre 2009
Source de financement	Fonds propres
Délai de préparation des offres	31 Jours
Date de convocation des membres de la cellule :	01 Décembre 2009
Délai de préparation des offres :	32 jours
Date d'ouverture des plis :	08 Mars 09 à 15 H
Date d'attribution :	18 Décembre 2009
Date de la publication de l'attribution provisoire :	11 Janvier 2010 au journal « l'AS »
Date de la publication de l'attribution définitive :	30 Janvier 2010
Date de la notification du marché :	08 Janvier 2010
Nombre d'offres reçues	2 SERA & CFAO MOTORS SENEGAL
Attributaire	SERA
Montant du marché en F CFA TTC	43 800 000
Non conformités	<p>Le terme adjudicataire est utilisé à la place de « attributaire »</p> <p>Le procès verbal d'ouverture des plis indique qu'un délai d'une semaine est accordé à la SERA pour produire une attestation de capacité financière mais le suivi de la régularisation, par la SERA, de sa situation administrative n'est pas matérialisé dans le procès verbal d'attribution.</p>

Recommandations	<p>Utiliser la terminologie conforme au CMP comme c'est stipulé à l'article 4 du code portant sur les mentions obligatoires ;</p> <p>Matérialiser le contrôle de la régularisation des pièces administratives dans le procès verbal d'attribution;</p>
Commentaires de l'Autorité Contractante	<p>Nous veillerons à ce que le terme "attributaire" soit utilisé en lieu et place de "adjudicataire".</p> <p>Suite au délai d'une semaine qui lui était accordé lors de la séance d'ouverture des plis du 08/12/2009, la SERA a produit le 10/12/2009 une attestation de capacité financière datée du 08/12/2009 ; son dossier était donc complet pour la Commission des Marchés qui a pu ainsi statuer, tous les éléments se trouvant dans le dossier.</p>
Appréciation du Consultant	<p>Nous prenons bonne note de vos éclaircissements et retirons nos observations sur la production de l'attestation de capacité financière de SERA.</p>

APPEL D'OFFRES N° 002/2009 : ACHAT DE VEHICULE PCA	
Date de publication de l' Avis d' Appel d' Offres	10 Février 2009 « Le Soleil »
Date limite de dépôt des offres :	10 mars 2009
Délai de préparation des offres	30 jours
Durée de validité des offres :	90 jours
Date d'ouverture des plis :	12 Mars 2009
Date du rapport d'analyse des offres	20 Mars 2009
Date de publication de l'attribution provisoire	24 Mars 2009
Date de publication de l'attribution définitive	23 Mai 2009
Attributaire	SENEGALAISE DE L' AUTOMOBILE
Montant du marché en F CFA TTC	35 282 000
Non conformités	Le report de la date d'ouverture des plis a été fait sans aviser au préalable les candidats et aucune convocation formelle des soumissionnaires n'a été faite pour inviter ces derniers à assister à la séance d'ouverture des plis. Des recours dans des cas pareils sont susceptibles d'entraîner l'annulation de toute la procédure de passation.
Recommandations	Formaliser et publier les reports de date d'ouverture des plis et inviter formellement les soumissionnaires à assister à la séance d'ouverture des plis.
Commentaires de l'Autorité Contractante	<p>La date d'ouverture n'a pas été reportée. Sur l'avis d'appel d'offres, il est mentionné la date du 10 Mars, alors que le Cahier de Charges (antérieur à l'avis) et la convocation de la Commission des Marchés indiquent le 12 Mars.</p> <p>Il s'agit simplement d'une erreur de saisie, d'autant plus que le registre des présences prouve bien que les soumissionnaires se sont</p>

	effectivement présentés le 12 Mars. Les soumissionnaires sont toujours conviés à assister aux séances d'ouverture des plis.
Appréciation du Consultant	Nous prenons bonne note de vos précisions et retirons notre observation.

4.2.3 MARCHE CONCLU PAR DEMANDE DE PROPOSITIONS

DRP N° 29 : ELABORATION D'UN PLAN STRATEGIQUE DE DEVELOPPEMENT	
Date de saisine des fournisseurs	4 Mai 2009
Date de dépôt des offres	6 Mai 2009
Délai de préparation des offres	2 Jours
Fournisseurs consultés	Fatou NIANE, Souleymane Diop, Ndiaga Sarr, Mamadou DIEYE
Nombre d'offres reçues	3
Attributaire	Mamadou DIEYE
Montant du marché en F CFA TTC	29 264 000
Non conformités	<p>La lettre de saisine datée du 4 mai 2009 fixe la date limite de dépôt des propositions de services au 6 mai à 12 heures, soit 2 jours. Ce délai de préparation des offres est anormalement court en violation des dispositions de l'article 63 du CMP.</p> <p>La liste des candidats auxquels la consultation est adressée n'est pas mentionnée dans la lettre de saisine. Les candidats ont été consultés à titre individuel ; sous ce rapport il convient de remarquer que les termes de référence demeurent vagues quant à la nature des consultants recherchés. Il est difficile d'affirmer qu'il s'agit de consultants individuels ou de firmes ?</p> <p>Aucun accusé de réception des lettres d'invitation à soumissionner n'est classé dans le dossier de passation.</p> <p>Les offres techniques et financières sont présentées dans un document unique alors que les termes de référence ont requis des offres séparées. Dès lors, toutes les offres reçues auraient dû être rejetées pour cause de non-conformité les offres financières ne pouvant être ouvertes qu'après évaluation des offres techniques.</p> <p>La grille de notation des critères d'évaluation des offres et leurs poids respectifs dans la détermination de la note finale ne sont pas précisés dans les TDR. Ces critères n'indiquent pas non plus le mode de sélection utilisé, la Note Technique Minimale en dessous de laquelle les candidats ne sont pas qualifiés pour l'ouverture de leurs offres financières, la pondération des notes techniques et financières pour la détermination de la note globale, etc...</p>

	<p>Les soumissionnaires n'ont pas été convoqués pour assister à la séance d'ouverture des plis.</p> <p>La proposition signée par FN est faite sur papier libre ; son titre est bien « offre de services relative à l'élaboration du plan stratégique de développement de la SICAP SA » mais son contenu porte sur une mission de restructuration financière de la SICAP SA sous la forme d'une augmentation de capital.</p> <p>Pour la méthodologie, le consultant « s'engage à respecter scrupuleusement les dispositions des termes de référence ». Le consultant n'indique pas, comme requis par les TDR, une note portant compréhension de la mission, une note de méthodologie et de proposition de mise en œuvre du mandat, une note de présentation générale et la spécification des domaines de compétences particulières et références du soumissionnaire, ni un chronogramme de réalisation de la mission. En définitive l'offre technique tient sur une demi-page.</p> <p>Pour son offre financière, le consultant s'est limité à écrire ce qui suit « Compte tenu de la complexité des tâches à exécuter, nous vous demanderons un forfait de trente millions de francs (30 000 000 F CFA) ». Cette indication est insuffisante, car les TDR requièrent bien : « la tarification (honoraires et débours) pour l'ensemble des opérations proposées pour la réalisation du mandat » et « les modalités de paiement des montants proposés ».</p> <p>La page de couverture de la proposition du CMD est identique à celle des offres présentées par FN et CSD. Hormis l'entête, ces documents sont pratiquement similaires. La proposition technique tient sur une demi - page.</p> <p>La couverture de la troisième proposition signée CSD est également présentée de la même manière. Une deuxième couverture fait état d'une mission de privatisation de la SICAP.</p> <p>L'offre financière tient en une phrase : « pour l'ensemble de l'étude, nous vous proposons des honoraires de trente cinq millions de F CFA »</p> <p>Des critères d'évaluation des offres techniques non annoncées ont été utilisés pour comparer les trois « offres ».</p> <p>Le procès verbal d'ouverture ne comporte pas de tableau de vérification des pièces administratives, du reste non requises, dans</p>
--	--

	<p>la lettre de saisine.</p> <p>Le dossier de passation ne comporte pas de lettre de notification de l'attribution. Cette notification formelle est importante puisqu'elle ouvre le délai de recours gracieux auprès de l'AC (art 86 CMP) puis auprès du CRD (Art 87 CMP).</p> <p>Les paiements n'ont pas été effectués conformément aux dispositions du CMP.</p> <p>Le rapport de mission émis par le Consultant a été fait sur papier libre sans en tête du prestataire et son contenu n'est pas conforme aux termes de référence.</p>
Recommandations	<p>Respecter les délais de préparation des offres conformément aux dispositions du CMP en son article 63 ;</p> <p>Se conformer aux dispositions de l'article 70 sur l'évaluation des offres au regard de l'article 59 ;</p> <p>Respecter les règles d'éthique et de transparence en évitant d'organiser des procédures de consultation tronquées.</p>
Commentaires de l'Autorité Contractante	<p>Les délais visés par l'article 63 ne concernent que les appels d'offres. Pour les DRP aucun délai minimum n'est requis. Il s'agit là d'une DRP, pour le commentaire sur les offres des candidats non retenus nous les tiendrons informer au sortir de votre rapport final.</p> <p>Par contre pour le candidat que nous avons retenu, nous vous donnons ci-après les précisions suivantes.</p> <p><u>1- Qualité des propositions techniques et financières des soumissionnaires</u></p> <p>Le cabinet DIEYE en ce qui le concerne a préparé et déposé son offre technique et son offre financière sur la base exclusive des termes de références qui lui avaient été transmis. C'est ainsi que dans son offre technique le cabinet a particulièrement mis l'accent sur les objectifs de la mission pour élaborer le plan stratégique de développement de la SICAP SA à savoir :</p> <p>a)- faire un diagnostic complet de la situation de l'entreprise en insistant particulièrement sur les limites actuelles de son développement en matière administrative et financière, d'organisation, de gestion des ressources humaines et des nombreux risques qu'encourt la SICAP SA en l'absence de toute</p>

	<p>restructuration du fait du nouvel environnement dans le lequel elle évolue actuellement aussi bien sur le plan national qu'international.</p> <p>b)- tenir compte des contraintes du nouveau code des marchés publics qui s'applique à la SICAP SA mais ne s'applique pas à ses principaux concurrents qui à l'exception de la SNHLM sont des sociétés privées.</p> <p>c)-formuler des recommandations sur la base des orientations stratégiques retenues en mobilisant tout le personnel sur la base d'un plan d'action et d'un chronogramme d'exécution à proposer qui devront permettre à la SICAP SA de garder sa notoriété et son leadership actuel sur le marché de la promotion immobilière au Sénégal.</p> <p>2- <u>Offre du cabinet Mamadou DIEYE</u></p> <p>L'offre du cabinet Mamadou DIEYE a particulièrement mis l'accent sur le renforcement des fonds propres de la SICAP SA afin d'assurer le financement de ses investissements qui nous semble aujourd'hui la voie inéluctable pour assurer la pérennité de son principal actionnaire qu'est l'Etat du Sénégal et d'autre part des contraintes du marché financier international.</p> <p>En effet, le plan stratégique de développement doit tout d'abord reposer sur un renforcement des fonds propres de la SICAP SA devant lui permettre d'assurer le financement de ses investissements et donc de construire des logements conformément à son objectif social.</p> <p>En conséquence, la voie d'une augmentation de capital s'impose puisque l'autre voie qui consisterait à céder les actions de la SICAP SA même partiellement sur le marché financier conduirait au versement des fonds recouverts au trésor public et non à la SICAP SA.</p> <p>Enfin, le cabinet Mamadou DIEYE a élaboré une note sur la méthodologie et la compréhension de la mission et un plan d'actions conformes aux termes de référence.</p> <p>En plus il nous paraît important de connaître le profil des principales personnes qui ont travaillé sur le dossier :</p> <ul style="list-style-type: none"> - <u>Monsieur Mamadou DIEYE Expert Comptable</u> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Professeur certifié de techniques quantitatives de gestion ➤ Directeur Administratif et Financier de l'ex Société Nationale
--	---

	<p>de Tomate Industrielle (SNTI)</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Agent comptable particulier du port autonome de Dakar (PAD) ➤ Expert comptable. <p>Le cabinet Mamadou DIEYE a eu à réaliser trois (3) missions à la SICAP SA consistant à :</p> <ul style="list-style-type: none"> - L'inventaire du patrimoine immobilier et son évaluation - L'étude et l'analyse des dépôts candidats locataires - L'inventaire du patrimoine de la SICAP SA et son évaluation. <p>Ceci pour dire que monsieur DIEYE est un expert comptable qui connaît bien la SICAP SA. Les rapports que son cabinet a produits lors de ces missions nous ont donné entière satisfaction.</p> <p>- <u>Monsieur Ahmadou CAMARA : Consultant</u></p> <p>Monsieur CAMARA est un inspecteur des impôts et domaines. De retour de France, il a été affecté au Contrôle Financier comme Contrôleur d'Etat. Ensuite il a été nommé Directeur Général de la Poste et sera nommé par la suite Chef de la cellule de gestion du portefeuille de l'Etat.</p> <p>Monsieur CAMARA a été membre du Conseil d'Administration de la SICAP SA pendant plus de 10 ans.</p> <p>En 1994, il a aidé au redressement de la SICAP SA en proposant que l'Etat accepte de prendre en charge le différentiel entre le prix des logements en location simple qui sont passés en location vente sur autorisation de l'Etat. Le différentiel se chiffrait à plus de quatre milliards.</p> <p>En son temps le Ministère de l'Economie et des Finances avait refusé mais c'est lui qui l'a convaincu en soutenant que c'était la seule solution pour sortir la SICAP SA de la faillite et du dépôt de bilan.</p> <p>Nous voyons mal qu'au crépuscule de leur vie professionnelle que ces deux personnes connues pour leurs honnêteté, rigueur et professionnalisme acceptent de se mettre en collusion avec qui que se soit pour gagner un marché de 29 264 000 de francs CFA.</p> <p>En ce qui concerne cet aspect nous les tiendrons informés de la teneur de votre rapport définitif.</p>
--	---

3- Dépôt du rapport final de la mission

A la suite de la signature du contrat le 14 juillet 2009 le cabinet Mamadou DIEYE a déposé à la SICAP SA le rapport provisoire sur la mission en septembre 2009 afin de disposer par la suite des observations de la SICAP SA devant lui permettre d'élaborer le rapport définitif. N'ayant pas reçu lesdites observations, le cabinet Mamadou DIEYE a transmis une lettre au Directeur Général de la SICAP SA en date du 12 octobre 2009 (**copie jointe**) lui demandant d'une part ses observations sur le rapport provisoire de la mission et d'autre part des informations financières prévisionnelles sur au moins cinq ans (5) afin d'affiner l'une des méthodes d'évaluation de la SICAP SA proposées à savoir la méthode du cash flow prévisionnel actualisé.

Le cabinet avait également demandé une prorogation de quinze (15) jours du délai de dépôt du rapport final du plan stratégique de développement à partir de la fourniture des informations par la SICAP SA.

Les observations de la SICAP SA sur le rapport provisoire ayant été communiquées au cabinet dans le courant de l'année 2010, le cabinet Mamadou DIEYE les a totalement prises en compte et a déposé le rapport final sur la mission à la SICAP SA dans la deuxième quinzaine du mois de novembre 2010. Nous vous transmettons ce rapport qui est complet à tout point de vue sur le plan de la présentation.

4)- les Avances de démarrage

Les avances de démarrage sont payées à des taux conformes. Elles ne sont pas couvertes par des cautions bancaires du fait de la faiblesse des montants (entre 1 million et 20 millions de francs CFA).

En exigeant une caution bancaire, nous augmentons automatiquement la charge de la prestation de services car une caution bancaire à un coût et ce coût est répercuté au bénéficiaire de la prestation.

Une étude sur le versement de ces avances de démarrage aurait montré que la SICAP SA maîtrise cette pratique et que les risques de perte sont faibles pour ne pas dire inexistantes.

Le deuxième acompte qui a été payé au cabinet Mamadou DIEYE

	<p>se justifie par le dépôt de son « rapport provisoire ». Ce rapport contenait les 80% du rapport final. C'est sur la base de cela, qu'un deuxième acompte lui a été versé couvert entièrement par le travail que le cabinet a produit.</p>
<p>Appréciation du Consultant</p>	<p>L'offre de l'attributaire tient sur une demi-page et ne comporte que 18 lignes ! A titre de comparaison, les TDR tiennent sur 3 pages, donc sont 6 fois plus longs que l'offre technique qui est censée les détailler et les décliner en programme d'action ciblé sur les résultats à atteindre. L'offre n'est même pas subdivisée en paragraphes portant des titres pour en faciliter la lecture. D'ailleurs, les TDR feraient mieux office d'offre technique que celle du Consultant, car ils sont plus détaillés, plus exhaustifs et plus explicites.</p> <p>Il convient de relever que nos observations visent essentiellement le manque de transparence qui a caractérisé la mise en œuvre de la procédure de sélection et non les capacités des consultants.</p> <p>Nous ne voyons pas en quoi la caution bancaire pour garantir l'avance augmenterait le coût des services, car une telle avance n'était ni prévue par les TDR, ni par l'offre du consultant. Dès lors, en acceptant de lui consentir une avance, vous lui avez fait pratiquement un prêt non garanti, ce qui est contraire à l'esprit du CMP qui préconise, avant tout, la protection des intérêts de l'Administration.</p> <p>En notre connaissance, il n'existe pas de disposition de la réglementation qui dispose qu'une autorité contractante maîtrisant la gestion des avances de démarrage, ou même n'ayant jamais enregistré de pertes dans ce domaine, est exemptée de requérir une caution bancaire de la part des bénéficiaires de ces avances.</p> <p>Nous maintenons par conséquent toutes les réserves et observations émises dans notre rapport provisoire.</p>

4.2.4 MARCHES CONCLUS PAR DEMANDES DE RENSEIGNEMENTS ET DE PRIX

DRP N° 10 : ENTRETIEN DES INSTALLATIONS TECHNIQUES EN 2009 ET 2010		
Date de saisine des fournisseurs		7 janvier 2009
Date de dépôt des offres		03 Février 2009
Délai de préparation des offres		26 jours
Fournisseurs consultés		-
Nombre d'offres reçues		-
Attributaires	Suppresseurs	ETS DJIBRILFALL
	Climatisation	SO DE CO
	Ascenseur Beranger Ferraud	SAHEL TRADING
	Ascenseur Sicap Siège SA :	CFAO TECHNOLOGIES
	Poste de transformation Siège SA	INTER TECHNIQUE
	Protection Incendie du Siège :	SOPHIA SECURIS
Montant du marché en F CFA TTC		19 351 851
Non conformités	<p>Le lot portant sur les groupes électrogènes a fait l'objet d'une relance vu que seule une offre avait été reçue. Faisant une mauvaise interprétation du CMP, la Commission des Marchés a relancé la consultation. Il s'agit d'une infraction car l'offre d'AFCO aurait dû être ouverte et évaluée. Un recours du soumissionnaire l'aurait rétabli dans ses droits et son offre évaluée.</p> <p>Le terme adjudicataire est utilisé en lieu et place d'attributaire.</p> <p>Des critères non annoncés dans le DAC ont été introduits en cours d'évaluation en violation de l'article 69 du CMP.</p>	
Recommandations	Ouvrir l'offre unique et l'évaluer dès lors que les conditions normales de publicité sont remplies.	
Commentaires de l'Autorité Contractante	<p>Il s'agit d'une DRP et non d'un AO et dans ce cas la DCMP n'intervient pas (les articles 64 et 65 que vous avez évoqué relève de la sous section 4 – appel d'offres infructueux et appel d'offres sans suite alors qu'ici nous sommes dans les DRP). La relance de la procédure est faite dans le souci d'avoir une possibilité de comparer des offres. Dans tous les cas, aucun recours n'a été enregistré dans les délais requis.</p>	

	<p>Les contrats d'entretien suivants ont été signés :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Surpresseurs pour 2 128 000 F CFA ; - Climatisation pour 2 312 800 F CFA ; - Ascenseur Béranger Ferraud pour 767 000 F CFA ; - Ascenseur Siège SICAP SA pour 1 433 700 F CFA ; - Poste de transformation pour 826 000 F CFA ; - Protection incendie pour 295 000 F CFA. <p>Soit un total pour la main d'œuvre de 7 772 500 F CFA. Le montant restant a été utilisé pour le remplacement des pièces défectueuses.</p> <p>De quels critères s'agit-il ? leur explicitation nous aiderait à porter des réponses appropriées.</p>
Appréciation du Consultant	<p>Qu'il s'agisse d'une DRP ou d'un appel d'offres, une seule offre reçue alors que les conditions de passation ont été respectées est valable.</p> <p>Aucune disposition du CMP n'indique qu'une seule offre reçue dans le cadre d'une consultation n'est pas recevable.</p>

DRP N°11 : CHOIX GEOMETRE KEUR GORGUI SUIVI TRAVAUX DE VIABILISATION	
Date de saisine des fournisseurs	30 Janvier 2009
Date de dépôt des offres	3 Février 2009
Délai de préparation des offres	4 Jours
Fournisseurs consultés	ALPHA MANE, TOP CONSULT, MASSEMBA FALL, TOPOPLUS et MOUSSA GOUDIABY
Nombre d'offres reçues	
Attributaire	TOPOPLUS
Montant du marché en F CFA TTC	17 818 000
Non conformités	<p>Les lettres d'invitation ne sont pas déchargées et ne donnent pas à chacun des candidats l'identité des autres soumissionnaires auxquels les dites lettres ont été transmises</p> <p>Les pièces administratives requises pour avoir accès à la commande publique ne sont pas exigées des soumissionnaires.</p> <p>Le terme adjudicataire est utilisé à la place de « attributaire ».</p> <p>Le dossier de passation ne comprend pas les plans de recollement matérialisant l'exécution physique des travaux.</p>
Recommandations	
Commentaires de l'Autorité Contractante	<p>Choix géomètre de Keur Gorgui : toutes les lettres d'invitation ont été envoyées par cahier de transmission sur lequel les décharges ont été faites. Ce qui prouve bien la saisine.</p> <p>Pour les géomètres agréés, les pièces administratives ne sont pas réclamées. Leur agrément et leur inscription au niveau de l'Ordre</p>

	<p>vaut qualification.</p> <p>Les travaux étant en cours, les plans de recollement ne peuvent être remis qu'à la fin des travaux et non au moment de la présentation des offres. Pour la matérialisation physique des travaux des procès verbaux de chantier sont disponibles et des visites sur le site peuvent l'attester parce que sans son intervention aucun repère ne serait obtenu.</p>
Appréciation du Consultant	<p>Les pièces administratives sont requises de tous les candidats aux marchés. Elles sont destinées à vérifier que le candidat est en règle avec l'administration fiscale et les institutions sociales.</p> <p>Le fait d'être géomètre agréé ne signifie pas implicitement qu'on est en règle avec l'administration fiscale, la CSS, l'IPRES et l'inspection du Travail.</p> <p>Les géomètres et tous les corps de professionnels agréés doivent obligatoirement fournir ces pièces pour accéder aux marchés, au même titre que les autres candidats.</p>

DRP N°12 : CHOIX GEOMETRE POUR SUIVI TRAVAUX DE VIABILISATION DE KEUR MASSAR	
Date de saisine des fournisseurs	30/01/2009
Date de dépôt des offres	03/02/2009
Délai de préparation des offres	4 Jours
Fournisseurs consultés	TOP CONSULT, MASSAMBA FALL, TOPOPLUS, G.T.S, ALPHA MANE. Les offres ont été classées.
Nombre d'offres reçues	5
Attributaire	TOPOPLUS
Montant du marché en F CFA TTC	29 205 000
Non conformités	<p>Le montant du marché avoisine le seuil de passation qui est de 30 000 000 F CFA pour les prestations intellectuelles.</p> <p>Les lettres d'invitation ne sont pas déchargées et ne donnent pas à chacun des candidats l'identité des autres soumissionnaires auxquels les dites lettres ont été transmises.</p> <p>La DRP n'exige pas la présentation des pièces administratives.</p> <p>Le terme adjudicataire est utilisé en lieu et place d'attributaire.</p>
Recommandations	
Commentaires de l'Autorité Contractante	<p>Le montant du marché n'atteignant pas le seuil, nous nous sommes conformés aux dispositions du CMP. Dans tous les cas notre budget était inférieur au seuil et si toutes les offres dépassées le seuil, la DRP serait rendue infructueuse.</p> <p>Si nous avons pu obtenir ce montant c'est parce que dans la zone de Keur Massar, TOPOPLUS a une banque de données que certainement les</p>

	<p>autres n'ont pas. Il s'agit là de la viabilisation de plus de 100 Ha en vue de la réalisation de 3 400 parcelles.</p> <p>Toutes les lettres d'invitation ont été envoyées par cahier de transmission sur lequel les décharges ont été faites. Ce qui prouve bien la saisine.</p>
Appréciation du Consultant	<p>Nous prenons bonne note de vos précisions concernant le seuil.</p>

DRP N°16 : IMPLANTATION DE PARCELLES SICAP KEUR GORGUI	
Date de saisine des fournisseurs	11 Septembre 2009
Date de dépôt des offres	23 Septembre 2009
Délai de préparation des offres	12 Jours
Fournisseurs consultés	TOPO PLUS, EMT, ERCE, MOUSSA GOUDIABY et ALPHA MANE
Nombre d'offres reçues	5
Attributaire	TOPOPLUS
Montant du marché en F CFA TTC	8 422 840
Non conformités	<p>La date d'ouverture des plis a été reportée sans que les candidats n'aient été avertis au préalable et la nouvelle date d'ouverture n'a pas non plus été communiquée aux soumissionnaires qui n'ont pas été formellement invités. Ce manquement est susceptible d'entraîner la nullité de la procédure en cas de recours.</p> <p>Les opérations d'ouverture, d'évaluation et d'attribution sont consignées dans un document unique en violation des articles 67-4 et 81 du CMP qui recommandent l'élaboration de documents séparés.</p> <p>Le terme adjudicataire est utilisé en lieu et place de « attributaire » en violation de l'article 4 du CMP.</p> <p>Le dossier de passation ne comprend pas les plans de recollement matérialisant l'exécution physique des travaux.</p>
Recommandations	<p>Utiliser la terminologie conforme au CMP</p> <p>Se conformer aux articles 67 – 4 et 81 du CMP</p>
Commentaires de l'Autorité Contractante	<p>La DRP étant une procédure simplifiée, la commission n'a pas jugé utile d'informer les soumissionnaires du report de la date d'ouverture ni de les convier à la séance.</p> <p>L'article 67 – 4 que vous avez évoqué relève de la sous section 2 – appel d'offres ouvert alors qu'ici nous sommes dans une DRP.</p> <p>Nous veillerons à ce que le terme "attributaire" soit utilisé en lieu et</p>

	<p>place de "adjudicataire".</p> <p>Les travaux sont en cours et les plans de recollement seront remis à la fin. Pour la matérialisation physique des travaux des procès verbaux de chantier sont disponibles et des visites sur le site peuvent l'attester.</p>
Appréciation du Consultant	<p>Qu'il s'agisse de DRP ou d'appel d'offres, les principes fondamentaux des applicables aux marchés publics sont de rigueur, à savoir la transparence des procédures.</p> <p>L'information du soumissionnaire sur tous les changements intervenant dans la procédure est obligatoire. En cas de changement de dates, l'autorité contractante est obligée d'en informer les soumissionnaires.</p> <p>Par contre, nous partageons votre observation consistant à relever que la participation des soumissionnaires à la séance d'ouverture des plis dans le cadre d'une DRP n'est pas obligatoire.</p>

DRP N°18 : LEVES TOPOGRAPHIQUES, ETUDES VRD, MBAO VILLENEUVE PHASE III	
Date de saisine des fournisseurs	13/10/2009
Date de dépôt des offres	20/10/2009
Délai de préparation des offres	7jours
Fournisseurs consultés	Alpha MANE, Moussa GOUDIABY, EMT, ERCE et TOPOPLUS
Nombre d'offres reçues	5
Attributaire	TOPOPLUS
Montant du marché en F CFA TTC	14 879 000
Non conformités	<p>Les lettres d'invitation ne sont pas déchargées et ne donnent pas à chacun des candidats l'identité des autres soumissionnaires auxquels les dites lettres ont été transmises.</p> <p>Les opérations d'ouverture, d'évaluation et d'attribution sont consignées dans un document unique en violation des articles 67-4 et 81 du CMP qui recommandent l'élaboration de documents séparés.</p> <p>Le terme attributaire est utilisé en lieu et place de « attributaire ».</p> <p>Aucun document important à la procédure de passation n'est versé : contrat, termes de références, exécution financière, le plan de recollement ;</p> <p>Violation de l'article 12 portant sur les conditions d'exécution des marchés, le cahier des charges n'a pas été mis à notre disposition concernant cette DRP ;</p> <p>Violation de l'article 13 portant sur les mentions obligatoire avec l'indication des parties contractantes.</p>

Recommandations	<p>Respect des dispositions quant à la présentation des offres conformément à l'article n°63 portant NCMP ;</p> <p>Respecter les dispositions du code quant aux articles 67- 4 et 81 ;</p> <p>Mettre la dénomination exacte des soumissionnaires afin d'éviter toute suspicion à une fraude ;</p>
Commentaires de l'Autorité Contractante	<p>Il s'agit d'une DRP et non d'un AO. L'article 67 – 4 que vous avez évoqué relève de la sous section 2 – appel d'offres ouvert alors qu'ici nous sommes dans une DRP.</p> <p>L'auditeur considère que l'article 12 relatif aux cahiers des charges est violé ; alors que l'article 77 alinéa 1 permet à l'autorité contractante de ne pas observer ces dispositions.</p> <p>Tous les documents (contrat, termes de références, exécution financière) sont disponibles.</p> <p>Il s'agit d'une DRP et non d'un appel d'offres, le contrat écrit est de forme libre.</p> <p>Les termes de références ont été consignés dans les lettres d'invitation adressées aux candidats.</p> <p>Concernant le plan de recollement, il s'agit de la production du dossier qui a permis de lancer l'appel d'offres n° 04/2010 pour lequel le dépouillement est présentement en cours.</p> <p>Nous n'avons aucune précision sur les mentions obligatoires dont vous faites allusion. Concernant les DRP, nous vous rappelons qu'elles obéissent à des procédures simplifiées conformément aux dispositions de l'article 77 du CMP. Nous pensons que les articles dont vous faites état concernent uniquement les marchés des appels d'offres et non les DRP.</p>

Appréciation du Consultant	<p>Nous reconnaissons que l'application intégrale de l'article 12 n'est pas requise pour une DRP. Toutefois, l'article 76 alinéa 2 dispose bien que l'autorité contractante doit définir « la nature des prestations recherchées et en faisant référence à des normes dans toute la mesure du possible ». Ensuite, l'article 2 de la circulaire N° 0004/PM/CAB/CP du 31 mars 2009, relative à la procédure de DRP, recommande d'annexer à la lettre d'invitation un cahier des charges simplifié.</p>
-----------------------------------	---

DRP N°26 : MAINTENANCE DES EQUIPEMENTS INFORMATIQUES POUR 2009	
Date de saisine des fournisseurs	15 janvier 2009
Date de dépôt des offres	5 février 2009
Délai de préparation des offres	20 Jours
Fournisseurs consultés	RICHARD EQUIPEMENT, BT/ST, SYSTEM PLUS, PLATFORM TECHNOLOGIES et CFAO TECHNOLOGIES
Nombre d'offres reçues	4
Attributaire	PLATFORM TECHNOLOGIES, BT SERVICES TECHNIQUES
Montant du marché en F CFA TTC	Respectivement 7 829 300 et 1 180 000
Non conformités	<p>Le cahier des charges est très sommaire dans la définition des prestations et ne donne pas suffisamment d'indications sur les critères d'évaluation des offres des soumissionnaires.</p> <p>En conséquence des critères de qualification ex-post (atelier de maintenance, existence de stocks de pièces de rechange, certifications sur des types de matériels) ont été utilisés lors de l'évaluation en violation de l'article 59 du CMP. Ainsi, l'élimination de deux soumissionnaires sur cette base n'est pas fondée et est susceptible de recours pouvant entraîner l'annulation de la procédure.</p> <p>Les marchés ne prévoient pas la constitution d'une provision pour pièces de rechange qui viendrait en sus d'une facturation qui aurait pu être demandée sur la base d'un taux horaire d'intervention.</p>
Recommandations	<p>Bien définir l'objet du marché dans le cahier de charges, procéder à ce stade à l'allotissement et non au niveau de l'évaluation ;</p> <p>Respect de l'article 2 du code quant aux règles d'équité, d'égalité entre les soumissionnaires, veiller à ce qu'ils soient au même niveau tant au niveau de l'information qu'au niveau traitement ;</p>
Commentaires de l'Autorité Contractante	Nous convenons avec vous que tous les critères d'évaluation des offres doivent figurer dans les dossiers d'appel à la concurrence. Cette observation a été faite dans le rapport d'audit de la gestion 2008,

	<p>reçu en fin 2009 d'où sa prise en compte effective dans les dossiers d'appels d'offres et de DRP à partir de l'exercice 2010.</p> <p>Cependant étant en DRP, nous avons pensé conformément aux dispositions de l'article 77 que les procédures pouvaient être simplifiées.</p> <p>Par contre, nous tenons à préciser que l'un des soumissionnaires moins disant dans la DRP N° 26 sur la maintenance du parc informatique en 2009 a été jugé non-conforme. Il a été éliminé parce qu'il proposait une garantie « Main d'œuvre seulement » alors que nous exigeons une garantie complète « Pièces et Main d'œuvre » dans le cahier des Charges pour les postes de travail et les imprimantes. (Voir tableaux comparatifs des offres ci-joints).</p> <p>Les pièces défectueuses ont été remplacées dans la limite de l'enveloppe budgétaire.</p> <p>Le contrat de maintenance des postes de travail et des imprimantes prend en compte le remplacement des pièces (garantie pièces et main d'œuvre).</p> <p>Concernant la maintenance des onduleurs (garantie main d'œuvre seulement), nous veillerons à ce que les pièces de rechange soient évaluées dans les DRP à partir de 2012, étant entendu que pour 2011 la procédure est déjà lancée.</p>
Appréciation du Consultant	Nous prenons bonne note de vos précisions.

DRP N° 27: L'ACHAT DE CONSOMMABLES INFORMATIQUES	
Date de saisine des fournisseurs	8/04/2009
Date de dépôt des offres	Néant
Délai de préparation des offres	Néant
Fournisseurs consultés	CFAO TECHNOLOGIES PLATFORM TECHNOLOGIES, BUHAN& TEISSEIRE, OUMOU INFORMATIQUE, MASTER OFFICE ;
Nombre d'offres reçues	4
Attributaire	PLATFORM TECHNOLOGIES (1), BUHAN&TEISSERE (2), OUMOU INFORMATIQUE(3)
Montant du marché en F CFA TTC	
Non conformités	<p>Le Mode de passation est jugé inapproprié vu que le marché semble être un marché de COMMANDE (prix unitaire indiqué - liste matériel informatique ; on a une idée des quantités) : pour ce faire il faut passer un AO et non une DRP en vertu de l'article 25 du CMP.</p> <p>Le cahier des charges ne stipule rien sur les qualifications techniques comparé au rapport technique.</p> <p>Il n'y a pas de tableau comparatif matérialisant les offres techniques avant de se prononcer sur la conformité technique préalablement à l'examen de l'offre financière.</p>
Recommandations	<p>Adopter les modes de passation appropriés ;</p> <p>Faire figurer les critères d'évaluation dans les DAC.</p>
Commentaires de l'Autorité Contractante	L'acquisition de consommables informatiques (avec les fournitures de bureau et les imprimés) a été faite en 2009 exceptionnellement par DRP, elle a été

	<p>passée par Appels d'offres en 2008, 2010 et 2011.</p> <p>Nous prenons acte de vos observations et passerons systématiquement un appel d'Offres quelque soit la masse budgétaire.</p> <p>Les tableaux comparatifs des offres ont bien été faits et prennent en compte la conformité technique de celles ci. Les offres ne rentrent pas dans le classement financier dès qu'ils présentent des non-conformités selon les critères de qualification (disponibilité de stock, bonne conservation etc.) ; voir tableaux 2 et 3, Dépouillement DRP Consommables.</p> <p>Nous convenons avec vous que tous les critères d'évaluation des offres doivent figurer dans les dossiers d'appel à la concurrence et vous confirmons que cette observation a déjà été prise en compte dans ces dossiers d'appels d'offres et de DRP à partir de l'exercice 2010.</p>
Appréciation du Consultant	Nous prenons bonne note de vos précisions.

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 (22) 33 821 41 72 Fax (221) 33 822 95 03 E mail bsc@arc.sn

Dakar, le 15 février 2011

A Monsieur le Directeur Général
de la Société Immobilière
du Cap-Vert (SICAP)

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

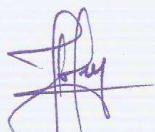
Monsieur le Directeur Général,

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 au plus tard dans les dix 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 Directeur Général**, l'expression de notre parfaite considération.




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

ANNEXE 2. REPONSES DE L'AUTORITE CONTRACTANTE



SICAP SA

Le leader de l'immobilier au
Sénégal

Société Anonyme A Participation Publique Majoritaire
Capital Social de 2.742 640 000 F CFA
Place de l'Unité Africaine
Téléphone : 865-16-00 Fax : 824-88-60
D A K A R

Le Directeur général

№ - - 652

Dakar, le 17 MAR. 2011

CONFIDENTIEL

Cabinet BSC
Immeuble Coumba Castel
12, Rue Saint Michel
BP 11 616 DAKAR

OBJET : Revue Indépendante de la passation
des marchés au titre de la gestion 2009.

REF. : Rapport provisoire.

//)/onsieur,

Je vous transmets, ci-joint, nos remarques, observations et précisions sur votre rapport provisoire.

Il y a lieu de relever que plusieurs observations que vous avez formulées concernant des non conformités et violations procèdent à notre avis d'une différence de compréhension entre les règles applicables aux appels d'offres ouverts et celles appliquées aux demandes de renseignements et de prix.

Il en est ainsi quasiment de toutes les demandes de renseignements et de prix.

En effet alors que le Code des Marchés Publics leur a prévu un régime souple pour permettre à l'autorité contractante de fonctionner de manière efficiente, vous les avez, pour l'essentiel, traités comme des appels d'offres ouverts.

RCCM SN DKR 4625/B - N.I.N.E.A. : 0012443 2 G 3 - BOITE POSTALE : 1094 DAKAR - SENEGAL

Certifié ISO 9001 : Version 2000 n° 953464 en Mars 2007 par



Aussi, vous n'avez pas, au cours de votre mission, rencontré certains Directeurs opérationnels, notamment le Président de la Commissions des Marchés pour obtenir des informations et documents pertinents.

En outre, une consultation des sites de la DCMP et de l'ARMP aurait permis de constater les productions et publications des Plan de Passation des Marchés, Avis Général de Passation des Marchés et rapports.

Nous tenons, enfin, à rappeler que la SICAP SA est une Société Anonyme de droit privé régie par l'OHADA, dotée d'un Conseil d'Administration et de commissaires aux comptes, poursuivant un but lucratif et exerçant dans un secteur marchand et concurrentiel. C'est pour toutes ces raisons que de sa création à 2007, elle n'a jamais été tenue d'appliquer le Code des Marchés Publics. Nous avons toujours défendu que pour réaliser son objet social et assurer sa rentabilité face à ses principaux concurrents qui à l'exception de la SNHLM sont des sociétés privées, donc non soumis aux dispositions du Code, la SICAP SA ne devrait pas être dans le champ d'application du Code des Marchés Publics qui, à notre avis ne devrait s'appliquer qu'aux procédures d'acquisition des biens et services pour l'Etat.

Vous en souhaitant bonne réception, je vous prie d'agréer, Monsieur, l'assurance de ma parfaite considération.

Ababacar NDAO



RCCM SN DKR 4625/B - N.I.N.E.A. : 0012443 2 G 3 - BOITE POSTALE : 1094 DAKAR - SENEGAL

Certifié ISO 9001 : Version 2000 n° 953464 en Mars 2007 par



ANNEXE 3. REPONSES AUXOBSERVATIONS DE LA SICAP

Sur la prétendue confusion entre les règles applicables aux Appels d'Offres et celles applicables aux DRP

Contrairement à vos allégations, les procédures d'Appel d'Offres tout comme les procédures de DRP aboutissent à la conclusion de marchés au sens du CMP.

L'article 77 alinéa 1 ne dispense l'autorité contractante que de la procédure d'appel d'offres en l'autorisant à recourir à une procédure de DRP.

La DRP constitue bel et bien un marché si on se réfère à la définition de l'article 4.8 du CMP : « Le terme "marché public" désigne le contrat écrit, conclu à titre onéreux par une autorité contractante pour répondre à ses besoins en matière de travaux, de fournitures ou de services ». La DRP ne répond-elle pas à cette définition ? D'ailleurs, l'article 77 relatif aux procédures spécifiques notamment les DRP en son alinéa 3 précise bien : « Les marchés concernés donnent lieu à des contrats écrits de forme libre ».

En fait, la DRP constitue tout simplement un marché dont la passation et le contrôle sont allégés par rapport à ceux applicables à la procédure d'appel d'offres.

Même si l'application intégrale de l'article 12 n'est pas requise pour une DRP, l'article 76 alinéa 2 dispose bien que l'autorité contractante doit définir « la nature des prestations recherchées et en faisant référence à des normes dans toute la mesure du possible ». Ensuite, l'article 2 de la circulaire N° 0004/PM/CAB/CP du 31 mars 2009, relative à la procédure de DRP, recommande d'annexer à la lettre d'invitation un cahier des charges simplifié.

Sur la rencontre avec les Directeurs opérationnels

A l'entame de la mission, nous avons effectué en compagnie du Secrétaire Général - Responsable de la Cellule de Passation des Marchés, le tour de l'ensemble des Directions. Nous avons rencontré les directeurs présents ou leurs proches collaborateurs.

Sur la consultation des sites de l'ARMP et de la DCMP.

L'Autorité Contractante a l'obligation de transmettre aux auditeurs tous les documents requis pour l'exécution de la mission dont notamment le plan de passation des marchés et l'avis général de passation des marchés.

Sur la soumission de la SICAP à l'application du Code des Marchés publics

La SICAP étant une Société Anonyme à participation publique majoritaire, les dispositions de l'article 2.1 du CMP sont très explicites : « Les dispositions du présent décret s'appliquent aux marchés conclus par les autorités contractantes suivantes :c) les sociétés nationales et les sociétés anonymes à participation publique majoritaire régies par la loi n° 90-07 du 26 juin 1990 ».

La Directive N° 04/2005/CM/UEMOA portant procédures de passation, d'exécution et de règlement des marchés publics et des délégations de service public dans l'Union, en son article 4 inclut également les sociétés anonymes à participation publique majoritaire dans son champ d'application.

Dés lors, au vu du statut des Directives de l'UEMOA, seule une modification de celles-ci peut exempter la SICAP de l'application du Code des marchés.

Point a) Appel d'offres relatif à la restructuration de la SICAP

L'offre du Cabinet Mamadou DIEYE tient sur une demi-page et ne comporte que 18 lignes ! A titre de comparaison, les TDR tiennent sur 3 pages, donc sont 6 fois plus longs que l'offre technique qui est censée les détailler et les décliner en programme d'action ciblé sur les résultats à atteindre. L'offre n'est même pas subdivisée en paragraphes portant des titres pour en faciliter la lecture. D'ailleurs, les TDR feraient mieux office d'offre technique que celle du Consultant, car ils sont plus détaillés, plus exhaustifs et plus explicites.

Nous maintenons toutes les réserves émises dans notre rapport provisoire concernant ce contrat.

b) En ce qui concerne les avances de démarrage, elles sont régies par l'article 94.1 qui rend obligatoire la présentation d'une caution bancaire.

Nous ne voyons pas en quoi la caution bancaire pour garantir l'avance augmenterait le coût des services, car une telle avance n'était ni prévue par les TDR, ni par l'offre du consultant. Dés lors, en acceptant de consentir une avance au prestataire, vous lui avez fait pratiquement un prêt non garanti, ce qui est contraire à l'esprit du CMP qui préconise, avant tout, la protection des intérêts de l'Administration.

En notre connaissance, il n'existe pas de disposition de la réglementation qui dispose qu'une autorité contractante maîtrisant la gestion des avances de démarrage, ou même n'ayant jamais enregistré de pertes dans ce domaine, est exemptée de requérir une caution bancaire de la part des bénéficiaires de ces avances.

Sur le contrat avec le Conseiller Fiscal Convex

Nous estimons qu'il s'agit de missions ponctuelles sont conclues en dehors de toute procédure concurrentielle en violation des dispositions du CMP. Par ailleurs, quand bien même il n'existe pas de barème pour la tarification de ce type de prestations, les taux de rémunération généralement appliqués dans le secteur pour des missions d'optimisation fiscale sont déterminés par paliers dégressifs au regard du montant des économies réalisées et le plafonnement des honoraires est parfois envisagé dans le contrat.

En outre nous maintenons que l'article 6 du contrat qui stipule que le protocole, daté du 19 juillet 2006, est conclu pour une durée d'un an reconductible par tacite reconduction viole le CMP en ce que la tacite reconduction est interdite en matière de marchés publics. Cette clause entraîne la nullité absolue du contrat qui est regardé comme n'ayant jamais existé. La réserve formulée dans le projet de rapport est par conséquent maintenue.

Sur les contrats avec les avocats

Nous réfutons votre argument consistant à affirmer que « le contrat liant une autorité contractante à un Conseil est un contrat de confiance qui ne peut faire l'objet d'un appel d'offres ou d'une consultation restreinte ». L'esprit premier de la réglementation des

marchés publics est d'assurer un égal accès aux commandes financées sur fonds publics aux prestataires qui contribuent à la constitution de ces fonds. L'accès à une prestation relevant d'un marché ne peut-être soumise à une confiance préalable de l'Autorité contractante, qui ne peut-être subjective, dans la mesure où celle-ci ne connaît pas personnellement l'ensemble des spécialistes du secteur concerné. Cette confiance ne peut donc résulter que de critères objectifs de qualification indiqués dans le dossier d'appel à la concurrence, complété par des dispositions du contrat garantissant la confidentialité nécessaire et un dispositif de sanctions, et l'application rigoureuse de ces sanctions en cas de manquement.

Nous réfutons également votre argument arguant que « ce type de contrat n'ayant pas fait l'objet d'un marché, le paiement des honoraires effectué globalement ne saurait par conséquent être considéré comme une violation des dispositions du CMP ». Nos réserves ont bien précisé que le paiement des honoraires par avance constitue une violation des dispositions du CMP, car ce paiement est effectué sans qu'un service ne soit rendu par le prestataire. Il s'y ajoute que des paiements effectués pour des prestations qui devaient faire l'objet d'un marché, sans que cette obligation ne soit observée, ne peuvent être justifiés au regard des dispositions de la réglementation.

f) Sur les travaux d'entretien du patrimoine

Si les faits se sont passés, comme vous l'indiquez dans vos commentaires, il aurait fallu plutôt, à défaut d'un accord sur un avenant prolongeant les délais, procéder à une réfaction sur le décompte définitif correspondant à la valeur des travaux différés. La SICAP se chargerait alors d'exécuter plus tard les travaux une fois les modifications terminées d'autant plus qu'on est dans le cadre d'un marché à commandes.

Sur le fractionnement des DRP N° 10, 26 et 27

Le fait que des prestations similaires ou homogènes soient exécutées dans des lieux différents n'exempte pas l'autorité contractante quant à l'obligation de les regrouper quant leur valeur cumulée atteint le seuil de passation de marchés. Il appartient à l'autorité contractante de regrouper toutes les acquisitions homogènes, indépendamment du lieu de leur exécution. La solution qui s'offre si les lieux d'exécution sont éloignés alors que le cumul des acquisitions homogènes atteint le seuil de passation de marché, consiste à procéder à un allotissement afin de passer un marché à plusieurs lots ou de procéder à des appels d'offres séparés pour chacun des lots, même si leurs montants pris individuellement sont inférieurs au seuil de passation de marché (voir § 2.1.2 du Manuel des procédures du CMP).

Nous invitons à bien lire l'article 6 du CMP afin de mieux comprendre que le fractionnement est apprécié par rapport au regroupement des acquisitions homogènes par l'autorité contractante et non par rapport à la dispersion des acquisitions. Cet article 6 du CMP dispose bien : « Lors de l'établissement de leur budget, les autorités contractantes évaluent le montant total des marchés de fournitures, par catégorie de produits, des marchés de services par catégorie de service et des marchés de travaux qu'elles envisagent de passer au cours de l'année concernée..... ».

En outre l'article 54.2 du CMP dispose que : « La valeur d'un marché de fournitures ou de services doit prendre en compte la valeur totale des fournitures ou des services qui peuvent

être considérés comme homogènes soit en raison de leurs caractéristiques propres, soit parce qu'ils constituent une unité fonctionnelle. La délimitation d'une catégorie homogène de fournitures ou de services ne doit pas avoir pour effet de soustraire des marchés aux règles qui leur sont normalement applicables en vertu du présent décret. ».

Les marchés à commandes, les marchés de clientèle et *les marchés à tranches* conditionnelles sont considérés comme des marchés fractionnés et doivent être soumis à l'autorisation de la DCMP quel que soit leur montant en vertu de l'article 138 (a) du CMP.

Sur la violation de l'article 12 du CMP PAR LA DRP N° 18

L'article 77 alinéa 1 ne dispense l'autorité contractante que de la procédure d'appel d'offres en l'autorisant à recourir à une procédure de DRP.

La DRP constitue bel et bien un marché si on se réfère à la définition de l'article 4.8 du CMP : « Le terme "marché public" désigne le contrat écrit, conclu à titre onéreux par une autorité contractante pour répondre à ses besoins en matière de travaux, de fournitures ou de services ». La DRP ne répond-elle pas à cette définition ? D'ailleurs, l'article 77 alinéa 3 précise bien : « Les marchés concernés donnent lieu à des contrats écrits de forme libre ».

En fait, la DRP constitue tout simplement un marché dont la passation et le contrôle sont allégés par rapport à ceux applicables à la procédure d'appel d'offres.

Nous reconnaissons que l'application intégrale de l'article 12 n'est pas requise pour une DRP. Toutefois, l'article 76 alinéa 2 dispose bien que l'autorité contractante doit définir « la nature des prestations recherchées et en faisant référence à des normes dans toute la mesure du possible ». Ensuite, l'article 2 de la circulaire N° 0004/PM/CAB/CP du 31 mars 2009, relative à la procédure de DRP, recommande d'annexer à la lettre d'invitation un cahier des charges simplifié.

Sur la violation de l'article 67-4, relatif à l'information des soumissionnaires au regard de la transmission des PV d'ouverture et de la notification du rejet des offres

Nous sommes en accord avec vos commentaires, car la circulaire N° 0004/PM/CAB/CP du 31 mars 2009, relative à la procédure de DRP, ne rend pas obligatoire la présence des soumissionnaires à la séance d'ouverture des plis. De même, la publication de l'attribution provisoire n'est pas obligatoire. **En revanche, la mention des noms de l'ensemble des candidats sur la lettre d'invitation et l'information par écrit des soumissionnaires non retenus sont obligatoires.**