



République du Sénégal

REPUBLIQUE DU SENEGAL

PRIMATURE

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

**REVUE INDEPENDANTE DE LA CONFORMITE DE LA
PASSATION DES MARCHES DES AUTORITES
CONTRACTANTES DU GROUPE IV**

AU TITRE DE LA GESTION 2009

**AGENCE NATIONALE POUR LA RELANCE DES ACTIVITES
ECONOMIQUES ET SOCIALES EN CASAMANCE**

ANRAC

**MARS 2011
(Version finale)**

GLOBAL MANAGEMENT SERVICES

GMS Audit & Expertise

Liberté 6 extension, en face Camp Leclerc

Imm Moustapha N°207, 2^{ème} étage à gauche

Tel : Bureau : 33 867 68 00 / 33 867 68 02

Fax : 33 867 68 01

Mail : gmac@orange.sn

SOMMAIRE

1. NOTE DE SYNTHESE.....	5
1.1. DEROULEMENT DE LA MISSION	5
1.1.1. CADRE DE L'INTERVENTION	5
1.1.2. MODALITES D'INTERVENTION.....	5
1.1.2.1. Audit passation des marchés	6
1.1.2.2. Support informatique.....	6
1.2. CONSTATS RELATIFS AU DISPOSITIF DES MARCHES PUBLICS.....	6
1.3. CONSTAT D'AUDIT	7
1.3.1. ECHANTILLON	7
1.3.2. CONSTATS RELATIFS A LA PASSATION ET A L'EXECUTION DES MARCHES	8
1.3.3. CONSTAT RELATIF A L'EXECUTION FINANCIERE	12
1.3.4. CONSTATS RELATIFS A L'AUDIT PHYSIQUE	12
1.4. RECOMMANDATIONS	12
1.4.1. RECOMMANDATIONS SUR LE DISPOSITIF.....	12
1.4.2. RECOMMANDATIONS SUR L'AUDIT DES MARCHES	13
1.5. CONCLUSION.....	13
2. DISPOSITIF ET METHODOLOGIE DE L'AUDIT.....	14
2.1. RAPPEL DES TERMES DE REFERENCE.....	14
2.1.1. CONTEXTE DE LA MISSION	14
2.1.2. OBJECTIFS DE LA MISSION	15
2.1.3. TACHES ATTENDUES DU CONSULTANT	16
2.2. METHODOLOGIE DE MISE EN ŒUVRE.....	18
2.3. DESCRIPTION DES TRAVAUX D'AUDIT	19
2.3.1. AUDIT DE LA PASSATION DES MARCHES	19
2.3.2. AUDIT DE L'EXECUTION FINANCIERE DES MARCHES	20
2.3.3. AUDIT DE L'EXECUTION PHYSIQUE DES MARCHES	20
2.4. CONSTITUTION DE L'ECHANTILLON D'AUDIT	20
2.4.1. ECHANTILLON POUR L'AUDIT DES ASPECTS LIES A LA PASSATION DES MARCHES.....	20
2.4.1.1. Correction de l'échantillon initial	22
2.4.1.2. Description de l'échantillon d'audit	24
2.4.2. ECHANTILLON POUR L'AUDIT DE L'EXECUTION PHYSIQUE DES MARCHES	25
3. AUDIT DU SYSTEME DES MARCHES	26
3.1. RAPPEL.....	26
3.1.1. REGLEMENTATION EN VIGUEUR	26
3.1.2. PROCEDURES.....	28
3.2. CONSTATS RELATIFS AU DISPOSITIF DES MARCHES	28

3.2.1. PRESENTATION DE L'ANRAC	28
3.2.2. FONCTIONNEMENT DU DISPOSITIF DES MARCHES DE L'ANRAC	29
4. AUDIT DE LA PASSATION ET DE L'EXECUTION DES MARCHES.....	30
4.1. AUDIT DE LA PASSATION DES MARCHES.....	31
4.1.1. DRP	31
4.1.2. ACQUISITIONS PAR ENTENTE DIRECTE NON AUTORISEE EN VIOLATION DES DISPOSITIONS DE L'ARTICLE 76 DU CMP.....	34
4.2. AUDIT DE L'EXECUTION FINANCIERE	34
4.2.1. CONSISTANCE DES TRAVAUX D'AUDIT DU VOLET FINANCIER	34
4.2.2. CONSTAT D'AUDIT SUR LE VOLET EXECUTION FINANCIERE	35
4.3. AUDIT DE L'EXECUTION PHYSIQUE DES MARCHES.....	36
5.1. RECOMMANDATIONS SUR LE DISPOSITIF DES MARCHES	37
5.2. RECOMMANDATIONS RELATIVES AUX MARCHES	37
5.2. 1. RECOMMANDATIONS RELATIVES AUX DRP	37
5.2.2. RECOMMANDATIONS RELATIVES AU RENFORCEMENT DES CAPACITES	38
5.2.3. RECOMMANDATIONS RELATIVES AU CLASSEMENT ET A L'ARCHIVAGE.....	38

LISTE DES ABREVIATIONS ET ACRONYMES

AAO	Avis d'Appel d'Offres
AC	Autorités Contractantes
AGPM	Avis Général de Passation des Marchés
AI	Auditeur Indépendant
AMI	Appel à Manifestation d'Intérêt
ANO	Avis de Non Objection
ANRAC	Agence Nationale pour la Relance des Activités économiques en Casamance
AO	Appel d'Offres
AOI	Appel d'Offres International
AON	Appel d'Offres National
AOO	Appel d'Offres Ouvert
AOR	Appel d'Offres Restreint
ARMP	Autorité de Régulation des Marchés Publics
BC	Bon de Commande
BL	Bordereau de Livraison
CCAG	Cahier des Clauses Administratives Générales
CM	Commission des Marchés
CMP	Code des Marchés Publics
CNCA	Commission Nationale des Contrats de l'Administration
COA	Code des Obligations de l'Administration
CPM	Cellule de Passation des Marchés
DAC	Dossier d'Appel à la Concurrence
DAO	Dossier d'Appel d'Offres
DCMP	Direction Centrale des Marchés Publics
DE	Devis (Détail) Estimatif
DMI	Demande à Manifestation d'Intérêt
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
MI	Manifestation d'Intérêt
MO	Maître d'Ouvrage
MOD	Maître d'Ouvrage Délégué
NCMP	Nouveau Code des Marchés Publics
PAP	Procès-verbal d'Attribution Provisoire
PI	Prestation Intellectuelle
PM	Premier Ministre
PPM	Plan de Passation des Marchés
PV	Procès Verbal
PVR	Procès Verbal de Réception
RAPEV	Rapport d'Evaluation
RAO	Rapport d'Analyse des Offres
RCCM	Registre du Commerce et du Crédit Mobilier
TDR	Terme de Références
TC	Titre de Créance
TTC	Toutes Taxes Comprises
TVA	Taxe sur la Valeur Ajoutée
UEMOA	Union Economique et Monétaire Ouest Africaine

1. NOTE DE SYNTHÈSE

La note de synthèse ci-après résume le déroulement de la mission, son contexte et la méthodologie mise en œuvre. Elle présente également pour l'ANRAC les constats relevés sur l'audit du dispositif des marchés ainsi que sur la passation et l'exécution des marchés. Enfin, elle dégage les axes de recommandations formulées par l'auditeur à l'issue de ses travaux.

1.1. Déroulement de la mission

1.1.1. Cadre de l'intervention

La présente mission confiée au Cabinet GMS Audit & Expertise concerne la mise en œuvre d'une revue indépendante pour la vérification, 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 avenants et marchés complémentaires conclus au titre de l'exercice 2009 par les autorités contractantes du groupe IV.

L'exercice d'audit a posteriori fait partie des mesures prioritaires de la réforme du système des marchés publics et s'entend donc comme l'un des instruments de la mise en œuvre des mesures décidées par le Gouvernement pour :

- l'amélioration de la transparence et de l'équité dans l'attribution des marchés publics;
- la réduction du coût de la dépense publique et l'accroissement de son efficacité ;
- le renforcement de la bonne gouvernance ;
- la lutte contre la corruption.

1.1.2. Modalités d'intervention

La mission a effectivement démarré dès la réception de l'ordre de service adressé par l'ARMP à notre Cabinet le 16 septembre 2010. Pour chaque AC, une équipe d'auditeurs composée d'un ingénieur polytechnicien spécialisé en passation de marchés, d'un expert comptable, d'un auditeur financier et d'assistants, a travaillé sur les aspects de la passation des marchés et de leur exécution financière ainsi que sur les aspects liés à la matérialité de la dépense et l'audit de l'exécution physique.

Ces équipes ont travaillé de façon autonome sur les dossiers constitutifs de l'échantillon. L'organisation a été faite, d'une part, de façon à faire circuler l'information au sein de chaque équipe et, d'autre part, à coordonner les interventions de terrain chaque fois que cela a été nécessaire.

1.1.2.1. Audit passation des marchés

En préalable à l'intervention des équipes, une session de formation avait été organisée à l'attention des auditeurs financiers afin qu'ils s'imprègnent de la méthodologie de l'audit et se familiarisent avec le Code des Marchés Publics. Cette formation a été suivie par un séminaire sur l'audit de l'exécution financière destiné aux auditeurs sous la supervision de la direction de la mission, afin d'assurer une parfaite assimilation de la méthode de travail par ceux-ci.

1.1.2.2. Support informatique

Les auditeurs ont disposé d'un « masque de saisie » qui leur a permis de saisir toutes les données relatives à la passation et à l'exécution des marchés.

Dans un deuxième temps, toutes les données ont été centralisées dans un fichier unique sur lequel sont effectués les traitements (compilations statistiques, contrôle, calculs de délais, vérification de la cohérence des données, etc.).

Cet outil informatique présente d'importants avantages pour la conduite des travaux d'audit de la passation des marchés :

- ☐ la structuration préalable des champs (i.e. les « zones de saisie ») prévus pour la captation des données traitées et leur cohérence permet d'éviter des traitements inutiles et/ou des interprétations différenciées selon la perception de chaque auditeur ;
- ☐ l'exhaustivité des données à saisir, du fait qu'elles sont pré identifiées, facilite leur collecte puis leur saisie par les auditeurs ;
- ☐ enfin, le logiciel utilisé facilite l'élaboration des constats, au travers de la production de tableaux de synthèse, qui mettent en évidence les résultats sous forme thématique et transversale, avec pour principaux avantages :
 - une aide à la décision/expression de l'opinion ;
 - une standardisation de la présentation des résultats ;
 - une production automatisée de statistiques.

1.2. Constats relatifs au dispositif des marchés publics

Les principaux constats relevés relatifs au dispositif des marchés publics de l'ANRAC se présentent comme suit :

- **Non mise en place de la Commission des Marchés et de la Cellule de Passation des Marchés**

L'ANRAC ne disposait pas, pour la gestion 2009, de Commission de passation des marchés ou de Cellule de passation des Marchés pour la conduite des processus de passation des marchés conformément aux articles 35 et suivants du Code des Marchés Publics.

- **Rapports périodiques non élaborés**

Les rapports trimestriels que la Cellule de Passation des Marchés devait établir, conformément aux dispositions de l'Arrêté n°11586 du 28/12/2007 du Ministre de l'Economie et des Finances, n'ont pas été produits au cours de la gestion 2009.

Le Rapport annuel sur les marchés publics 2009 que la Commission des Marchés devait établir avant la date du 31 Mars 2010, conformément à l'article 141 du Code des Marchés Publics, n'a pas également été produit.

- **Manuel de procédures administrative, comptable et financière**

L'ANRAC ne dispose pas de manuel de procédures administratives, comptables et financières contenant les dispositions pertinentes du CMP relatives à la gestion des marchés publics.

1.3. Constat d'audit

1.3.1. Echantillon

Dans le cadre de notre mission, nous avons procédé à une analyse de l'environnement et du cadre d'exécution des opérations de passation des marchés pour nous assurer de la capacité des structures mises en place et des hommes qui les animent à prendre en charge, de manière satisfaisante, le processus de passation des marchés au regard des nouvelles exigences de formalisation, de rigueur, d'équité et de transparence introduites par le code des marchés publics.

A ce propos, nous avons été informés que les investissements pour la gestion 2009 ont été réalisés par l'intermédiaire de l'AGETIP à travers une Convention de Maitrise d'Ouvrage délégué. Par conséquent, les marchés relatifs à ces acquisitions n'ont pas été pris en compte par notre échantillon. Ainsi, les acquisitions qui rentrent dans notre échantillon au titre de la gestion 2009 sont entièrement constituées de commandes directes et de trois (03) DRP fournies par l'Agence.

PERIMETRE COUVERT

L'exploitation des états financiers de l'ANRAC nous a permis de relever des dépenses directes d'un montant de 234 429 842 F CFA et des DRP de 15 909 598 F CFA . Les travaux effectués par le cabinet sur ces dépenses directes portent sur un montant de 141 838 716 F CFA (soit un taux de couverture de 61%) qui a fait l'objet de commandes directes en violation des dispositions de l'article 76 du CMP. Le tableau suivant donne le détail des dépenses et l'échantillon retenu pour la revue :

DESCRIPTION		DRP déclarées par l'ANRAC	Commandes Directes	TOTAL
DEPENSES 2009	Montant	15 909 598	234 429 842	250 339 440
	% du total	6%	94%	-
ECHANTILLON	Montant	15 909 598	141 838 716	157 748 314
	Couverture	100%	61%	63%

1.3.2. Constats relatifs à la passation et à l'exécution des marchés

Les points suivants résument les principales anomalies observées à l'issue de la revue.

- **Dépenses effectuées en violation des dispositions du CMP**

Les dépenses, effectuées par commandes directes en violation des articles 75 et 76 du CMP, s'analysent comme suit :

Description	Fournisseur ou bénéficiaire	Montant en FCFA
Fournitures de bureau	TQOA	3 212 550
Petit matériel et outillage (18 paires de filet)	THEOPILE SARR	3 504 600
Prestation de service (Reformulation PRAESC)	GNAMBI SONKO	4 200 000
Location et charges locatives (Véhicule 4x4)	HERTZ	1 652 000
Entretien et réparation (Véhicule AD 11348)	YAGOUBA DIALLO	8 995 000
Catalogue imprimés publicitaire (Cartables cuir –coffret- agenda)	IRIS	1 838 440
Autres charges de publicités (casquettes –polos-t-shirt)	LPKF /CIDOF	2 282 238
Honoraires (organigramme – fiches de poste)	ADOTEVI	5 900 000
Concours divers (appui construction mur de clôture)	UCAO	40 000 000
Réceptions		800 000
Frais d'hôtel	KADIANDOU MAGNE	11 077 260
Produit d'entretien	SODAGRI	10 275 206
Autres énergies (carburant)	SHELL	17 880 134
Assurance	NSIA	30 221 288
TOTAL		141 838 716

Sur toutes ces commandes directes passées par l'ANRAC, aucune concurrence n'a été organisée.

Pour certaines dépenses, l'Agence a procédé à des commandes directes avec des prestataires pour des montants dont la procédure de Demande de Renseignements et de Prix est requise.

- **Non conformités relevées sur les DRP**

Pour les DRP au titre de la gestion 2009, l'ANRAC a formalisé les phases suivantes de la procédure de passation de marchés publics en procédant à :

- l'élaboration et à la transmission des lettres d'invitation aux candidats,
- l'élaboration des P.V. d'ouverture des plis,
- l'élaboration des P.V. d'évaluation d'offres,
- l'élaboration de la lettre de notification d'attribution au candidat retenu.

Les principales non-conformités relevées sont :

- l'absence de publicité pour les DRP (bonne pratique) ;
- les noms et adresses des candidats présélectionnés ne figurent pas sur la lettre d'invitation ;
- les candidats non retenus n'ont pas été informés pour la DRP relative à l'achat de carburant ;

Nous présentons ci-après un tableau récapitulatif des non-conformités relevées sur les trois (03) DRP présentées par l'ANRAC :

Tableau N°1 : TABLEAU SYNOPTIQUE DES NON – CONFORMITES RELEVÉES POUR L'ANRAC CONCERNANT LES DRP

		N° et titre du marché		
		BC n° 223/224 Achat de fourniture de bureau et produits d'entretien	BC n° 236 Pose cloison	BC n°122 Achat de groupe électrogène
	Montant	4 450 972 F CFA TTC	1 309 800 F CFA TTC	10 192 486 F CFA TTC
	Fournisseur	BIP DISTRIBUTION	SOGECOM	RICHARD EQUIPEMENT
la DRP n'est pas inscrite au PPM (bonne pratique)				
La DRP n'a pas fait l'objet de publicité spécifique		✓		✓
L'examen des DRP révèle des pratiques de fractionnement		✓		
Le délai accordé pour le dépôt des offres n'est pas conforme				
La liste restreinte n'est pas composée d'au moins 5 candidats				
Les noms et adresses des candidats présélectionnés ne figurent pas sur la lettre d'invitation		✓		✓
les candidats présélectionnés n'ont pas effectivement réceptionnés la lettre d'invitation (cahier de transmission, accusé de réception, etc).			✓	
Les offres ne comportent pas le nom des candidats et le montant proposé				
Les dossiers d'offres ne sont pas intégralement archivés				✓
Le marché n'a pas été attribué à l'offre conforme la moins disante				
La DRP n'a pas fait l'objet de contrat ou de bon de commande				
Absence de PV d'ouverture des plis				
Absence du Rapport d'évaluation			✓	

Absence de PV d'attribution			✓	
les candidats non retenus n'ont pas été informés		✓	✓	✓
la procédure de passation a fait l'objet de recours				
l'exécution a fait l'objet de litiges			✓	✓
les fournitures, travaux ou prestations intellectuelles (production de rapport) objet de la DRP n'ont pas été effectivement réceptionnés ?				

1.3.3. Constat relatif à l'exécution financière

Les contrôles effectués sur l'exécution financière ont révélé sur certaines dépenses les exceptions suivantes :

- l'absence de Bon de commande,
- l'absence de Bordereaux de Livraison,
- l'absence de procès-verbal de réception.

1.3.4. Constats relatifs à l'audit physique

Les contrôles effectués sur l'audit physique ont permis de faire les constats suivants :

- **Réparation véhicule AD 11348**
 - Le véhicule ne nous a pas été présenté ;
- **Appui mur de clôture Université Catholique de l'Afrique de l'Ouest (UCAO)**
 - Le dossier comprend les correspondances échangées entre la primature, l'Université Catholique de l'Afrique de l'ouest (UCAO) et l'ANRAC. Cependant, il ne fournit aucun élément pouvant attester de l'effectivité des travaux.

1.4. Recommandations

Les recommandations portent notamment sur les points suivants:

1.4.1. Recommandations sur le dispositif

Nous recommandons :

- la mise en place de la Commission des Marchés et de la Cellule de Passation des Marchés ;
- la préparation des rapports trimestriels que la Cellule de Passation des Marchés doit établir, conformément aux dispositions de l'Arrêté n°11586 du 28/12/2007 du Ministre de l'Economie et des Finances ;
- la mise en place d'un registre des marchés numéroté, paraphé et daté ;
- la mise en place d'un manuel de procédures administratives, comptables et financières conforme au CMP.

1.4.2. Recommandations sur l'audit des Marchés

Les recommandations sur l'audit des marchés sont les suivantes :

- Archiver les offres des soumissionnaires,
- Informer les candidats non retenus dans le cadre des DRP,
- Appliquer rigoureusement le circulaire n° 0004 /PM/CAB/CP du 31 mars 2009 portant instruction pour la mise en œuvre de la procédure de Demande de Renseignement et de Prix (DRP) prévue par les dispositions de l'article 77 du Décret 2007-545 du 25 avril 2007 portant Code des Marchés Publics.
- Améliorer la documentation des dossiers de marché en incluant toutes les pièces de la procédure ;
- Ne recourir à des achats directs que dans les cas et modalités prévus par le Code après avis de la DCMP ou organiser des appels à la concurrence par le lancement de DRP ou AO selon les montants.

1.5. Conclusion

A notre avis, du fait des points évoqués aux paragraphes 1.2 et 1.3 ci – avant, l'ANRAC s'est conformée de façon insuffisante pour la gestion 2009, aux dispositions et procédures de passation et d'exécution des marchés édictées par le Décret N° 2007-545 du 25 avril 2007 portant Code des Marchés Publics.

2. DISPOSITIF ET METHODOLOGIE DE L'AUDIT

2.1. Rappel des termes de référence

2.1.1. Contexte de la mission

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

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

La présente mission concerne la mise en œuvre d'une revue indépendante pour la vérification, 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 avenants et marchés complémentaires conclus au titre de l'exercice 2009 par les autorités contractantes.

La revue effectuée par le Cabinet GMS Audit & Expertise conformément aux normes d'audit généralement admises sur le plan international a comporté les sondages et autres procédés de vérification nécessaires et pertinents. 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.

Cet audit a également consisté à examiner, par sondages, les éléments probants justifiant la correcte mise en œuvre de toutes les étapes de la passation des marchés et de suivi des contrats.

Nous estimons que les contrôles effectués fournissent une base raisonnable aux constats et recommandations formulées dans le présent rapport.

2.1.2. Objectifs de la mission

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 Publics. Il s'agira principalement d'apprécier l'adéquation des procédures de passation des marchés et les modalités de gestion des contrats aux dispositions du CMP pour les dépenses effectuées par lesdites autorités contractantes.

La mission comprend les objectifs spécifiques suivants :

- ✓ se faire une opinion sur les procédures de passation de marchés adoptées pour les contrats sélectionnés ; **l'opinion doit être fournie individuellement pour chaque autorité contractante** ;
- ✓ vérifier la conformité des procédures aux principes généraux d'économie, d'efficacité, d'équité et de transparence édictés par le CMP ;
- ✓ fournir autant que possible, une opinion sur la qualité des contrats, incluant les aspects techniques et économiques ;
- ✓ identifier les cas de non-conformité des procédures avec les directives du CMP, en particulier dans les cas de rejet d'offres moins-disantes, de fractionnement de marchés, de non respect des dispositions préalables à la mise en concurrence, de non respect des éléments constitutifs des cahiers des charges, de non respect des seuils fixés pour les avenants, de non respect des règles de publicité et de communication, etc. ; pour chacune des autorités contractantes, le consultant apportera un jugement sur l'acceptabilité de telles situations en regard des dispositions du CMP ;
- ✓ procéder à la revue des plaintes des soumissionnaires pour évaluer l'exhaustivité, l'efficacité et la pertinence de leur traitement par l'autorité contractante et établir le pourcentage des plaintes traitées en conformité avec la réglementation en vigueur ; en ce qui concerne les plaintes finalement soumises au Comité de Règlement des Différends de l'ARMP, le consultant examinera aussi le degré d'application (en pourcentage), par l'autorité contractante, des décisions y relatives, de même que la pertinence de ces décisions ;

- ✓ pour les marchés sélectionnés atteignant les seuils de revue de la Direction Centrale des Marchés Publics (DCMP), examiner la pertinence et la conformité à la réglementation des avis de cette Direction ;
- ✓ dégager pour les contrats sélectionnés, les niveaux effectifs de décaissement par rapport au niveau d'exécution ;
- ✓ examiner et évaluer les situations d'attribution de marchés par entente directe : le consultant passera en revue l'ensemble des marchés passés par entente directe et déduira en fin de revue, d'une part, les pourcentages en montant et en nombre des marchés par entente directe 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 par entente directe non conformes à la réglementation en vigueur ; il évaluera aussi dans toute la mesure du possible la compétitivité des prix proposés dans les marchés par entente directe ;
- ✓ examiner la conformité de l'organisation en matière de passation de marchés et, fournir, au regard des dispositions prévues par le CMP et ses textes d'application, des recommandations en ce qui concerne le fonctionnement et les capacités des commissions internes de marchés, des cellules de passation de marchés et des différents contrôles internes ;
- ✓ formuler des recommandations pour le futur.

2.1.3. Tâches attendues du consultant

D'une manière générale, l'audit concerne les aspects suivants : la passation des marchés, l'exécution financière et l'exécution technique.

Plus particulièrement, l'auditeur indépendant est appelé à :

- ✓ vérifier, au sein des autorités contractantes (pour les ministères sont pris en compte, outre les services centraux, les organismes rattachés soumis à l'application du CMP), de l'application des dispositions du CMP dans le cadre de la passation et de l'exécution des marchés quelle que soit la source de financement (des ressources internes et ressources externes) de leurs budgets (budget de l'Etat pour les services centraux des ministères ; budget des organismes rattachés aux ministères, soumis à l'application du CMP ; budget des collectivités locales),
- ✓ formuler des recommandations tant au niveau organisationnel qu'au niveau de la passation et de l'exécution des marchés.

A cet égard, il devra notamment :

- a) en début de mission, sélectionner et valider un échantillon représentatif en type de contrat, taille et mode de passation des marchés ; l'échantillon devra être composé comme suit :

- au moins 15% des marchés atteignant les seuils de contrôle de la DCMP (non compris les marchés par entente directe),
- au moins 25% des marchés n'atteignant pas les seuils de contrôle de la DCMP mais supérieurs aux seuils de passation de marchés (non compris les marchés par entente directe),
- au moins 25% des demandes de renseignements et de prix et,
- 100% des marchés passés par entente directe.

Pour chaque catégorie de marchés dont la population est inférieure à 10, la revue doit concerner l'ensemble des marchés passés.

Pour chacune des deux (02) premières catégories de marchés ci-dessus, le consultant devra s'assurer d'une distribution adéquate en prenant en compte à la fois les différents modes de passation et natures de marchés (fournitures et services, prestations intellectuelles, travaux).

b) vérifier la procédure de passation des marchés sur cet échantillon :

- publicité préalable,
- dossier de consultation,
- validité de la méthode de passation choisie,
- couverture budgétaire,
- rapports d'évaluation des offres,
- traitement des plaintes,
- délais de passation,
- délais de publication des attributions,
- contenu des contrats signés avec les titulaires des marchés,
- délais des paiements,
- respect des délais d'exécution,
- respect des procédures de réception, etc.

A chaque fois que cela est applicable, examiner la conformité des avis de la DCMP avec la réglementation ;

c) examiner et analyser le respect de certaines dispositions particulièrement importantes du CMP telles que :

- l'inscription préalable des marchés dans les plans et avis généraux de passation de marchés ;
- l'attribution aux moins disants qualifiés ;
- le non fractionnement de marchés ;
- les conditions préalables de mise en concurrence ;

- les réponses aux demandes d'éclaircissement demandées par les candidats ;
 - l'approbation des marchés par les autorités compétentes ;
 - les éléments constitutifs des cahiers des charges ;
 - les seuils des avenants ;
 - le respect des délais d'exécution ;
 - les cas de résiliation, etc.
- d) établir des statistiques sur les marchés ; procéder, en particulier, à une analyse comparative de l'utilisation de méthodes non ou peu compétitives (ententes directes, appels d'offres restreints, avenants, DRP) ;
- e) analyser l'organisation en général des structures (ressources humaines, procédures, système de suivi et de contrôle, etc.) intervenant dans le processus de passation et d'exécution des marchés en particulier et diagnostic approfondi des cellules et commissions des marchés ;
- f) faire des vérifications sur :
- l'enregistrement des contrats à la charge des titulaires ;
 - la production des cautions d'avance de démarrage et des cautions de bonne exécution ;
 - l'émission des ordres de service s'agissant des travaux ;
 - la réception par les commissions ad-hoc des travaux et fournitures ;
 - la mise à jour du manuel des procédures de marchés et DRP s'agissant des Etablissements Publics et Agences ;
 - la tenue des registres de marchés côtés et paraphés, mis à jour ;
 - l'application des pénalités de retard prévues ;
- g) examiner globalement la qualité, la transparence et l'efficacité des opérations de passation des marchés de l'autorité contractante, de même son organisation institutionnelle pour la gestion des marchés ;
- h) formuler des recommandations pour une meilleure application du CMP;
- i) en fin de mission, assurer une formation de deux (02) jours sur les pratiques d'audit en matière de passation de marchés au bénéfice de cinq (5) experts de l'ARMP et cinq (5) experts de la Direction Centrale des Marchés Publics (DCMP). Les sessions de formation seront organisées au siège desdites institutions;
- Le consultant organisera des séances de restitution de son rapport provisoire au niveau de chacune des autorités contractantes concernées.

2.2. Méthodologie de mise en œuvre

Selon les termes de référence, l'objet principal de la mission consiste à vérifier le processus de passation et d'exécution des marchés publics. Nous considérons que la méthodologie devrait être basée d'une part, sur la réglementation en vigueur au Sénégal pour la période sous revue (rappelée au chapitre 3.1.1.) et, d'autre part, sur les différentes étapes de la

passation des marchés (la définition des prestations, la mise en concurrence, la conclusion du contrat) et de leur exécution.

Sur cette base, la méthodologie retenue par le Cabinet est la suivante :

- Prise de contact avec les AC et obtention des documents nécessaires pour réaliser la mission;
- Contrôle de l'exhaustivité des marchés;
- Echantillonnage des marchés ;
- Contrôle des marchés échantillonnés et documentation des travaux ;
- Audit physique des marchés échantillonnés ;
- Rédaction des rapports provisoires;
- Transmission des rapports provisoires aux AC pour observations ;
- Transmission des rapports provisoires à l'ARMP pour validation ;
- Rédaction des rapports définitifs.

2.3. Description des travaux d'audit

2.3.1. Audit de la passation des marchés

- **Prise de connaissance**

Une lettre a été envoyée à la date du 23 septembre 2010 à l'ANRAC pour obtenir des statistiques sur les marchés passés en 2009 et demander une date de rencontre pour démarrer la mission. L'Agence a répondu à cette lettre en nous transmettant les statistiques demandées. Ainsi, elle a mis à notre disposition les documents suivants :

- ☒ Liste des marchés pour 2009 ;
- ☒ Etats financiers de l'Agence, balance générale, grand livre et rapport de l'auditeur pour l'exercice 2009.

Une réunion de démarrage de la mission a ensuite été organisée avec l'Autorité contractante.

- **Contrôle de l'exhaustivité des marchés**

Des contrôles ont été effectués au niveau de l'ANRAC pour nous assurer de l'exhaustivité des marchés qui nous ont été communiqués.

Ainsi, un recensement des marchés a été effectué et une validation faite par des rapprochements avec les états financiers (balances auxiliaires des comptes fournisseurs, extraits de grands livres, etc.).

- **Contrôle des marchés échantillonnés et documentation des travaux**

Les contrôles des marchés échantillonnés ont porté notamment sur les différents aspects de la procédure de passation des marchés décrits dans les termes de référence de la mission sur la base des outils fournis par l'ARMP.

2.3.2. Audit de l'exécution financière des marchés

Les travaux d'audit relatifs à l'exécution financière des marchés de l'ANRAC visent à vérifier le respect des procédures relatives à, d'une part, l'engagement, le contrôle et la certification du service fait et, d'autre part, la liquidation et le paiement des dépenses, afin de s'assurer que les règlements émis sont justifiés et que les fonds alloués ont été utilisés aux seules fins prévues.

Nous avons donc recueilli directement auprès de l'ANRAC les dossiers de paiement instruits par le service comptable attaché à la structure.

2.3.3. Audit de l'exécution physique des marchés

Le contrôle physique porte pour chaque marché sélectionné, sur les aspects suivants, sans que cette énumération ne soit limitative :

- 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 ;
- Justifications technique et financière des avenants et ordres de services signés.

2.4. Constitution de l'échantillon d'audit

2.4.1. Echantillon pour l'audit des aspects liés à la passation des marchés

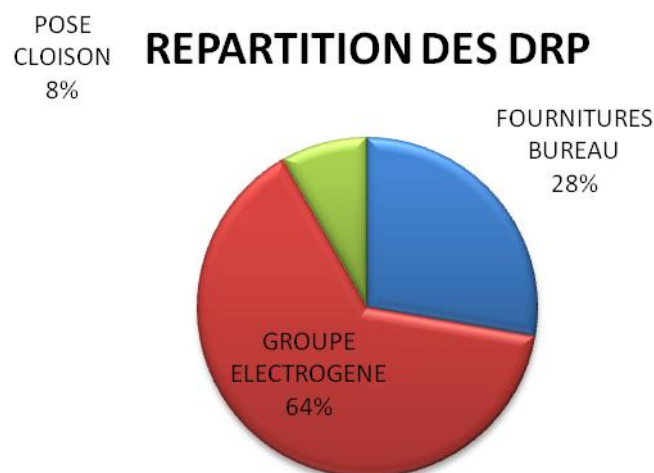
Nous présentons ci-dessous les statistiques sur les marchés transmises par l'ANRAC qui constitue l'échantillon d'audit initial :

Modes de passation de marchés	Récapitulatif des marchés passés au titre de la gestion 2009	
	Nombre	Montant
Appel d'Offre Ouvert (AOO)	-	-
Appel d'offre Restreint (AOR)	-	-
Prestation Intellectuelle (PI)	-	-
Demande de Renseignements et des Prix(DRP)	03	15 909 598
Entente Directe (ED)	-	-
Commande Directe		
TOTAL	03	15 909 598

COMPOSITION DE LA LISTE ANRAC



- AOO
- AOR
- PI
- ED
- DRP

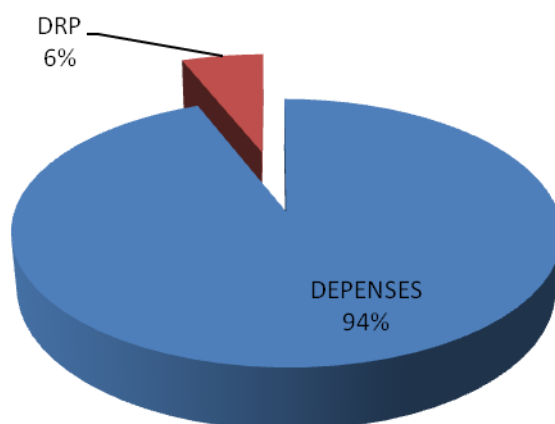


2.4.1.1. Correction de l'échantillon initial

Comme indiqué dans notre méthodologie, nous avons effectué des travaux sur les états financiers de l'ANRAC concernant l'exhaustivité des marchés transmis. Ces contrôles ont permis de relever des acquisitions par commande directe en violation des dispositions des articles 75 et 76 du CMP pour un montant de Deux cent trente quatre millions huit cent trente deux cent trente quatre francs (234 832 234 F CFA). Ces corrections ont donc été opérées sur la liste des marchés reçue de l'Agence.

DESCRIPTION	DEPENSES 2009 F CFA			%			ECHANTILLON		
	TOTAL	CD	DRP	CD	DRP	DRP	CD	TOTAL	COUVERTURE
Fournitures de bureau	11 590 715	7 183 403	4 407 312	62%	38%	4 407 312	3 212 550	7 619 862	66%
Petit matériel et outillage	7 518 166	7 518 166	0	100%	0%	0	3 504 600	3 504 600	47%
Prestation de service	5 880 031	5 880 031	0	100%	0%	0	4 200 000	4 200 000	71%
Location et charges locatives	7 507 400	7 507 400	0	100%	0%	0	1 652 000	1 652 000	22%
Entretien et réparation	13 385 743	13 385 743	0	100%	0%	0	8 995 000	8 995 000	67%
Catalogue imprimés publicitaire	2 983 600	2 983 600	0	100%	0%	0	1 838 440	1 838 440	62%
Autres charges de publicités	3 600 579	3 600 579	0	100%	0%	0	2 282 238	2 282 238	63%
Honoraires	8 287 500	8 287 500	0	100%	0%	0	5 900 000	5 900 000	71%
Concours divers	72 800 898	72 800 898	0	100%	0%	0	40 000 000	40 000 000	55%
Réceptions	5 135 055	5 135 055	0	100%	0%	0	800 000	800 000	16%
Frais d'hôtel	35 181 281	35 181 281	0	100%	0%	0	11 077 260	11 077 260	31%
Produit d'entretien	10 275 206	10 275 206	0	100%	0%	0	10 275 206	10 275 206	100%
Autres énergie (carburant)	17 880 134	17 880 134	0	100%	0%	0	17 880 134	17 880 134	100%
Investissement	18 091 844	6 589 558	11 502 286	36%	64%	11 502 286	0	11 502 286	64%
Assurance	30 221 288	30 221 288	0	100%	0%		30 221 288	30 221 288	100%
TOTAL	250 339 440	234 429 842	15 909 598	94%	6%	15 909 598	141 838 716	157 748 314	63%

PROPORTION DES DRP DANS LES DEPENSES



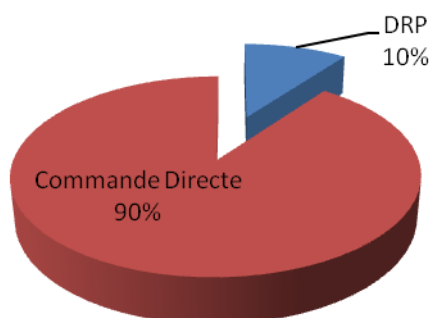
Le tableau ci-après présente les acquisitions effectuées en violation des dispositions de l'article 76 du CMP et qui ont fait l'objet de contrôles par le cabinet :

Description	Fournisseur ou bénéficiaire	Montant en FCFA
Fournitures de bureau	TQOA	3 212 550
Petit matériel et outillage (18 paires de filet)	THEOPILE SARR	3 504 600
Prestation de service (Reformulation PRAESC)	GNAMBI SONKO	4 200 000
Location et charges locatives (Véhicule 4x4)	HERTZ	1 652 000
Entretien et réparation (Véhicule AD 11348)	YAGOUBA DIALLO	8 995 000
Catalogue imprimés publicitaire (Cartables cuir –coffret- agenda)	IRIS	1 838 440
Autres charges de publicités (casquettes –polos-t-shirt)	LPKF /CIDOF	2 282 238
Honoraires (organigramme – fiches de poste)	ADOTEVI	5 900 000
Concours divers (appui construction mur de clôture)	UCAO	40 000 000
Réceptions		800 000
Frais d'hôtel	KADIANDOU MAGNE	11 077 260
Produit d'entretien (intrants agricoles)	SODAGRI	10 275 206
Autres énergie (carburant)	SHELL	17 880 134
Assurance	NSIA	30 221 288
TOTAL		141 838 716

2.4.1.2. Description de l'échantillon d'audit

Il a été fait conformément aux termes de référence de la mission. Les travaux du Cabinet ont porté sur la sélection et la validation d'un échantillon de marchés représentatif en type de contrat, taille et mode de passation des marchés. Pour l'ANRAC, notre échantillon porte sur les trois (03) DRP corrigés par les acquisitions de Cent quarante et un millions huit cent trente huit mille sept cent seize (141 838 716 F CFA) non répertoriées sur la liste de l'Agence.

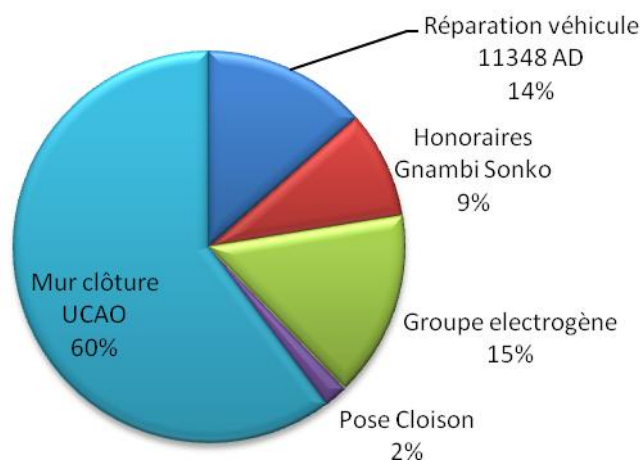
COMPOSITION DE L'ECHANTILLON APRES CORRECTION



Modes de passation de marchés	Récapitulatif des marchés déclarés au titre de la gestion 2009		Récapitulatif des marchés examinés lors de la présente revue		Taux de couverture	
	Nombre	Montant	Nombre	Montant	Nombre	Montant
Appel d'offres ouvert (AOO)						
Appel d'offres restreint(AOR)						
Prestations intellectuelles (PI)						
Demande de Renseignements et de Prix(DRP)	03	15 909 598	03	15 909 598	100%	100%
Entente directe (ED)						
Commande directe en violation des articles 75 et 76 du CMP	14	234 832 234	14	141 838 716		61%
TOTAL	03	250 339 440	17	157 748 314		63%

2.4.2. Echantillon pour l'audit de l'exécution physique des marchés

Conformément aux Termes de référence de la mission nous avons réalisé un audit physique sur la base d'un échantillon représentatif. Le tableau suivant donne le détail de l'échantillon :

COMPOSITION ECHANTILLON AUDIT PHYSIQUE


ECHANTILLON AUDIT PHYSIQUE	
DESCRIPTION	MONTANT EN F CFA
Réparation véhicule 1138 AD	8 995 000
Honoraires Gnambi Sonko	5 900 000
Acquisition groupe électrogène	10 192 486
Pose Cloison	1 309 800
Mur clôture UCAO	40 000 000
TOTAL	66 397 286
TOTAL ECHANTILLON DE LA REVUE	157 748 314
TAUX DE COUVERTURE DE L'AUDIT PHYSIQUE	42%

3. AUDIT DU SYSTEME DES MARCHES

3.1. Rappel

3.1.1. Réglementation en vigueur

Nous avons effectué 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 à savoir :

- Directive n°4/2005/CM/UEMOA du 09 Décembre 2005 portant procédures de passation, d'exécution et de règlement des marchés publics et des délégations de service public ;

- Directive n° 5/2005/CM/UEMOA du 09 Décembre 2005 portant contrôle et régulation des marchés publics et des délégations de service public de l'UEMOA ;
- Loi n°2006 – 16 du 30 juin 2006 modifiant la loi n° 65 – 61 du 19 juillet 1965 portant Code des Obligations de l'Administration ;
- Décret n°2003-101 du 13 mars 2003 portant Règlement Général sur la Comptabilité Publique ;
- Décret n°2005 - 576 du 22 juin 2005 portant Charte de transparence et d'éthique en matière de passation des marchés publics ;
- Décret n°2007 - 545 du 25 avril 2007 portant Code des Marchés Publics modifié ;
- Décret n°2007 - 546 du 25 avril 2007 portant organisation et fonctionnement de l'ARMP ;
- Décret n°2007 - 547 du 25 avril 2007 portant création de la DCMP ;
- Arrêté du Premier Ministre n° 11 580 du 28 décembre 2007 pris en application de l'article 138 du CMP fixant les seuils de contrôle a priori des dossiers de passation des marchés ;
- Arrêté n° 092 286 du 3 octobre 2007 du MEF portant organisation et fonctionnement de la DCMP ;
- Arrêté n° 11 583 du 28 décembre 2007 du MEF pris en application de l'article 111 du CMP fixant les seuils en dessous desquels il n'est pas requis de garantie de soumission ;
- Arrêté n°11 584 du 28 décembre 2007 du MEF pris en application de l'article 112 du CMP fixant les seuils à partir desquels il est requis une garantie de bonne exécution ;
- Arrêté n°11 585 du 28 décembre 2007 du MEF pris en application de l'article 77 Alinéa 3 du CMP relatif aux commandes pouvant être dispensés de forme écrite et donner lieu à règlement sur mémoire ou factures ;
- Arrêté n° 11 586 du 28 décembre 2007 du MEF pris en application de l'article 35 du CMP relatif aux CPM et CM ;
- Arrêté n° 11 587 du 28 décembre 2007 du MEF pris en application de l'article 45 e du CMP 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 n°11 588 du 28 décembre 2007 du MEF pris en application de l'article 36 Alinéa 1 du CMP fixant le nombre et les conditions de désignation des membres des Commissions de Marchés des Autorités Contractantes;
- Circulaire du Premier Ministre n° 03 du 20 novembre 2007 portant directives pour la mise en œuvre des plans de passation des marchés publics ;
- Circulaire du Premier Ministre n°005 du 28 décembre 2007 portant directives pour la mise en place des Cellules de Passation des Marchés par les Autorités Contractantes.

3.1.2. Procédures

Le tableau ci-dessous rappelle les seuils applicables pour les différentes étapes de la procédure de passation des marchés.

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

Type de marchés	Seuils de passation	Seuil de contrôle DCMP sur DAC	Seuil de contrôle DCMP sur RAO/PAP	Seuil de contrôle DCMP sur CONTRAT
Fournitures	15 000 000	150 000 000	400 000 000	400 000 000
Travaux	25 000 000	250 000 000	100 000 000	800 000 000
Prestations Intellectuelles	25 000 000	150 000 000	40 000 000	350 000 000
Services	15 000 000	150 000 000	40 000 000	350 000 000

3.2. Constats relatifs au dispositif des marchés

3.2.1. Présentation de l'ANRAC

L'Agence Nationale pour la Relance des Activités économiques et sociales de la Casamance (ANRAC) est créée par décret N°2004-822 du 1^{er} juillet 2004.

Elle a pour mission de faciliter la restauration rapide d'un environnement économique et sociale favorable dans les régions de Ziguinchor et Kolda, semblable à celui du reste du Sénégal, et de poser les bases d'un développement durable à long terme dans lesdites régions tout en respectant leurs spécificités.

L'ANRAC est chargée plus particulièrement :

- d'assurer la coordination des activités de reconstruction en Casamance,
- de démobiliser et réinsérer les combattants et leurs familles,
- de piloter la dépollution des zones infestées,
- d'assurer la réinsertion sociale et économique des combattants et de leurs familles et celles des autres réfugiés et personnes déplacées,
- de reconstruire ou réhabiliter les infrastructures sociales et économiques publiques majeures en Casamance dans trois secteurs principaux : le transport, la santé, l'éducation,
- d'élaborer un programme de développement à long terme visant à élever le niveau de développement de la Casamance à la moyenne des autres régions du Sénégal tout en traitant les causes initiales du conflit.

L'ANRAC comprend deux organes :

- Le Conseil de surveillance,
- Le Directeur Général.

Le Conseil de surveillance oriente les activités de l'Agence et approuve des documents ci-après soumis à son approbation :

- le programme trimestriel d'activités,
- le budget,
- les comptes financiers,
- le rapport annuel d'activités,
- le manuel de procédures.

Le Directeur Général est notamment chargé :

- de représenter l'Agence dans tous les actes d'activités de la vie civile,
- de préparer le budget dont il est l'ordonnateur, les programmes d'activités, les rapports d'activités, ainsi que les états financiers qu'il soumet au Conseil de Surveillance pour examen et adoption,
- d'exercer l'autorité hiérarchique sur le personnel,
- de recruter, nommer, noter, licencier les membres du personnel conformément à la réglementation en vigueur ;
- de préparer, à la demande du Président du Conseil, l'ordre du jour des différentes sessions du Conseil de Surveillance, ainsi que les convocations y afférentes ;
- d'accomplir ou autoriser tous actes et opérations relatifs à l'objet de l'Agence dans le respect des décisions du Conseil de Surveillance.

3.2.2. Fonctionnement du dispositif des marchés de l'ANRAC

Dans le cadre de la mission, nous avons procédé à une analyse de l'environnement et du cadre d'exécution des opérations de passation des marchés pour nous assurer de la capacité de l'ANRAC à prendre en charge, de manière satisfaisante, le processus de passation des marchés au regard des nouvelles exigences de formalisation, de rigueur, d'équité et de transparence introduites par le Code des Marchés Publics.

Sous ce rapport, nous avons vérifié le respect par l'ANRAC des instructions du CMP et des dispositions de l'arrêté 11 586 du MEF pris en application de l'article 35 du NCMP relatif à la publication de l'Avis Général de Passation des Marchés. Nous avons constaté que l'ANRAC n'a pas fait de publication d'AGPM pour l'année 2009.

Les instructions de l'ARMP en matière de classement et d'archivage des dossiers de passation des marchés ne sont pas respectées.

Les rapports trimestriels que la Cellule de Passation des Marchés devait établir, conformément aux dispositions de l'Arrêté n°11586 du 28/12/2007 du Ministre de l'Economie et des Finances, n'ont pas été produits au cours de la gestion 2009.

Enfin, le rapport annuel sur les marchés publics 2009 que la Commission des Marchés devait établir avant la date du 31 Mars 2010, conformément à l'article 141 du Code des Marchés Publics, n'a pas également été produit.

COMMENTAIRE DE L'AC**❖ SUR LA NON MISE EN PLACE DE LA COMMISSION INTERNE ET DE LA CELLULE DE PASSATION DES MARCHES.**

Pour la gestion 2009, l'ANRAC ne disposait pas de Cellule, mais avait une Commission interne de passation des marchés qui a eu à statuer sur les DRP qui ont été mises à votre disposition.

En effet, en ce qui concerne la gestion des procédures de passation des marchés, l'ANRAC dépendait du Coordonnateur de la Cellule de la Primature. C'est pour cette raison que notre PPM 2009 a été consolidée à ce niveau. C'est également pour cette raison que la publication de celui-ci au niveau du portail de la Primature et dans les journaux a été l'œuvre de ce dernier (voire copie du PPM publié au portail de la Primature qui vous a été communiquée).

❖ SUR L'ABSENCE DE MENTIONS DES DISPOSITIONS PERTINENTES DU CMP RELATIVES A LA GESTION DES MP DANS LE MANUEL DES PROCEDURES ADMINISTRATIVES ET FINANCIERES (MPAF) DE L'ANRAC

Pour la gestion 2009, l'ANRAC avait un MPAF consensuel qui avait pris en compte principalement les préoccupations du Bailleur de fonds (la Banque Mondiale).

Ce manuel, validé par la BM et l'Etat du Sénégal par l'entremise du Comité de Pilotage du PRAESC, a été appliqué non seulement par l'ANRAC, mais également par l'AGETIP, maître d'ouvrage délégué. Il a été appliqué depuis 2005 et devait être modifié en 2008 avec la fin du PARC.

L'accord intervenu entre temps, entre l'Etat du Sénégal et la BM, a permis de prolonger la durée de PARC d'un an. C'est ce qui explique l'application du MPAF en 2009, année de sa clôture (31-12-2009)

En prévision de la clôture du PARC, des dispositions ont été prises en 2010 pour la modification du manuel de l'ANRAC, en inscrivant dans son programme de passation des MP 2010, l'élaboration d'un MPAF devant prendre en compte exclusivement les dispositions du CMP.

Le projet est disponible et sera soumis à la prochaine session du Conseil de Surveillance pour approbation.

4. AUDIT DE LA PASSATION ET DE L'EXECUTION DES MARCHES

4.1. Audit de la passation des marchés

4.1.1. DRP

Ces constats portent sur les trois (03) DRP passés par l'ANRAC pour l'exercice 2009. Les tableaux qui suivent présentent les trois (03) DRP et les principales conclusions du Cabinet sur chaque DRP :

DRP FOURNITURE ET POSE DE CLOISONS		
Description	DRP	
Date d'invitation	21/04/2009	
Date de dépôt des offres	29/04/2009	
Attributaire	SOGECOM	
Date du bon de commande	17/06/2009	
Date du contrat	NEANT	
Montant du marché	1 309 800F CFA	
Date de réception	20/07/2009	
Non conformités	<i>TROIS (03) offres ont été reçues</i>	
	1- SOGECOM : 1 309 800 F CFA TTC	
	2- DAKAR ALUMINIUM : 2 018 673 F CFA TTC	
	3- SEN ALU KHADIM RASSOUL : 1 368 800 F CFA TTC	
	<ul style="list-style-type: none"> • Absence de preuve de la réception des lettres d'invitation par les candidats • Absence de Procès-verbal d'évaluation des offres • Absence de courrier informant les soumissionnaires non retenus • La proposition de SOGECOM aurait dû être rejetée pour non-conformité des dimensions proposées avec celles contenues dans la lettre d'invitation adressée aux différents fournisseurs. 	
	DESCRIPTION	Cloison 1
	Lettre d'invitation	3665 x 2125
	Proposition SOGECOM	3665 x 2125
	Cloison 2	
	3725 x 2140	
	3665 x 2125	
Recommandations	<ul style="list-style-type: none"> • Le bon de commande ne mentionne pas le délai de livraison des fournitures. 	
	<ul style="list-style-type: none"> • Mentionner les délais d'exécution dans les bons de commande • Faire une application rigoureuse de la circulaire n°0004/PM/CAB/CP du 31 mars 2009 relatives aux DRP. • Veiller au bon archivage des lettres d'invitation et de manière générale de toutes les pièces de la procédure. 	
Commentaires de l'AC		
Appréciation du Cabinet		

DRP FOURNITURES DE BUREAU ET PRODUITS D'ENTRETIEN	
Description	DRP
Date d'invitation	01/04/2009
Date de dépôt des offres	08/04/2009
Attributaire	BIP DISTRIBUTION
Date du bon de commande	Pas de bon de commande
Date du contrat	NEANT
Montant du marché	4 407 312 F CFA
Date de réception	09/04/2009
Non conformités	<p>Cinq (05) offres ont été reçues</p> <ul style="list-style-type: none"> - 1-Librairie LPS : 4 964 030 F CFA TTC 2- SORALE : 6 353 710 F CFA TTC 3- MASTER OFFICE: 5 003 863 F CFA TTC 4- Ets MOURIDE SADIKH : 4 499 045 F CFA TTC 5- BIP Distribution : 4 407 312 F CFA TTC <ul style="list-style-type: none"> • Absence de publicité ; • Pratique de fractionnement : plusieurs autres acquisitions de fournitures de bureau d'un montant de 7 183 403 F CFA ont effectuées par commande directe ; • Les noms et adresses des candidats présélectionnés ne figurent pas sur la lettre d'invitation ; • Absence de courrier informant les soumissionnaires non retenus ; • Des lettres d'invitation ont été envoyées aux candidats LPS et MASTER OFFICE qui ne sont pas spécialisés pour les produits d'entretien ; • Absence de bon de commande.
Recommandations	<ul style="list-style-type: none"> • Faire une application rigoureuse de la circulaire n°0004/PM/CAB/CP du 31 mars 2009 relatives aux DRP. • Veiller au bon archivage des lettres d'invitation et de manière générale de toutes les pièces de la procédure.
Commentaires de l'AC	
Appréciation du Cabinet	

DRP GROUPE ELECTROGENE	
Description	DRP
Date d'invitation	01/04/2009
Date de dépôt des offres	08/04/2009
Attributaire	RICHARD EQUIPEMENT
Date du bon de commande	23/02/2010
Date du contrat	24/02/2010
Montant du marché	10 192 486 FCFA
Date de réception	08/03/2009
Non conformités	<p><i>Trois (03) offres ont été reçues</i></p> <p>1- RICHARD EQUIPEMENT : 10 192 486 F CFA TTC</p> <p>2- MATFORCE : 11 154 861 F CFA TTC</p> <p>3- EQUIP PLUS : 10 723 911 F CFA TTC</p> <ul style="list-style-type: none"> • Absence de publicité ; • Les noms et adresses des candidats présélectionnés ne figurent pas sur la lettre d'invitation ; • Les dossiers d'offres ne sont pas intégralement archivés ; • Absence de courrier informant les soumissionnaires non retenus ; • Le marché a été attribué dans un premier temps à EQUIP PLUS qui n'était pas moins disant. Le contrat a été résilié pour non respect des clauses contractuelles et attribué à RICHARD EQUIPEMENT. • Non application de la circulaire n°0004/PM/CAB/CP du 31 mars 2009 relatives aux DRP sur l'existence d'un dossier minimal sur les prestations à fournir ; • Durée anormalement longue (11 mois) : la DRP aurait du être inscrite au PPM de 2010 (nouvelle gestion) et relancée.
Recommandations	<ul style="list-style-type: none"> • Faire une application rigoureuse de la circulaire n°0004/PM/CAB/CP du 31 mars 2009 relatives aux DRP • Veiller au bon archivage des lettres d'invitation et de manière générale de toutes les pièces de la procédure.
Commentaires de l'AC	
Appréciation du Cabinet	

4.1.2. Acquisitions par entente directe non autorisée en violation des dispositions de l'article 76 du CMP

Les travaux sur l'exhaustivité des marchés ont permis de relever des acquisitions par entente directe non conformes aux dispositions de l'article 76 du CMP. Ces dépenses s'analysent comme suit :

	TOTAL DES DEPENSES	Commandes directes (en F CFA)
Fournitures de bureau	11 590 715	7 183 403
Petit matériel et outillage	7 518 166	7 518 166
Prestation de service	5 880 031	5 880 031
Location et charges locatives	7 507 400	7 507 400
Entretien et réparation	13 385 743	13 385 743
Catalogue imprimés publicitaire	2 983 600	2 983 600
Autres charges de publicités	3 600 579	3 600 579
Honoraires	8 287 500	8 287 500
Concours divers	72 800 898	72 800 898
Réceptions	5 135 055	5 135 055
Frais d'hotel	35 181 281	35 181 281
Produit d'entretien	10 275 206	10 275 206
Autres énergie (carburant)	17 880 134	17 880 134
Investissement	18 091 844	6 589 558
Assurance	30 221 288	30 221 288
TOTAL	250 339 440	234 429 842

Concernant les travaux sur ces dépenses, notre taux de couverture est de 61%.

4.2. Audit de l'exécution financière

4.2.1. Consistance des travaux d'audit du volet financier

Les travaux ont été réalisés au niveau de l'ANRAC pour nous assurer de :

- l'inscription de la dépense dans le budget de l'Agence ;
- l'existence d'un Bon de commande ;
- l'existence d'un Bon de livraison ou de PV de réception signé par les personnes habilitées ;
- la pratique de prix normaux ;

- la conformité du contrat et de son enregistrement ;
- la conformité des clauses contractuelles et de son respect.

4.2.2. Constat d'audit sur le volet exécution financière

Les observations formulées sur l'exécution financière des DRP et des commandes Directes sont résumées dans le tableau suivant :

DESCRIPTION	MONTANTS	OBSERVATIONS	COMMENTAIRES DE L'AC
DRP pose cloisons	1 309 800	<ul style="list-style-type: none"> • PV de réception définitive signé par les membres de la commission • TVA précomptée et reversée 	PAS DE COMMENTAIRES
DRP fournitures de bureau et produits d'entretien	4 407 312	<ul style="list-style-type: none"> • Absence de PV de réception signé par les membres de la commission de réception de l'ANRAC • La TVA a été précomptée et reversée 	A VOTRE DEMANDE LE PV A ETE TRANSMIS AU CABINET SUIVANT LETTRE N°884/PM/ANRAC/DG/AS/JP/ DU 10 DECEMBRE 2010. Néanmoins nous vous en faisons tenir copie
DRP groupe électrogène	10 192 486	<ul style="list-style-type: none"> • BC, BL et facture sont conformes • absence du PV de réception • La TVA a été précomptée et reversée 	A VOTRE DEMANDE, LE PV A ETE TRANSMIS AU CABINET SUIVANT LETTRE N° 884/PM/ANRAC/DG/AS/JP DU 10-12-2010. Néanmoins nous vous en faisons tenir copie
Réparation véhicule 1138 AD	8 995 000	<ul style="list-style-type: none"> • Absence BL et de PV de réception • La facture du fournisseur Yagouba DIALLO n'est pas libellée au nom de l'ANRAC et ne porte aucune mention du véhicule immatriculé 11348 AD objet de la prestation • La TVA a été précomptée et reversée 	C'est une omission. Nous prenons acte Il s'agit d'une mauvaise compréhension du mécanicien qui a cru bon de mentionner le numéro du châssis au lieu de « ANRAC ». Nous prenons acte. Pas de commentaires.
Honoraires ADOTEVI	5 900 000	<ul style="list-style-type: none"> • Absence BC, BL et d'attestation de service fait 	RAPPORT DISPONIBLE ET JOINT EN ANNEXE
Acquisition d'intrants agricole	10 275 206	<ul style="list-style-type: none"> • Absence BC, BL et de PV de réception 	IL S'AGIT D'INTRANTS SUBVENTIONNES PAR LE CHEF DE L'ETAT (GOANA) QUE L'ANRAC A ACQUIS DES INTRANTS AUPRES DE LA SODAGRI DANS LE CADRE DE LA CONVENTION QUI LA LIE A L'ANRAC PAR UNE CONVENTION AU BENEFICE DES REFUGIES, DEPLACES ET VICTIMES DU CONFLIT

VOLONTAIRES AU RETOUR.
 CES INTRANTS ONT ETE
 REMIS DIRECTEMENT A CES
 DERNIERS INSTALLES A
 L'ANAMBE PAR LA
 SODAGRI QUI LES
 ENCADRAIT.

4.3. Audit de l'exécution physique des marchés

Nous avons vérifié la réalité physique des acquisitions suivantes. Nous présentons ci-après les principales observations.

CONSTATS AUDIT PHYSIQUE			
DESCRIPTION	MONTANT EN F CFA	OBSERVATIONS	
Réparation véhicule AD 11348	8 995 000	<ul style="list-style-type: none"> - Le véhicule ne nous a pas été présenté malgré notre insistance ; - Aucun document attestant de l'effectivité des services rendus ne nous a été remis ; - La facture de Yagouba DIALLO est anonyme et ne porte aucune mention (immatriculation, marque) du véhicule AD 11348 objet de la prestation. 	<p>IL EST DISPONIBLE ET PEUT VOUS ETRE PRESENTE A TOUT MOMENT.</p> <p>VOIRE PV DE RECEPTION</p> <p>VOIR COMMENTAIRES CI-DESSUS</p>
Honoraires Gnambi Sonko	5 900 000	<ul style="list-style-type: none"> - Ni les termes de référence ni le rapport du consultant ne nous ont été remis. - Aucun document (PV de réception) attestant de l'effectivité des services rendus ne nous a été remis 	TDR ET RAPPORT DISPONIBLES ET JOINTS EN ANNEXE
Acquisition groupe électrogène	10 192 486	<ul style="list-style-type: none"> - Le groupe électrogène a été livré et installé devant les locaux de l'ANRAC. Il est fonctionnel 	PAS DE COMMENTAIRES
Pose Cloison	1 309 800	<ul style="list-style-type: none"> - Les deux cloisons ont été réceptionnées et installées 	PAS DE COMMENTAIRES
Mur de clôture Université Catholique de l'Afrique de l'Ouest (UCAO)	40 000 000	<ul style="list-style-type: none"> - Une copie du chèque de 40 000 000 de F CFA déchargé par une autorité religieuse constitue l'unique élément du dossier. 	<p>LE COÛT DE LA REALISATION DU MUR EST EVALUE A 300.000.000. SUR CE MONTANT, L'ETAT S'EST ENGAGE A APPORTER UNE CONTRUTION FINANCIERE DE 40.000.000F (cf. DOSSIER JOINT EN ANNEXE).</p> <p><u>Appréciation du cabinet :</u> <i>Le dossier comprend les correspondances échangées entre la primature, l'UCAO et</i></p>

l'ANRAC. Cependant, il ne fournit aucun élément pouvant attester de l'effectivité des travaux.

5. RECOMMANDATIONS

5.1. Recommandations sur le dispositif des marchés

- Mise en place de la commission des marchés et la cellule de passation des marchés

L'ANRAC devra se conformer aux dispositions du Code des Marchés Publics relatives à la mise en place de la Commission des Marchés et la Cellule de Passation des Marchés en vue d'assurer une bonne conduite des procédures de passation des marchés.

- Elaboration des rapports trimestriels et annuels sur la passation des marchés

L'élaboration par la commission des marchés du rapport annuel sur l'ensemble des marchés publics passés l'année précédente est une obligation fixée par le CMP. Ce rapport doit être établi et transmis à l'ARMP avant le 31 mars de chaque année. Entre autres informations, ce rapport fournit la liste des entreprises défaillantes et précise la nature des manquements constatés et un compte rendu détaillé des marchés passés par entente directe.

Les rapports trimestriels d'activités doivent être également transmis à la DCMP suivant le modèle figurant dans le site officiel des marchés publics. Ce rapport permettra d'alimenter les statistiques établies régulièrement par la DCMP.

5.2. Recommandations relatives aux marchés

5.2. 1. Recommandations relatives aux DRP

- Le processus de la gestion des DRP doit être amélioré par une application rigoureuse du CMP et de la circulaire n°0004/PM/CAB/CP du 31 mars 2009 notamment sur les points concernant : la transmission simultanée de la lettre d'invitation à cinq (05) candidats au moins, le respect des délais de remise des offres et de l'exécution des prestations, l'établissement des PV d'ouverture des plis, l'élaboration de rapports d'évaluation des offres, l'information par écrit des soumissionnaires non retenus.
- L'ANRAC devra également respecter les seuils d'application de la procédure des DRP. En cas de dépassement des seuils autorisés, la procédure d'appel d'offres devra être utilisée.
- L'ANRAC ne devra recourir à des achats directs que dans les cas prévus par le Code et après avis préalable favorable de la DCMP

5.2.2. Recommandations relatives au renforcement des capacités

Des agents de l'ANRAC en matière de passation des marchés

Après la mise en place de la Cellule des marchés, nous recommandons à l'ANRAC de prévoir un programme de renforcement des capacités de ses membres et de ceux de la Commission des Marchés, à travers des séminaires de formation, notamment ceux régulièrement organisés par l'ARMP.

5.2.3. Recommandations relatives au classement et à l'archivage

L'ANRAC devrait améliorer son système de classement concernant la passation des marchés pour respecter les instructions de l'ARMP. Notamment en dotant la cellule de passation des marchés d'infrastructures fonctionnelles pour lui permettre de remplir pleinement sa mission.