

**REPUBLIQUE DU SENEGAL**

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

**CENTRE HOSPITALIER NATIONAL  
D'ENFANTS ALBERT ROYER  
(CHNEAR)**

**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 le Centre Hospitalier National d'Enfants Albert Royer (CHNEAR) pour la période allant du 1<sup>er</sup> 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 le Centre Hospitalier National d'Enfants Albert Royer (CHNEAR) 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.

Nous estimons que nos contrôles fournissent une base raisonnable à l'opinion exprimée ci-après. Ces travaux appellent de notre part les remarques et observations ci – après :

### **1. Réserves**

- l'examen de l'appel d'offre relatif à la fourniture d'oxygène médical a permis de constater que l'offre de SEGOA, moins disante, n'a pas été retenue au motif que le délai de paiement de 30 jours proposé par ce soumissionnaire n'est pas conforme au délai de 60 jours requis dans le DAO. Même si le rejet de l'offre de SEGOA est justifié, l'Autorité Contractante aurait également pu la retenir en procédant aux ajustements nécessaires pour la rendre comparable à celle de l'autre soumissionnaire. Ainsi, les coûts additionnels induits par une réduction du délai de paiement auraient pu être estimés sur la base du taux d'intérêt légal puis rajoutés au montant de l'offre de SEGOA pour les besoins de l'évaluation. L'offre de SEGOA, alors comparable à celle de SAHEL GAZ et la moins disante au terme de la comparaison, aurait pu être retenue. Une telle approche présente l'avantage de permettre à l'AC de s'assurer une attribution dans les meilleures conditions économiques. Nous notons également que le dossier d'appel d'offres, en son article 3 relatif aux conditions de soumission, indique que seules les sociétés installées à Dakar et spécialisées dans la fabrication de l'oxygène sont habilitées à soumissionner. Il s'agit là d'une clause discriminatoire en violation des dispositions des articles 43 et 52 du CMP et de l'article 18 de la Directive N° 04/2005/CM/UEMOA car, on ne peut exiger que la nécessité pour les soumissionnaires d'avoir des représentants sur place et non l'obligation de leur installation ;
- la mise en œuvre de la procédure de DRP a pris la forme d'un appel d'offres à plusieurs lots qui ne respecte pas les règles de passation des marchés par appel d'offres traduisant une mauvaise maîtrise des procédures des marchés publics. Pour l'évaluation des offres reçues dans le cadre de cette procédure hybride, des critères ex – post et un système de notation par points ont été utilisés pour les marchés de fournitures et de travaux en violation des dispositions du CMP.

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

- le rapport annuel de la Commission des Marchés (article 141 du NCMP) destiné à la DCMP et à l'ARMP n'a pas été préparé par le Centre Hospitalier National d'Enfants Albert Royer ;
- les rapports trimestriels de la Cellule de Passation des Marchés non plus n'ont pas été transmis à la DCMP et à l'ARMP ;

A, notre avis, à l'exception des points évoqués aux paragraphes 1 et 2 ci – avant, les procédures de passation et d'exécution des marchés sont conformes aux principes généraux d'économie, d'efficacité, d'équité et de transparence édictés par le NCMP.



	<b>SOMMAIRE</b>	<b>Pages</b>
	Lexique des abréviations et sigles	5
1	Synthèse des non conformités et des recommandations	7
1.1	Tableaux de synthèse des non conformités et des recommandations	8
1.2	Synthèse des non conformités sur l'exécution financière	9
1.3	Synthèse des non conformités sur l'exécution physique	11
1.4	Tableau de synthèse des Violations du CMP par marché	13
2	Contexte de l'intervention et objectifs de la mission	17
2.1	Contexte de l'intervention	17
2.2	Objectifs de la mission	18
2.2.1	Objectifs généraux	18
2.2.2	Objectifs spécifiques	18
2.2.3	Etendue des travaux à effectuer	19
2.2.4	Rapports émis au terme de la mission	21
3	Approche méthodologique	24
3.1	Phase 1- Revue approfondie des textes de référence	24
3.2	Phase 2 - Analyse de l'organisation et de l'environnement de la passation des marchés	25
3.3	Phase 3 - Vérification des différentes étapes de la passation des marchés	26
3.3.1	Module 1 - Audit de la préparation des marchés	27
3.3.2	Module 2 - Audit de la gestion de l'attribution	28
3.3.3	Module 3 - Audit de la gestion de l'exécution des marchés dans ses aspects administratifs, financiers et physiques	29
4	Résultats des travaux	31
4.1	Revue du cadre institutionnel et de l'environnement de la passation des marchés	31
4.1.1	Commission des marchés	31
4.1.2	Cellule de passation des marchés	31
4.1.3	Charte de Transparence et d'éthique en matière de passation des marchés	32
4.1.4	Contrôle interne de la Passation des Marchés	32
4.1.5	Documents de programmation de la passation des marchés	32
4.1.6	Rappel des seuils applicables au CHNEAR	32
4.2	Examen des marchés	34
4.2.1	Périmètre couvert par nos travaux	34
4.2.2	Marchés conclus par Appels d'Offres	35
4.2.3	Marchés conclus par Demande de Renseignements et de Prix	44

## **Liste des abréviations et sigles**

AAO	Avis d'Appel d'Offres
AC	Autorité Contractante
ANO	Avis de Non Objection
AOO	Appel d'Offres Ouvert
ARMP	Autorité de Régularisation des Marchés Publics
BIE	Bulletin d'Informations Economiques
CHNEAR	Centre Hospitalier National d'Enfants Albert Royer
CM	Commission des Marchés
CMP	Code des Marchés publics
CPM	Cellule de Passation des Marchés
DAC	Dossier d'Appel à la Concurrence
DAO	Dossier d'Appel d'Offres
DCMP	Direction Centrale des Marchés Publics
DP	Demande de Propositions
DRP	Demande de Renseignements et de Prix
ED	Entente Directe
HT	Hors Taxes
MEF	Ministère de l'Economie et des Finances
NCMP	Nouveau Code des Marchés Publics
PM	Premier Ministre
PPM	Plan de Passation des Marchés
PV	Procès Verbal
TTC	Toutes Taxes Comprises
TVA	Taxe sur la Valeur Ajoutée
UEMOA	Union Economique et Monétaire Ouest Africaine

**SECTION 1**  
**SYNTHESE DES NON CONFORMITES ET DES RECOMMANDATIONS**

## **1.1 SYNTHESE DES NON CONFORMITES SUR LA PASSATION DES MARCHES**



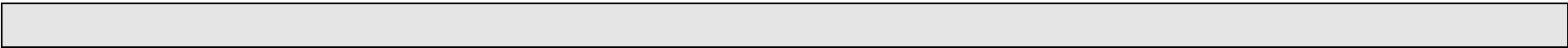
## **1.1 TABLEAUX DE SYNTHESE DES NON CONFORMITES ET DES RECOMMANDATIONS**

### **SYNTHESE DES NON CONFORMITES SUR LA PASSATION DES MARCHES**

1. Il y a une forte présomption d'abus de la procédure de DRP par un fractionnement délibéré des marchés afin de se soustraire à la rigueur et à la transparence de la procédure d'appel d'offres ;
2. Un procès verbal unique est dressé qui récapitule les opérations d'ouverture, d'évaluation et d'attribution. Outre la terminologie inappropriée utilisée, ce procédé n'est pas conforme aux dispositions des articles 67 – 4 et 81 du CMP qui recommandent de dresser un procès verbal d'ouverture des plis (Article 67 – 4 du CMP) distinct des autres procès verbaux (article 81 du CMP).

### **SYNTHESE DES RECOMMANDATIONS SUR LA PASSATION DES MARCHES**

1. Le CHNEAR doit se conformer aux dispositions des articles 43, 45 et 46 sur les conditions d'accès à la commande publique et réclamer aux soumissionnaires attributaires provisoires la production des pièces administratives. Ces délais de régularisation, lorsqu'ils sont accordés aux soumissionnaires doivent être précisés dans le procès verbal d'ouverture des plis. Les compléments de dossiers administratifs produits doivent aussi être mentionnés dans le procès verbal d'attribution ;
2. Sélectionner les modes de passation appropriés au regard des budgets alloués pour éviter le fractionnement des marchés.



## **1.2 SYNTHESE DES NON CONFORMITES SUR L'EXECUTION FINANCIERE**

SYNTHESE DES NON CONFORMITES SUR L'EXECUTION FINANCIERE	
RAS	
SYNTHESE DES RECOMMANDATIONS SUR L'EXECUTION FINANCIERE	
RAS	

RAS

## SYNTHESE DES RECOMMANDATIONS SUR L'EXECUTION FINANCIERE

RAS



### **1.3 SYNTHESE DES NON CONFORMITES SUR L'EXECUTION PHYSIQUE**

<b>SYNTHESE DES NON CONFORMITES SUR L'EXECUTION PHYSIQUE</b>
N A
<b>SYNTHESE DES RECOMMANDATIONS SUR L'EXECUTION PHYSIQUE</b>
N A





#### **1.4 SYNTHESE DES VIOLATIONS DU CODE DES MARCHES PUBLICS**

# **TABLEAU DE SYNTHESE DES VIOLATIONS DU CODE DES MARCHES PUBLICS**

<b>Description</b>	<b>AO N°1</b>	<b>AO N°2</b>	<b>AO N°3</b>	<b>AO N°4</b>
<b>Nature</b>	Petits matériels et consommables médico-pharmaceutiques, matériels et réactifs de laboratoire	Oxygène medical	Entretien et nettoisement des locaux du CHNEAR	Gardiennage
<b>Attributaires</b>	AFSI DRP TS	SAHEL GAZ	ETS KHADY	CSSA
<b>Montants en F CFA TTC</b>	AFSI pour 3 lots : 15 994 880 DRP pour 6 sous lots : 16 899 700 Technologies Services pour 1 lot et 9 sous-lots: 22 873 550	61 108 210	23 541 000	23 364 000
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 12 sur le cahier des charges	√		√	
Violation de l'article 13 sur l'inscription des mentions obligatoires	√		√	
violation de l'article 18 de la Directive N°04/2005/CM/UEMOA		√		
Violation des articles 43, 45 et 46 NCMP sur l'accès à la commande publique		√		
Violation des dispositions de l'article 45 du NCMP sur la justification de la capacité juridique technique et financière requise pour exécuter un marché	√	√		
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	√	√	√	

Violation de l'article 66 sur les informations à inscrire dans l'AAO		√					
Violation de l'article 70 sur l'évaluation et la comparaison des offres				√			
Violation de l'article 112 NCMP sur les garanties de bonne exécution		√			√		
<b>Description</b>	<b>DRP N° 01</b>	<b>DRP N° 02</b>	<b>DRP N° 03</b>	<b>DRP N° 04</b>	<b>DRP N° 05</b>	<b>DRP N° 06</b>	<b>DRP N° 07</b>
<b>Nature</b>	Produits	Fournitures de	Imprimés	Habillement	Petits	Consommables	Supports de
<b>Attributaires</b>	Sen Caducet	Sen Caducet	Eurograph	Ets Alioune	Mora Multi-	Mora Multi-	ASP
<b>Montants en F CFA TTC</b>	6 000 000	6 000 000	10 000 000	6 000 000	7 000 000	6 000 000	9 000 000
Non respect des principes d'équité et d'égalité entre les soumissionnaires en violation de l'article 2 de la Directive N°04/2005/CM/UEMOA	√						
Violation de l'article 12 sur le cahier des charges	√						
Violation de l'article 13 sur l'inscription des mentions obligatoires dans les marchés	√						
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 de l'article 67- 4 sur l'ouverture des plis	√						
Violation de l'article 70 sur l'évaluation et la comparaison des offres	√						
Violation de l'article 81 sur la décision d'attribution des marchés	√						

**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<sup>er</sup> 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 sélectionnées ; cette opinion sera formulée individuellement pour chaque autorité contractante ;
- (b). de vérifier la conformité des procédures aux principes généraux d'économie, d'efficacité, d'équité et de transparence, édictés par le Code des Marchés Publics;
- (c). de fournir une opinion sur la qualité des contrats, incluant les aspects techniques et économiques ;
- (d). d'identifier les cas de non-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 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.

### 2.2.3 Etendue des travaux à effectuer

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

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

a) en début de mission, à la sélection d'un échantillon représentatif en type de contrat, taille et mode de passation des marchés ; **l'échantillon est composé comme suit :**

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

- au moins 25% des demandes de renseignements et de prix et,
- 100% des marchés passés par entente directe.

Pour chaque catégorie de marchés dont la population est inférieure à 10, le contrôle a été exhaustif.

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

- b)** à la vérification de la procédure de passation des marchés sur cet échantillon (publicité préalable, dossier de consultation, validité de la méthode de passation choisie, couverture budgétaire, rapports d'évaluation des offres, traitement des plaintes, délais de passation, délais de publication des attributions, contenu des contrats signés avec les titulaires des marchés, délais des paiements, respect des délais d'exécution, respect des procédures de réception, etc.) ; à chaque fois que cela est applicable, examiner la conformité des avis de la DCMP avec la réglementation ; **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, de la transparence et de 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 allons procéder, 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 portera, 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 porteront 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 risques éventuels pouvant découler de certains ouvrages ;
- Etc....

L'Audit de l'exécution physique constituera la deuxième phase de la mission et fera l'objet d'un rapport séparé.

#### **2.2.4 Rapports émis au terme de la mission**

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

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

Outre une description des procédures d'audit utilisées, les rapports comprendront également un sous rapport sur la qualité des structures de passation des marchés (notamment Commission des Marchés, cellules de passation des marchés et contrôles internes). Ce sous rapport portera sur l'analyse des insuffisances en rapport avec le CMP et un sous rapport de synthèse sur le degré de respect des dispositions du CMP par les autorités contractantes.

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

### **SECTION 3 APPROCHE METHODOLOGIQUE**

### **3. APPROCHE METHODOLOGIQUE**

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

#### **3.1 PHASE 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 Marchés par les Autorités Contractantes ;
- loi 06 – 16 du 30 juin 2006 modifiant la loi 65 – 61 du 19 juillet 1965 portant Code des Obligations de l'Administration ;
- décret 2003 – 101 du 13 mars 2003 portant Règlement Général sur la Comptabilité Publique ;
- loi 98 – 08 du 2 mars 1998 portant réforme hospitalière ;
- loi 98 – 12 du 2 mars 1998 relative à la création, à l'organisation et au fonctionnement des Etablissements Publics de Santé (EPS) ;
- décret 98 – 701 du 26 août 1998 relatif à l'organisation des Etablissements Publics de Santé Hospitalière ;
- décret 98 – 702 du 26 août 1998 portant organisation administrative des Etablissements Publics de Santé ;
- décret 98 – 961 du 02 décembre 1998 portant organisation du Ministère de la Santé ;
- décret 2000 – 1167 du 29 décembre 2000 portant érection de l'hôpital d'enfants Albert Royer en établissement public de santé hospitalier ;
- arrêté ministériel N° 8402 MSAS/CAB/CTM4 du 24 juin 1970 fixant les modalités de l'approvisionnement pharmaceutique des services et formations sanitaires ;
- arrêté ministériel N° 10718/MSP/DPL du 15 décembre 2008 portant révision des listes nationales des médicaments et produits essentiels ;
- .....

### **3.2 PHASE 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 du Centre Hospitalier National d'Enfants Albert Royer pour apprécier la capacité des structures et de systèmes à mettre en œuvre de manière efficace les procédures d'exécution et de contrôle des opérations de passation des marchés. A cet effet, nous avons mis en œuvre les modules de travaux ci – après :

- analyse de l'organisation institutionnelle mise en place au regard des dispositions de l'article 35 du CMP, des systèmes de gestion financière et des procédures de contrôle interne pour apprécier leur aptitude à gérer la commande publique ;
- évaluation de la qualité des procédures de passation des marchés quant à leur conception et à leur correcte mise en œuvre ;
- appréciation de la capacité des acteurs de la passation des marchés à gérer la commande publique au regard de leur cursus académique et professionnel ;
- contrôle de la régularité des dépenses ;
- revue de la conformité des actes de nomination des membres des Commissions des Marchés et des Cellules de Passation des Marchés.

Cette analyse de l'environnement de la passation des marchés revêt une importance de tout premier plan dans l'approche risque que nous avons mise en œuvre dans le cadre de cette mission. En effet le risque d'audit comprend une composante risque inhérent portant sur l'environnement et liée à l'intégrité, à l'expérience, à la compétence de la direction, aux pressions fortes qu'elle est susceptible de subir... Notre programme de vérification a été par conséquent modulés pour circonscrire ce risque inhérent de manière à réduire le risque d'audit. Le secteur hospitalier très endetté et doit faire face très souvent à l'urgence de mettre à temps à la disposition du personnel médical les médicaments, de nourrir les malades et le personnel d'où la forte propension à acheter bien avant la conclusion des contrats et à procéder à des régularisations après service fait.

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

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

### **3.3 PHASE 3 - VERIFICATION DES DIFFERENTES ETAPES DE LA PASSATION DES MARCHES**

La mise en œuvre de l'approche par les risques ci – avant mentionnée nous conduira 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 utiliserons les techniques d'échantillonnage appropriées de manière à couvrir toutes les natures de marchés. A cet effet, nous mettrons en

œuvre une approche à deux niveaux qui comportera la constitution d'un premier échantillon déterminé par sélection systématique ou au hasard sur lequel porteront les vérifications. La nature des anomalies décelées permettra de reconstituer un second échantillon sur lequel porteront également nos vérifications. L'analyse et la projection des résultats permettra soit de tirer des conclusions soit de réévaluer le risque d'échantillonnage.

Les contrôles préalables suivants seront effectués :

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

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

### 3.3.1 MODULE 1 - AUDIT DE LA PREPARATION DES MARCHES

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

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

Les contrôles ont porté sur les aspects relatifs :

- à la conformité du mode de passation utilisé au regard des seuils de passation, (le risque à circonscrire c'est qu'une **méthode de passation inappropriée** soit utilisée. La démultiplication de procédures de DRP peut cacher un fractionnement des marchés ; tous les **marchés suspects** autrement dit dont le montant avoisine les seuils de passation des marchés par AO seront couverts à 100% ; les marchés attribués à des fournisseurs selon une **fréquence anormalement élevée** seront particulièrement surveillés),
- au respect des règles en matière de revue préalable, par la DCMP, des dossiers d'appel à la concurrence, des rapports d'évaluation ou des contrats,
- à l'autorisation préalable de la DCMP sur toutes les ententes directes (au-delà des autorisations c'est **la question de l'opportunité des ED qui sera examinée** d'une part, **la compétitivité des coûts sera examinée** d'autre part. La nature des

informations nécessaires au contrôle des prix de revient est-elle précisée dans le contrat ? Le contrôle des prix de revient est-il effectif ? L'Autorité Contractante est-elle outillée pour effectuer ce contrôle ? ),

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

### 3.3.2 MODULE 2 - AUDIT DE LA GESTION DE L'ATTRIBUTION

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



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

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

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

- vérification de la mise en œuvre des garanties en cas de besoin (garantie de bonne exécution et garantie décennale) ;
- vérification de la levée des cautionnements dans les délais requis.

## **SECTION 4. RESULTATS DES TRAVAUX**

## **4. RESULTATS DES TRAVAUX**

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

#### **4.1.1 COMMISSION DES MARCHES**

La Commission des Marchés du Centre Hospitalier National d'Enfants Albert Royer 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'arrêté de nomination des membres de la Commission des Marchés (CM) a été pris en date du 28 Avril 2009.

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

#### **4.1.2 CELLULE DE PASSATION DES MARCHES**

La Cellule de Passation des Marchés a été instituée conformément à l'arrêté N° 11 586 du 28 décembre 2007 du Ministre de l'Economie et des Finances pris en application des dispositions de l'article 35 du décret 2007 – 545 du 25 avril 2007 portant Code des Marchés Publics et relatif aux Cellules de Passation des Marchés. L'acte de nomination des membres de la Cellule de Passation des Marchés (CPM) a été pris en date du 25 juillet 2008.

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

L'exploitation des soumissions reçues dans le cadre des appels d'offres est bien formalisée avec l'élaboration de procès verbaux d'ouverture, de rapports d'évaluation et de procès verbaux d'attribution distincts et établis dans les formes requises conformément aux articles 67- 4 et 81 du CMP. Il convient de remarquer que les dossiers types ne sont pas utilisés d'où, des erreurs, omissions ou imprécisions dans la formulation de certaines dispositions des DAO (garanties de soumission non déterminées par lots, durée de validité des offres et des garanties non précisées, spécifications techniques imprécises).

Par ailleurs, un procès verbal de dépouillement unique a été confectionné pour ce qui concerne les DRP ; Ce PV est un condensé des opérations d'ouverture, d'évaluation et d'attribution en violation des dispositions des articles 67 – 4 et 81 du CMP.

Nous notons aussi que la transmission des procès verbaux d'ouverture des plis aux soumissionnaires et l'information des candidats non retenus (pour les Appels d'offres) au terme des procédures de sélection ne sont pas systématiques.

Les actes de nomination de la CM et de la CPM non plus n'ont pas été transmis dans les délais réglementaires (09 Avril 2009) puisqu'il est demandé aux Autorités Contractantes de les transmettre à la DCMP et à l'ARMP (avant le 5 janvier de l'exercice en cours).

#### **4.1.3 CHARTE D'ETHIQUE ET DE TRANSPARENCE EN MATIERE DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS**

Les attestations de prise de connaissance de la **charte de transparence et d'éthique en matière de marchés publics** ont été signées par tous les membres et suppléants de la Commission des Marchés et de la Cellule de Passation des Marchés conformément au décret 2005-575 du 22 juin 2005 portant approbation de la Charte de transparence et d'éthique en matière de marchés publics et à l'arrêté 11 587 du 28 décembre 2007 pris en application de l'article 45 alinéa 5 du Code des Marchés Publics fixant le modèle d'engagement des candidats à respecter les dispositions de la charte de transparence et d'éthique en matière de marchés publics. Ces attestations ont été transmises à la DCMP et à l'ARMP en même temps que les actes de nomination des membres des organes de la passation des marchés.

#### **4.1.4 PLAN DE PASSATION DES MARCHES**

**Le Plan de Passation des Marchés** a été transmis à la DCMP le 15 décembre 2008 conformément aux dispositions de l'article 6 du CMP. Il est présenté dans le format défini par la DCMP. Il comprend, outre les appels d'offres, la liste des Demandes de Renseignements et de Prix.

#### **4.1.5 AVIS GENERAL DE PASSATION DES MARCHES**

**L'Avis Général de Passation des Marchés** publié dans le Quotidien « Le Soleil » du 20 février 2008 est conforme au PPM publié sur le portail des marchés publics. L'Autorité Contractante s'est acquittée de son obligation d'information des soumissionnaires potentiels mais en dehors des délais réglementaires puisqu'il est fait obligation à chaque Autorité Contractante de publier un Avis Général de Passation des Marchés au plus tard le 31 janvier de l'année en cours.

#### **4.1.6 RAPPEL DES SEUILS APPLICABLES AU CHNEAR**

Les seuils de passation, de contrôle préalable et d'approbation des marchés du CHNEAR sont résumés dans les tableaux récapitulatifs ci – après :

**TABLEAU DE SYNTHESE DES SEUILS APPLICABLES AU CHNEAR EN VERTU DE L'ARTICLE 53 DU CODE DES MARCHES PUBLICS, DES ARRETES 11 580 , 11 583 ET 11 584 DU MINISTRE DE L'ECONOMIE ET DES FINANCES EN APPLICATION DES ARTICLES 138, 111 ET 112 DU CODE DES MARCHES PUBLICS**

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

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

Seuils d'approbation	Autorité d'approbation
montant du marché est inférieur à 50 000 000 F CFA	Directeur de l'Hôpital
montant du marché est supérieur ou égal à 50 000 000 F CFA et inférieur à 150 000 000 F CFA	Président du Conseil d'Administration
montant du marché est supérieur ou égal à 150 000 000 F CFA	Ministre de l'Economie et des Finances

## 4.2 EXAMEN DES MARCHES

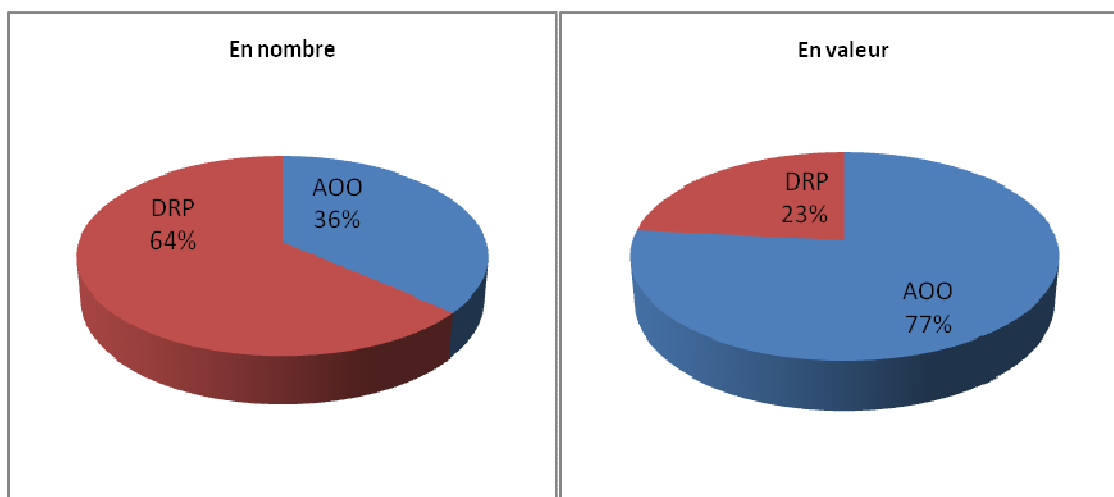
### 4.2.1 PERIMETRE COUVERT

Le tableau récapitulatif ci – après donne le volume et la valeur des marchés présentés et des marchés couverts au titre de la gestion 2009 :

**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
<b>Appel d’offres ouvert (AOO)</b>	4	163 781 340	4	163 781 340	100%	100%
<b>Appel d’offres restreint (AOR)</b>						
<b>Demande de Proposition (DP)</b>						
<b>Demande de Renseignements et de Prix (DRP)</b>	7	50 000 000	7	50 000 000	100%	100%
<b>Entente directe (ED)</b>						
<b>Avenant</b>						
<b>TOTAL</b>	<b>11</b>	<b>213 781 340</b>	<b>11</b>	<b>213 781 340</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

La répartition des marchés présentés se présente comme suit :



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

#### 4.2.2 MARCHES CONCLUS PAR APPEL D'OFFRES

Le Centre Hospitalier National d'Enfants Albert Royer a conclu au cours de l'exercice sous revue quatre appels d'offres sur les 14 initialement prévus dans son Plan de Passation des Marchés soit un taux d'exécution de 36 %. Nos travaux ont couvert la totalité des AO. Les principales constatations sont présentées ci – après :

<b>AO N° 01/2009 PETITS MATERIELS ET CONSOMMABLES MEDICO-PHARMACEUTIQUES, MATERIELS, PRODUITS ET REACTIFS DE LABORATOIRE</b>	
<b>Date de transmission du DAO</b>	13 novembre 2008
<b>Date de publication de l'AO</b>	14 novembre 2008 dans Le Soleil N° 11539 20 au 28 Novembre 2008 dans le BIE N° 817
<b>Date limite de dépôt des offres</b>	16 décembre 2008
<b>Délai de préparation des offres</b>	1 mois
<b>Date d'ouverture des plis</b>	16 décembre 2008
<b>Date de l'évaluation technique</b>	22 décembre 2008
<b>Date d'attribution</b>	12 janvier 2009
<b>Date d'ANO de la DCMP sur le DAO</b>	30 janvier 2009
<b>Date de l'attestation d'existence de crédits</b>	30 janvier 2009 04 juin 2009
<b>Date d'ANO de la DCMP sur le rapport d'analyse et PV d'attribution</b>	18 mars 2009
<b>Date de publication de l'attribution provisoire</b>	31 mars 2009 dans le Soleil N° 11651
<b>Date d'ANO de la DCMP sur le projet de contrat</b>	18 mai 2009
<b>Date de souscription</b>	04 juin 2009
<b>Date d'approbation</b>	04 juin 2009
<b>Date d'immatriculation</b>	10 juin 2009
<b>Date de notification</b>	17 juin 2009
<b>Date d'enregistrement du contrat</b>	19 juin 2009



<b>Date de publication de l'avis d'attribution définitive</b>	03 juillet 2009 dans Le Soleil N° 11559
<b>Délai d'exécution</b>	1 an
<b>Attributaire</b>	AFSI  DRP  Technologie Services
<b>Montant du marché en TTC</b>	AFSI pour 3 lots : 15 994 880 F CFA TTC  DRP pour 6 sous lots : 16 899 700 F CFA TTC  Technologie Services pour 1 lot et 9 sous lots: 22 873 550 F CFA TTC
<b>Non conformités</b>	La garantie de soumission demandée n'a pas été déterminée par lot.  La durée de validité des offres n'a pas été précisée dans le DAO.  Les PV de réception qui nous ont été remis ne mentionnent pas les noms des membres de la commission de réception ; ils ne donnent pas non plus le détail des fournitures reçues.
<b>Recommandations</b>	Veiller à l'inscription de toutes les mentions obligatoires dans le DAO conformément et respectivement aux articles 12 du CMP.  Veiller à une réception des fournitures conforme aux dispositions réglementaires
<b>Commentaires de l'Autorité Contractante</b>	
<b>Appréciation du Consultant</b>	

<b>AO N° 02/2009 (Marché N° F0390/09) OXYGENE MEDICAL</b>	
<b>Date de transmission du DAO</b>	13 Novembre 2008
<b>Date de publication de l'AO</b>	14 Novembre 2008 dans Le Soleil N° 11539 20 au 28 Novembre 2008 dans le BIE N° 817
<b>Date limite de dépôt des offres</b>	16 Décembre 2008
<b>Délai de préparation des offres</b>	1 mois
<b>Date d'ouverture des plis</b>	16 Décembre 2008
<b>Date de l'évaluation technique</b>	22 Décembre 2008
<b>Date d'attribution</b>	12 Janvier 2009
<b>Date d'ANO de la DCMP sur le DAO</b>	30 Janvier 2009
<b>Date de l'attestation d'existence de crédits</b>	30 Janvier 2009 04 Juin 2009
<b>Date d'ANO de la DCMP sur le rapport d'analyse et procès verbal d'attribution</b>	18 Mars 2009
<b>Date de publication de l'attribution provisoire</b>	31 Mars 2009 dans le Soleil N° 11651
<b>Date d'ANO de la DCMP sur le projet de contrat</b>	18 Mai 2009
<b>Date de souscription</b>	04 juin 2009
<b>Date d'approbation</b>	04 juin 2009
<b>Date d'immatriculation</b>	10 Juin 2009
<b>Date de notification</b>	17 juin 2009
<b>Date d'enregistrement du contrat</b>	19 juin 2009
<b>Date de publication de l'avis d'attribution définitive</b>	03 Juillet 2009 dans Le Soleil N° 11559
<b>Délai d'exécution</b>	1 an
<b>Garantie de soumission</b>	3 055 411 F
<b>Attributaire</b>	SAHEL GAZ
<b>Montant du marché en TTC</b>	61 108 210 F CFA TTC

<b>Non conformités</b>	<p>L'offre de SEGOA moins disante n'a pas été retenue au motif que le délai de paiement de 30 jours proposé par ce soumissionnaire n'est pas conforme au délai de 60 jours requis dans le cahier des charges.</p> <p>Même si le rejet de l'offre de SEGOA est justifié, l'AC aurait pu aussi la retenir en procédant aux ajustements nécessaires. Ainsi, les coûts additionnels induits par une réduction du délai de paiement auraient pu être estimés sur la base du taux d'intérêt légal puis rajoutés au montant de l'offre de SEGOA pour les besoins de l'évaluation ; l'offre de SEGOA serait alors comparable à celle de SAHEL GAZ et la moins disante au terme de la comparaison, aurait pu être retenue. Une telle approche présente l'avantage de permettre à l'AC de s'assurer une attribution dans les meilleures conditions économiques.</p> <p>Le dossier d'appel d'offres ne donne pas de précisions sur les caractéristiques techniques de l'oxygène médical souhaité, il ne précise pas la durée de validité des offres.</p> <p>En son article 3 relatif aux conditions de soumission, le dossier d'appel d'offres indique que seules les sociétés installées à Dakar et spécialisées dans la fabrication de l'oxygène sont habilitées à soumissionner. Il s'agit là d'une clause discriminatoire en violation des dispositions des articles 43 et 52 du CMP et de l'article 18 de la Directive N° 04/2005/CM/UEMOA. On ne peut exiger que la nécessité pour les soumissionnaires d'avoir des représentants sur place et non l'obligation de leur installation.</p>
<b>Recommandations</b>	<p>Eviter d'inclure des dispositions discriminatoires dans le DAO.</p> <p>Indiquer dans le DAO et le marché les textes de loi et le décret organisant l'exonération de la TVA.</p>
<b>Commentaires de l'Autorité Contractante</b>	<p>Concernant l'appel d'offres pour la fourniture de l'oxygène médical, les offres de SEGOA et de SAHEL GAZ ont été évaluées conformément aux critères retenus dans le DAO. Le délai de paiement avait été considéré comme critère essentiel à cause de la sensibilité du produit qui est vital et de la situation de trésorerie de la structure. La décision d'attribution a tenu compte de la réalité et de l'environnement dans lequel se trouvaient tous les hôpitaux à l'époque concernant le marché de l'oxygène.</p> <p>Les contentieux antérieurs concernant l'oxygène ont porté beaucoup de préjudices à l'Hôpital avec souvent des constats de décès faute de livraison d'oxygène pour non paiement de factures à la SEGOA.</p> <p>Cependant nous notons la pertinence de la méthode de comparaison proposée et en tiendrons compte dorénavant.</p> <p>Concernant les conditions de soumission vous avez évoqué le caractère discriminatoire de domiciliation des sociétés à Dakar. Nous tenons à vous préciser que toutes les sociétés qui font l'oxygène sont installées à</p>

	Dakar et qu'on n'importe pas l'oxygène.
<b>Appréciation du Consultant</b>	<p>Il ne suffit pas de se conformer aux critères du DAO pour évaluer les offres mais encore faudrait il que la prise en compte desdits critères au cours du processus d'évaluation soit conforme au CMP.</p> <p>Par ailleurs, la survenance de contentieux lors de l'exécution de contrats antérieurs ne peut être invoquée dans un DAO pour entraver l'accès libre à la commande publique ; des voies de recours existent pour vider les contentieux.</p> <p>En outre, l'exigence de la domiciliation à Dakar demeure une violation du CMP et des directives de l'UEMOA comme indiqué ci – avant.</p> <p>Nous maintenons nos réserves et observations.</p>

<b>AO N° 03/2009 (Marché N° 0392/09)</b> <b>ENTRETIEN ET NETTOIEMENT DES LOCAUX DU CHNEAR</b>	
<b>Date de transmission du DAO</b>	13 Novembre 2008
<b>Date de publication de l'AO</b>	14 Novembre 2008 dans Le Soleil N° 11539 20 au 28 Novembre 2008 dans le BIE N° 817
<b>Date limite de dépôt des offres</b>	16 Décembre 2008
<b>Délai de préparation des offres</b>	1 mois
<b>Date d'ouverture des plis</b>	16 Décembre 2008
<b>Date de l'évaluation technique</b>	22 Décembre 2008
<b>Date d'attribution</b>	12 Janvier 2009
<b>Date d'ANO de la DCMP sur le DAO</b>	30 Janvier 2009
<b>Date de l'attestation d'existence de crédits</b>	30 Janvier 2009 04 Juin 2009
<b>Date d'ANO de la DCMP sur le rapport d'analyse et PV d'attribution</b>	18 Mars 2009
<b>Date de publication de l'attribution provisoire</b>	31 Mars 2009 dans le Soleil N° 11651
<b>Date d'ANO de la DCMP sur le projet de contrat</b>	18 Mai 2009
<b>Date de souscription</b>	04 juin 2009
<b>Date d'approbation</b>	04 juin 2009
<b>Date d'immatriculation</b>	10 Juin 2009
<b>Date de notification</b>	17 juin 2009
<b>Date d'enregistrement du contrat</b>	19 juin 2009
<b>Date de publication de l'avis d'attribution définitive</b>	03 Juillet 2009 dans Le Soleil N° 11559
<b>Délai d'exécution</b>	1 an
<b>Fournisseurs ayant soumissionné</b>	Ets Khady, Rénovation Ameublement, AIMA

<b>Attributaire</b>	ETS KHADY
<b>Montant du marché en TTC</b>	23 541 000 F CFA TTC (89 170 F/mois/agent)
<b>Non conformités</b>	<p>La durée de validité des offres n'est pas précisée dans le DAO,</p> <p>Le terme « mieux disant » n'est pas conforme à la terminologie du NCMP.</p> <p>A l'ouverture des offres, la commission a accordé un délai d'une semaine pour compléter les pièces administratives manquantes sans que lesdites pièces et les soumissionnaires concernés ne soient clairement identifiés. Par ailleurs, les offres des deux soumissionnaires non retenus ne figurent pas au dossier de passation. A l'attribution provisoire, les membres de la commission n'ont pas signé le PV d'attribution. Le processus de passation du marché jusqu'à sa phase de notification est anormalement long en raison de multiples échanges avec la DCMP.</p>
<b>Recommandations</b>	<p>Veiller à l'inscription de toutes les mentions obligatoires dans le DAO à l'article 12 du CMP.</p> <p>Utiliser la terminologie adéquate conformément au CMP.</p> <p>Veiller à un archivage exhaustif des pièces de marchés.</p> <p>Indiquer précisément les pièces administratives manquantes et mentionner à l'attribution si les dites pièces ont été remises en bonne et due forme.</p>
<b>Commentaires de l'Autorité Contractante</b>	Pour la mise en œuvre de la procédure de DRP qui a pris la forme d'un appel d'offre à plusieurs lots, il s'agit d'un regroupement de tous nos besoins pour en faire un appel à la candidature une fois l'an. Mais néanmoins nous avons pris bonne note pour les consultations prochaines. Nous avons pris en compte vos observations sur l'éclatement des procès-verbaux d'ouverture et d'attribution pour chaque DRP et les critères d'évaluation
<b>Appréciation du Consultant</b>	Nous prenons acte de votre engagement à vous conformer au CMP.

<b>AO N° 04/2009 (Marché N° S0391/09) GARDIENNAGE</b>	
<b>Date de transmission du DAO</b>	13 Novembre 2008
<b>Date de publication de l'AO</b>	14 Novembre 2008 dans Le Soleil N° 11539 20 au 28 Novembre 2008 dans le BIE N° 817
<b>Date limite de dépôt des offres</b>	16 Décembre 2008
<b>Délai de préparation des offres</b>	1 mois
<b>Date d'ouverture des plis</b>	16 Décembre 2008
<b>Date de l'évaluation technique</b>	22 Décembre 2008
<b>Date d'attribution</b>	12 Janvier 2009
<b>Date d'ANO de la DCMP sur le DAO</b>	30 Janvier 2009
<b>Date de l'attestation d'existence de crédits</b>	30 Janvier 2009 04 Juin 2009
<b>Date d'ANO de la DCMP sur le rapport d'analyse et PV d'attribution</b>	18 Mars 2009
<b>Date de publication de l'attribution provisoire</b>	31 Mars 2009 dans le Soleil N° 11651
<b>Date d'ANO de la DCMP sur le projet de contrat</b>	18 Mai 2009
<b>Date de souscription</b>	04 juin 2009
<b>Date d'approbation</b>	04 juin 2009
<b>Date d'immatriculation</b>	10 Juin 2009
<b>Date de notification</b>	17 juin 2009
<b>Date d'enregistrement du contrat</b>	19 juin 2009
<b>Date de publication de l'avis d'attribution définitive</b>	03 Juillet 2009 dans Le Soleil N° 11559
<b>Délai d'exécution</b>	1 an
<b>Fournisseurs ayant soumissionné</b>	CSSA, Phoenix, ASEP
<b>Attributaire</b>	CSSA
<b>Montant du marché en TTC</b>	23 364 000 F CFA TTC (88 500 F/mois/agent)

<b>Non conformités</b>	A l'examen des pièces administratives, il est constaté que les soumissionnaires ont tous présenté un dossier complet alors que le rapport d'évaluation technique mentionne l'absence du Quitus fiscal et de l'attestation de l'inspection régionale du travail de Dakar de la Société PHOENIX. Par ailleurs, la production des documents énumérés à l'article 11 du cahier des charges notamment l'agrément du Ministère de l'Intérieur, l'assurance RC exploitation, les documents attestant la capacité financière du candidat et son expérience dans la profession, ne font pas l'objet d'une exploitation pertinente permettant une comparaison rigoureuse des offres.
<b>Recommandations</b>	S'assurer de la cohérence des informations indiquées dans le rapport d'évaluation avec celles contenues dans le procès verbal d'ouverture des plis.
<b>Commentaires de l'Autorité Contractante</b>	
<b>Appréciation du Consultant</b>	



#### 4.2.3 MARCHES CONCLUS SUITE A UNE DEMANDE DE RENSEIGNEMENTS ET DE PRIX

	DRP 1	DRP 2	DRP 3	DRP 4	DRP 5	DRP 6	DRP 7
<b>Objet</b>	Produits d'entretien et lessive industrielle	Fournitures de bureau	Imprimés	Habillement	Petits matériels et Outillages de maintenance	Consommables informatiques et reprographie	Supports de gestion
<b>Date de publication des DRP</b>	Du 10 au 19 Octobre 2008 dans le BIE N° 819						
<b>Date de transmission des DRP (cahier des charges)</b>	27 Novembre 2008						
<b>Date limite de dépôt des offres et d'ouverture des plis</b>	18 Décembre 2008						
<b>Délai de préparation des offres</b>	21 jours						
<b>Date d'attribution</b>	18 Décembre 2008						
<b>Date de notification</b>	29 Décembre 2008						
<b>Date d'approbation du contrat</b>	-	-	-	08 Juin 2009	17 Février 2009	17 Février 2009	-
<b>Date d'enregistrement du contrat</b>	02 Avril 2009	02 Avril 2009	03 Mars 2009	08 Juin 2009	-	-	14 Avril 2009
<b>Délai d'exécution</b>	1 an	1 an	1 an	1 an	1 an	1 an	1 an

<b>Attributaire</b>	Sen Caducet	Sen Caducet	Eurograph	Ets Alioune Oumar Tall	Mora Multi-Services	Mora Multi-Services	ASP (Abdallah Services Prestations)
<b>Montant du marché en TTC</b>	6 000 000	6 000 000	10 000 000	6 000 000	7 000 000	6 000 000	9 000 000
<b>Non conformités</b>	<p>La procédure utilisée n'est pas conforme aux dispositions du CMP concernant la mise en œuvre de la procédure de DRP. En effet, l'AC a eu recours à une consultation à plusieurs lots, alors que chacune des DRP aurait du faire l'objet d'une procédure à part.</p> <p>Les cahiers de charges sont imprécis et ne précise aucune spécification technique. Les critères d'évaluation ne sont pas indiqués.</p> <p>Toutes les étapes de la procédure (ouverture des plis, évaluation, attribution) ont été regroupées dans le PV d'ouverture des plis.</p> <p>Le PV d'ouverture des plis rappelle certains principes qui devaient être mentionnés normalement dans le cahier des charges pour informer les candidats des critères de sélection retenus notamment:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Le choix d'un fournisseur par lot : une commission désignée par le Directeur devra constater par écrit la défaillance du fournisseur. Après constat de la carence, il sera fait appel au suppléant suivant.</li> <li>• Tout fournisseur n'ayant pas soumissionné pour l'ensemble des articles sera éliminé d'office.</li> <li>• En ce qui concerne l'habillement et l'imprimerie, tout soumissionnaire devra disposer d'un atelier équipé.</li> </ul> <p>Ensuite, la commission a procédé à l'évaluation des offres pour chaque lot en accordant des nombres de points selon le nombre d'articles sur lesquels l'entreprise est moins disante. Cette procédure viole les dispositions du CMP qui interdit l'utilisation de notation chiffrée dans le cadre de marchés de fournitures et de travaux. Il s'y ajoute que la notation n'a pas été indiquée dans le DAO, constituant ainsi un critère a posteriori.</p>						
<b>Recommandations</b>	<p>Veiller à spécifier clairement et exhaustivement les spécifications dans les dossiers d'appel à la concurrence.</p> <p>Veiller à lancer individuellement les DRP avec mention de la liste restreinte relative à chaque DRP.</p> <p>Bannir l'utilisation de notation chiffrée dans le cadre de l'évaluation des marchés de fournitures et de travaux.</p>						

	<p>Veiller à ne pas utiliser des critères a posteriori dans le cadre de l'évaluation des offres.</p> <p>Respecter le choix d'attribution aux candidats ayant soumis les offres les moins disantes conformément à l'article 70 du CMP.</p>
<b>Commentaires de l'Autorité Contractante</b>	
<b>Appréciation du Consultant</b>	

**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 Madame le Directeur**  
**de l'Hôpital d'Enfants Albert Royer**  
**de Fann (HEAR)**

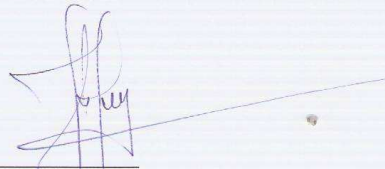
**Objet :** Transmission du Rapport Provisoire de la mission de revue indépendante de la conformité de la passation des marchés des autorités contractantes au titre de la gestion 2009

**Madame le Directeur,**

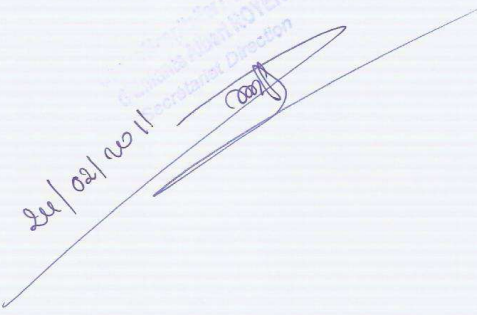
Nous vous prions de trouver ci – joint, pour examen et observations, la version provisoire du rapport de la mission en objet.

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.

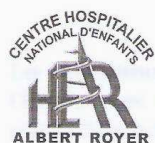
Nous demeurons à votre disposition pour toute information complémentaire et vous prions d'agréer, **Madame le Directeur**, l'expression de notre parfaite considération.

  
**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

  
24/02/2011  
CHNEAR  
Revue indépendante de la passation des marchés  
Rapport Final

## **ANNEXE 2. REPONSES DE L'AUTORITE CONTRACTANTE**



B. P. 25755 DAKAR – FANN  
Tél: 825.03.08 / 825.04.81/ Fax: 825.80.05  
**LE DIRECTEUR**

N° 464 CHNEAR/DIR

Dakar, le 17 MAR 2011

**BUSINESS SYSTEM**

**CONSULTING GROUP**

**12, Rue du Docteur THEZE**

**// DAKAR**

**Réf:** - V/L du 15 Février 2011

- 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

**Objet:** Transmission observations

**Monsieur le Directeur,**

Nous accusons réception de votre correspondance citée en référence relative au rapport provisoire de la mission que vous venez d'effectuer au Centre Hospitalier National d'Enfants ALBERT ROYER suite au mandat de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP).

Nous vous en remercions.

L'examen du rapport reflète la pertinence d'une telle mission dans un souci d'amélioration et de maîtrise des règles et procédures du Code des Marchés Publics.

Nous avons pris en compte vos observations qui nous ont beaucoup éclairées sur les procédures.

En ce qui concerne les réserves émises sur deux points, nous tenterons de vous donner des informations complémentaires :

1. Concernant l'appel d'offres pour la fourniture de l'oxygène médical, les offres de SEGOA et de SAHEL GAZ ont été évaluées conformément aux critères retenus dans le DAO. Le délai de paiement avait été considéré comme critère essentiel à cause de la sensibilité du produit qui est vital et de la situation de trésorerie de la structure. La décision d'attribution a tenu compte de la réalité et de l'environnement dans lequel se trouvaient tous les hôpitaux à l'époque concernant le marché de l'oxygène.



Les contentieux antérieurs concernant l'oxygène ont porté beaucoup de préjudices à l'Hôpital avec souvent des constats de décès faute de livraison d'oxygène pour non paiement de factures à la SEGOA.

Cependant nous notons la pertinence de la méthode de comparaison proposée et en tiendrons compte dorénavant.

Concernant les conditions de soumission vous avez évoqué le caractère discriminatoire de domiciliation des sociétés à Dakar. Nous tenons à vous préciser que toutes les sociétés qui font l'oxygène sont installées à Dakar et qu'on n'importe pas l'oxygène.

Pour la mise en œuvre de la procédure de DRP qui a pris la forme d'un appel d'offre à plusieurs lots, il s'agit d'un regroupement de tous nos besoins pour en faire un appel à la candidature une fois l'an. Mais néanmoins nous avons pris bonne note pour les consultations prochaines. Nous avons pris en compte vos observations sur l'éclatement des procès-verbaux d'ouverture et d'attribution pour chaque DRP et les critères d'évaluation

2. Les rapports annuels de la commission des Marchés et les rapports trimestriels de la CPM

Dans le cadre d'une réorganisation ces documents seront produits et transmis en temps réel.

Nous vous renouvelons notre entière disponibilité pour toutes informations complémentaires en nous réjouissant de l'esprit et la méthodologie de votre équipe.

Vous en souhaitant bonne réception veuillez agréer, **Monsieur le Directeur**, nos meilleures salutations.

Le Directeur du C.H.N.E.A.R

Mme Maimouna Régine Diop DIOUF