

**REPUBLIQUE DU SENEGAL**

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

**PHARMACIE NATIONALE  
D'APPROVISIONNEMENT  
(PNA)**

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

**RAPPORT FINAL**

**(mars 2011)**

**BSC**  
**BUSINESS SYSTEM**  
**CONSULTING GROUP**  
(Conseil - Audit - Expertise)

---

*12 , Rue Saint Michel BP 11 616 Dakar Tél (221 ) 33 821 41 72 Fax (221 )33 822 95 03 E mail bsc@arc.sn*

---

Dakar, le 29 mars 2011

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

**Monsieur le Directeur Général,**

Conformément à la mission que vous nous avez confiée, nous avons procédé à la vérification des processus de passation, d'exécution, de suivi (administratif, financier et technique) et de contrôle des marchés conclus par la Pharmacie Nationale d'Approvisionnement 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 et ses textes d'application afin d'exprimer une opinion motivée sur l'adéquation des procédures de passation des marchés et de gestion des contrats conclus par la Pharmacie Nationale d'Approvisionnement avec les dispositions dudit code.

Notre examen effectué conformément aux normes d'audit généralement admises sur le plan international (normes IASB) a comporté les sondages et autres procédés de vérification que nous avons jugés nécessaires en la circonstance.

Ces normes requièrent la mise en œuvre de diligences permettant d'obtenir l'assurance raisonnable que :

- les marchés attribués au cours de la période sous revue ont été passés de manière transparente et régulière conformément aux dispositions du Code des Marchés Publics et que la mise en œuvre de ces procédures ne comporte pas d'anomalies significatives ;
- l'exécution financière des marchés est effectuée conformément aux dispositions contractuelles et à la réglementation en vigueur ;
- les procédures de contrôle de la matérialité des transactions et de suivi de leur exécution physique sont adéquates et permettent de s'assurer de la réalisation des marchés conformément aux prescriptions techniques et aux normes prévues.

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

## **1. Réserves**

- le marché relatif à l'assistance et à la maintenance du réseau d'interconnexion a été attribué pour un montant de 5 900 000 F CFA à E CCGNET au motif que c'est le concepteur du système et qu'à ce titre, il est le mieux à même d'en assurer la maintenance. Il s'agit d'une entente directe non autorisée conclue en violation de l'article 76 du CMP ;
- le marché (DRP) relatif à l'acquisition d'un serveur et de neuf ordinateurs portables a été attribué à E KONEDEV pour un montant de 14 768 880 FCA nettement au dessus des prix pratiqués sur le marché (le serveur ML 350 G5 facturé 6 838 100 CFA TTC était vendu sur le marché en 2009 entre 1300 000 et 1 500 000 F CFA TTC. Par ailleurs, tous les autres soumissionnaires ont facturé largement au dessus du seuil (jusqu'à plus de 20 millions). Il s'y ajoute que la date d'établissement de l'ordre de paiement 16 juin 2009 est antérieure à la date d'établissement du procès verbal de réception (25 juin 2009) traduisant une exécution financière anticipée ;
- 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 mise en œuvre des procédures des marchés publics. La méthode d'évaluation utilisée a abouti à la comparaison d'offres non comparables dans la mesure où elle a consisté à faire la somme des prix unitaires sans compléter les omissions et à classer les offres sur la base des prix globaux. Par la suite, cinq soumissionnaires ont été retenus pour chacun des lots 1 et 2 puis, des commandes passées avec chacun dans le cadre d'une véritable opération de partage en violation de l'article 77 du CMP. Par ailleurs, le cumul de ces lots hétéroclites constitutifs de cette procédure hybride, dépasse le seuil de passation des marchés par appel d'offres en violation de l'article 53 du CMP ;
- le marché relatif au nettoyage des locaux a été conclu le 10 avril 2009 pour couvrir la période allant du 1<sup>er</sup> janvier au 31 décembre 2009 laissant entrevoir une opération de régularisation d'un marché qui a déjà commencé à être exécutée avant son attribution en violation de l'article 44 du COA. Par ailleurs, ce contrat comprend une clause de tacite reconduction qui est proscrite en matière de marchés publics et qui entraîne la nullité absolue du contrat qui est réputé n'avoir jamais existé ;
- deux marchés par entente directe non autorisée ont été conclus avec l'entreprise GENERALE SAHELIENNE D'ENERGIE suite à un constat de carence de la procédure dite de DRP alors qu'il aurait fallu requérir l'avis de la DCMP pour l'entente directe. Le même constat a été fait pour l'entretien des ascenseurs confié à CFAO Technologies.

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

- le rapport annuel de la Commission des Marchés (article 141 du NCMP) destiné à la DCMP et à l'ARMP n'a pas été préparé par la PNA ;
- 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 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 CMP.

.

	<b>SOMMAIRE</b>	<b>Pages</b>
	Lexique des abréviations et sigles	6
1	Synthèse des non conformités et des recommandations	8
1.1	Tableaux de synthèse des non conformités et des recommandations	9
1.2	Synthèse des non conformités sur l'exécution financière	14
1.3	Synthèse des non conformités sur l'exécution physique	17
1.4	Tableau de synthèse des Violations du CMP par marché	18
2	Contexte de l'intervention et objectifs de la mission	24
2.1	Contexte de l'intervention	24
2.2	Objectifs de la mission	25
2.2.1	Objectifs généraux	25
2.2.2	Objectifs spécifiques	25
2.2.3	Etendue des travaux à effectuer	26
2.2.4	Rapports émis au terme de la mission	28
3	Approche méthodologique	31
3.1	Phase 1 Revue approfondie des textes de référence	31
3.2	Phase 2 Analyse de l'organisation et de l'environnement de la passation des marchés	32
3.3	Phase 3 Vérification des différentes étapes de la passation des marchés	33
3.3.1	Module 1 Audit de la préparation des marchés	34
3.3.2	Module 2 Audit de la gestion de l'attribution	35
3.3.3	Module 3 Audit de la gestion de l'exécution des marchés dans ses aspects administratifs, financiers et physiques	36
4	Résultats des travaux	38
4.1	Revue du cadre institutionnel et de l'environnement de la passation des marchés	38
4.1.1	Commission des marchés	38
4.1.2	Cellule de passation des marchés	38
4.1.3	Charte de transparence et d'éthique en matière de marchés publics	38
4.1.4	Plan de passation des marchés	39
4.1.5	Avis Général de passation des marchés	39
4.1.6	Rappel des seuils applicables à la PNA	39
4.2	Examen des marchés	40
4.2.1	Périmètre couvert par nos travaux	40
4.2.2	Marché conclu par Entente Directe	43
4.2.3	Marché conclu par Appel d'Offres	45
4.2.4	Marchés conclus par Demande de Renseignements et de Prix	46
4.2.5	Marchés conclus par Avenants	69

## **Liste des abréviations et sigles**

AOO	Appel d'Offres Ouvert
ARMP	Autorité de Régularisation des Marchés Publics
BTP	Bâtiments et Travaux Publics
CM	Commission des Marchés
CMP	Code des Marchés publics
CPM	Cellule de Passation des Marchés
DAC	Dossier d'Appel à la Concurrence
DAF	Direction Administrative et Financière
DAO	Dossier d'Appel d'Offres
DASP	Direction d'Appui au Secteur Privé
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
PNA	Pharmacie Nationale d'Approvisionnement
PPM	Plan de Passation des Marchés
PV	Procès Verbal
RAPEV	Rapport d'Evaluation
TTC	Toutes Taxes Comprises
TVA	Taxe sur la Valeur Ajoutée
UEMOA	Union Economique et Monétaire Ouest Africaine

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

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



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

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

#### **ED ASSISTANCE ET MAINTENANCE DU RESEAU D'INTERCONNEXION PNA**

Un contrat pour l'interconnexion des succursales ; lot 1 : Mise en place d'un réseau d'entreprise et interconnexion des pharmacies régionales d'approvisionnement a été passé le 30 juin 2006 pour un montant de 45 229 600 F CFA avec E-CCGNET SARL à la suite d'un appel d'offres.

La même structure a été reconduite en 2009 pour l'assistance et la maintenance du réseau d'interconnexion pour un montant de 5 900 000 F CFA sans avoir au préalable l'avis favorable de la DCMP sur les ententes directes conformément à l'article 76 du CMP.

#### **DRP N° 1 CONCEPTION D'UN SITE WEB**

Le mode de passation choisi (DRP) n'est pas approprié puisqu'il s'agit de conceptualiser un site Web. Il s'agit donc d'une prestation intellectuelle.

La conception d'un site Web constitue une prestation intellectuelle et, à ce titre, devrait faire l'objet de présentation d'une offre technique et d'une offre financière séparées et ouvertes en 2 temps.

La DRP n'exige pas la présentation des pièces administratives conformément aux dispositions de l'article 44 du CMP.

Le délai accordé pour le dépôt des plis (6 jours) est anormalement court et ne permet pas une sérieuse préparation des offres.

On relève que, hormis l'offre de l'attributaire, toutes les autres offres sont au-dessus du seuil requis de passation des marchés, ce qui est surprenant de la part de soumissionnaires au fait des procédures de passation de marchés.

Nous avons également noté que la prestation a été intégralement payée alors que certains modules du site ne sont pas opérationnels.

### **DRP N° 03 FOURNITURE D'UN SERVEUR ET DE NEUF ORDINATEURS PORTABLES**

Excepté l'attributaire nous notons que toutes les offres sont cotées au delà du seuil des DRP de fournitures et services, ce qui est surprenant de la part de soumissionnaires au fait des procédures de passation de marchés. Par ailleurs, nous constatons que le prix du serveur ML 350 G5 se situe largement au dessus des prix facturés sur le marché (6 838 100 F CFA TTC contre au maximum 1 500 000 F CFA TTC sur le marché en 2009).

La date d'établissement de l'ordre de paiement au 16 juin est antérieure à la réception des fournitures intervenue le 25/06/09.

### **DRP PASSEES SUITE A UN AVIS DE DEMANDE DE RENSEIGNEMENTS ET DE PRIX LE 13 FEVRIER 2009 DANS LE SOLEIL**

A l'examen du cahier des charges, des non conformités substantielles suivantes sont notées :

- a) Dans sa configuration, le dossier d'appel à la concurrence est composé de dix lots dont le cumul dépasse le seuil d'appel d'offres. Ceci constitue une violation des articles 53 et 54 du CMP.
- b) Une dizaine de lots hétéroclites comprenant diverses fournitures de bureau, de prestations diverses d'entretien, de nettoyage, regroupés en une même DRP alors que la procédure aurait dû faire l'objet d'appels d'offres composés de lots homogènes.
- c) Même si le dossier d'appel à la concurrence indique simplement que « des échantillons seront demandés aux cinq soumissionnaires moins disants des lots 1 et 2 », le rapport d'évaluation retient effectivement cinq soumissionnaires pour chacun des lots précités. Il s'agit d'un partage du marché à différents soumissionnaires, en violation de l'article 77 du CMP qui préconise l'attribution de la DRP au candidat présentant l'offre évaluée la moins disante. En réalité, ce mode d'attribution contredit le principe fondamental d'économie énoncé par la législation dans la mesure où des offres plus chères sont retenues.
- d) A l'évaluation, la méthodologie de détermination de l'offre la moins disante adoptée consiste pour l'AC à cumuler les prix unitaires des articles proposés pour ensuite opérer un classement des soumissionnaires. Ce faisant, il n'est pas tenu compte du fait que certains articles n'ont pas été proposés par certains soumissionnaires. Il aurait fallu, pour les besoins d'une évaluation équitable des offres, déterminer un

prix pour compléter les soumissions incomplètes avant de procéder à la sélection d'un seul et unique moins disant attributaire.

Sur sept offres, cinq seront retenus moins disant sur la base de la sommation des prix unitaires offerts, les commandes se feront en définitive, par ligne de produit chez le fournisseur le moins disant parmi les cinq retenus, ce qui dans le principe n'est pas conforme au CMP.

La **DRP N° 12 NETTOYAGE DES LOCAUX (LOT 4)** est un marché de régularisation d'autant plus que le contrat, signé le 10 avril 2009 est censé couvrir la période allant du 1<sup>er</sup> janvier au 31 décembre 2009 ce qui laisse supposer qu'il a commencé à être exécuté avant sa conclusion. Par ailleurs, l'article 6 portant sur la durée du contrat indique qu'il est renouvelable par tacite reconduction ce qui n'est pas conforme à l'esprit du Code et contraire aux règles qui régissent les marchés publics qui interdisent toute reconduction tacite sous peine de nullité absolue.

#### **DRP N° 11 ENTRETIEN ET REPARATION DES CLIMATISEURS, SPLITS ET DES CHAMBES FROIDES (LOT 6)**

Aucune offre n'ayant été reçue à l'ouverture des plis, la PNA dresse un constat de carence et contracte directement avec une société agréée en violation des dispositions de l'article 64 du CMP aux termes duquel elle aurait dû requérir l'avis de la DCMP.

#### **DRP N° 10 ENTRETIEN ET REPARATION DES ASCENSEURS (LOT 10)**

La Direction de la PNA a pris la décision de contracter avec une société agréée, en raison de la carence constatée en ce qui concerne la DRP (aucune offre n'a été reçue). Ceci revient à passer un marché par entente directe, qui nécessite l'approbation de la DCMP quel que soit le montant.

Pourtant, au vu du montant des fournitures, la PNA aurait pu simplement adresser une demande de factures pro forma à des fournisseurs sélectionnés, dont la société agréée avec laquelle elle a contracté.

#### **FOURNITURE DE MEDICAMENTS ESSENTIELS GENERIQUES, MATERIELS ET CONSOMMABLES MEDICO-PHARMACEUTIQUES, REACTIFS DE LABORATOIRES, VACCINS ET PRODUITS DENTAIRE**

Les avenants n'ont pas été soumis à l'examen préalable de la DCMP, en violation des dispositions de l'article 138 du CMP en matière de revue a priori et de l'article 18 du COA qui stipule que l'absence d'autorisation préalable, lorsqu'elle est requise, entraîne la nullité absolue des contrats.

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

### **ED ASSISTANCE ET MAINTENANCE DU RESEAU D'INTERCONNEXION PNA**

Se conformer à l'article 76 du CMP qui régit les ententes directes.

### **DRP N° 1 CONCEPTION D'UN SITE WEB**

Veiller au respect des dispositions de l'article 79 du CMP pour la mise en œuvre des marchés de prestations intellectuelles

Veiller à accorder un délai suffisant pour permettre une sérieuse préparation des offres.

N'effectuer les paiements pour solde que sur la base d'un procès verbal de recette définitive du produit conforme aux réalisations du prestataire

### **DRP N° 03 FOURNITURE D'UN SERVEUR ET DE NEUF ORDINATEURS PORTABLES**

Eviter d'effectuer des paiements pour des prestations non encore réalisées.

### **DRP PASSEES SUITE A UN AVIS DE DEMANDE DE RENSEIGNEMENTS ET DE PRIX LE 13 FEVRIER 2009 DANS LE SOLEIL**

Veiller à se conformer à la réglementation en matière d'allotissement.

Veiller à une stricte application de la réglementation en matière d'attribution.

### **DRP N° 12 NETTOYAGE DES LOCAUX (LOT 4)**

Bannir la pratique de tacite reconduction du contrat qui ne permet pas à terme une évaluation du contrat passé et un nouvel appel à la concurrence

### **DRP N° 11 ENTRETIEN ET REPARATION DES CLIMATISEURS, SPLITS ET DES CHAMBES FROIDES (LOT 6)**

Se conformer aux dispositions du CMP en matière de suite à donner à un appel d'offres infructueux.

**DRP N° 10 ENTRETIEN ET REPARATION DES ASCENSEURS (LOT 10)**

Se conformer aux dispositions du CMP en matière de suite à donner à un appel d'offres infructueux.

**FOURNITURE DE MEDICAMENTS ESSENTIELS GENERIQUES, MATERIELS ET CONSOMMABLES MEDICO-PHARMACEUTIQUES, REACTIFS DE LABORATOIRES, VACCINS ET PRODUITS DENTAIRE**

Respecter les dispositions du CMP et du COA en matière de revue préalable.

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

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

### **CONCEPTION DU SITE WEB**

Le paiement intégral de la prestation relative à la conception du site web a été effectué alors que certains modules ne sont pas opérationnels.

## **SYNTHESE DES RECOMMANDATIONS SUR L'EXECUTION FINANCIERE**

**CONCEPTION DU SITE WEB** N'effectuer le paiement pour solde que sur la base d'une recette définitive du site conforme aux prestations effectivement réalisées.

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



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

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

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

Description	AO/PNA 101/2009 ACHAT D'UN VEHICULE BERLINE 2 LITRES 5 PORTES 11CV	ED ASSISTANCE ET MAINTENANCE DU RESEAU D'INTERCONNEXION PNA	DRP N° 1 CONCEPTION D'UN SITE WEB	DRP N° 03 FOURNITURE D'UN SERVEUR ET DE NEUF ORDINATEURS PORTABLES
<b>Attributaires</b>	ESPACE AUTO	E-CCGNET SARL	E-KONEDEV SARL	E-KONEDEV SARL
<b>Montants en F CFA TTC</b>	17 000 000	5 900 000	14 868 000	14 768 880
Violation de l'article 4 sur la terminologie utilisée	√		√	√
Violation de l'article 12 sur le contenu du cahier des charges			√	√
Violation de l'article 13 sur l'inscription des mentions obligatoires dans les marchés				√
Violation de dispositions des articles 25 et 26 du CMP sur les marchés à commandes et de clientèle			√	√
Violation des dispositions de l'article 39 sur la convocation des membres de la Commission des Marchés 5 jours francs avant la date prévue pour la réunion	√		√	√
Violation des articles 43, 45 et 46 NCMP sur l'accès à la commande publique		√		
Non respect de l'article 44 du CMP sur les conditions à remplir pour prendre part aux marchés			√	√
Violation des articles 75 et 76 du NCMP portant sur les marchés passés par entente directe		√		

<b>Description</b>	<b>DRP N° 07 FOURNITURES DE BUREAU (LOT 1)</b>	<b>DRP N° 05 CONSOMMABLES INFORMATIQUES (LOT 2)</b>	<b>DRP N° 06 FOURNITURES D'IMPRIMES (LOT 3)</b>	<b>DRP N° 12 NETTOYAGE DES LOCAUX (LOT 4)</b>
<b>Attributaires</b>	PAPETERIE OUEST AFRICAIN	PAPETERIE OUEST AFRICAIN	Imprimerie Le Gandiol	ETABLISSEMENT KHADY NDIAYE
<b>Montants en F CFA TTC</b>	7 463 500	14 000 000	2 000 000	14 200 000
Violation de dispositions des articles 25 et 26 du CMP sur les marchés à commandes et de clientèle	√	√	√	√
Violation des dispositions de l'article 39 sur la convocation des membres de la Commission des Marchés 5 jours francs avant la date prévue pour la réunion	√	√	√	√
Non respect des dispositions du cahier des charges dans le processus d'évaluation en violation de l'article 59 du NCMP	√	√		

<b>Description</b>	<b>DRP N° 13 ENTRETIEN MATERIEL DE LEVAGE (FENWEEK- TRANSPALETTES) (LOT 5)</b>	<b>DRP N° 11 ENTRETIEN ET REPARATION DES CLIMATISEURS, SPLITS ET DES CHAMBES FROIDES (Lot 6)</b>	<b>DRP N° 14 ENTRETIEN ET REPARATION DES GROUPES ELECTROGENES ET DU RESEAU ELECTRIQUE (Lot 7)</b>	<b>DRP N° 08 ENTRETIEN MATERIELS BUREAUTIQUES (Lot 8)</b>
<b>Attributaires</b>	Etablissement KOUME	GENERAL SAHELIENNE D'ENERGIE	GENERAL SAHELIENNE D'ENERGIE	MAINSOFT
<b>Montants en F CFA TTC</b>	3 304 000	559 993 / 80 000	824 584	1 829 000
Violation de dispositions des articles 25 et 26 du CMP sur les marchés à commandes et de clientèle	√	√	√	√
Violation des dispositions de l'article 39 sur la convocation des membres de la Commission des Marchés 5 jours francs avant la date prévue pour la réunion	√	√	√	√
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 aux articles 64 et 65 du NCMP sur la déclaration, sans autorisation préalable de la DCMP, d'un marché infructueux par la Commission des Marchés		√		

<b>Description</b>	<b>DRP N° 09 ENTRETIEN DU MATERIEL INFORMATIQUE (Lot 9)</b>	<b>DRP N° 10 ENTRETIEN ET REPARATION DES ASCENSEURS (Lot 10)</b>	<b>DRP N° 04 FOURNITURE DE 6 PHOCOPIEURS NUMERIQUES NOIR ET BLANC</b>	<b>DRP N° 07 FOURNITURE ET POSE D'UN AUTOCOMMUTATEUR</b>
<b>Attributaires</b>	SOLUTION INFORMATIQUE	CFAO TECHNOLOGIES	NOVOSEN	CARREFOUR TELECOM
<b>Montants en F CFA TTC</b>	4 419 100	885 000	6 995 960	7 463 500
Violation de l'article 4 sur la terminologie utilisée			√	√
Violation de l'article 12 sur le contenu du cahier des charges				√
Violation de l'article 13 sur l'inscription des mentions obligatoires dans les marchés			√	
Violation de dispositions des articles 25 et 26 du CMP sur les marchés à commandes et de clientèle	√	√	√	√
Violation des dispositions de l'article 39 sur la convocation des membres de la Commission des Marchés 5 jours francs avant la date prévue pour la réunion	√	√	√	√
Non respect de l'article 44 du CMP sur les conditions à remplir pour prendre part aux marchés				√
Non respect des dispositions du cahier des charges dans le processus d'évaluation en violation de l'article 59 du NCMP	√			

## **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 sélectionnés ; cette opinion sera formulée individuellement pour chaque autorité contractante;
- (b). de vérifier la conformité des procédures aux principes généraux d'économie, d'efficacité, d'équité et de transparence, édictés par le Code des Marchés Publics ;
- (c). de fournir une opinion sur la qualité des contrats, incluant les aspects techniques et économiques ;
- (d). d'identifier les cas de non-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 le capacités des commissions internes de marchés, des cellules de passation de marchés et des différents contrôles internes ;

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

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

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

### 2.2.3 Etendue des travaux à effectuer

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

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

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

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

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

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

- b)** à la vérification de la procédure de passation des marchés sur cet échantillon (publicité préalable, dossier de consultation, validité de la méthode de passation choisie, couverture budgétaire, rapports d'évaluation des offres, traitement des plaintes, délais de passation délais de publication des attributions, contenu des contrats signés avec les titulaires des marchés, délais des paiements, respect des délais d'exécution, respect des procédures de réception, etc.) ; à chaque fois que cela est applicable, examiner la conformité des avis de la DCMP avec la réglementation ;
- c)** à l'examen et à l'analyse du respect de certaines dispositions particulièrement importantes du CMP telles que, l'inscription préalable des marchés dans les plans et avis généraux de passation de marchés, l'attribution aux moins disants qualifiés, le non fractionnement de marchés, les conditions préalables de mise en concurrence, les réponses aux demandes d'éclaircissement demandées par les candidats, l'approbation des marchés par les autorités compétentes, les éléments constitutifs des cahiers des charges, les seuils des avenants, le respect des délais d'exécution, les cas de résiliation, etc. ;
- d)** à l'élaboration des statistiques sur les marchés ; nous procéderons, en particulier, à une analyse comparative de l'utilisation de méthodes non ou peu compétitives (ententes directes, appels d'offres restreints, avenants, DRP) ;
- e)** à l'examen de la qualité, la transparence et l'efficacité des opérations de passation des marchés de l'autorité contractante, de même son organisation institutionnelle pour la gestion des marchés (hommes, procédures, système de suivi et de contrôle) ;
- f)** à la vérification de l'enregistrement des contrats à la charge des titulaires, de la production des garanties de restitution d'avances et des garanties de bonne exécution, la tenue des registres de marchés côtés paraphés, ....
- g)** à la formulation des recommandations pour une meilleure application du CMP ;
- h)** à l'animation de séances de formation de 2 jours sur les pratiques d'audit en matière de passation de marchés au bénéfice d'environ 5 experts de l'ARMP et 5 experts de la Direction Centrale des Marchés Publics – DCMP). Les sessions de formation seront organisées au siège des dites institutions.

## **AUDIT DE L'EXECUTION PHYSIQUE**

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

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

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

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

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

### **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, cellule de passation des marchés et contrôles internes). Ce sous rapport portera sur l'analyse des insuffisances en rapport avec le CMP et un sous rapport de synthèse sur le degré de respect des dispositions du CMP par les autorités contractantes.

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

### **SECTION 3 APPROCHE METHODOLOGIQUE**

### 3. APPROCHE METHODOLOGIQUE

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

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

Nous avons effectué à l'entame de la mission une prise de connaissance approfondie du cadre général de la passation des marchés publics, avec notamment une revue des textes législatifs et réglementaires en vigueur et de l'ensemble des référentiels de base applicables à la passation des marchés et à l'autorité contractante à savoir :

- directive N° 4/2005 /CM/ UEMOA portant procédures de passation, d'exécution et de règlement des marchés publics et des délégations de service public ;
- directive N° 5/2005/CM/UEMOA portant contrôle et régulation des marchés publics et des délégations de service public de l'UEMOA ;
- décret 2007 - 545 portant Code des Marchés Publics ;
- décret 2007 - 546 portant organisation et fonctionnement de l'ARMP ;
- décret 2007 - 547 portant création de la DCMP ;
- décret 2005 - 576 du 16 juin 2005 portant charte de transparence et d'éthique en matière de passation des marchés publics ;
- arrêté du Premier Ministre 11 580 du 28 décembre 2007 pris en application de l'article 138 du NCMP fixant les seuils de contrôle 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 dispensées 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 n° 99 - 851 du 27 août 1999 portant érection de la Pharmacie Nationale d'Approvisionnement en Etablissement Public de Santé ;
- arrêté ministériel N° 8402 MSAS/CAB/CTM4 du 24 juin 1970 fixant les modalités de l'approvisionnement pharmaceutique des services et formations sanitaires ;
- arrêté ministériel N° 10718/MSP/DPL du 15 décembre 2008 portant révision des listes nationales des médicaments et produits essentiels ;
- .....

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

Dans le cadre de l'exécution de notre mission, nous avons effectué une revue succincte de l'organisation et du fonctionnement de la Pharmacie Nationale d'Approvisionnement 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 modulé pour circonscrire ce risque inhérent de manière à réduire le risque d'audit.

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

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

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

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

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

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

Les contrôles préalables suivants seront effectués :

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

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

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

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

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

Les contrôles porteront sur les aspects relatifs :

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

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

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

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

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

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

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



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

## **4. RESULTATS DES TRAVAUX**

### **4.1 OBSERVATIONS SUR L'ENVIRONNEMENT DE LA PASSATION DES MARCHES.**

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

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

La note de service portant renouvellement de la Commission des Marchés (CM) de la PNA a été prise en date du 27 juillet 2009. Ainsi, la Commission des Marchés pouvait siéger et statuer sur les dossiers de passation des marchés dès lors que les conditions de quorum étaient remplies.

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

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

La Cellule de Passation des Marchés a été instituée conformément à l'arrêté N° 11 586 du 28 décembre 2007 du Ministre de l'Economie et des Finances pris en application des dispositions de l'article 35 du décret 2007 – 545 du 25 avril 2007 portant Code des Marchés Publics et relatif aux Cellules de Passation des Marchés. L'acte de nomination des membres de la Cellules de Passation des Marchés (CPM) a été pris en date du 21 juillet 2009.

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.

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

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

candidats à respecter les dispositions de la charte de transparence et d'éthique en matière de marchés publics

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

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

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

L'Avis Général de Passation des Marchés paru dans le Quotidien « Le Soleil » du 13 janvier 2009 n'est pas conforme au PPM publié sur le portail des marchés publics. La Pharmacie Nationale d'Approvisionnement s'est conformé à son obligation d'information des soumissionnaires potentiels dans les délais réglementaires.

#### **4.1.6 RAPPEL DES SEUILS APPLICABLES A LA PNA**

**TABLEAU DE SYNTHÈSE DES SEUILS APPLICABLES A LA PHARMACIE NATIONALE D'APPROVISIONNEMENT 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
Travaux	25	250	100	800	$\geq 60$	$\geq 35$
Fournitures et services	15	150	40	400	$\geq 30$	$\geq 25$
Prestations Intellectuelles	25	150	40	350	NA	$\geq 35$



## 4.2 EXAMEN DES MARCHES

### 4.2.1 PERIMETRE COUVERT

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

**Tableau récapitulatif des marchés présentés et revus par mode de passation**

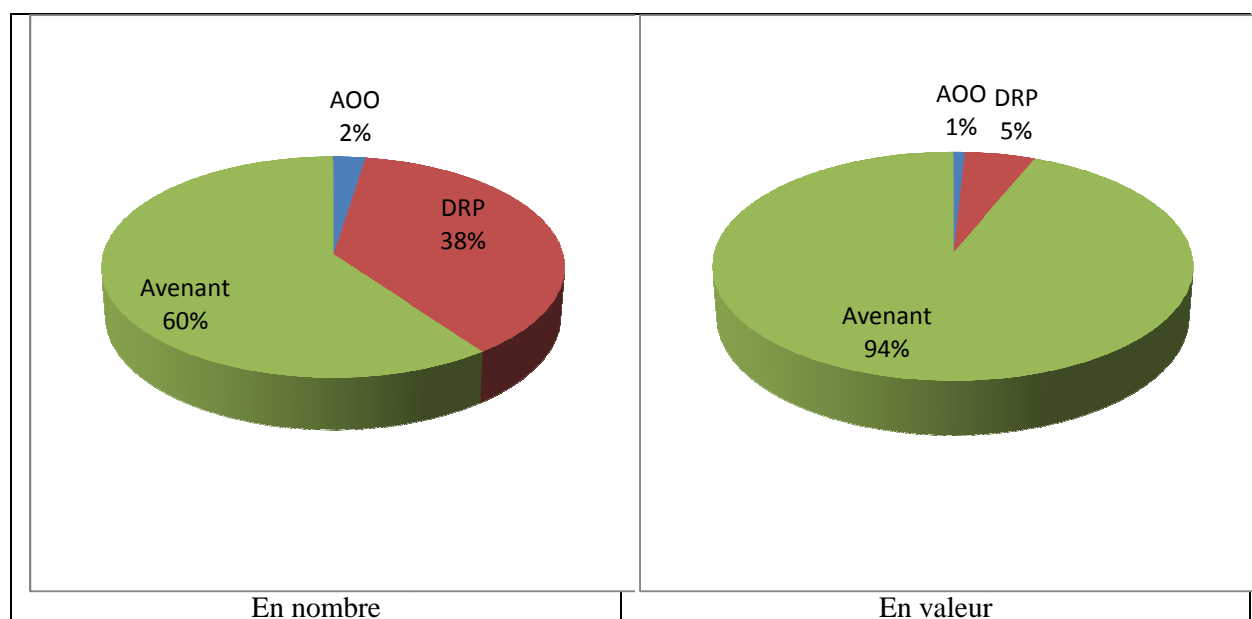
Modes de passation de marchés	Typologie des marchés passés au titre de la gestion 2009		Typologie des marchés examinés lors de la présente revue		Taux de couverture	
	Nombre	Montant	Nombre	Montant	Nombre	Montant
Appel d’offres ouvert (AOO)	1	17 000 000	1	17 000 000	100%	100%
Appel d’offres restreint (AOR)						
Demande de Proposition (DP)						
Demande de Renseignements et de Prix (DRP)	15	100 439 524	15	100 439 524	100%	100%
Entente directe (ED)						
Avenant	25	2 369 977 445	11	1 101 148 115	44%	46,46%
<b>TOTAL</b>	<b>41</b>	<b>2 487 416 969</b>	<b>27</b>	<b>1 218 587 639</b>	<b>65,85%</b>	<b>49,09%</b>

Un échantillon a été constitué à partir de la liste des marchés exécutés conformément aux termes de référence.

Seize (16) marchés nous ont été présentés représentant une valeur globale qui se chiffre à 122 539 524 F CFA. Nos travaux d’investigations nous ont poussés à recenser 25 avenants immatriculés au niveau de la DCMP qui se chiffrent à 2 369 977 445 F CFA.

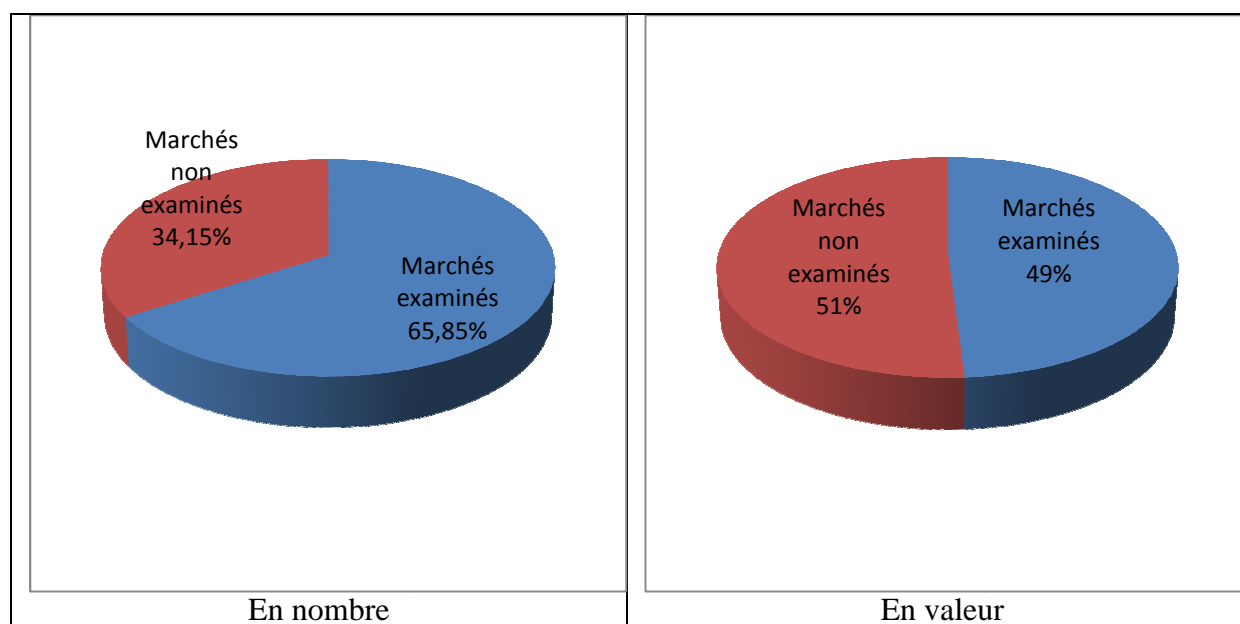
Au final, nous avons examiné l’unique appel d’offres passé en 2009, les 15 DRP et 11 des 25 avenants ce qui ramène notre taux de couverture à 65,85 % en nombre et 49,09% en valeur.

La répartition des marchés transmis se présente comme suit :

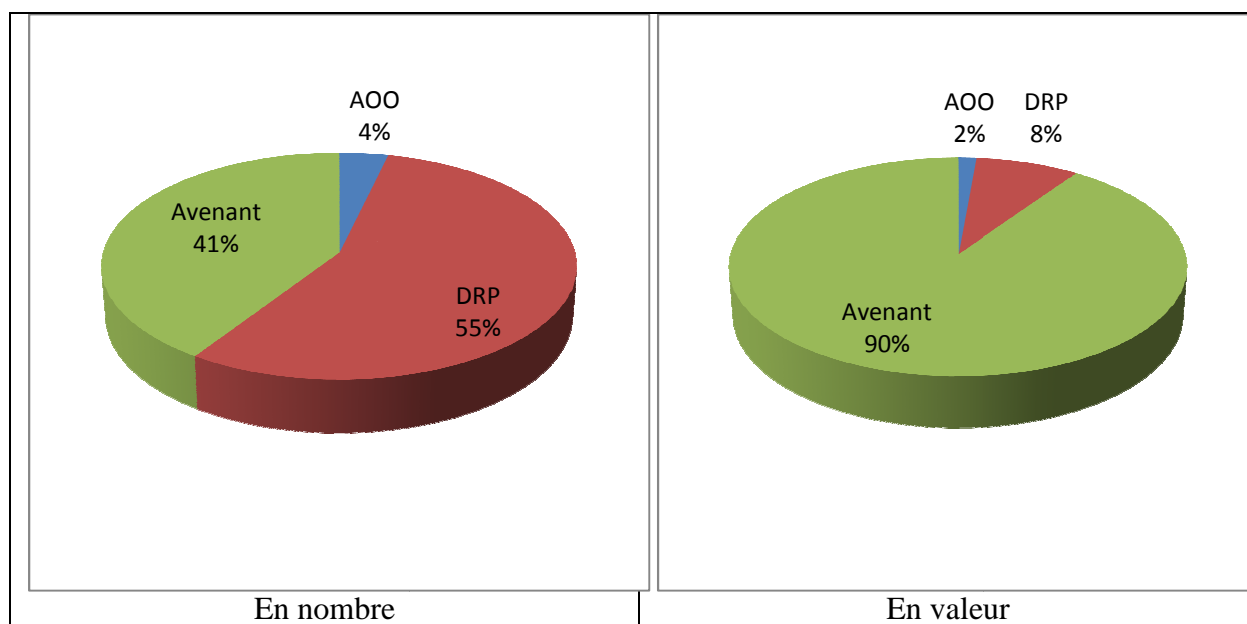


**CARTOGRAPHIE DES MARCHES PRESENTES PAR MODE DE PASSATION EN NOMBRE ET EN VALEUR**

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



**CARTOGRAPHIE DES MARCHES COUVERTS EN NOMBRE ET EN VALEUR**



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

#### 4.2.2 MARCHE CONCLU PAR ENTENTE DIRECTE

<b>ED ASSISTANCE ET MAINTENANCE DU RESEAU D'INTERCONNEXION PNA</b>  Marché de base 49 229 600 F CFA  Attributaire : E-CCGNET SARL	
Attributaire	E-CCGNET SARL
Montant du marché en F CFA TTC	5 900 000
<b>Non conformités</b>	<p>Un contrat pour l'interconnexion des succursales ; lot 1 : Mise en place d'un réseau d'entreprise et interconnexion des pharmacies régionales d'approvisionnement a été passé le 30 juin 2006 pour un montant de 45 229 600 F CFA avec E-CCGNET SARL à la suite d'un appel d'offres.</p> <p>La même structure a été reconduite en 2009 pour l'assistance et la maintenance du réseau d'interconnexion pour un montant de 11 000 000 F CFA sans avoir au préalable l'avis favorable de la DCMP sur les ententes directes conformément à l'article 76 du CMP.</p>
<b>Recommandations</b>	Se conformer à l'article 76 du CMP qui régit les ententes directes.
<b>Commentaires de la PNA</b>	<p>Pour rappel, la société E CCGNET a gagné l'appel d'offres relatif à l'interconnexion des sites de la Pharmacie Nationale d'Approvisionnement en 2006. Cette société a mis en place un système basé sur la combinaison de deux technologies à savoir Linux et Windows pour assurer en toute sécurité la transmission des données.</p> <p>Comme vous le savez le système d'information est un élément déterminant dans une entreprise commerciale pour la sécurité de sa base de données et la fiabilité des informations.</p> <p>Cette société a développé une application pour assurer un accès à distance aux différentes données de la PNA dont elle avait les codes sources, et la compétence en</p>

	<p>interne n'était pas disponible pour en assurer la gestion.</p> <p>Dans une logique d'économie et de rationalisation des coûts, nous avons lancé un appel à candidature en 2009 pour le recrutement d'un Ingénieur en Informatique avec des compétences dans les applications en Linux et Windows pour prendre le relais de la société.</p> <p>C'est pour ces différentes raisons que nous avons signé ce contrat de support avec la société E CCGNET pour l'assistance et la maintenance de notre système d'interconnexion.</p> <p>Par conséquent, nous prenons acte de vos recommandations sur les ententes directes et la clause de tacite reconduction dans nos futurs contrats.</p> <p>Pour ce qui concerne le montant du marché, il s'élève à Cinq Millions Neuf Cent Mille (5 900 000 ) francs Cfa Toutes Taxes Comprises, non à Onze Millions (11 000 000) Francs Cfa TTC, qui est le montant prévisionnel annoncé au niveau du plan de passation des marchés de 2009.</p>
<b>Appréciation du Consultant</b>	<p>Nous avons pris bonne note de votre de votre précision sur le coût et avons procédé aux corrections nécessaires.</p> <p>Par contre, nous maintenons nos autres réserves sur le marché.</p>

#### 4.2.3 MARCHE CONCLU PAR APPEL D'OFFRES

<b>AO/PNA 01/2009 ACHAT D'UN VEHICULE BERLINE 2 LITRES 5 PORTES 11CV F0325/10</b>	
Date de l'AGPM	13 janvier 2009 dans Le Soleil
Autorisation d'acquisition de véhicule	Le 8 juillet 2009 par le Secrétariat Général du Gouvernement
Date de transmission du DAO	Le 20 aout 2009
Date de publication de l'AO	Le 20 aout 2009 dans le journal « Le Soleil »
Date limite de dépôt des offres	Le 24 septembre 2009
Délai de préparation des offres	34 jours
Date d'ouverture des plis	Le 24 septembre 2009
Date de l'évaluation technique	Le 28 septembre 2009
Date d'attribution	Le 22 octobre 2009
Date de notification	Le 15 décembre 2009
Date de souscription	Le 16 avril 2010
Date d'approbation	Le 12 mai 2010
Mainlevée de la caution bancaire	Le 28 mai 2010 de la caution bancaire de 400 000 F CFA (Garantie de soumission)
Date d'enregistrement du contrat	Le 11 juin 2010
Attributaire	ESPACE AUTO
Montant du marché en TTC	17 000 000
<b>Non conformités</b>	Aucune anomalie significative n'a été relevée
<b>Recommandations</b>	Aucune
<b>Commentaires de la PNA</b>	

<b>Appréciation du Consultant</b>	
-----------------------------------	--

#### 4.2.4 MARCHES CONCLUS PAR DEMANDE DE RENSEIGNEMENTS ET DE PRIX

<b>DRP N° 1 CONCEPTION D'UN SITE WEB</b>	
Date de saisine des fournisseurs	30 octobre 2009
Date de convocation des membres de la commission	05 novembre 09
Date de dépôt des offres	06 novembre 2009
Délai de préparation des offres	6 jours
Date de notification	11 décembre 2009
Fournisseurs consultés	EKONEDEV, NET INTERACTIF MULTIMEDIA, SIGMA SERVICES SENEGAL, SESAM INFORMTICS et SATEL
Nombre d'offres reçues	Cinq (05)
Attributaire	E-KONEDEV SARL
Montant du marché en F CFA TTC	14 868 000 F CFA TTC
Financement	Budget d'investissement de la PNA
<b>Non conformités</b>	<p>Le mode de passation choisi (DRP) n'est pas approprié puisqu'il s'agit de conceptualiser un site Web. Il s'agit donc d'une prestation intellectuelle.</p> <p>La conception d'un site Web constitue une prestation intellectuelle et, à ce titre, devrait faire l'objet de présentation d'une offre technique et d'une offre financière séparées et ouvertes en 2 temps.</p> <p>La DRP n'exige pas la présentation des pièces administratives conformément aux dispositions de l'article 44 du CMP.</p> <p>Le délai accordé pour le dépôt des plis (6 jours) est anormalement court et ne permet pas une sérieuse</p>

	<p>préparation des offres.</p> <p>On relève que, hormis l'offre de l'attributaire, toutes les autres offres sont au-dessus du seuil requis de passation des marchés, ce qui est surprenant de la part de soumissionnaires au fait des procédures de passation de marchés.</p>
<b>Recommandations</b>	<p>Veiller au respect des dispositions de l'article 79 du CMP pour la mise en œuvre des marchés de prestations intellectuelles.</p> <p>Veiller à accorder un délai suffisant pour permettre une sérieuse préparation des offres.</p>
<b>Commentaires de la PNA</b>	<p>Avant de vous donner les raisons qui nous ont poussées à classer cette Demande de Renseignements et de Prix dans la rubrique des services, nous allons rappeler quelques définitions du Code des Marchés Publics en son article 4.</p> <p>Le terme « Prestations intellectuelles » désigne des prestations consistant principalement dans la réalisation de prestations, telles que des études, des travaux de recherche, des services de conseil, des prestations d'ingénierie ou d'assistance qui ne se traduisent pas par un résultat physiquement mesurable ou apparent.</p> <p>Le terme « Services » désigne tout objet de marché autre que des fournitures ou des travaux, y compris les prestations intellectuelles.</p> <p>Nous avons classé la réalisation de notre site Web dans la rubrique des « Services » parce que le résultat des prestations est apparent et que l'objectif a été matérialisé par un fait réel à savoir un site web accessible avec toutes les fonctionnalités demandées dans les termes de référence.</p> <p>Nous vous rappelons que ces termes de référence ont été faits par la PNA en collaboration avec l'informaticien du Ministère de la Santé et de la Prévention.</p> <p>Le but n'était pas de faire une étude de faisabilité du projet, mais la réalisation de ce dernier dont la finalité</p>



	<p>est de permettre à tout utilisateur d'accéder aux informations relatives à notre structure et d'y effectuer des opérations de commerce en ligne.</p> <p>Pour ce qui concerne le délai accordé aux soumissionnaires, le Code des Marchés reste muet sur cette question et laisse le soin à l'autorité contractante de fixer les modalités.</p>
<b>Appréciation du Consultant</b>	<p>Le titre du marché est bien « Conception ... », ce qui traduit bien des prestations intellectuelles.</p> <p>Par ailleurs une lecture de la définition du Code que vous avez bien voulu indiquer dispose bien « ... <b><u>la réalisation</u></b> de prestations, telles que des études, des travaux de recherche, des services de conseil, <b><u>des prestations d'ingénierie</u></b> ..... ».</p> <p>Enfin, la définition de « Services » n'indique pas que le résultat doit être apparent.</p> <p>Nous maintenons toutes nos réserves sur ce marché.</p>

--	--

<b>DRP N° 03 FOURNITURE D'UN SERVEUR ET DE NEUF ORDINATEURS PORTABLES</b>	
Date de saisine des fournisseurs	10 Avril 2009
Date de dépôt des offres	16 Avril 2009 à 10H
Délai de préparation des offres	6 jours
Date de convocation des membres de la commission	06 Mai 2009
Fournisseurs consultés	SEVAM INFORMATICS, NET INTERACTIF MULTIMEDIA, ESA TECHNOLOGIES, SATEL et E-KONEDEV
Attributaire	E-KONEDEV SARL
Montant du marché en F CFA TTC	14 768 880 F CFA TTC
Financement	Budget d'investissement de la PNA
Délai de garantie	12 mois
<b>Non conformités</b>	<p>La DRP n'exige pas la présentation des pièces administratives conformément aux dispositions de l'article 44 du CMP.</p> <p>Excepté l'attributaire nous notons que toutes les offres sont cotées au delà du seuil des DRP de fournitures et services, ce qui est surprenant de la part de soumissionnaires au fait des procédures de passation de marchés. Par ailleurs, nous constatons que le prix du serveur ML 350 G5 se situe largement au dessus des prix facturés sur le marché (6 838 100 F CFA TTC contre au maximum 1 500 000 F CFA TTC sur le marché en 2009).</p> <p>La date d'établissement de l'ordre de paiement au 16 juin est antérieure à la réception des fournitures intervenue le 25/06/09.</p>
<b>Recommandations</b>	Veiller à requérir systématiquement les pièces dites administratives dans le cadre de la mise en œuvre de la

	<p>procédure des marchés publics.</p> <p>Eviter d'effectuer des paiements pour des prestations non encore réalisées.</p>
<b>Commentaires de la PNA</b>	<p>La Pharmacie Nationale d'Approvisionnement a lancé une consultation auprès de cinq fournisseurs conformément à l'article 77 du CMP, à la circulaire N°04 du 31 Mars 2009 du Premier Ministre portant instruction pour la mise en œuvre de la procédure de Demande de Renseignement et de Prix et de l'arrêté N° 11585 du 28 décembre 2007 du Ministre de l'Economie et des Finances pour l'acquisition de fournitures de qualité à moindre coût.</p> <p>Dans ce cadre, vous nous dites que le serveur que nous avons acquis, valait sur le marché sénégalais entre 1 300 000 F CFA TTC et 1 700 000 F CFA TTC sans prendre connaissance de sa composition auprès de la Cellule Informatique de notre structure.</p> <p>Nous pensons que votre base de données sur le matériel informatique de 2009 prend en compte dans ce type de serveur les disques durs, Contrôleur de stockage et éventuellement la marge du fournisseur qui reste un élément aléatoire dans la composition d'un prix de vente.</p> <p>Nous vous rappelons que c'est un package que nous avons acheté, et que dans ce serveur, il y a trois disques de 146 Go, un contrôleur de stockage... De plus la Commission des Marchés reçoit des offres sous plis fermés, dont les montants ne sont connus qu'à l'ouverture des offres.</p> <p>Pour cette DRP, la Commission des Marchés de la PNA a attribué le marché à la société dont l'offre était moins disante et conforme aux spécifications techniques demandées conformément au Code des Marchés Publics.</p> <p>Dans l'avenir pour l'acquisition de ce type de matériel dont le montant prévisionnel entre dans le cadre des</p>

	<p>seuils fixés à l'article 53 du Code des Marchés Publics, nous procéderons par appel d'offres national pour disposer du meilleur prix sur le marché local afin de garantir le principe d'économie , édicté par le Code des Marchés Publics.</p> <p>Pour ce qui concerne le paiement avant la réception des fournitures, nous vous signalons que le procès verbal de réception a été bien signé le 25 juin 2009, un ordre de paiement transmis à l'Agence Comptable le 16 Juillet 2009 et le paiement par virement bancaire à partir de notre compte Ecobank, le 23 juillet 2009.</p> <p>Sur ces faits, nous ne savons pas en quel instant, un paiement avant réception a été effectué par nos services.</p> <p>Vous verrez en annexe une copie du dossier relatif à la Demande de Renseignements et de Prix.</p>
<p><b>Appréciation du Consultant</b></p>	<p>Nous prenons de vos précisions sur le paiement et retirons notre observation relative à cet aspect.</p> <p>En revanche, nous maintenons toutes nos autres observations et réserves.</p>

--	--

<b>DRP N° 04 FOURNITURE DE 6 PHOCOPIEURS NUMERIQUES NOIR ET BLANC</b>	
Date de saisine des fournisseurs	Le 6 juillet 2009
Date de dépôt des offres	13 juillet 2009
Délai de préparation des offres	7 jours
Fournisseurs consultés	5 <ul style="list-style-type: none"> <li>- NOVOSEN Point E rue 4 angle A</li> <li>- HORITECH Km 12, route de Rufisque Dakar</li> <li>- C2K TECHNOLOGIES 1202 Espace Résidence Ouakam</li> <li>- COSER 38, Avenue du Président Lamine Gueye</li> <li>- DIGISEN GROUP Parcelles Assainies Unité 25 n° 484</li> </ul>
Nombre d'offres reçues	4 <ul style="list-style-type: none"> <li>- NOVOSEN Point E rue 4 angle A</li> <li>- HORITECH Km 12, route de Rufisque Dakar</li> <li>- C2K TECHNOLOGIES 1202 Espace Résidence Ouakam</li> <li>- COSER 38, Avenue du Président Lamine Gueye</li> </ul>
Attributaire	NOVOSEN
Montant du marché en F CFA TTC	6 995 960 F CFA
<b>Non conformités</b>	Aucune anomalie significative n'a été relevée
<b>Recommandations</b>	Aucune
<b>Commentaires de la PNA</b>	
<b>Appréciation du Consultant</b>	

<b>DRP N° 07 FOURNITURE ET POSE D'UN AUTOCOMMUTATEUR</b>	
Date de saisine des fournisseurs	06 Juillet 2009
Date de dépôt des offres	13 Juillet 2009
Délai de préparation des offres	7 jours
Date de convocation des membres de la commission	le 10 Juillet 2009
Fournisseurs consultés	5
Nombre d'offres reçues	5
Attributaire	CARREFOURTELECOM
Montant du marché en F CFA TTC	7 463 500 F CFA TTC
Financement	Budget d'investissement de la PNA
Délai de garantie	12 mois
Délai de livraison	01 mois
PV de réception n° 47/09/MSPHP/PNA/SAF/DIV FIN du 18/08/2009-BC n° 0001268 du 05/08/09	Règlement par virement CBAO siège du 17/09/09 de 6 325 000 FCFA HTVA. Toutefois nous n'avons aucune preuve de la déclaration et du reversement de la TVA.
<b>Non conformités</b>	<p>La DRP n'exige pas la présentation des pièces administratives conformément aux dispositions de l'article 44 du CMP.</p> <p>Hormis l'absence d'obligation de présentation des pièces administratives par les candidats, aucune anomalie significative n'a été relevée.</p>
<b>Recommandations</b>	Veiller à requérir systématiquement les pièces dites administratives dans le cadre de la mise en œuvre de la procédure des marchés publics
<b>Commentaires de la PNA</b>	
<b>Appréciation du Consultant</b>	





<b>DRP PASSEES SUITE A UN AVIS DE DEMANDE DE RENSEIGNEMENTS ET DE PRIX LE 13 FEVRIER 2009 DANS LE SOLEIL</b>		
	<b>DRP N° 07 FOURNITURES DE BUREAU (LOT 1)</b>	<b>DRP N° 05 CONSOMMABLES INFORMATIQUES (LOT 2)</b>
Date de saisine des fournisseurs	13 février 2009	
Date de dépôt des offres	20 février 2009	
Délai de préparation des offres	7 jours	
Nombre d'offres reçues	7	10
Attributaire	PAPETERIE OUEST AFRICAINE, Touré Equipement, Master Office, Imprimerie le Gandiol et Siga informatique ;	PAPETERIE OUEST AFRICAINE, Solicom, Master office, Touba négoce, Touré équipement, Imprimerie le Gandiol, Siga Informatique
Montant du marché en F CFA TTC	Montant budgété : marché à commande sans précision des montants ou quantités maximum et minimum	
<b>Non conformités</b>	<p>A l'examen du cahier des charges, des non conformités substantielles suivantes sont notées :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Dans sa configuration, le dossier d'appel à la concurrence est composé de dix lots dont le cumul dépasse le seuil d'appel d'offres. Ceci constitue une violation des articles 53 et 54 du CMP.</li> <li>b) Une dizaine de lots hétéroclites comprenant diverses fournitures de bureau, de prestations diverses d'entretien, de nettoyage, regroupés en une même DRP alors que la procédure aurait dû faire l'objet d'appels d'offres composés de lots homogènes.</li> <li>c) Même si le dossier d'appel à la concurrence indique simplement que « des échantillons seront demandés aux cinq soumissionnaires moins disants des lots 1 et 2 », le rapport d'évaluation retient effectivement cinq soumissionnaires pour chacun des lots précités. Il s'agit d'un partage du marché à différents soumissionnaires, en violation de l'article 77 du CMP qui préconise l'attribution de la</li> </ul>	

	<p>DRP au candidat présentant l'offre évaluée la moins disante. En réalité, ce mode d'attribution contredit le principe fondamental d'économie énoncé par la législation dans la mesure où des offres plus chères sont retenues.</p> <p>d) A l'évaluation, la méthodologie de détermination de l'offre la moins disante adoptée consiste pour l'AC à cumuler les prix unitaires des articles proposés pour ensuite opérer un classement des soumissionnaires. Ce faisant, il n'est pas tenu compte du fait que certains articles n'ont pas été proposés par certains soumissionnaires. Il aurait fallu, pour les besoins d'une évaluation équitable des offres, déterminer un prix pour compléter les soumissions incomplètes avant de procéder à la sélection d'un seul et unique moins disant attributaire.</p> <p>e) Sur sept offres, cinq seront retenus moins disant sur la base de la sommation des prix unitaires offerts, les commandes se feront en définitive, par ligne de produit chez le fournisseur le moins disant parmi les cinq retenus. ce qui dans le principe n'est pas conforme au CMP.</p>
<b>Recommandations</b>	<p>Veiller à se conformer à la réglementation en matière d'allotissement.</p> <p>Veiller à une stricte application de la réglementation en matière d'attribution.</p>
<b>Commentaires de la PNA</b>	<p>Le regroupement des différentes Demandes de Renseignements et de Prix (DRP) de nature différente a été fait dans le but de gagner en efficacité, tout en sachant que les marchés seront attribués par lot ; et que notre budget de fonctionnement a affecté un montant prévisionnel inférieur au seuil d'appel d'offres conformément à l'article 77 du Code des Marchés Publics.</p> <p>Le fait de publier dans la presse chaque lot de cette DRP, constitue un coût important pour notre structure.</p> <p>Dans l'avenir, nous prendrons le soin d'organiser une DRP pour chaque ligne de dépense qui rentre dans le cadre de l'article 77 du Code des Marchés Publics.</p> <p>Pour ce qui concerne la méthode d'évaluation des lots 1 et 2 de cette DRP, l'objectif était d'avoir sur chaque ligne de produit, le moins disant parmi les cinq soumissionnaires retenus par la Commission des</p>

	<p>Marchés.</p> <p>Il était difficile voir impossible d'attribuer un marché par produit, vu les montants dérisoires qu'on pouvait avoir sur certaines lignes.</p> <p>Nous sommes d'accord avec vous sur le fait qu'un marché, selon le Décret 2011-04 du 06 Janvier 2011 modifiant et complétant le Décret 2007-545 du 25 avril 2007 portant Code des Marchés, doit avoir un seul attributaire.</p> <p>Nous vous signalons par ailleurs que nous nous sommes conformés aux dispositions du Code des Marchés cité ci-dessus depuis la remise du rapport définitif de l'Audit des Marchés de la PNA en 2008, qui a eu lieu en octobre 2009, bien après le lancement de cette DRP.</p>
<b>Appréciation du Consultant</b>	<p>En ce qui concerne la publicité, il n'est pas interdit de faire un seul avis pour plusieurs DRP, en prenant soin d'établir un dossier de consultation individuel pour chacune d'elles. Nos observations portent sur le fait d'avoir établi une seule DRP en plusieurs lots.</p>



<b>DRP PASSEES SUITE A UN AVIS DE DEMANDE DE RENSEIGNEMENTS ET DE PRIX LE 13 FEVRIER 2009 DANS LE SOLEIL</b>		
	<b>DRP N° 06 FOURNITURES D'IMPRIMES (LOT 3)</b>	<b>DRP N° 12 NETTOYAGE DES LOCAUX (LOT 4)</b>
Date de saisine des fournisseurs	13 février 2009	
Date de dépôt des offres	20 février 2009	
Délai de préparation des offres	7 jours	
Nombre d'offres reçues	3	1
Attributaire	Imprimerie Le Gandiol, Solicom, les Imprimeries du Midi	ETABLISSEMENT KHADY NDIAYE
Montant du marché en F CFA TTC	marché à commande sans précision des montants ou quantités maximum et minimum	14 200 000
<b>Non conformités</b>	<p>A l'examen du cahier des charges, des non conformités substantielles suivantes sont notées :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Dans sa configuration, le dossier d'appel à la concurrence est composé de dix lots dont le cumul dépasse le seuil d'appel d'offres.</li> <li>b) Une dizaine de lots hétéroclites comprenant diverses fournitures de bureau, de prestations diverses</li> </ul>	<p>Il s'agit d'un marché de régularisation d'autant plus que le contrat, signé le 10 avril 2009 est censé couvrir la période allant du 1<sup>er</sup> janvier au 31 décembre 2009 ce qui laisse supposer qu'il a commencé à être exécuté avant sa conclusion. Par ailleurs, l'article 6 portant sur la durée du contrat indique qu'il est renouvelable par tacite reconduction ce qui n'est pas conforme à l'esprit du Code et- contraire au règles qui régissent les marchés publics qui interdisent toute reconduction tacite sous peine de nullité absolue.</p>

	<p>d'entretien, de nettoyage, sont regroupés dans une même DRP alors que la procédure aurait dû faire l'objet d'appels d'offres composés de lots homogènes.</p> <p>c) Même si le dossier d'appel à la concurrence indique simplement que « des échantillons seront demandés aux cinq soumissionnaires moins disants des lots 1 et 2 », le même principe a été retenu pour le lot 3 qui ne comportait que trois offres. Le rapport d'évaluation retient effectivement les trois soumissionnaires comme moins disants. Il s'agit d'un partage du marché à différents soumissionnaires, en violation de l'article 77 du CMP qui préconise l'attribution de la DRP au candidat présentant l'offre évaluée la moins disante. En réalité, ce mode d'attribution contredit le principe fondamental d'économie énoncé par la législation dans la mesure où des offres plus chères sont retenues.</p> <p>d) A l'évaluation, la méthodologie de détermination de l'offre la moins disante adoptée consiste pour l'AC à</p>	
--	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--

	<p>cumuler les prix unitaires des articles proposés pour ensuite opérer un classement des soumissionnaires. Ce faisant, il n'est pas tenu compte du fait que certains articles n'ont pas été proposés par certains soumissionnaires. Il aurait fallu, pour les besoins d'une évaluation équitable des offres, déterminer un prix pour compléter les soumissions incomplètes avant de procéder à la sélection d'un seul et unique moins disant attributaire.</p> <p>e) les commandes se feront en définitive, par ligne de produit auprès des trois fournisseurs retenus. Ce procédé vide la procédure de concurrence de sa substance.</p>	
<b>Recommandations</b>	<p>Veiller à se conformer à la réglementation en matière d'allotissement.</p> <p>Veiller à une stricte application de la réglementation en matière d'attribution.</p>	Bannir la pratique de tacite reconduction du contrat qui ne permet pas à terme une évaluation du contrat passé et un nouvel appel à la concurrence.
<b>Commentaires de la PNA</b>	Le regroupement des différentes Demandes de Renseignements et de Prix (DRP) de nature différente a	Pour rappel, la société Etablissement KHADY était attributaire du marché en 2008, et dans le cadre de son contrat qui a empiété sur



	<p>été fait dans le but de gagner en efficacité, tout en sachant que les marchés seront attribués par lot ; et que notre budget de fonctionnement a affecté un montant prévisionnel inférieur au seuil d'appel d'offres conformément à l'article 77 du Code des Marchés Publics.</p> <p>Le fait de publier dans la presse chaque lot de cette DRP, constitue un coût important pour notre structure.</p> <p>Dans l'avenir, nous prendrons le soin d'organiser une DRP pour chaque ligne de dépense qui rentre dans le cadre de l'article 77 du Code des Marchés Publics.</p> <p>Pour ce qui concerne la méthode d'évaluation des lots 1 et 2 de cette DRP, l'objectif était d'avoir sur chaque ligne de produit, le moins disant parmi les cinq soumissionnaires retenus par la Commission des Marchés.</p> <p>Il était difficile voir impossible d'attribuer un marché par produit, vu</p>	<p>l'exercice 2009, les factures relatives aux prestations de janvier et de février, ont été payées en 2009 conformément au principe d'indépendance des exercices.</p> <p>Nous vous signalons par ailleurs que la DRP a été publiée dans un quotidien à grande diffusion le journal Le Soleil du 13 Février 2009, et l'attribution du marché le 26 Février 2009.</p> <p>L'objectif visé, était d'avoir la meilleure offre, et si nous avons attribué le marché à la même société, c'est parce qu'elle était la seule à présenter une offre qui a été évaluée conforme.</p> <p>L'intention qui nous animée en son temps, était de respecter les principes de la dépense publique à savoir l'équité, la transparence et l'économie, mais pas un objectif de régularisation parce qu'une autre société pouvait être attributaire de ce marché.</p> <p>Pour ce qui est de la tacite reconduction, nous en prenons acte pour que cela ne se reproduise pas dans nos futurs contrats.</p>
--	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

	<p>les montants dérisoires qu'on pouvait avoir sur certaines lignes.</p> <p>Nous sommes d'accord avec vous sur le fait qu'un marché, selon le Décret 2011-04 du 06 Janvier 2011 modifiant et complétant le Décret 2007-545 du 25 avril 2007 portant Code des Marchés, doit avoir un seul attributaire.</p> <p>Nous vous signalons par ailleurs que nous nous sommes conformés aux dispositions du Code des Marchés cité ci-dessus depuis la remise du rapport définitif de l'Audit des Marchés de la PNA en 2008, qui a eu lieu en octobre 2009, bien après le lancement de cette DRP.</p>	
<b>Appréciation du Consultant</b>	<p>En ce qui concerne la publicité, il n'est pas interdit de mentionner sur un seul avis l'annonce de plusieurs DRP, en prenant soin d'établir un dossier de consultation individuel pour chacune d'elles. Nos observations portent sur le fait d'avoir établi une seule DRP en</p>	<p>La prolongation des prestations pour janvier et février 2009 aurait du faire l'objet d'un avenant.</p> <p>Nous maintenons nos réserves sur ce marché.</p>

	plusieurs lots.	
--	-----------------	--

<b>DRP PASSEES SUITE A UN AVIS DE DEMANDE DE RENSEIGNEMENTS ET DE PRIX LE 13 FEVRIER 2009 DANS LE SOLEIL</b>		
	<b>DRP N° 13 ENTRETIEN MATERIEL DE LEVAGE (FENWEEK-TRANSPALETES) (LOT 5)</b>	<b>DRP N° 11 ENTRETIEN ET REPARATION DES CLIMATISEURS, SPLITS ET DES CHAMBES FROIDES (LOT 6)</b>
Date de saisine des fournisseurs	13 février 2009	
Date de dépôt des offres	20 février 2009	
Délai de préparation des offres	7 jours	
Nombre d'offres reçues	1	0
Attributaire	Etablissement KOUME	GENERAL SAHELIENNE D'ENERGIE
Montant du marché en F CFA TTC	3 304 000	559 993 F CFA TTC / 80 000 F CFA TTC
<b>Non conformités</b>	Si l'offre des Ets Koumé conformément au devis quantitatif joint au dossier d'appel à la concurrence prévoit, pour les frais éventuels de déplacements de matériels dans la région de Fatick, un forfait de 483 000 FCFA TTC, en revanche le contrat en date du 03/07/09 ne se base que sur les tarifs en vigueur. Pour sécuriser les termes de l'accord il aurait fallu préciser que dans tous les cas le forfait annuel prévu au départ ne ferait pas l'objet d'un dépassement.	Aucune offre n'ayant été reçue à l'ouverture des plis, la PNA dresse un constat de carence et contracte directement avec une société agréée en violation des dispositions de l'article 64 du CMP aux termes duquel elle aurait dû requérir l'avis de la DCMP.

<b>Recommandations</b>	Veiller à se conformer aux dispositions du CMP en matière d'établissement de contrat à la suite d'un appel à la concurrence.	Se conformer aux dispositions du CMP en matière de suite à donner à un appel d'offres infructueux.
<b>Commentaires de la PNA</b>		<p>Pour ce qui concerne la société GSE, deux contrats ont été signés à savoir :</p> <p>L'entretien et la réparation des climatiseurs, splits et des chambres froides (Lot 6, DRP N° 11) pour un montant de Cinq Cent Cinquante Neuf Mille Neuf Cent Quatre Vingt Treize (559 993) Francs Cfa Toutes Taxes Comprises par an ;</p> <p>L'entretien et la réparation des groupes électrogènes du siège et de la Pharmacie Régionale de Fatick (Lot 7, DRP N° 14) pour un montant de Huit Cent Vingt Quatre Mille Cinq Cent Quatre Vingt Quatre (824 584) Francs Cfa Toutes Taxes Comprises par an. La société CFAO Technologies assurait l'entretien et la réparation des deux ascenseurs du siège (Lot 10, DRP N° 10) pour un montant de Huit Cent Quatre Vingt Cinq Mille (885 000) Francs Cfa Toutes Taxes Comprises par an.</p> <p>Ces DRP ont fait l'objet d'une large publicité au niveau du journal Le Soleil du 13 février 2009, dont l'objectif était d'avoir les meilleures offres pour des</p>

		<p>montants qui peuvent faire l'objet de règlement sur mémoires ou factures, conformément à la circulaire N° 4 du 31 Décembre 2009 du Premier Ministre portant instruction pour la mise en œuvre de la procédure de Demande de Renseignement et de Prix ( DRP) et l'arrêté N° 11585 du 28 Décembre 2007 du Ministre de l'Economie et des Finances, pris en application de l'article 77-3 du Code des Marchés Publics.</p> <p>Au vu de la circulaire et de l'arrêté cités ci-dessus, nous n'avons pas jugé nécessaire de saisir la DCMP pour avoir une autorisation de passé un marché par entente directe.</p>
<b>Appréciation du Consultant</b>		<p>Aux termes de l'article 138 a), tout marché par entente directe doit être soumis à l'autorisation de la DCMP.</p> <p>Dés qu'on est en présence d'une entente directe, on ne peut plus parler de DRP, car il s'agit de deux modes de passation différents, régis chacun par des dispositions spéciales.</p>

<b>DRP PASSEES SUITE A UN AVIS DE DEMANDE DE RENSEIGNEMENTS ET DE PRIX LE 13 FEVRIER 2009 DANS LE SOLEIL</b>		
	<b>DRP N° 14 ENTRETIEN ET REPARATION DES GROUPES ELECTROGENES ET DU RESEAU ELECTRIQUE (LOT 7)</b>	<b>DRP N° 08 ENTRETIEN MATERIELS BUREAUTIQUES (LOT 8)</b>
Date de saisine des fournisseurs	13 février 2009	
Date de dépôt des offres	20 février 2009	
Délai de préparation des offres	7 jours	
Nombre d'offres reçues	0	
Attributaire	GENERAL SAHELIENNE D'ENERGIE	MAINSOFT
Montant du marché en F CFA TTC	824 584	1 829 000
<b>Non conformités</b>	<p>La Direction de la PNA a pris la décision de contracter avec une société agréée, en raison de la carence constatée en ce qui concerne la DRP (aucune offre n'a été reçue).</p> <p>Ceci revient à passer un marché par entente directe, qui nécessite l'approbation de la DCMP quel que soit le</p>	Aucune anomalie significative n'a été relevée

	<p>montant.</p> <p>Pourtant, au vu du montant des fournitures, la PNA aurait pu simplement adresser une demande de factures pro forma à des fournisseurs sélectionnés, dont la société agréée, avec laquelle elle a contracté.</p>	
<b>Recommandations</b>	Se conformer aux dispositions du CMP en matière de suite à donner à un appel d'offres infructueux.	Aucune
<b>Commentaires de la PNA</b>		
<b>Appréciation du Consultant</b>		



--	--	--

<b>DRP PASSEES SUITE A UN AVIS DE DEMANDE DE RENSEIGNEMENTS ET DE PRIX LE 13 FEVRIER 2009 DANS LE SOLEIL</b>		
	<b>DRP N° 09 ENTRETIEN DU MATERIEL INFORMATIQUE (LOT 9)</b>	<b>DRP N° 10 ENTRETIEN ET REPARATION DES ASCENSEURS (LOT 10)</b>
Date de saisine des fournisseurs	13 février 2009	
Date de dépôt des offres	20 février 2009	
Délai de préparation des offres	7 jours	
Nombre d'offres reçues	3	
Attributaire	SOLUTION INFORMATIQUE	CFAO TECHNOLOGIES
Montant du marché en F CFA TTC	4 419 100	885 000F CFA TTC
<b>Non conformités</b>	Aucune anomalie significative n'a été relevée.	<p>La Direction de la PNA a pris la décision de contracter avec une société agréée, en raison de la carence constatée en ce qui concerne la DRP (aucune offre n'a été reçue.</p> <p>Ceci revient à passer un marché par entente directe, qui nécessite l'approbation de la DCMP quel que soit le montant.</p> <p>Pourtant, au vu du montant des fournitures, la PNA aurait pu simplement adresser une demande de factures pro forma à des fournisseurs sélectionnés, dont la société agréée avec laquelle elle a contracté.</p>

<b>Recommandations</b>	Aucune	Se conformer aux dispositions du CMP en matière de suite à donner à un appel d'offres infructueux.
<b>Commentaires de la PNA</b>		
<b>Appréciation du Consultant</b>		

#### **4.2.5 MARCHES CONCLUS PAR AVENANT**

L'avis N° 001/010/ARMP/CRD du 17 février 2010 du Comité de Règlement des Différends statuant en commission litiges sur la demande d'avis de la Pharmacie Nationale d'Approvisionnement portant sur la conduite à tenir suite aux contraintes rencontrées lors des appels d'offres internationaux relatifs à l'acquisition de médicaments et autres produits de santé spécifiques, dit que la PNA peut recourir à un marché de clientèle sur une durée d'un an, renouvelable par avenant pour une année supplémentaire conformément aux dispositions de l'article 25 du Code des marchés publics et que la durée d'exécution proprement dite d'un marché donné peut s'étendre à la gestion qui suit celle ayant vu l'attribution dudit marché dans le respect du délai contractuel d'exécution.

<b>FOURNITURE DE MEDICAMENTS ESSENTIELS GENERIQUES, MATERIELS ET CONSOMMABLES MEDICO-PHARMACEUTIQUES, REACTIFS DE LABORATOIRES, VACCINS ET PRODUITS DENTAIRES</b>				
MARCHE A COMMANDE	N°F0790/28 du 28/11/2008 N°01234 « AOI-PNA 10/2007 »		S/AOI-PNA-10/2007	N°0807/08
Avenant	N°1 F0495/09	N°2 F0214/10	F0492/09	N°0514/09
Attributaire	DELTA MEDICAL		COOPER MAROC	SANOFI PASTEUR
Montant du marché de base en F CFA TTC	873 396 250	993 471 250	278 000 000 HT-HD	932 770 829
Montant de l'avenant en F CFA HT	120 075 000	121 850 000	59 750 000	278 125 600
Souscription	27 mars 2009			09 Avril 2009
Approbation	09 juillet 2009	26 mars 2010	26 mars 2010	22 Juin 2009
Notification	28 juillet 2009	07 avril 2010	07 avril 2010	
<b>Non conformités</b>	Les avenants n'ont pas été soumis à l'examen préalable de la DCMP, en violation des dispositions de l'article 138 du CMP en matière de revue a priori et de l'article 18 du COA qui stipule que l'absence d'autorisation préalable, lorsqu'elle est requise, entraine la nullité absolue des contrats.			
<b>Recommandations</b>	Respecter les dispositions du CMP et du COA en matière de revue préalable.			
<b>Commentaires de la PNA</b>	<p>Il convient aussi de noter que tout projet d'avenant est soumis pour avis à la DCMP accompagné des documents requis :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Attestation d'existence de crédits (1 original et 1 copie)</li> <li>• Marché initial et le cas échéant le (s) avenant (s) antérieur (s) (1 copie)</li> </ul>			

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Rapport de présentation motivé (5 originaux + 2 copies)</li> <li>• Le projet d'avenant (5 originaux + 2 copies)</li> </ul> <p>Tous ces projets d'avenant ont reçu un avis de non objection de la DCMP après revue et ont été immatriculés par la DCMP.</p> <p>Voir courriers échangés à cet égard avec la DCMP et mis à votre disposition.</p>
<b>Appréciation du Consultant</b>	<p>Nous prenons bonne de vos précisions et retirons notre s réserve sur ces avenants.</p>

FOURNITURE DE MEDICAMENTS ESSENTIELS GENERIQUES, MATERIELS ET CONSOMMABLES MEDICO PHARMACEUTIQUES, REACTIFS DE LABORATOIRES, VACCINS ET PRODUITS DENTAIRE				
MARCHE A COMMANDE	N°0784/08	N°F0785	N°0794/08	N°F0802
Avenant	1 N° F0494/09 2 N° F0700/09	2 N° F0052/10	2 N°F0701/09	N°F0702
Attributaire	PFIZER Afrique de l'Ouest	IMPRES B.V.	SURGI&MEDIC International Ltd	« SOTHEMA »
Montant du marché de base en F CFA TTC	723 000 000	393 511 542	353 432 625	348 460 500
Montant de l'avenant en F CFA HT	130 000 000 / 82 600 000	59 921 750	74 569 625	10 888 000
Souscription	27 Mars / 18 Aout 2009	13 Novembre 2009	18 Aout 2009	18 Aout 2009
Approbation	09 Juillet / 25 Sept. 2009	13 Janvier 2009	25 Septembre 2009	25 Septembre 2009
<b>Non conformités</b>	Les avenants n'ont pas été soumis à l'examen préalable de la DCMP, en violation des dispositions de l'article 138 du CMP en matière de revue a priori et de l'article 18 du COA qui stipule que l'absence d'autorisation préalable, lorsqu'elle est requise, entraine la nullité absolue des contrats.			
<b>Recommandations</b>	Respecter les dispositions du CMP et du COA en matière de revue préalable.			
<b>Commentaires de la PNA</b>				
<b>Appréciation du Consultant</b>				

<b>FOURNITURE DE MEDICAMENTS ESSENTIELS GENERIQUES, MATERIELS ET CONSOMMABLES MEDICO-PHARMACEUTIQUES, REACTIFS DE LABORATOIRES, VACCINS ET PRODUITS DENTAIRE</b>		
MARCHE A COMMANDE	N°F0061/09	
Avenant	N°0599/09	F0167/09
Attributaire	EMCURE PHARMACEUTICALS LTD	Nestor Pharmaceuticals Ltd
Montant du marché de base en F CFA TTC	149 230 178	
Montant de l'avenant en F CFA HT	43 293 140	120 075 000
Souscription	10 Juillet 2009	18 juillet 2009
Approbation	01 Septembre 209	
Notification		
<b>Non conformités</b>	Les avenants n'ont pas été soumis à l'examen préalable de la DCMP, en violation des dispositions de l'article 138 du CMP en matière de revue a priori et de l'article 18 du COA qui stipule que l'absence d'autorisation préalable, lorsqu'elle est requise, entraine la nullité absolue des contrats.	
<b>Recommandations</b>	Respecter les dispositions du CMP et du COA en matière de revue préalable.	
<b>Commentaires de la PNA</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 Monsieur le Directeur Général  
de la Pharmacie Nationale  
d'Approvisionnement (PNA)**

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

**Monsieur le Directeur Général,**

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


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

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

**Ibra Guèye**

**Associé  
B. S. C.**

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

Pharmacie Nationale  
d'Approvisionnement  
Arrivée le 28/02/11  


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





PHARMACIE NATIONALE  
D'APPROVISIONNEMENT  
Route du Service Géographique  
BP 4015 Dakar-Hann Sénégal  
Tél. : (221) 33 859-50-50 / 859-50-66  
Fax : (221) 33 859-50-71 / 832-32-25

/MSP/PNA/DIR/CPM

N° 00605

Dakar, le

17 MAR. 2011

Le Directeur

**BSC**  
**BUSINESS SYSTEM**  
**CONSULTING GROUP**  
12, rue Saint Michel Dakar

ATTN : M. Ibra GUEYE, Associé

**Objet :** 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

**V/Réf. :** Courrier en date du 15 février 2011

Messieurs,

Vous avez dans votre rapport, rappelé en objet, arrêté des observations provisoires sur la revue de la passation des marchés de 2009.

Il appelle de notre part, relativement à certains faits et observations qu'il souligne, que nous y apportons les explications et justifications nécessaires.

Vous voudrez bien trouver, ci-joint, nos réponses à ces observations provisoires.

Je vous prie de croire, Messieurs, à l'assurance de ma considération distinguée.

Le Directeur

LE DIRECTEUR

  
Papa Ibrahima NDA

### Réponses adressées aux observations provisoires :

N° page	Rubrique	Réponses
3 et 64	<p>1. Réserves</p> <p>Réserve n°6 :</p> <p>Fourniture de médicaments essentiels génériques, matériels et consommables médico-pharmaceutiques, réactifs de laboratoires, vaccins et produits dentaires.</p> <p>« Les avenants n'ont pas été soumis à l'examen préalable de la DCMP, en violation des dispositions de l'article 138 du CMP en matière de revue a priori et de l'article 18 du COA qui stipule que l'absence d'autorisation préalable, lorsqu'elle est requise, entraîne la nullité absolue des contrats. »</p>	<p>Il convient aussi de noter que tout projet d'avenant est soumis pour avis à la DCMP accompagné des documents requis :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Attestation d'existence de crédits (1 original et 1 copie)</li> <li>• Marché initial et le cas échéant le (s) avenant (s) antérieur (s) (1 copie)</li> <li>• Rapport de présentation motivé (5 originaux + 2 copies)</li> <li>• Le projet d'avenant (5 originaux + 2 copies)</li> </ul> <p>Tous ces projets d'avenant ont reçu un avis de non objection de la DCMP après revue et ont été immatriculés par la DCMP.</p> <p><b>Voir courriers échangés à cet égard avec la DCMP et mis à votre disposition.</b></p>
3	<p>2. Limitations à l'étendue de nos travaux et autres domaines d'incertitudes subsistants à l'issue de notre mission</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Le rapport annuel d la Commission des Marchés (article 141 du NCMP) destiné à la DCMP et à l'ARMP n'a pas été préparé par la PNA ;</b></li> <li>- <b>Les rapports trimestriels de la Cellule de Passation des Marchés non plus n'ont pas été transmis à la DCMP et à l'ARMP.</b></li> </ul>	<p>Nous prenons acte de cette observation.</p> <p>Le retard accusé dans la mise en place de la Commission des marchés et de la Cellule de Passation des marchés (21 juillet 2009) est à l'origine de ce manquement.</p> <p>A cet égard, nous avons déjà pris bonne note du premier rapport d'audit 2008 et nous nous évertuons à remplir toutes les diligences et les corrections requises pour une bonne observation des textes.</p>



N° page	Rubrique	Réponses
43	<p>Réserve 1 : ED</p> <p>Assistance et Maintenance du Réseau d'Interconnexion, Page 43</p> <p>Le marché relatif à l'assistance et à la maintenance du réseau d'interconnexion a été attribué pour un montant de 11 000 000 Francs Cfa à E CCGNET au motif que c'est le concepteur du système et qu'à ce titre, il est le mieux à même d'en assurer la maintenance. Il s'agit d'une entente directe non autorisée conclue en violation de l'article 76 du Code des Marchés Publics.</p>	<p>Pour rappel, la société E CCGNET a gagné l'appel d'offres relatif à l'interconnexion des sites de la Pharmacie Nationale d'Approvisionnement en 2006. Cette société a mis en place un système basé sur la combinaison de deux technologies à savoir Linux et Windows pour assurer en toute sécurité la transmission des données.</p> <p>Comme vous le savez le système d'information est un élément déterminant dans une entreprise commerciale pour la sécurité de sa base de données et la fiabilité des informations.</p> <p>Cette société a développé une application pour assurer un accès à distance aux différentes données de la PNA dont elle avait les codes sources, et la compétence en interne n'était pas disponible pour en assurer la gestion.</p> <p>Dans une logique d'économie et de rationalisation des coûts, nous avons lancé un appel à candidature en 2009 pour le recrutement d'un Ingénieur en Informatique avec des compétences dans les applications en Linux et Windows pour prendre le relais de la société.</p> <p>C'est pour ces différentes raisons que nous avons signé ce contrat de support avec la société E CCGNET pour l'assistance et la maintenance de notre système d'interconnexion.</p> <p>Par conséquent, nous prenons acte de vos recommandations sur les ententes directes et la clause de tacite reconduction dans nos futurs contrats.</p> <p>Pour ce qui concerne le montant du marché, il s'élève à Cinq Millions Neuf Cent Mille (5 900 000 ) francs Cfa Toutes Taxes Comprises, non à Onze Millions ( 11 000 000 ) Francs Cfa TTC, qui est le montant prévisionnel annoncé au niveau du plan de passation des marchés de 2009.</p>

N° page	Rubrique	Réponses
47	<p><b>Réserve 2 : DRP N° 03</b></p> <p>Le marché (DRP) relatif à l'acquisition d'un serveur et de neuf ordinateurs portables a été attribué à E KONEDEV pour un montant de 14 768 880 Francs Cfa TTC nettement au dessus des prix pratiqués sur le marché ( le serveur ML 350 G5 facturé 6 838 100 Francs Cfa TTC était vendu sur le marché en 2009 entre 1 300 000 et 1 500 000 F CFA TTC. Par ailleurs, tous les autres soumissionnaires ont facturé largement au dessus du seuil (jusqu'à plus de 20 000 000 F Cfa TTC. Il s'y ajoute que la date d'établissement de l'ordre de paiement 16 juin 2009 est antérieure à la date d'établissement du procès verbal de réception (25 juin 2009) traduisant une exécution financière anticipée.</p>	<p>La Pharmacie Nationale d'Approvisionnement a lancé une consultation auprès de cinq fournisseurs conformément à l'article 77 du CMP, à la circulaire N°04 du 31 Mars 2009 du Premier Ministre portant instruction pour la mise en œuvre de la procédure de Demande de Renseignement et de Prix et de l'arrêté N° 11585 du 28 décembre 2007 du Ministre de l'Economie et des Finances pour l'acquisition de fournitures de qualité à moindre coût.</p> <p>Dans ce cadre, vous nous dites que le serveur que nous avons acquis, valait sur le marché sénégalais entre 1 300 000 F CFA TTC et 1 700 000 F CFA TTC sans prendre connaissance de sa composition auprès de la Cellule Informatique de notre structure.</p> <p>Nous pensons que votre base de données sur le matériel informatique de 2009 prend en compte dans ce type de serveur les disques durs, Contrôleur de stockage et éventuellement la marge du fournisseur qui reste un élément aléatoire dans la composition d'un prix de vente.</p> <p>Nous vous rappelons que c'est un package que nous avons acheté, et que dans ce serveur, il y a trois disque de 146 Go, un contrôleur de stockage... De plus la Commission des Marchés reçoit des offres sous plis fermés, dont les montants ne sont connus qu'à l'ouverture des offres.</p> <p>Pour cette DRP, la Commission des Marchés de la PNA a attribué le marché à la société dont l'offre était moins disante et conforme aux spécifications techniques demandées conformément au Code des Marchés Publics.</p> <p>Dans l'avenir pour l'acquisition de ce type de matériel dont le montant prévisionnel entre dans le cadre des seuils fixés à l'article 53 du Code des Marchés Publics, nous procéderons par appel d'offres national pour disposer du meilleur prix sur le marché local afin de garantir le principe d'économie , édicté par le Code des Marchés Publics.</p> <p>Pour ce qui concerne le paiement avant la réception des fournitures, nous vous signalons que le procès verbal de réception a été bien signé le 25 juin 2009, un ordre de paiement transmis à l'Agence Comptable le 16 Juillet 2009 et le paiement par virement bancaire à partir de notre compte Ecobank, le 23 juillet 2009.</p> <p>Sur ces faits, nous ne savons pas en quel instant, un paiement avant réception a été effectué par nos services.</p> <p>Vous verrez en annexe une copie du dossier relatif à la Demande de Renseignements et de Prix.</p>



N° page	Rubrique	Réponses
54- 55 -56	<p><b>Réserve 3 :</b></p> <p><b>DRP N° 07 (Lot 1)</b></p> <p><b>DRP N° 05 (Lot 2)</b></p> <p><b>DRP N° 06 (Lot 3)</b></p> <p>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 mise en œuvre des procédures des marchés publics.</p> <p>La méthode d'évaluation utilisée a abouti à la comparaison d'offres non comparables dans la mesure où elle a consisté à faire la somme des prix unitaires sans compléter les omissions et à classer les offres sur la base des prix globaux. Par la suite, cinq soumissionnaires ont été retenus pour chacun des lots 1 et 2 puis, des commandes passées avec chacun dans le cadre d'une véritable opération de partage en violation de l'article 77 du Code des Marchés Publics. Par ailleurs, le cumul de ces lots hétéroclites constitutifs de cette procédure hybride, dépasse le seuil de passation des marchés par appel d'offres en violation de l'article 53 du Code des Marchés Publics.</p>	<p>Le regroupement des différentes Demandes de Renseignements et de Prix (DRP) de nature différente a été fait dans le but de gagner en efficacité, tout en sachant que les marchés seront attribués par lot ; et que notre budget de fonctionnement a affecté un montant prévisionnel inférieur au seuil d'appel d'offres conformément à l'article 77 du Code des Marchés Publics.</p> <p>Le fait de publier dans la presse chaque lot de cette DRP, constitue un coût important pour notre structure.</p> <p>Dans l'avenir, nous prendrons le soin d'organiser une DRP pour chaque ligne de dépense qui rentre dans le cadre de l'article 77 du Code des Marchés Publics.</p> <p>Pour ce qui concerne la méthode d'évaluation des lots 1 et 2 de cette DRP, l'objectif était d'avoir sur chaque ligne de produit, le moins disant parmi les cinq soumissionnaires retenus par la Commission des Marchés.</p> <p>Il était difficile voir impossible d'attribuer un marché par produit, vu les montants dérisoires qu'on pouvait avoir sur certaines lignes.</p> <p>Nous sommes d'accord avec vous sur le fait qu'un marché, selon le Décret 2011-04 du 06 Janvier 2011 modifiant et complétant le Décret 2007-545 du 25 avril 2007 portant Code des Marchés, doit avoir un seul attributaire.</p> <p>Nous vous signalons par ailleurs que nous nous sommes conformés aux dispositions du Code des Marchés cité ci-dessus depuis la remise du rapport définitif de l'Audit des Marchés de la PNA en 2008, qui a eu lieu en octobre 2009, bien après le lancement de cette DRP.</p>

N° page	Rubrique	Réponses
54	<p><b>Réserve 4 :</b> <b>DRP N° 12</b></p> <p>Le marché relatif au nettoyage des locaux a été conclu le 10 avril 2009 pour couvrir la période allant du 01 janvier au 31 décembre 2009 laissant entrevoir une opération de régularisation d'un marché qui a déjà commencé à être exécutée avant son attribution en violation de l'article 44 du COA. Par ailleurs, ce contrat comprend une clause de tacite reconduction qui est proscrite en matière de marchés publics et qui entraîne la nullité absolue du contrat qui est réputé n'avoir jamais existé.</p>	<p>Elle fait référence au marché du Nettoyement des locaux de la Pharmacie Nationale d'Approvisionnement.</p> <p>Pour rappel, la société Etablissement KHADY était attributaire du marché en 2008, et dans le cadre de son contrat qui a empiété sur l'exercice 2009, les factures relatives aux prestations de janvier et de février, ont été payées en 2009 conformément au principe d'indépendance des exercices.</p> <p>Nous vous signalons par ailleurs que la DRP a été publiée dans un quotidien à grande diffusion le journal Le Soleil du 13 Février 2009, et l'attribution du marché le 26 Février 2009.</p> <p>L'objectif visé, était d'avoir la meilleure offre, et si nous avons attribué le marché à la même société, c'est parce qu'elle était la seule à présenter une offre qui a été évaluée conforme.</p> <p>L'intention qui nous animée en son temps, était de respecter les principes de la dépense publique à savoir l'équité, la transparence et l'économie, mais pas un objectif de régularisation parce qu'une autre société pouvait être attributaire de ce marché.</p> <p>Pour ce qui est de la tacite reconduction, nous en prenons acte pour que cela ne se reproduise pas dans nos futurs contrats.</p>
57, 58, 59, 60, 61	<p><b>Réserve 5 :</b> <b>DRP N°11 (Lot 6)</b> <b>DRP N° 14 (Lot 7)</b> <b>DRP N° 10 (Lot 10)</b></p> <p>Deux marchés par entente directe non autorisée ont été conclus avec l'entreprise GENERALE SAHELIEENNE D'ENERGIE suite à un constat de carence de la procédure dite DRP alors qu'il aurait fallu requérir l'avis de la DCMF pour entente directe. Le même constat a été fait pour l'entretien des ascenseurs confié à CFAO Technologies.</p>	<p>Elle fait référence aux contrats qui ont été signés avec les sociétés Générale Sahélienne d'Entreprise (GSE) et la CFAO Technologies.</p> <p>Pour ce qui concerne la société GSE, deux contrats ont été signés à savoir :</p> <p>L'entretien et la réparation des climatiseurs, splits et des chambres froides (Lot 6, DRP N° 11) pour un montant de Cinq Cent Cinquante Neuf Mille Neuf Cent Quatre Vingt Treize (559 993) Francs Cfa Toutes Taxes Comprises par an ;</p> <p>L'entretien et la réparation des groupes électrogènes du siège et de la Pharmacie Régionale de Fatick (Lot 7, DRP N° 14) pour un montant de Huit Cent Vingt Quatre Mille Cinq Cent Quatre Vingt Quatre (824 584) Francs Cfa Toutes Taxes Comprises par an. La société CFAO Technologies assurait l'entretien et la réparation des deux ascenseurs du siège (Lot 10, DRP N° 10) pour un montant de Huit Cent Quatre Vingt Cinq Mille (885 000) Francs Cfa Toutes Taxes Comprises par an.</p> <p>Ces DRP ont fait l'objet d'une large publicité au niveau du journal Le Soleil du 13 février 2009, dont l'objectif était d'avoir les meilleures offres pour des montants qui peuvent faire l'objet de règlement sur</p>