

**MINISTERE DES MINES, DE L'INDUSTRIE
ET DES PME**

**AGENCE DE DEVELOPPEMENT ET
D'ENCADREMENT DES PME (ADEPME)**

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

RAPPORT DEFINITIF

MARS 2011

**CABINET EAC (EXPERTISE, AUDIT, COMMISSARIAT AUX COMPTES)
57, AVENUE ALBERT SARRAUT DAKAR BP 22457 DAKAR – PONTY
TEL: 33 823 58 16 / 33 821-97-41 FAX: 842 23 48 email: sdvh@orange.sn**

SIGLES ET ACRONYMES

AC	Autorité Contractante
ADEPME	Agence de Développement et d'Encadrement des PME
AGPM	Avis Général de Passation des Marchés
AMI	Appel à Manifestation d'Intérêt
ANO	Avis de Non Objection
AO	Appel d'Offres
AOO	Appel d'Offres Ouvert
AOR	Appel d'Offres Restreint
ARMP	Autorité de Régularisation des Marchés Publics
CCAG	Cahier des Clauses Administratives Générales
CCIG	Cellule Contrôle Interne et de Gestion
CF	Contrôleur Financier
CM	Commission des Marchés
CMP	Code des Marchés publics
COA	Code des Obligations de l'Administration
CPM	Cellule de Passation des Marchés
CREC	Cellule Relations Externes et Communication
CSAR	Cellule Service des Antennes Régionales
CSI	Cellule Système d'Information
DAF	Direction Administrative et Financière
DAO	Dossier d'Appel d'Offres
DCMP	Direction Centrale des Marchés Publics
DCP	Direction Coordination des Programmes
DDE	Direction Développement des Entreprises
DG	Direction Générale
DMI	Demande à Manifestation d'Intérêt
DOPME	Direction Observatoire des PME
DP	Demande de Propositions
DRP	Demande de Renseignements et de Prix
ED	Entente Directe
HT	Hors Taxes
MEF	Ministère de l'Economie et des Finances
MI	Manifestation d'Intérêt
MMIPME	Ministère des Mines, de l'Industrie et des PME
NCMP	Nouveau Code des Marchés Publics
PI	Prestations Intellectuelles
PM	Premier Ministre
PME	Petites et Moyenne Entreprise
PPM	Plan de Passation des Marchés
PRM	Personne Responsable des Marchés
PV	Procès Verbal
TDR	Termes De Référence
TTC	Toutes Taxes Comprises
TVA	Taxe sur la Valeur Ajoutée
UEMOA	Union Economique et Monétaire Ouest Africaine

**A l'Attention de Madame le Directeur
Général de l'Agence de Développement
et d'Encadrement des PME (ADEPME)**

S/C

**de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP)
rue Alpha Hachamiyou Tall x Rue Kleber Dakar**

OPINION

Nous avons examiné le respect par l'ADEPME du processus de passation et d'exécution des marchés conclus entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre 2009, afin de mesurer le degré de respect de sa part des dispositions et procédures édictées par le Code des Marchés.

Nous avons effectué nos travaux conformément aux Normes Internationales d'Audit (International Standards on Auditing, ISA) ainsi que celles appliquées par l'Ordre National des Experts Comptables et Comptables Agréés du Sénégal (ONECCA) et la profession comptable en la matière. Ces normes requièrent que la vérification soit planifiée et réalisée en vue d'obtenir l'assurance raisonnable que l'ADEPME a respecté les dispositions et procédures édictées par le Code des Marchés. Une vérification de cette nature consiste à examiner par sondages, les éléments probants appropriés.

Nous estimons que notre examen constitue une base raisonnable à l'expression de notre opinion.

RESERVES

Sur les Marchés par Appel d'Offres

L'archivage des documents de marchés par la cellule n'est pas exhaustif. En effet, les dossiers de marchés des DRP que nous avons vérifiés ne contiennent pas systématiquement certains documents. Il s'agit notamment des justificatifs de paiement, des bordereaux ou PV de livraison, etc. qui ne sont pas systématiquement archivés dans les dossiers de marchés.

Sur les Marchés par DRP

1. La publication des avis d'attribution des DRP n'est pas obligatoire. Toutefois, l'ADEPME n'a pas informé les soumissionnaires non retenus en violation des dispositions de la circulaire N°0004/PM/CAB/CP du 31 mars 2009.
2. Les DRP de montant supérieur à 3 millions TTC n'ont pas fait l'objet de contrat, en violation du point 2 de la circulaire N° 4/PM/CAB/CP du 31/03/2009 de la Primature portant instructions pour la mise en œuvre des DRP.

A notre avis, à l'exception des réserves décrites aux paragraphes ci-dessus qui se traduisent par des anomalies significatives au regard du respect des dispositions et procédures édictées par le Code des Marchés, l'ADEPME s'est conformée au titre de l'exercice budgétaire 2009, dans tous les aspects significatifs, aux dispositions et procédures édictées par le Code des Marchés.

Dakar, le 31 mars 2011

Pour le Cabinet EAC

Serge HOUETO

Associé Gérant

SOMMAIRE

SIGLES ET ACRONYMES	2
1. DEROULEMENT DE LA MISSION	7
1.1 CONTEXTE.....	7
1.1.1. PRESENTATION DE L'ADEPME.....	8
1.1.1.1. Historique et activités.....	8
1.1.1.2. Organisation	10
1.1.1.3. Organigramme	10
1.1.1.4. Informations financières.....	11
1.1.2. MODALITES D'INTERVENTION	11
1.1.2.1 Audit passation	11
1.1.2.2 Audit de l'exécution physique	13
1.1.2.3 Support informatique.....	14
1.2. CONSTATS RELATIFS AU DISPOSITIF DES MARCHES PUBLICS	14
1.3. CONSTATS D'AUDIT.....	14
1.3.1. ÉCHANTILLONS	14
1.3.3. CONSTATS SPECIFIQUES RELATIFS A LA PASSATION DES MARCHES.....	16
1.3.4. CONSTATS SPECIFIQUES A L'EXECUTION FINANCIERE	20
1.3.5 RECOMMANDATIONS.....	22
2. DISPOSITIF ET METHODOLOGIE DE L'AUDIT	25
2.1. RAPPEL DES TERMES DE REFERENCE	25
2.3 DESCRIPTION DES TRAVAUX D'AUDIT	30
2.3.2. AUDIT DE L'EXECUTION FINANCIERE DES MARCHES	30
2.3.3. AUDIT TECHNIQUE	31
2.4. CONSTITUTION DE L'ECHANTILLON D'AUDIT	32
2.4.1 ÉCHANTILLON POUR L'AUDIT DES ASPECTS LIES A LA PASSATION DES MARCHES	32
2.4.2. ÉCHANTILLON POUR L'AUDIT TECHNIQUE	32
3.1. RAPPELS	33
3.1.1. REGLEMENTATION EN VIGUEUR	33
3.1.3. PROCEDURES.....	34
3.2. CONSTATS RELATIFS AU DISPOSITIF DES MARCHES PUBLICS	42
3.2.1. RESPONSABILISATION DES MO ET MOD	42
3.2.1.1 Modalités de fonctionnement de la CPM.....	43
3.2.1.2 Capacité de lancer des mises en concurrence.....	43
3.2.2. EXERCICE DES CONTROLES.....	43
3.2.2.1 Fonctionnement des CSCM	45
3.2.2.2 Rôle du Contrôleur financier.....	45
3.2.3. REGULATION	46
4. AUDIT DE LA PASSATION ET DE L'EXECUTION DES MARCHES.....	48
4.1. CONSTATS GENERAUX.....	48
4.1.1. CONSTAT DE CARENCE DOCUMENTAIRE	48
4.1.1.1 Carence documentaire concernant la passation.....	48
4.1.1.2 Carence documentaire concernant l'exécution financière	49
4.1.2. FRACTIONNEMENTS POTENTIELS	49
4.1.2.1 Rappels.....	49
4.1.2.2 Évaluation des fractionnements potentiels	49
4.2. AUDIT DE LA PASSATION DES MARCHES	50
4.2.1. DOSSIERS D'APPELS D'OFFRES (DAO)	50
4.2.1.1. Rappels	50

4.2.1.2 Constats	50
4.2.1.3 Commentaires	50
4.2.2. AVIS D'APPELS D'OFFRES (AAO)	50
4.2.2.1 Rappels	51
4.2.2.2 Constats	51
4.2.2.3 Commentaires	51
4.2.3. RECEPTION ET DEPOUILLEMENT DES OFFRES	51
4.2.3.1 Rappels	52
4.2.3.2 Constats	52
4.2.3.3 Commentaires	53
4.2.4. ÉVALUATION DES OFFRES ET ATTRIBUTION DES MARCHES	53
4.2.4.1 Rappels	53
4.2.4.2 Constats relatifs à l'évaluation	53
4.2.4.3 Commentaires relatifs à l'évaluation	53
4.2.4.4 Constats relatifs à l'Attribution	54
4.2.4.5 Commentaires relatifs à l'Attribution	54
4.2.5. CAS PARTICULIERS DES MARCHES DE GRE A GRE	54
4.2.5.1 Rappels	54
4.2.5.2 Constats	55
4.2.5.3 Commentaires	55
4.2.6. DELAIS DE PASSATION DES MARCHES	55
4.2.6.1 Rappels	55
4.2.6.2 Constats	55
4.3. AUDIT DE L'EXECUTION FINANCIERE	55
4.3.1. CONSISTANCE DES TRAVAUX D'AUDIT DU VOLET FINANCIER	55
4.3.1.1 Concernant l'engagement	55
4.3.1.2 Concernant le contrôle et de la certification et du service fait	56
4.3.1.3 Concernant la liquidation, le mandatement et le paiement des dépenses	56
4.3.2. CONSTATS D'AUDIT SUR LE VOLET EXECUTION FINANCIERE	57
4.3.2.1 Production et gestion des garanties contractuelles	57
4.3.2.2 Constats d'audit - Engagement, liquidation et mandatement des dépenses	57
4.3.2.3 Réceptions et paiement des prestations	59
4.4. AUDIT DE L'EXECUTION PHYSIQUE	59
5. RECOMMANDATIONS	59
5.1. RECOMMANDATIONS GENERALES	59
5.1.1. RECOMMANDATION RELATIVE A L'ARCHIVAGE	59
5.1.2. RECOMMANDATION RELATIVE AUX RAPPORTS DES OBSERVATEURS INDEPENDANTS	59
5.2. RECOMMANDATIONS RELATIVES AU FRACTIONNEMENT	60
5.3. RECOMMANDATION RELATIVE A LA CAPACITE DE GESTION DU PROCESSUS DE PASSATION DES MARCHES	60
5.4. RECOMMANDATION RELATIVE A L'ATTRIBUTION DES MARCHES	60
ANNEXE	
ANNEXE I : COMMENTAIRES DE L'ADEPME / OBSERVATION SUITE AU RAPPORT PROVISOIRE	61
ANNEXE II : NOS OBSERVATIONS	63
Annexe 7 : Qualité, transparence et efficacité des opérations de passation des marchés	65
Annexe 8 : Organisation institutionnelle de l'Autorité contractante	67

1. DEROULEMENT DE LA MISSION

1.1 CONTEXTE

- i) Conscient du volume important de dépenses que représente la commande publique, du flot considérable de transactions qu'elle génère et désireux de promouvoir la transparence, l'efficacité et la responsabilisation, essentielles à une bonne gouvernance, dans un Etat de droit, le Gouvernement du Sénégal a procédé à une profonde réforme de son système de passation de marchés publics. Cette réforme aligne le système sénégalais sur les meilleures pratiques internationales en la matière, notamment en transposant les directives de l'UEMOA relatives à l'harmonisation des marchés publics des Etats membres de l'Union. Elle comporte d'importantes innovations par rapport à la réglementation antérieure en ce qu'elle consacre la régulation, institue le recours suspensif des soumissionnaires au stade de passation de marchés, rationalise le contrôle a priori, supprime définitivement les régimes dérogatoires, responsabilise davantage les ministères et organismes dépensiers et systématise le contrôle a posteriori.
- ii) 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).
- iii) 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.
- iv) En particulier, l'ARMP est tenu de faire réaliser, **à la fin de chaque gestion budgétaire**, un audit indépendant en vue de contrôler et suivre la mise en œuvre de la réglementation en matière de passation, d'exécution et de contrôle des marchés et conventions.
- v) La présente mission concerne la mise en œuvre d'une revue indépendante pour la vérification, et, en référence au Code des Marchés publics (CMP), de la transparence et des conditions de régularité des procédures d'élaboration, de passation et d'exécution des marchés publics, des avenants et marchés complémentaires conclus au titre de l'exercice 2009 par les autorités contractantes indiquées à l'annexe 1 des présents termes de référence.

1.1.1. PRESENTATION DE L'ADEPME

1.1.1.1. Historique et activités

L'Agence de Développement et d'Encadrement des Petites et Moyennes Entreprises (ADEPME) fait partie des organismes placés sous l'autorité du Ministère des Mines, de l'Industrie, de la Transformation Alimentaire des Produits Alimentaires et des Petites et Moyennes Entreprises (MMITAPAPME). Elle a pour mission de densifier le tissu des PME et d'améliorer leur compétitivité.

En sept (7) ans, l'ADEPME a développé de réelles compétences en matière d'encadrement de micro, petites et moyennes entreprises. En effet, l'Agence a créé un ensemble de services qui tiennent compte d'une segmentation des PME en cibles formelles ou informelles et du cycle de vie de la PME.

Ainsi, que la PME soit en phase de création, de croissance, de développement ou en difficultés, l'Agence apporte une réponse appropriée grâce au Guichet d'Informations et de Formation (GIF), au pool d'experts pour le conseil en développement d'entreprises et la Cellule Entreprises en Difficultés.

Le GIF est un espace d'information, de documentation et d'orientation des PME. Sa particularité est qu'il offre un accompagnement intégré pour la création et la formation d'entreprises qui part de la validation de l'idée de projet au démarrage effectif des activités de l'entreprise en passant par l'immatriculation, l'accompagnement à la recherche de financement et le conseil pour le phasage des investissements. Il s'appuie sur un réseau d'experts formés sur la PME avec l'appui de la coopération allemande. Un pack de formation comprenant 04 modules (Marketing, Comptabilité et calcul des coûts, Fiscalité, Business plan et recherche de financement) permet de doter la PME d'outils de gestion et de pilotage pour garantir sa pérennité.

L'ADEPME joue ainsi son rôle de massification du tissu des entreprises et constitue un pont important entre services financiers et non financiers. En effet, la formalisation est une étape cruciale du processus de facilitation de l'accès au financement des PME.

Grâce à un encadrement de qualité apporté par un pool de compétences en marketing et finance appuyé par des ingénieurs polytechniciens, les PME modernisent leur process de production, leur organisation mais aussi optimisent leurs ressources. C'est le début de la labellisation qui améliore la qualité de l'information sur la PME et la rend transparente pour l'ensemble de ses partenaires, notamment le secteur financier.

Avec la **labellisation**, l'ADEPME participe à la réduction du coût de traitement des dossiers de crédit et des risques liés au financement en portant une appréciation sur la solvabilité et la rentabilité des PME grâce à un outil d'évaluation.

Cet instrument d'évaluation ainsi que le développement d'une culture financière chez les PME et le suivi post financement, sont des réponses à la lancinante question de l'accessibilité des PME aux crédits, surtout bancaire.

Ainsi, trois quarts des entreprises encadrés par l'ADEPME ont pu accéder à des financements pour soutenir leur développement.

Concernant les entreprises en difficultés, des comités ad hoc regroupant les partenaires de l'entreprise réfléchissent sur l'opportunité de la mise en œuvre d'un plan de restructuration financière ou de redressement. Lorsque les conditions de sauvetage de l'entreprise ne sont pas réunies, les entreprises sont accompagnées à la liquidation.

Parallèlement aux traitements de demandes d'encadrement, l'ADEPME a une approche proactive qui consiste à analyser les chaînes de valeurs pour faire ressortir les opportunités de création d'entreprises ou les besoins de renforcement de compétitivité. C'est dans ce cadre qu'il faut comprendre les programmes teinture, cuirs et peaux, bijouterie et transformation des produits locaux avec le bissap.

Un emballage conforme aux standards internationaux a été conçu pour les jus et sirops et des consortia d'exportations créés pour répondre aux exigences des marchés local et internationaux. La mise en place des Consortia d'Exportation a le double avantage de mutualiser les quantités produites et d'encourager la dynamique d'innovation au sein d'un groupe de PME, par un partage des connaissances, un nivellement des capacités technologiques et une association de ressources en vue de « produire plus et mieux ! ».

Enfin, l'ADEPME soutient l'innovation en créant un lien entre l'université et l'entreprise à travers le Domaine d'Initiative et d'Innovation Economiques (D2IE) de l'université Gaston Berger. L'activité de la D2IE est l'incubation d'entreprises provenant de différents projets d'étudiants et l'implantation d'entreprises basées sur les produits du savoir et de l'innovation.

C'est cette diversité dans ses interventions et son expertise PME qui justifient la confiance de ses nombreux partenaires (GTZ, OIM, Coopérations française et italienne, IFC/Banque Mondiale, APBEF, APSFD, Enablis, etc.).

1.1.1.2. Organisation

L'ADEPME est organisée en quatre (4) directions dont la Direction Générale qui est appuyée, dans le pilotage des programmes, par la Direction Administrative et Financière, la Direction de Développement des Entreprises et la Direction de l'information et du marketing.

1.1.1.3. Organigramme

L'organigramme de l'ADEPME, est structuré comme suit :

- **Direction Générale** à laquelle sont rattachés les postes suivants :
 - Un Contrôleur de gestion – Auditeur interne ;
 - Un Chargé de mission ;
 - Une Assistante de Direction ;
 - Une Secrétaire de Direction.
- **Direction Administrative et Financière** à laquelle sont rattachés les postes suivants :
 - SAF ;
 - Un Aide Comptable ;
 - Un agent administratif ;
 - Trois Chauffeurs.
- **Direction de Développement des Entreprises** à laquelle sont rattachés les postes suivants :
 - Un Chargé de Projets « Création et Formation d'Entreprise » ;
 - Un Chargé de Projets « Finance » ;
 - Un Chargé de Projets « Economie » ;
 - Un Chargé de Projets « Décentralisation » ;
 - Une Cellule « Entreprise en Difficultés » ;
 - Un ingénieur Agroalimentaire ;
 - Un ingénieur Electromécanicien.
- **Direction de l'information et du marketing** à laquelle sont rattachés les postes suivants :
 - Informatique ;
 - Responsable Centre de Documentation ;
 - Responsable Accueil.

1.1.1.4. Informations financières

Le budget 2009 de l'ADEPME a été arrêté à la somme de F.CFA **597 295 397** réparti comme suit :

RUBRIQUES	BUDGET 2009
Equipements informatiques	12 000 000
Aménagements	6 500 000
Matériels de bureau	9 000 000
Mobilier de bureau	12 500 000
Matériels de transport	30 000 000
Fournitures à consommer	35 695 000
Services à consommer	162 499 000
Transports	28 450 000
Charges diverses	19 650 000
Charges de Personnel	240 612 477
Impôts et taxes	37 638 920
Frais financiers	2 750 000
TOTAL	597 295 397

1.1.2. MODALITES D'INTERVENTION

1.1.2.1 Audit passation

Méthodologie

Bien que s'agissant d'une mission spécifique avec des particularités, sa réalisation donnera lieu à la mise en œuvre de normes d'audit généralement admises. Pour cela, un certain nombre d'étapes pouvant se résumer comme suit, seront respectées.

Prise de connaissance

En raison du nombre d'autorités contractantes, pour chacune d'entre elles nous passerons d'abord par une phase essentielle intitulée « Prise de connaissance » qui permet de rassembler toutes les informations générales et particulières se rapportant à la structure. Elles passent par son organisation, son fonctionnement, les ressources humaines, son activité. Cette phase permet d'identifier les points forts et les points faibles. Elle nous permet d'identifier les points sur lesquels nous pourrions nous reposer lors de nos contrôles. Au cours de cette phase sont également privilégiés les entretiens avec le Personnel.

Analyse des types d'appels d'offres

Après la phase de prise de connaissance générale, nous procéderons à une analyse approfondie des différents types de marchés que l'Autorité contractante a eu à signer au cours de l'exercice. Cette phase nous aidera pour la sélection des marchés à auditer et pour déterminer la nature des contrôles qui seront mis en œuvre afin de répondre aux objectifs de la mission.

Validation des différentes étapes à retenir en fonction du type d'appel d'offres

Sur la base des procédures en vigueur au sein de l'Autorité contractante, nous nous assurerons que les étapes retenues pour chaque type d'appels d'offres sont conformes aux dispositions du Code des Marchés Publics. Nous mettrons en évidence les points pouvant paraître contestables, nous ferons toute investigation pouvant justifier leur choix. Des entretiens seront entrepris avec les services internes des Autorités contractantes afin d'obtenir des précisions sur certains points.

Sélection et validation des échantillons de contrats

Après avoir effectué les phases indiquées ci-avant, nous procéderons à la sélection des contrats devant faire l'objet de contrôle conformément aux critères fixés dans les termes de référence. Cette phase de la mission revêt un caractère très important, puisqu'elle va constituer la base de nos contrôles à partir de laquelle nous nous prononcerons sur la recevabilité ou non des contrats signés par l'Autorité contractante.

L'échantillon devra être composé comme suit :

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

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

Pour chacune des 2 premières catégories de marchés ci-dessus, le consultant devra s'assurer d'une distribution adéquate en prenant en compte à la fois les différents modes de passation et natures de marchés (fournitures et services, prestations intellectuelles, travaux).

Les vérifications seront faites conformément aux éléments indiqués dans les termes de référence en fonction des phases prévues pour chaque type de marchés.

1.1.2.2 Audit de l'exécution physique

Tous les marchés sélectionnés ne pouvant pas faire l'objet d'un contrôle physique (nettoyage, désherbage, gardiennage, fournitures fongibles à consommation immédiate etc.), nous devons prévoir de procéder à un deuxième échantillonnage de marchés devant être soumis à une vérification physique approfondie. Ainsi, l'audit de contrôle physique devra porter 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.

Comme indiqué dans les TDR, nous prévoyons l'intervention de 2 experts « domaines » dont le profil sera déterminée après la constitution des échantillons.

Pour chaque marché sélectionné, les contrôles porteront sur les points ci-après :

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

De façon plus précise, pour les marchés de travaux, les expertises pourraient porter sur :

- La conformité physique des travaux avec les PV 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 de mal façons,
- Les dangers éventuels pouvant découler de certains ouvrages.

Pour les marchés passés par entente directe, des dispositions devront être prises pour valider les prix de revient.

Dans les recommandations qui seront faites, des indications claires seront données pour les marchés dans lesquels il y a des indices de fraudes et de corruption afin de permettre à l'ARMP de poursuivre les investigations appropriées.

L'audit de l'exécution physique constitue la seconde phase de la mission et fera l'objet d'un rapport séparé.

1.1.2.3 Support informatique

Durant toute la Mission les Equipes ont disposé de supports informatiques adéquats pour la collecte des données et leur traitement.

1.2. CONSTATS RELATIFS AU DISPOSITIF DES MARCHES PUBLICS

1.3. CONSTATS D'AUDIT

1.3.1. ÉCHANTILLONS

Au titre de la gestion 2009, l'ADEPME a passé au total neuf (9) marchés publics pour un montant total de F.CFA 39 849 481 dont :

- un (1) Appel d'Offre Ouvert (AOO) pour un montant de F.CFA 23 010 000 ;
- et huit (8) Demandes de Renseignement et de Prix (DRP) pour un montant total de F.CFA 16 839 481.

La revue indépendante de la conformité de la passation des marches de l'ADEPME a concerné l'ensemble des marchés passés au titre de la gestion 2009. En effet, la population de chaque catégorie de marchés était inférieure à dix (10).

Modes de passation de marchés	Récapitulatif des marchés passés au titre de la gestion 2009		Récapitulatif des marchés examinés lors de la présente revue	
	Nombre	Montant	Nombre	Montant
Appel d'offres ouvert (AOO)	1	23 010 000	1	23 010 000
Appel d'offres restreint (AOR)	0	0	0	0
Prestations intellectuelles (PI)				
Demande de Renseignements et de Prix (DRP)	8	16 839 481	8	16 839 481
Entente directe (ED)	0	0	0	0
TOTAL	9	39 849 481	9	39 849 481
			100% du total	100% du total

1.3.2. CONSTATS GENERAUX RELATIFS A LA PASSATION ET A L'EXECUTION DES MARCHES

RUBRIQUES	CONSTATS
PV d'ouverture des plis des Appels d'Offres	Les PV d'ouverture des plis des Appels d'Offres n'ont pas été transmis aux soumissionnaires, en violation des dispositions de l'article 67.4 du CMP.
Publication des avis d'attributions des DRP	La publication des avis d'attributions des DRP n'est pas obligatoire. Toute fois, l'ADEPME s'est soustraite de son obligation d'informer les soumissionnaires non retenus en violation des dispositions de la circulaire N°0004/PM/CAB/CP du 31 mars 2009.
Contrats de Marchés sur les DRP	Contrairement au point 2 de la circulaire N° 4/PM/CAB/CP du 31/03/2009 de la Primature portant instructions pour la mise en œuvre de la procédure de DRP prévue par les dispositions de l'article 77 du CMP, les DRP pour lesquelles les montants TTC étaient supérieurs au seuil de F.CFA 3 millions fixé par l'arrêté MEF N°011585 du 28/12/2007 pris en application de l'article 77-3 du CMP n'ont pas fait l'objet de contrat.
Rapport annuel de la Commission des Marchés	Contrairement aux dispositions de l'article 141 du CMP, la Commission des marchés n'a pas produit de rapport annuel sur l'ensemble des marchés publics passés au titre de la gestion 2009.
Archivage des documents par la Cellule de Passation de Marchés	L'archivage des documents de marchés par la cellule n'est pas exhaustif. En effet, les dossiers de marchés des DRP que nous avons vérifiées ne contiennent pas systématiquement certains documents. Il s'agit notamment des justificatifs de paiement, des bordereaux ou PV de livraison, etc. qui ne sont pas systématiquement archivés dans les dossiers de marchés.
Rapport trimestriel de la Cellule de Passation des Marchés	Contrairement à l'article premier de l'arrêté MEF N°011586 du 28/12/2007 pris en application de l'article 35 du CMP, la cellule n'a produit aucun rapport trimestriel sur la passation et l'exécution des marchés à l'intention des autorités compétentes pour transmission à la DCMP et à l'ARMP.

1.3.3. CONSTATS SPECIFIQUES RELATIFS A LA PASSATION DES MARCHES

ACQUISITION D'UN VEHICULE 4X4	
Rubriques	Descriptions
Type de Marché	Fourniture
Mode de Passation	AOO
Référence du Marché	N° 01/08/ADEPME-ETAT
Montant du Marché	F.CFA 23 010 000 TTC
Attributaire	LA SENEGALAISE DE L'AUTOMOBILE – Km 2,5 Boulevard du Centenaire de la Commune de Dakar
Constats	Absence de transmission des PV d'ouverture des plis aux soumissionnaires, en violation des dispositions de l'article 67.4 du CMP.

FOURNITURE DE CINQ (5) ORDINATEURS DE BUREAU ET D'UNE IMPRIMANTE RESEAU A L'ADEPME	
Rubriques	Descriptions
Type de Marché	Fourniture
Mode de Passation	DRP
Référence du Marché	Néant
Montant du Marché	F.CFA 3 298 100 TTC
Attributaire	INTER ACTIV GROUP – 102, Rue Carnot X Calmette – BP 5982 Dakar Fann – DAKAR (Sénégal)
Constats	La société ARC Informatique a soumissionné à cette DRP alors qu'elle ne figurait pas sur la liste restreinte des candidats sélectionnés
	Les soumissionnaires non retenus pour cette DRP n'ont pas été informés par écrit du rejet de leur offre en violation des dispositions de la circulaire N° 4/PM/CAB/CP du 31/03/2009 de la Primature portant instructions pour la mise en œuvre de la procédure de DRP prévue par les dispositions de l'article 77 du CMP
	Cette DRP n'a pas fait l'objet d'un contrat en violation des dispositions de la circulaire N° 4/PM/CAB/CP du 31/03/2009 de la Primature portant instructions pour la mise en œuvre de la procédure de DRP prévue par les dispositions de l'article 77 du CMP, alors que leur montant TTC de F.CFA 3 298 100 est supérieur au seuil de F.CFA 3 millions fixé par l'arrêté MEF N°011585 du 28/12/2007 pris en application de l'article 77-3 du CMP. C'est le bon de commande n° 678 qui a été établi en lieu et place d'un contrat.

FOURNITURE DE MEUBLES DE BUREAU A L'ADEPME	
Rubriques	Descriptions
Type de Marché	Fourniture
Mode de Passation	DRP
Référence du Marché	Néant
Montant du Marché	F.CFA 5 374 900 TTC
Attributaire	KOCC BARMA, Route de NGOR ALMADIES, Dakar (Sénégal)
Constats	Les soumissionnaires non retenus pour cette DRP n'ont pas été informés par écrit du rejet de leur offre en violation des dispositions de la circulaire N° 4/PM/CAB/CP du 31/03/2009 de la Primature portant instructions pour la mise en œuvre de la procédure de DRP prévue par les dispositions de l'article 77 du CMP
	Cette DRP n'a pas fait l'objet d'un contrat en violation des dispositions de la circulaire N° 4/PM/CAB/CP du 31/03/2009 de la Primature portant instructions pour la mise en œuvre de la procédure de DRP prévue par les dispositions de l'article 77 du CMP, alors que leur montant TTC de F.CFA 5 374 900 est supérieur au seuil de F.CFA 3 millions fixé par l'arrêté MEF N°011585 du 28/12/2007 pris en application de l'article 77-3 du CMP. C'est le bon de commande n° 757 qui a été établi en lieu et place d'un contrat.

ACHAT DE NEUF (9) ORDINATEURS DE BUREAU A L'ADEPME	
Rubriques	Descriptions
Type de Marché	Fourniture
Mode de Passation	DRP
Référence du Marché	Néant
Montant du Marché	F.CFA 4 874 580 TTC
Attributaire	OUMOU INFORMATIQUE, Avenue Blaise Diagne- en face centre culturel Douta Seck, Dakar (Sénégal)
Constats	Les soumissionnaires non retenus pour cette DRP n'ont pas été informés par écrit du rejet de leur offre en violation des dispositions de la circulaire N° 4/PM/CAB/CP du 31/03/2009 de la Primature portant instructions pour la mise en œuvre de la procédure de DRP prévue par les dispositions de l'article 77 du CMP
	Cette DRP n'a pas fait l'objet d'un contrat en violation des dispositions de la circulaire N° 4/PM/CAB/CP du 31/03/2009 de la Primature portant instructions pour la mise en œuvre de la procédure de DRP prévue par les dispositions de l'article 77 du CMP, alors que leur montant TTC de F.CFA 4 874 580 est supérieur au seuil de F.CFA 3 millions fixé par l'arrêté MEF N°011585 du 28/12/2007 pris en application de l'article 77-3 du CMP. C'est un bon de commande n° 962 qui a été établi en lieu et place d'un contrat.

FOURNITURE DE MATERIELS DE BUREAU A L'ADEPME	
Rubriques	Descriptions
Type de Marché	Fourniture
Mode de Passation	DRP
Référence du Marché	Néant
Montant du Marché	F.CFA 3 336 017 TTC
Attributaire	SAREDICA Sarl, 11 Djily Mbaye x Rue Caillé, Dakar (Sénégal)
Constats	Cette DRP n'a pas fait l'objet d'un contrat en violation des dispositions de la circulaire N° 4/PM/CAB/CP du 31/03/2009 de la Primature portant instructions pour la mise en œuvre de la procédure de DRP prévue par les dispositions de l'article 77 du CMP, alors que leur montant TTC de F.CFA 3 336 017 est supérieur au seuil de F.CFA 3 millions fixé par l'arrêté MEF N°011585 du 28/12/2007 pris en application de l'article 77-3 du CMP. Ce sont des bons de commande suivants qui ont été établis en lieu et place d'un contrat : n° 725, 554, 729, 709, 563, 522, 724, 712, 708, 504, 491, 185, 197, 477, 482, 471, 456, 467, 468.
	Absence de PV de réception ou de Bordereau de livraison justifiant la réception des matériels de bureau.

FOURNITURE DE CONSOMMABLES INFORMATIQUES A L'ADEPME	
Rubriques	Descriptions
Type de Marché	Fourniture
Mode de Passation	DRP
Référence du Marché	Néant
Montant du Marché	F.CFA 6 080 500 TTC
Attributaire	SEN SERVICES INFORMATIQUES, Avenue Blaise Diagne x Rue 03 Medina, Dakar (Sénégal)
Constats	Cette DRP n'a pas fait l'objet d'un contrat en violation des dispositions de la circulaire N° 4/PM/CAB/CP du 31/03/2009 de la Primature portant instructions pour la mise en œuvre de la procédure de DRP prévue par les dispositions de l'article 77 du CMP, alors que leur montant TTC de F.CFA 6 080 500 est supérieur au seuil de F.CFA 3 millions fixé par l'arrêté MEF N°011585 du 28/12/2007 pris en application de l'article 77-3 du CMP. En lieu et place du contrat, ce sont les bons de commande qui ont été établis.

1.3.4. CONSTATS SPECIFIQUES A L'EXECUTION FINANCIERE

CHOIX D'UN CABINET DE RECRUTEMENT POUR LE RECRUTEMENT D'UN DIRECTEUR DE LA CELLULE ENTREPRISE EN DIFFICULTES ET D'UN D'UN DIRECTEUR DE L'INFORMATION ET DU MARKETING POUR LE COMPTE DE L'ADEPME	
Rubriques	Descriptions
Type de Marché	Prestation Intellectuelle
Mode de Passation	DP
Référence du Marché	Néant
Montant du Marché	F.CFA 5 841 000 TTC
Attributaire	GLOBAL BUSINESS GROUP – Sipres 4, Immeuble 6 Route de l'aéroport – BP 30225, Dakar Sodida – Tel : +221 33 869 59 00
Constats	La situation des paiements afférents à cette DP était composée d'un chèque barré CREDIT DU SENEGAL N° 8046853 du 13/03/2009 pour un montant de F.CFA 1 650 000 et d'un chèque barré BRS N° 0403824 du 02/06/2009 pour un montant de F.CFA 1 100 000, soit un montant total de F.CFA 2 750 000. Le montant HT du marché étant de F.CFA 4 950 000, nous avons constaté une différence, non encore expliquée, de F.CFA 2 200 000.

FOURNITURE DE MEUBLES DE BUREAU A L'ADEPME	
Rubriques	Descriptions
Type de Marché	Fourniture
Mode de Passation	DRP
Référence du Marché	Néant
Montant du Marché	F.CFA 5 374 900 TTC
Attributaire	KOCC BARMA, Route de NGOR ALMADIES, Dakar (Sénégal)
Constats	Pour le règlement de cette DRP, le chèque ECOBANK non barré n°4734886 pour un montant de F.CFA 2 455 000 a été établi à l'ordre du gérant en lieu et place de la société KOCC BARMA.

ACHAT DE NEUF (9) ORDINATEURS DE BUREAU A L'ADEPME	
Rubriques	Descriptions
Type de Marché	Fourniture
Mode de Passation	DRP
Référence du Marché	Néant
Montant du Marché	F.CFA 4 874 580 TTC
Attributaire	OUMOU INFORMATIQUE, Avenue Blaise Diagne- en face centre culturel Douta Seck, Dakar (Sénégal)
Constats	Cette DRP a été réglée par chèque barré ECOBANK n° 4379540 pour un montant HT de F.CFA 4 986 000 dont F.CFA 855 000 pour le règlement de deux imprimantes HP et d'un ordinateur portable HP qui n'étaient pas prévus le dans Marché.

1.3.5 RECOMMANDATIONS

ACQUISITION D'UN VEHICULE 4X4	
Recommandations	Nous recommandons à l'ADEPME de mettre en place un Registre des Soumissionnaires dans lequel ces derniers émargeront pour marquer leur présence à l'ouverture des plis et avoir reçu le PV d'ouverture des plis.
Commentaires de l'ADEPME	
Appréciation du Cabinet	

FOURNITURE DE CINQ (5) ORDINATEURS DE BUREAU ET D'UNE IMPRIMANTE RESEAU A L'ADEPME	
Recommandations	Nous recommandons à l'ADEPME procéder au renforcement de capacité des agents des différents services à travers des séminaires de formation animés par l'ARMP.
Commentaires de l'ADEPME	
Appréciation du Cabinet	

FOURNITURE DE MEUBLES DE BUREAU A L'ADEPME	
Recommandations	Nous recommandons à l'ADEPME procéder au renforcement de capacité des agents des différents services à travers des séminaires de formation animés par l'ARMP.
Commentaires de l'ADEPME	
Appréciation du Cabinet	

ACHAT DE NEUF (9) ORDINATEURS DE BUREAU A L'ADEPME	
Recommandations	Nous recommandons à l'ADEPME que le montant des règlements soit exactement conforme au montant du marché retenu. Toute autre commande devant faire l'objet d'appel à concurrence conformément aux règles du Code des Marchés.
Commentaires de l'ADEPME	
Appréciation du Cabinet	

FOURNITURE DE MATERIELS DE BUREAU A L'ADEPME	
Recommandations	Nous recommandons à l'ADEPME procéder au renforcement de capacité des agents des différents services à travers des séminaires de formation animés par l'ARMP.
Commentaires de l'ADEPME	
Appréciation du Cabinet	

FOURNITURE DE CONSOMMABLES INFORMATIQUES A L'ADEPME	
Recommandations	Nous recommandons à l'ADEPME procéder au renforcement de capacité des agents des différents services à travers des séminaires de formation animés par l'ARMP.
Commentaires de l'ADEPME	
Appréciation du Cabinet	

CHOIX D'UN CABINET DE RECRUTEMENT POUR LE RECRUTEMENT D'UN DIRECTEUR DE LA CELLULE ENTREPRISE EN DIFFICULTES ET D'UN D'UN DIRECTEUR DE L'INFORMATION ET DU MARKETING POUR LE COMPTE DE L'ADEPME

Recommandations	Nous recommandons à l'ADEPME d'investiguer cet écart de F.CFA 2 200 000 afin de procéder à sa justification.
Commentaires de l'ADEPME	
Appréciation du Cabinet	

FOURNITURE DE MEUBLES DE BUREAU A L'ADEPME

Recommandations	Pour les bonnes pratiques de passation des marchés publics, nous recommandons à l'ADEPME d'effectuer les paiements afférents aux marchés systématiquement à l'ordre de l'attributaire.
Commentaires de l'ADEPME	
Appréciation du Cabinet	

ACHAT DE NEUF (9) ORDINATEURS DE BUREAU A L'ADEPME

Recommandations	Nous recommandons à l'ADEPME d'éviter ces situation afin de se conformer aux bonnes pratiques de passation des marchés publics et aux respects des dispositions réglementaires.
Commentaires de l'ADEPME	
Appréciation du Cabinet	

2. DISPOSITIF ET METHODOLOGIE DE L'AUDIT

2.1. RAPPEL DES TERMES DE REFERENCE

TACHES DU CONSULTANT

Les services requis du consultant portent principalement sur la vérification, au sein des autorités contractantes indiquées à l'annexe 1 (pour les ministères sont pris en compte, outre les services centraux, les organismes rattachés, soumis à l'application du CMP, indiqués à l'annexe 1), de l'application des dispositions du CMP dans le cadre de la passation et de l'exécution des marchés quelle que soit la source de financement (des ressources internes et ressources externes) de leurs budgets (budget de l'Etat pour les services centraux des ministères ; budgets des organismes rattachés aux ministères, soumis à l'application du CMP ; budgets des collectivités locales), la formulation de recommandations tant au niveau organisationnel qu'au niveau de la passation et de l'exécution des marchés.

A cet égard, il devra notamment :

- a) en début de mission, sélectionner et valider un échantillon représentatif en type de contrat, taille et mode de passation des marchés ; l'échantillon devra être composé comme suit :
 - ✓ au moins 15% des marchés atteignant les seuils de contrôle de la DCMP (non compris les marchés par entente directe),
 - ✓ au moins 25% des marchés n'atteignant pas les seuils de contrôle de la DCMP mais supérieurs aux seuils de passation de marchés (non compris les marchés par entente directe),
 - ✓ au moins 25% des demandes de renseignements et de prix et,
 - ✓ 100% des marchés passés par entente directe.

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

Pour chacune des 2 premières catégories de marchés ci-dessus, le consultant devra s'assurer d'une distribution adéquate en prenant en compte à la fois les différents modes de passation et natures de marchés (fournitures et services, prestations intellectuelles, travaux).

- b) vérifier la procédure de passation des marchés sur cet échantillon (publicité préalable, dossier de consultation, validité de la méthode de passation choisie, couverture budgétaire, rapports d'évaluation des offres, traitement des plaintes, délais de passation, délais de publication des attributions, contenu des contrats signés avec les titulaires des marchés, délais des paiements, respect des délais d'exécution, respect des procédures de réception, etc.) ; à chaque fois que cela est applicable, examiner la conformité des avis de la DCMP avec la réglementation ;

- c) examiner et analyser le respect certaines dispositions particulièrement importantes du CMP telles que, l'inscription préalable des marchés dans les plans et avis généraux de passation de marchés, l'attribution aux moins disants qualifiés, le non fractionnement de marchés, les conditions préalables de mise en concurrence, les réponses aux demandes d'éclaircissement demandées par les candidats, l'approbation des marchés par les autorités compétentes, les éléments constitutifs des cahiers des charges, les seuils des avenants, le respect des délais d'exécution, les cas de résiliation, etc. ;
- d) établir des statistiques sur les marchés ; procéder, en particulier, à une analyse comparative de l'utilisation de méthodes non ou peu compétitives (ententes directes, appels d'offres restreints, avenants, DRP)
- e) analyser l'organisation en général et des structures (hommes, procédures, système de suivi et de contrôle) intervenant dans le processus de passation et d'exécution des marchés en particulier ; diagnostic approfondi des cellules des marchés.
- f) faire des vérifications sur :
 - ✓ l'enregistrement des contrats à la charge des titulaires ;
 - ✓ la production des cautions d'avance de démarrage et de bonne exécution ;
 - ✓ l'émission des ordres de service s'agissant des travaux ;
 - ✓ la réception par les commissions ad-hoc des travaux et fournitures ;
 - ✓ la mise à jour du manuel des procédures de marchés et DRP s'agissant des Etablissements Publics, Agences et SPPM ;
 - ✓ la tenue des registres de marchés côtés et paraphés, mis à jour ;
 - ✓ l'application des pénalités de retard prévues ;
- g) examiner globalement la qualité, la transparence et l'efficacité des opérations de passation des marchés de l'autorité contractante, de même son organisation institutionnelle pour la gestion des marchés ;
- h) formuler des recommandations pour une meilleure application du CMP.
- i) en fin de mission assurer une formation de 2 jours sur les pratiques d'audit en matière de passation de marchés au bénéfice de 5 experts de l'ARMP et 5 experts de la Direction centrale des Marchés publics (DCMP). Les sessions de formation seront organisées au siège desdites institutions.

Le consultant fera son affaire le recensement de l'ensemble des marchés des autorités contractantes et de la validation des listes qui lui seront transmises par confrontation avec les données qu'il aura recueillies, à cet effet, auprès des services compétents, **notamment de la DCMP** et d'autres services du Ministère de l'Economie et des Finances.

Le Consultant pourra demander à l'autorité contractante tous les documents pouvant lui permettre de contrôler l'exhaustivité et l'exactitude des informations communiquées (états d'exécution budgétaires, balances auxiliaires des comptes fournisseurs, extraits de grands livres....). Conformément aux principes d'audit, le consultant devra également procéder aux recoupements et confirmations d'informations des autorités contractantes par rapport à d'autres sources telles que la DCMP, etc. ;

Le consultant organisera des séances de restitution de son rapport provisoire au niveau de chacune des autorités contractantes concernées.

Cette liste d'activités n'est pas exhaustive et le Consultant devra faire appel à son expérience pour proposer toute activité pertinente susceptible de contribuer à l'accomplissement satisfaisant des objectifs globaux et spécifiques de la mission.

Enfin, la mission doit être exécutée conformément aux normes d'audit internationalement reconnues.

DISPOSITIONS PARTICULIERES POUR L'AUDIT DE L'EXECUTION PHYSIQUE

Tous les marchés sélectionnés ne pouvant pas faire l'objet d'un contrôle physique (nettoyage, désherbage, gardiennage, fournitures fongibles à consommation immédiate etc.), le Consultant procèdera à un deuxième échantillonnage de marchés devant être soumis à une vérification physique approfondie. A ce propos, l'audit de contrôle physique portera 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 Consultant devra prévoir dans son offre et dans sa méthodologie l'intervention d'un ou deux experts « domaines » dont le profil sera déterminé a posteriori après la constitution des échantillons. Le temps d'intervention des experts « domaines » ne devra pas dépasser 30 hommes jours.

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

- Contrôle de la matérialité des dépenses effectuées ;
- Diagnostic sur l'état des ouvrages, équipements, fournitures, ou rapports (pour les prestations intellectuelles) par référence à leur prix à leur description dans le marché et à leur état actuel, compte tenu de leur âge et leurs conditions d'utilisation ;

- Conformité de la réception de la livraison ou de l'achèvement des travaux, biens ou services avec les spécifications du marché et normes techniques ;
- Justification technique et financière des avenants et ordres de services signés.

Plus précisément pour les marchés de travaux, les expertises pourraient porter sur :

- La conformité physique des travaux avec les PV 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.

Pour les marchés passés par entente directe, le consultant prendra les dispositions pour s'assurer le contrôle des prix de revient.

Dans ses recommandations, le Consultant donnera des indications claires sur les marchés dans lesquels il ya des indices des fraudes et de corruption afin de permettre à l'ARMP de poursuivre les investigations appropriées.

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

La liste des marchés passés par autorité contractante est donnée dans le portail des marchés publics du Sénégal (www.marchespublics.sn) à titre indicatif.

Le Consultant accordera une importance particulière aux recommandations que lui inspire la revue effectuée au niveau de chaque autorité contractante. Ces recommandations seront formulées de manière explicite avec des indications précises sur leur mise en œuvre.

2.2. METHOLOGIE DE MISE EN ŒUVRE

Calendrier et modalités d'émission des rapports :

Rapports	Date
Rapport provisoire pour <u>chaque autorité contractante auditée</u> en dix (10) exemplaires + rapports sur support informatique (CD). Chaque rapport doit comprendre : <ul style="list-style-type: none">▪ un sous rapport sur la qualité des structures de passation des marchés (notamment Commission des Marchés, cellules de passation des marchés et contrôles internes) comprenant une analyse des insuffisances en rapport avec le CMP▪ un sous-rapport de synthèse sur le degré de respect des dispositions du CMP par les autorités contractantes.	J + 60 jours
Une synthèse des rapports provisoires	J + 60 jours
Rapport définitif pour <u>chaque autorité contractante auditée</u> en dix (10) exemplaires + rapports sur support informatique (CD). Chaque rapport doit comprendre : <ul style="list-style-type: none">▪ un sous rapport sur la qualité des structures de passation des marchés (notamment Commission des Marchés, cellules de passation des marchés et contrôles internes) comprenant une analyse des insuffisances en rapport avec le CMP▪ un sous-rapport de synthèse sur le degré de respect des dispositions du CMP par les autorités contractantes.	J + 90 jours
Une synthèse des rapports définitifs	J + 90 jours

Notre équipe d'intervenants :

✓ Intervenants clés :

- Serge HOUETO, Expert Comptable ;
- Alioune TOURE, Expert Comptable ;
- Mansour GAYE, Spécialiste Passation des Marchés

✓ **Ingénieurs :**

- Bassirou THIAM, Ingénieur Génie Electrique ;
- Matar TOURE, Ingénieur Génie Mécanique

PRINCIPALES ETAPES :

- a) Ordre de mission ;
- b) Prise de contact avec les autorités contractantes ;
- c) Formation coach de notre équipe ;
- d) Note d'orientation ;
- e) Rapports provisoires ;
- f) Rapports définitifs ;
- g) Synthèse de rapports définitifs.

2.3 DESCRIPTION DES TRAVAUX D'AUDIT

2.3.1. AUDIT DE LA PASSATION DES MARCHES

La mission de revue se décline à travers les différentes étapes ci-après :

- Prise de connaissance de l'environnement des marchés publics ;
- Prise de contact avec l'Autorité contractante ;
- Collecte d'informations au niveau de l'Autorité contractante ;
- Comparaison des données collectées auprès des structures centrales avec celles issues des documents comptables ;
- Echantillonnage des marchés à auditer ;
- Revue de l'organisation institutionnelle de chaque autorité contractante ;
- Revue approfondie des marchés ;
- Etablissement du rapport provisoire à soumettre à l'autorité contractante et à l'ARMP ;
- Exploitation des commentaires reçus et rédaction du rapport définitif ;
- Organisation d'un atelier de restitution.

2.3.2. AUDIT DE L'EXECUTION FINANCIERE DES MARCHES

Les documents suivants afférents à l'exécution financière ont été passés en revue, par l'entremise des éléments de la comptabilité de l'ADEPME :

- Paiements en hors TVA et TTC par Banque ou chèque du Trésor ;
- Règlement de la TVA avec vérification des preuves de reversement des précomptes au Trésor ;
- Constitution ou non des garanties de soumission et vérification de leurs mains levées ;
- Constitution ou non des garanties de bonne exécution et vérification de leurs mains levées ;
- Observation des retenues de garantie ;
- Application des pénalités de retard.

2.3.3. AUDIT TECHNIQUE

Tous les marchés sélectionnés ne pouvant pas faire l'objet d'un contrôle physique (nettoyage, désherbage, gardiennage, fournitures fongibles à consommation immédiate etc.), le Consultant procèdera à un deuxième échantillonnage de marchés devant être soumis à une vérification physique approfondie. A ce propos, l'audit de contrôle physique portera sur 25% des marchés en cours d'exécution ou déjà exécutés par l'autorité contractante pour l'exercice concerné par l'audit, en excluant les contrats non éligibles au contrôle physique, auxquels s'ajouteront tous les marchés ayant fait l'objet de litiges et ceux passés par entente directe.

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

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

Plus précisément pour les marchés de travaux, les expertises pourraient porter sur :

- La conformité physique des travaux avec les PV 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.

Pour les marchés passés par entente directe, le consultant prendra les dispositions pour s'assurer le contrôle des prix de revient.

Dans ses recommandations, le Consultant donnera des indications claires sur les marchés dans lesquels il ya des indices des fraudes et de corruption afin de permettre à l'ARMP de poursuivre les investigations appropriées.

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

2.4. CONSTITUTION DE L'ECHANTILLON D'AUDIT

2.4.1 ÉCHANTILLON POUR L'AUDIT DES ASPECTS LIES A LA PASSATION DES MARCHES

L'échantillon devra être composé comme suit :

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

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

Pour chacune des 2 premières catégories de marchés ci-dessus, le consultant devra s'assurer d'une distribution adéquate en prenant en compte à la fois les différents modes de passation et natures de marchés (fournitures et services, prestations intellectuelles, travaux).

2.4.2. ÉCHANTILLON POUR L'AUDIT TECHNIQUE

L'audit de contrôle physique portera 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.

3. AUDIT DU SYSTEME DES MARCHES

3.1. RAPPELS

3.1.1. REGLEMENTATION EN VIGUEUR

La réglementation applicable aux autorités contractantes au titre de leur gestion 2009 est celle en vigueur à cette date, notamment le Décret N° 1575 du 26 Février 2007 portant Code des Marchés Publics a apporté deux innovations majeures.

Au plan de la forme, la simplification de la rédaction du texte, l'ordre séquentiel des articles liés aux différentes étapes et la mise à disposition de documents types, ont contribué à l'amélioration de la transparence et de l'équité dans l'attribution des marchés publics.

Au plan du fond, le nouveau Code a apporté des innovations se fondant sur l'articulation d'éléments juridico-institutionnels et d'outils opérationnels.

Il s'ajoute à ce dispositif, une harmonisation du nouveau texte par rapport aux Directives de l'UEMOA du 9 décembre 2005 relatives aux Marchés publics et aux Délégations de service public, sur les procédures de passation, d'exécution et de règlement (Directive N° 4) et sur le contrôle et la régulation (Directive N° 5).

Les modifications majeures sur la Loi n° 65-51 du 19 juillet 1965 portant Code des Obligations de l'Administration, ont permis, entre autres, d'avancer vers la création d'une Autorité de régulation des marchés publics (article 30 nouveau du COA).

Les Décrets n° 1573 du 27 février 2007, n° 2007-546 du 25 Avril 2007 et 2007-547 ont défini les principes d'organisation, de fonctionnement et de contrôle des marchés publics avec l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP) et la Direction Centrale des Marchés Publics (DCMP).

Par ailleurs, des Arrêtés, Circulaires et Décisions ont été pris, en application du code des marchés publics, pour donner des précisions sur les Cellules de passation des marchés, la Charte de transparence et d'éthique, les seuils requis pour les garanties de soumission et de bonne exécution, les seuils de contrôle à priori, les modèles types d'avis d'appel d'offres, etc.

3.1.2. PRINCIPES

La bonne gouvernance publique suppose, entre autres, la gestion transparente et rationnelle des ressources publiques. Les marchés publics qui mettent en jeu une part prépondérante des moyens budgétaires internes et externes doivent respecter ces exigences.

A cet effet, il s'impose d'assurer une réelle concurrence entre les prétendants à l'achat public.

Une charte d'éthique et de transparence des marchés publics est adoptée suivant décret n° 2005-576 du 22 juin 2005.

Cette charte qui est un document contractuel de marché, doit être signée par tout acteur impliqué dans la passation de marchés

3.1.3. PROCEDURES

Détermination des besoins et planification

L'innovation majeure en la matière est l'obligation désormais faite aux services contractants d'élaborer et de publier périodiquement un plan de passation de marchés et un avis général de passation de marchés.

Cet outil qui permettra aux candidats potentiels de préparer des offres dans de meilleures conditions et à l'administration de faire jouer pleinement la concurrence, contribuera significativement à la promotion de la transparence notamment en rendant sans objet l'argument de l'urgence pour justifier le recours à la procédure de gré à gré. Son efficacité dépendra de la capacité des administrations à cerner leurs besoins en début de gestion.

Pour l'application de cette disposition :

- En début d'exercice, les autorités contractantes doivent désormais évaluer le montant total des marchés qu'elles envisagent de passer au cours de l'année concernée et établir un plan de passation des marchés comprenant l'ensemble de ces marchés et le communiquer à la Direction chargée du Contrôle des Marchés publics qui en assure la publicité.
- A l'exception des marchés considérés comme secrets ou dont l'exécution doit s'accompagner de mesures particulières de sécurité lorsque la protection de l'intérêt supérieur de l'Etat l'exige, les marchés passés par les autorités contractantes doivent avoir été préalablement inscrits dans ces plans de passation de marchés, à peine de nullité.
- Les projets de marchés figurant dans le plan de passation des marchés qui doivent donner lieu à une procédure d'appel d'offres comportant un appel public à la concurrence, devront faire l'objet de publication d'un avis général avant la fin du mois de janvier de l'année prévue pour leur passation.

Procédures spécifiques de passation de marchés

Dans une optique de renforcement de l'efficacité des approvisionnements de l'administration en biens courants, les marchés dits « à commandes » ont été prévus à côté des marchés dits « de clientèle » déjà définis dans le code de 2002. Cependant, les définitions de ces types de procédures ont été réajustées pour recouper leur véritable signification. Il en est de même pour les marchés à exécution par tranches qui permettent de choisir un cocontractant en l'absence de couverture financière complète et de suspendre l'exécution d'une ou de plusieurs fractions de l'objet du marché jusqu'à obtention des ressources manquantes. Ainsi :

- ❖ Lorsque l'autorité contractante ne peut déterminer à l'avance le volume et le rythme des commandes de fournitures ou de services courants nécessaires à ses besoins, elle peut avoir recours :
 - à un marché à commande qui fixe le minimum et le maximum des fournitures ou prestations, arrêtées en valeur ou en quantité, susceptibles d'être commandées au cours d'une période déterminée n'excédant pas celle d'utilisation des crédits de paiement, les quantités des prestations ou fournitures à exécuter étant précisées, pour chaque commande, par l'autorité contractante en fonction des besoins à satisfaire ; ou
 - à un marché de clientèle par lequel l'autorité contractante s'engage à confier au prestataire ou au fournisseur retenu des commandes portant sur une catégorie déterminée de prestations ou fournitures sans indiquer la quantité ou la valeur globale des commandes ;

Les marchés de clientèle ou à commande sont conclus pour une durée égale à un an, renouvelable par avenant, sans pouvoir dépasser deux ans.

- ❖ Lorsque, pour des raisons économiques, techniques ou financières, le rythme ou l'étendue des besoins à satisfaire ne peuvent être entièrement arrêtés dans le marché, la personne publique peut passer un marché comportant une tranche ferme et une ou plusieurs tranches conditionnelles. Le marché définit la consistance, le prix ou ses modalités de détermination et les modalités d'exécution des prestations de chaque tranche qui doivent constituer un ensemble cohérent. L'exécution de chaque tranche conditionnelle est subordonnée à une décision de la personne responsable du marché, notifiée au titulaire dans les conditions fixées au marché.

Avenants aux marchés

Le changement introduit dans le CMP concerne l'interdiction de conclure un avenant sur un marché après la réception des fournitures, services ou travaux qui constituent son objet. Cette règle empêchera de contourner l'obligation de lancer un nouveau marché.

Le montant d'un avenant ne peut dépasser 30% du montant du marché initial.

Suppression de l'adjudication

L'appel d'offres est consacré mode de principe de passation des marchés. L'adjudication qui tenait cette place, n'était quasiment jamais utilisée. La raison à cela est que cette procédure ne recèle pas la rationalité souhaitée en matière notamment de sélection de l'offre la plus avantageuse pour l'administration sur la base de critères multiples comprenant, outre le prix, des caractéristiques liées à la qualité, aux performances ou aux coûts d'utilisation.

Appel d'offres restreint

L'appel d'offres restreint n'est plus lié à des considérations de montant ni de complexité des prestations et ne peut plus être utilisé qu'après avis de la DCMP, dans les cas suivants :

- les marchés pour lesquels, l'urgence impérieuse résultant de circonstances imprévisibles pour l'autorité contractante, n'est pas compatible avec les délais exigés par les procédures d'appel d'offres et, notamment, pour faire face à des situations d'urgence impérieuse relevant d'une catastrophe naturelle ou technologique ;
- les marchés qui ont donné lieu à un appel d'offres infructueux;
- les marchés de travaux, fournitures ou services qui ne sont exécutés qu'à titre de recherches, d'essais, d'expérimentation ou de mise au point ;
- les marchés que l'autorité contractante doit faire exécuter aux lieu et place des titulaires défaillants et à leurs frais et risques.

L'appel à manifestation d'intérêt n'est plus requis.

Procédures de gré à gré

Le projet réduit le recours à la procédure exceptionnelle de gré à gré ou d'entente directe aux seuls cas où un unique candidat peut être pressenti et lorsque le secret ou les mesures de sécurité requises par la protection de l'intérêt supérieur de l'Etat l'exigent. Les autres cas de gré à gré admis par la réglementation actuelle et pour lesquels il était obligatoire d'organiser une consultation écrite avant de choisir un candidat sont maintenant rangés dans les conditions de marchés par appel d'offres restreint.

Les cas de gré à gré sont désormais applicables dans les 3 cas suivants :

- pour les marchés de travaux, fournitures ou services considérés comme secrets ou dont l'exécution doit s'accompagner de mesures particulières de sécurité lorsque la protection de l'intérêt supérieur de l'Etat l'exige ;
- pour les marchés destinés à répondre à des besoins qui, pour des raisons tenant à la détention d'un droit d'exclusivité, ne peuvent être satisfaits que par un cocontractant déterminé ;
- pour des fournitures, services ou travaux qui complètent ceux ayant fait l'objet d'un premier marché exécuté par le même titulaire, à la condition que le marché initial ait été passé selon la procédure d'appel d'offres que le marché complémentaire porte sur des fournitures, services ou travaux qui ne figurent pas dans le marché initialement conclu mais qui sont devenus nécessaires, à la suite d'une circonstance imprévue et extérieure aux parties, et que ces fournitures, services ou travaux ne peuvent être techniquement ou économiquement séparés du marché principal. Le montant cumulé des marchés complémentaires ne doit pas dépasser un tiers du montant du marché principal, avenants compris.

Offres anormalement basses

La commission des marchés compétente peut désormais rejeter, par décision motivée, une offre qu'elle juge anormalement basse, si elle détermine que son montant ne correspond pas à une réalité économique par rapport à la prestation offerte, après avoir demandé au candidat toutes précisions utiles concernant en particulier les sous détails des prix.

Le candidat peut justifier son prix notamment du fait :

- de l'économie résultant des solutions ou procédés techniques adoptés ;
- des conditions exceptionnellement favorables dont dispose le candidat pour exécuter les travaux ou pour fournir les produits ou les services ;
- de la nécessité d'utiliser des ressources qui sinon resteraient inactives.

Les modalités de détermination d'une offre anormalement basse seront arrêtées par décret.

Publication des attributions et information des candidats

Dès qu'elle a approuvé la proposition d'attribution l'autorité contractante doit aviser immédiatement les autres candidats du rejet de leurs offres, leur restituer les garanties de soumission et publier un avis d'attribution provisoire dans les trois (3) jours ouvrables qui suivent celui de la décision de la commission des marchés ou l'avis de la DCMP. La publication de cet avis constitue le point de départ des recours des soumissionnaires sur l'attribution.

Dans les quinze (15) jours suivant la notification du marché, l'autorité contractante doit publier un avis d'attribution définitive.

Les avis d'attribution sont publiés dans les mêmes conditions que les avis d'appel à la concurrence.

Encadrement de l'approbation des marchés

Le refus d'approbation d'un marché par les autorités chargées de l'approbation ne peut intervenir qu'en l'absence du document attestant de l'existence des crédits suffisants. Autrement, l'approbation du marché ne pourra être refusée que par une décision motivée, rendue dans les trente (30) jours de la transmission du dossier d'approbation et susceptible de recours devant le Comité de Règlement des Différends, par toute partie au contrat.

Garanties exigées des candidats et titulaires de marchés

Les termes « cautionnement provisoire » et « cautionnement définitif » sont remplacés par « garantie de soumission » et « garantie de bonne exécution » ;

Le montant de la garantie de soumission est maintenant compris entre 1 % et 3 % du montant estimatif du marché au lieu de 1 % à 5 % pour éviter qu'elle ne contribue à réduire le nombre des candidats et par voie de conséquence, fausser le jeu normal de la concurrence notamment pour les marchés de grande taille.

La garantie de bonne exécution et la retenue de garantie sont plafonnées chacune à un maximum de 5%. Dans un souci de protéger davantage l'administration contre les dérives de certains cocontractants, la possibilité de requérir un nouveau type de garantie plus sûre dénommée « garantie à première demande » est expressément prévue. En ce qui concerne les titulaires de marchés, ils peuvent choisir de la produire en lieu et place des précomptes qu'ils devraient subir sur les sommes qui leur sont dues à titre de paiement pour constituer la retenue de garantie exigible en cas de marché comportant un délai de garantie.

Dans l'hypothèse où la garantie ou la caution ne serait pas constituée ou complétée à la date à laquelle le titulaire remet la demande de paiement correspondant au premier acompte, une retenue correspondant au taux de la garantie de bonne exécution est prélevée sur chaque acompte et le titulaire perd jusqu'à la fin du marché la possibilité de substituer à la retenue de garantie une garantie à première demande ou une caution.

Contrôle a priori de la passation des marchés

L'innovation dans ce domaine réside dans l'exercice du contrôle a priori par une structure administrative (la DCMP) distincte de celle chargée de la régulation, comme énoncé dans le COA.

La DCMP, suivant des seuils à fixer par le MEF et le PM, sera chargé de donner son avis sur dossiers d'appel à la concurrence et/ou les rapports d'évaluation et propositions d'attribution des marchés.

Les délais impartis à la DCMP pour examiner les dossiers qui lui sont soumis et rendre ses avis sont fixés par Décision de l'ARMP. En l'absence d'une réponse dans le délai imparti, l'avis de la DCMP est réputé favorable et la procédure de passation du marché peut se poursuivre.

Si l'autorité contractante passe outre à un avis défavorable ou à des réserves accompagnant un avis favorable de la DCMP sur un dossier d'appel à la concurrence, elle doit motiver sa décision par écrit et en rendre compte à l'autorité d'approbation du marché dont elle relève et en informer l'ARMP.

Si l'autorité contractante n'accepte pas les avis et recommandations qui, le cas échéant, auront été formulées par la DCMP concernant la possibilité d'utiliser une procédure autre que l'appel d'offres ouvert ou relatives à la proposition d'attribution du marché, elle ne peut poursuivre la procédure de passation qu'en saisissant le Comité de Règlement des Différends.

Contrôle a posteriori de la passation des marchés

L'ARMP assure, outre son rôle de conseil, un contrôle a posteriori du respect des règles nationales et de l'UEMOA relatives à la passation et à l'exécution des marchés publics, délégations de service public et contrats de partenariat.

A ce titre, l'ARMP :

- commande, à la fin de chaque exercice budgétaire, un audit indépendant sur un échantillon aléatoire de marchés ;
- peut initier et procéder avec ses moyens propres ou faire procéder à tout moment à des contrôles externes ou enquêtes portant sur la transparence et les conditions de régularité des procédures d'élaboration et de passation ainsi que des conditions d'exécution des marchés publics ;
- rend compte à l'autorité contractante concernée, au Ministre du secteur concerné et au Ministre chargé des Finances, de la procédure suivie lors des contrôles et enquêtes, des anomalies relevées et propose le cas échéant des améliorations ;

- saisit les autorités compétentes au niveau national ou de l'UEMOA de toutes infractions ou irrégularités constatées au cours des enquêtes et contrôles effectués ;
- tient la liste des personnes physiques et morales exclues des procédures de passation ;
- rend compte des contrôles effectués dans un rapport annuel transmis au Président de la République, au Président de l'Assemblée Nationale, au Premier Ministre, au Ministre chargé des Finances et à la Cour des Comptes, qui donne ensuite lieu à publication.

Règlement des différends

❖ Recours au stade de la passation

Tout candidat à une procédure d'attribution d'un marché est habilité à saisir la personne responsable dudit marché d'un recours. Ce recours peut porter :

- sur la décision d'attribuer ou de ne pas attribuer le marché ;
- les conditions de publication des avis ;
- les règles relatives à la participation des candidats et aux capacités et garanties exigées ;
- le mode de passation et la procédure de sélection retenue ;
- la conformité des documents d'appel d'offres à la réglementation ;
- les spécifications techniques retenues ; et,
- les critères d'évaluation.

Il doit invoquer une violation caractérisée de la réglementation des marchés publics. Il doit être exercé dans un délai de cinq (5) jours ouvrables à compter de la publication de l'avis d'attribution du marché, de l'avis d'appel d'offres ou de la communication du dossier d'appel d'offres.

La personne responsable du marché est tenue de répondre à cette réclamation dans un délai de cinq (5) jours ouvrables au-delà duquel le défaut de réponse sera constitutif d'un rejet implicite du recours gracieux.

En l'absence de suite favorable de son recours gracieux le requérant dispose de trois (3) jours ouvrables à compter de la réception de la réponse de l'autorité contractante ou de l'expiration du délai de cinq (5) jours mentionné ci-dessus pour présenter un recours au Comité de Règlement des Différends.

Si le Comité de Règlement des Différends, s'il juge le recours recevable, ordonne à l'autorité contractante de suspendre la procédure de passation du marché.

Toutefois ce recours n'est pas suspensif si l'autorité contractante certifie par notification écrite adressée au Comité de Règlement des Différends et à la Direction chargée du Contrôle des Marchés publics que l'attribution du marché doit être poursuivie immédiatement pour des raisons tenant à la protection des intérêts essentiels de l'Etat résultant de situations d'urgence impérieuse liées à une catastrophe naturelle ou technologique.

La décision du Comité de Règlement des Différends doit être rendue dans les sept (7) jours ouvrables à compter de la réception du recours, faute de quoi l'attribution du marché ne peut plus être suspendue. Elle est finale et immédiatement exécutoire par l'autorité contractante. Elle ne peut avoir pour effet que de corriger la violation alléguée ou d'empêcher que d'autres dommages soient causés aux intérêts concernés, ou de suspendre ou faire suspendre la décision litigieuse ou la procédure de passation.

Le candidat qui s'estimerait débouté à tort conserve ses droits à réclamer réparation du préjudice subi devant les juridictions compétentes. Ce dernier recours n'a cependant pas d'effet suspensif.

❖ **Règlement amiable dans le cadre de l'exécution des marchés**

En cas de différends relatifs à l'exécution des marchés publics l'autorité contractante ou le titulaire du marché peut recourir au Comité de Règlement des Différends. Dans ce cas le Comité a pour mission de rechercher des éléments de droit ou de fait en vue de proposer une solution amiable et équitable aux différends qui lui sont soumis.

La saisine peut être faite :

- soit par l'autorité contractante, de sa propre initiative ou à la demande du titulaire du marché,
- soit par le titulaire, dès lors que la personne responsable du marché a rejeté une de ses demandes.

En cas d'accord des parties, la solution proposée par le Comité doit être appliquée immédiatement. En cas de désaccord, les parties peuvent saisir la juridiction compétente.

Le recours au Comité de Règlement des Différends n'a pas d'effet suspensif de l'exécution du marché.

❖ **Recours contentieux**

Les litiges relatifs aux marchés constituant des contrats administratifs sont soumis aux juridictions compétentes pour connaître du contentieux des contrats administratifs dans les conditions prévues par le Code des Obligations de l'Administration.

Les litiges relatifs aux marchés des Sociétés Nationales et Sociétés Anonymes à participation publique majoritaire sont soumis aux tribunaux de droit commun.

Ces litiges peuvent également être soumis à un tribunal arbitral dans les conditions prévues par l'Acte Uniforme de l'OHADA relatif à l'arbitrage, à condition qu'une clause compromissoire conforme audit Acte soit expressément prévue par les cahiers des charges.

3.2. CONSTATS RELATIFS AU DISPOSITIF DES MARCHES PUBLICS

3.2.1. RESPONSABILISATION DES MO ET MOD

Le Code des marchés publics désigne l'Autorité contractante pour chaque type de service maître d'ouvrage ou Maître d'ouvrage délégué couvrant le champ d'application dans les domaines suivants :

- a) l'Etat, les collectivités locales, y compris leurs services décentralisés et les organisations ou agences non dotées de la personnalité morale, placées sous leur autorité ;
- b) les établissements publics ;
- c) les agences ou organismes, personnes morales de droit public ou privé, autres que les établissements publics, sociétés nationales ou sociétés anonymes à participation publique majoritaire, dont l'activité est financée majoritairement par l'Etat ou une collectivité locale et s'exerce essentiellement dans le cadre d'activités d'intérêt général ;
- d) les sociétés nationales et les sociétés anonymes à participation publique majoritaire régies par la loi n° 90-07 du 26 juin 1990 susvisée ;
- e) les associations formées par les personnes visées au paragraphe a) à d) ci-dessus.

Les marchés passés par une personne morale de droit public ou privé pour le compte d'une autorité contractante sont soumis aux règles qui s'appliquent, conformément au présent décret, aux marchés passés directement par ladite autorité contractante. La délégation des tâches relatives à la passation de marchés concernant la réalisation d'ouvrages ou de projets doit être effectuée dans les conditions stipulées aux articles 31 à 34 du présent décret.

L'Autorité contractante a la responsabilité de la préparation, de la passation et de l'exécution des marchés dans son champ d'application.

3.2.1.1 Modalités de fonctionnement de la CPM

L'article 35 du Code des Marchés publics dispose qu'au niveau de chaque autorité contractante, il est mis en place une cellule de passation des marchés, chargée de veiller à la qualité des dossiers de passation de marchés ainsi qu'au bon fonctionnement de la commission des marchés, dans les conditions fixées par arrêté du Ministre chargé des finances après avis de l'Organe chargé de la régulation des marchés publics.

L'Arrêté N° 011586 du 28.12.2007 fixe les attributions de ces cellules qui devront contribuer à aider les autorités contractantes à assurer la conformité des procédures de passation de marchés et, de façon plus générale, la qualité des actes relatifs aux marchés publics. A ce titre, elles sont chargées, entres autres, de procéder à la revue préalable, pour le compte de l'autorité contractante, de tous les actes en matière de marchés publics qui lui sont soumis pour signature, d'assurer le secrétariat de la commission des marchés, d'identifier les besoins de formation en passation de marchés et, de centraliser, de consolider et de conserver les données sur les marchés. En particulier, elles procèdent à la consolidation des plans de passation et des avis généraux de passation de marchés.

En raison de leur implication permanente dans les activités de passation des marchés des autorités contractantes, les personnels des cellules de passation de marchés sont tenus d'attester par écrit de leur prise de connaissance des dispositions de la Charte de Transparence et d'Ethique en matière de Marchés publics.

Le nombre et la composition du personnel des cellules de passation des marchés est fonction de la spécificité et de la charge de travail de chaque autorité contractante. Dans tous les cas, ce personnel devra comprendre au moins une personne choisie en fonction de ses compétences particulières en matière de marchés publics.

3.2.1.2 Capacité de lancer des mises en concurrence

L'article 1 du Code des marchés publics fixe les règles régissant la passation, l'exécution et le contrôle des marchés conclus par les personnes morales ci-dessous indiquées, pour répondre à leurs besoins en matière de réalisation de travaux et d'achat de fournitures ou de services ainsi que la passation et le contrôle des contrats portant participation à l'exécution d'un service public.

3.2.2. EXERCICE DES CONTROLES

Contrôle interne et a posteriori

Au sein de chaque autorité contractante l'organe de contrôle interne doit s'assurer de façon permanente du respect rigoureux des dispositions légales et réglementaires applicables aux marchés publics.

Chaque commission des marchés établit avant le 31 mars de chaque année à l'intention de l'autorité dont elle relève et de l'Organe chargé de la Régulation des Marchés Publics un rapport annuel sur l'ensemble des marchés publics passés l'année précédente. Entre autres informations, ce rapport fournit la liste des entreprises défaillantes et précise la nature des manquements constatés et, un compte rendu détaillé des marchés passés par entente directe.

Contrôle externe et a posteriori

L'Organe chargé de Régulation des Marchés publics assure, outre son rôle de conseil, un contrôle à posteriori du respect des règles nationales et de l'UEMOA relatives à la passation et à l'exécution des marchés publics, délégations de service public et contrats de partenariat.

A ce titre, l'Organe chargé de la Régulation des Marchés Publics :

- commande, à la fin de chaque exercice budgétaire, un audit indépendant sur un échantillon aléatoire de marchés ;
- peut initier et procéder avec ses moyens propres ou faire procéder à tout moment à des contrôles externes ou enquêtes portant sur la transparence et les conditions de régularité des procédures d'élaboration et de passation ainsi que des conditions d'exécution des marchés publics ;
- rend compte à l'autorité contractante concernée, au Ministre du secteur concerné et au Ministre chargé des Finances, de la procédure suivie lors des contrôles et enquêtes, des anomalies relevées et propose le cas échéant des améliorations ;
- saisit les autorités compétentes au niveau national ou de l'UEMOA de toutes infractions ou irrégularités constatées au cours des enquêtes et contrôles effectués ;
- tient la liste des personnes physiques et morales exclues des procédures de passation ;
- rend compte des contrôles effectués dans un rapport annuel transmis au Président de la République, au Président de l'Assemblée Nationale, au Premier Ministre, au Ministre chargé des Finances et à la Cour des Comptes, qui donne ensuite lieu à publication.

3.2.2.1 Fonctionnement des CSCM

La Décision N° 00552 du 9 Mars 2009 nomme les membres titulaires et suppléants de la Commission des Marchés.

Les fonctions financière, technique et approvisionnement-marchés y sont représentées, conformément à l'Arrêté MEF N° 11588 du 28.12.2007.

Le Contrôle financier et le Ministère des Mines, de l'Industrie et de l'Agro Industrie y sont représentés.

Lors de la constitution de la Commission des marchés, la Cellule de passation des marchés n'était pas encore créée. Le Secrétariat de la Commission des Marchés était assuré par le Chef de la Division des Marchés et Commandes.

3.2.2.2 Rôle du Contrôleur financier

Le service du contrôle financier, rattaché au secrétariat général de la Présidence de la République, est dirigé par un fonctionnaire de la hiérarchie A, nommé par décret, qui prend le titre de **contrôleur financier**.

Le Contrôle Financier est rattaché depuis 2001 à la Primature. Il a pour vocation première d'examiner et de donner un avis sur les projets de lois, informer le Président de la République sur la gestion des finances publiques et éventuellement effectuer pour le compte de celui-ci des missions de contrôle.

Les pouvoirs du CF

Le contrôle financier peut soit viser le texte qui lui est soumis, soit le refuser en émettant un avis défavorable pour des motifs se rapportant à l'application des dispositions d'ordre financier, des lois et règlements ou à la régularité de l'exécution du budget. L'avis doit être motivé et donné dans un délai de huit jours à compter de la date à laquelle le projet lui a été communiqué. Il ne peut passer outre l'avis défavorable du contrôleur financier que sur décision du Président de la République ou du Premier Ministre.

Si le contrôleur financier relève dans les situations qui lui sont présentées des erreurs ou des irrégularités, il en rend compte immédiatement au Ministre des finances.

3.2.3. REGULATION

L'Autorité de Régulation des Marchés publics (ARMP)

L'ARMP est une autorité administrative indépendante, rattachée à la Primature, créée par la loi n° 2006-16 du 30 juin 2006 modifiant le Code des Obligations de l'Administration. Elle est dotée de l'autonomie financière et de gestion.

L'ARMP a pour mission d'assurer la régulation du système de passation des marchés publics et des conventions de délégation de services publics. Cette mission de régulation a pour objet :

- d'émettre des avis, propositions ou recommandations dans le cadre de la définition des politiques et de l'assistance à l'élaboration de la réglementation ;
- de contribuer à l'information, à la formation de l'ensemble des acteurs de la commande publique, au développement du cadre professionnel et à l'évaluation des performances des acteurs du système de passation, d'exécution et de contrôle ;
- d'exécuter des enquêtes, de mettre en œuvre des procédures d'audits indépendants, de sanctionner les irrégularités constatées, de procéder au règlement non juridictionnel des litiges nés à l'occasion de la passation des marchés ;
- de rendre des avis dans le cadre du règlement amiable des litiges nés à l'occasion de l'exécution des marchés.

L'ARMP est composée de trois organes : le Conseil de Régulation, le Comité de Règlement des Différends et la Direction Générale.

Le Conseil de Régulation est un organe tripartite de neuf (09) membres représentant, sur une base paritaire, l'Administration publique, le Secteur privé et la Société civile. Il dispose des pouvoirs les plus étendus pour administrer l'ARMP, définir et orienter sa politique générale et, évaluer sa gestion dans les limites fixées par ses missions organiques ou statutaires. Le Président du Conseil de Régulation est élu par ses membres parmi les représentants de l'Administration publique, pour la durée de son mandat (3ans renouvelable une fois).

La Direction Générale est assurée par un Directeur Général, recruté sur appel d'offres par le Conseil de Régulation. Le Directeur Général est chargé de la gestion et de l'application de la politique générale de l'ARMP sous le contrôle du Conseil de Régulation à qui il rend compte de sa gestion.

Le Comité de Règlement des Différends est établi auprès de l'ARMP. Il siège, en fonction des faits dont il est saisi, soit sous la forme d'une Commission Litiges, soit en formation disciplinaire.

Le Comité est composé de membres issus du Conseil de régulation tel qu'il suit ;

- le président du Conseil de régulation ;
- un autre membre parmi les représentants de l'Administration;
- deux membres appartenant l'un au secteur privé et l'autre à la société civile, désignés par le Conseil de Régulation.

Dans tous les cas, au moins un des membres de l'Administration doit être un magistrat. La présidence du Comité est exercée de droit par le Président du Conseil de Régulation.

Le Comité de Règlement des Différends est chargé de :

- recevoir les dénonciations des irrégularités constatées par les parties intéressées ou celles connues de toute autre personne avant, pendant et après la passation ou l'exécution des marchés ; si ces faits caractérisent des violations de la réglementation relative à la passation des marchés publics, le Président du Comité saisit, soit la Commission Litiges, soit le Comité en formation disciplinaire, selon le cas ; si ces faits caractérisent des violations de la réglementation relative à l'exécution des marchés publics, il saisit le Comité en formation disciplinaire ; s'ils constituent une infraction pénale, il saisit les juridictions compétentes ;
- recevoir et enregistrer les recours exercés par les candidats et soumissionnaires aux marchés publics et délégations de service public relatifs à la procédure de passation des marchés, ainsi qu'à leur exécution.

La Commission Litiges a pour mission :

- de tenter de concilier les parties concernées et de statuer sur les irrégularités et violations des réglementations communautaires et nationales qu'elle constate ;
- d'ordonner toute mesure conservatoire, corrective, ou suspensive de l'exécution de la procédure de passation, l'attribution définitive du marché étant suspendue jusqu'au prononcé de la décision de la Commission ;
- de rendre des avis dans le cadre de la procédure de règlement amiable des litiges relatifs à l'exécution des marchés.

Les décisions de la Commission sont exécutoires et ont force contraignante sur les parties ; elles sont définitives, sauf en cas de recours devant une juridiction administrative ou judiciaire, ce recours n'ayant pas d'effet suspensif ; le Président du Conseil de Régulation peut également saisir la Commission à l'effet de statuer sur toute irrégularité de procédure dont l'ARMP aurait été saisie.

La Commission Litiges statue sur les litiges entre les organes de l'administration intervenant dans le cadre de la procédure de passation ou d'exécution des marchés publics dont le Comité a été saisi.

Le Comité de Règlement des différends statuant en formation disciplinaire a pour mission de prononcer des sanctions, sous la forme d'exclusions temporaires et de pénalités pécuniaires à l'encontre des soumissionnaires, candidats ou titulaires de marchés, en cas de violation de la réglementation afférente en matière de passation ou d'exécution des marchés.

Ces sanctions peuvent également être prononcées par la Commission Litiges statuant en matière de recours.

Le Comité de Règlement des Différends informe les autorités de tutelle compétentes ainsi que les autorités judiciaires des fautes commises par les agents de l'Etat à l'occasion de la passation ou de l'exécution des marchés.

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

4.1. CONSTATS GENERAUX

4.1.1. CONSTAT DE CARENCE DOCUMENTAIRE

4.1.1.1 Carence documentaire concernant la passation

FOURNITURE DE MATERIELS DE BUREAU A L'ADEPME	
Rubriques	Descriptions
Type de Marché	Fourniture
Mode de Passation	DRP
Référence du Marché	Néant
Montant du Marché	F.CFA 3 336 017 TTC
Attributaire	SAREDICA Sarl, 11 Djily Mbaye x Rue Caillé, Dakar (Sénégal)
Constats	Absence de PV de réception ou de Bordereau de livraison justifiant la réception des matériels de bureau.

4.1.1.2 Carence documentaire concernant l'exécution financière

Nous n'avons pas d'observations particulières à formuler sur la carence documentaire concernant l'exécution financière des marchés.

4.1.2. FRACTIONNEMENTS POTENTIELS

4.1.2.1 Rappels

L'article 53 du décret portant Code des marchés publics définit les seuils de passation de marchés suivants.

Pour ce qui concerne les marchés de l'Etat, des collectivités locales et des établissements publics :

- a) 25.000.000 Francs CFA pour les marchés de travaux ;
- b) 15.000.000 Francs CFA pour les marchés de services et fournitures courantes ;
- c) 25.000.000 Francs CFA pour les marchés de prestations intellectuelles.

Pour ce qui concerne les marchés des sociétés nationales et des sociétés anonymes à participation publique majoritaire et les agences ou autres organismes ayant la personnalité morale, mentionnés à l'article 2.1 c) :

- a. 50.000.000 Francs CFA pour les marchés de travaux ;
- b. 30.000.000 Francs CFA pour les marchés de services et fournitures courantes ;
- c. 30.000.000 Francs CFA pour les marchés de prestations intellectuelles

Les autorités contractantes ne peuvent en aucun cas fractionner les dépenses ou sous estimer la valeur des marchés de façon à les soustraire aux règles qui leur sont normalement applicables en vertu du Code des marchés publics.

Les marchés dont les montants sont inférieurs aux seuils visés à l'article 53 font l'objet de demandes de renseignement et de prix.

4.1.2.2 Évaluation des fractionnements potentiels

Nous n'avons pas d'observations particulières à formuler sur fractionnements potentiels des marchés.

4.2. AUDIT DE LA PASSATION DES MARCHES

4.2.1. DOSSIERS D'APPELS D'OFFRES (DAO)

4.2.1.1. Rappels

L'appel d'offres est la procédure par laquelle une autorité contractante attribue le marché, après appel à la concurrence, au candidat réunissant les conditions de qualification qui remet l'offre conforme évaluée la moins disante, sur la base de critères quantifiés en termes monétaires préalablement portés à la connaissance des candidats, sans négociation.

L'appel d'offres peut être ouvert ou restreint. Il est dit ouvert lorsque tout candidat peut remettre une offre, et restreint lorsque seuls peuvent remettre une offre les candidats qui y ont été directement invités par l'Autorité Contractante.

L'appel d'offres ouvert peut comprendre une phase de pré-qualification.

L'appel d'offres ouvert constitue le mode de passation des marchés auquel les autorités contractantes doivent recourir par principe. Il ne peut être dérogé à ce principe que dans les conditions stipulées au présent décret.

L'appel d'offres peut également être organisé en deux étapes, dans les conditions prévues par le présent décret, en vue dans un premier temps de préciser les critères ou les solutions techniques auxquels les offres devront répondre puis, dans un deuxième temps, d'attribuer le marché sur les bases retenues par l'autorité contractante.

4.2.1.2 Constats

Rien à signaler.

4.2.1.3 Commentaires

Nous n'avons pas de commentaires particuliers à la formuler sur la qualité du DAO. En effet, le dossier d'appel d'offres contient la totalité des pièces et documents prévus par les dispositions de l'article 58 du décret n° 2007-545 du 25 Avril 2007 et nécessaires à la consultation et à l'information des candidats.

4.2.2. AVIS D'APPELS D'OFFRES (AAO)

4.2.2.1 Rappels

Tout appel d'offres ouvert est porté à la connaissance du public par la publication d'un avis d'appel public à la concurrence dans les conditions prévues à l'article 56 du décret n° **2007-545 du 25 Avril 2007** instituant le Code des Marchés Publics au Sénégal.

L'avis d'appel d'offres, établi conformément au modèle spécifié par Décision de l'Organe chargé de la Régulation des Marchés Publics, fait connaître au moins :

- l'objet du marché ;
- le lieu et la date où l'on peut prendre connaissance des cahiers des charges ou les modalités d'obtention de ces documents ;
- le lieu et la date limite de réception des offres ;
- le délai pendant lequel les candidats restent engagés par leurs offres ;
- les justifications à produire concernant les qualités et capacités exigées des candidats ;
- le montant de la garantie de soumission à constituer ;

Des renseignements complémentaires peuvent être sollicités de la personne responsable du marché six jours ouvrables au plus tard avant la date limite de dépôt des offres. L'ensemble des candidats ayant retiré un dossier d'appel d'offres devront être destinataires des réponses de la personne responsable des marchés.

4.2.2.2 Constats

La mention « Délai pendant lequel les candidats restent engagés par leurs offres » n'a pas été prise en compte dans les mentions incluses dans l'Avis d'AO N° 01/08/ADEPME-ETAT de l'ADEPME.

4.2.2.3 Commentaires

L'omission d'une mention de l'avis d'appel d'offres n'est pas une bonne pratique. En effet, elle peut priver des candidats d'une information essentielle et elle constitue une violation des dispositions de l'article 66 du décret n° **2007-545 du 25 Avril 2007**.

4.2.3. RECEPTION ET DEPOUILLEMENT DES OFFRES

4.2.3.1 Rappels

A l'expiration de la date et heure limites de dépôt des offres, la commission des marchés est chargée de procéder à l'ouverture des plis. Seuls peuvent être ouverts les plis reçus au plus tard à la date et heure limites de dépôt des offres.

Les plis sont ouverts en séance publique en présence des membres de la commission des marchés compétente à la date et à l'heure limites de dépôt des offres précisées dans le dossier d'appel d'offres ou à la date spécifiée en cas de report. Les plis reçus après le délai fixé doivent être renvoyés aux candidats sans avoir été ouverts.

Tous les candidats qui ont soumis des offres sont autorisés par l'autorité contractante à assister ou à se faire représenter à l'ouverture des plis. Les candidats ou leurs représentants qui sont présents signeront un registre attestant de leur présence. Les représentants des organismes de financement peuvent également assister à l'ouverture des plis ou se faire représenter. Cette faculté est mentionnée dans l'avis d'appel d'offres.

Le nom de chaque candidat, le montant de chaque offre, la présence ou l'absence de garantie financière, les rabais éventuels ainsi que toute autre information que l'autorité contractante peut juger utile de faire connaître, sont lus à haute voix lors de l'ouverture des plis. Dès la fin des opérations d'ouverture des plis, ces informations sont consignées dans un procès-verbal signé par les membres de la commission des marchés présents et remis à tous les candidats.

4.2.3.2 Constats

ACQUISITION D'UN VEHICULE 4X4	
Rubriques	Descriptions
Type de Marché	Fourniture
Mode de Passation	AOO
Référence du Marché	N° 01/08/ADEPME-ETAT
Montant du Marché	F.CFA 23 010 000 TTC
Attributaire	LA SENEGALAISE DE L'AUTOMOBILE – Km 2,5 Boulevard du Centenaire de la Commune de Dakar
Constats	Le PV d'ouverture des plis n'a pas été transmis aux différents soumissionnaires.

4.2.3.3 Commentaires

L'absence de transmission des PV d'ouverture des plis aux soumissionnaires constitue une violation des dispositions de l'article 67.4 du CMP.

4.2.4. ÉVALUATION DES OFFRES ET ATTRIBUTION DES MARCHES

4.2.4.1 Rappels

Avant de procéder à l'analyse, à l'évaluation et à la comparaison des offres, la commission des marchés compétente procède à un examen préliminaire, afin de déterminer si les candidatures sont recevables en application de l'article 43 du décret **n° 2007-545 du 25 Avril 2007** et sont accompagnées des pièces mentionnées à l'article 45 du même décret, et rejette les offres non recevables.

La commission détermine ensuite si les offres sont conformes aux conditions et spécifications des cahiers des charges.

Il ne peut y avoir de négociation avec les candidats et aucune modification des offres ou des prix ou des conditions de concurrence ne peut être demandée, offerte ou autorisée. La commission peut toutefois corriger les erreurs purement arithmétiques découvertes au cours de l'examen des offres et peut demander aux candidats de préciser la teneur de leurs offres afin d'en faciliter l'examen, l'évaluation et la comparaison. Cette demande doit être faite par écrit dans le respect strict des cahiers des charges. La réponse doit également être adressée par écrit.

La commission procède ensuite à une évaluation détaillée en fonction des critères établis conformément à l'article 59 du décret **n° 2007-545 du 25 Avril 2007**, mentionnés dans le dossier d'appel d'offres. Elle propose à l'autorité contractante l'attribution du marché au candidat qui a l'offre conforme évaluée la moins disante et qui est reconnu réunir les critères de qualification mentionnés dans le dossier d'appel d'offres.

4.2.4.2 Constats relatifs à l'évaluation

Rien à signaler.

4.2.4.3 Commentaires relatifs à l'évaluation

Nous n'avons pas de commentaires particuliers à formuler sur l'évaluation des offres de l'acquisition d'un véhicule 4X4 pour l'ADEPME.

4 .2.4.4 Constats relatifs à l'Attribution

Rien à signaler.

4 .2.4.5 Commentaires relatifs à l'Attribution

Nous n'avons pas de commentaires particuliers à formuler sur l'attribution des offres de l'acquisition d'un véhicule 4X4 pour l'ADEPME.

4.2.5. CAS PARTICULIERS DES MARCHES DE GRE A GRE

4.2.5.1 Rappels

Les marchés sont dits par "entente directe" lorsque l'autorité contractante engage directement les discussions qui lui paraissent utiles avec les candidats et attribue le marché au candidat qu'elle a retenu.

Le marché par entente directe ne peut être passé qu'avec des entrepreneurs, fournisseurs ou prestataires de services qui acceptent de se soumettre à un contrôle spécifique des prix de revient durant l'exécution des prestations. Le marché précise les obligations de transmission d'informations financières et comptables auxquelles le titulaire du marché sera soumis en vue de permettre ce contrôle.

Il ne peut être passé des marchés par entente directe qu'après avis de la Direction chargée du Contrôle des Marchés publics dans les cas suivants :

- pour les marchés de travaux, fournitures ou services considérés comme secrets ou dont l'exécution doit s'accompagner de mesures particulières de sécurité lorsque la protection de l'intérêt supérieur de l'Etat l'exige ;
- pour les marchés destinés à répondre à des besoins qui, pour des raisons tenant à la détention d'un droit d'exclusivité, ne peuvent être satisfaits que par un cocontractant déterminé ;
- pour des fournitures, services ou travaux qui complètent ceux ayant fait l'objet d'un premier marché exécuté par le même titulaire, à la condition que le marché initial ait été passé selon la procédure d'appel d'offres que le marché complémentaire porte sur des fournitures, services ou travaux qui ne figurent pas dans le marché initialement conclu mais qui sont devenus nécessaires, à la suite d'une circonstance imprévue et extérieure aux parties, et que ces fournitures, services ou travaux ne peuvent être techniquement ou économiquement séparés du marché principal. Le montant cumulé des marchés complémentaires ne doit pas dépasser un tiers du montant du marché principal, avenants compris.

Les marchés passés par entente directe donnent lieu à un compte rendu détaillé dans le rapport annuel établi par l'Organe chargé de la Régulation des Marchés Publics.

4.2.5.2 Constats

Rien à signaler.

4.2.5.3 Commentaires

ADEPME n'a pas passé de marchés par entente directe.

4.2.6. DELAIS DE PASSATION DES MARCHES

4.2.6.1 Rappels

Les délais de passation des marchés ne doivent pas avoir pour effet de perturber les économies tirées des marchés en induisant une actualisation des prix ou de provoquer des procédures sans suite.

4.2.6.2 Constats

Rien à signaler.

4.3. AUDIT DE L'EXECUTION FINANCIERE

4.3.1. CONSISTANCE DES TRAVAUX D'AUDIT DU VOLET FINANCIER

4.3 .1.1 Concernant l'engagement

L'engagement est défini par l'article 88 du décret 2003- 101- du 13 mars 2003 portant règlement sur la comptabilité publique. Comme étant "l'acte par lequel un agent de l'ordre administratif, habilité à cet effet, crée ou constate à l'encontre de l'Etat une obligation de laquelle résultera une charge".

L'engagement est donc le fait générateur de la dépense, c'est l'acte qui va rendre l'Etat débiteur.

L'engagement est pris par l'ordonnateur dans la limite des crédits disponibles. En effet, cet acte a non seulement un aspect juridique (naissance d'une obligation), mais aussi comptable :

- l'ordonnateur doit tenir à cet égard une comptabilité des dépenses engagées qui lui permet de connaître à tout moment le montant des crédits disponibles ;

- la proposition d'engagement se matérialise par l'établissement d'un bon d'engagement en triple exemplaires transmis à l'ordonnateur délégué, qui après visa va donner lieu à l'émission d'un titre de créance adressé au fournisseur et d'un titre de certification destiné à l'administrateur de crédits.

4.3.1.2 Concernant le contrôle de la certification et du service fait

La règle du service fait est un véritable dispositif pour la sécurité des deniers publics. Elle veut que le paiement d'une dette à la charge de l'Etat n'intervienne qu'après exécution par ses partenaires du contrat qui les lie. En d'autres termes, ces derniers ne peuvent prétendre au paiement de leurs droits qu'après avoir rempli leurs obligations - livraisons des fournitures, réalisation des travaux, etc.

Les certifications du service fait, sont faites chaque fois par une commission désignée à cet effet, à la réception des prestations. Elles sont matérialisées par l'établissement d'un procès verbal daté et signé par tous les membres présents.

Il appartient dès lors à l'ordonnateur de vérifier l'existence du service fait. Il le fait lui-même ou par l'intermédiaire d'agents dûment désignés par lui. C'est ainsi qu'il peut s'assurer en recevant le procès verbal de réception que les fournitures ont été livrées.

4.3.1.3 Concernant la liquidation, le mandatement et le paiement des dépenses

Une créance ne peut faire l'objet de liquidation à la charge de la collectivité qu'après un engagement régulier sur des crédits disponibles.

La liquidation a pour objet de vérifier la réalité de la dette et d'arrêter le montant de la dépense. Elle n'intervient qu'après service fait. Vérifier la réalité de la dette consiste à s'assurer que les droits du créancier existent et qu'ils sont exigibles. Arrêter ces droits consiste à fixer le montant exact de sa créance à la date de la liquidation.

La liquidation ne peut donc être faite qu'au vu des titres ou de pièces offrant la preuve des droits acquis par le créancier.

Il faut préciser sur cette étape de la liquidation que, la responsabilité de l'ordonnateur en ce qui concerne la légalité, la régularité et l'exactitude des certifications qu'il délivre engage sa responsabilité personnelle.

Après l'engagement et la liquidation des droits du créancier, il reste le mandatement de la dépense pour permettre aux ayants droits d'entrer dans leurs fonds : c'est ce que l'on appelle également l'ordonnancement.

- **L'ordonnancement** ou le **mandatement** est l'acte administratif par lequel l'ordonnateur donne au comptable l'ordre de payer une créance liquidée à la charge de l'Etat ; il est matérialisé par l'établissement d'un mandat, transmis au comptable chargé du paiement avec toutes les justifications pour désintéresser le créancier.
- Le paiement des mandats incombe au comptable et constitue la dernière étape de la procédure d'exécution de la dépense.

Au préalable il doit effectuer un double contrôle : en sa qualité de payeur et plus tard au moment de désintéresser le créancier en sa qualité de caissier

Règlement ou paiement de la dépense

Il peut intervenir selon 3 modes : le paiement en espèces, le virement bancaire ou postal, et par mandat carte. On peut ajouter la compensation opposable au redevable du trésor.

Le paiement est l'acte par lequel le comptable éteint la dette de l'Etat.

Le rôle du comptable en sa qualité de caissier apparaît et nécessite un contrôle avant remise des fonds selon le mode de règlement. Le règlement doit se faire au profit du véritable créancier pour que l'acquit soit libératoire.

4.3.2. CONSTATS D'AUDIT SUR LE VOLET EXECUTION FINANCIERE

4.3.2.1 Production et gestion des garanties contractuelles

Les garanties contractuelles ont été produites par les soumissionnaires et gérées par l'ADEPME conformément à réglementation en vigueur.

4.3.2.2 Constats d'audit - Engagement, liquidation et mandatement des dépenses

CHOIX D'UN CABINET DE RECRUTEMENT POUR LE RECRUTEMENT D'UN DIRECTEUR DE LA CELLULE ENTREPRISE EN DIFFICULTES ET D'UN DIRECTEUR DE L'INFORMATION ET DU MARKETING POUR LE COMPTE DE L'ADEPME

Rubriques	Descriptions
Type de Marché	Prestation Intellectuelle
Mode de Passation	DP
Référence du Marché	Néant
Montant du Marché	F.CFA 5 841 000 TTC
Attributaire	GLOBAL BUSINESS GROUP – Sipres 4, Immeuble 6 Route de l'aéroport – BP 30225, Dakar Sodida – Tel : +221 33 869 59 00
Constats	La situation des paiements afférents à cette DP était composée d'un chèque barré CREDIT DU SENEGAL N° 8046853 du 13/03/2009 pour un montant de F.CFA 1 650 000 et d'un chèque barré BRS N° 0403824 du 02/06/2009 pour un montant de F.CFA 1 100 000, soit un montant total de F.CFA 2 750 000. Le montant HT du marché étant de F.CFA 4 950 000, nous avons constaté une différence, non encore expliquée, de F.CFA 2 200 000.

FOURNITURE DE MEUBLES DE BUREAU A L'ADEPME

Rubriques	Descriptions
Type de Marché	Fourniture
Mode de Passation	DRP
Référence du Marché	Néant
Montant du Marché	F.CFA 5 374 900 TTC
Attributaire	KOCC BARMA, Route de NGOR ALMADIES, Dakar (Sénégal)
Constats	Pour le règlement de cette DRP, le chèque ECOBANK non barré n°4734886 pour un montant de F.CFA 2 455 000 a été établi à l'ordre du gérant en lieu et place de la société KOCC BARMA.

ACHAT DE NEUF (9) ORDINATEURS DE BUREAU A L'ADEPME	
Rubriques	Descriptions
Type de Marché	Fourniture
Mode de Passation	DRP
Référence du Marché	Néant
Montant du Marché	F.CFA 4 874 580 TTC
Attributaire	OUMOU INFORMATIQUE, Avenue Blaise Diagne- en face centre culturel Douta Seck, Dakar (Sénégal)
Constats	Cette DRP a été réglée par chèque barré ECOBANK n° 4379540 pour un montant HT de F.CFA 4 986 000 dont F.CFA 855 000 pour le règlement de deux imprimantes HP et d'un ordinateur portable HP qui n'étaient pas prévus le Marché.

4.3.2.3 Réceptions et paiement des prestations

Nous n'avons pas d'observations particulières à formuler sur les Réceptions et paiement des prestations pour le compte de l'ADEPME.

4.4. AUDIT DE L'EXECUTION PHYSIQUE

L'audit physique fera l'objet d'un Rapport séparé.

5. RECOMMANDATIONS

5.1. RECOMMANDATIONS GENERALES

5.1.1. RECOMMANDATION RELATIVE A L'ARCHIVAGE

Nous recommandons à l'ADEPME d'améliorer son dispositif de classement et d'archivage des dossiers de marchés en procédant au classement et à l'archivage systématique des documents afférents aux marchés.

5.1.2. RECOMMANDATION RELATIVE AUX RAPPORTS DES OBSERVATEURS INDEPENDANTS

Il n'y a pas eu d'observateurs indépendants ayant intervenu dans les procédures objet du présent Rapport.

5.1.3. RECOMMANDATION CONCERNANT LE DEROULEMENT DES AUDITS A POSTERIORI

La procédure d’audit des marchés publics de l’ADEPME n’a connu aucun obstacle en provenance de l’Autorité contractante.

5.2. RECOMMANDATIONS RELATIVES AU FRACTIONNEMENT

La Cellule de passation des marchés doit consolider les besoins des différentes structures et les classer selon le principe d’unités fonctionnelles homogènes répartis en lots uniques et indivisibles permettant la passation des marchés de travaux, fournitures, services et prestations intellectuelles.

5.3. RECOMMANDATION RELATIVE A LA CAPACITE DE GESTION DU PROCESSUS DE PASSATION DES MARCHES

Les membres de la Commission des marchés doivent bénéficier d’une formation spécifique en Marchés publics.

Les Directeurs opérationnels ont les capacités professionnelles pour gérer les dossiers et procédures ; mais ils doivent recevoir une formation spécifique en marchés publics.

5.4. RECOMMANDATION RELATIVE A L'ATTRIBUTION DES MARCHES

Il est recommandé de ne pas soustraire un marché sur appel d’offres aux règles qui lui sont normalement applicables en passant des marchés sur DRP, en violation des articles 8, 53 et 54 du Code des marchés publics.

Il est recommandé de passer des marchés à commande ou de clientèle pour les fournitures et services comme les pièces de rechanges, les consommables informatiques, les locations, etc.

ANNEXE

ANNEXE I : Commentaires de l'ADEPME

1. Veuillez noter que l'ADEPME n'étant pas assujettie à la mise en place d'une commission des marchés au titre de la gestion 2009, la production du rapport annuel était du ressort du Ministère de Tutelle.
2. Les réserves sur l'archivage sont aussi à relativiser. En effet, pour l'essentiel, les pièces comptables étaient archivées dans les dossiers de marchés.
3. Pour les mêmes motifs que ceux décrits ci-dessus, la production des rapports trimestriels sur la passation et l'exécution des marchés était du ressort de la Cellule de passation des marchés du Ministère de Tutelle.

ANNEXE II : Nos observations

1. Les commentaires fournis par l'ADEPME sont recevables, par conséquent ce point est retiré du rapport.
2. L'archivage des documents de marchés n'est pas systématique. En effet, les documents cités en question ont été obtenus suite à une nouvelle demande formulée à l'endroit de l'ADEPME, ils n'étaient pas systématiquement archivés dans les dossiers de marchés qui nous ont été remis. En raison de cette situation, nous recommandons à l'ADEPME de procéder à un archivage systématique des documents de marchés.
3. Les commentaires fournis par l'ADEPME sont recevables, par conséquent ce point est retiré du rapport.

ANNEXE 7

QUALITE, TRANSPARENCE ET EFFICACITE

DES OPERATIONS DE PASSATION DE MARCHES

Nom de l'Autorité Contractante : Agence de Développement et d'Encadrement des Petites et Moyennes Entreprises (ADEPME)

Modes de passation de marchés	Récapitulatif des marchés passés au titre de la gestion 2009		Récapitulatif des marchés examinés lors de la présente revue	
	Nombre	Montant	Nombre	Montant
Appel d'offres ouvert (AOO)	1	23 010 000	1	23 010 000
Appel d'offres restreint (AOR)	0	0	0	0
Prestations intellectuelles (PI)	0	0	0	0
Demande de Renseignements et de Prix (DRP)	8	16 839 481	8	16 839 481
Entente directe (ED)	0	0	0	0
TOTAL	9	39 849 481	9	39 849 481
			100% du total	100% du total

N°	Rubrique	Constats et commentaires	Notation ¹
1.	Plan de passation de marchés	Le plan de passation de marchés du Ministère de tutelle consolide les marchés de toutes les composantes de l'ADEPME. Par ailleurs, nous n'avons pas identifié des marchés passés au titre de la gestion budgétaire de 2009 et non inscrits dans le PPM.	2
2.	Avis général de passation de marchés	L'avis général de passation de marchés a été publié dans le journal « LE SOLEIL » du 14/01/2009 par le Ministère de tutelle et permet d'identifier de façon précise les marchés à passer au titre de la gestion budgétaire 2009.	2
3.	Demande de Renseignements de Prix (DRP)	La publication des avis d'attribution des DRP n'est pas obligatoire. Toutefois, l'ADEPME n'a pas informé les soumissionnaires non retenus en violation des dispositions de la circulaire N°0004/PM/CAB/CP du 31 mars 2009. Les DRP de montant supérieur à 3 millions TTC n'ont pas fait l'objet de contrat, en violation du point 2 de la circulaire N° 4/PM/CAB/CP du 31/03/2009 de la Primature portant instructions pour la mise en œuvre des DRP.	3
4.	Délais de passation des marchés	Les délais observés pour l'évaluation des offres et les délais moyens de passation étaient raisonnables.	2
5.	Procès verbaux d'ouverture de plis	Les PV d'ouverture des offres n'ont pas été transmis aux soumissionnaires, en violation des dispositions de l'article 67.4 du CMP.	3
6.	Publications des attributions	Les publications d'attributions ont été systématiques et faites conformément au Code des marchés.	2

¹ Notes de 1 à 5 : 1 = Performance très satisfaisante ; 2 = Performance assez satisfaisante ; 3 = performance moyenne (risque moyen) ; 4 = Performance insuffisante ; 5 = Performance non satisfaisante (haut risque) ; Seules les lignes obligatoires dans le processus de passation du marché examiné seront notées ;

7.	Recours	La procédure de passation des marchés examinés n'a pas fait l'objet de recours.	2
8.	Gestion des marchés	La gestion des marchés a été globalement satisfaisante. Par ailleurs, nous avons noté le respect des délais d'exécution, des délais de réceptions des prestations et des délais de paiements.	2
9.	Archivage des dossiers	L'archivage des documents de marchés par la cellule n'est pas exhaustif. En effet, les dossiers de marchés des DRP que nous avons vérifiés ne contiennent pas systématiquement certains documents. Il s'agit notamment des justificatifs de paiement, des bordereaux ou PV de livraison, etc. qui ne sont pas systématiquement archivés dans les dossiers de marchés.	3
10.	Violations de la réglementation	<ol style="list-style-type: none"> 1. La publication des avis d'attribution des DRP n'est pas obligatoire. Toutefois, l'ADEPME n'a pas informé les soumissionnaires non retenus en violation des dispositions de la circulaire N°0004/PM/CAB/CP du 31 mars 2009. 2. Les PV d'ouverture des offres n'ont pas été transmis aux soumissionnaires, en violation des dispositions de l'article 67.4 du CMP. 	3
11.	Conclusion	A notre avis, l'ADEPME s'est conformé au titre de l'exercice budgétaire 2009, dans tous les aspects significatifs, aux dispositions et procédures édictées par le Code des Marchés en matière de qualité, de transparence et d'efficacité des opérations de passation de marchés.	Note moyenne 2,4

ANNEXE 8

ORGANISATION INSTITUTIONNELLE

DE L'AUTORITE CONTRACTANTE

Nom de l'Autorité Contractante : Agence de Développement et d'Encadrement des Petites et Moyennes Entreprises (ADEPME)

N°	Rubrique	Constats et commentaires	Notation ²
1.	Commission des Marchés	<p>Les membres de la commission des marchés ont été nommés conformément à l'article 2.c de l'arrêté MEF N°011588 du 28/12/2007 pris en application de l'article 36-1 du CMP et fixant le nombre et les conditions de désignation des membres des commissions des marchés des autorités contractantes. Cette Commission des Marchés a été mise en place par l'acte N°3190/MMIPME/SAGE du 31/12/2008.</p> <p>Cependant, la nomination des membres de la commission de marchés n'était pas conforme à la législation. En effet, le nombre de membres nommé était de cinq (5) au lieu de quatre (4) prévu par les dispositions de l'article 2.a de l'arrêté MEF N° 011588 du 28/12/2007 pris en application de l'article 36.1 du CMP.</p> <p>Le secrétariat est systématiquement assuré par les membres de la cellule de passation de marchés désignés par le ministère de tutelle conformément à l'article 3 de l'arrêté MEF N°011588 du 28/12/2007.</p> <p>Conformément aux dispositions de l'article 141 du CMP, la Commission des marchés du Ministère de tutelle a produit des rapports annuels sur l'ensemble des marchés publics passés au titre de la gestion 2009.</p>	3
2.	Cellule de passation des marchés	<p>Le ministère de tutelle a mis en place une Cellule de passation des marchés par l'acte N°490/MMI du 11/02/2008 conformément à l'article 2 de l'arrêté MEF N°011586 du 28/12/2007 pris en application de l'article 35 du CMP relatif aux cellules de passation des marchés des autorités contractantes.</p> <p>La cellule dispose effectivement des prérogatives que lui confère la réglementation conformément aux dispositions de l'arrêté MEF N°011586 du 28/12/2007 pris en application de l'article 35 du CMP. En effet, les membres de la cellule sont tous de niveau cadre ou assimilé.</p> <p>La composition de la Cellule est en adéquation avec les besoins de l'ADEPME.</p> <p>L'ADEPME dispose d'un dispositif de classement et d'archivage des dossiers de marchés. En effet, les dossiers de marchés sont classés et archivés en fonction des types de marchés dans des classeurs ouverts à cet effet.</p> <p>Conformément à l'article premier de l'arrêté MEF N°011586 du 28/12/2007 pris en application de l'article 35 du CMP, la cellule du Ministère de tutelle a produit des rapports trimestriels sur la passation et l'exécution des marchés à l'intention des autorités compétentes pour transmission à la DCMP et à l'ARMP.</p>	2

² Notes de 1 à 5 : 1 = Performance très satisfaisante ; 2 = Performance assez satisfaisante ; 3 = performance moyenne (risque moyen) ; 4 = Performance insuffisante ; 5 = Performance non satisfaisante (haut risque) ; Seules les lignes obligatoires dans le processus de passation du marché examiné seront notées ;

		La cellule de passation des marchés travaille en synergie avec les Directions opérationnelles, auxquelles elle apporte des appuis techniques et dont elle passe en revue les projets soumis à la Direction générale.	
3.	Capacités en matière de passation de marchés	<p>En raison des faibles violations à la réglementation constatées pendant la passation et l'exécution des marchés, les membres de la Commission des marchés et de la cellule de passation de marchés ont des capacités satisfaisantes en matière de passation de marchés.</p> <p>Les membres de la Commission des marchés et de la Cellule de passation des marchés doivent participer régulièrement à des programmes de formation en marché public pour un renforcement de capacités et une mise à jour des connaissances des marchés publics.</p> <p>Il est nécessaire de renforcer les acquis par l'entremise d'une formation spécifique sur les procédures de préparation, de passation et d'exécution des marchés publics.</p>	2
4.	Conclusion	<p>La Commission des marchés et la Cellule de passation des marchés sont composées de Cadres ayant le profil adéquat pour gérer les dossiers et procédures de marchés publics.</p> <p>Toutefois, une formation spécifique est nécessaire sur les procédures de préparation, de passation et d'exécution des marchés publics.</p> <p>L'archivage des documents de marchés n'est pas systématique du fait de l'absence de certains documents importants dans les dossiers de marchés.</p>	Note moyenne 2,33