MINISTERE DE LA JEUNESSE ET DE L'EMPLOI DES JEUNES

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
ARMP	:	Autorité de Régulation des Marchés Publics
AOO	:	Appel d'Offres Ouvert
AOR	:	Appel d'Offres Restreint
CAM	:	Commission d'Attribution des Marchés
CCAG	:	Cahier des Clauses Administratives et Générales
DAF	:	Direction de l'Administration et des Finances
CMP	:	Code des Marchés Publics
SCN	:	Service Civique National
DAO	:	Dossier d'Appel d'Offres
DCMP	:	Direction Centrale des Marchés Publics
DAGE	:	Direction de l'Administration Générale et de l'Equipement
DRP	:	Demande de Renseignement des Prix
MEF	:	Ministère de l'Economie et des Finances
MJEJ	:	Ministère de la Jeunesse et de l''Emploi des Jeunes
PPM	:	Plan de Passation des Marchés
PI	:	Prestations Intellectuelles
TDR	:	Termes de référence
UEMOA	:	Union Economique Monétaire Ouest Africaine
CPMP	:	Cellule de Passation des Marchés Publics
PRM	:	Personne Responsable des Marchés

A l'Attention de Monsieur le Ministre
de la Jeunesse et de l'Emploi des Jeunes
Résidence Zone B Dakar
S/C
de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP)

OPINION

Nous avons examiné le respect par l**e Ministère de la Jeunesse et de l'Emploi des Jeunes** du processus de passation et d'exécution des marchés conclus entre le 1er 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 **le Ministère de la Jeunesse et de l'Emploi des Jeunes** a respecté les dispositions et les 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.

Réserves

- Les délais d'exécution ou de livraison ne sont pas indiqués dans certains contrats.
- La preuve de la transmission des lettres d'invitation aux candidats présélectionnés n'a pas été fournie pour l'ensemble des DRP passées.

- Les procès-verbaux de réception ne sont pas toujours datés.
- Des retards ont été enregistrés dans l'exécution de certains marchés, sans l'application des pénalités prévues par les dispositions des articles 131 et 132 du CMP.
- Les soumissionnaires non retenus ne sont pas informés du rejet de leurs offres
- Les contrats de certains marchés ne sont pas datés.
- Certains contrats n'ont pas été joints aux dossiers qui nous ont été présentés.
- Des cas graves de manœuvres pour soustraire les marchés sur appel d'offre aux règles qui leur sont applicables ont été relevés entrainant une requalification des DRP retenues.
- Les Directions opérationnelles ont créé en leur sein des Commissions de marchés parallèles en violation de l'article 35 du CMP et de l'arrêté du MEF.
- Le responsable de la Cellule de passation des marchés dépend du DAGE en violation de la circulaire 2007 du PM qui le rattache au Cabinet du Ministre. Par ailleurs, il a participé aux séances de la Commission des marchés en qualité de membre contrairement aux directives du CMP.

DRP N°1 lot n°1 MJEJ/DAGE/SP

Objet du marché : fourniture de tee-shirts sérigraphiés

Montant du marché : 14 974 200 FCFA

Références du titulaire : Sénégalaise de commerce et de travaux, 49 Rue Escarfait-Dakar (SCT)

- La preuve de la transmission de la lettre d'invitation n'a pas été fournie.
- Les soumissionnaires non retenus n'ont pas été avisés du rejet de leurs offres

DRP N°1 lot n°2 MJEJ/DAGE/SP

Objet du marché : Fourniture de survêtement

Montant du marché : 14 956 500 FCFA

Références du titulaire : CARI 38, Rue Raffenel

- les pénalités de retard ne sont pas appliquées
- La preuve de la transmission de la lettre d'invitation n'a pas été fournie
- Les soumissionnaires non retenus n'ont pas été avisés du rejet de leurs offres.

DRP N°1 lot n°3 MJEJ/DAGE/SP

Objet du marché : Fourniture de sacs avec sérigraphie

Montant du marché : 14 986 000 FCFA

Références du titulaire : GIE SCI 49, Rue Escarfait

- Le contrat de la DRP n'est pas fourni.
- La preuve de la transmission de la lettre d'invitation n'a pas été fournie
- Les soumissionnaires non retenus n'ont pas été avisés du rejet de leurs offres.

DRP N° 04 lot n° 1 MJEJ/DAGE/BFC

Objet du marché : Fourniture de Matériel informatique

Montant du marché : 13 475 600 FCFA

Références du titulaire : Global computer 79, Avenue Lamine Guéye

- Le PV de réception et la situation des paiements n'ont pas été fournis.
- La date du contrat et le délai d'exécution ou de livraison ne sont pas mentionnés sur le contrat.
- La preuve de la transmission de la lettre d'invitation n'a pas été fournie
- Les soumissionnaires non retenus n'ont pas été avisés du rejet de leurs offres.

la DRP N°11 MJEJ/DAGE/BFC

Objet du marché : Fourniture de drapelets avec supports

Montant du marché : 14 868 000 FCFA

Références du titulaire : Planète com, 191 Ngor Triangle de Méridien

- Le PV de réception n'est pas joint au dossier.
- La situation des paiements n'est pas fournie.
- La lettre d'invitation n'est pas jointe au dossier.
- La date du contrat et le délai de livraison ou d'exécution ne sont pas mentionnés sur le contrat.
- La preuve de la transmission de la lettre d'invitation n'a pas été fournie
- Les soumissionnaires non retenus n'ont pas été avisés du rejet de leurs offres.

DRP N°18 lot 1 MJEJ/DAGE/DFC

Objet du marché : Fourniture de Matelas, Draps et Oreillers

Montant du marché : 14 988 950 FCFA

Références du titulaire : MAHOLA, Sicap Dieuppeul 3, Villa N°2580 Dakar

- Il y a 3 entreprises qui ont le même numéro de boite postale, il s'agit de Touba Madiyana, Groupe STP sa, Ama Industries.
- le PV de réception n'est pas daté.

- La situation des paiements n'est pas fournie.
- Le délai d'exécution ou délai de livraison n'est pas indiqué sur le contrat.
- La preuve de la transmission de la lettre d'invitation n'a pas été fournie
- Les soumissionnaires non retenus n'ont pas été avisés du rejet de leurs offres.

- Des manœuvres de nature à soustraire des marchés aux règles d'appel d'offres ont été notées pour passer des Demandes de Renseignements et de Prix (DRP) pour les cas ci-après :

- 90 467 700 F CFA passés dans 7 lots sur 4 DRP pour des Equipements sportifs
- 15 414 588 F CFA passés sur 4 DRP pour les Consommables Informatiques
- 18 290 000 F CFA passés sur 2 DRP pour des Casquettes et Banderoles objet de sérigraphie

A notre avis, compte tenu de l'importance 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, et des manœuvres de nature à soustraire des marchés aux appels d'offres pour passer des DRP, l**e Ministère de la Jeunesse et de l'Emploi des Jeunes** ne s'est pas conformé 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 Houéto

Associé Gérant

Sommaire

SIGLES ET ACRONYMES 2

OPINION 3

1. DEROULEMENT DE LA MISSION **10**

1.1 CONTEXTE **10**

1.1.1. MODALITES D'INTERVENTION **11**

1.1.1.1 AUDIT PASSATION **11**

1.1.1.2 AUDIT DE L'EXÉCUTION PHYSIQUE **12**

1.1.1.3 SUPPORT INFORMATIQUE **13**

1.1.1.4 - PRÉSENTATION DE L'AUTORITÉ CONTRACTANTE: MINISTÈRE DE LA JEUNESSE ET DE L'EMPLOI DES JEUNES **14**

1.2. CONSTATS RELATIFS AU DISPOSITIF DES MARCHES PUBLICS **15**

1.3. CONSTATS D'AUDIT **15**

1.3.1. ÉCHANTILLONS **15**

1.3.2. CONSTATS GENERAUX RELATIFS A LA PASSATION ET A L'EXECUTION DES MARCHES **15**

1.3.3. CONSTATS SPECIFIQUES RELATIFS A LA PASSATION DES MARCHES **16**

1.3.4. CONSTATS SPECIFIQUES A L'EXECUTION FINANCIERE **22**

1.3.5 RECOMMANDATIONS **22**

2. DISPOSITIF ET METHODOLOGIE DE L'AUDIT **22**

2.1. RAPPEL DES TERMES DE REFERENCES **23**

2.2. METHOLOGIE DE MISE EN ŒUVRE **26**

2.3 DESCRIPTION DES TRAVAUX D'AUDIT **28**

2.3.1. AUDIT DE LA PASSATION DES MARCHES **28**

2.3.2. AUDIT DE L'EXECUTION FINANCIERE DES MARCHES **28**

2.3.3. AUDIT TECHNIQUE **29**

2.4. CONSTITUTION DE L'ECHANTILLON D'AUDIT **30**

2.4.1 ÉCHANTILLON POUR L'AUDIT DES ASPECTS LIES A LA PASSATION DES MARCHES **30**

2.4.1.1 CORRECTION DE L'ÉCHANTILLON **30**

2.4.1.2 DESCRIPTION DE L'ÉCHANTILLON **30**

2.4.2. ÉCHANTILLON POUR L'AUDIT TECHNIQUE **31**

3. AUDIT DU SYSTEME DES MARCHES **31**

3.1. RAPPELS **31**

3 .1.1. REGLEMENTATION EN VIGUEUR **31**

3.1.2. PRINCIPES **32**

3.1.3. PROCEDURES **32**

3.2. CONSTATS RELATIFS AU DISPOSITIF DES MARCHES PUBLICS **40**

3.2.1. RESPONSABILISATION DES MO ET MOD 40
3.2.1.1 MODALITÉS DE FONCTIONNEMENT DE LA CPM 41
3.2.1.2 CAPACITÉ DE LANCER DES MISES EN CONCURRENCE 42
3.2.2. EXERCICE DES CONTROLES 42
3.2.2.3 FONCTIONNEMENT DES CSCM 43
3.2.2.4 - ROLE DU CONTROLEUR FINANCIER 43
3.2.3. REGULATION 45
4. AUDIT DE LA PASSATION ET DE L'EXECUTION DES MARCHES 47
4.1. CONSTATS GENERAUX 47
4.1.1. CONSTAT DE CARENCE DOCUMENTAIRE 47
4.1.1.1 CARENCE DOCUMENTAIRE CONCERNANT LA PASSATION 48
4.1.1.2 CARENCE DOCUMENTAIRE CONCERNANT L'EXÉCUTION FINANCIÈRE 48
4.1.2. FRACTIONNEMENTS POTENTIELS 48
4.1.2.1 RAPPELS 48
4.1.2.2 ÉVALUATION DES FRACTIONNEMENTS POTENTIELS 48
4.2. AUDIT DE LA PASSATION DES MARCHES 49
4.2.1. DOSSIERS D'APPELS D'OFFRES (DAO) 49
4.2.1.1 RAPPELS 49
4.2.1.2 CONSTATS 49
4.2.1.3 COMMENTAIRES 49
4.2.2. AVIS D'APPELS D'OFFRES (AAO) 50
4.2.2.1 RAPPELS 50
4.2.2.2 CONSTATS 50
4.2.2.3 COMMENTAIRES 50
4.2.3. RECEPTION ET DEPOUILLEMENT DES OFFRES 50
4.2.3.1 RAPPELS 50
4.2.3.2 CONSTATS 51
4.2.3.3 COMMENTAIRES 51
4.2.4. ÉVALUATION DES OFFRES ET ATTRIBUTION DES MARCHES 51
4 .2.4.1 RAPPELS 51
4 .2.4.2 CONSTATS RELATIFS À L'ÉVALUATION 52
4 .2.4.3 COMMENTAIRES RELATIFS À L'ÉVALUATION 52
4 .2.4.4 CONSTATS RELATIFS À L'ATTRIBUTION 52
4 .2.4.5 COMMENTAIRES RELATIFS À L'ATTRIBUTION 52
4.2.5. CAS PARTICULIERS DES MARCHES DE GRE A GRE 52
4.2.5.1 RAPPELS 52
4.2.5.2 CONSTATS 53

4.2.5.3 COMMENTAIRES 53
4.2.6. DELAIS DE PASSATION DES MARCHES 53
4.2.6.1 RAPPELS 53
4.2.6.2 CONSTATS 53
4.3. AUDIT DE L'EXECUTION FINANCIERE 53
4.3.1. CONSISTANCE DES TRAVAUX D'AUDIT DU VOLET FINANCIER 54
4.3 .1.1 CONCERNANT L'ENGAGEMENT 54
4.3 .1.2 CONCERNANT LE CONTRÔLE ET DE LA CERTIFICATION ET DU SERVICE FAIT 54
4.3.1.3 CONCERNANT LA LIQUIDATION, LE MANDATEMENT ET LE PAIEMENT DES DEPENSES 54
4.3.2. CONSTATS D'AUDIT SUR LE VOLET EXECUTION FINANCIERE 55
4.3.2.1 PRODUCTION ET GESTION DES GARANTIES CONTRACTUELLES 56
4.3.2.2 CONSTATS D'AUDIT - ENGAGEMENT, LIQUIDATION ET MANDATEMENT DES DÉPENSES 56
4.3.2.3 RÉCEPTIONS ET PAIEMENT DES PRESTATIONS 56
4.4. AUDIT DE L'EXECUTION PHYSIQUE 56
5. RECOMMANDATIONS 56
5.1. RECOMMANDATIONS GENERALES 56
5.1.1. RECOMMANDATION RELATIVE A L'ARCHIVAGE 57
5.1.2. RECOMMANDATION RELATIVE AUX RAPPORTS DES OBSERVATEURS INDEPENDANTS 57
5.1.3. RECOMMANDATION CONCERNANT LE DEROULEMENT DES AUDITS A POSTERIORI 57
5.2. RECOMMANDATIONS RELATIVES AU FRACTIONNEMENT 57
5.3. RECOMMANDATION RELATIVE A LA CAPACITE DE GESTION DU PROCESSUS DE PASSATION DES MARCHES 57
5.4. RECOMMANDATION RELATIVE A L'ATTRIBUTION DES MARCHES 57

Annexe

Note complémentaire **63**

Observations de l'Autorité contractante suite au rapport provisoire

Annexe 7 : Qualité, transparence et efficacité des opérations de passation des marchés **65**

Annexe 8 : Organisation institutionnelle de l'Autorité contractante **68**

1. DEROULEMENT DE LA MISSION

1.1 CONTEXTE

1. 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.
2. 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).
3. 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.
4. En particulier, l'ARMP est tenue de faire réaliser, **à la fin de chaque gestion budgétaire**, un audit indépendant en vue de contrôler et suivre la mise en œuvre de la réglementation en matière de passation, d'exécution et de contrôle des marchés et conventions.
5. 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. MODALITES D'INTERVENTION

1.1.1.1 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 pourrons 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'offre

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 inferieure 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.

1.1.1.2 Audit de l'exécution physique

Dispositions particulières pour l'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.

1.1.1.3 Support informatique

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

1.1.1.4 - Présentation de l'Autorité Contractante: Ministère de la jeunesse et de l'emploi des jeunes

Création

Le Ministère de la jeunesse et de l'emploi des jeunes, en abrégé MJEJ crée en avril 2000 témoigne d'une volonté politique d'assurer une meilleure prise en charge des besoins et aspirations de cette frange majoritaire de la population.

Son organisation fixée par le décret n°2000-828 du 16 octobre 2000, était conçue pour permettre l'accomplissement des missions définies par le décret n°2000-313 du 9 mai 2000 portant attributions du ministère de la jeunesse.

Les Organes du MJEJ

Le Ministère de la jeunesse et de l'emploi des jeunes comprend Les organes suivants :

- Le cabinet du Ministre et les services rattachés.
- Les Directions.
- Les autres Administrations.

A / Cabinet et services rattachés

Les services rattachés au cabinet du ministère de la jeunesse et de l'emploi des jeunes sont :

- L'inspection Interne des services
- Le centre national d'information jeunesse

B /Les Directions et services centraux

Les Directions du Ministère de la jeunesse et de l'emploi des jeunes sont :
- La Direction de la jeunesse et de la vie Associative
- La Direction des Etudes, de la Planification et de la Formation
- La Direction de l'Education Populaire
- La Direction du Service Civique National
- La Direction de l'Administration Générale et de L'Equipement

- **LE BUDGET ET LA COMPTABILITE GENERALE**

La Direction de l'Administration Générale et de L'Equipement a pour mission, la préparation et l'exécution du budget. Elle conçoit la politique en matière de ressources humaines, d'acquisition, de réalisation et de maintenance des infrastructures et des équipements. Elle tient la comptabilité des derniers et des matières.

C/ Les Autres Administrations

Les organismes placés sous la tutelle du Ministère chargé de la jeunesse et de l'emploi des jeunes sont :

- L'Agence Nationale pour l'emploi des Jeunes
- Le Fonds National de Promotion de la Jeunesse

1.2. CONSTATS RELATIFS AU DISPOSITIF DES MARCHES PUBLICS

1.3. CONSTATS D'AUDIT

1.3.1. ÉCHANTILLONS

Au titre de l'année 2009, nos travaux ont porté sur un échantillon composé de vingt trois (23) marchés sur une population de quarante deux (42) passés par le Ministère de la Jeunesse et de l'Emploi des Jeunes au cours de l'année 2009, soit un taux de couverture de 54,76 **%**. Cet échantillon est composé comme suit :

	Total des marchés passés		**Année 2009 échantillon**	
Libellé	**Nombre**	**Montant**	**Montant**	**Nombre**
DRP du MJEJ	4 2	**410.826.385**	**288.940545**	**23**
Total	**42**	**410.826.385**	**288.940.545**	**23**
Taux			**70,33 %**	**54,76 %**

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

- certains marchés n'indiquent pas les délais d'exécution ou de livraison dans le contrat.
- la preuve de la transmission des lettres d'invitation n'a pas été fournie pour l'ensemble des marchés passés.
- la situation des paiements n'a pas été indiquée pour certains marchés.
- le non respect des pénalités de retard dans certains marchés.

- les procès verbaux de réception n'ont pas été datés pour certains marchés.
- L'absence d'information des soumissionnaires non retenus, du rejet de leurs offres
- Le contrat de certains marchés n'a pas été joint au dossier de marché.
- Certains contrats de marchés n'ont pas été datés.

1.3.3. CONSTATS SPECIFIQUES RELATIFS A LA PASSATION DES MARCHES

I - les Demandes de Renseignement et de Prix (DRP)

Il faut noter que le ministère de la jeunesse et de l'emploi des jeunes n'a passé que des Demandes de Renseignement et de Prix (DRP) au cours de l'exercice 2009..

Les conclusions suivantes ont été retenues pour chacun des marchés examinés :

DRP N°1 lot n°1 MJEJ/DAGE/SP

Objet du marché : fourniture de tee-shirts sérigraphiés

Montant du marché : 14 974 200 FCFA

Références du titulaire : Sénégalaise de commerce et de travaux 49 Rue Escarfait-Dakar (SCT)

- La preuve de la transmission de la lettre d'invitation n'a pas été fournie.
- Les soumissionnaires non retenus n'ont pas été avisés du rejet de leurs offres.

DRP N°1 lot n°2 MJEJ/DAGE/SP

Objet du marché : Fourniture de survêtement

Montant du marché : 14 956 500 FCFA

Références du titulaire : CARI 38 Rue Raffenel

- les pénalités de retard ne sont pas appliquées
- La preuve de la transmission de la lettre d'invitation n'a pas été fournie
- Les soumissionnaires non retenus n'ont pas été avisés du rejet de leurs offres.

DRP N°1 lot n°3 MJEJ/DAGE/SP

Objet du marché : Fourniture de sacs avec sérigraphie

Montant du marché : 14 986 000 FCFA

Références du titulaire : GIE SCI 49 Rue Escarfait

- Le contrat de la DRP n'est pas fourni.
- La preuve de la transmission de la lettre d'invitation n'a pas été fournie
- Les soumissionnaires non retenus n'ont pas été avisés du rejet de leurs offres.

DRP N° 1 lot 5 MJEJ/DAGE/DFC

Objet du marché : Fourniture de Moustiquaires imprégnées

Montant du marché : 14 927 000 FCFA

Références du titulaire : CGI 38 Rue Raffenel Dakar

- La preuve de la transmission de la lettre d'invitation n'a pas été fournie.
- Les soumissionnaires non retenus n'ont pas été avisés du rejet de leurs offres.

DRP N°02 MJEJ/DAGE/DFC

Objet du marché : Fourniture de Ballon de foot

Montant du marché : 14 805 000 FCFA

Références du titulaire : International Négoce Cité Keur Khadim n° 6 Dakar

- le PV de réception n'est pas joint.
- La preuve de la transmission de la lettre d'invitation n'a pas été fournie
- Les soumissionnaires non retenus n'ont pas été avisés du rejet de leurs offres.

la DRP N°3 MJEJ/DAGE/DFC

Objet du marché : Fourniture d'imperméables

Montant du marché : 14 990 720 FCFA

Références du titulaire : ES.F.P.E.E.B, Rue marchand x Tolbiac prolongée, immeuble Ndindy 3e étage N°15

- La date du contrat et le délai d'exécution ou de livraison ne sont pas indiqués sur le contrat.
- La preuve de la transmission de la lettre d'invitation n'a pas été fournie
- Les soumissionnaires non retenus n'ont pas été avisés du rejet de leurs offres.

DRP N° 04 lot n° 1 MJEJ/DAGE/BFC

Objet du marché : Fourniture de Matériel informatique

Montant du marché : 13 475 600 FCFA

Références du titulaire : Global computer 79, Avenue Lamine Gueye

- La date du contrat et le délai d'exécution ou de livraison ne sont pas mentionnés sur le contrat.
- La preuve de la transmission de la lettre d'invitation n'a pas été fournie
- Les soumissionnaires non retenus n'ont pas été avisés du rejet de leurs offres.

DRP N° 04 lot n° 2 MJEJ/DAGE/BFC

Objet du marché : Fourniture de consommables informatiques

Montant du marché : 4 999 955 FCFA

Références du titulaire : Global Computer 79, Avenue Lamine Gueye

- La preuve de la transmission de la lettre d'invitation n'a pas été fournie
- Les soumissionnaires non retenus n'ont pas été avisés du rejet de leurs offres.

DRP N°07 MJEJ/DAGE/DFC

Objet du marché : Fourniture de Chaines à musique

Montant du marché : 14 983 050 FCFA

Références du titulaire : M.D.I 38 Rue Raffenel-Dakar

- Le PV de dépouillement n'est pas joint au dossier.
- La preuve de la transmission de la lettre d'invitation n'a pas été fournie
- Les soumissionnaires non retenus n'ont pas été avisés du rejet de leurs offres.

DRP N°8 MJEJ/DAGE/BFC

Objet du marché : Fourniture de Casquettes avec sérigraphie

Montant du marché : 14 750 000 FCFA

Références du titulaire : SONI surl, 3 place de l'indépendance immeuble SDIH, 6^{e} étage

- La lettre d'invitation n'est pas jointe au dossier.
- La preuve de la transmission de la lettre d'invitation n'a pas été fournie
- Les soumissionnaires non retenus n'ont pas été avisés du rejet de leurs offres.
- Le délai d'exécution ou de livraison n'est pas indiqué.

DRP N° 09 MJEJ/DAGE/DFC

Objet du marché : Fourniture de Matériels pédagogiques et didactiques

Montant du marché : 12 150 000 FCFA

Références du titulaire : SOFEXISS 25, Boulevard de la république

- Le contrat de la DRP n'est pas joint.
- Il y a 2 offres de soumissionnaires non classées.
- Les prix des fournisseurs sont exprimés en HTVA pour les matériels pédagogiques et didactiques.

- La preuve de la transmission de la lettre d'invitation n'a pas été fournie
- Les soumissionnaires non retenus n'ont pas été avisés du rejet de leurs offres.

DRP N° 10 MJEJ/DAGE/BFC

Objet du marché : Fourniture de tenues de parade

Montant du marché : 14 337 000 FCFA

Références du titulaire : CATS GIE

- Le contrat et les offres des autres fournisseurs n'ont pas été fournis.
- La preuve de la transmission de la lettre d'invitation n'a pas été fournie
- Les soumissionnaires non retenus n'ont pas été avisés du rejet de leurs offres.

la DRP N°11 MJEJ/DAGE/BFC

Objet du marché : Fourniture de drapelets avec supports

Montant du marché : 14 868 000 FCFA

Références du titulaire : Planète com, 191 Ngor Triangle de Méridien

- Le PV de réception n'est pas joint au dossier.
- La situation des paiements n'est pas fournie.
- La lettre d'invitation n'est pas jointe au dossier.
- La date du contrat et le délai de livraison ou d'exécution ne sont pas mentionnés sur le contrat.
- La preuve de la transmission de la lettre d'invitation n'a pas été fournie
- Les soumissionnaires non retenus n'ont pas été avisés du rejet de leurs offres.

DRP N° 13 MJEJ/DAGE/DFC

Objet du marché : Fourniture de chaises en plastic

Montant du marché : 10 693 750 FCFA

Références du titulaire : Poly Services sarl Rue Félix Eboué BP 4186 Dakar

- Le PV de réception n'est pas joint.
- Les factures proforma des 2 fournisseurs : Saliou services et super Astre ne sont pas jointes au dossier.
- La preuve de la transmission de la lettre d'invitation n'a pas été fournie
- Les soumissionnaires non retenus n'ont pas été avisés du rejet de leurs offres.

DRP N°17 MJEJ/DAGE/DFC

Objet du marché : Fourniture de Chaussures de Sport de football

Montant du marché : 12 000 000 FCFA

Références du titulaire : N.T TRADING U.20 villa n° 200 Parcelles assainies

- le PV de réception n'est pas joint.
- La preuve de la transmission de la lettre d'invitation n'a pas été fournie
- Les soumissionnaires non retenus n'ont pas été avisés du rejet de leurs offres.

DRP N°18 lot 1 MJEJ/DAGE/DFC

Objet du marché : Fourniture de Matelas Draps et Oreillers

Montant du marché : 14 988 950 FCFA

Références du titulaire : MAHOLA, Sicap Dieuppeul 3, Villa N°2580 Dakar

- Il y a 3 entreprises qui ont le même numéro de boite postale, il s'agit de Touba Madiyana, Groupe STP sa, Ama Industries.
- le PV de réception n'est pas daté.
- La situation des paiements n'est pas fournie.
- Le délai d'exécution ou délai de livraison n'est pas indiqué sur le contrat.
- La preuve de la transmission de la lettre d'invitation n'a pas été fournie
- Les soumissionnaires non retenus n'ont pas été avisés du rejet de leurs offres.

DRP N°18 lot 2 MJEJ/DAGE/DFC

Objet du marché : Fourniture de Rideaux doubles

Montant du marché : 14 974 200 FCFA

Références du titulaire : Société Arastouka Sicap Dieuppeul 3, Villa N°2580

- Nous avons le même cas pour ces trois entreprises cités ci-dessus.
- Le contrat et la situation des paiements n'ont pas été fournis.
- La preuve de la transmission de la lettre d'invitation n'a pas été fournie
- Les soumissionnaires non retenus n'ont pas été avisés du rejet de leurs offres.

DRP N°20 MJEJ/DAGE/DFC

Objet du marché : Fourniture d'appareils fax multifonction

Montant du marché : 14 956 500 FCFA

Références du titulaire : GIE CGI 38 Rue Raffenel

- Le contrat et le PV de dépouillement ne sont pas joints au dossier.
- La preuve de la transmission de la lettre d'invitation n'a pas été fournie
- Les soumissionnaires non retenus n'ont pas été avisés du rejet de leurs offres.

DRP N° 2 MJ/DAGE/DFC du SCN

Objet du marché : Fourniture d'équipements sportifs

Montant du marché : 7 875 000 FCFA

Références du titulaire : CATS GIE Rue 31x8 Médina

- Le contrat de la DRP n'est pas joint au dossier.
- La preuve de la transmission de la lettre d'invitation n'a pas été fournie
- Les soumissionnaires non retenus n'ont pas été avisés du rejet de leurs offres.

DRP N° 03 MJ/DAGE/DFC du SCN

Objet du marché : Fourniture de dépliants

Montant du marché : 3 999 020 FCFA

Références du titulaire : Services Multiples Keur Mbaye Fall Km 21, Route de Rufisque

- Le PV de réception n'est pas daté.
- Le contrat de la DRP n'est pas joint.
- La preuve de la transmission de la lettre d'invitation n'a pas été fournie
- Les soumissionnaires non retenus n'ont pas été avisés du rejet de leurs offres.

DRP N° 06 MJ/DAGE/DFC du SCN

Objet du marché : Fourniture de survêtements plus impression

Montant du marché : 6 372 000 FCFA

Références du titulaire : TANGA-PALACE, 899-HLM Grand Yoff Shelter

- Le délai de livraison ou d'exécution n'est pas indiqué sur le contrat.
- La preuve de la transmission de la lettre d'invitation n'a pas été fournie
- Les soumissionnaires non retenus n'ont pas été avisés du rejet de leurs offres.

DRP N°08 MJ/DAGE/DFC du SCN

Objet du marché : Fourniture de Moustiquaires imprégnées

Montant du marché : 9 994 000 FCFA

Références du titulaire : SOFEXISS, 25 boulevard de la république

- Le contrat de la DRP n'est pas joint au dossier.
- La preuve de la transmission de la lettre d'invitation n'a pas été fournie
- Les soumissionnaires non retenus n'ont pas été avisés du rejet de leurs offres.

DRP N°09 MJ/DAGE/DFC du SCN

Objet du marché : Fourniture de tee-shirt plus impression

Montant du marché : 13 999 200 FCFA

Références du titulaire : SOFEXISS, 25 boulevard de la république

- Le contrat n'est pas joint au dossier.
- La preuve de la transmission de la lettre d'invitation n'a pas été fournie
- Les soumissionnaires non retenus n'ont pas été avisés du rejet de leurs offres.

1.3.4. CONSTATS SPECIFIQUES A L'EXECUTION FINANCIERE

Tous les marchés examinés ont fait l'objet de paiement régulier et à temps.

1.3.5 RECOMMANDATIONS

- Aviser systématiquement les candidats non retenus du rejet de leurs offres.
- Archiver de façon exhaustive tous les documents relatifs à la passation des marchés : lettre d'invitation, facture proforma, contrat de DRP, PV de dépouillement, PV de réception, PV d'attribution de marché, situation des paiements.
- Définir des pénalités de retard dans les contrats de DRP prévues par l'article 131 du code des marchés publics.
- Etablir régulièrement les rapports trimestriels et annuel de la cellule de passation et de la commission des marchés prévus par les dispositions du code des marchés publics.
- Indiquer les dates des contrats, des PV de dépouillement et de réception.
- Spécifier systématiquement les délais de livraison ou d'exécution des marchés dans les contrats.
- Etablir de façon exhaustive le plan de passation des marchés et l'avis général de passation pour les gestions à venir.
- Prévoir des formations complémentaires pour Les membres de la Commission des marchés et de la Cellule de passation des marchés ainsi que les Agents des Services utilisateurs impliqués dans le processus de passation des marchés

2. DISPOSITIF ET METHODOLOGIE DE L'AUDIT

2.1. RAPPEL DES TERMES DE REFERENCES

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), 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 **chaque autorité contractante auditée** en dix (10) exemplaires + rapports sur support informatique (CD). Chaque rapport doit comprendre : ▪ 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 **chaque autorité contractante auditée** en dix (10) exemplaires + rapports sur support informatique (CD). Chaque rapport doit comprendre : ▪ 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 du MINISTERE DE LA JEUNESSE.

- 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

- L'échantillonnage portera sur vingt trois marchés (DRP) passés en raison de leur nombre assez élevé (42) quarante deux au total.

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).

2.4.1.1 Correction de l'échantillon

NEANT

2.4.1.2 Description de l'échantillon

Cet échantillon sera composé comme suit :

	Total des marchés passés		Année 2009 échantillon	
Libellé	**Nombre**	**Montant**	**Montant**	**Nombre**
DRP du MJEJ	4 2	**410.826.385**	**288.940545**	**23**
Total	**42**	**410.826.385**	**288.940.545**	**23**
taux			**70,33 %**	**54,76 %**

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° 2007-545 du 25 Avril 2007 portant Code des Marchés Publics qui 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° 2007-545 du 25 Avril 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 un 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 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'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.

3.2.2.3 Fonctionnement des CSCM

La Commission des marchés a été mise en place par arrêté du Ministre n° 00021/MJEJ/DAGE/SP du 09 janvier 2009. La déclaration indiquant la prise de connaissance des dispositions du décret 2005-576 du 22 juin 2005 portant charte de transparence et d'éthique en matière de marchés publics par les membres de la commission n'a pas été mise à notre disposition.

Les actes de nomination ont été transmis à la DCMP le 12 Janvier 2009.
Les membres de la Commission des marchés et de la Cellule de passation des marchés ont le niveau de cadres supérieurs et ont les aptitudes pour assumer le travail demandé.

Toutefois, la commission des marchés est représentée par les membres suivants : le Président : Monsieur Abdoulaye Kouyaté, Directeur de l'Administration Générale et de l'Equipement

- Le Suppléant : Monsieur Moustapha Diaw, Chef de la Division de l'équipement.
- Membres : Monsieur Diockel Dione, Chef de la Division du personnel et de la Solde ;
- Le Responsable du service utilisateur ou son représentant.
- La Commission des marchés n'a pas géré les processus de passation des marchés des Services administrateurs de crédits, qui avaient leurs propres Commissions internes ; en violation des dispositions du Code des Marchés Publics.
- La Cellule de Passation des Marchés est rattachée à la DAGE.
- La Commission des Marchés n'a pas établi de rapport annuel.

3.2.2.4 - 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.

1) Le contrôle a priori sur les projets de textes

Il s'agit des projets de loi, d'acte réglementaire, d'instruction, de contrat, de convention de nature à avoir des répercussions sur les finances de l'Etat qui doivent lui être communiqué sans délai, pour avis. A cet égard, les projets de contrats administratifs de l'état, lui sont soumis pour avis, en commission des contrats. Il en est de même des projets de lois de finances et leurs annexes' qui doivent lui être communiqués par le Ministre des Finances avant leur arrêt définitif.

Son contrôle est sanctionné en ce qui concerne les actes par l'apposition ou non de son visa dûment motivé. Le service est dirigé un Contrôleur financier assisté de contrôleurs d'Etat.

2) Le suivi de la gestion des finances publiques et du Plan

Le Contrôleur financier est membre de droit de toutes les commissions, groupes de travail ou de surveillance traitant des questions financières. Il suit en permanence les opérations budgétaires et de trésorerie de l'Etat et tout organisme relevant de son contrôle.

A cet égard, il peut requérir de tous les services civils ou militaires la communication de tous documents financiers ou comptables ou de toute étude économique nécessaires à l'accomplissement de sa mission.
En ce qui concerne l'exécution des opérations budgétaires et de trésorerie de l'Etat qu'il suit en permanence, il reçoit périodiquement les situations des administrateurs de crédits, de l'ordonnateur et des comptables.

Le contrôleur financier suit l'exécution du plan et des financements des aides extérieures respectivement par le visa préalable des fiches d'engagement en autorisation de programme, à l'aide des situations comptables et par le visa des actes portant ouverture des crédits. Il assure le contrôle de la comptabilisation de l'exécution des aides extérieures au moyen des situations comptables. Les conventions de financement lui sont communiquées par le Ministre chargé des finances.

3) 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.

Pour les marchés examinés les règlements suivent la procédure classique d'exécution des dépenses publiques, le Contrôleur des opérations financières intervient dans la procédure.

Ce dernier est chargé de viser les engagements des dépenses et les mandats ordonnancés par l'ordonnateur délégué avant leur envoie au comptable pour paiement.

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 judicaire, 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

Les dossiers sont classés de façon dispersée.

4.1.1.1 Carence documentaire concernant la passation

Les dossiers ont été reclassés par nos soins.

4.1.1.2 Carence documentaire concernant l'exécution financière

Les éléments y afférents ne sont pas classés avec le marché correspondant. Une reconstitution a été faite pour retrouver les bons d'engagement et les mandats.

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.

2. 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

L'article 54 poursuit : 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

4.1.2.2 Évaluation des fractionnements potentiels

- Le Ministère de la Jeunesse a fait des manœuvres de nature à soustraire des marchés aux règles d'appel d'offres pour passer des Demandes de Renseignements et de Prix.

- 90 467 700 F CFA passés dans 7 lots sur 4 DRP pour des Equipements sportifs
- 15 414 588 F CFA passés sur 4 DRP pour les Consommables Informatiques
- 18 290 000 F CFA passés sur 2 DRP pour des Casquettes et Banderoles objet de sérigraphie.

4.2. AUDIT DE LA PASSATION DES MARCHES

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

4.2.1.1 Rappels

1. 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.

2. 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.

3. 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.

4. 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

L'autorité contractante n'a pas passé d'AAO pendant la gestion 2009.

4.2.1.3 Commentaires

Pas de commentaires particuliers, puisque sans objet.

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

4.2.2.1 Rappels

1. 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 présent décret.

2. 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 :

a) l'objet du marché ;
b) le lieu et la date où l'on peut prendre connaissance des cahiers des charges ou les modalités d'obtention de ces documents ;
c) le lieu et la date limite de réception des offres ;
d) le délai pendant lequel les candidats restent engagés par leurs offres ;
e) les justifications à produire concernant les qualités et capacités exigées des candidats ;
f) 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 à la concurrence devront être destinataires des réponses de la personne responsable des marchés.

4.2.2.2 Constats

L'autorité contractante n'a pas passé de marché AAO pendant la gestion 2009.

4.2.2.3 Commentaires

Le commentaire est sans objet.

4.2.3. RECEPTION ET DEPOUILLEMENT DES OFFRES

4.2.3.1 Rappels

1. A l'expiration des dates 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.

2. 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 à la concurrence 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.

3. 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.

4. 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

Au vue des procès - verbaux il ressort que les dépouillements sont faits en séance interne en présence des membres de la commission mais le Registre attestant de la présence des candidats n'existe pas.

4.2.3.3 Commentaires

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 et sont accompagnées des pièces mentionnées à l'article 45, 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 présent décret, mentionné dans le dossier d'appel à la concurrence. 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 à la concurrence.

4 .2.4.2 Constats relatifs à l'évaluation

Les évaluations sont faites par la commission des marchés désignée à cet effet.

4 .2.4.3 Commentaires relatifs à l'évaluation

Elles sont faites dans le respect des dispositions du CMP.

4 .2.4.4 Constats relatifs à l'Attribution

Il n y a pas de délais observés entre l'ouverture des plis et l'attribution des marchés. Dans la majorité des DRP, les procès verbaux comprennent l'ouverture des plis et l'attribution des marchés.

4 .2.4.5 Commentaires relatifs à l'Attribution

Les attributions sont toujours faites à l'offre conforme la moins disante.

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.

1. 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 :

a) 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 ;
b) 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 ;
c) 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.
2. 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

L'autorité contractante n'a pas passé de marché de gré à gré pendant la gestion 2009

4.2.5.3 Commentaires

Le commentaire est sans objet.

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

Les délais de passation des marchés sont raisonnables.

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'et 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 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 dés 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 l**e 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 de soumission et de bonne exécution ne sont pas visées par la procédure examinée au cours de la présente revue qui n'est concernée que par les DRP.

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

Les engagements ont toujours fait l'objet d'un bon transmis au visa de l'ordonnateur et du Contrôleur des Opérations Financières (COF) ils ont donnés lieu à chaque fois à l'émission d'un titre de créance et d'un titre de certification, transmis au fournisseur et à l'administrateur de crédits.

S'agissant des marchés examinés, les règlements des factures sont faits par le trésor. La procédure classique d'exécution des dépenses publiques s'applique ; les dossiers après liquidation sont transmis à l'ordonnateur pour ordonnancement et paiement

4.3.2.3 Réceptions et paiement des prestations

Toutes les fournitures faites durant la gestion ont été réceptionnés par une commission désignée à cet effet. A l'issue des réceptions, des procès-verbaux ont été établis et signés par tous les membres. . A ce niveau tous les PV établis n'ont pas été mis à notre disposition.

Le ministère de la jeunesse et de l'emploi des jeunes n'étant pas connecté au système intégré de gestion des finances publiques (SYGFIP) n'est pas en mesure de connaitre à tout moment l'état d'exécution d'une proposition de règlement.- si un mandat est effectivement payé par les services du Trésor. Après ordonnancement aucun document n'est édité par le Trésor pour informer l'administrateur de crédits que son mandat a fait l'objet d'un règlement effectif.

4.4. AUDIT DE L'EXECUTION PHYSIQUE

Il fera l'objet d'un rapport séparé, mais au titre de la gestion 2009 aucun marché du Ministère de la Jeunesse n'a été retenu.

5. RECOMMANDATIONS

5.1. RECOMMANDATIONS GENERALES

- Etablissement des rapports trimestriels par la cellule de passation et annuel de la commission des marchés ;
- Application des pénalités pour les retards constatés dans l'exécution des contrats ;
- Ouvrir un registre de présence des fournisseurs (Art 67 Al 3 du code des marchés publics) ;

- Ouvrir un registre d'enregistrement des DRP
- Aviser systématiquement les candidats du rejet de leurs offres.
- Définir des pénalités de retard dans les contrats de DRP prévues par l'article 131 du code marchés publics.
- Indiquer les dates des contrats, des PV de dépouillement, et des PV de réception.
- Spécifier systématiquement les délais de livraison ou d'exécution des marchés dans les contrats.
- Prévoir des formations complémentaires pour Les membres de la Commission des marchés et de la Cellule de passation des marchés ainsi que les Agents des Services utilisateurs .impliqués dans le processus de passation des marchés.

5.1.1. RECOMMANDATION RELATIVE A L'ARCHIVAGE

Archiver de façon exhaustive tous les documents relatifs à la passation des marchés : lettre d'invitation, facture proforma, contrat de DRP, PV de dépouillement, PV de réception, PV d'attribution de marché, situation des paiements.

5.1.2. RECOMMANDATION RELATIVE AUX RAPPORTS DES OBSERVATEURS INDEPENDANTS

Des observateurs indépendants n'ont pas pris part aux opérations de passation des marchés du Ministère.

5.1.3. RECOMMANDATION CONCERNANT LE DEROULEMENT DES AUDITS A POSTERIORI

Mettre les auditeurs dans des conditions de travail leur permettant d'accomplir leur mission de façon optimale et au mieux des intérêts de tous.

5.2. RECOMMANDATIONS RELATIVES AU FRACTIONNEMENT

Des manœuvres de nature à soustraire des marchés aux appels d'offres ont été constatées. Nous recommandons que soient suivies scrupuleusement les règles applicables aux marchés.

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

Faire participer les membres de la cellule et de la commission des marchés à des séminaires de mise à niveau en vue de renforcer leurs capacités en procédures de passation des marchés publics.

5.4. RECOMMANDATION RELATIVE A L'ATTRIBUTION DES MARCHES

Aucune recommandation particulière n'est à faire à ce niveau, les dispositions du CMP ont toujours été respectées ; les attributions ont toutes été faites à l'offre conforme la moins disante.

ANNEXE

NOTE COMPLEMENTAIRE AU RAPPORT D'AUDIT DU MINISTERE DE LA JEUNESSE ET DE L'EMPLOI DES JEUNES

Les réponses apportées par le Ministère de la Jeunesse et de l'Emploi des Jeunes sur le rapport provisoire d'audit appellent de notre part les observations ci-après :

I - Au niveau des réserves

- 1-1 **Des retards ont été enregistrés dans l'exécution de certains marchés, sans l'application des pénalités prévues par les dispositions des articles 131 et 132 du CMP.**

  Aucun retard n'a été constaté par nos services dans l'exécution des marchés…….

  Si l'allégation s'avérait réelle cela ne peut pas être prouvé dès lors que les délais de livraison ne sont jamais indiqués dans les contrats.

  Réserve maintenue

- 1-2 - Les procès verbaux de réception ne sont pas toujours datés.

  Aucune preuve n'a été fournie - or c'est le cas de la DRP N°18 lot 1 - MAHOLA, Sicap Dieuppeul 3, Villa N°2580 Dakar

  Réserve maintenue

- **1-3 -** Les délais de livraison ne figurent pas dans certains contrats ainsi que les dates :

  Aucune justification n'a été mise à notre disposition comme preuve

  Réserve maintenue

- **1-4 – Procès – Verbal de réception et contrat non joints au dossier** :

  Si le problème d'archivage en est la justification, le problème demeure néanmoins
  Réserve maintenue

- **1-5, 1-6, 1-7, 1- 8, 1-10 = A ces rubriques il a été relaté les raisons qui ont motivé ces situations, mais les fautes subsistent : donc**

Réserve maintenue

II Au niveau des constats spécifiques relevés sur les Demandes de Renseignements et de Prix.

Aucune justification n'ayant été produite pour cette rubrique ;

Les observations restent maintenues

Les autres points évoqués dans la note seront pris en compte dans le rapport définitif.

Annexe 7

POINTS DE VERIFICATION POUR APPRECIER

LA QUALITE, LA TRANSPARENCE ET L'EFFICACITE

DES OPERATIONS DE PASSATION DE MARCHES

Nom de l'Autorité contractante : Ministère de la Jeunesse et de l'emploi des jeunes

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)	-	-	-	-
Appel d'offres restreint (AOR)	-	-	-	-
Prestations intellectuelles (PI)	-	-	-	-
Demande de Renseignements et de Prix (DRP)	4 2	410.826.385	23	288.940545
Entente directe (ED)	-	-	-	-
TOTAL	**4 2**	**410.826.385**	**23**	**288.940545**
			% du total 54,76 %	**% du total 70,33 %**

N°	Rubrique	Constats et commentaires	Notation[1]
1.	Plan de passation de marchés	Le plan de passation de marchés est-il exhaustif ? **OUI** Consolide t-il les marchés de toutes les composantes de l'Autorité contractante ? **NON, il y a des marchés passés qui n'étaient pas inscrits dans le PPM ce sont ceux de la DEP, du SCN et même du ministère** Y a-t-il des marchés passés et non inscrits dans le PPM ? **OUI**	**2**
2.	Avis général de passation de marchés	L'avis général de passation de marchés a-t-il été publié ? **NON, il n'y a pas eu de marchés sur appel d'offres** Permet-il d'identifier de façon précise les marchés à passer ? **OUI**	

[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 ;

		indiquer les Dates et supports de publication Autres commentaires	**2**
3.	Demande de Renseignements de Prix (DRP)	Comment l'Autorité contractante procède t- elle à la publicité des DRP ? **Par consultation de cinq fournisseurs ou prestataires** Les listes restreintes établies dans le cadre de DRP sont-elles suffisamment diversifiées ? **OUI** Les prix vous semblent-ils compétitifs ? **OUI** Comparez si possible les prix pour les mêmes prestations dans le cadre de DRP différentes (expliquez si possible les écarts éventuels) les DRP sont-elles attribuées aux moins-disantes ? **OUI** Apprécier la qualité globale des dossiers de consultation **La qualité globale des dossiers de consultation est satisfaisante**	**2**
4.	Délais de passation des marchés	Les délais observés pour l'évaluation des offres sont-ils raisonnables ? **OUI. La Commission procède en même temps, à l'ouverture et à l'attribution provisoire.** Commenter Apprécier les délais moyens de passation **Un jour**	**2**
5.	Procès verbaux d'ouverture de plis	Les procès verbaux d'ouvertures de plis sont-ils systématiquement communiqués aux soumissionnaires ? **NON**	**3**
6.	Publications des attributions	Les publications d'attributions sont-elles systématiques et faites conformément au Code des marchés **Il n'y a pas eu de marchés sur appel d'offres**	**1**
7.	Recours	Les recours ont-ils été gérés conformément à la réglementation **Il n'y a pas eu de recours**	**1**
8.	Gestion des marchés	Appréciation de la gestion des marchés **Les délais ne sont pas souvent respectés** **Les pénalités de retard ne sont jamais appliquées** **La copie des titres de créance et de certification sont disponibles.**	**3**
9.	Archivage des dossiers	L'Autorité contractante dispose t-elle d'un dispositif de classement et d'archivage des dossiers de marchés ? **Il existe un système de classement empirique** Si Oui, selon quelle méthodologie ? **Les marchés sont classés dans des chemises cartonnées. Toutes les pièces n'y sont pas**.	**3**
10.	Violations de la réglementation	Indiquer les violations éventuelles à la réglementation constatées **1. Le Ministère de la Jeunesse a fait des manœuvres de nature à soustraire des marchés**	

		aux règles d'appel d'offres pour passer des Demandes de Renseignements et de Prix. **90 467 700 F CFA passés dans 7 lots sur 4 DRP pour des Equipements sportifs** **15 414 588 F CFA passés sur 4 DRP pour les Consommables Informatiques** **18 290 000 F CFA passés sur 2 DRP pour des Casquettes et Banderoles objet de sérigraphie** **2. Absence d'accusé de réception des Lettres de consultation** **3. L'ouverture des plis et l'attribution provisoire sont systématisés sur le même Procès verbal** **4. Le Procès verbal d'attribution provisoire n'est pas soumis à l'approbation** **5. Les Soumissionnaires non retenus ne sont pas informés** **6. Les contrats ne sont pas établis systématiquement, quand les seuils sont atteints** **7. Les délais d'exécution ne sont pas, parfois, définis sur les contrats. Ils ne sont pas souvent respectés.** **8. Les pénalités de retard ne sont jamais appliquées** **9. Passation de contrats sur DRP en lieu et place de marchés sur Appel d'offres** **10. Certains Soumissionnaires au nombre de trois ont la même Boîte postale**	**4**
11.	Conclusion	Opinion globale sur la qualité, la transparence et l'efficacité des opérations de passation de marchés **Le Ministère de la Jeunesse a fait des manœuvres de nature à soustraire des marchés aux règles d'appel d'offres pour passer des Demandes de Renseignements et de Prix.**	Note moyenne **2**

ANNEXE 8

POINTS DE VERIFICATION POUR APPRECIER L'ORGANISATION INSTITUTIONNELLE DE L'AUTORITE CONTRACTANTE

Nom de l'Autorité contractante : Ministère de la Jeunesse et de l'emploi des jeunes

N°	Rubrique	Constats et commentaires	Notation[2]
1.	Commission des Marchés	Les membres de la commission des marchés sont-ils nommés conformément à la législation ? **OUI** Le secrétariat est-il systématiquement assuré par les membres de la cellule de passation de marchés ? **Le Responsable de la Cellule de passation des marchés siège au sein de la Commission des Marchés en qualité de membre, en violation du CMP**	3
2.	Cellule de passation des marchés	Existe-t-il une cellule de passation de marchés ? **OUI** Si oui, la cellule dispose t-elle effectivement des prérogatives que lui confère la réglementation ? **Oui, sur la Note. Mais la Cellule de passation des marchés n'est pas du tout impliquée dans la passation des marchés des services du Ministère autres que la DAGE. Ces Services ont créé des Commissions parallèles qui procèdent à la passation et à l'attribution provisoire des marchés** La composition de la cellule est-elle en adéquation avec les besoins de l'Autorité contractante ? **OUI**	3

[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 ;

		L'archivage des documents de marchés par la cellule est-elle effective et exhaustive ? **L'archivage des dossiers est effectif mais non exhaustive** La cellule produit-elle des rapports trimestriels ? **Le Rapport du premier semestre 2009 est mis à disposition. Il a été transmis à la DCMP le 24.08.2009** Les appuis de la cellule aux différents services sont-ils effectifs ? **NON**	
3.	Capacités en matière de passation de marchés	Evaluer les capacités des membres de la Commission des marchés et de la cellule de passation de marchés en matière de passation de marchés : revue des formations reçues. **Les membres de la Commission des marchés et de la Cellule de passation des marchés n'ont pas bénéficié de formations spécifiques en passation des marchés.** **Mais en ont une expérience avérée** Evaluation des capacités des agents des différents services **Les Agents des Services utilisateurs n'ont pas bénéficié de formations spécifiques en passation des marchés** Recommandations pour renforcement des capacités **Prévoir des formations complètes** **Pour tous les agents impliqués dans le processus de passation des marchés**	2
4.	Conclusion	Opinion sur l'organisation institutionnelle **La Commission des marchés créée par Arrêté du Ministre de la Jeunesse n'a pas géré les processus de passation des marchés des Services administrateurs de crédits, qui avaient leurs propres Commissions internes ; en violation des dispositions du Code des Marchés Publics.** **La Cellule de Passation des Marchés est rattachée à la DAGE**	3