

REPUBLIQUE DU SENEGAL

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

**AGENCE NATIONALE DE LA STATISTIQUE
ET DE LA DEMOGRAPHIE
(ANSD)**

**REVUE INDEPENDANTE DE LA CONFORMITE DE
LA PASSATION DES MARCHES AU TITRE
DE LA GESTION 2011**

RAPPORT FINAL

(AVRIL 2013)

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

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

Dakar, le 15 avril 2013

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

Monsieur le Directeur Général,

Conformément à la mission que vous nous avez confiée, nous avons procédé à la vérification des processus de passation, d'exécution, de suivi administratif, financier, technique et de contrôle des marchés conclus par l'Agence Nationale de la Statistique et de la Démographie (ANSD) pour la période allant du 1^{er} janvier au 31 décembre 2011.

Il s'agit, dans le cadre de cette mission, de mesurer le degré de respect des dispositions et procédures édictées par le Code des Marchés Publics (décret N° 2007 – 545 du 25 avril 2007 modifié et complété par les décrets N° 2010 – 1188 du 13 septembre 2010, N° 2011-04 du 6 janvier 2011 et N° 2011-1048 du 27 juillet 2011) afin d'exprimer une opinion motivée sur l'adéquation des procédures de passation des marchés et de gestion des contrats conclus par l'Agence Nationale de la Statistique et de la Démographie (ANSD) avec les dispositions dudit code.

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

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

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

Ces travaux appellent de notre part les exceptions ci – après :

1. Réserves

- a) nous avons noté que le Directeur Général Adjoint par ailleurs Président de la Commission des Marchés a également été désigné Personne Responsable des Marchés et signe à ce titre les marchés avant leur approbation par le Directeur Général. Ce cumul de fonctions n'est pas conforme à l'esprit du CMP car la Personne Responsable des Marchés, au regard de son rôle dans l'achèvement de la procédure tel que précisé par les articles 83 et 84 du CMP, ne peut être membre de la Commission des Marchés et a fortiori en assurer la présidence.
- b) l'examen du rapport d'évaluation des offres des soumissionnaires à l'appel d'offres portant **Sélection d'un prestataire pour la couverture d'assurance maladie du personnel de l'ANSD** a permis de constater que la Commission d'Evaluation a d'emblée procédé à l'évaluation des critères de qualification alors que ces critères doivent être examinés a posteriori et d'abord pour le moins disant conforme. C'est au cas où ces critères de qualification ne seraient pas réunis par ce dernier, qu'ils seront alors examinés pour le second moins disant et ainsi de suite jusqu'au premier soumissionnaire ayant présenté une offre conforme et qui réunit lesdits critères de qualification. Il s'agit d'une confusion entre la vérification des critères de conformité et de recevabilité des offres qui est faite en amont et qui permet de poursuivre la procédure avec les seules offres conformes et la vérification des critères de qualification qui est faite a posteriori, pour le soumissionnaire ayant présenté l'offre conforme évaluée la moins disante. Parmi les critères de jugement des offres figurent entre autres, la marge de solvabilité sans aucune précision sur les modalités d'application et d'appréciation de cette grandeur. Aucune précision n'est non plus donnée sur la valeur de référence par rapport à laquelle ce ratio sera apprécié, sur son examen au regard de la branche maladie qui est à considérer vu que l'exigence minimale de marge de solvabilité est déterminée en fonction des branches exercées, sur son poids dans l'évaluation globale de l'offre. L'examen du rapport d'évaluation a d'ailleurs permis de constater que ce critère n'a pas été pris en compte dans le jugement des offres puisque ses modalités d'application n'avaient pas été déterminées.
- c) l'examen de la procédure d'appel d'offres portant **achat de données** a permis de constater qu'un des candidats (le groupement CSE/FIT CONSEIL) a fait, en date du 10 novembre 2011, un courrier dans lequel il donne des précisions sur la nationalité et l'adresse de ses membres, transmis l'accord de groupement dans lequel il est indiqué la part estimée du marché qui revient à chacun des membres et les principaux pays de provenance des produits/fournitures/matériaux. La communication de ces informations après l'ouverture des plis laisse supposer qu'elles ont été demandées par la Commission des Marchés au cours de l'évaluation des offres. Les dispositions du point 4.1 des IC stipulent que : « en cas de groupement, sauf spécification contraire

dans les DPAO, toutes les parties sont solidairement responsables » ; lesdits DPAO étant muets sur ce point, la communication de ces informations est sans objet et n'aurait pas dû être demandée. Par ailleurs, il semblerait, à la lecture du courrier de CSE/FIT CONSEIL ci-avant mentionné, que l'accord de groupement daté du 13 octobre 2011, n'avait pas été remis alors que l'examen du dossier administratif déposé par le candidat a permis d'y identifier un autre accord de groupement scanné daté du 12 octobre 2011. Enfin la question relative aux parts respectives de chacun des membres d'un groupement solidaire n'est pas non plus justifiée dès lors que dans ce type de groupement, la soumission est un document unique qui indique le montant total du marché et l'ensemble des fournitures services ou travaux que les membres du groupement s'engagent solidairement à réaliser (article 47-6 du CMP).

- d) l'examen de la DRP portant **acquisition en deux lots d'un logiciel antivirus (lot N°1) et d'un logiciel de sauvegarde (lot N° 2)**, a permis de noter que, l'attributaire NEUROTECH a proposé et coté pour le lot N° 1 deux modèles d'antivirus avec des durées de validité de licences différentes (2 ans et 3 ans) dans une offre unique qui a été évaluée à tort par la Commission Technique. Nous notons d'une part, que le cahier des charges n'avait pas indiqué que les variantes étaient admises alors qu'une autorisation expresse de l'autorité contractante est requise pour la présentation de variantes par les soumissionnaires et que d'autre part, le fournisseur n'avait pas distingué l'offre de base de la variante alors que chacune d'entre elles doit être clairement identifiée dans les documents remis à l'autorité contractante en violation de l'article 59-3 du CMP. Dès lors, l'offre de NEUTOTECH (LOT 1) était irrecevable et n'aurait pas dû être admise pour examen détaillé. Le rapport d'évaluation indique que « la Commission Technique recommande de retenir les offres de GENICOM, PLATFORM TECHNOLOGIES et NEUROTECH sous réserve d'une actualisation des prix en tenant compte des durées proposées ». Cette disposition n'est pas conforme au CMP car elle introduit un critère nouveau en cours d'évaluation en violation de l'article 59 du CMP.
- e) l'examen du cahier des charges de la DRP portant **Impression des publications attribué à THIAM IMPRIMERIE pour 13 623 100 F CFA** a permis de relever parmi les critères de jugement des offres « la qualité des produits proposés » sans autre précision. Il y est également indiqué que « des spécimens de travaux similaires réalisés, preuves à l'appui, sont obligatoires ». Quand bien même l'Autorité Contractante peut exiger que les offres soient accompagnées d'échantillons, le règlement de la consultation doit préciser la ou les normes qui serviront à vérifier les spécifications et caractéristiques des produits demandés, les modalités de transmission, d'examen et de renvoi des échantillons. Le rapport d'évaluation, bien qu'il l'annonce, n'a pas établi une comparaison des offres par rapport aux spécifications techniques du cahier des charges ; ainsi la comparaison des offres n'a pas été effectuée conformément aux critères indiqués dans le cahier des charges. Par ailleurs, la Commission des Marchés a usé de la notion d'offre plus conforme pour justifier le

choix du second moins disant. Elle enfreint de ce fait la réglementation qui précise que c'est le candidat ayant présenté l'offre conforme la moins disante qui doit être retenu. Nous notons que les offres des candidats n'ont pas été classées dans le dossier qui nous a été transmis pour nous permettre de les examiner et d'apprécier le contenu du procès verbal d'évaluation et d'attribution. Au-delà de l'irrégularité du concept d'offre plus conforme, il subsiste une incertitude sur la transparence de la procédure.

- f) l'examen du cahier des charges de la DRP portant **Impression des calendriers et Agendas** attribué à THIAM IMPRIMERIE pour 22 833 000 F CFA ramenés à 16 490 500 F CFA à la signature du contrat, a permis de relever parmi les critères de jugement des offres « la qualité des produits proposés » sans autre précision. Il y est également indiqué que « des spécimens de travaux similaires réalisés, preuves à l'appui, sont obligatoires ». Quand bien même l'Autorité Contractante peut exiger que les offres soient accompagnées d'échantillons, le règlement de la consultation doit préciser la ou les normes qui serviront à vérifier les spécifications et caractéristiques des produits demandés, les modalités de transmission, d'examen et de renvoi des échantillons. Le rapport d'évaluation n'a pas établi une comparaison des offres par rapport aux spécifications techniques du cahier des charges ; ainsi la comparaison des offres n'a pas été effectuée conformément aux critères indiqués dans le cahier des charges. Une correction a été apportée à l'offre du candidat ETYNCEL qui correspond à l'omission d'un montant non pris en compte à l'ouverture des plis. Cette modification du procès verbal d'ouverture est faite en violation du CMP. A la signature du contrat, les quantités ont été réduites de moitié pour deux articles alors que le règlement de la consultation ne prévoyait pas cette éventualité. Nous précisons que les quantités peuvent certes être modifiées à la signature des contrats mais seulement lorsque le règlement de la consultation le prévoit et dans la limite de la marge de fluctuation définie dans ledit règlement ; il s'y ajoute que la diminution des quantités a entraîné une hausse du prix unitaire des chevalets à spirales qui passe de 1600 F CFA l'unité à 1950 F CFA, ce qui constitue une rupture du principe d'équité.

2. Limitations à l'étendue de nos contrôles et autres domaines d'incertitude subsistants à l'issue de nos travaux

- a) les montants consignés dans l'état d'exécution du plan de passation des marchés ne reflètent pas la valeur réelle des marchés passés ; lesdits montants correspondent plutôt aux paiements effectués sur les marchés passés. En raison de cette incertitude sur la valeur réelle des marchés passés au titre de la Gestion 2011, nous n'avons pas pu évaluer les taux de couverture en nombre et en valeur des marchés couverts par nos travaux. L'ANSD doit impérativement nous communiquer lesdites informations pour la mise à jour des états statistiques de passation et de couverture des marchés de 2011.

- b) de nombreuses insuffisances ont été notées dans le classement et l'archivage de la documentation ; ceci est l'illustration d'une insuffisante appropriation des instructions de l'ARMP en matière de classement et d'archivage des pièces de marché.

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

SOMMAIRE

	Pages
Lexique des abréviations et sigles	8
1 Synthèse des non conformités et des recommandations	9
1.1 Synthèse des non conformités sur la passation et recommandations	10
1.2 Synthèse des non conformités sur l'exécution financière et recommandations	17
1.3 Synthèse des non conformités sur l'exécution physique et recommandations	19
1.4 Tableau de synthèse des violations des textes législatifs et réglementaires	21
2 Contexte de l'intervention et objectifs de la mission	25
2.1 Contexte de l'intervention	26
2.2 Objectifs de la mission	27
2.2.1 Objectifs généraux	27
2.2.2 Objectifs spécifiques	27
2.2.3 Etendue des travaux à effectuer	28
2.2.4 Rapports émis au terme de la mission	31
3 Approche méthodologique mise en œuvre	32
3.1 Revue approfondie des textes de référence	33
3.2 Analyse de l'organisation et de l'environnement de la passation des marchés	34
3.3 Vérification des différentes étapes de la passation des marchés	35
3.3.1 Audit de la préparation des marchés	36
3.3.2 Audit de la gestion de l'attribution	37
3.3.3 Audit de la gestion de l'exécution des marchés dans ses aspects administratifs, financiers et physiques	38
4 Résultats des travaux	39
4.1 Revue du cadre institutionnel et de l'environnement de la passation des marchés	40
4.1.1 Commission des Marchés	40
4.1.2 Cellule de Passation des Marchés	40
4.1.3 Charte de Transparence et d'Ethique en Matière de Passation des Marchés	41
4.1.4 Documents de programmation de la passation des marchés	41
4.1.4.1 Plan de passation des marchés	41
4.1.4.2 Avis général de passation des marchés	41
4.1.5 Rappel des seuils applicables à l'ANSD	41
4.2 Examen des marchés	42
4.2.1 Périmètre couvert par nos travaux	42
4.2.2 Marchés conclus par Appel d'Offres	43
4.2.3 Marchés conclus par Demande de Renseignements et de Prix	55

Liste des abréviations et sigles

ANSD	Agence Nationale de la Statistique et de la Démographie
AOO	Appel d'Offres Ouvert
ARMP	Autorité de Régulation des Marchés Publics
BTP	Bâtiments et Travaux Publics
CM	Commission des Marchés
CMP	Code des Marchés publics
CPM	Cellule de Passation des Marchés
DAC	Dossier d'Appel à la Concurrence
DAF	Direction Administrative et Financière
DAO	Dossier d'Appel d'Offres
DCMP	Direction Centrale des Marchés Publics
DP	Demande de Propositions
DRP	Demande de Renseignements et de Prix
ED	Entente Directe
HT	Hors Taxes
MEF	Ministère de l'Economie et des Finances
PM	Premier Ministre
PPM	Plan de Passation des Marchés
PV	Procès Verbal
TTC	Toutes Taxes Comprises
TVA	Taxe sur la Valeur Ajoutée
UEMOA	Union Economique et Monétaire Ouest Africaine

SECTION 1
SYNTHESE DES NON CONFORMITES ET DES RECOMMANDATIONS

1.1 SYNTHESE DES NON CONFORMITES SUR LA PASSATION DES MARCHES

1.1 TABLEAUX DE SYNTHESE DES NON CONFORMITES ET DES RECOMMANDATIONS

SYNTHESE DES NON CONFORMITES SUR LA PASSATION DES MARCHES

AOO N°02/AOO/ANSD/2011 - ACQUISITION DE MATERIEL POUR LE RGPHAE

Le Directeur Général Adjoint est Président de la Commission des Marchés et a également été désigné Personne Responsable des Marchés qui sont deux fonctions incompatibles. En effet, au regard de ses responsabilités dans la mise en œuvre des actions prévues à l'article 83 alinéas 3 et 4, le Président de la CM ne peut pas être en même temps Personne Responsable des Marchés car il serait en position de juge et partie ;

L'examen du dossier qui nous a été transmis a permis de noter qu'il n'y figure pas de justificatif de la transmission du procès verbal d'ouverture aux soumissionnaires en violation des dispositions de l'article 67-1 du CMP ;

La garantie de soumission requise pour le lot 1 (600 000 F CFA) n'a pas été bien évaluée par l'AC au regard du montant du marché. En effet, le montant fixé pour la garantie de soumission est bien en-dessous du pourcentage requis en violation des dispositions de l'article 113 du CMP qui stipule que le montant de la garantie de soumission peut varier entre 1% et 3% de la valeur estimée du marché ;

Le délai passé entre l'ouverture des plis (14 Mars 2011) et l'attribution du marché (09 Mai 2011) est anormalement long, ce qui constitue une violation de l'article 70 du CMP qui fixe le délai maximum entre ces deux étapes de la passation de marchés à 15 jours. Ledit délai de 15 jours est susceptible d'être prorogé de 10 jours après avis de la DCMP ;

Au regard des pièces classées dans le dossier de marché, les candidats non retenus n'ont pas été informés du rejet de leurs offres en violation des dispositions de l'article 83.3 du CMP ;

Les documents relatifs à l'exécution et au règlement du marché et la garantie de bonne exécution ne figurent pas dans le dossier de passation ;

Les marchés n'ont pas été soumis, par leurs titulaires, à la formalité de l'enregistrement à la DGID avant la mise en règlement des factures en violation des dispositions de l'article 460 alinéa 9 du Code Général des Impôts relatif aux droits d'enregistrement des marchés.

AO N° 06/AOO/ANSD/2011 ACHATS DE DONNEES

Les copies des convocations des membres de la Commission des Marchés pour la séance d'ouverture des plis ne sont pas classées dans le dossier qui nous a été remis. Nous précisons qu'un délai de cinq jours francs entre la date de remise et la date de la séance doit être respecté au regard des dispositions de l'article 39 du CMP ;

Les justificatifs de la transmission du procès verbal d'ouverture des plis aux candidats ne sont pas non plus classés dans le dossier de marché. Il s'agit d'une exigence de l'article 67-4 du CMP à laquelle il convient de se conformer ;

Les attestations de main levée des garanties de soumission des candidats non retenus ne figurent pas dans le dossier en violation de l'article 83.3 du CMP ;

Le PV de l'attribution provisoire à l'issue de la relance du marché n'a pas été classé dans le dossier ;

Il en est de même de la lettre de notification de l'attribution définitive du marché en violation de l'article 85 du CMP ;

Le marché n'a pas fait l'objet d'enregistrement et d'immatriculation ;

L'examen des pièces de marché a permis de prendre connaissance d'un courrier en date du 10 Novembre 2011 dans lequel le groupement CSE/FIT CONSEIL donne des précisions sur la nationalité et l'adresse de ses membres, transmet l'accord de groupement dans lequel il est indiqué la part estimée du marché qui revient à chacun des membres et les principaux pays de provenance des produits/fournitures/matériaux ;

La communication de ces informations après l'ouverture des plis laisse supposer qu'elles ont été demandées par la Commission des Marchés au cours de l'évaluation des offres. Ladite demande (mail du 10 novembre 2011 si on se réfère à la réponse de FIT CONSEIL) n'est pas classée dans le dossier qui nous a été transmis. Il convient de préciser, qu'au regard des dispositions du point 4.1 des IC, « en cas de groupement, sauf spécification contraire dans les DPAO, toutes les parties sont solidairement responsables » ; lesdits DPAO étant muets sur ce point, la communication de ces informations est sans objet. Par ailleurs, il semblerait, à la lecture du courrier de CSE/FIT CONSEIL, que l'accord de groupement n'avait pas été déposé ; ledit accord a été établi le 13 octobre 2011 alors que l'examen du dossier administratif a permis d'y identifier un autre accord de groupement scanné daté du 12 octobre 2011. Enfin la question relative aux parts respectives de chacun des membres d'un groupement solidaire n'est pas justifiée dès lors que dans ce type de groupement, la soumission est un document unique qui indique le

montant total du marché et l'ensemble des fournitures services ou travaux que les membres du groupement s'engagent solidairement à réaliser (article 47-6 du CMP).

ACQUISITION DE LOGICIELS ANTIVIRUS ET DE LOGICIELS DE SAUVEGARDE

Les candidats non retenus n'ont pas été informés du rejet de leurs offres en violation de l'article 78-2 du CMP et de la circulaire N° 004 du PM en date du 31 mars 2009 portant instructions pour la mise en œuvre de la procédure de DRP ;

Les critères d'évaluation ne sont pas bien spécifiés dans le cahier des charges. En effet, il convient de noter que la durée couverte par les licences n'est pas indiquée dans le cahier de charges donc ne doit pas constituer un critère déterminant lors de l'évaluation des offres.

Présence de variantes

Pour l'acquisition de logiciels d'antivirus (LOT 1), l'attributaire NEUROTECH a proposé et coté deux modèles d'antivirus avec des durées de licences différentes (2 ans et 3 ans) dans une offre unique qui a été évaluée à tort par la Commission Technique. Nous notons d'une part, que le cahier des charges n'avait pas indiqué que les variantes étaient admises alors qu'une autorisation expresse de l'autorité contractante est requise pour la présentation de variantes par les soumissionnaires et que d'autre part, le fournisseur n'avait pas distingué l'offre de base de la variante alors que chacune d'entre elles doit être clairement identifiée dans les documents remis à l'autorité contractante en violation de l'article 59-3 du CMP. Dès lors, l'offre de NEUTOTECH (LOT 1) était irrecevable et n'aurait pas dû être admise pour examen détaillé ;

Le rapport d'évaluation indique que « la Commission Technique recommande de retenir les offres de GENICOM, PLATFORM TECHNOLOGIES et NEUROTECH sous réserve d'une actualisation des prix en tenant compte des durées proposées ». Ceci est non conforme car il s'agit de l'introduction de critères nouveaux à l'évaluation contraire à l'esprit d'équité ;

A l'évaluation des offres, la commission a estimé que les offres reçues étaient toutes conformes et a constaté que deux soumissionnaires avaient proposé des licences valables un an alors que le troisième avait une offre de licence couvrant de 3 ans. En conséquence, la Commission des Marchés a recommandé de retenir l'ensemble des offres sous réserve d'une actualisation des prix en tenant compte des durées proposées. Ce faisant elle introduisait un nouveau critère non prévu dans le règlement de la consultation en violation de l'article 59 du CMP ;

L'obligation d'informer les candidats dont les offres n'ont pas été retenues n'a pas été respectée. Cette information est essentielle puisqu'elle

aurait permis dans ce cas d'espèce un recours de la part d'un des candidats éliminés en l'occurrence Platform Technologies ;

Le PV d'ouverture des plis comporte des surcharges au stylo sur le relevé des offres pour changer l'offre de Neurotech et la ramener à 4 812 335 F CFA.

DRP IMPRESSION DES PUBLICATIONS

L'examen du cahier des charges a permis de relever parmi les critères de jugement des offres « la qualité des produits proposés » sans autre précision. Il y est également indiqué que « des spécimens de travaux similaires réalisés, preuves à l'appui, sont obligatoires ». Quand bien même l'Autorité Contractante peut exiger que les offres soient accompagnées d'échantillons, le règlement de la consultation doit préciser la ou les normes qui serviront à vérifier les spécifications et caractéristiques des produits demandés, les modalités de transmission, d'examen et de renvoi des échantillons ;

Le rapport d'évaluation, bien qu'il l'annonce, n'a pas établi une comparaison des offres par rapport aux spécifications techniques du cahier des charges ; ainsi la comparaison des offres n'a pas été effectuée conformément aux critères indiqués dans le cahier des charges ;

Par ailleurs, la Commission des Marchés a usé de la notion d'offre plus conforme pour justifier le choix du second moins disant. Elle enfreint de ce fait la réglementation qui précise que c'est le candidat ayant présenté l'offre conforme la moins disante qui doit être retenu. Nous notons que les offres des candidats n'ont pas été classées dans le dossier qui nous a été transmis pour nous permettre de les examiner et d'apprécier le contenu du procès verbal d'évaluation et d'attribution. Au-delà de l'irrégularité du concept d'offre plus conforme, il subsiste une incertitude sur la transparence de la procédure ;

Les lettres d'information des soumissionnaires non retenus du rejet de leurs offres ne figurent pas dans le dossier de marché ; nous précisons que cette information est une formalité d'achèvement de la procédure de passation tant en vertu du principe de transparence qu'au regard de ses effets sur les voies de recours ouvertes à ses destinataires contre la procédure.

DRP N° 4025/MEF/ANSD/DAGR/ IMPRESSION DES CALENDRIERS ET AGENDAS

A l'ouverture des plis deux offres ont été reçues ; au regard des dispositions de l'article 67-5 du CMP relative aux procédures qui se caractérisent par une consultation restreinte, en l'absence d'un minimum de trois offres, l'ANSD aurait dû ouvrir un nouveau délai de 15 jours à l'issue

duquel les offres pourront être ouvertes quel qu'en soit le nombre ;

L'examen du cahier des charges a permis de relever parmi les critères de jugement des offres « la qualité des produits proposés » sans autre précision. Il y est également indiqué que « des spécimens de travaux similaires réalisés, preuves à l'appui, sont obligatoires ». Quand bien même l'Autorité Contractante peut exiger que les offres soient accompagnées d'échantillons, le règlement de la consultation doit préciser la ou les normes qui serviront à vérifier les spécifications et caractéristiques des produits demandés, les modalités de transmission, d'examen et de renvoi des échantillons ;

Le rapport d'évaluation n'a pas établi une comparaison des offres par rapport aux spécifications techniques du cahier des charges ; ainsi la comparaison des offres n'a pas été effectuée conformément aux critères indiqués dans le cahier des charges ;

Une correction a été apportée à l'offre du candidat ETYNCEL qui correspond à l'omission d'un montant non pris en compte à l'ouverture des plis. Cette modification du procès verbal d'ouverture est faite en violation du CMP ;

A la signature du contrat, les quantités ont été réduites de moitié pour deux articles alors que le règlement de la consultation ne prévoyait pas cette éventualité ; les quantités peuvent certes être modifiées à la signature des contrats mais seulement lorsque le règlement de la consultation le prévoit et dans la limite de la marge de fluctuation définie dans ledit règlement ; il s'y ajoute que la diminution des quantités a entraîné une hausse du prix unitaire des chevalets à spirales qui passe de 1 600 F CFA l'unité à 1 950 F CFA.

SYNTHESE DES RECOMMANDATIONS SUR LA PASSATION DES MARCHES

AOO N°02/AOO/ANSD/2011 - ACQUISITION DE MATERIEL POUR LE RGPHAE

Veiller au respect de l'article 67-1 du CMP sur la transmission du procès verbal d'ouverture en fin de séance aux soumissionnaires présents à l'ouverture des plis ;

S'approprier les instructions contenues dans le manuel de classement et d'archivage des documents de passation des marchés élaboré et diffusé par l'ARMP pour une bonne tenue des dossiers de marchés et un classement exhaustif des pièces de marché ;

Se conformer aux dispositions de l'article 83.3 du CMP portant sur l'information aux candidats non retenus et la restitution de leur garantie de

soumission ;

Respecter les délais entre les étapes d'ouverture et d'attribution des marchés conformément à l'article 70 CMP ;

Se conformer à l'article 113 du CMP sur la garantie de soumission ;

Veiller au respect des dispositions de l'article 460-9 du CGI qui stipule que l'enregistrement des marchés doit se faire un mois après la notification de l'approbation du marché par l'autorité contractante à la personne qui doit acquitter les droits (le titulaire du marché).

AO/ANSD/2011 ASSURANCE MALADIE DU PERSONNEL DE L'ANSD

Les copies des convocations des membres de la Commission des Marchés pour la séance d'ouverture des plis ne sont pas classées dans le dossier qui nous a été remis. Nous précisons qu'un délai de cinq jours francs entre la date de remise et la date de la séance doit être respecté au regard des dispositions de l'article 39 du CMP ;

Les justificatifs de la transmission du procès verbal d'ouverture des plis aux candidats ne sont pas non plus classés dans le dossier de marché. Il s'agit d'une exigence de l'article 67-4 du CMP à laquelle il convient de se conformer ;

Le support de publicité de l'attribution définitive ne figure pas non plus dans le dossier ;

Parmi les critères de jugement des offres figurent entre autres critères, la marge de solvabilité sans aucune précision sur les modalités d'application et d'appréciation de cette grandeur. Aucune précision n'est non plus donnée sur la valeur de référence par rapport à laquelle ce ratio sera apprécié, sur la branche maladie à considérer vue que l'exigence minimale de marge de solvabilité est déterminée en fonction des branches exercées, sur son poids dans l'évaluation globale de l'offre.

1.2 SYNTHÈSE DES NON CONFORMITÉS SUR L'EXECUTION FINANCIERE

SYNTHESE DES NON CONFORMITES SUR L'EXECUTION FINANCIERE
<p>RAS</p>
SYNTHESE DES RECOMMANDATIONS SUR L'EXECUTION FINANCIERE
<p>RAS</p>

RAS

SYNTHESE DES RECOMMANDATIONS SUR L'EXECUTION FINANCIERE

RAS

1.3 SYNTHESE DES NON CONFORMITES SUR L'EXECUTION PHYSIQUE

SYNTHESE DES NON CONFORMITES SUR L'EXECUTION PHYSIQUE
NON EFFECTUEE
SYNTHESE DES RECOMMANDATIONS SUR L'EXECUTION PHYSIQUE
NON EFFECTUEE

1.4 SYNTHESE DES VIOLATIONS DU CODE DES MARCHES PUBLICS

TABLEAU DE SYNTHESE DES VIOLATIONS DU CODE DES MARCHES PUBLICS

Description	AO/ANSD/2011	AO N° 06/AOO/ANSD	AO N° 01/AOO/ANSD/2011	
Nature	Assurance maladie du personnel de l'ANSD	Achats de données	Acquisition de fournitures de bureau et matériel d'enquête	
Attributaires	CNART Assurances	CSE / FIT CONSEIL	DISMAT	MASTER OFFICE
Montants en F CFA TTC	139 489 295	165 053 880	Lot 1 : 148 930 986	Lot 2 : 69 099 968
Non exhaustivité des documents de passation des marchés	√	√	√	
Violation de l'article 39 du CMP sur les commissions des marchés	√			
Violation de l'article 67 du CMP l'ouverture des plis	√	√		
Violation de l'article 83-3 du CMP sur la restitution des garanties de soumission		√		
Violation de l'article 85 du CMP sur la publication de l'avis d'attribution définitive		√		
Violation de l'article 460-9 du CGI sur l'enregistrement des contrats	√	√		

Description	AOO N°02/AOO/ANSD/2011	
Nature	Acquisition de matériel pour le RGPHAE	
Attributaires	UNITRADE	OFFICE CHOICE
Montants en F CFA TTC	Lot 1 : 164 590 945	Lot 2 : 43 217 801
Non exhaustivité des documents de passation des marchés	✓	
Violation de l'article 67 du CMP l'ouverture des plis	✓	
Violation de l'article 70 du CMP sur le délai entre l'ouverture des plis et l'attribution des marchés	✓	
Violation de l'article 83-3 du CMP sur la restitution des garanties de soumission	✓	
Violation de l'article 113 du CMP sur la garantie de soumission	✓	
Violation de l'article 460-9 du CGI sur l'enregistrement des contrats	✓	

Description	DRP		DRP	DRP	DRP	DRP
Nature	Acquisition de logiciels d'antivirus et d'un logiciel de sauvegarde		Recensement de la population et de l'habitat, de l'agriculture et de l'élevage (RGPHAE)	Entretien du parc automobile	Impression des publications	Impression des calendriers et agendas
Attributaires	NEUROTECH		GRAVUPUB	Garage Femme Auto	Thiam Imprimerie	Thiam Imprimerie
Montants en F CFA TTC	Lot 1 : 4 812 335 F CFA	Lot 2 : 3 772 224 F CFA	3 705 200 F CFA	2 832 000 F CFA	13 613 100 F CFA	16 490 500 F CFA
Critères d'évaluation imprécis sans ses spécifications	√					
Non exhaustivité des documents de passation des marchés	√					
Contrat non établi			√			
Manque de pertinence des corrections opérées sur les offres financières				√		
PV d'attribution non signé par tous les membres de la CM					√	
Baisse du montant du marché attribué non prévue au préalable						√
Violation de la circulaire N° 004 du PM sur la mise en œuvre de la procédure des DRP	√		√	√	√	
Violation de l'article 59-3 du CMP sur	√					
Violation de l'article 78-2 du CMP sur l'information des candidats non retenus	√					

SECTION 2
CONTEXTE DE L'INTERVENTION ET OBJECTIFS DE LA MISSION

2. CONTEXTE DE L'INTERVENTION ET OBJECTIFS DE LA MISSION

2.1 CONTEXTE DE L'INTERVENTION

Conscient du volume important de dépenses que représente la commande publique, du flot considérable de transactions qu'elle génère et désireux de promouvoir la transparence, l'efficacité et la responsabilisation, essentielles à une bonne gouvernance, dans un État de droit, le Gouvernement du Sénégal a procédé à une profonde réforme de son système de passation de marchés publics.

Cette réforme aligne le système sénégalais sur les meilleures pratiques internationales en la matière, notamment en transposant les directives de l'UEMOA relatives à l'harmonisation des marchés publics des États membres de l'Union. Elle comporte d'importantes innovations par rapport à la réglementation antérieure en ce qu'elle consacre la régulation, institue le recours suspensif des soumissionnaires au stade de passation de marchés, rationalise le contrôle a priori, supprime définitivement les régimes dérogatoires, responsabilise davantage les ministères et organismes dépensiers et systématise le contrôle a posteriori.

Au plan institutionnel, la réforme a contribué à la création de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP) sous forme d'autorité administrative indépendante, distincte du service administratif chargé du contrôle a priori de la passation des marchés, en l'occurrence la Direction Centrale des Marchés Publics (DCMP).

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

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

La présente mission concerne la mise en œuvre d'une revue indépendante pour la vérification, au titre de la gestion 2011 et, en référence au Code des Marchés Publics (CMP), de la transparence et des conditions de régularité des procédures d'élaboration, de passation et d'exécution des marchés publics des autorités contractantes indiquées dans les termes de référence de la mission.

2.2 OBJECTIFS DE LA MISSION

2.2.1 Objectifs Généraux

Comme indiqué dans les termes de référence, la mission a pour objectif principal, au sein des autorités contractantes, de vérifier le processus de passation et d'exécution des marchés conclus entre le 1^{er} Janvier et le 31 Décembre 2011, afin de mesurer le degré de respect des dispositions et procédures édictées par le Code des Marchés. Il s'agira principalement de dégager un jugement sur l'adéquation des procédures de passation de marchés suivies et les modalités de la gestion des contrats, en relation avec les dispositions du CMP pour les dépenses de ces autorités contractantes avec pour objectifs:

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

2.2.2 Objectifs Spécifiques

Il s'agira dans le cadre de cette mission :

- d'exprimer une opinion indépendante sur les procédures de passation de marchés adoptées pour les contrats sélectionnés ; cette opinion sera formulée individuellement pour chaque autorité contractante ;
- de vérifier la conformité des procédures aux principes généraux d'économie, d'efficacité, d'équité et de transparence, édictés par le Code des Marchés Publics ;
- de fournir une opinion sur la qualité des contrats, incluant les aspects techniques et économiques ;
- d'identifier les cas de non-conformité des procédures avec les directives du CMP, en particulier dans les cas de rejet d'offres moins - disantes, de fractionnement de marchés, de non respect des dispositions préalables à la mise en concurrence, de non respect des éléments constitutifs des cahiers de charge, de non respect des seuils fixés pour les avenants, de non respect des règles de publicité et de communication, etc. ; pour chacune des autorités contractantes, le consultant apportera un jugement sur l'acceptabilité de telles situations en regard des dispositions du CMP ;
- de procéder à la revue des plaintes des soumissionnaires pour évaluer l'exhaustivité, l'efficacité et la pertinence de leur traitement par l'autorité contractante et établir le pourcentage des plaintes traitées en conformité avec la réglementation en vigueur ; en ce qui concerne les plaintes finalement soumises au Comité de Règlement des Différends de l'ARMP, nous examinerons le degré d'application par l'autorité contractante, des décisions y relatives et nous apprécierons la pertinence desdites décisions ;
- d'examiner et d'apprécier la pertinence et la conformité à la réglementation des avis de la Direction Centrale des Marchés Publics (DCMP) pour les marchés sélectionnés atteignant les seuils de revue par cette direction ;
- de dégager pour les contrats sélectionnés, les niveaux effectifs de décaissement par rapport au niveau d'exécution et de donner une appréciation sur l'adéquation du niveau d'exécution physique avec le niveau de décaissement ;

- d'examiner et d'évaluer les situations d'attribution de marchés par entente directe : nous passerons en revue l'ensemble des marchés passés par entente directe et déduirons en fin de revue d'une part, les pourcentages en valeur et en nombre des marchés de gré à gré par rapport à l'ensemble des marchés passés par l'autorité contractante et, d'autre part, les pourcentages en valeur et en nombre des marchés de gré à gré non conformes à la réglementation en vigueur ; nous évaluerons aussi dans toute la mesure du possible la compétitivité des prix proposés dans les marchés par entente directe ;
- d'examiner la conformité de l'organisation en matière de passation de marchés et, fournir, au regard des dispositions prévues par le CMP et ses textes d'application, des recommandations en ce qui concerne le fonctionnement et les capacités des commissions internes de marchés, des cellules de passation de marchés et des différents contrôles internes ;
- de formuler des recommandations pertinentes pour l'amélioration des systèmes et procédures et pour le respect des dispositions légales et réglementaires qui régissent la passation des marchés publics.

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

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

2.2.3 Etendue des travaux effectués

Nos travaux ont porté principalement sur la vérification, au sein des autorités contractantes de l'application des dispositions du CMP dans le cadre de la passation des marchés passés en 2011, la formulation de recommandations tant au niveau organisationnel qu'au niveau de la mise en œuvre de la passation et de l'exécution des marchés quelles qu'en soient les sources de financement.

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

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

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

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

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

AUDIT DE L'EXECUTION PHYSIQUE

Nous devons procéder, comme indiqué dans les termes de référence, à un deuxième échantillonnage de marchés qui ont été soumis à une vérification physique approfondie. Ce contrôle physique doit 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.

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

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

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

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

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

2.2.4 Rapports émis au terme de la mission

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

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

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

Les rapports ont été élaborés conformément aux indications des termes de référence.

SECTION 3 APPROCHE METHODOLOGIQUE

3. APPROCHE METHODOLOGIQUE

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

3.1 PHASE N° 1 - REVUE APPROFONDIE DES TEXTES DE REFERENCE

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

- directive N° 4/2005 /CM/ UEMOA portant procédures de passation, d'exécution et de règlement des marchés publics et des délégations de service public ;
- directive N° 5/2005/CM/UEMOA portant contrôle et régulation des marchés publics et des délégations de service public de l'UEMOA ;
- décret 2011 – 04 du 06 janvier 2011 modifiant et complétant le décret N° 2007-545 du 25 avril 2007 portant Code des Marchés Publics ;
- décret 2011 – 1048 du 27 juillet 2011 portant Code des Marchés Publics ;
- décret 2010 – 1188 du 13 septembre 2010 modifiant et complétant le décret 2007 - 545 portant Code des Marchés Publics ;
- décret 2010-1396 du 20 octobre 2010 modifiant et complétant le décret 2007 - 546 portant organisation et fonctionnement de l'ARMP ;
- décret 2007 - 545 portant Code des Marchés Publics ;
- décret 2007 - 546 portant organisation et fonctionnement de l'ARMP ;
- décret 2007 - 547 portant création de la DCMP ;
- décret 2005 - 576 du 16 juin 2005 portant charte de transparence et d'éthique en matière de passation des marchés publics ;
- arrêté du Premier Ministre 11 580 du 28 décembre 2007 pris en application de l'article 138 du NCMP fixant les seuils de contrôle a priori des dossiers de passation des marchés ;
- arrêté du MEF 092 286 du 3 octobre 2007 portant organisation et fonctionnement de la DCMP ;
- arrêté du MEF 11 583 du 28 décembre 2007 pris en application de l'article 111 du NCMP fixant les seuils en dessous desquels il n'est pas requis de garantie de soumission ;
- arrêté du MEF 11 584 du 28 décembre 2007 pris en application de l'article 112 du NCMP fixant les seuils à partir desquels il est requis de garantie de bonne exécution ;
- arrêté 11 585 du 28 décembre 2007 pris en application de l'article 77 Alinéa 3 du NCMP relatif aux commandes pouvant être dispensés de forme écrite et donner lieu à règlement sur mémoire ou factures ;

- arrêté 11 586 du 28 décembre 2007 pris en application de l'article 35 du NCMP relatif aux CPM et CM ;
- arrêté 11 587 du 28 décembre 2007 pris en application de l'article 45 du NCMP fixant le modèle d'engagement des candidats à respecter les dispositions de la charte de transparence et d'éthique en matière de marchés publics ;
- arrêté 11 588 du 28 décembre 2007 pris en application de l'article 36 Alinéa 1 du NCMP fixant le nombre et les conditions de désignation des membres des Commissions de Marchés des Autorités Contractantes ;
- Circulaire du Premier Ministre 003 du 20 novembre 2007 portant directives pour la mise en œuvre des plans de passation des marchés publics ;
- Circulaire du Premier Ministre 004 du 31 mars 2009 portant mise en œuvre de la procédure de demande de renseignements et de prix ;
- Circulaire du Premier Ministre 005 du 28 décembre 2007 portant directives pour la mise en place des Cellules de Passation des Marchés par les Autorités Contractantes ;
- loi 06 – 16 du 30 juin 2006 modifiant la loi 65 – 61 du 19 juillet 1965 portant Code des Obligations de l'Administration ;
- décret 2003 – 101 du 13 mars 2003 portant Règlement Général sur la Comptabilité Publique ;
- loi 68-08 du 26 mars 1968 portant code des obligations civiles et commerciales du Sénégal ;

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

Dans le cadre de l'exécution de notre mission, nous avons effectué une revue succincte de l'organisation et du fonctionnement de l'Agence Nationale de la Statistique et de la Démographie pour apprécier la capacité des structures et de systèmes à mettre en œuvre de manière efficace les procédures d'exécution et de contrôle des opérations de passation des marchés. A cet effet, nous avons mis en œuvre les modules de travaux ci – après :

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

Cette analyse de l'environnement de la passation des marchés revêt une importance de tout premier plan dans l'approche risque que nous avons mise en œuvre dans le cadre de cette mission. En effet, le risque d'audit comprend une composante risque inhérent portant sur l'environnement et liée à l'intégrité, à l'expérience, à la compétence de la direction, aux

pressions fortes qu'elle est susceptible de subir... Notre programme de vérification a été par conséquent modulé pour circonscrire ce risque inhérent de manière à réduire le risque d'audit.

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

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

3.3 PHASE N° 3 - VERIFICATION DES DIFFERENTES ETAPES DE LA PASSATION DES MARCHES

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

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

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

Les contrôles préalables suivants seront effectués :

- rapprochement du plan de passation des marchés obtenu avec celui qui a été publié par la DCMP sur le portail des marchés publics,
- rapprochement de l'avis général de passation des marchés avec le plan de passation des marchés,
- rapprochement de l'état d'exécution du plan de passation des marchés avec les données statistiques consignées dans le portail des marchés publics,
- contrôle et rapprochement de l'état d'exécution du plan de passation des marchés avec la situation d'exécution budgétaire et avec les mouvements cumulés des comptes fournisseurs retracés dans la balance auxiliaire des comptes fournisseurs,

- sélection, conformément aux termes de référence de la mission, d'un échantillon de marchés à contrôler sur la base de critères combinés liés au mode de passation, au montant et au type de marchés,
- contrôle de la correcte mise en œuvre de toutes les étapes de la passation des marchés.

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

3.3.1 MODULE N° 1 - AUDIT DE LA PREPARATION DES MARCHES

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

- le besoin est – il bien défini, quantifié et valorisé ?

Les contrôles porteront sur les aspects relatifs :

- à la conformité du mode de passation utilisé au regard des seuils de passation, (le risque à circonscrire c'est qu'une **méthode de passation inappropriée** soit utilisée. La démultiplication de procédures de DRP peut cacher un fractionnement des marchés ; tous les **marchés suspects** autrement dit dont le montant avoisine les seuils de passation des marchés par AO seront couverts à 100% ; les marchés attribués à des fournisseurs selon une **fréquence anormalement élevée** seront particulièrement surveillés),
- au respect des règles en matière de revue préalable, par la DCMP, des dossiers d'appel à la concurrence, des rapports d'évaluation ou des contrats,
- à l'autorisation préalable de la DCMP sur toutes les ententes directes (au-delà des autorisations c'est **la question de l'opportunité des ED qui sera examinée** d'une part, **la compétitivité des coûts sera examinée** d'autre part. La nature des informations nécessaires au contrôle des prix de revient est-elle précisée dans le contrat ? Le contrôle des prix de revient est- il effectif ? L'Autorité Contractante est-elle outillée pour effectuer ce contrôle ?),
- au respect des règles de publicité et / ou de sélection des soumissionnaires potentiels (il faudra **déceler toutes les entraves au libre accès** à la commande publique),
- au contenu, à la clarté et à l'exhaustivité des dossiers d'appel à candidatures, (**appréciation de la pertinence des critères d'évaluation et d'attribution**, identification de tous les **critères discriminatoires** constituant des entraves au libre accès à la commande publique qu'il s'agisse des spécifications techniques ou des critères de qualification),
- au contenu des avis d'appel à candidatures et / ou invitations à soumissionner,
- au respect des délais de préparation des offres,
- à la gestion de la période de préparation des offres notamment la **gestion des interactions avec les soumissionnaires** (réponses dans les formes et les délais

requis aux interrogations formelles communiquées à tous les soumissionnaires par la PRM ou la personne désignée à cet effet dans le DAC, informations sur l'ouverture),

- au respect des délais de passation des marchés (appréciation de la performance de l'AC, contrôle de la date d'attribution au regard de la durée de validité des offres et subséquemment application de la formule d'actualisation qui doit figurer dans le DAO).

3.3.2 MODULE N° 2 - AUDIT DE LA GESTION DE L'ATTRIBUTION

- vérification de l'existence des registres des marchés cotés et paraphés (dates d'envoi des DAC, dates d'arrivée des offres, vérification des convocations des membres de la CM),
- vérification du contenu des procès verbaux d'ouverture des offres (la CM est-elle régulière ? le PV est-il conforme à l'esprit du code, se limite-t-il à constater plutôt que de prendre des décisions notamment d'élimination inopportune à l'ouverture?),
- vérification de la conformité des informations consignées dans le procès verbaux ou rapports d'évaluation des offres avec le contenu des offres,
- vérification de la **conformité de l'évaluation à l'esprit du code notamment entre l'évaluation de l'offre et l'évaluation ex - post du soumissionnaire à travers les critères de qualification**,
- vérification de l'utilisation exclusive des critères d'évaluation annoncés dans le DAC,
- contrôle de l'application des critères de correction des offres financières,
- **contrôle de la réalité économique des prix proposés**,
- **contrôle d'existence des soumissionnaires pour identifier les éventuelles collusions ou les conflits d'intérêt**,
- vérification du contenu des procès verbaux d'attribution provisoire (vérification du contrôle des critères de qualification du soumissionnaire),
- vérification du contenu des lettres de notification de l'attribution provisoire (vérifier l'existence et apprécier la pertinence de l'avis de la DCMP si requis),
- vérification de la publicité des attributions provisoires et du contenu des avis,
- vérification de l'information des soumissionnaires non retenus et des réponses à leurs demandes d'informations,
- appréciation de la gestion des recours par l'Autorité Contractante et par l'ARMP,
- vérification du contenu des marchés et des éventuels PV de négociation dans les marchés de prestations intellectuelles (vérification et appréciation de l'avis éventuel de la DCMP),
- vérification de l'existence d'une couverture budgétaire suffisante et préalable,
- vérification de l'approbation (respect des délais, motifs de rejet éventuel conforme aux dispositions du code à savoir l'absence de crédits suffisants),

- vérification de la publicité des attributions définitives et du contenu des avis,
- vérification du respect des délais de passation des marchés (attribution pendant la période de validité des offres sinon vérifier l'existence d'une demande formelle de prorogation de la durée de validité des offres),
- vérification de la restitution des garanties de soumission dans les délais requis.

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

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

SECTION 4 RESULTATS DES TRAVAUX

4. RESULTATS DES TRAVAUX

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

4.1.1 COMMISSION DES MARCHES

La Commission des Marchés (CM) de l'ANSD, compétente pour les opérations de passation des marchés, a été instituée comme stipulé dans l'arrêté N° 11 588 du 28 décembre 2007 du MEF pris en application des dispositions de l'article 36-1 du décret 2007 – 545 du 25 avril 2007 portant CMP et relatif aux Commissions des Marchés.

L'acte de nomination des membres de la Commission des Marchés a été pris le 31 mars 2011 (Décision N° 088/MEF/ANSD) alors que l'article 36-1 dispose que cette nomination des membres de la CM doit intervenir au plus tard le 5 janvier de l'exercice en cours.

Le représentant du Ministère de l'Economie et des Finances tout comme du Contrôle Financier au sein de la Commission des Marchés de l'ANSD ont été désignés le 31 mars 2011 (Décision N° 088/MEF/ANSD). Nous avons noté que le Directeur Général Adjoint par ailleurs Président de la Commission des Marchés a également été désigné Personne Responsable des Marchés et signe à ce titre les marchés avant leur approbation par le Directeur Général. Ce cumul de fonctions n'est pas conforme à l'esprit du CMP car la Personne Responsable des Marchés, au regard de son rôle dans l'achèvement de la procédure tel que précisé par les articles 83 et 84 du CMP, ne peut être membre de la Commission des Marchés et a fortiori en assurer la présidence.

4.1.2 CELLULE DE PASSATION DES MARCHES

La Cellule de Passation des Marchés a également été instituée conformément à l'arrêté N° 11 586 du 28 décembre 2007 du Ministre de l'Economie et des Finances pris en application des dispositions de l'article 35 du décret 2007 – 545 du 25 avril 2007 portant Code des Marchés Publics et relatif aux Cellules de Passation des Marchés. L'acte de nomination des membres de la Cellule de Passation des Marchés (CPM) a été pris en date du 17 janvier 2011 (Décision N° 0203/ARTP/DG).

L'examen des dossiers de passation des marchés a permis de noter des déficiences dans le système de classement et d'archivage des documents ce qui a constitué une source de lenteurs dans le déroulement de la mission. Par ailleurs, comme indiqué dans l'opinion et, la valeur des marchés consignés dans l'état d'exécution du plan de passation des marchés ne reflète pas le montant réel des attributions mais plutôt les paiements effectués. Il convient de revoir cette présentation de manière à permettre à la mission d'apprécier les taux de couverture sur la base de chiffres traduisant la valeur exacte des marchés conclus.

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

Les attestations de prise de connaissance de la **charte d'éthique et de transparence en matière de marchés publics** nous ont été communiquées. Elles ont été toutes signées en mars 2011. Les supports de leur transmission à la DCMP ont été mis à notre disposition (18 mars 2011).

4.1.4 DOCUMENTS DE PROGRAMMATION DE LA PASSATION DES MARCHES

Dans le cadre de l'exécution de notre mission, nous devons procéder à la revue du Plan de Passation des Marchés de l'ANSD, de l'état d'exécution dudit PPM, de l'avis général de passation des marchés et apprécié leur établissement conforme aux modèles prescrits par la DCMP.

4.1.4.1 PLAN DE PASSATION DES MARCHES

Le Plan de Passation des Marchés a été confectionné et transmis à la DCMP conformément aux dispositions de l'article 6 du CMP.

4.1.4.2 AVIS GENERAL DE PASSATION DES MARCHES

L'AGPM a été publié dans Le Soleil des 29 et 30 janvier 2011 conformément aux dispositions de l'article 6 du CMP. L'Autorité Contractante s'est acquittée de son obligation d'information des soumissionnaires potentiels puisqu'il est fait obligation à chaque AC de publier un AGPM au plus tard le 31 janvier de l'année en cours. Cependant, l'AGPM ne prend pas en compte les marchés relatifs aux services courants.

4.1.5 RAPPEL DES SEUILS APPLICABLES A L'ANSD

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

TABLEAU DE SYNTHESE DES SEUILS APPLICABLES A L'ANSD EN VERTU DE L'ARTICLE 53 DU CODE DES MARCHES PUBLICS, DES ARRETES 11 580, 11 583 ET 11 584 DU MINISTRE DE L'ECONOMIE ET DES FINANCES EN APPLICATION DES ARTICLES 140, 113 ET 114 DU CODE DES MARCHES PUBLICS

Type de marchés	Seuils de passation par AO	Seuil de contrôle DCMP DAC	Seuil de contrôle sur Rapport d'évaluation	Seuil de contrôle DCMP sur Contrat	Garantie de soumission	Garantie de bonne exécution
Travaux	50	600	400	800	≥ 60	≥ 35
Fournitures et services	30	400	200	400	≥ 30	≥ 25
Prestations Intellectuelles	30	200	200	350	NA	≥ 35

4.2 EXAMEN DES MARCHES

4.2.1 PERIMETRE COUVERT PAR NOS TRAVAUX

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

Tableau récapitulatif des marchés présentés et revus par mode de passation

Modes de passation de marchés	Typologie des marchés passés au titre de la gestion 2011		Typologie des marchés examinés lors de la présente revue		Taux de couverture	
	Nombre *	Montant*	Nombre	Montant	Nombre	Montant
Appel d'offres ouvert (AOO)			4	730 382 875		
Appel d'offres restreint (AOR)						
Demande de Proposition (DP)						
Demande de Renseignements et de Prix (DRP)			5	45 235 359		
Entente directe (ED)						
Avenant						
TOTAL			9	775 618 234		

Les chiffres communiqués par l'ANSD ne reflètent pas le montant réel des marchés passés mais plutôt les paiements effectués.

Nous avons examiné, 4 des appels d'offres et 5 DRP passés par l'ANSD.

4.2.2 MARCHES CONCLUS SUITE A UN APPEL D'OFFRES

AOO N°02/AOO/ANSD/2011 ACQUISITION DE MATERIEL POUR LE RGPHAE	
Date de l'AGPM	Le Soleil du 19 Janvier 2011
Date de transmission du DAO	18 Octobre 2010
Date d'ANO de la DCMP sur le DAO	31 Janvier 2011
Date de publication de l'AAO	08 Février 2011
Date limite de dépôt des offres et d'ouverture des plis	14 Mars 2011 à 10h
Délai de préparation des offres	34 Jours
Date de l'évaluation technique et d'attribution	09 Mai 2011
Date de l'attestation d'existence de crédits	-
Date d'ANO de la DCMP sur le rapport d'analyse et procès verbal d'attribution	06 Juin 2011
Date de publication de l'attribution provisoire	16 Juin 2011
Date de signature des contrats	03 Octobre 2011
Date d'ANO de la DCMP sur le projet de contrat	LOT 1 : 20 Octobre 2011
Date de souscription	03 Octobre 2011
Date d'approbation	LOT 1 : 26 Octobre 2011 LOT 2 : 24 Octobre 2011
Date d'immatriculation	-
Date de notification d'attribution provisoire	29 Juillet 2011
Date d'enregistrement du contrat	-
Date de publication de l'avis	16 Novembre 2011

d'attribution définitive		
Délai d'exécution		15 jours à compter de la notification du marché du marché au titulaire
Garantie de soumission		LOT 1 : 600 000 F CFA LOT 2 : 1 000 000 F CFA
Attributaires	Lot 1: UNITRADE	164 590 945 F CFA TTC
	Lot 2: OFFICE CHOICE	43 217 801 F CFA TTC
Non conformités		<p>Le Directeur Général Adjoint est Président de la Commission des Marchés et a également été désigné Personne Responsable des Marchés qui sont deux fonctions incompatibles. En effet, au regard de ses responsabilités dans la mise en œuvre des actions prévues à l'article 83 alinéas 3 et 4, le Président de la CM ne peut pas être en même temps Personne Responsable des Marchés car il serait en position de juge et partie.</p> <p>L'examen du dossier qui nous a été transmis a permis de noter qu'il n'y figure pas de justificatif de la transmission du procès verbal d'ouverture aux soumissionnaires en violation des dispositions de l'article 67-1 du CMP.</p> <p>La garantie de soumission requise pour le lot 1 (600 000 F CFA) n'a pas été bien évaluée par l'AC au regard du montant du marché. En effet, le montant fixé pour la garantie de soumission est bien en-dessous du pourcentage requis en violation des dispositions de l'article 113 du CMP qui stipule que le montant de la garantie de soumission peut varier entre 1% et 3% de la valeur estimée du marché.</p> <p>Le délai passé entre l'ouverture des plis (14 Mars 2011) et l'attribution du marché (09 Mai 2011) est anormalement long ce qui constitue une violation de l'article 70 du CMP qui fixe le délai maximum entre ces deux étapes de la passation de marchés à 15 jours. Ledit délai de 15 jours est susceptible d'être prorogé de 10 jours après avis de la DCMP.</p> <p>Au regard des pièces classées dans le dossier de marché, les candidats non retenus n'ont pas été informés du rejet de leurs offres en violation des dispositions de l'article 83.3 du CMP.</p> <p>Les documents relatifs à l'exécution et au règlement du</p>

	<p>marché et la garantie de bonne exécution ne figurent pas dans le dossier de passation.</p> <p>Les marchés n'ont pas été soumis, par leurs titulaires, à la formalité de l'enregistrement à la DGID avant la mise en règlement des factures en violation des dispositions de l'article 424 alinéa 9 du Code Général des Impôts relatif aux droits d'enregistrement des marchés.</p>
Recommandations	<p>Veiller au respect de l'article 67-1 du CMP sur la transmission du procès verbal d'ouverture en fin de séance aux soumissionnaires présents à l'ouverture des plis.</p> <p>S'approprier les instructions contenues dans le manuel de classement et d'archivage des documents de passation des marchés élaboré et diffusé par l'ARMP pour une bonne tenue des dossiers de marchés et un classement exhaustif des pièces de marché.</p> <p>Se conformer aux dispositions de l'article 83.3 du CMP portant sur l'information aux candidats non retenus et la restitution de leur garantie de soumission</p> <p>Respecter les délais entre les étapes d'ouverture et d'attribution des marchés conformément à l'article 70 CMP.</p> <p>Se conformer à l'article 113 du CMP sur la garantie de soumission.</p> <p>Veiller au respect des dispositions de l'article 460-9 du CGI qui stipule que l'enregistrement des marchés doit se faire un mois après la notification de l'approbation du marché par l'autorité contractante à la personne qui doit acquitter les droits (le titulaire du marché).</p>
Commentaires de l'Autorité Contractante	
Appréciation du Consultant	

AO/ANSD/2011 ASSURANCE MALADIE DU PERSONNEL DE L'ANSD	
Date de l'AGPM	Le Soleil du 19 Janvier 2011
Date de transmission du DAO à la DCMP	15 Novembre 2011 (1 ^{ère} saisine) 01 Décembre 2011 (2 ^{ème} saisine) 12 Décembre 2011 (3 ^{ème} saisine)
Date d'ANO de la DCMP sur le DAO	08 et 15 Décembre 2011
Date de publication de l'AAO	14 Décembre 2011 « Le Soleil » 15 Décembre 2011 « l'Observateur »
Date limite de dépôt des offres	16 Janvier 2012 à 9 h
Délai de préparation des offres	32 jours
Date d'ouverture des plis	16 Janvier 2012
Date de l'évaluation technique	16 au 19 Janvier 2012
Date d'attribution provisoire	30 Janvier 2012
Date d'ANO de la DCMP sur le rapport d'analyse et procès verbal d'attribution	27 Février 2012
Date d'information des candidats non retenus	19 mars 2012
Date de notification de l'attribution provisoire	22 Mars 2012
Date de publication de l'attribution provisoire	2 mars 2012 La publicité de l'attribution provisoire doit être faite après avoir informé les candidats non retenus (article 83-3 du CMP et non avant.
Date de publication de l'attribution définitive	16 avril 2012
Date d'ANO de la DCMP sur le projet de contrat	30 Mars 2012
Date de souscription	23 Mars 2012
Date d'approbation	06 Avril 2012

Date de notification	13 Avril 2012
Date d'enregistrement du contrat	-
Date de publication de l'avis d'attribution définitive	Le marché qui nous a été transmis n'a pas été soumis à la formalité de l'enregistrement
Délai d'exécution	12 mois renouvelable une fois
Garantie de soumission	3 000 000 FCFA
Attributaire	CNART ASSURANCES
Montant du marché en TTC	139 489 295 FCFA TTC
Notification et publicité de l'attribution provisoire	Des lettres ont été envoyées à SALAMA et à ASKIA pour les informer du rejet de leurs propositions, le 19 Mars 2012. De même, leurs garanties de soumission ont fait l'objet d'une main levée, à la même date. L'attribution provisoire a par la suite été publiée dans le Quotidien « Le Soleil » du 16 Avril 2012.
Notification et Publicité de l'attribution définitive	L'attribution définitive a été notifiée à la CNART, le 22 Mars 2012.
Examen de l'exécution du marché et du contrat	Le contrat a été souscrit le 23 Mars 2012, approuvé le 06 Avril 2012 et notifié le 13 Avril 2012.
Non conformités	<p>Les copies des convocations des membres de la Commission des Marchés pour la séance d'ouverture des plis ne sont pas classées dans le dossier qui nous a été remis. Nous précisons qu'un délai de cinq jours francs entre la date de remise et la date de la séance doit être respecté au regard des dispositions de l'article 39 du CMP.</p> <p>Les justificatifs de la transmission du procès verbal d'ouverture des plis aux candidats ne sont pas non plus classés dans le dossier de marché. Il s'agit d'une exigence de l'article 67-4 du CMP à laquelle il convient de se conformer.</p> <p>Parmi les critères de jugement des offres figurent entre autres critères, la marge de solvabilité sans aucune précision sur les modalités d'application et d'appréciation de cette grandeur. Aucune précision n'est non plus donnée sur la valeur de référence par rapport à laquelle ce ratio sera apprécié, sur la</p>

	<p>branche maladie à considérer vue que l'exigence minimale de marge de solvabilité est déterminée en fonction des branches exercées, sur son poids dans l'évaluation globale de l'offre. L'examen du rapport d'évaluation a d'ailleurs permis de constater que ce critère n'a pas été pris en compte dans le jugement des offres puisque ses modalités d'application n'avaient pas été déterminées.</p> <p>L'examen du rapport d'évaluation des offres a permis de constater que la Commission d'Evaluation a d'emblée procédé à l'évaluation des critères de qualification alors que ces critères doivent être examinés a posteriori et d'abord pour le moins disant. Au cas où ces critères de qualification ne seraient pas réunis pour ce dernier, ils seront alors examinés pour le second moins disant et ainsi de suite jusqu'au premier soumissionnaire ayant présenté une offre conforme et qui réunit lesdits critères de qualification. Il s'agit d'une confusion entre la vérification des critères de conformité et de recevabilité des offres qui est faite en amont et qui permet de poursuivre la procédure avec les seules offres conformes et la vérification des critères de qualification qui est faite a posteriori, pour le soumissionnaire ayant présenté l'offre conforme évaluée la moins disante.</p>
Recommandations	<p>Se conformer à l'art 39 du CMP ;</p> <p>Se conformer à l'art 67 du CMP sur l'ouverture des plis ;</p> <p>Respecter les règles de publicité de l'art 85 du CMP;</p> <p>Veiller au classement de tous les documents relatifs à la passation des marchés et au respect de la procédure.</p>
Commentaires de l'Autorité Contractante	
Appréciation du Consultant	

AO N° 06/AOO/ANSD/2011 ACHATS DE DONNEES	
Date de transmission du DAO	-
Date de publication de l'AO	1 ^{ère} Publication 28 Mars 2011 « Le Soleil » RELANCE 28 Août 2011 « Jeune Afrique » 29 Août 2011 « L'Observateur » 29 Août 2011 « Le Soleil »
Date limite de dépôt des offres	29 Avril 2011 26 Octobre 2011 à 9 h 30 mn
Délai de préparation des offres	26 jours 57 jours
Date d'ouverture des plis	29 Avril 2011 à 10 H 30 26 Octobre 2011 à 9 h 30
Date de l'évaluation technique	09 Mai 2011 31 Octobre 2011
Date d'attribution	09 Mai 2011 -
Date d'ANO de la DCMP sur le DAO	04 Février 2011
Date de l'attestation d'existence de crédits	-
Date d'ANO de la DCMP sur le rapport d'analyse et procès verbal d'attribution	07 Juin 2011
Date de publication de l'attribution provisoire	23 Décembre 2011
Date d'ANO de la DCMP sur le projet de contrat	-
Date de souscription	05 Mars 2012
Date d'approbation	16 Mars 2012
Date d'immatriculation	-

Date de notification	26 Mars 2012
Date d'enregistrement du contrat	-
Date de publication de l'avis d'attribution définitive	-
Délai d'exécution	3 mois
Garantie de soumission	1 600 000 FCFA
Attributaire	CSE / FIT CONSEIL
Montant du marché en TTC	165 053 880 FCFA TTC
Notification et publicité de l'attribution provisoire	<p>23 Mars, avis de non attribution envoyé à SIMON ET CHRISTIANSEN AFRIQUE, accusé de réception le 28 Mars 2012.</p> <p>Publicité de l'attribution provisoire, le 23 Décembre 2011 ;</p>
Non conformités	<p>Les copies des convocations des membres de la Commission des Marchés pour la séance d'ouverture des plis ne sont pas classées dans le dossier qui nous a été remis. Nous précisons qu'un délai de cinq jours francs entre la date de remise et la date de la séance doit être respecté au regard des dispositions de l'article 39 du CMP.</p> <p>Les justificatifs de la transmission du procès verbal d'ouverture des plis aux candidats ne sont pas non plus classés dans le dossier de marché. Il s'agit d'une exigence de l'article 67-4 du CMP à laquelle il convient de se conformer.</p> <p>Les attestations de main levée des garanties de soumission des candidats non retenus ne figurent pas dans le dossier en violation de l'article 83.3 du CMP.</p> <p>Le PV de l'attribution provisoire à l'issue de la relance du marché n'a pas été classé dans le dossier.</p> <p>Il en est de même de la lettre de notification de l'attribution définitive du marché en violation de l'article 85 du CMP.</p> <p>Le marché n'a pas fait l'objet d'enregistrement et</p>

	<p>d'immatriculation.</p> <p>L'examen des pièces de marché a permis de prendre connaissance d'un courrier en date du 10 Novembre 2011 dans lequel le groupement CSE/FIT CONSEIL donne des précisions sur la nationalité et l'adresse de ses membres, transmet l'accord de groupement dans lequel il est indiqué la part estimée du marché qui revient à chacun des membres et les principaux pays de provenance des produits/fournitures/matériaux.</p> <p>La communication de ces informations après l'ouverture des plis laisse supposer qu'elles ont été demandées par la Commission des Marchés au cours de l'évaluation des offres. Ladite demande (mail du 10 novembre 2011 si on se réfère à la réponse de FIT CONSEIL) n'est pas classée dans le dossier qui nous a été transmis. Il convient de préciser, qu'au regard des dispositions du point 4.1 des IC, « en cas de groupement, sauf spécification contraire dans les DPAO, toutes les parties sont solidairement responsables » ; lesdits DPAO étant muets sur ce point, la communication de ces informations est sans objet. Par ailleurs, il semblerait, à la lecture du courrier de CSE/FIT CONSEIL, que l'accord de groupement n'avait pas été déposé ; ledit accord a été établi le 13 octobre 2011 alors que l'examen du dossier administratif a permis d'y identifier un autre accord de groupement scanné daté du 12 octobre 2011. Enfin la question relative aux parts respectives de chacun des membres d'un groupement solidaire n'est pas justifiée dès lors que dans ce type de groupement, la soumission est un document unique qui indique le montant total du marché et l'ensemble des fournitures services ou travaux que les membres du groupement s'engagent solidairement à réaliser (article 47-6 du CMP).</p>
Recommandations	<p>Se conformer à l'article 39 du CMP ;</p> <p>Se conformer à l'article 67 du CMP sur l'ouverture des plis ;</p> <p>Respecter les règles de notification de l'article 83.3 du CMP ;</p> <p>Se conformer à l'article 85 du CMP ;</p> <p>Se conformer à l'article 47 du CMP et au règlement de la consultation ;</p> <p>S'appropriier les instructions contenues dans le manuel de classement et d'archivage des documents de passation des</p>

	marchés élaboré et diffusé par l'ARMP pour une bonne tenue des dossiers de marchés.
Commentaires de l'Autorité Contractante	
Appréciation du Consultant	

AO N° 01/AOO/ANSD/2011 ACQUISITION DE FOURNITURE DE BUREAU ET MATERIEL D'ENQUÊTE	
Date de transmission du DAO	janvier 2011
Date de publication de l'AO	08 février 2011
Date limite de dépôt des offres	14 mars à 10 heures
Délai de préparation des offres	35 jours
Date d'ouverture des plis	14 mars à 10 heures
Date de l'évaluation technique	09 mai 2011
Date d'attribution	09 mai 2011
Date d'ANO de la DCMP sur le DAO	31 janvier 2011
Date de l'attestation d'existence de crédits	Non datée (Lot 1) Non datée (Lot 2)
Date d'ANO de la DCMP sur le rapport d'analyse et procès verbal d'attribution	Néant
Date de publication de l'attribution provisoire	16 juin 2011 Le Soleil
Date d'ANO de la DCMP sur le projet de contrat	19 octobre 2011 (Lot 1) 19 octobre 2011 (Lot 2)
Date de souscription	03 octobre 2011 (Lot 1) 03 octobre 2011 (Lot 2)
Date d'approbation	02 novembre 2011 (Lot 1) 02 novembre 2011 (Lot 2)
Date d'immatriculation	-
Date de notification	10 novembre 2011 (Lot 1) 02 novembre 2011 (Lot 2)
Date d'enregistrement du contrat	Néant (Lot 1) Néant (Lot 2)
Date de publication de l'avis d'attribution définitive	16 novembre 2011 Le Soleil
Délai d'exécution	-

Attributaires	Lot1 : Matériel d'enquête	DISMAT	148 930 986 F CFA TTC
	Lot 2 : Fournitures de bureau	MASTER OFFICE	69 099 968 F CFA TTC
Notification et publicité de l'attribution provisoire			06 juin 2011 Le Soleil
Notification et Publicité de l'attribution définitive			16 novembre 2011 Le Soleil
Non conformités			Le dossier ne comprend pas les documents relatifs à l'exécution du marché (bon de livraison, procès verbal de réception, attestation de service fait, facture) pour les lots 1 et 2.
Recommandations			Veiller au classement exhaustif de toutes les pièces de marché.
Commentaires de l'Autorité Contractante			
Appréciation du Consultant			

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

DRP ACQUISITION DE LOGICIELS D'ANTIVIRUS (lot 1) ET D'UN LOGICIEL DE SAUVEGARDE (lot 2)	
Date de saisine des fournisseurs	1 ^{er} Juillet 2011
Date de dépôt des offres et d'ouverture des plis	13 Juillet 2011
Délai de préparation des offres	11 jours
Date d'attribution	10 Août 2011
Date de notification	23 Aout 2011
Délai d'exécution	05 jours après signature du marché et son enregistrement
Date de signature du contrat	29 Septembre 2011
Date d'enregistrement du contrat	05 Octobre 2011
Attributaire	NEUROTECH
Montant du marché en F CFA TTC	LOT 1 : 4 812 335 F CFA TTC LOT 2 : 3 772 224 F CFA TTC
Non conformités	<p>Les candidats non retenus n'ont pas été informés du rejet de leurs offres en violation de l'article 78-2 du CMP et de la circulaire N° 004 du PM en date du 31 mars 2009 portant instructions pour la mise en œuvre de la procédure de DRP.</p> <p>Les critères d'évaluation ne sont pas bien spécifiés dans le cahier des charges. En effet, il convient de noter que la durée couverte par les licences n'est pas indiquée dans le cahier de charges donc ne doit pas constituer un critère déterminant lors de l'évaluation des offres.</p> <p>Présence de variantes</p> <p>Pour l'acquisition de logiciels d'antivirus (LOT 1), l'attributaire</p>

	<p>NEUROTECH a proposé et coté deux modèles d'antivirus avec des durées de licences différentes (2 ans et 3 ans) dans une offre unique qui a été évaluée à tort par la Commission Technique. Nous notons d'une part, que le cahier des charges n'avait pas indiqué que les variantes étaient admises alors qu'une autorisation expresse de l'autorité contractante est requise pour la présentation de variantes par les soumissionnaires et que d'autre part, le fournisseur n'avait pas distingué l'offre de base de la variante alors que chacune d'entre elles doit être clairement identifiée dans les documents remis à l'autorité contractante en violation de l'article 59-3 du CMP. Dès lors, l'offre de NEUTOTECH (LOT 1) était irrecevable et n'aurait pas dû être admise pour examen détaillé.</p> <p>Le rapport d'évaluation indique que « la Commission Technique recommande de retenir les offres de GENICOM, PLATFORM TECHNOLOGIES et NEUROTECH sous réserve d'une actualisation des prix en tenant compte des durées proposées ». Ceci est non conforme car il s'agit de l'introduction de critères nouveaux à l'évaluation contraire à l'esprit d'équité...</p> <p>A l'évaluation des offres, la commission a estimé que les offres reçues étaient toutes conformes et a constaté que deux soumissionnaires avaient proposé des licences valables un an alors que le troisième avait une offre de licence couvrant de 3 ans. En conséquence, la Commission des Marchés a recommandé de retenir l'ensemble des offres sous réserve d'une actualisation des prix en tenant compte des durées proposées. Ce faisant elle introduisait un nouveau critère non prévu dans le règlement de la consultation en violation de l'article 59 du CMP.</p> <p>L'obligation d'informer les candidats dont les offres n'ont pas été retenues n'a pas été respectée. Cette information est essentielle puisqu'elle aurait permis dans ce cas d'espèce un recours de la part d'un des candidats éliminés en l'occurrence Platform Technologies.</p> <p>Le PV d'ouverture des plis comporte des surcharges au stylo sur le relevé des offres pour changer l'offre de Neurotech et la ramener à 4 812 335 F CFA.</p>
Recommandations	<p>Informers les candidats non retenus du rejet de leurs offres conformément aux dispositions de l'article 78.2 du CMP et à la circulaire N° 004 du PM sur la mise en œuvre de la procédure des DRP.</p>

	<p>Veiller à apporter plus de précision sur les spécifications des fournitures ou services inscrites dans les cahiers de charges pour éviter certains manquements lors de l'évaluation des offres.</p> <p>Se conformer aux dispositions de l'article 59-3 du CMP sur les variantes.</p> <p>S'approprier les instructions contenues dans le manuel de classement et d'archivage des documents de passation des marchés élaboré et diffusé par l'ARMP pour une bonne tenue des dossiers de marchés.</p>
Commentaires de l'Autorité Contractante	
Appréciation du Consultant	

DRP RECENSEMENT GENERAL DE LA POPULATION ET DE L'HABITAT, DE L'AGRICULTURE ET DE L'ELEVAGE (RGPHAE)	
Nature de la prestation : Fourniture de gilets, casquettes, étiquettes autocollantes, banderoles	
Date de saisine des fournisseurs	02 décembre 2011
Date de dépôt des offres et d'ouverture des plis	12 décembre 2011 _ 09.H.30
Délai de préparation des offres	09 jours
Convocation des membres de la CDM	Néant
PV d'attribution	12 décembre 2012
Attributaire	GRAVUPUB
Montant du marché en F CFA TTC	3 705 200 F CFA
Notification d'attribution	02 janvier 2012
Contrat enregistré	04 janvier 2012
Non conformités	<p>Les termes de référence indiquent que l'ANSO se réserve le droit de visiter les installations des soumissionnaires alors que la seule information ou documentation technique de la part des dits soumissionnaires aurait raisonnablement suffi à l'appréciation de l'AC.</p> <p>La liste des candidats sollicités n'est pas indiquée sur les lettres d'invitation comme le stipulent les dispositions de la circulaire n° 004/PM/CAB/CP du 31 mars 2009.</p> <p>Un contrat n'a pas été dressé et classé dans le dossier de passation de marché.</p>
Recommandations	Se conformer aux dispositions de la circulaire 004 du PM.
Commentaires de l'Autorité Contractante	
Appréciation du Consultant	

DRP PORTANT ENTRETIEN DU PARC AUTOMOBILE	
Date de saisine des fournisseurs	29 juillet 2011
Date de dépôt des offres et d'ouverture des plis	10 août 2011 _ 09.H.00
Délai de préparation des offres	11 jours
Date d'attribution	
Rapport d'évaluation des offres	22 août 2011
PV d'attribution provisoire	24 août 2011
Attributaire	GARAGE FEMME AUTO
Montant du marché	2 832 000 F CFA TTC
Contrat enregistré	09 septembre 2011
Non conformités	<p>La DRP n'indique pas l'identité des autres soumissionnaires auxquels la lettre a été envoyée, ce qui n'est pas conforme aux dispositions de la circulaire n°004 du Premier Ministre.</p> <p>Les corrections opérées sur les offres financières de deux soumissionnaires qui ne précisaient pas la nature du prix offert ne sont pas pertinentes. Il aurait fallu au regard de l'imprécision des offres les considérer comme incluant la TVA au lieu de la rajouter.</p> <p>Les candidats dont les offres n'ont pas été retenues n'ont pas non plus été informés par lettres d'information du rejet de leurs offres.</p>
Recommandations	Se conformer aux dispositions de la circulaire n°004 du PM qui précise que la lettre d'invitation adressée simultanément aux candidats à consulter doit inclure les noms de l'ensemble des candidats consultés.
Commentaires de l'Autorité Contractante	
Appréciation du Consultant	

DRP IMPRESSION DES PUBLICATIONS	
Date de saisine des fournisseurs	09 octobre 2011
Date de dépôt des offres et d'ouverture des plis	23 novembre 2011 à 09heures
Délai de préparation des offres	52 jours
Date d'attribution	12 décembre 2011
Attributaire	THIAM IMPRIMERIE
Montant du marché en F CFA TTC	13 623 100 F CFA TTC
Non conformités	<p>L'examen du cahier des charges a permis de relever parmi les critères de jugement des offres « la qualité des produits proposés » sans autre précision. Il y est également indiqué que « des spécimens de travaux similaires réalisés, preuves à l'appui, sont obligatoires ». Quand bien même l'Autorité Contractante peut exiger que les offres soient accompagnées d'échantillons, le règlement de la consultation doit préciser la ou les normes qui serviront à vérifier les spécifications et caractéristiques des produits demandés, les modalités de transmission, d'examen et de renvoi des échantillons.</p> <p>Le rapport d'évaluation, bien qu'il l'annonce, n'a pas établi une comparaison des offres par rapport aux spécifications techniques du cahier des charges ; ainsi la comparaison des offres n'a pas été effectuée conformément aux critères indiqués dans le cahier des charges.</p> <p>Par ailleurs, la Commission des Marchés a usé de la notion d'offre plus conforme pour justifier le choix du second moins disant. Elle enfreint de ce fait la réglementation qui précise que c'est le candidat ayant présenté l'offre conforme la moins disante qui doit être retenu. Nous notons que les offres des candidats n'ont pas été classées dans le dossier qui nous a été transmis pour nous permettre de les examiner et d'apprécier le contenu du procès verbal d'évaluation et d'attribution. Au-delà de l'irrégularité du concept d'offre plus conforme, il subsiste une incertitude sur la transparence de la procédure.</p> <p>Les lettres d'information des soumissionnaires non retenus du rejet de leurs offres ne figurent pas dans le dossier de marché ; nous précisons que cette information est une formalité d'achèvement de la procédure de passation tant en vertu du principe de transparence qu'au regard de</p>

	ses effets sur les voies de recours ouvertes à ses destinataires contre la procédure.
Recommandations	<p>Veiller à la transmission des lettres de rejet des candidats non retenus et à la signature du PVA par tous les membres de la commission des marchés.</p> <p>Veiller au classement exhaustif des dossiers de passation tel que recommandé par l'ARMP.</p> <p>Veiller à la transparence des opérations et se limiter aux termes du CMP.</p> <p>Classer les offres des soumissionnaires dans le dossier de marché.</p>
Commentaires de l'Autorité Contractante	
Appréciation du Consultant	

DRP N° 4025/MEF/ANSD/DAGR/haaj IMPRESSION DES CALENDRIERS ET AGENDAS	
Date de saisine des fournisseurs	25 octobre 2011
Date de dépôt des offres et d'ouverture des plis	04 novembre 2011 à 09h30
Délai de préparation des offres	10 jours
Date d'attribution	-
Nombre d'offres reçues	Deux (02) THIAM IMPRIMERIE 22 833 000 F CFA TTC 16 490 500 F CFA TTC ETYNCEL 14 750 000 F CFA TTC
Attributaire	THIAM IMPRIMERIE
Montant du marché en F CFA TTC	16 490 500 F CFA TTC
Non conformités	<p>A l'ouverture des plis, deux offres ont été reçues ; au regard des dispositions de l'article 67-5 du CMP relative aux procédures qui se caractérisent par une consultation restreinte, en l'absence d'un minimum de trois offres, l'ANSD aurait dû ouvrir un nouveau délai de 15 jours à l'issue duquel les offres pourront être ouvertes quel qu'en soit le nombre.</p> <p>L'examen du cahier des charges a permis de relever parmi les critères de jugement des offres « la qualité des produits proposés » sans autre précision. Il y est également indiqué que « des spécimens de travaux similaires réalisés, preuves à l'appui, sont obligatoires ». Quand bien même l'Autorité Contractante peut exiger que les offres soient accompagnées d'échantillons, le règlement de la consultation doit préciser la ou les normes qui serviront à vérifier les spécifications et caractéristiques des produits demandés, les modalités de transmission, d'examen et de renvoi des échantillons.</p> <p>Le rapport d'évaluation n'a pas établi une comparaison des offres par rapport aux spécifications techniques du cahier des charges ; ainsi la comparaison des offres n'a pas été effectuée conformément aux</p>

	<p>critères indiqués dans le cahier des charges.</p> <p>Une correction a été apportée à l'offre du candidat ETYNCEL qui correspond à l'omission d'un montant non pris en compte à l'ouverture des plis. Cette modification du procès verbal d'ouverture est faite en violation du CMP.</p> <p>A la signature du contrat, les quantités ont été réduites de moitié pour deux articles alors que le règlement de la consultation ne prévoyait pas cette éventualité ; les quantités peuvent certes être modifiées à la signature des contrats mais seulement lorsque le règlement de la consultation le prévoit et dans la limite de la marge de fluctuation définie dans ledit règlement ; il s'y ajoute que la diminution des quantités a entraîné une hausse du prix unitaire des chevalets à spirales qui passe de 1600 F CFA l'unité à 1950 F CFA.</p>
Recommandations	Informers tous les candidats des changements opérés dans la demande, transmettre les lettres de rejets aux candidats non retenus.
Commentaires de l'Autorité Contractante	
Appréciation du Consultant	

ANNEXE 1. LETTRE DE TRANSMISSION DU RAPPORT PROVISOIRE

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

12, Rue Saint Michel BP 11 616 Dakar Tél (22) 33 821 41 72 Fax (221)33 822 95 03 E mail bsc@arc.sn

Dakar, le 15 avril 2013

A Monsieur le Directeur Général
de l'Agence Nationale de la
Statistique et de la Démographie
Rue de Saint Louis X Rue de Diourbel
Dakar

Objet : Transmission du Rapport Provisoire de la mission de revue indépendante de la conformité de la passation des marchés des autorités contractantes au titre de la gestion 2011

Monsieur le Directeur Général,

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

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

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



08 AVR 2013

Ibra Guèye
Associé

PAS DE REPONSE