



KPMG Sénégal

Immeuble Horizons S.A.
83, Boulevard de la République 3^{ème}
Etage Dakar – Sénégal

Téléphone : + 221 33 849 27 27
Télécopie : + 221 33 822 17 02
NINEA : 22486242 S 3 RC : SN -DKR -2003- B 4429

**MISSION DE REVUE INDÉPENDANTE
DE LA CONFORMITÉ DE LA PASSATION DES
MARCHÉS DES AUTORITÉS CONTRACTANTES
AU TITRE DE LA GESTION 2011
GROUPE 1
AUTORITE CONTRACTANTE :
INSTITUT SENEGALAIS DE RECHERCHES
AGRICOLES
(ISRA)**

RAPPORT DEFINITIF

Autorité de Régulation des Marchés Publics ARMP
Rue Alpha Hachamiyou Tall x Kléber
BP 11303 - Dakar – Sénégal

Ce document contient 57 pages (incluant celle-ci)

Réf. : NDS-SP- DSD-EAB-ILY- 13-05-793

SOMMAIRE

1.1	SYNTHESE	6
1.2	Déroulement de la mission	6
1.2.1	Contexte	6
1.2.2	Modalités d'intervention	7
1.2.2.1	Audit de la passation	7
1.2.2.2	Audit de l'exécution physique	9
1.3	Constats relatifs au dispositif des marchés publics	9
1.4	Constats de l'audit	9
1.4.1	Échantillons	9
1.4.2	Constats généraux relatifs à la passation et à l'exécution des marchés	10
1.4.3	Constats spécifiques relatifs à la passation des marchés	10
1.4.4	Constats spécifiques relatifs à l'exécution financière	11
1.5	Recommandations	12
1.6	Suivi des recommandations de la revue de 2010	14
2.	DISPOSITIF ET METHODOLOGIE DE L'AUDIT	15
2.1	Rappel des termes de références	15
2.1.1	Contexte de la mission	15
2.1.2	Objectifs de la mission	16
2.1.2.1	Objectif principal	16
2.1.2.2	Objectifs spécifiques	16
2.1.3	Périmètre de la mission	17
2.2	Méthodologie de mise en œuvre	18
2.2.1	Approche contradictoire	18
2.2.2	Synthèse des phases et étapes de notre intervention	18
2.3	Description des travaux d'audit	19
2.3.1	Audit de la passation des marchés	19
2.3.1.1	Revue des textes	19
2.3.1.2	Analyse de l'environnement de la passation des marchés	20
2.3.1.3	Vérification des différentes étapes de la passation des marchés	20
2.3.2	Audit de l'exécution financière des marchés	21
2.3.3	Audit technique	21
2.4	Constitution de l'échantillon d'audit	21
2.4.1	Échantillon pour l'audit des aspects liés à la passation des marchés	21
2.4.1.1	Description de l'échantillon	21
2.4.1.2	Correction de l'échantillon	21

2.4.2	Échantillon pour l'audit technique	22
3.	AUDIT DU SYSTEME DES MARCHES	23
3.1	Rappels	23
3.1.1	Réglementation en vigueur pour l'exercice contrôlé	23
3.1.1.1	Rappel relatif à la réglementation des marchés publics au Sénégal	23
3.1.1.2	Dispositif institutionnel actuel	24
3.1.2	Principes	25
3.1.2.1	Champ d'application du CMP	25
3.1.2.2	Durée des marchés (article 14 du CMP)	26
3.1.2.3	Seuils de passation de marchés (article 53 du CMP)	26
3.1.2.4	Contrôle à priori de la passation des marchés (arrêté n° 11580 pris en application de l'article 138 du CMP)	27
3.1.2.5	Signature des marchés (articles 27, 28 et 30 du CMP)	27
3.1.2.6	Approbation des marchés (article 29 du CMP modifié par le décret 2007 - 1590 du 31 décembre 2007)	28
3.2	Constats relatifs au dispositif des marchés publics	29
3.2.1	Responsabilité des MO et MOD	29
3.2.1.1	Modalités de fonctionnement de la CPM	29
3.2.1.2	Maîtrise des procédures de passation des marchés publics	29
3.2.2	Exercice des contrôles	30
3.2.2.1	Rappels	30
3.2.2.2	Exercice des contrôles	30
3.2.2.3	Fonctionnement de la Commission des Marchés de l'Institut Sénégalais de Recherches Agricoles	31
	Les membres de la commission des marchés ont signé la déclaration relative au décret n° 2005-576 du 22 juin 2005 portant approbation de la Charte de Transparence et d'Ethique en matière de marchés publics.	32
3.2.3	Régulation	32
4.	AUDIT DE LA PASSATION ET DE L'EXECUTION DES MARCHES	34
4.1	Constats généraux	34
4.1.1	Constats de carence documentaire	34
4.1.1.1	Carence documentaire concernant la passation	34
4.1.1.2	Carence documentaire concernant l'exécution financière	34
4.1.2	Fractionnements potentiels	34
4.1.2.1	Rappels	34
4.1.2.2	Évaluation des fractionnements potentiels	34
4.2	Audit de la passation des marchés	35
4.2.1	Dossiers d'Appels d'Offres (DAO)	35
4.2.1.1	Rappels	35
4.2.1.2	Constats	36
4.2.1.3	Commentaires	37
4.2.2	Avis d'Appels d'Offres (AAO)	37
4.2.2.1	Rappels	37
4.2.2.2	Constats	38
4.2.2.3	Commentaires	39
	Les lettres d'invitation n'incluent pas les noms des candidats consultés pour toutes les DRP revues, en violation des dispositions de la Circulaire n° 0004/PM/CAB/CP du 31 mars 2009. Par conséquent, nous recommandons la mention des noms des candidats consultés sur la lettre d'invitation.	39
4.2.3	Réception et dépouillement des offres	39
4.2.3.1	Rappels	39
4.2.3.2	Constats	40

4.2.3.3	Commentaires	41
4.2.4	Évaluations des offres et attribution des marchés	41
4.2.4.1	Rappels	41
4.2.4.2	Constats relatifs à l'évaluation	43
4.2.4.3	Commentaires relatifs à l'évaluation	44
4.2.4.4	Constats relatifs à l'Attribution	45
4.2.4.5	Commentaires relatifs à l'Attribution	46
4.2.5	Cas particulier des marchés passés par entente directe	47
4.2.5.1	Rappels	47
4.2.5.2	Constats	47
4.2.6	Délais de passation des marchés	48
4.2.6.1	Rappels	48
4.2.6.2	Constats	48
4.3	Audit de l'exécution financière	49
4.3.1	Etendue des travaux d'audit du volet financier	49
4.3.1.1	Concernant le contrôle et la certification du service fait	49
4.3.1.1.1	Constats	49
4.3.1.1.2	Commentaire	50
4.3.1.2	Concernant la liquidation, le mandatement et le paiement des dépenses	51
4.3.1.2.1	Constats	51
4.3.1.2.2	Commentaires	52
4.3.1.3	Limites de l'audit de l'exécution financière	52
4.4	Audit de l'exécution physique	52
5.	RECOMMANDATIONS	53
5.1	Recommandations générales	53
5.1.1	Recommandations relatives à l'archivage	53
5.1.2	Recommandations relatives aux rapports et observateurs indépendants	53
5.1.3	Recommandations concernant le déroulement des audits à posteriori	53
5.2	Recommandations relatives au fractionnement et aux marchés passés hors procédures	53
5.3	Recommandations relatives à la capacité de gestion du processus de passation des marchés	54
5.4	Recommandations relatives au renforcement de la régulation	54
5.5	Recommandations relatives à l'attribution des marchés	55
6.	ANNEXE : LISTE DES MARCHES CONTROLES	56
6.1	Liste des DRP sélectionnées	56
6.2	Liste des appels d'offres sélectionnés	57
6.3	Marché passé par entente directe	57

ABREVIATIONS ET ACRONYMES



ABREVIATIONS ET/OU ACRONYMES	APPELLATIONS COMPLETES/DETAILS
AC	Autorité Contractante
AGPM	Avis Général de Passation des Marchés
AO	Appel d'Offres
AOO	Appels d'Offres Ouvert
AOR	Appel d'Offres Restreint
ARMP	Autorité de Régulation des Marchés Publics
BL	Bordereau de Livraison
CFAA	Country Financial Accountability Assessment
CM	Commission des Marchés
CMP	Code des Marchés Publics
CNCA	Commission Nationale des Contrats de l'Administration
COA	Code d'Obligation de l'Administration
CPAR	Country Procurement Accountability Review
CPM	Cellule de Passation des Marchés
DAC	Dossier d'Appel à la Concurrence
DAO	Dossier d'Appel d'Offres
DCMP	Direction Centrale des Marchés Publics
DRP	Demande de Renseignements et de Prix
MEF	Ministère de l'Economie et des Finances
ISRA	Institut Sénégalais de Recherches Agricoles
MO	Maître d'Ouvrage
MOD	Maître d'Ouvrage Délégué
N/A	Non applicable
PPM	Plan de Passation des Marchés
PRM	Personne Responsable des Marchés
PV	Procès-verbal
SA	Société Anonyme
SIGFIP	Système Intégré de Gestion des Finances Publiques
SN	Société Nationale
SPM	Spécialiste en Passation des Marchés
SPPM	Société à Participation Publique Majoritaire
TDR	Termes de référence
UEMOA	Union Economique Monétaire Ouest Africaine

1.1 SYNTHÈSE

1.2 Déroulement de la mission







1.2.1 Contexte

Le Gouvernement du Sénégal a réalisé, entre 2002 et 2003, avec l'appui des partenaires au développement, deux (02) exercices d'évaluation :

-  L'un sur les systèmes de gestion des finances publiques ;
-  L'autre sur la passation des marchés publics ;

visant à améliorer la performance de la gestion des finances publiques sénégalaises. Ces exercices ont donné lieu à la production des rapports CFAA - Country Financial Accountability Assessment et CPAR - Country Procurement Accountability Review.

A ces rapports, s'en sont suivies :

-  L'initiation de mesures de réformes budgétaires et la prévision de l'évolution du Code des Marchés Publics ;
-  En 2004, la première mission d'audit à posteriori de la passation de marchés de six (06) ministères clés et celle de huit (08) ministères l'année suivante ;
-  En 2005, la formulation de directives du Conseil des Ministres de l'UEMOA en faveur de l'amélioration harmonisée des systèmes de passation des marchés publics dans l'Union ;
-  La promulgation d'un Nouveau Code des Marchés Publics (CMP) au Sénégal en avril 2007 et dans la foulée, la mise en place des nouveaux organes du système de passation de marchés ;
-  La révision du Code des Marchés Publics (CMP) au Sénégal en juin 2011 ;
-  Et la généralisation des revues indépendantes de la conformité de la passation des marchés des Autorités Contractantes sous l'impulsion de la nouvelle Autorité de Régulation des Marchés ;

La présente mission de revue indépendante s'inscrit donc dans le cadre de la généralisation précitée.

1.2.2 Modalités d'intervention

1.2.2.1 Audit de la passation

Dans le cadre de l'audit de la passation des marchés, nous avons effectué les tâches suivantes :

- ✚ en début de mission, sélectionner et valider un échantillon représentatif en type de contrat, taille et mode de passation des marchés ; **l'échantillon est composé comme suit :**

Modes de passation de marchés	Récapitulatif des marchés passés au titre de la gestion 2011		Échantillon des marchés examinés lors de la présente revue		%	
	Nbr	Montant	Nbr	Montant	Nbr	Montant
Appel d'Offres Ouvert (AOO)	8	485 773 414	7	475 360 150	88%	98%
Appel d'Offres Restreint (AOR)	0	0	0	0	0%	0%
Prestations Intellectuelles (PI)	0	0	0	0	0%	0%
Demande de Renseignements et de Prix (DRP)	6	77 302 817	5	75 367 617	83%	97%
Entente Directe (ED)						
TOTAL	14	563 076 231	12	550 727 767	86%	98%

- ✚ vérifier les procédures 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 DCMF avec la réglementation ;
- ✚ examiner et analyser le 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. ;

- ✚ établir des statistiques sur les marchés ; procéder, en particulier, à une analyse comparative de l'utilisation de méthodes non ou peu compétitives (ententes directes, appels d'offres restreints, avenants, DRP) ;
- ✚ analyser l'organisation en général **et les structures (hommes, procédures, système de suivi et de contrôle) intervenant dans le processus de passation et d'exécution des marchés en particulier ; diagnostic approfondi des cellules des marchés ;**
- ✚ **faire des vérifications sur :**
 - L'enregistrement des contrats à la charge des titulaires ;
 - La production des cautions d'avance de démarrage et de bonne exécution ;
 - L'émission des ordres de service s'agissant des travaux ;
 - La réception par les commissions ad-hoc des travaux et fournitures ;
 - La mise à jour du manuel des procédures de marchés et des DRP s'agissant des Etablissements Publics, Agences et SPPM ;
 - La tenue des registres de marchés côtés et paraphés, mis à jour ;
 - L'application des pénalités de retard prévues ;
- ✚ examiner globalement la qualité, la transparence et l'efficacité des opérations de passation des marchés de l'autorité contractante, de même que son organisation institutionnelle pour la gestion des marchés ;
- ✚ vérifier le niveau d'application des recommandations émises par les audits antérieurs ;
- ✚ formuler des recommandations pour une meilleure application du CMP ;
- ✚ demander à l'autorité contractante tous les documents pouvant nous permettre de contrôler l'exhaustivité et l'exactitude des informations communiquées (états d'exécution budgétaire, balances auxiliaires des comptes fournisseurs, extraits de grands livres....) ;
- ✚ procéder aux recoupements et confirmations d'information des autorités contractantes par rapport à d'autres sources telles que la DCMP, etc. ;
- ✚ organiser des séances de restitution de notre rapport provisoire au niveau de chacune des autorités contractantes concernées.

1.2.2.2 Audit de l'exécution physique

Les marchés de l'Institut Sénégalais de Recherches Agricoles ne figurent pas dans l'échantillon devant faire l'objet de contrôle d'exécution physique.

1.3 Constats relatifs au dispositif des marchés publics

Concernant le dispositif des marchés publics mis en place au niveau de l'Institut Sénégalais de Recherches Agricoles, nous avons constaté que :



Commission des marchés :

1. La commission des marchés compte cinq (05) membres au lieu de (04), en violation des dispositions de « l'article 2 alinéa d » de l'arrêté n°011588 du 28/12/2007.



Cellule de passation des marchés :

1. La cellule de passation des marchés a été mise en place avant le 05 janvier 2011 ;
2. La Cellule de passation des marchés n'a pas produit de rapports trimestriels or l'article premier de l'arrêté n° 11586 du 28/12/07, pris en application de l'article 35 relatif aux cellules de passation des marchés des Autorités contractantes, préconise l'établissement par les cellules de passation des marchés de rapports trimestriels sur la passation et l'exécution des marchés à l'intention des autorités compétentes pour transmission à la Direction centrale des Marchés publics et à l'Autorité de Régulation des Marchés publics ;
3. Le rapport annuel portant sur l'ensemble des marchés passés en 2011 n'a pas été produit par la cellule de passation des marchés en violation à l'art 143 du code des marchés de 2011.

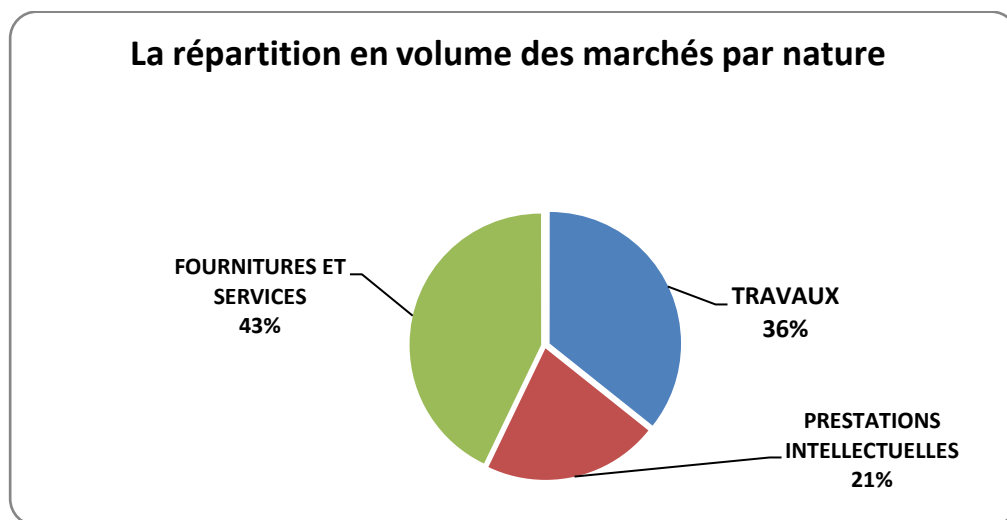
1.4 Constats de l'audit

1.4.1 Échantillons

Dans le cadre de nos travaux d'audit, nous avons reçu la liste des marchés passés en 2011 par l'Institut Sénégalais de Recherches Agricoles. Cette liste est constituée de 14 marchés d'un montant global égal à **563 076 231 F CFA**.

Nous avons examiné 5 DRP représentant un montant égal à 75 367 617 FCFA et 7 AO représentant un montant global égal à 475 360 150 FCFA

La répartition de l'échantillon par catégorie est présentée dans le graphe qui suit :



Le graphe ci-dessus indique que l'échantillon sélectionné comprend :

- ✚ des marchés de fournitures et de services à 43% pour un montant égal à 220 203 396 FCFA ;
- ✚ des marchés de travaux à 36% pour un montant égal à 309 734 371 FCFA ;
- ✚ des marchés de prestations intellectuelles à 21% pour un montant égal à 20 790 000 FCFA.

1.4.2 Constats généraux relatifs à la passation et à l'exécution des marchés

1.4.3 Constats spécifiques relatifs à la passation des marchés

a) AOO

Le constat suivant est relatif aux AO passés par l'Institut Sénégalais de Recherches Agricoles au titre de la gestion 2011 : les attributions définitives de marchés ne sont pas publiées or l'article 86 du Code des Marchés Publics de 2011 préconise la publication des attributions dans les mêmes conditions que les avis d'appel à la concurrence.

b) DRP

Les constats suivants sont relatifs aux DRP passées par l’Institut Sénégalais de Recherches Agricoles au titre de la gestion 2011 :

- les lettres d’invitation relatives aux demandes de renseignements et de prix n’incluent pas la liste des candidats invités à soumissionner, en violation de la Circulaire n° 0004/PM/CAB/CP du 31 mars 2009 ;
- les lettres de non attribution n’ont pas été transmises aux soumissionnaires dont les offres n’ont pas été retenues en violation de la Circulaire n° 0004/PM/CAB/CP du 31 mars 2009.

1.4.4 Constats spécifiques relatifs à l’exécution financière

Nous n’avons pas pu procéder à la vérification de l’exécution financière de manière exhaustive à cause des limitations suivantes :

- L’ISRA ne tient pas une comptabilité des engagements par conséquent nous ne pouvons pas vérifier l’existence de dettes fournisseurs au 31/12/2011 ;
- Pour les achats faits pour le compte des centres de recherches de l’ISRA, les marchés sont passés au niveau de la Direction Générale mais les règlements des factures sont faits au niveau du centre bénéficiaire et les pièces justificatives des règlements ne sont pas archivées dans les dossiers de marchés.

1.5 Recommandations

N° ordre	Constats	Nombre de constats %	Recommandations	Commentaires de l'ISRA
AO				
1	Les attributions définitives de marchés ne sont pas publiées or l'article 86 du Code des Marchés Publics de 2011 préconise la publication des attributions dans les mêmes conditions que les avis d'appel à la concurrence.	7/7 100 %	Nous recommandons à l'AC de publier les attributions définitives de marchés dans un journal quotidien de grande diffusion	<i>Effectivement, pour des raisons d'économie, tous les marchés n'ayant pas fait l'objet de recours, leur attribution définitive n'a pas été publiée.</i>
DRP				
1	Les lettres d'invitation relatives aux demandes de renseignements et de prix n'incluent pas la liste des candidats invités à soumissionner, en violation de la Circulaire n° 0004/PM/CAB/CP du 31 mars 2009	5/5 100 %	Nous recommandons à l'AC d'inclure les noms de tous les candidats consultés dans la lettre d'invitation.	<i>Cela n'a pas été fait</i>
2	Des lettres de non attribution n'ont pas été transmises aux soumissionnaires dont les offres n'ont pas été retenues en violation de la Circulaire n° 0004/PM/CAB/CP du 31 mars 2009	5/5 100%	Nous recommandons à l'AC de transmettre systématiquement une lettre de notification de non attribution aux candidats dont les propositions n'ont pas été retenues.	<i>Voir dans les dossiers sinon au bureau du courrier</i>
3	A la fin de chaque processus d'attribution d'une DRP, l'Autorité contractante n'a pas communiqué à l'organe chargé du contrôle des marchés publics (DCMP), qui assure la collecte et l'analyse des données ainsi que l'établissement des statistiques sur les marchés publics, la liste des personnes consultées, le nom de l'attributaire ainsi que la nature et le	5/5 100%	Nous recommandons à l'AC de communiquer systématiquement à l'organe chargé du contrôle des marchés publics (DCMP), qui assure la collecte et l'analyse des données ainsi que l'établissement des statistiques sur les marchés	<i>Non fait ces marchés ne sont pas frappés des seuils des marchés publics. Ce sont des marchés de seuils de la Banque Mondiale ou de l'Union Européenne</i>

N° ordre	Constats	Nombre de constats %	Recommandations	Commentaires de l'ISRA
	montant du marché, en violation de l'article 78 alinéa b du Code des marchés publics de 2011.		publics, la liste des personnes consultées, le nom de l'attributaire ainsi que la nature et le montant du marché, à la fin de chaque processus d'attribution d'une DRP.	
Organisation institutionnelle				
1	L'autorité contractante compte cinq (05) membres dans la commission des marchés or l'article 2 (alinéa d) de l'arrêté 011588 du 28/12/07 pris en application de l'article 36-1 du Code des Marchés Publics préconise quatre (04) représentants de l'Autorité contractante dans la commission des marchés.	N/A	Nous recommandons à l'Autorité Contractante de ramener le nombre de ses représentants au niveau de la commission des marchés publics à quatre (04) conformément aux dispositions de l'arrêté n°011588 du 28/12/07 pris en application de l'article 36-1 du Code des Marchés Publics préconise trois représentants de l'Autorité contractante dans la commission des marchés.	<i>A appliquer les années à venir.</i>
2	La Cellule de passation des marchés n'a pas produit de rapports trimestriels or l'article premier de l'arrêté n° 11586 du 28/12/07, pris en application de l'article 35 relatif aux cellules de passation des marchés des Autorités contractantes, préconise l'établissement par les cellules de passation des marchés de rapports trimestriels sur la passation et l'exécution	N/A	Nous recommandons à la cellule d'établir systématiquement les rapports trimestriels sur la passation et l'exécution des marchés à l'intention des autorités compétentes pour la transmission à la DCMP et à l'Autorité de	<i>Vu le volume de travail et le manque d'assistance, cela n'a pas été possible. Le suppléant a été affecté au CRA de Saint-Louis 2 semaines après sa nomination.</i>

N° ordre	Constats	Nombre de constats %	Recommandations	Commentaires de l'ISRA
	des marchés à l'intention des autorités compétentes pour transmission à la Direction centrale des Marchés publics et à l'Autorité de Régulation des Marchés publics.		Régulation des Marchés Publics.	

1.6 Suivi des recommandations de la revue de 2010

La Revue indépendante de la conformité de la passation des marchés au titre de la gestion 2010 de l'Institut Sénégalais de Recherches Agricoles a été faite par le cabinet Business System Consulting Group (BSC). Dans son rapport final, le Cabinet Business System Group a formulé des recommandations sur la base des constats qu'il a eu à relever. Nous avons fait le suivi des recommandations formulées par le Cabinet et avons constaté que les recommandations suivantes n'ont pas été prises en compte en 2011 :

- Veiller à ce que les entreprises auxquelles sont transmises les copies du procès verbal d'ouverture des plis déchargent sur les lettres de transmission;
- Indiquer sur la lettre d'invitation l'identité des candidats appelés à concourir pour se conformer aux dispositions de la Circulaire n° 0004/PM/CAB/CP du 31 mars 2009.

Nous reconduisons ces deux recommandations.

2. DISPOSITIF ET METHODOLOGIE DE L'AUDIT

2.1 Rappel des termes de références

2.1.1 Contexte de la mission

Conscient du volume important de dépenses que représente la commande publique, du flux 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 à priori, supprime définitivement les régimes dérogatoires, responsabilise davantage les ministères et organismes dépensiers et systématise le contrôle à 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, et, en référence au Code des Marchés publics (CMP), de la transparence et des conditions de régularité des procédures d'élaboration, de passation et d'exécution des marchés publics, des avenants et marchés complémentaires conclus au titre de l'exercice 2011 par les autorités contractantes indiquées à l'annexe 1 des termes de référence.

2.1.2 Objectifs de la mission








2.1.2.1 Objectif principal

La mission a pour **objectif principal**, au sein des autorités contractantes du Groupe 1, 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 Publics.

Il s'agit principalement d'apprécier l'adéquation des procédures de passation des marchés et les modalités de gestion des contrats aux dispositions du CMP pour les dépenses effectuées par lesdites autorités contractantes.

2.1.2.2 Objectifs spécifiques

La mission comprend **les objectifs spécifiques** suivants :

-  se faire une opinion sur les procédures de passation de marchés adoptées pour les contrats sélectionnés ; **l'opinion doit être fournie individuellement pour chaque autorité contractante** ;
-  vérifier la conformité des procédures aux principes généraux d'économie, efficacité, équité et transparence, édictés par le CMP ;
-  fournir autant que possible, une opinion sur la qualité des contrats, incluant les aspects techniques et économiques ;
-  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 des charges, 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, nous apporterons un jugement sur l'acceptabilité de telles situations en regard des dispositions du CMP ;
-  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 également le degré d'application (en pourcentage), par l'autorité contractante, des décisions y relatives, de même que la pertinence de ces décisions ;
-  pour les marchés sélectionnés atteignant les seuils de revue de la Direction Centrale des Marchés Publics (DCMP), examiner la pertinence et la conformité à la réglementation des avis de cette direction ;
-  dégager pour les contrats sélectionnés, les niveaux effectifs de décaissement par rapport au niveau d'exécution ;

- ✚ examiner et évaluer les situations d'attribution de marchés par entente directe en passant en revue l'ensemble des marchés passés par ce système afin d'en déduire d'une part, les pourcentages en montant et en nombre des marchés de gré à gré par rapport à l'ensemble des marchés passés par l'autorité contractante et, d'autre part, les pourcentages en montant et en nombre des marchés de gré à gré non conformes à la réglementation en vigueur ; nous évaluerons aussi dans toute la mesure du possible la compétitivité des prix proposés dans les marchés par entente directe ;
- ✚ 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 sur le fonctionnement et les capacités des commissions internes de marchés, des cellules de passation de marchés et des différents contrôles internes ;
- ✚ Examiner les éventuels indices de fraude et de corruption ou d'autres pratiques (manœuvres collusoires, manœuvres restrictives, manœuvres obstructives) telles qu'elles sont définies dans les Directives publiées par la Banque Mondiale ;
- ✚ Evaluer éventuellement le niveau de prise en compte des recommandations de l'audit précédent et leur application par l'Autorité contractante, ainsi que l'impact éventuel de ces mesures sur les pratiques au niveau de cette autorité ;
- ✚ exprimer nos recommandations pour le futur.

En fin de mission nous devrons assurer à cinq (5) experts de l'ARMP et cinq (5) experts de la Direction Centrale des Marchés Publics DCMMP, une formation de deux (2) jours sur les pratiques d'audit en matière de passation de marchés. Les sessions de formation seront organisées au siège de l'une desdites institutions.

2.1.3 Périmètre de la mission

Notre mission porte principalement sur :

- ✚ la vérification, au sein des autorités contractantes indiquées à l'annexe 1 des TDR (pour les ministères sont pris en compte, outre les services centraux, les organismes rattachés, soumis à l'application du CMP, indiqués à l'annexe 1), de l'application des dispositions du CMP dans le cadre de la passation et de l'exécution des marchés quelle que soit la source de financement (ressources internes et ressources externes) leurs budgets (budget de l'Etat pour les services centraux des ministères ; budget des organismes rattachés aux ministères, soumis à l'application du CMP ; budget des collectivités locales) ;
- ✚ la formulation de recommandations tant au niveau organisationnel qu'au niveau de la passation et de l'exécution des marchés ;
- ✚ l'organisation des séances de restitution de nos rapports provisoires au niveau de chacune des autorités contractantes concernées ;
- ✚ en fin de mission, la formation sur les pratiques d'audit en matière de passation de marchés au bénéfice de cinq (05) experts de l'ARMP et cinq (05) experts de la

Direction Centrale des Marchés Publics (DCMP). Les sessions de formation seront organisées au siège de l'une desdites institutions pour une durée de deux (02) jours.

2.2 Méthodologie de mise en œuvre

2.2.1 Approche contradictoire

Ce type de mission requiert la pleine collaboration des Autorités Contractantes (AC). A ce titre, il a été planifié une réunion de démarrage de la mission avec chaque Autorité Contractante. Au cours de ces réunions, notre équipe :

- ✚ s'est assurée que chaque Autorité Contractante disposait bien des termes de référence de la mission ;
- ✚ a rappelé le périmètre de la mission et ses nouveautés par rapport à la revue de l'année précédente, avec notamment le contrôle d'exécution physique et le rapprochement avec l'exécution budgétaire ;
- ✚ a insisté sur le partage préalable des résultats de la revue avant la production du rapport provisoire ;
- ✚ a confirmé avec l'AC, le calendrier des travaux de terrain et les conditions logistiques y afférentes.
- ✚ a demandé les documents suivants :
 - Organisation/Organigramme
 - Plan de Passation des Marchés ;
 - Liste des marchés passés ;
 - Balance générale des comptes ou état d'exécution budgétaire détaillé de 2011 ;
 - Grand livres des comptes et tableau de passation 2011 ;
 - Cycle passation et organisation du manuel des procédures en vigueur ;
 - Note éventuelle sur l'évolution institutionnelle de l'AC ; Rapport d'activités transmis à l'ARMP le cas échéant ;
 - Composition de la Commission des marchés / correspondance de transmission aux organes ad-hoc
 - Composition de la Cellule de Passation des marchés / correspondance de transmission aux organes ad hoc ;
 - Attestations de prise de connaissance de la charte d'éthique et de transparence.

2.2.2 Synthèse des phases et étapes de notre intervention

Notre intervention comprend **cinq (05) phases** clés tenant compte des finalités poursuivies par la mission. Ces cinq (05) phases clés sont composées d'activités pouvant pour certaines d'entre elles, être simultanées.

1. Cadrage général de la mission ;
2. Revue des marchés ;
3. Contrôle d'exécution physique ;
4. Rapports et restitutions aux AC ;
5. Formation.

PHASE	INTITULE DE LA PHASE	N° ACTIVITE	INTITULE ACTIVITE
1	CADRAGE GENERAL DE LA MISSION		
		1.1	Confirmation de notre démarche avec l'ARMP
		1.2	Contact du Responsable de la Cellule de Passation de chaque Autorité Contractante / Réunions de démarrage et obtention des documents clés
		1.3	Détermination des échantillons et confirmation du calendrier des travaux de terrain
2	REVUE DES MARCHES		
		2.1	Prise de connaissance des Autorités Contractantes et revue de leur organisation
		2.2	Analyse des pratiques courantes et revue du système de contrôle interne
		2.3	Travaux d'audit
3	CONTROLE D'EXECUTION PHYSIQUE		
		3.1	Confirmation des marchés à contrôler et planification des contrôles
		3.2	Travaux de contrôle d'exécution physique
		3.3	Rapport de contrôle
4	RAPPORTS ET RESTITUTIONS AUX AC		
		4.1	Rapports et émission de notre opinion
		4.2	Restitution des rapports provisoires
		4.3	Ajustement et production des rapports finaux
5	FORMATION		
		5.1	Programmation et conception des modules de formation
		5.2	Délivrance de la formation et compte-rendu

2.3 Description des travaux d'audit

2.3.1 Audit de la passation des marchés





Dans le cadre de l'audit de la passation des marchés, nous avons effectué les travaux présentés ci-dessous:

2.3.1.1 Revue des textes







Nous avons fait, 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.

2.3.1.2 Analyse de l'environnement de la passation des marchés














Nous avons également effectué une revue succincte de l'organisation et du fonctionnement de l'Institut Sénégalais de Recherches Agricoles pour apprécier sa capacité à mettre en œuvre de manière efficace les procédures de contrôle des opérations de passation des marchés par la mise en œuvre des modules d'analyse et d'évaluation ci - après :

-  analyse de l'organisation institutionnelle mise en place en application des dispositions de l'article 35 du CMP (CM, CPM), des systèmes de gestion financière et des procédures de contrôle interne pour apprécier son 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 ;
-  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.

2.3.1.3 Vérification des différentes étapes de la passation des marchés

-  rapprochement du Plan de Passation des Marchés (PPM) obtenu de l'Institut Sénégalais de Recherches Agricoles 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 les mouvements cumulés des comptes fournisseurs retracés dans la balance auxiliaire des comptes fournisseurs, les comptes de charges et d'immobilisation pour s'assurer de la réalité, de l'exactitude et de l'exhaustivité des marchés ;
-  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.

Ces contrôles ont porté sur les aspects relatifs à :

-  la conformité du mode de passation utilisé au regard des seuils de passation ;
-  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 ;
-  au respect des règles de publicité et / ou de sélection des soumissionnaires potentiels ;
-  au contenu des dossiers d'appel à candidatures ;
-  au contenu des avis d'appel à candidatures et / ou invitations à soumissionner ;
-  au respect des délais de préparation des offres ;
-  au respect des délais de passation des marchés ;
-  au contenu des procès verbaux d'ouverture des offres ;
-  au contenu des rapports d'évaluation technique des offres ;
-  au contenu des rapports d'évaluation financière des offres ;
-  au contenu des procès verbaux d'attribution provisoire ;
-  à l'existence d'une couverture budgétaire suffisante et préalable ;
-  au contenu des lettres de notification ;

- ✚ à la publicité des attributions provisoires et / ou définitives et au contenu des avis ;
- ✚ à l'information des soumissionnaires non retenus ;
- ✚ au respect des délais d'exécution des marchés ;
- ✚ à la réception effective des biens et services.

2.3.2 Audit de l'exécution financière des marchés

Nos travaux ont consisté essentiellement à vérifier :

- ✚ le règlement de la TVA avec vérification de reversement des précomptes au Trésor ;
- ✚ le respect de l'application des clauses de pénalités ;
- ✚ le contenu des contrats et le respect des dispositions relatives au paiement ;
- ✚ le recueil des garanties (garantie de soumission ou garantie de bonne exécution) ;
- ✚ la conformité aux modèles fournis dans les DAC et la durée de validité ;
- ✚ la vérification de l'habilitation par le MEF des organismes qui délivrent les garanties ;
- ✚ les paiements effectués en relation avec les clauses contractuelles.

2.3.3 Audit technique

Les marchés de l'Institut Sénégalais de Recherches Agricoles ne figurent pas dans l'échantillon devant faire l'objet de contrôle d'exécution physique.

2.4 Constitution de l'échantillon d'audit

Dans le cadre de nos travaux d'audit, nous avons reçu la liste des marchés passés en 2011 par l'Institut Sénégalais de Recherches Agricoles. Cette liste est constituée de 14 marchés d'un montant total égal à **563 076 231 F CFA**.

2.4.1 Échantillon pour l'audit des aspects liés à la passation des marchés

2.4.1.1 Description de l'échantillon

Nous avons examiné l'ensemble de la liste obtenue.

Parmi les 14 marchés reçus (d'un montant global égal à 563 076 231 FCFA), nous avons sélectionné 12 marchés pour un montant de **550 727 767 FCFA**. Cet échantillon est composé de 7 AO et de 5 DRP. La liste des marchés au titre de l'exercice 2011 reçue de l'Institut Sénégalais de Recherches Agricoles ne contient aucun marché passé par entente directe.

2.4.1.2 Correction de l'échantillon

L'échantillon sélectionné et validé en début de mission a été transmis à l'Institut Sénégalais de Recherches Agricoles avant le début effectif de la mission.

2.4.2 Échantillon pour l'audit technique

Les marchés de l'Institut Sénégalais de Recherches Agricoles ne figurent pas dans l'échantillon devant faire l'objet de contrôle d'exécution physique.




3. AUDIT DU SYSTEME DES MARCHES

3.1 Rappels

3.1.1 Réglementation en vigueur pour l'exercice contrôlé




3.1.1.1 Rappel relatif à la réglementation des marchés publics au Sénégal

Le Code des Marchés Publics (décret n° 545 du 25 avril 2007) ainsi que le Décret n° 2008-1165 portant modification du décret n°2007-545 du 25 avril 2007 portant Code des marchés publics (décret modifiant l'article 63) et le Décret n° 2010 – 1188 du 13 septembre 2010 modifiant et complétant le décret n°2007-545 du 25 avril 2007 portant Code des marchés publics fixent les règles régissant la passation, l'exécution et le contrôle des marchés conclus par les autorités contractantes pour répondre à leurs besoins en matière de :





-  réalisation de travaux ;
-  d'achat de fournitures ;
-  d'achat de services ;

Un nouveau Code des marchés publics est entré en vigueur au courant de l'année 2011 avec le décret N°2011-1048 du 27 juillet 2011 Portant Code des marchés publics.


Le Code en vigueur a été pris en application :

-  de la Directive N° 04/2005/CM/UEMOA du 9 décembre 2005 portant procédures de passation, d'exécution et de règlement des marchés publics et des délégations de service public dans l'Union Économique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA);
-  de la Directive N° 05/2005/CM/UEMOA du 9 décembre 2005 portant contrôle et régulation des marchés publics et des délégations de service public dans l'Union Économique et Monétaire Ouest Africaine ;
-  des dispositions relatives aux modes de conclusions des contrats administratifs du COA (Code des Obligations de l'Administration), qui résultent de la Loi n°65-51 du 19 juillet 1965, modifiée par la Loi n°2006-16 du 30 juin 2006. C'est ce que prévoit en particulier l'article 23 du COA.

Le contrôle des marchés publics est en outre fondé sur les textes suivants :



-  le décret n° 2005-576 du 22 juin 2005, portant Charte de Transparence et d'Éthique ;
-  le décret n° 2007-546 du 25 avril 2007, portant organisation et fonctionnement de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics ;
-  le décret n° 2007-547 du 25 avril 2007, portant création de la Direction Centrale des Marchés Publics ;
-  les textes subséquents d'application parmi lesquels les arrêtés suivants :

- Arrêté N° 011580 du 28/12/07 pris en application de l'article 138 du Code des Marchés Publics fixant les seuils de contrôle a priori des dossiers de passation de marchés.
- Arrêté N° 011583 du 28/12/07 pris en application de l'article 111 du Code des Marchés Publics fixant les seuils en dessous desquels il n'est pas requis de garantie de soumission ;
- Arrêté N° 011584 du 28/12/07 pris en application de l'article 112 du Code des Marchés Publics fixant les seuils à partir desquels il est requis une garantie de bonne exécution ;
- Arrêté N° 011585 du 28/12/07 pris en application de l'article 77-3 du Code des Marchés Publics relatif aux commandes pouvant être dispensées de forme écrite et donner lieu à règlement sur mémoires ou factures ;
- Arrêté N° 011586 du 28/12/07 pris en application de l'article 35 du Code des Marchés Publics relatif aux Cellules de Passation des Marchés des Autorités Contractantes ;
- Arrêté N° 011587 du 28/12/07 pris en application de l'article 45-e du Code des Marchés Publics fixant le modèle d'engagement des candidats à respecter les dispositions de la Charte de Transparence et d'Éthique en matière de Marchés Publics ;
- Arrêté N° 011588 du 28/12/07 pris en application de l'article 36-1 du Code des Marchés Publics et fixant le nombre et les conditions de désignation des membres des commissions des marchés des Autorités Contractantes ;
- Arrêté N° 03193 du 3/4/2010 pris en application de l'article 78 du décret n° 2007-545 du 25 avril 2007 portant Code des Marchés Publics, relatif aux procédures applicables aux marchés passés par les communautés rurales et certaines communes ;

 Ainsi que les circulaires, décisions, résolutions, etc. précisant les modalités d'application du CMP.

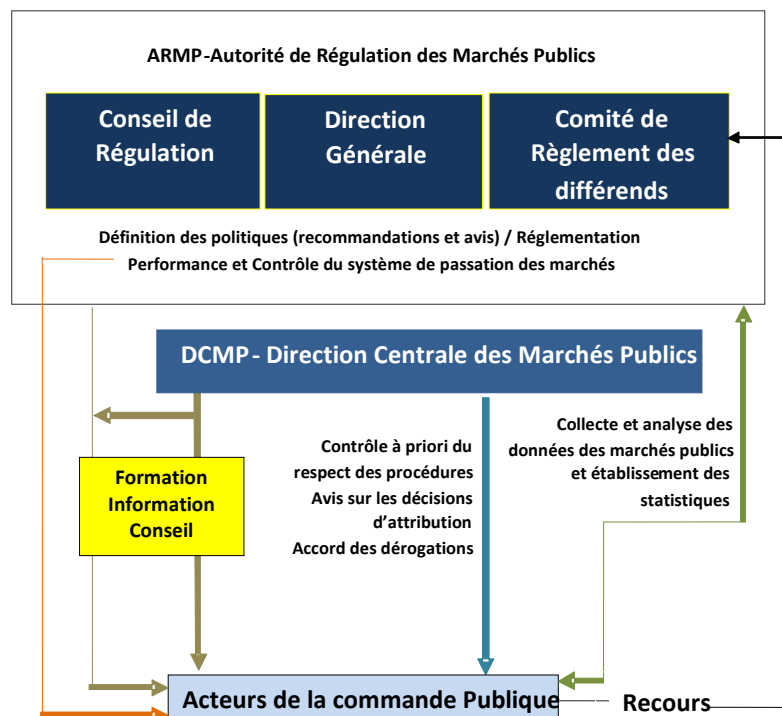
3.1.1.2 Dispositif institutionnel actuel

Le dispositif institutionnel mis en place comporte deux (02) nouvelles structures dont la création met fin à l'existence de la Commission Nationale des Contrats de l'Administration (CNCA) et du Bureau des Marchés du Ministère de l'Économie et des Finances :

-  l'Autorité de Régulation des Marchés Publics – ARMP ;
-  la Direction Centrale des Marchés Publics – DCMF ;

dont les rôles clés sont schématisés ci-après :

Figure 1 - Les acteurs institutionnels clés de la commande publique au Sénégal



3.1.2 Principes

3.1.2.1 Champ d'application du CMP

Le Code des Marchés Publics s'applique aux marchés conclus par les autorités contractantes suivantes :

1. l'État et les organismes non dotés de la personnalité morale placés sous son autorité ;
2. les collectivités locales, y compris les groupements mixtes et les établissements publics locaux visés respectivement par les articles 74 et 327 du Code des collectivités locales ;
3. les établissements publics ;
4. les agences ou organismes, personnes morales de droit public ou privé, autres que les établissements publics, sociétés nationales ou sociétés anonymes à participation publique majoritaire, dont l'activité est financée majoritairement par l'État ou une collectivité locale et s'exerce essentiellement dans le cadre d'activités d'intérêt général ;
5. les sociétés nationales et les sociétés anonymes à participation publique majoritaire régies ;
6. les associations formées par des personnes visées au point 1) à 4) du CMP.

Les marchés passés en application d'accords de financement ou de traités internationaux sont soumis aux dispositions du Code des Marchés Publics, sous réserve de l'application de dispositions contraires au code résultant des procédures prévues par lesdits accords ou traités internationaux.

Les marchés passés par une personne morale de droit public ou privé pour le compte d'une autorité contractante sont soumis aux règles qui s'appliquent, aux marchés passés directement par ladite autorité contractante. La délégation des tâches relatives à la passation de marchés concernant la réalisation d'ouvrages ou de projets doit être effectuée dans les conditions stipulées aux articles 31 à 34 du Décret n° 2010 – 1188 du 13 septembre 2010 modifiant et complétant le décret n° 2007 – 545 du 25 avril 2007 portant Code des Marchés publics.

3.1.2.2 Durée des marchés (article 14 du CMP)

La durée d'un marché est fixée en tenant compte de la nature des prestations et de la nécessité d'une remise en concurrence périodique. Elle ne peut en principe être supérieure à un an sauf pour les marchés suivants :

- ✚ les marchés à commandes et de clientèle, conformément aux dispositions des articles 25 et 26 du CMP ;
- ✚ les marchés afférents à des programmes d'investissement et d'entretien de routes qui peuvent être contractés pour plusieurs années à la condition que les engagements qui en découlent demeurent respectivement dans les limites des autorisations de programme et des crédits de paiement contenus dans les lois de finances.
- ✚ Les marchés de gestion et d'entretien par niveau de services (GENIS) qui se fondent sur une obligation de résultats en lieu et place de l'obligation de moyens des marchés classiques ou les marchés pluriannuels d'entretien peuvent être contractés pour une durée allant jusqu'à sept ans.



3.1.2.3 Seuils de passation de marchés (article 53 du CMP)

Pour l'application des procédures de passation des marchés, il est tenu compte des seuils suivants relatifs à la valeur estimée des marchés, TVA comprises :

SEUILS DE PASSATION DE MARCHES en F CFA				
	État / Collectivités locales / Établissements publics	SN ¹ / SA ² à participation publique majoritaire	Agences et organismes	
			Dotés de la personnalité morale	Non dotés de la personnalité morale
Fournitures	15 000 000	30 000 000	30 000 000	15 000 000
Travaux	25 000 000	50 000 000	50 000 000	25 000 000
Prestations intellectuelles	25 000 000	30 000 000	30 000 000	25 000 000
Services	15 000 000	30 000 000	30 000 000	15 000 000




¹ Sociétés Nationales

² Sociétés Anonymes

Les marchés dont les montants sont inférieurs aux seuils ci-dessus font l'objet de Demande de Renseignements et de Prix (DRP) conformément aux articles 77 et (article 55.b du CMP).

3.1.2.4 Contrôle à priori de la passation des marchés (arrêté n° 11580 pris en application de l'article 138 du CMP)

La Direction chargée du Contrôle des Marchés publics assure le contrôle à priori des procédures de passation de marchés. A ce titre elle :



-  émet un avis sur les dossiers d'appel à la concurrence avant le lancement de la procédure de passation concernant :
 - les marchés fractionnés quel que soit leur montant ;
 - les marchés que l'autorité contractante souhaite passer par appel d'offres restreint ou par entente directe ;
 - les marchés dont la valeur estimée est égale ou supérieure aux seuils fixés par l'arrêté n° 11580 du 28 décembre 2007 ;
 - les conventions de délégation de service public et les contrats de partenariat ;
 - les avenants aux marchés ci-dessus ou qui ont pour effet de porter le montant du marché au montant du seuil d'examen du dossier ;
-  émet un avis sur le rapport d'analyse comparative des offres ou propositions et sur le procès-verbal d'attribution provisoire du marché établis par la commission des marchés, relatifs aux marchés dont la valeur estimée est égale ou supérieure aux seuils fixés par l'arrêté n° 11580 du 28 décembre 2007 ;
-  effectue un examen juridique et technique avant leur approbation des projets de marchés pour lesquels elle a indiqué souhaiter faire un tel contrôle lors de l'examen du dossier d'appel à la concurrence ou qui répondent aux conditions de nature et de montants fixés par l'arrêté n° 11580 du 28 décembre 2007.

La Direction chargée du Contrôle des Marchés publics peut également donner un avis sur les dossiers que lui soumettent spontanément les autorités contractantes.

3.1.2.5 Signature des marchés (articles 27, 28 et 30 du CMP)

La procédure de passation du marché est conduite par la personne responsable du marché qui est habilitée à signer le marché au nom de l'autorité contractante. Les marchés conclus par une personne non habilitée à cet effet sont nuls de nullité absolue.

Les personnes responsables des marchés chez les différentes autorités contractantes sont respectivement :

-  pour les marchés de l'Etat et dans chaque département ministériel : le Ministre chargé du département concerné, qui est responsable des marchés passés par les services centraux, des marchés passés dans la Région de Dakar et des marchés des agences ou organisations sans personnalité morale relevant de son département ;
-  pour les marchés de l'Etat passés dans les Régions autres que la Région de Dakar : le gouverneur de région ;

- ✚ pour les marchés des collectivités locales : les présidents des conseils régionaux, les maires et les présidents des conseils ruraux ou leurs représentants dûment habilités sont responsables respectivement des marchés à passer par les régions, les communes et les communautés rurales ;
- ✚ pour les marchés des établissements publics, agences et autres organismes ayant la personnalité morale : l'organe exécutif désigné conformément aux règles qui leur sont applicables ;
- ✚ la signature des marchés des sociétés nationales et des sociétés anonymes à participation publique majoritaire relève de la compétence du Directeur Général de la société quel que soit leur montant.

Toutefois, pour les marchés des sociétés nationales et des sociétés anonymes à participation publique majoritaire, l'avis favorable du Conseil d'Administration préalable à la signature des marchés, matérialisé par le procès verbal des délibérations, est requis lorsque :

- ✚ les marchés sont passés par une société nationale ou une société anonyme à participation publique majoritaire créée depuis moins de 12 mois ;
- ✚ lorsque le représentant légal décide de retenir un candidat autre que celui proposé par la commission des marchés.

3.1.2.6 Approbation des marchés (article 29 du CMP modifié par le décret 2007 - 1590 du 31 décembre 2007)

L'acte d'approbation, matérialisé par la signature de l'autorité compétente à ce titre, est la formalité administrative nécessaire pour donner effet au marché. Les autorités compétentes pour l'approbation des marchés sont présentées dans les tableaux qui suivent :

- ✚ pour les marchés des administrations centrales de l'Etat :


SEUILS D'APPROBATION DES MARCHES en F CFA (TTC)	
Montant du marché	Autorité chargée de l'approbation
Marché \geq 100 000 000	Ministre chargé des finances
100 000 000 > marché \geq 50 000 000	Ministre dépensier
Marché < 50 000 000	Ministre dépensier pour la région de Dakar
	Gouverneur de région excepté Dakar

- ✚ pour les marchés des collectivités locales :

Les marchés des collectivités locales dont les montants sont indiqués dans le tableau ci-dessous sont approuvés par le représentant de l'État :

SEUILS D'APPROBATION DES MARCHES en F CFA (TTC)		
Caractéristiques	Montant du marché	Autorité chargée de l'approbation
Toutes les régions (Conseils régionaux)	marché \geq 100 000 000	Gouverneur de région
- Villes de la région de DAKAR - Communes chef- lieux de région - Communes d'un budget \geq 300 000 000	marché \geq 50 000 000	Préfet
Autres communes	marché \geq 15 000 000	Préfet
Communautés rurales	marché \geq 15 000 000	Sous-Préfet

Les marchés d'un montant inférieur aux seuils ci-dessus ne sont pas soumis à la formalité d'approbation.

 pour les marchés des établissements publics, agences et organismes dotés de la personnalité morale :

SEUILS D'APPROBATION DES MARCHES en F CFA (TTC)	
Montant du marché	Autorité chargée de l'approbation
Marché \geq 150 000 000	Ministre chargé des finances
150 000 000 > marché \geq 50 000 000	Président du Conseil d'Administration
Marché < 50 000 000	Directeur de l'établissement

3.2 Constats relatifs au dispositif des marchés publics

3.2.1 Responsabilité des MO et MOD

3.2.1.1 Modalités de fonctionnement de la CPM

La Cellule de passation des marchés a été mise en place le 05 janvier 2011. Elle est composée de deux membres :

- Mame Raky Sy, Assistante d'Administration ;
- Abdoul Aziz NGOM, Attaché d'Administration.

Le choix des membres de la cellule a été fait conformément aux dispositions de n° 11586 du 28/12/07 pris en application de l'article 35 du Code des Marchés Publics (2007 et 2011).

3.2.1.2 Maîtrise des procédures de passation des marchés publics




Le personnel de l'Institut Sénégalais de Recherches Agricoles qui intervient dans le processus de passation des marchés a une bonne maîtrise des procédures de passation des marchés publics.

3.2.2 Exercice des contrôles

3.2.2.1 Rappels

Article 137 :





Sans préjudice des dispositions législatives et réglementaires relatives au contrôle des dépenses respectivement applicables aux autorités contractantes, le contrôle des marchés publics est assuré par :

-  la Direction chargée du Contrôle des Marchés Publics qui est chargée de contrôler a priori la passation des marchés ;
-  les organes de contrôle interne existant au sein de l'autorité contractante qui effectuent un contrôle a posteriori dans des conditions fixées par chaque autorité contractante.
-  l'Organe chargé de la Régulation des Marchés Publics qui effectue un contrôle a posteriori.

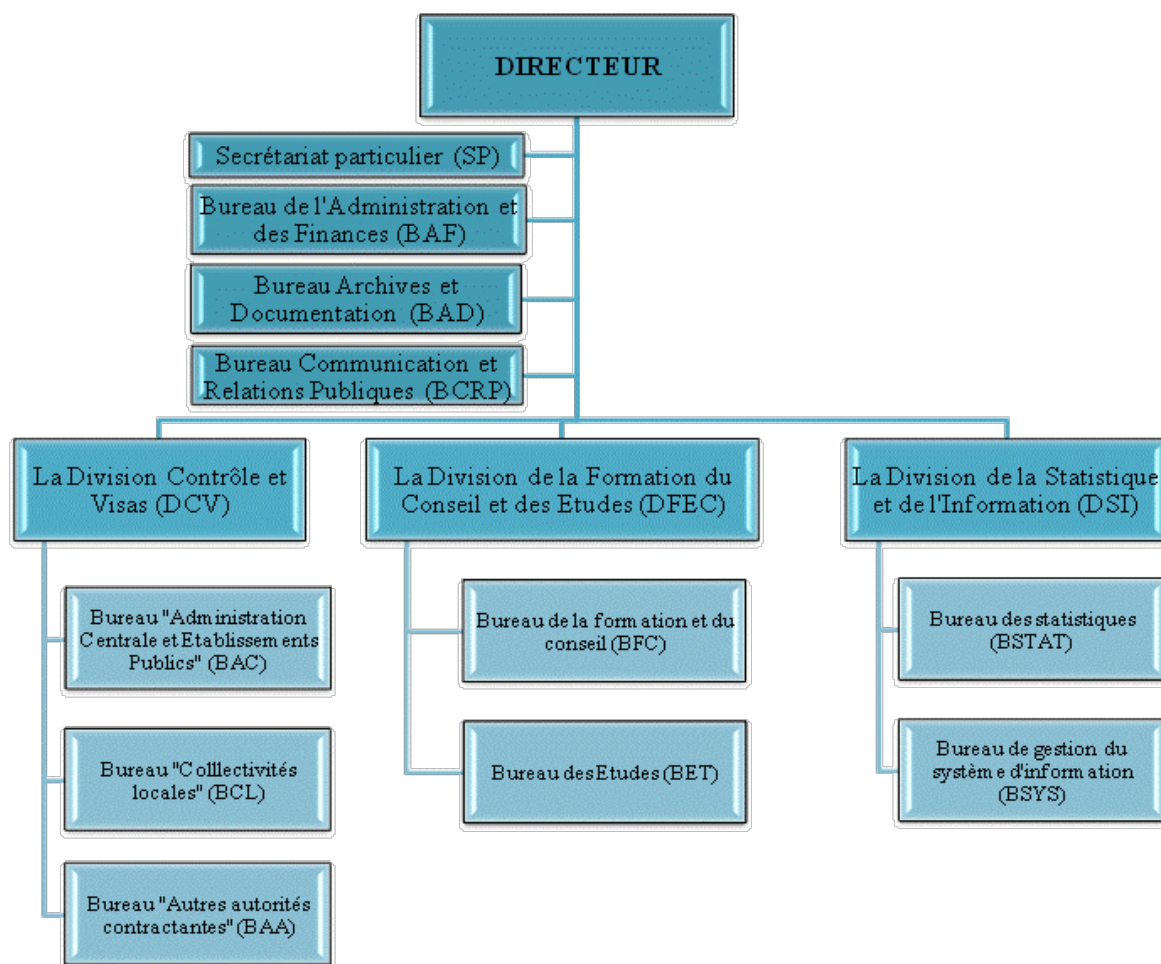
3.2.2.2 Exercice des contrôles

Le contrôle de la passation des marchés est effectué par la Direction du Contrôle des Marchés Publics (DCMP).

Créée par le décret n°2007-547 du 25 avril 2007, la DCMP a pour mission :

-  d'assurer le contrôle a priori des procédures de passation et d'attribution des marchés publics ;
-  d'émettre des avis sur les décisions concernant l'attribution des marchés et d'accorder à la demande des autorités contractantes, les autorisations et dérogations nécessaires lorsqu'elles sont prévues par la réglementation ;
-  d'assurer, en relation avec l'Autorité de Régulation des Marchés Publics, la formation, l'information et le conseil de l'ensemble des acteurs de la Commande publique sur la réglementation et les procédures applicables ;
-  de contribuer, en relation avec l'Autorité de Régulation des Marchés Publics, à la collecte et à l'analyse des données ainsi qu'à l'établissement des statistiques sur les marchés publics.

L'organigramme de la DCMP est présenté ci-dessous :



Ainsi, la DCMP est un acteur majeur du système institutionnel de la passation des marchés.

Soulignons par ailleurs, que les Commissions de Marchés et Cellules de Passation des Marchés jouent également un rôle important dans le respect de la conformité du processus.

3.2.2.3 Fonctionnement de la Commission des Marchés de l'Institut Sénégalais de Recherches Agricoles

Rappelons ici que le CMP de 2007 comme celui de 2011 prévoient en leur section 4 la mise en place de Commissions des Marchés chargées de l'Ouverture des plis, de l'évaluation des offres et de l'attribution provisoire des marchés ainsi que celle de Cellules de Passation des Marchés chargée de veiller à la qualité des dossiers de passation de marchés ainsi qu'au bon fonctionnement de la CM..

La Commission des Marchés de l'Institut Sénégalais de Recherches Agricoles a été mise en place le 05 janvier 2011 par décision n° 144/DG/ISRA/SG/SA.

La commission est composée de 05 membres et est ainsi constituée :

COMPOSITION DE LA COMMISSION DES MARCHES AU TITRE DE LA GESTION 2010		
Poste	Titulaire	Suppléant
Président	Alassane NDIAYE, Secrétaire Général	Tabara Mar MBAYE, SAF DU CRODT
Membres	Aboubacary SY, Chef de Service technique	Antoine CORREA, Gestionnaire de station
	Gorgui Latyr TOURE, Chef de l'Unité Informatique et Gestion	Ousmane Bernard NDIAYE, SAF DU CNRF
	Ndèye Fatou Tall, NDIAYE Chef du Département production de vaccins au LNRV	Saliou NGOM, Chef du département Chimie au LNRV
	Sandéné DIAGNE, Chef comptable de la Direction Générale	Amadou KANDJI, Chef Comptable Superviseur des centres
Rapporteur	Mame Raky SY, Assistante d'Administration	



Les membres de la commission des marchés ont signé la déclaration relative au décret n° 2005-576 du 22 juin 2005 portant approbation de la Charte de Transparence et d'Ethique en matière de marchés publics.

Nous signalons aussi que l'Autorité Contractante compte sept (05) membres dans la Commission des marchés or l'article 2 (alinéa d) de l'arrêté n° 011588 du 28/12/07 pris en application de l'article 36-1 du Code des Marchés Publics en préconise quatre (04) Représentants pour l'Autorité contractante dans la commission des marchés. Par conséquent, nous recommandons la normalisation de la commission des marchés en fonction des dispositions de l'arrêté n° 011588 du 28/12/07.





3.2.3 Régulation

La régulation des marchés publics est assurée par l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP) qui est une autorité administrative indépendante, rattachée à la Primature. Elle est créée par la loi n° 2006-16 du 30 juin 2006 modifiant le Code des Obligations de l'Administration et est dotée de l'autonomie financière et de gestion. La mission et les attributions de l'ARMP sont définies par le décret n° 2007-546 du 25 avril 2007 portant organisation et fonctionnement de l'ARMP.

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

-  d'émettre des avis, propositions ou recommandations dans le cadre de la définition des politiques et de l'assistance à l'élaboration de la réglementation en matière de marchés publics et de délégations de service public ;
-  de contribuer à l'information, à la formation de l'ensemble des acteurs de la commande publique, au développement du cadre professionnel et à l'évaluation des performances

des acteurs du système de passation, d'exécution et de contrôle des marchés publics et des délégations de service public ;

-  d'exécuter des enquêtes ;
-  de mettre en œuvre des procédures d'audits indépendants ;
-  de sanctionner les irrégularités constatées ;
-  de procéder au règlement non juridictionnel des litiges nés à l'occasion de la passation des marchés publics et des délégations de service public, ou de rendre des avis dans le cadre du règlement amiable des litiges nés à l'occasion de leur exécution.

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




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

4.1 Constats généraux

4.1.1 Constats de carence documentaire

4.1.1.1 Carence documentaire concernant la passation

Concernant la passation, nous avons constaté les carences documentaires suivantes :

-  les rapports trimestriels de la cellule de passation des marchés n'ont pas été faits ;
-  l'archivage des copies des pièces de règlement n'est pas fait systématiquement ;
-  les procès-verbaux de réception ne sont pas archivés systématiquement.

4.1.1.2 Carence documentaire concernant l'exécution financière

Nous n'avons pas pu procéder à vérification de l'exécution financière de manière exhaustive à cause des limitations suivantes :

- L'ISRA ne tient pas une comptabilité des engagements par conséquent nous ne pouvons pas vérifier l'existence de dettes fournisseurs au 31/12/2011 ;
- Pour les achats faits pour le compte des centres de recherches de l'ISRA, les marchés sont passés au niveau de la Direction Générale mais les règlements des factures sont faits au niveau du centre bénéficiaire et les pièces justificatives des règlements ne sont pas archivées dans les dossiers de marchés.

4.1.2 Fractionnements potentiels

4.1.2.1 Rappels

Article 54.5 du CMP :

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

4.1.2.2 Évaluation des fractionnements potentiels

Nous n'avons pas constaté de cas de fractionnements potentiels.

4.2 Audit de la passation des marchés

4.2.1 Dossiers d'Appels d'Offres (DAO)

4.2.1.1 Rappels

a) AOO

Article 58 (Section 3 - Dossier d'appel à la concurrence)

Le dossier d'appel à la concurrence contient la totalité des pièces et documents nécessaires à la consultation et à l'information des candidats selon la procédure choisie, à savoir:

- a) les pièces relatives aux conditions de l'appel à la concurrence : la référence à l'avis d'appel d'offres ou à l'avis d'appel à candidatures, ou la lettre de consultation, ainsi que le règlement de la procédure, sauf si les informations figurant dans l'avis d'appel à la concurrence sont suffisantes eu égard à la procédure et au marché concernés ;
- b) les pièces constitutives du futur marché, notamment : projet, date de soumission, cahier des prescriptions spéciales, cahier des clauses administratives générales, cahier des clauses techniques générales, autres pièces requises en fonction de l'objet du marché;
- c) des informations communiquées par l'autorité contractante à titre indicatif en vue de faciliter l'établissement de leurs offres par les candidats, qui ne sont pas des pièces constitutives du marché.

Le dossier d'appel à la concurrence est remis aux candidats gratuitement ou à des conditions financières stipulées dans l'avis d'appel à la concurrence ou dans la lettre de consultation.

Lorsque le dossier d'appel à la concurrence n'est pas remis gratuitement, ces conditions financières doivent être fixées de façon à ne pas dépasser les frais engagés pour le reproduire et le remettre aux candidats. Toutefois, dans ce dernier cas, un exemplaire du dossier devra être disponible pour être consulté gratuitement sur place par les candidats qui le souhaitent.





b) DRP

Article 77.2 du CMP :

L'autorité contractante sollicite simultanément par écrit des prix auprès d'au moins cinq entreprises en définissant la nature des prestations recherchées et en faisant référence à des normes dans toute la mesure du possible

Circulaire N° 0004/PM/CAB/CP du 31 mars 2009 portant instruction pour la mise en œuvre de la procédure de Demande de Renseignements et de Prix.

Pour les travaux fournitures et services dont la valeur TTC est supérieure aux seuils fixés par l'arrêté n° 11585 du 28 décembre 2007 du Ministre d'Etat, Ministre de l'Economie et des Finances et n'atteint pas ceux définis à l'article 53 du CMP, la saisine des candidats présélectionnés doit se faire par une lettre d'invitation précisant au minimum :

-  l'objet de la consultation ;
-  la description concise des prestations ;
-  les spécifications techniques requises ;
-  les délais de remise des offres et délais d'exécution.

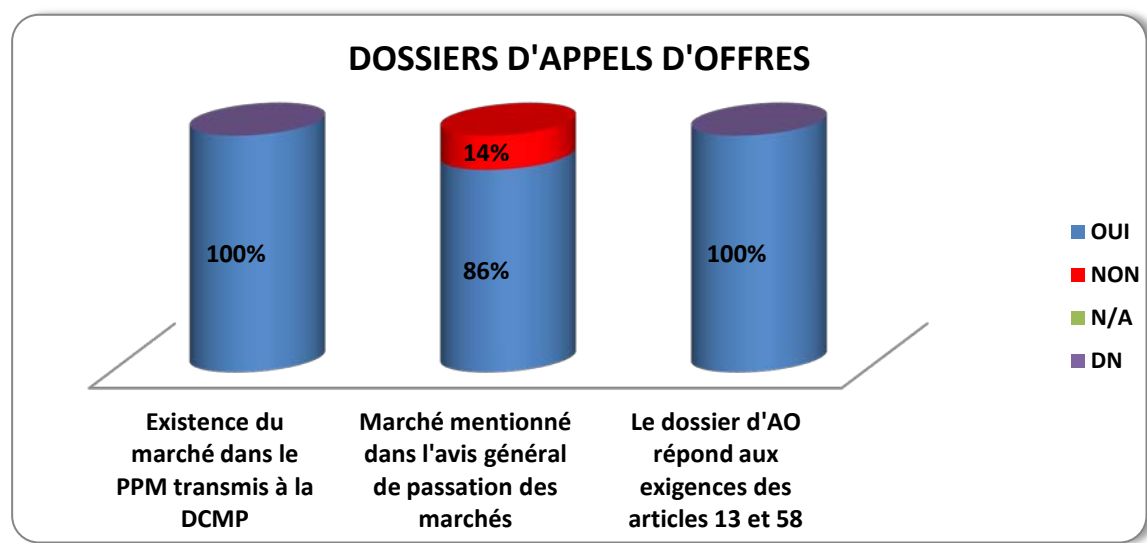
Elle doit également être accompagnée :

- ✚ d'un formulaire de soumission ;
- ✚ d'un modèle simplifié d'instructions aux soumissionnaires mentionnant s'il y'a lieu les qualifications minimales requises ;
- ✚ d'un bordereau de prix ;
- ✚ et d'un projet de contrat.

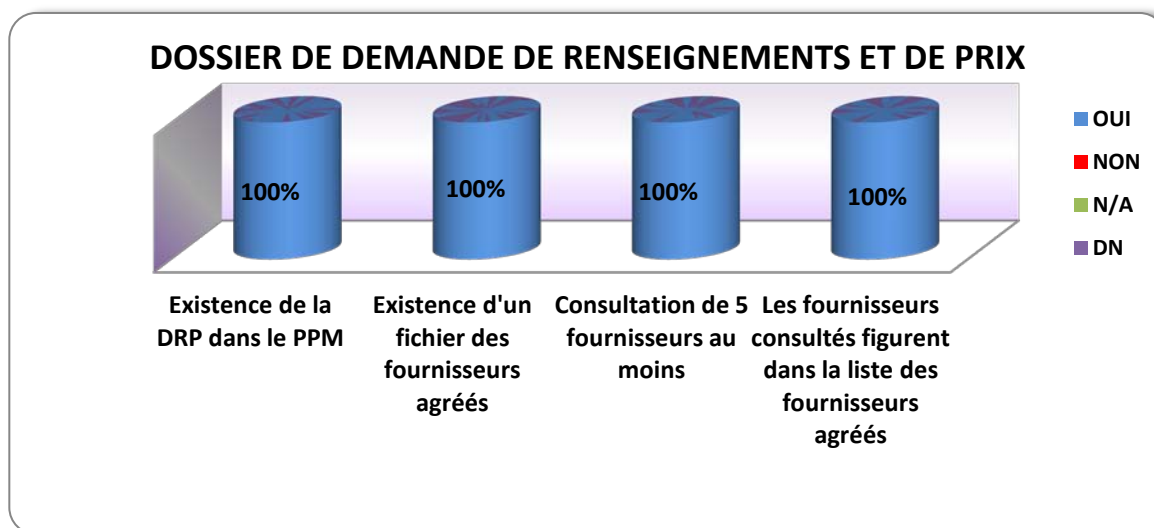
Les modalités de publicité pour la présélection des candidats sont libres. Toutefois, la liste des candidats présélectionnés peut être établie à partir d'un fichier de prestataires constitué par l'autorité contractante au terme d'un appel à manifestations d'intérêt initié en début de gestion, et mis à jour périodiquement en fonction des nécessités de service.

4.2.1.2 Constats

a) AOO



b) DRP



4.2.1.3 Commentaires

a) AOO

Globalement, les dossiers d'appel d'offres constitués par l'ISRA au titre de la gestion 2011 sont conformes aux exigences du Code des Marchés Publics.

b) DRP

Globalement, les demandes de renseignements et de prix constituées par l'ISRA au titre de la gestion 2011 sont conformes aux exigences du Code des Marchés Publics.

4.2.2 Avis d'Appels d'Offres (AAO)

4.2.2.1 Rappels

a) AOO

Article 60 du CMP

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

- ✚ L'appel d'offres peut être ouvert ou restreint. Il est dit ouvert lorsque tout candidat peut remettre une offre, et restreint lorsque seuls peuvent remettre une offre les candidats qui y

ont été directement invités par l'Autorité Contractante. L'appel d'offres ouvert peut comprendre une phase de pré-qualification.

- ✚ L'appel d'offres ouvert constitue le mode de passation des marchés auquel les autorités contractantes doivent recourir par principe. Il ne peut être dérogé à ce principe que dans les conditions stipulées au présent décret.
- ✚ L'appel d'offres peut également être organisé en deux étapes, dans les conditions prévues par le CMP en vigueur, en vue dans un premier temps de préciser les critères ou les solutions techniques auxquels les offres devront répondre puis, dans un deuxième temps, d'attribuer le marché sur les bases retenues par l'autorité contractante.

b) DRP (invitation des candidats)

Article 77.2 du CMP :

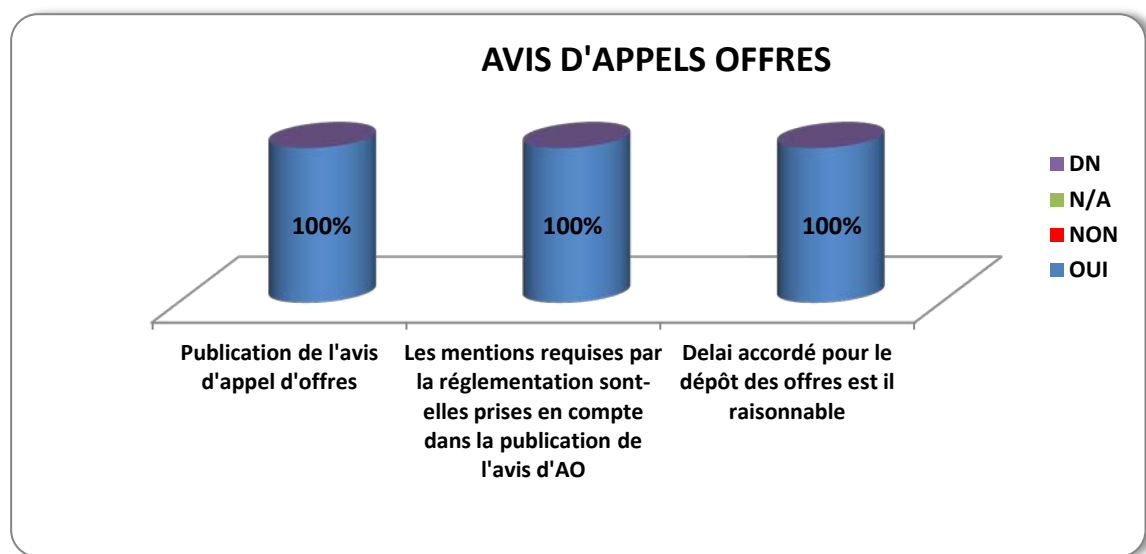
L'autorité contractante choisit librement les modalités de publicité adaptées au montant et à la nature du marché.

Circulaire N° 0004/PM/CAB/CP du 31 mars 2009 portant instruction pour la mise en œuvre de la procédure de Demande de Renseignements et de Prix.

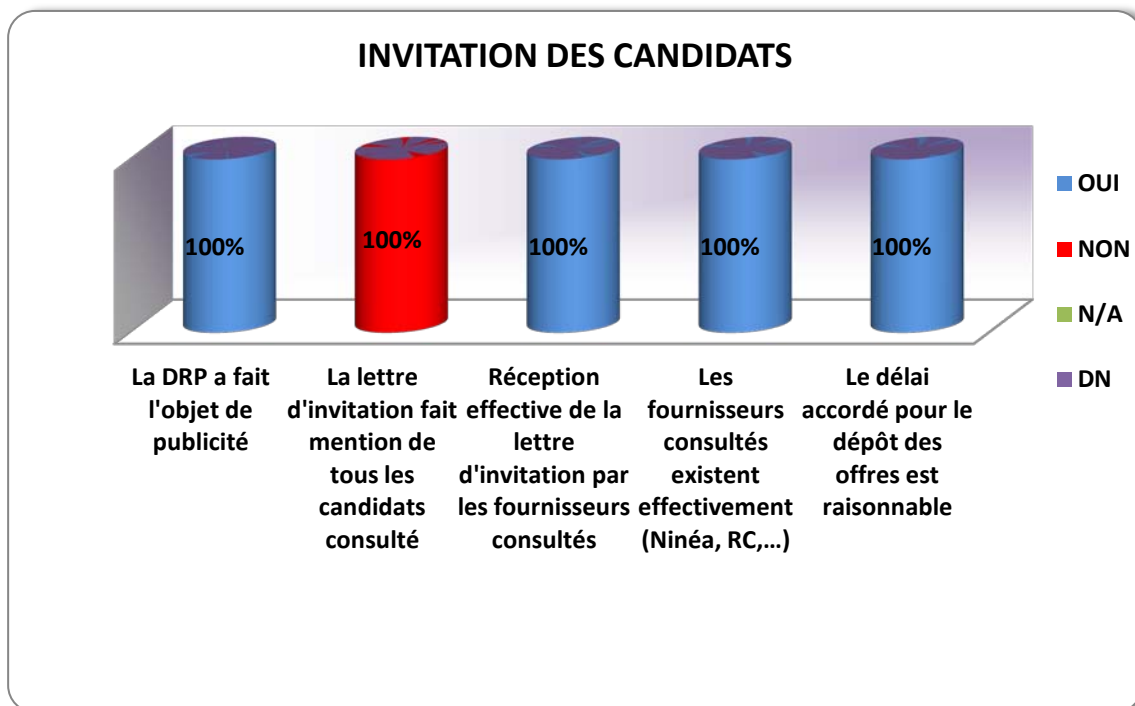
La lettre d'invitation, adressée simultanément aux fournisseurs à consulter, doit obligatoirement inclure les noms des candidats consultés (5 au moins, conformément à l'article 77 du CMP). Les délais prescrits pour la remise des offres et l'exécution des prestations doivent être raisonnables et compatibles avec la consistance de la commande envisagée.

4.2.2.2 Constats

a) AOO



b) DRP



4.2.2.3 Commentaires

a) AOO

Nous n'avons pas relevé d'anomalies significatives.

b) DRP

Les lettres d'invitation n'incluent pas les noms des candidats consultés pour toutes les DRP revues, en violation des dispositions de la Circulaire n° 0004/PM/CAB/CP du 31 mars 2009. Par conséquent, nous recommandons la mention des noms des candidats consultés sur la lettre d'invitation.

4.2.3 Réception et dépouillement des offres

4.2.3.1 Rappels

a) AOO

Article 67 du CMP

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

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

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

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

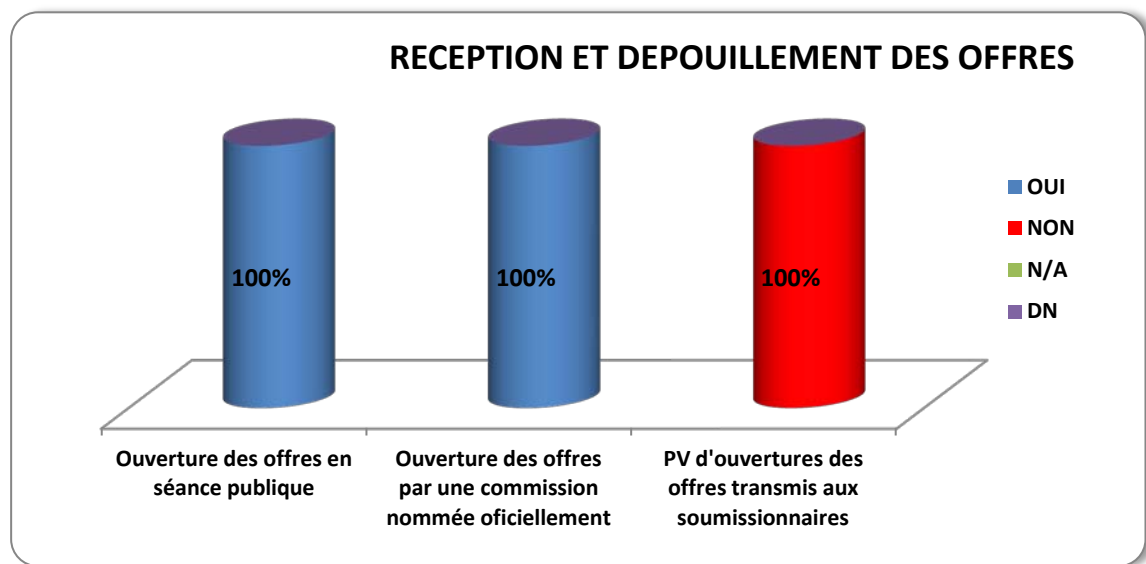
b) DRP

Circulaire N° 0004/PM/CAB/CP du 31 mars 2009 portant instruction pour la mise en œuvre de la procédure de Demande de Renseignements et de Prix.

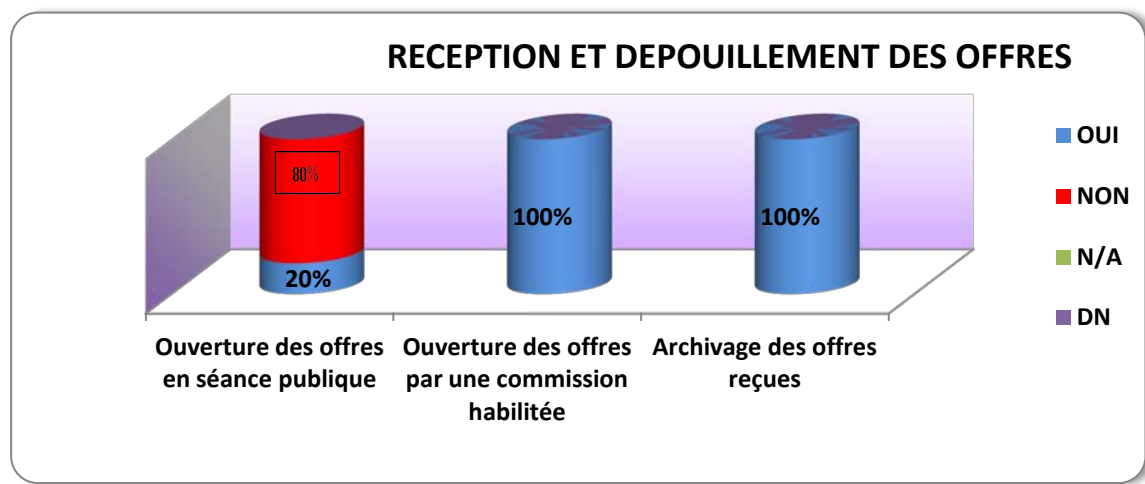
La présence des soumissionnaires à la séance d'ouverture des plis n'est pas obligatoire.

4.2.3.2 Constats

a) AOO



b) DRP



4.2.3.3 Commentaires

a) AOO

Le Procès verbal d'ouverture des plis n'est pas transmis aux soumissionnaires pour tous les Appels d'Offres traités. Or, l'article 67 du Code des Marchés Publics de 2011 dispose en son alinéa 4 que : « Le nom de chaque candidat, le montant de chaque offre, la présence ou l'absence de garantie de soumission, les rabais éventuels ainsi que toute autre information que l'autorité contractante peut juger utile de faire connaître, sont lus à haute voix lors de l'ouverture des plis.

Dès la fin des opérations d'ouverture des plis, ces informations sont consignées dans un procès-verbal signé par les membres de la commission des marchés présents et remis à tous les candidats. »

b) DRP

Nous n'avons pas relevé d'anomalies significatives.

4.2.4 Évaluations des offres et attribution des marchés

4.2.4.1 Rappels

a) AOO

Article 68 du CMP

Avant de procéder à l'analyse, à l'évaluation et à la comparaison des offres, la commission des marchés compétente procède à un examen préliminaire, afin de déterminer si les candidatures sont recevables en application de l'article 43 et sont accompagnées des pièces mentionnées à l'article 45, et rejette les offres non recevables.

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

Article 69 du CMP






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

Article 70 du CMP

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

Article 79-5 du CMP

L'évaluation des propositions et la désignation de l'attributaire s'effectuent dans tous les cas :

-  soit sur la base de la qualité technique de la proposition, résultant en particulier de l'expérience du candidat, de la qualification des experts et de la méthode de travail proposés, ainsi que du montant de la proposition ;
-  soit sur la base d'un budget prédéterminé dont le candidat doit proposer la meilleure utilisation possible ;
-  soit sur la base de la meilleure proposition financière soumise par les candidats ayant obtenu une note technique minimum ;
-  soit, dans les cas où les prestations sont d'une complexité exceptionnelle ou d'un impact considérable ou encore lorsqu'elles donneraient lieu à des propositions difficilement comparables, exclusivement sur la base de la qualité technique de sa proposition. Dans ce dernier cas, l'exécution du marché doit donner lieu à un contrôle des prix de revient.
-  Le marché peut ensuite faire l'objet de négociations avec le candidat dont la proposition est retenue. Les négociations ne peuvent en aucun cas être conduites avec plus d'un candidat à la fois.

b) DRP

Article 77.2 du CMP :

L'autorité contractante attribue le marché au candidat présentant l'offre évaluée la moins disante et rédige un procès-verbal d'attribution.

Article 77.3 du CMP :

Les marchés relatifs au DRP donnent lieu à des contrats écrits de forme libre. Par dérogation, les commandes répondant à des conditions de montant et de nature spécifiées par Arrêté n° 11585 du 28 décembre 2007 du Ministre chargé des Finances peuvent être dispensées de forme écrite et donner lieu à règlement sur mémoires ou factures.

Circulaire N° 0004/PM/CAB/CP du 31 mars 2009 portant instruction pour la mise en œuvre de la procédure de Demande de Renseignements et de Prix.

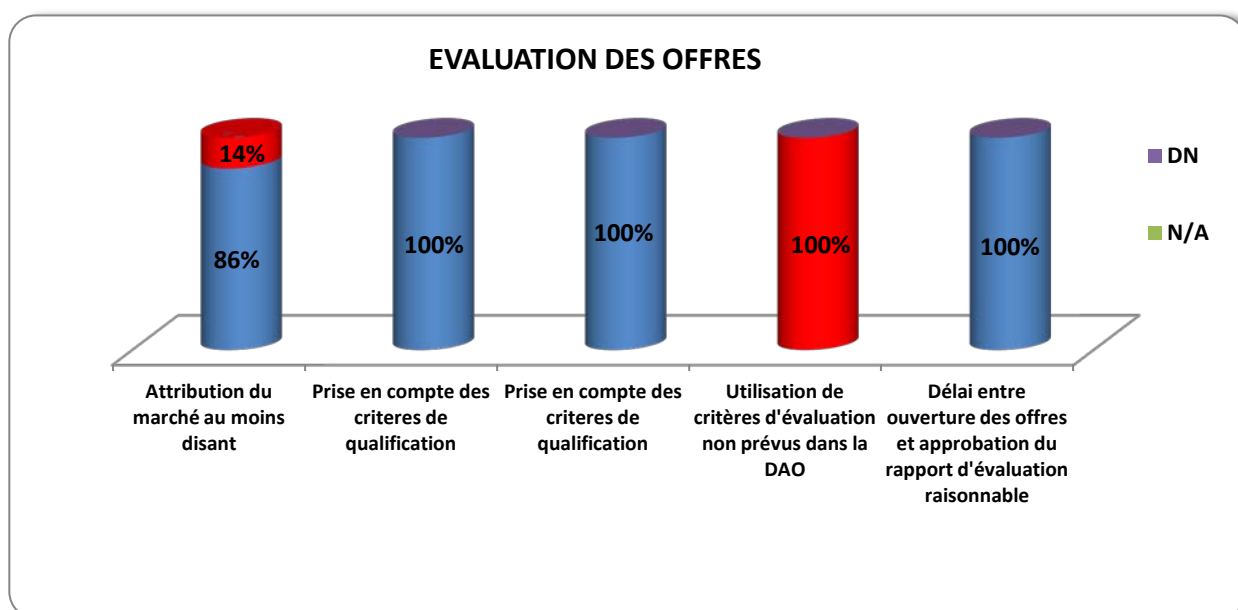
L'ouverture des plis et la désignation de l'attributaire provisoire doivent être matérialisées par des procès-verbaux.

La publication d'un avis d'attribution telle que prescrite aux articles 81 et 83 du CMP n'est pas obligatoire. Toutefois, l'autorité contractante a l'obligation d'informer par écrit les soumissionnaires non retenus.

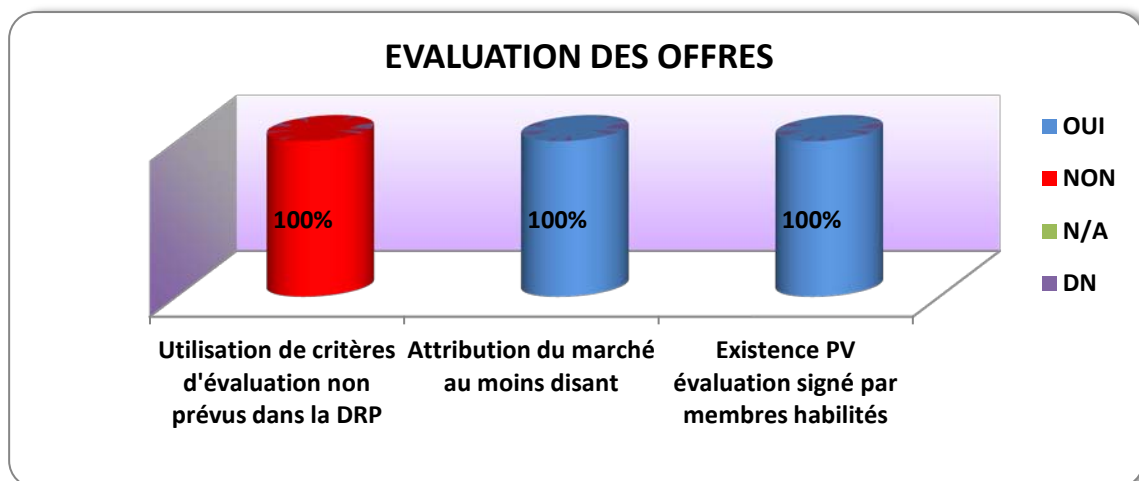
La publication d'un avis d'attribution telle que prescrite aux articles 81 et 83 du CMP n'est pas obligatoire. Toutefois, l'autorité contractante a l'obligation d'informer par écrit les soumissionnaires non retenus.

4.2.4.2 Constats relatifs à l'évaluation

a) AOO



b) DRP



4.2.4.3 Commentaires relatifs à l'évaluation

a) AOO

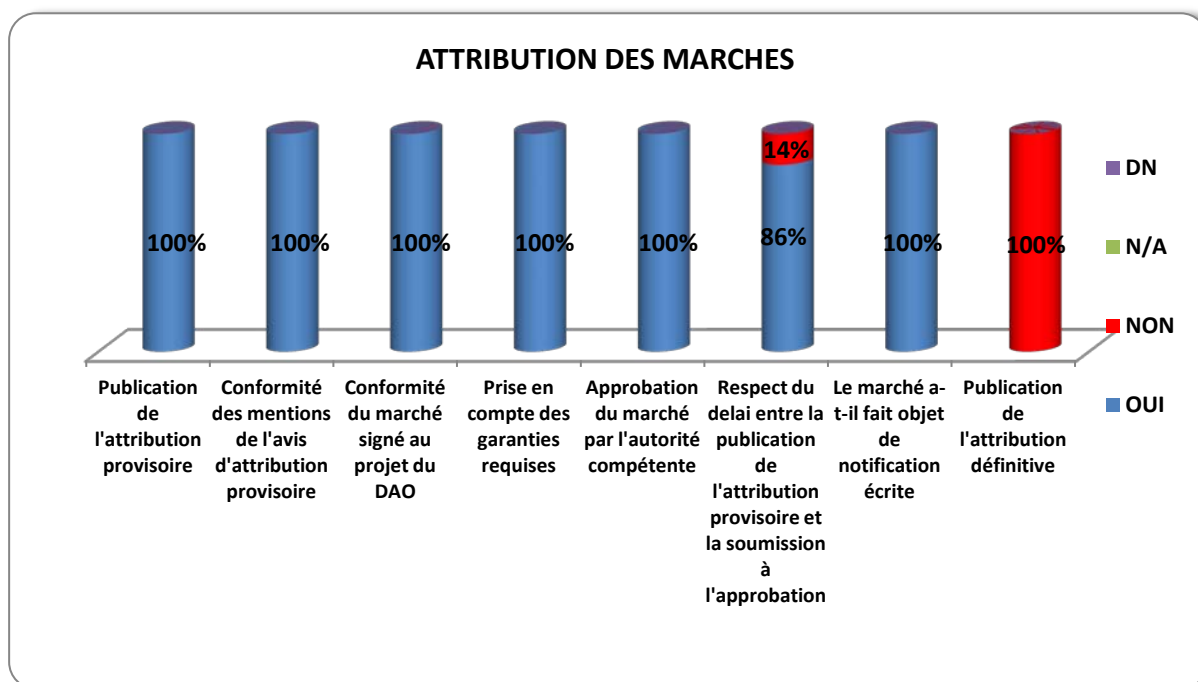
14% des marchés n'ont pas été attribué au moins disant, il s'agit du marché n° AON- 02/ auto. Moto relatif à l'acquisition d'un camion de 10 T d'un montant de 41 064 219 FCFA TTC

b) DRP

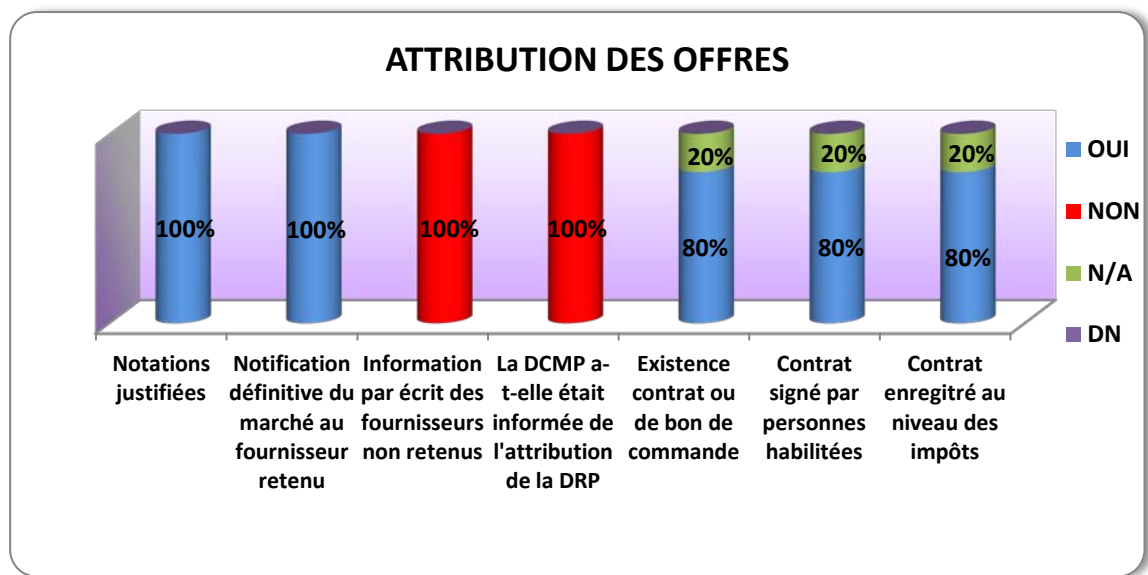
Nous n'avons relevé d'anomalies significatives.

4.2.4.4 Constats relatifs à l'Attribution

a) AOO



b) DRP



4.2.4.5 Commentaires relatifs à l'Attribution

a) AOO

14% des marchés n'ont pas été attribués au moins disant, il s'agit du marché n° AON- 02/ auto. Moto relatif à l'acquisition d'un camion de 10 T d'un montant de 41 064 219 FCFA TTC

Pour tous les appels d'offres que nous avons revus, l'attribution définitive n'a pas été publiée, en violation de l'article 65 du Code des Marchés Publics de 2011.

b) DRP

Pour la DRP 01/ASSUR.PARC/ISRA 2012 passée le 30 Novembre, la DCMP et l'ARMP n'ont pas été informées de l'attribution en violation de l'article 78 alinéa b du Code des marchés publics de 2011.

4.2.5 Cas particulier des marchés passés par entente directe

4.2.5.1 Rappels




Article 75 du CMP :

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

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

Article 76 du CMP :

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

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

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

4.2.5.2 Constats

La liste des marchés que nous avons reçus de l'ISRA au titre de la gestion 2011 ne comprend pas de marché passé par entente directe.

4.2.6 Délais de passation des marchés

4.2.6.1 Rappels

a) AOO

Délais de présentation des offres et des candidatures (Article 63 du CMP)

DELAIS DE PRESENTATION DES OFFRES ET DES CANDIDATURES				
Procédures	Délai de dépôt des offres ou demande de participation	Publication électronique	Procédure d'urgence	Procédure d'urgence et publication électronique
Appel d'Offres Ouvert avec ou sans pré-qualification	30 jours	25 jours	20 jours	15 jours

Article 82 du CMP

Les marchés sont transmis à la personne responsable du marché pour signature dans un délai de quinze jours suivant la publication de l'avis d'attribution.

Article 83 du CMP

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

b) DRP

Les délais prescrits pour la remise des offres et l'exécution des travaux doivent être raisonnables et compatibles avec la consistance de la commande envisagée (cf. Circulaire n°4 du 31/3/2009 portant instruction pour la mise en œuvre de la procédure de DRP).

4.2.6.2 Constats

a) AOO

Nous n'avons pas relevé d'anomalies significatives.

b) DRP

Nous n'avons pas relevé d'anomalies significatives.

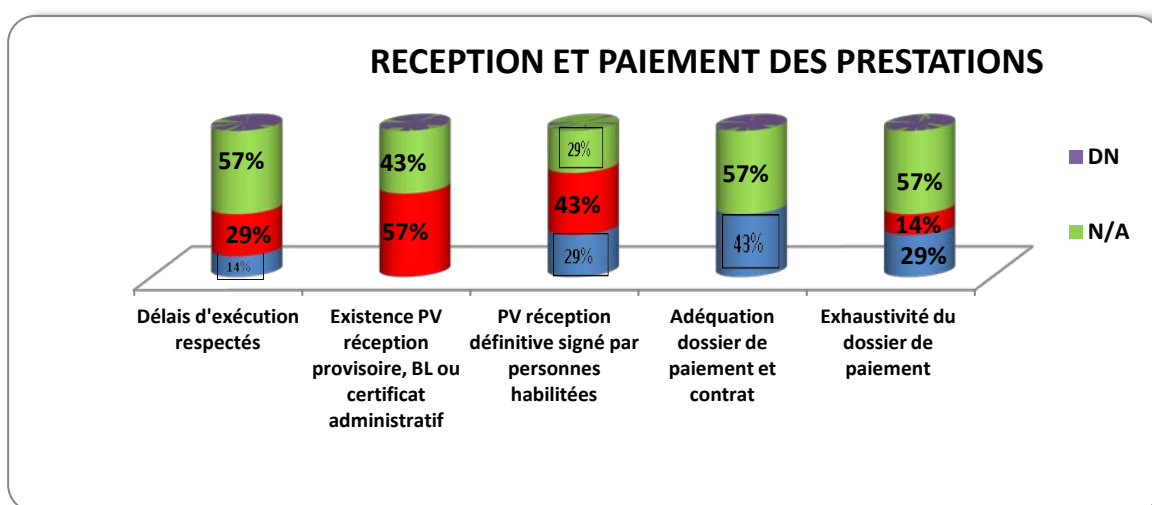
4.3 Audit de l'exécution financière

4.3.1 Etendue des travaux d'audit du volet financier

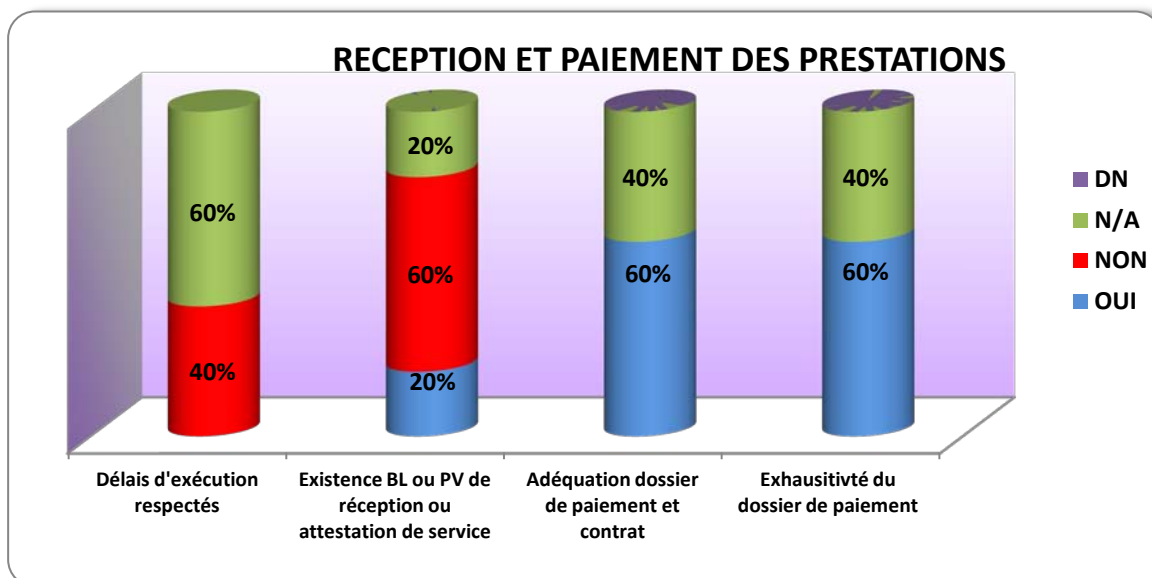
4.3.1.1 Concernant le contrôle et la certification du service fait

4.3.1.1.1 Constats

a) AOO



b) DRP



4.3.1.1.2 Commentaire

a) AOO

Nous n'avons pas obtenu de PV de réception provisoire pour les travaux, de bordereau de livraison ou de certificat administratif pour les marchés suivants :

- Construction de centre d'hébergement CERAAS attribué à Hydro Systems d'un montant global égal 135 528 607 FCFA
- Achat d'un camion de 10 T attribué à SERA d'un montant égal à 41 064 219 FCFA
- Acquisition de matériel agricole attribué à AFCO d'un montant égal 21 015 000 FCFA
- Travaux de réhabilitation du réseau d'irrigation de la station de Séfa attribué à KHAIRA entreprise d'un montant égal à 39 549 000 FCFA

Les délais d'exécution n'ont pas respectés pour les marchés suivants :

- Acquisition de matériel agricole attribué à AFCO d'un montant égal 21 015 000 FCFA
- Travaux de réhabilitation du réseau d'irrigation de la station de Séfa attribué à KHAIRA entreprise d'un montant égal à 39 549 000 FCFA

Les PV de réception définitive signés par les personnes habilitées n'ont pas été obtenus, il s'agit des marches :

- Construction de centre d'hébergement CERAAS attribué à Hydro Systems d'un montant global égal 135 528 607 FCFA
- Achat d'un camion de 10 T attribué à SERA d'un montant égal à 41 064 219 FCFA
- Réalisation des travaux de couverture de parkings au CERAAS attribué à CETUD conseils d'un montant 87 227 724 FCFA

b) DRP

Dans 60% des DRP revues, le BL ou le PV de réception ou l'attestation de service fait n'a pas été obtenu. Il s'agit des DRP :

- Travaux de construction d'un magasin de stockage, d'une aire de séchage, d'une aire de battage, d'une clôture de grillage à l'entrée de la station attribué à SECOTRAP Sarl d'un montant de 23 976 840 FCFA
- Sélection d'un cabinet d'architecte pour la réalisation des plans et le suivi attribué au cabinet Archi 3D pour un montant de 7 920 000 FCFA
- Sélection d'un cabinet d'architecte pour la réalisation d'un audit environnemental et social de 7 projet de recherche attribué au cabinet EDE pour un montant de 12 870 000 FCFA

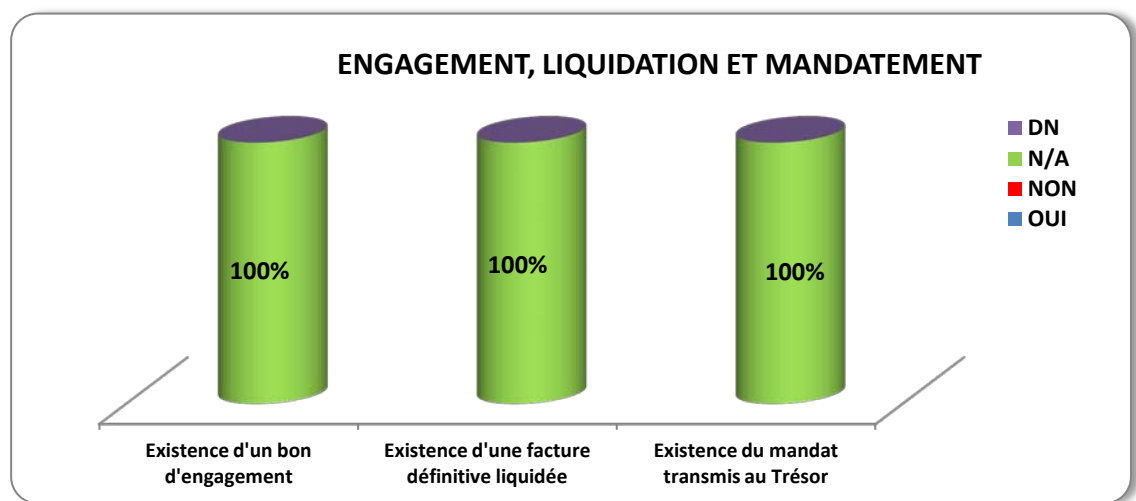
Les délais d'exécution ne sont respectés pour 40% des DRP, il s'agit de :

- Travaux de construction d'un magasin de stockage, d'une aire de séchage, d'une aire de battage, d'une clôture de grillage à l'entrée de la station attribué à SECOTRAP Sarl d'un montant de 23 976 840 FCFA
- Travaux d'électrification du magasin de Séfa attribué à Intercontinental Transcom pour un montant de 23 452 200 FCFA

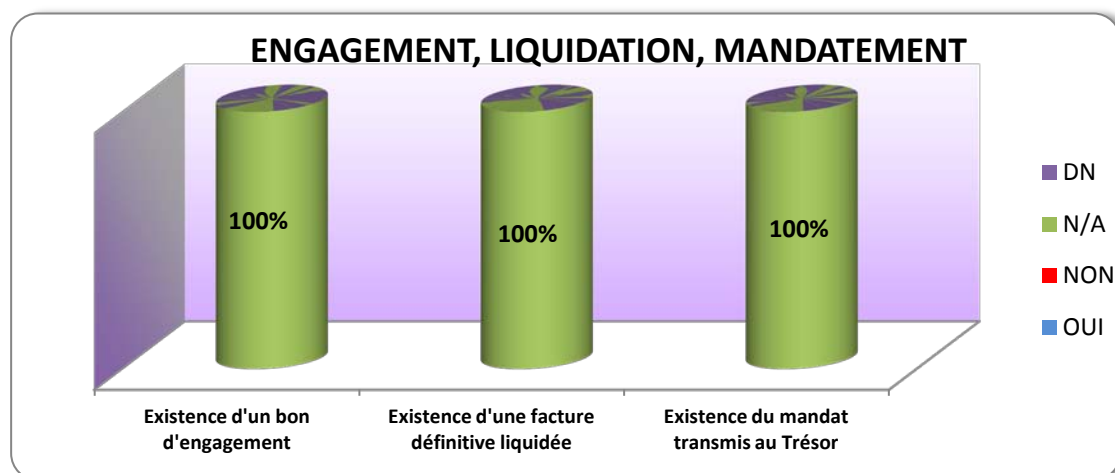
4.3.1.2 Concernant la liquidation, le mandatement et le paiement des dépenses

4.3.1.2.1 Constats

a) AOO



b) DRP



4.3.1.2.2 Commentaires

N/A

L'Institut Sénégalais de Recherches Agricoles est un Etablissement Public à Caractère Scientifique et Technologique (loi 97-13 du 2 juillet 97). C'est pourquoi il n'utilise ni de bon d'engagement, ni de liquidation ni de mandat.

c) AOO

Nous n'avons pas relevé d'anomalies significatives.

d) DRP

Nous n'avons pas relevé d'anomalies significatives

4.3.1.3 Limites de l'audit de l'exécution financière

Nous n'avons pas pu procéder à vérification de l'exécution financière de manière exhaustive à cause des limitations suivantes :

- L'ISRA ne tient pas une comptabilité des engagements par conséquent nous ne pouvons pas vérifier l'existence de dettes fournisseurs au 31/12/2011 ;
- Concernant les achats faits pour le compte des centres de recherches de l'ISRA, les marchés sont passés au niveau de la Direction Générale mais les règlements des factures sont faits au niveau du centre bénéficiaire et les pièces justificatives des règlements ne sont pas archivées dans les dossiers de marchés.

4.4 Audit de l'exécution physique

Les marchés de l'Institut Sénégalais de Recherches Agricoles ne figurent pas dans l'échantillon devant faire l'objet de contrôle d'exécution physique

5. RECOMMANDATIONS

5.1 Recommandations générales

5.1.1 Recommandations relatives à l'archivage

Constats	Recommandations	Commentaires de l'AC
Des lettres de non attribution n'ont pas été transmises aux soumissionnaires dont les offres n'ont pas été retenues en violation de la Circulaire n° 0004/PM/CAB/CP du 31 mars 2009	Nous recommandons à l'AC de transmettre systématiquement une lettre de notification de non attribution aux candidats dont les propositions n'ont pas été retenues	<i>Voir dans les dossiers sinon au bureau du courrier</i>

5.1.2 Recommandations relatives aux rapports et observateurs indépendants

Cf. rapport de synthèse du Groupe I.

5.1.3 Recommandations concernant le déroulement des audits à posteriori

Cf. rapport de synthèse du Groupe I.

5.2 Recommandations relatives au fractionnement et aux marchés passés hors procédures

Nous n'avons pas constaté de cas de fractionnement et de marchés passés hors procédures.

5.3 Recommandations relatives à la capacité de gestion du processus de passation des marchés

Le personnel intervenant dans la procédure de passation de marchés a une bonne maîtrise des processus de passation de marchés.

Constats	Recommandations	Commentaires de l'AC
L'autorité contractante compte cinq (05) membres dans la commission des marchés or l'article 2 (alinéa d) de l'arrêté 011588 du 28/12/07 pris en application de l'article 36-1 du Code des Marchés Publics préconise quatre (04) représentants de l'Autorité contractante dans la commission des marchés.	Nous recommandons à l'Autorité Contractante de ramener le nombre de ses représentants au niveau de la commission des marchés publics à quatre (04) conformément aux dispositions de l'arrêté n°011588 du 28/12/07 pris en application de l'article 36-1 du Code des Marchés Publics préconise trois représentants de l'Autorité contractante dans la commission des marchés.	<i>A appliquer les années à venir.</i>
La Cellule de passation des marchés n'a pas produit de rapports trimestriels or l'article premier de l'arrêté n° 11586 du 28/12/07, pris en application de l'article 35 relatif aux cellules de passation des marchés des Autorités contractantes, préconise l'établissement par les cellules de passation des marchés de rapports trimestriels sur la passation et l'exécution des marchés à l'intention des autorités compétentes pour transmission à la Direction centrale des Marchés publics et à l'Autorité de Régulation des Marchés publics.	Nous recommandons à l'AC d'établir systématiquement les rapports trimestriels sur la passation et l'exécution des marchés à l'intention des autorités compétentes pour la transmission à la DCMP et à l'Autorité de Régulation des Marchés Publics.	<i>Vu le volume de travail et le manque d'assistance, cela n'a pas été possible. Le suppléant a été affecté au CRA de Saint-Louis 2 semaines après sa nomination.</i>

5.4 Recommandations relatives au renforcement de la régulation

Cf. rapport de synthèse du Groupe 1.

5.5 Recommandations relatives à l'attribution des marchés

Constats	Recommandations	Commentaires de l'AC
Les attributions définitives de marchés ne sont pas publiées or l'article 86 du Code des Marchés Publics de 2011 préconise la publication des attributions dans les mêmes conditions que les avis d'appel à la concurrence.	Nous recommandons à l'AC de publier les attributions définitives de marchés dans un journal quotidien de grande diffusion	<i>Effectivement, pour des raisons d'économie, tous les marchés n'ayant pas fait l'objet de recours, leur attribution définitive n'a pas été publiée.</i>
Les lettres d'invitation relatives aux demandes de renseignements et de prix n'incluent pas la liste des candidats invités à soumissionner, en violation de la Circulaire n° 0004/PM/CAB/CP du 31 mars 2009	Nous recommandons à l'AC d'inclure les noms de tous les candidats consultés dans la lettre d'invitation	<i>Cela n'a pas été fait</i>
Des lettres de non attribution n'ont pas été transmises aux soumissionnaires dont les offres n'ont pas été retenues en violation de la Circulaire n° 0004/PM/CAB/CP du 31 mars 2009	Nous recommandons à l'AC de transmettre systématiquement une lettre de notification de non attribution aux candidats dont les propositions n'ont pas été retenues	<i>Voir dans les dossiers sinon au bureau du courrier</i>
A la fin de chaque processus d'attribution d'une DRP, l'Autorité contractante n'a pas communiqué à l'organe chargé du contrôle des marchés publics (DCMP), qui assure la collecte et l'analyse des données ainsi que l'établissement des statistiques sur les marchés publics, la liste des personnes consultées, le nom de l'attributaire ainsi que la nature et le montant du marché, en violation de l'article 78 alinéa b du Code des marchés publics de 2011.	Nous recommandons à l'AC de communiquer systématiquement à l'organe chargé du contrôle des marchés publics (DCMP), qui assure la collecte et l'analyse des données ainsi que l'établissement des statistiques sur les marchés publics, la liste des personnes consultées, le nom de l'attributaire ainsi que la nature et le montant du marché, à la fin de chaque processus d'attribution d'une DRP	<i>Non fait ces marchés ne sont pas frappés des seuils des marchés publics. Ce sont des marchés de seuils de la Banque Mondiale ou de l'Union Européenne</i>

6. ANNEXE : LISTE DES MARCHES CONTROLES

6.1 Liste des DRP sélectionnées

REF	NATURE	FOURNISSEUR	MONTANT
DRP-01 /SEFA/UE.FI DA/2011/ DU 02/03/11	Travaux de construction: d'un magasin se stockage; d'une aire de séchage; d'une aire de battage; d'un clôture grillage à l'entrée de la station	SECOTRAP SARL	23 976 840
DRP- 01/ASSUR.P ARC/ISRA/2 012	Couverture en assurance du parc roulant	SONAM ASSURANCES	7 148 577
DRP- 02/Electrificat ion/SEFA/UE .FIDA/2011	Travaux d'électrification du magasin de séfa	INTERNATIONAL TRANSCOM	23 452 200
N°01/C	Sélection d'un cabinet d'architecte pour la réalisation des plans et le suivi	Cabinet ARCHI 3 D	7 920 000
C_ISRA_020	Sélection d'un cabinet d'architecte pour la réalisation de l'audit environnemental et social de 07 Projets de recherches	Cabinet EDE	12 870 000
TOTAL			75 367 617

6.2 Liste des appels d'offres sélectionnés

REFERENCE	NATURE	FOURNISSEUR	MONTANT
AON/2011/MAT - AGRIC/WAAPP	MATERIELS AGRICOLES	AFCO	21 015 000
AON-01-2011/IRRIGATION U.E.FIDA	Travaux de réhabilitation du réseau d'irrigation de la station de séfa (CRA de Djibélor)	KHAIRA Entreprise	39 549 000
S-ISRA 011	service de gardiennage	ANSS Ottou Sa Rew ; Fouladou Sécurité ; SGE	103 375 600
F_ISRA_008 du 27/01/2011	Fourniture de Quatre (04) véhicules Pick up 4X4 Double Cabine	Espace Auto	47 600 000
T-ISRA 004	La Réalisation de travaux de couverture de parkings au CERRAS Thiès/Aménagement, l'extension et la réhabilitation du réseau irrigué de la sole expérimentale sise à Bambey	CETID Conseils	87 227 724
T-ISRA_002	Construction Centre d'hébergement CERAAS	HYDRO SYSTEM	135 528 607
AON-02/AUTO.MOTO	Achat de camion	SERA	41 064 219
TOTAL			475 360 150

6.3 Marché passé par entente directe

La liste des marchés que nous avons reçus de l'Institut Sénégalais de Recherches Agricoles au titre de la gestion 2011 ne comprend pas de marché passé par entente directe.