



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 :
MINISTRE DE L'AMENAGEMENT DU
TERRITOIRE ET DES COLLECTIVITES LOCALES
(MATCL)**

RAPPORT DEFINITIF

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

Ce document contient 54 pages (incluant celle-ci)

Réf. : NDS-SP- DSDS-EAB –ILY-13-05-794



DIAGNE & SARR KPMG Conseils S.A.
Cabinet Sénégalais membre
KPMG International
une coopérative de droit suisse

Société anonyme d'expertise
comptable –commissariat aux
comptes à Conseil d'Administration

Inscrit au Tableau de l'Ordre National
des Experts Comptables et Comptables
Agrées du Sénégal

Siège Social 83, Boulevard de la République
Immeuble Horizons S.A. 3^{ème} Etage BP: 2395
Dakar

Capital : 10.000.000 FCFA
NINEA : 22486242 S 3

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	11
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	13
2.	DISPOSITIF ET METHODOLOGIE DE L'AUDIT	14
2.1	Rappel des termes de références	14
2.1.1	Contexte de la mission	14
2.1.2	Objectifs de la mission	15
2.1.2.1	Objectif principal	15
2.1.2.2	Objectifs spécifiques	15
2.1.3	Périmètre de la mission	16
2.2	Méthodologie de mise en œuvre	17
2.2.1	Approche contradictoire	17
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	19
2.3.1.3	Vérification des différentes étapes de la passation des marchés	19
2.3.2	Audit de l'exécution financière des marchés	20
2.3.3	Audit technique	20
2.4	Constitution de l'échantillon d'audit	20
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	21
3.	AUDIT DU SYSTEME DES MARCHES	22
3.1	Rappels	22
3.1.1	Réglementation en vigueur pour l'exercice contrôlé	22
3.1.1.1	Rappel relatif à la réglementation des marchés publics au Sénégal	22
3.1.1.2	Dispositif institutionnel actuel	23
3.1.2	Principes	24
3.1.2.1	Champ d'application du CMP	24
3.1.2.2	Durée des marchés (article 14 du CMP)	25
3.1.2.3	Seuils de passation de marchés (article 53 du CMP)	25
3.1.2.4	Contrôle à priori de la passation des marchés (arrêté n° 11580 pris en application de l'article 138 du CMP)	26
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)	27
3.2	Constats relatifs au dispositif des marchés publics	28
3.2.1	Responsabilité des MO et MOD	28
3.2.1.1	Modalités de fonctionnement de la CPM	28
3.2.1.2	Capacité de lancer des mises en concurrence	29
3.2.2	Exercice des contrôles	29
3.2.2.1	Rappels	29
3.2.2.2	Exercice des contrôles	30
3.2.2.3	Fonctionnement de la Commission des Marchés du Ministère de l'Aménagement du Territoire et des Collectivités Locales	31
	Les membres de la commission des marchés et les suppléants n'ont pas 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	33
4.1	Constats généraux	33
4.1.1	Constats de carence documentaire	33
4.1.1.1	Carence documentaire concernant la passation	33
4.1.1.2	Carence documentaire concernant l'exécution financière	33
4.1.2	Fractionnements potentiels	33
4.1.2.1	Rappels	33
4.1.2.2	Évaluation des fractionnements potentiels	33
4.2	Audit de la passation des marchés	34
4.2.1	Dossiers d'Appels d'Offres (DAO)	34
4.2.1.1	Rappels	34
4.2.1.2	Constats	35
4.2.1.3	Commentaires	36
4.2.2	Avis d'Appels d'Offres (AAO)	36
4.2.2.1	Rappels	36
4.2.2.2	Constats	37
4.2.2.3	Commentaires	38
	Les lettres d'invitation n'incluent pas les noms des candidats consultés, en violation des dispositions de la Circulaire n° 0004/PM/CAB/CP du 31 mars 2009.	38
4.2.3	Réception et dépouillement des offres	38
4.2.3.1	Rappels	38
4.2.3.2	Constats	40
4.2.3.3	Commentaires	40
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	42
4.2.4.3	Commentaires relatifs à l'évaluation	43
4.2.4.4	Constats relatifs à l'Attribution	43
4.2.4.5	Commentaires relatifs à l'Attribution	44
4.2.5	Cas particulier des marchés passés par entente directe	45
4.2.5.1	Rappels	45
4.2.5.2	Constats	45
4.2.6	Délais de passation des marchés	46
4.2.6.1	Rappels	46
4.2.6.2	Constats	46
4.3	Audit de l'exécution financière	47
4.3.4	Etendue des travaux d'audit du volet financier	47
4.3.4.1	Concernant le contrôle et la certification du service fait	47
4.3.1.1.1	Constats	47
4.3.1.1.2	Commentaire	47
4.3.4.2	Concernant la liquidation, le mandatement et le paiement des dépenses	48
4.3.1.2.1	Constats	48
4.3.1.2.2	Commentaires	48
4.3.4.3	Limites de l'audit de l'exécution financière	49
4.3.5	Constats d'audit sur le volet d'exécution financière	49
4.4	Audit de l'exécution physique	49
5	RECOMMANDATIONS	50
5.2	Recommandations générales	50
5.2.4	Recommandations relatives à l'archivage	50
5.2.5	Recommandations relatives aux rapports et observateurs indépendants	50
5.2.6	Recommandations concernant le déroulement des audits à posteriori	50
5.3	Recommandations relatives au fractionnement et aux marchés passés hors procédures	50
5.4	Recommandations relatives à la capacité de gestion du processus de passation des marchés	50
5.5	Recommandations relatives à l'attribution des marchés	52
5.6	Recommandations relatives au renforcement de la régulation	52
6	ANNEXE : LISTE DES DRP SELECTIONNEES	53

ABREVIATIONS ET ACRONYMES



ABREVIATIONS ET/OU ACRONYMES	APPELLATIONS COMPLETES/DETAILS
MATCL	Ministère de l'Aménagement du Territoire et des Collectivités Locales
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
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 SYNTHESE

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)	0	0	0	0	0%	0%
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)	30	55 312 107	27	53 481 455	90%	96,69%
Entente Directe (ED)	0	0	0	0	0%	0%
TOTAL	30	55 312 107	27	53 481 455	90%	96,69%

- ✚ 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 du Ministère de l'Aménagement du Territoire et des Collectivités Locales 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 du Ministère, nous avons constaté que :

Commission de passation de marchés :

1. La décision portant nomination des membres de la Commission de passation de marchés a été rendue le 06 avril 2011 en violation de la date butoir, car les copies des actes de nomination doivent être envoyées à l'ARMP et à la DCMP avant le 05 janvier.
2. Nous n'avons pas reçu les copies de la charte de transparence signées par les membres de la commission de passation de marchés et transmises à la DCMP.
3. La commission de passation de marchés n'a pas produit de rapport annuel.

Cellule de passation de marchés :

1. La décision portant nomination des membres de la Cellule de 2011 a été rendue le 06 avril 2011, violation de la date butoir car les copies des actes de nomination doivent être envoyées à l'ARMP et à la DCMP avant le 05 janvier.
2. Nous n'avons pas reçu les copies de la charte de transparence signées par les membres de la Cellule de passation de marchés et transmises à la DCMP.
3. Le Plan de passation de marchés du Ministère de l'Aménagement du Territoire et des Collectivités Locales au titre de la gestion 2011 n'a pas été transmis à la DCMP.
4. Aucun rapport trimestriel n'a été produit par la Cellule de passation des marchés publics au titre de la gestion 2011.

1.4 Constats de l'audit

1.4.1 Échantillons

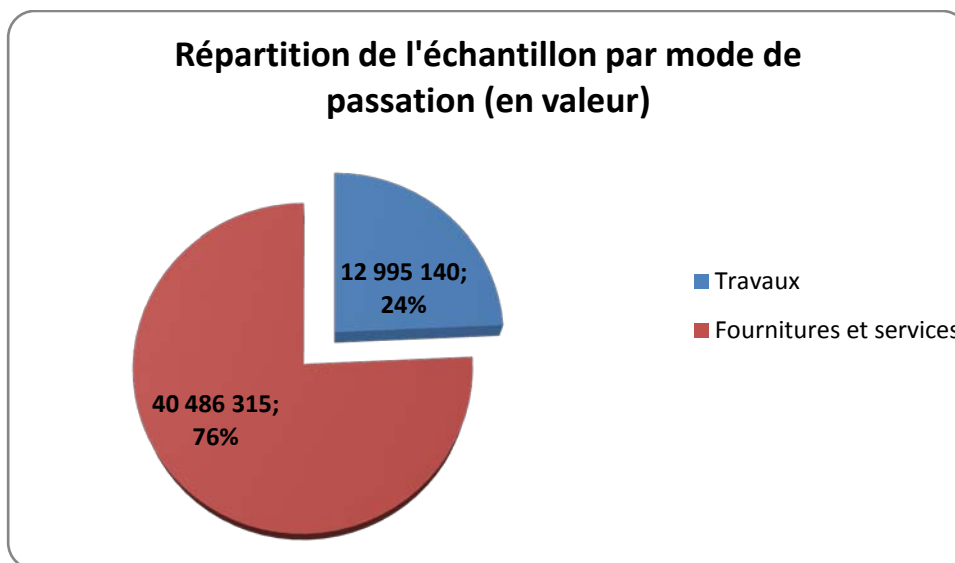
Dans le cadre de nos travaux d'audit, nous avons reçu la liste des marchés passées en 2011 par le Ministère de l'Aménagement du Territoire et des Collectivités Locales. Cette liste est constituée de 30 marchés d'un montant global égal à **55 312 107 F CFA**.

Nous avons examiné l'ensemble de la liste obtenue.

Parmi les 30 marchés reçus, nous avons sélectionné 27 marchés pour un montant égal **53 481 455 FCFA**.

Tous les marchés ont été passés par DRP.

La répartition de l'échantillon par mode de passation de marchés est présentée dans le graphe qui suit :



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

- ✚ 24% des marchés de travaux pour un montant total de 12 995 140 FCFA.
- ✚ 76% des marchés de fournitures pour un montant de 40 486 315 FCFA.

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

Les résultats de nos travaux ont permis de relever les constats ci-dessous :

- les DRP lancées par le DAGE du Ministère de l'Aménagement du Territoire et des Collectivités Locales ne sont pas inscrites dans le plan de passation de marchés du même Ministère au titre de la gestion 2011 ; en effet, l'article 6 du Code des marchés Publics du Sénégal (2007 et 2011) dispose que les marchés passés par les Autorités contractantes doivent avoir été préalablement inscrits dans leurs plans de passation de marchés sous peine de nullité ;
- les membres de la commission des marchés n'ont pas 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 conformément aux dispositions de l'article 06 de l'arrête N° 011588 du 28/12/07 du Ministère de l'économie et des finances pris en application de l'article 36-1 du Code des Marchés Publics de 2007 ;

- la cellule de passation des marchés n'a pas établi de rapports trimestriels sur la passation et l'exécution des marchés au titre de la gestion 2011 et à l'attention des autorités compétentes pour transmission à la Direction centrale des Marchés publics et à l'Autorité de Régulation des Marchés publics conformément aux dispositions de l'arrêté N° 011586 du 28/12/07 pris en application de l'article 35 du Code des Marchés Publics (2007) relatif aux cellules de passation des marchés des autorités contractantes.

1.4.3 Constats spécifiques relatifs à la passation des marchés

Les constats ci-dessous sont relatifs aux DRP passées par la DAGE du Ministère de l'Aménagement du Territoire et des Collectivités Locales au titre de la gestion 2011. En effet, seuls des DRP ont été passées par la DAGE du Ministère de l'Aménagement du Territoire et des Collectivités Locales au titre de la gestion 2011 au regard de la liste des marchés transmise par ce dernier. Toutefois, nous n'avons pas pu vérifier l'exhaustivité de la liste des marchés reçus par rapport aux dépenses réalisées en 2011 car l'état d'exécution budgétaire de la gestion 2011 n'a pas été porté à notre connaissance. Par ailleurs, nous avons relevé que :

- les lettres d'invitation n'incluent pas les noms des candidats consultés en violation des dispositions de la Circulaire n° 0004/PM/CAB/CP du 31 mars 2009 ;
- les lettres d'invitation ne sont pas accompagnées de formulaire de soumission en violation des dispositions de la Circulaire n° 0004/PM/CAB/CP du 31 mars 2009 ;
- les lettres d'invitation ne sont pas accompagnées d'un modèle simplifié d'instruction aux soumissionnaires en violation des dispositions de la Circulaire n° 0004/PM/CAB/CP du 31 mars 2009 ;
- aucun candidat non retenu n'a été informé du rejet de son offre en violation des dispositions de la Circulaire n° 0004/PM/CAB/CP du 31 mars 2009 ;
- les contrats de fournitures ou de services conclus entre la DAGE du Ministère de l'Aménagement du Territoire et des Collectivités Locales et les fournisseurs ou prestataires, attributaires de marchés, ne comprennent aucune clause liée aux délais d'exécution et aux éventuelles pénalités, en violation des dispositions de l'article 13 du Code des marchés publics de 2011 et 2007 ;
- 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.

1.4.4 Constats spécifiques relatifs à l'exécution financière

Nous n'avons pas relevé d'anomalies sur l'exécution financière.

Cependant, nous n'avons pu faire un rapprochement entre les montants payés et ceux figurant sur l'état d'exécution budgétaire de la gestion 2011 (cet état n'a pas été porté à notre connaissance).

1.5 Recommandations

N° ordre	Constats	Nombre de constats %	Recommandations	Commentaires du MATCL
DRP				
1	Les DRP lancées par le DAGE du Ministère de l'Aménagement du Territoire et des Collectivités Locales ne sont pas inscrites dans le plan de passation de marchés du même Ministère au titre de la gestion 2011	27/27 100%	Nous recommandons au MATCL d'inscrire tous les marchés dans le plan de passation de marchés transmis à la DCMP avant le 31 janvier de l'exercice budgétaire concerné.	<i>Les DRP figurent effectivement dans le PPM transmis à la DCMP (version papier) ; mais pour un défaut d'archivage, il n'a pas été retrouvé.</i>
2	Les lettres d'invitation n'incluent pas les noms des candidats consultés en violation des dispositions de la Circulaire n° 0004/PM/CAB/CP du 31 mars 2009	27/27 100%	Nous recommandons au MATCL d'inclure dans la lettre d'invitation les noms de tous les candidats consultés.	<i>La saisine des candidats ne se fait pas forcément par une même lettre ; mais, par plusieurs lettres transmises simultanément et ayant le même objet.</i>
3	Les lettres d'invitation ne sont pas accompagnées de formulaire de soumission en violation des dispositions de la Circulaire n°0004/PM/CAB/CP du 31 mars 2009	27/27 100%	Nous recommandons au MATCL de joindre un formulaire de soumission à la lettre d'invitation.	<i>Dans chaque lettre il y 'a un tableau en annexe et portant description de l'objet du marché.</i>
4	Les lettres d'invitation ne sont pas accompagnées d'un modèle simplifié d'instructions aux soumissionnaires en violation des dispositions de la Circulaire n° 0004/PM/CAB/CP du 31 mars 2009.	27/27 100%	Nous recommandons au MATCL de joindre un modèle simplifié d'instructions aux soumissionnaires	<i>L'instruction aux soumissionnaires n'est applicable que pour les marchés d'appel d'offres.</i>
5	Aucun candidat non retenu n'a été informé du rejet de son offre en violation des dispositions de la Circulaire n° 0004/PM/CAB/CP du 31 mars 2009	27/27 100%	Nous recommandons au MATCL d'envoyer systématiquement des lettres de notification de non attribution de marché aux fournisseurs et prestataires de services consultés mais non retenus à la fin de la procédure de sélection d'un fournisseur ou d'un prestataire de services	<i>L'archivage des lettres de notification n'a pas été retrouvé.</i>
6	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	4/4 100%	A la fin de Chaque procédure de sélection d'un fournisseur ou prestataires de services, Nous recommandons au MATCL d'informer à l'organe chargé du contrôle des marchés publics (DCMP) si : - le montant du marché est supérieur à 3	<i>Observation prise en compte</i>

N° ordre	Constats	Nombre de constats %	Recommandations	Commentaires du MATCL
	violation de l'article 78 alinéa b du Code des marchés publics de 2011.		millions de F CFA pour les fournitures et services ; - le montant du marché est supérieur à 5 millions de F CFA pour les travaux ou prestations intellectuelles	
Organisation institutionnelle				
1	Les membres de la commission des marchés n'ont pas 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	N/A	Nous recommandons au MATCL de veiller à faire signer 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 par les membres de la commission des marchés. Garder les copies de ces déclarations au niveau de la cellule de passation des marchés. Transmettre les déclarations à la DCMP.	<i>Les membres de la commission ont effectivement signé la charte de la transparence. Elles ont été transmises à la DCMP par le Coordonnateur de CPM, mais pour un défaut d'archivage, les déclarations signés n'ont été retrouvées</i>
2	Nous n'avons pas pu vérifier l'exhaustivité de la liste des marchés reçus par rapport aux dépenses réalisées en 2011 car l'état d'exécution budgétaire de la gestion 2011 n'a pas été porté à notre connaissance	N/A	Nous recommandons au MATCL d'établir l'état d'exécution budgétaire et l'archiver pour tout contrôle.	<i>Le tableau des marchés qui vous a été transmis relatent en même l'exécution budgétaire</i>

1.6 Suivi des recommandations de la revue de 2010

Le Ministère de l'Aménagement du Territoire et des Collectivités Locales (MATCL) n'a pas fait l'objet de revue des Marchés Publics diligenté par l'ARMP en 2010.

En effet, cet audit est la première mission de revue des procédures de passation des marchés publics du Ministère de l'Aménagement du Territoire et des Collectivités Locales.

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 devons assurer à cinq (5) experts de l'ARMP et cinq (5) experts de la Direction Centrale des Marchés Publics DCMP, 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 du Ministère de l'Aménagement du Territoire et des Collectivités Locales 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 du Ministère de l'Aménagement du Territoire et des Collectivités Locales 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 la DAGE du Ministère de l'Aménagement du Territoire et des Collectivités Locales ne figurent pas dans l'échantillon faisant 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 passées en 2011 par la DAGE du Ministère de l'Aménagement du Territoire et des Collectivités Locales. Cette liste est constituée de 30 marchés d'un montant total de **55 312 107 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 30 marchés reçus, nous avons sélectionné 27 marchés pour un montant global de **53 481 455 FCFA**. Tous les marchés ont été passés sous forme de DRP.

2.4.1.2 Correction de l’échantillon

L’échantillon sélectionné et validé en début de mission a été transmis au Ministère de l’Aménagement du Territoire et des Collectivités Locales avant le début effectif de la mission.

2.4.2 Échantillon pour l’audit technique

Les marchés de la DAGE du Ministère de l’Aménagement du Territoire et des Collectivités Locales ne figurent pas dans l’échantillon faisant 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.

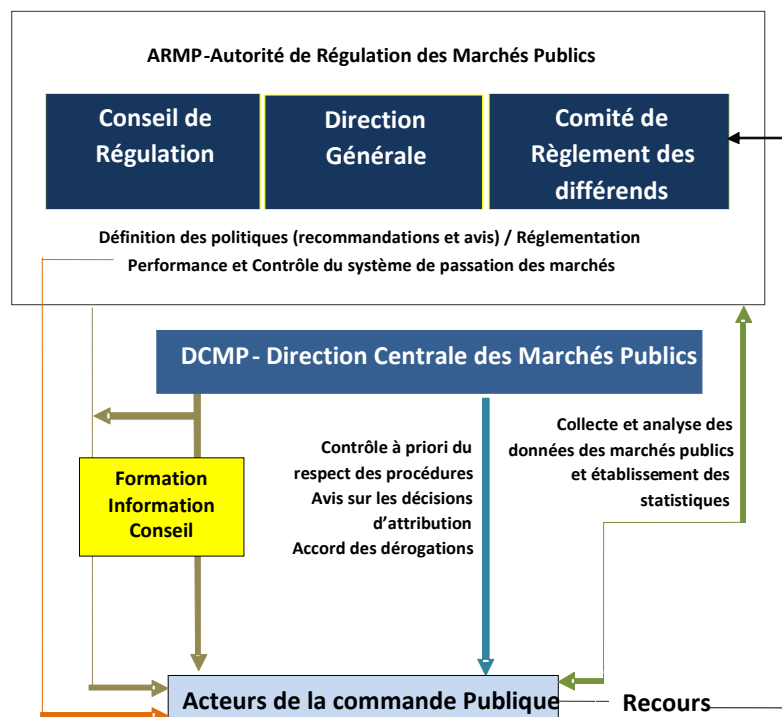
3.1.1.2 Dispositif institutionnel actuel

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 – DCMP ;

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

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.






¹ Sociétés Nationales

² Sociétés Anonymes



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

Les membres de la Cellule de Passation des Marchés (CPM) ont été désignés au titre de la gestion 2010.

Conformément à l'arrêté n° 011586 du 28 décembre 2007 relatif aux cellules de passation des marchés des autorités contractantes, la CPM est responsable des activités suivantes :

 examen préalable de tout document à soumettre à l'autorité contractante en matière de marchés publics ;

- ✚ examen préalable de tout document à transmettre à des tiers en matière de marchés publics ; examen préalable de tout document à signer avec des tiers en matière de marchés publics ;
- ✚ classement et archivage de tous les documents relatifs aux marchés publics passés par les différents services ;
- ✚ établissement, en début d'année, du plan consolidé annuel de passation des marchés de l'Autorité contractante ;
- ✚ établissement de l'avis général de passation des marchés et sa publication conformément aux articles 6 et 56 du Code des Marchés Publics ;
- ✚ insertion des avis et autres documents relatifs à la passation des marchés dans le système national informatisé de gestion des marchés ;
- ✚ tenue du secrétariat de la Commission des Marchés ;
- ✚ appui aux différents services pour les opérations de passation de marchés ;
- ✚ réalisation et tenue de tableaux de bord sur les délais de mise en œuvre des différentes étapes des procédures de passation des marchés et réalisation des calendriers d'exécution des marchés ;
- ✚ identification des besoins de formation des services en matière de marchés publics ;
- ✚ liaison avec les missions extérieures, notamment celles d'audit des marchés, initiées par l'Autorité de Régulation des Marchés Publics ;
- ✚ établissement 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.

3.2.1.2 Capacité de lancer des mises en concurrence

Le personnel doit être suffisamment formé pour une meilleure maîtrise des procédures de passation de marché.

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.

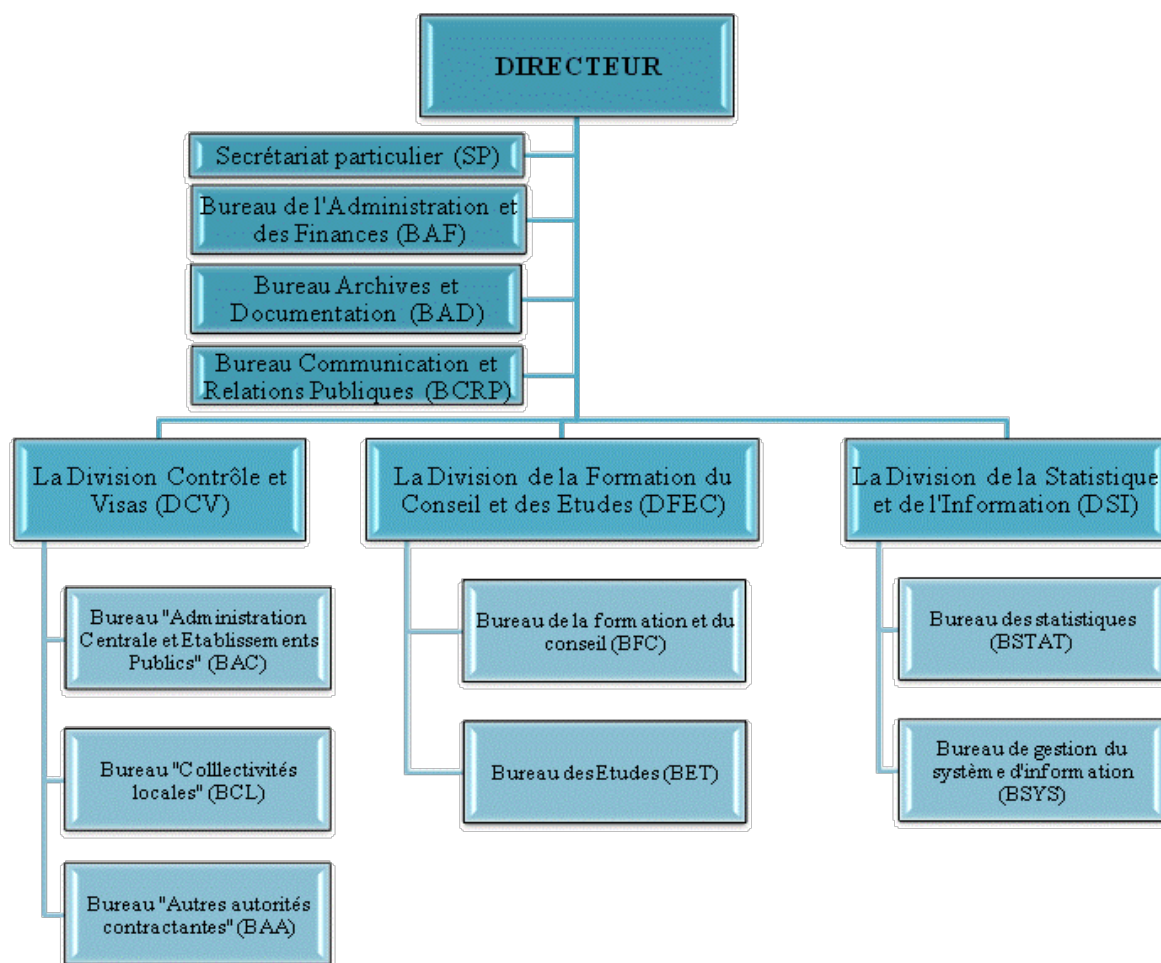
3.2.2.2 Exercice des contrôles

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 du Ministère de l'Aménagement du Territoire et des Collectivités Locales

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 du Ministère de l'Aménagement du Territoire et des Collectivités Locales a été mise en place le 06 avril 2011 par décision n°003612/MDCL/DAGE.

La commission est composée de 03 membres et est ainsi constituée :







COMPOSITION DE LA COMMISSION DES MARCHES AU TITRE DE LA GESTION 2011		
Poste	Titulaire	Suppléant
Président	Mme Magatte Lo BODIAN, DAGE	M.Brama DIOP, Professeur d'Enseignement secondaire
Membres	M. Baba BITEYE, Technicien supérieur d'agriculture	M. Faly SECK, Secrétaire d'Administration
	M. Abdoulaye GUEYE, Représentant du service maître d'œuvre	
Rapporteur	Abdoulaye LO	

Les membres de la commission des marchés et les suppléants n'ont pas signés 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.

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 une carence documentaire au niveau :

-  de l'archivage du plan de passation des marchés transmis à la DCMP ;
-  de l'archivage des copies des contrats de marchés enregistrés ;
-  de l'archivage des notifications de non attribution aux soumissionnaires non retenus.

4.1.1.2 Carence documentaire concernant l'exécution financière

Nous n'avons pas constaté de carence documentaire concernant l'exécution financière.

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 avérés.

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.

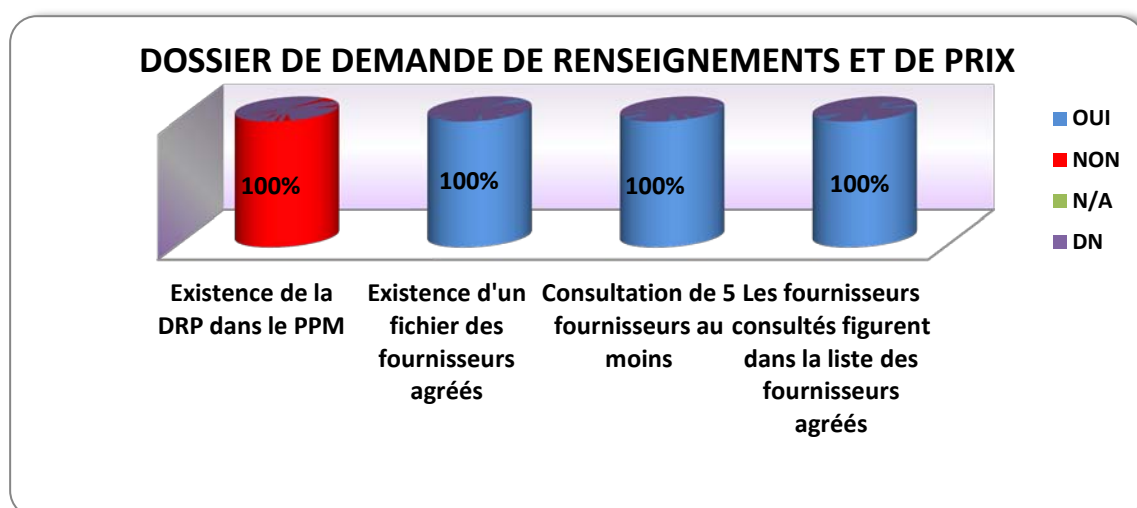
Les modalités de publicité pour la présélection des candidats sont libres. Toutefois, la liste des candidats présélectionnés peut être établie à partir d'un fichier de prestataires constitué par l'autorité contractante au terme d'un appel à manifestations d'intérêt initié en début de gestion, et mis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

4.2.1.2 Constats

a) AOO

La liste des marchés que nous avons reçue du Ministère de l'Aménagement du Territoire et des Collectivités Locales au titre de la gestion 2011 ne comprend pas d'appels d'offres.

b) DRP



4.2.1.3 Commentaires

a) AOO

La liste des marchés que nous avons reçue du Ministère de l'Aménagement du Territoire et des Collectivités Locales au titre de la gestion 2011 ne comprend pas d'appels d'offres.

b) DRP

Les DRP revues ne sont pas inscrites dans le Plan de passation des marchés transmis à la DCMF. Or l'article 6 du Code des marchés publics dispose :

« Lors de l'établissement de leur budget, les autorités contractantes évaluent le montant total des marchés de fournitures, par catégorie de produits, des marchés de services par catégorie de services et des marchés de travaux, qu'elles envisagent de passer au cours de l'année concernée et établissent un plan de passation des marchés comprenant l'ensemble de ces marchés, suivant un modèle type fixé par l'Organe chargé de la régulation des marchés publics. Les plans de passation de marchés sont révisables. Les autorités contractantes doivent les communiquer à la Direction chargée du contrôle des marchés publics qui en assure la publication ». Par conséquent la non inscription des DRP revues dans le Plan de passation des marchés est une violation des dispositions de l'article 6 du Code des marchés publics (2007 ou 2011).




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.

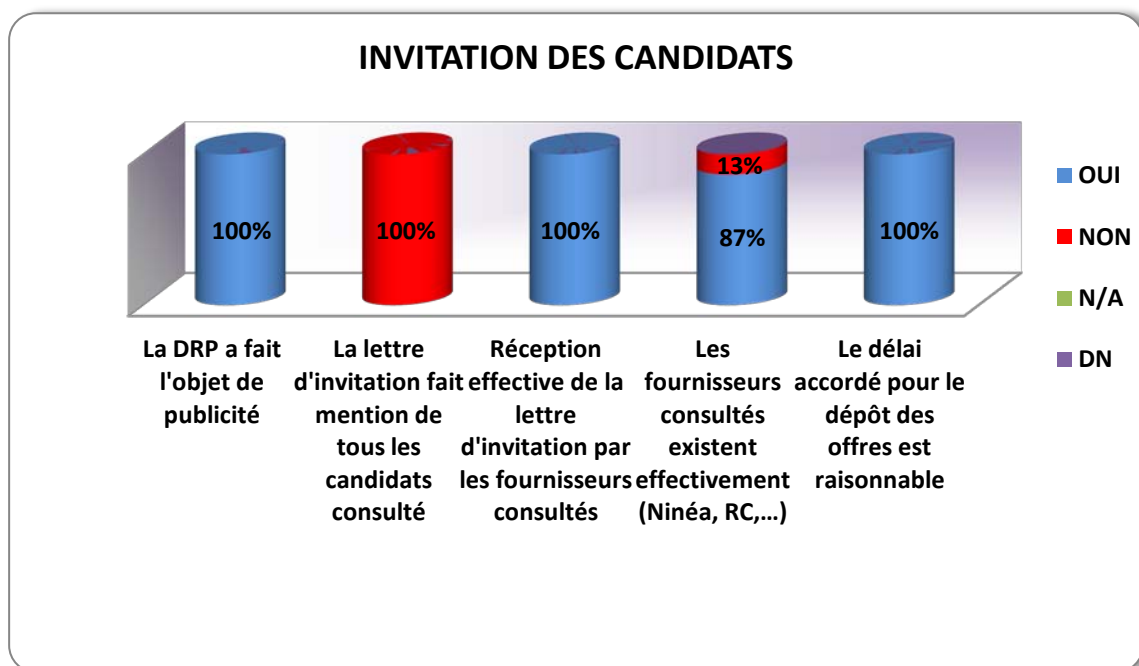
La lettre d'invitation, adressée simultanément aux fournisseurs à consulter, doit obligatoirement inclure les noms des candidats consultés (5 au moins, conformément à l'article 77 du CMP). Les délais prescrits pour la remise des offres et l'exécution des prestations doivent être raisonnables et compatibles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

4.2.2.2 Constats

a) AOO

La liste des marchés que nous avons reçue du Ministère de l'Aménagement du Territoire et des Collectivités Locales au titre de la gestion 2011 ne comprend pas d'appels d'offres.

b) DRP



4.2.2.3 Commentaires

a) AOO

La liste des marchés que nous avons reçue du Ministère de l'Aménagement du Territoire et des Collectivités Locales au titre de la gestion 2011 ne comprend pas d'appels d'offres.

b) DRP

Les lettres d'invitation n'incluent pas les noms des candidats consultés, en violation des dispositions de la Circulaire n° 0004/PM/CAB/CP du 31 mars 2009.

L'existence des fournisseurs n'est effective pour 13% des DRP revues, il s'agit des DRP :

- Organisation de cocktail de l'arbre de Noël attribué à l'établissement AMY BA pour un montant de 749 300 FCFA
- Acquisition de fournitures diverses (ampoules, rallonges, multi prises) pour la DAGE attribuée à l'établissement AMY BA pour un montant de 745 760 FCFA
- Achat d'agendas attribué au GIE « GAYDEL Touba Mosquée » pour un montant de 2 017 800 FCFA
- Achat de biens et services (chaises anglaises) attribuée à l'établissement AMY BA pour un montant de 1498 600 FCFA

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.

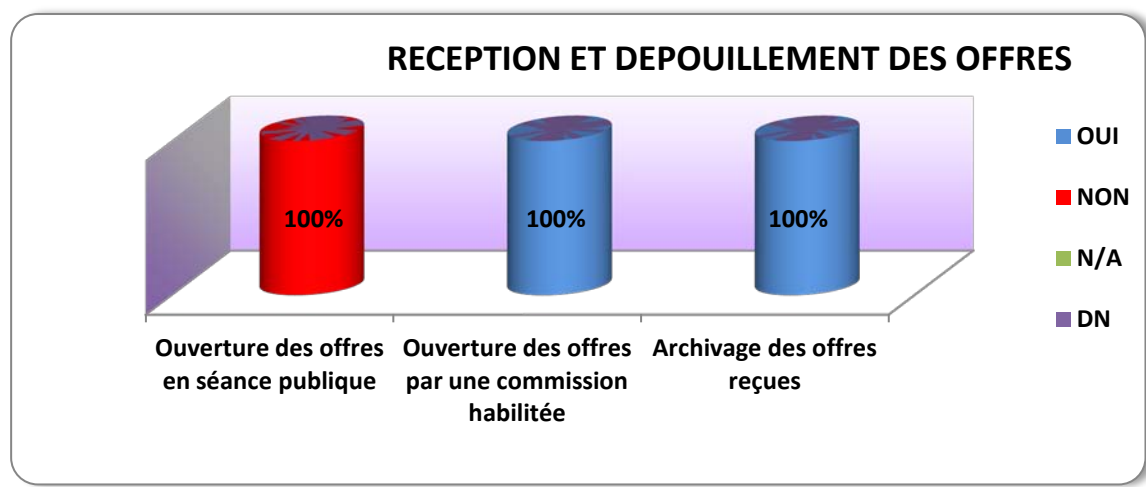
La présence des soumissionnaires à la séance d'ouverture des plis n'est pas obligatoire.

4.2.3.2 Constats

a) AOO

La liste des marchés que nous avons reçue du Ministère de l'Aménagement du Territoire et des Collectivités Locales au titre de la gestion 2011 ne comprend pas d'appels d'offres.

b) DRP



4.2.3.3 Commentaires

a) AOO

La liste des marchés que nous avons reçue du Ministère de l'Aménagement du Territoire et des Collectivités Locales au titre de la gestion 2011 ne comprend pas d'appels d'offres.

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.

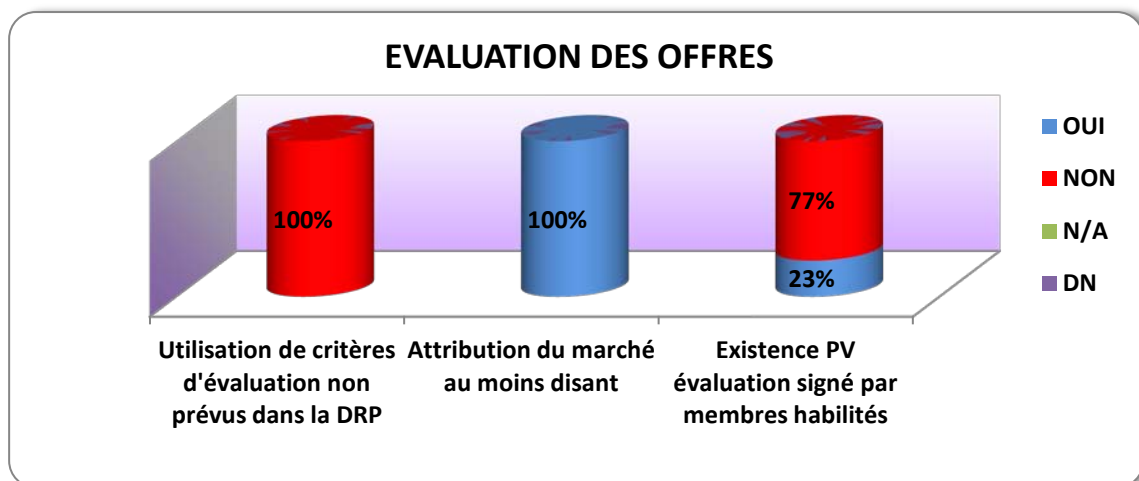
La publication d'un avis d'attribution telle que prescrite aux articles 81 et 83 du CMP n'est pas obligatoire. Toutefois, l'autorité contractante a l'obligation d'informer par écrit les soumissionnaires non retenus.

4.2.4.2 Constats relatifs à l'évaluation

a) AOO

La liste des marchés que nous avons reçue du Ministère de l'Aménagement du Territoire et des Collectivités Locales au titre de la gestion 2011 ne comprend pas d'appels d'offres.

b) DRP



4.2.4.3 Commentaires relatifs à l'évaluation

a) AOO

La liste des marchés que nous avons reçue du Ministère de l'Aménagement du Territoire et des Collectivités Locales au titre de la gestion 2011 ne comprend pas d'appels d'offres.

b) DRP

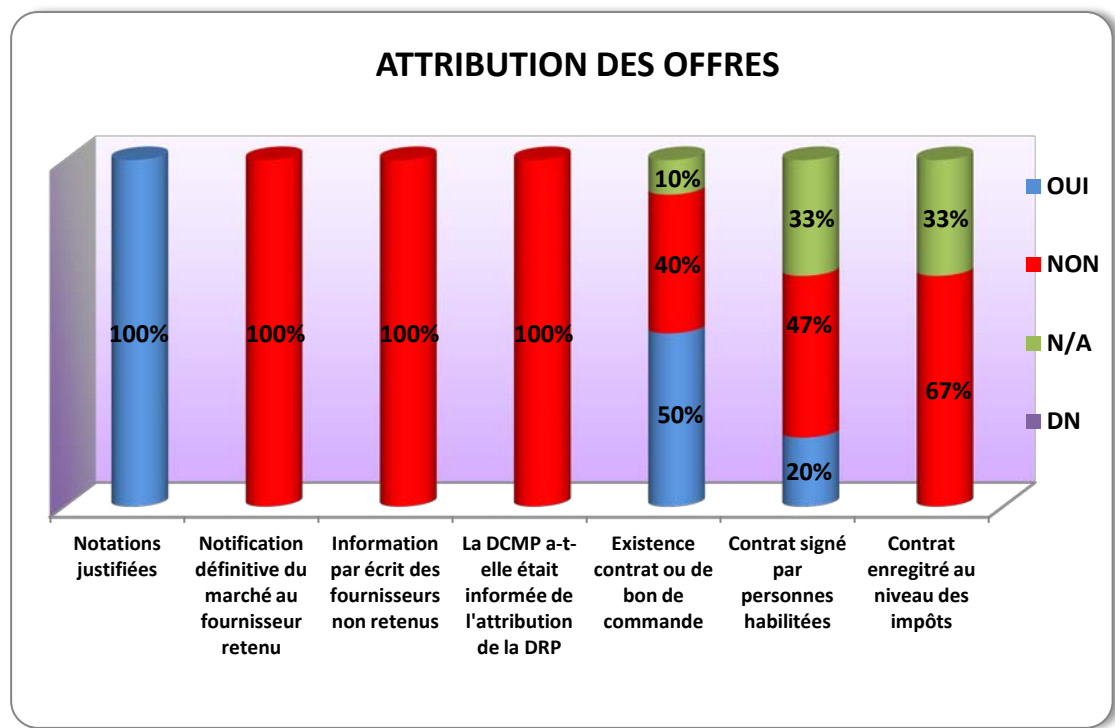
Nous n'avons pas obtenu un procès verbal d'évaluation signé par les membres de la commission des marchés pour 77% des DRP revues, soit 23 DRP sur 27 testées.

4.2.4.4 Constats relatifs à l'Attribution

a) AOO

La liste des marchés que nous avons reçue du Ministère de l'Aménagement du Territoire et des Collectivités Locales au titre de la gestion 2011 ne comprend pas d'appels d'offres.

b) DRP



4.2.4.5 Commentaires relatifs à l'Attribution

a) AOO

La liste des marchés que nous avons reçue du Ministère de l'Aménagement du Territoire et des Collectivités Locales au titre de la gestion 2011 ne comprend pas d'appels d'offres.

b) DRP

Aucun candidat non retenu n'a été informé du rejet de son offre en violation des dispositions de la Circulaire n° 0004/PM/CAB/CP du 31 mars 2009.

L'autorité contractante n'a pas communiqué à l'organe chargé du contrôle des marchés publics (DCMP) sur les marchés passés après juillet 2011, 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 reçue du Ministère de l'Aménagement du Territoire et des Collectivités Locales au titre de la gestion 2011 ne comprend pas de marchés passés 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

La liste des marchés que nous avons reçue du Ministère de l'Aménagement du Territoire et des Collectivités Locales au titre de la gestion 2011 ne comprend pas d'appels d'offres.

b) DRP

Nous n'avons pas relevé d'anomalies à ce niveau.

4.3 Audit de l'exécution financière

4.3.4 Etendue des travaux d'audit du volet financier

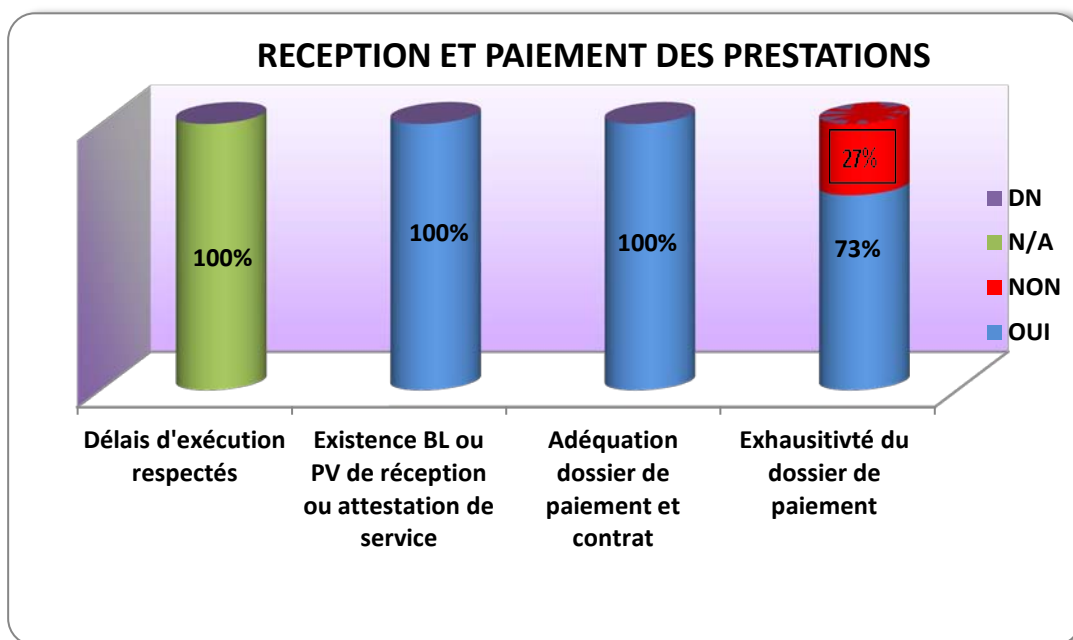
4.3.4.1 Concernant le contrôle et la certification du service fait

4.3.1.1.1 Constats

a) AOO

La liste des marchés que nous avons reçue du Ministère de l'Aménagement du Territoire et des Collectivités Locales au titre de la gestion 2011 ne comprend pas d'appels d'offres.

b) DRP



4.3.1.1.2 Commentaire

a) AOO

La liste des marchés que nous avons reçue du Ministère de l'Aménagement du Territoire et des Collectivités Locales au titre de la gestion 2011 ne comprend pas d'appels d'offres.

b) DRP

Les dossiers de paiements ne sont pas exhaustifs pour 27% des DRP, soit 8 DRP sur les 27 qui ont été testées.

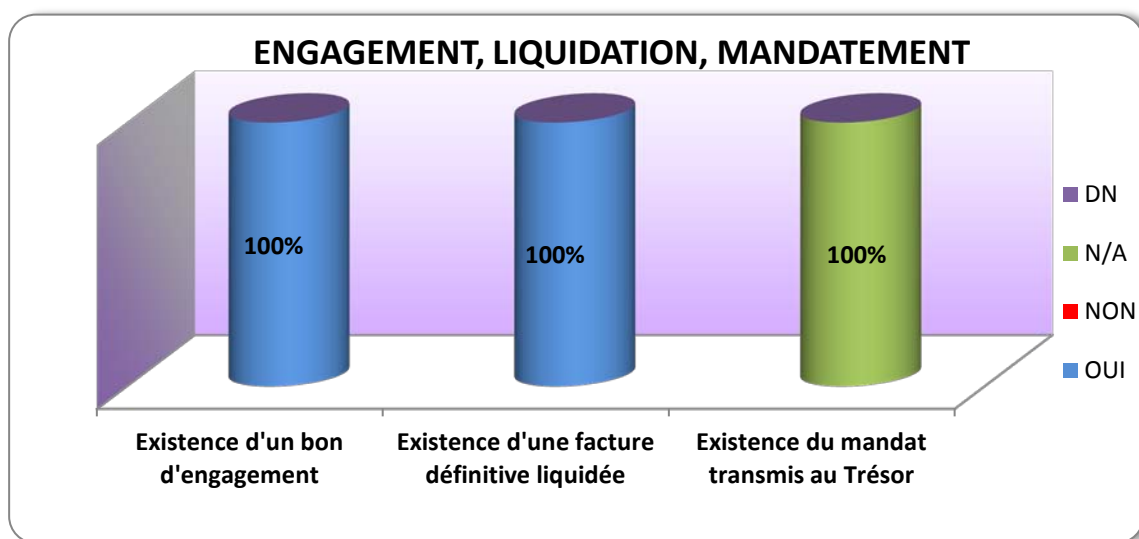
4.3.4.2 Concernant la liquidation, le mandatement et le paiement des dépenses

4.3.1.2.1 Constats

a) AOO

La liste des marchés que nous avons reçue du Ministère de l'Aménagement du Territoire et des Collectivités Locales au titre de la gestion 2011 ne comprend pas d'appels d'offres.

b) DRP



4.3.1.2.2 Commentaires

a) AOO

Nous n'avons pas relevé d'anomalies significatives.

b) DRP

La liste des marchés que nous avons reçue du Ministère de l'Aménagement du Territoire et des Collectivités Locales au titre de la gestion 2011 ne comprend pas d'appels d'offres.

4.3.4.3 Limites de l'audit de l'exécution financière

Nous n'avons pas constaté de limites sur le volet d'exécution financière.

4.3.5 Constats d'audit sur le volet d'exécution financière

Nous n'avons pas constaté d'anomalies significatives sur le volet d'exécution financière.

4.4 Audit de l'exécution physique

Les marchés de la DAGE du Ministère de l'Aménagement du Territoire et des Collectivités Locales ne font pas partie de l'échantillon des marchés choisis pour le contrôle physique.

5 RECOMMANDATIONS

5.2 Recommandations générales

5.2.4 Recommandations relatives à l'archivage

Constats	Recommandations	Commentaires du MATCL
Les déclarations relatives au décret n° 2005-576 du 22 juin 2005 portant approbation de la Charte de Transparence et d'Ethique en matière de marchés publics n'ont pas été archivées.	Nous recommandons au MATCL d'archiver les déclarations relatives au décret n° 2005-576 du 22 juin 2005 portant approbation de la Charte de Transparence et d'Ethique en matière de marchés publics	<i>Les membres de la commission ont effectivement signé la charte de la transparence. Elles ont été transmises à la DCMF par le Coordonnateur de CPM. mais pour un défaut d'archivage, les déclarations signées n'ont été retrouvées</i>

5.2.5 Recommandations relatives aux rapports et observateurs indépendants

Cf. rapport de synthèse du Groupe I.

5.2.6 Recommandations concernant le déroulement des audits à posteriori

Cf. rapport de synthèse du Groupe I.

5.3 Recommandations relatives au fractionnement et aux marchés passés hors procédures

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

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

Le personnel intervenant dans la procédure de passation de marchés n'a pas une bonne maîtrise des procédures de passation de marchés. Par conséquent, nous recommandons le renforcement de leurs capacités dans ce domaine.

Constats	Recommandations	Commentaires du MATCL
Les DRP lancées par le DAGE du Ministère de l'Aménagement du Territoire et des Collectivités Locales ne sont pas inscrites dans le plan de passation de marchés du même Ministère au titre de la gestion 2011	Nous recommandons au MATCL d'inscrire tous les marchés dans le plan de passation de marchés transmis à la DCMP avant le 31 janvier de l'exercice budgétaire concerné.	<i>Les DRP figurent effectivement dans le PPM transmis à la DCMP (version papier) ; mais pour un défaut d'archivage, il n'a pas été retrouvé.</i>
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.	A la fin de Chaque procédure de sélection d'un fournisseur ou prestataires de services, Nous recommandons au MATCL d'informer à l'organe chargé du contrôle des marchés publics (DCMP) si : - le montant du marché est supérieur à 3 millions de F CFA pour les fournitures et services ; - le montant du marché est supérieur à 5 millions de F CFA pour les travaux ou prestations intellectuelles	<i>Observation prise en compte</i>
Les membres de la commission des marchés n'ont pas 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 recommandons au MATCL de veiller à faire signer 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 par les membres de la commission des marchés. Garder les copies de ces déclarations au niveau de la cellule de passation des marchés. Transmettre les déclarations à la DCMP.	<i>Les membres de la commission ont effectivement signé la charte de la transparence. Elles ont été transmises à la DCMP par le Coordonnateur de CPM. mais pour un défaut d'archivage, les déclarations signés n ont été retrouvées</i>
Toutefois, nous n'avons pas pu vérifier l'exhaustivité de la liste des marchés reçus par rapport aux dépenses réalisées en 2011 car l'état d'exécution budgétaire de la gestion 2011 n'a pas été porté à notre connaissance	Nous recommandons au MATCL d'établir l'état d'exécution budgétaire et l'archiver pour tout contrôle.	<i>Le tableau des marchés qui vous a été transmis relatent en même l'exécution budgétaire</i>

5.5 Recommandations relatives à l'attribution des marchés

Constats	Recommandations	Commentaires du MATCL
Les lettres d'invitation n'incluent pas les noms des candidats consultés en violation des dispositions de la Circulaire n° 0004/PM/CAB/CP du 31 mars 2009	Nous recommandons au MATCL d'inclure dans la lettre d'invitation les noms de tous les candidats consultés.	<i>La saisine des candidats ne se fait pas forcément par une même lettre ; mais, par plusieurs lettres transmises simultanément et ayant le même objet.</i>
Les lettres d'invitation ne sont pas accompagnées de formulaire de soumission en violation des dispositions de la Circulaire n° 0004/PM/CAB/CP du 31 mars 2009	Nous recommandons au MATCL de joindre un formulaire de soumission à la lettre d'invitation.	<i>Dans chaque lettre il y a un tableau en annexe et portant description de l'objet du marché.</i>
Les lettres d'invitation ne sont pas accompagnées d'un modèle simplifié d'instructions aux soumissionnaires en violation des dispositions de la Circulaire n° 0004/PM/CAB/CP du 31 mars 2009.	Nous recommandons au MATCL de joindre un modèle simplifié d'instructions aux soumissionnaires	<i>L'instruction aux soumissionnaires n'est applicable que pour les marchés d'appel d'offres.</i>
Aucun candidat non retenu n'a été informé du rejet de son offre en violation des dispositions de la Circulaire n° 0004/PM/CAB/CP du 31 mars 2009	Nous recommandons au MATCL d'envoyer systématiquement des lettres de notification de non attribution de marché aux fournisseurs et prestataires de services consultés mais non retenus à la fin de la procédure de sélection d'un fournisseur ou d'un prestataire de services	<i>L'archivage des lettres de notification n'a pas été retrouvé.</i>

5.6 Recommandations relatives au renforcement de la régulation

Cf. rapport de synthèse du Groupe 1.

6 ANNEXE : LISTE DES DRP SELECTIONNEES

N	RÉFÉRENCE	INTITULÉ DU MARCHÉ	ATTRIBUTAIRE DU MARCHÉ	MODE DE PASSATION	DATE DE LANCEMENT DE LA PROCÉDURE	SOURCE DE FINANCEMENT	DATE DE LANCEMENT DE LA PROCÉDURE	MONTANT FINAL EN CFA TTC DU MARCHÉ
1	n°07/MDCL/DAGE du 14/01/11	Conférences, Congrès, Séminaires	NDIAMBOUR DEVELOP	DRP	14/01/2011	Etat	14/01/2011	1 941 100
2	n°17/MDCL/DAGE du 14/01/11	Travaux d'entretien et de nettoyement	GIE KOASSARA	DRP	14/01/2011	Etat	14/01/2011	750 000
3	n°19/MDCL/DAGE du 14/01/11	Travaux d'entretien et de nettoyement	GIE KOASSARA	DRP	14/01/2011	Etat	14/01/2011	947 870
4	n°25/MDCL/DAGE du 14/01/11	Autres prestations de services	NASEP	DRP	14/01/2011	Etat	14/01/2011	1 302 130
5	n°49/MDCL/DAGE du 14/01/11	Autres achats de biens et services	GIE GAYEDEL	DRP	14/01/2011	Etat	14/01/2011	2 017 800
6	n°58/MDCL/DAGE du 14/01/11	Frais d'impression ou de publicité	ETS AMY BA	DRP	14/01/2011	Etat	14/01/2011	1 122 357
7	n°60/MDCL/DAGE du 14/01/11	Autres achats de biens et services	ETS AMY BA	DRP	16/01/2011	Etat	16/01/2011	1 498 600
8	n°78/MDCL/DAGE du 10/02/11	Conférences, Congrès, Séminaires	BELLY COMMERCE INDUSTRIE	DRP	15/02/2011	Etat	15/02/2011	1 966 666
9	n°89/MDCL/DAGE du 15/02/11	Matériels et produits d'entretien	GIE KOASSARA	DRP	11/03/2011	Etat	11/03/2011	750 000
10	n°118/MDCL/DAG E du 18/03/11	Entretien et Maintenance Informatique	BELLY COMMERCE INDUSTRIE	DRP	18/03/2011	Etat	18/03/2011	1 124 998
11	n°137/MDCL/DAG E du 18/03/11	Entretien et Maintenance Informatique	BELLY COMMERCE INDUSTRIE	DRP	18/03/2011	Etat	18/03/2011	749 999
12	n°145/MDCL/DAG E du 18/03/11	Conférences, Congrès, Séminaires	BELLY COMMERCE INDUSTRIE	DRP	16/05/2011	Etat	16/05/2011	1 805 400
13	n°149/MDCL/DAG E	Achats de matériels de bureau	GIE LE CAP VERT	DRP	14/05/2011	Etat	14/05/2011	375 000
14	n°155/MDCL/DAG E du 14/05/11	Frais de réception et d'hébergement	BELLY COMMERCE INDUSTRIE	DRP	14/05/2011	Etat	14/05/2011	1 499 957

N	RÉFÉRENCE	INTITULÉ DU MARCHÉ	ATTRIBUTAIRE DU MARCHÉ	MODE DE PASSATION	DATE DE LANCEMENT DE LA PROCÉDURE	SOURCE DE FINANCEMENT	DATE DE LANCEMENT DE LA PROCÉDURE	MONTANT FINAL EN CFA TTC DU MARCHÉ
15	n°167/MDCL/DAG E du 14/05/11	Consommable informatique	BELLY COMMERCE INDUSTRIE	DRP	30/07/2011	Etat	30/07/2011	650 357
16	n°173/MDCL/DAG E du 30/06/11	Autres prestations de services	RABY MULTISERVICES	DRP	30/06/2011	Etat	30/06/2011	4 999 660
17	n°185/MDCL/DAG E	Fournitures de bureau	NASEP	DRP	30/06/2011	Etat	30/06/2011	1 998 330
18	n°192/MDCL/DAG E du 30/06/11	Conférences, Congrès, Séminaires	NASEP	DRP	30/06/2011	Etat	30/06/2011	1 783 334
19	n°192/MDCL/DAG E du 30/06/11	Matériels et produits d'entretien	NDIAMBOU R DEVELOP	DRP	30/06/2011	Etat	30/06/2011	999 460
20	n°203/MDCL/DAG E du 30/06/11	Matériels de bureau	NDIAMBOU R DEVELOP	DRP	30/06/2011	Etat	30/06/2011	2 999 560
21	n°209/MDCL/DAG E du 30/06/11	Consommable informatiques	NASEP	DRP	30/06/2011	Etat	30/06/2011	999 755
22	n°215/MDCL/DAG E du 30/06/11	Matériels et produits d'entretien	NASEP	DRP	30/06/2011	Etat	30/06/2011	999 342
23	n°225/MDCL/DAG E du 30/06/11	Autres prestations de services	RABY MULTISERVICES	DRP	30/06/2011	Etat	30/06/2011	4 995 480
24	n°230/MDCL/DAG E du 30/06/11	Achat de consommable informatique	FALL ABDOU LAHAT	DRP	30/06/2011	Etat	30/06/2011	2 212 500
25	n°237/MDCL/DAG E du 30/06/11	Fournitures de bureau	FALL ABDOU LAHAT	DRP	30/06/2011	Etat	30/06/2011	1 999 510
26	n°239/MDCL/DAG E du 01/08/11	Autres fournitures	RABY MULTISERVICES	DRP	01/08/2011	Etat	01/08/2011	7 692 420
27	n°245/MDCL/DAG E du 01/08/11	Autres fournitures	ETP FALL ABDOU LAHAT	DRP	01/08/2011	Etat	01/08/2011	3 299 870
TOTAL								53 481 455