

# GROUPEMENT DE CABINETS

REPUBLIQUE DU SENEGAL  
A.R.M.P

Autorité de Régulation  
des Marchés Publics

*CABINET BEMF/For Africa*  
(EXPERTISE PASSATION DES MARCHES PUBLICS)

Sis au Point E (Rue de THIES x DIOURBEL)

DAKAR.

Tel : 00 (221) 33.824.49.13

E-mail : [bemfall@yahoo.fr](mailto:bemfall@yahoo.fr)

BP: 1176/R.P.

*CABINET G.T.I*  
(EXPERTISE COMPTABLE)

Sis à V.D.N x Liberté 6 Extension

N°88-Cité J.C.L. DAKAR

Tel : 00 (221) 33.867.56.55

E-mail : [gti\\_expertises@hotmail.com](mailto:gti_expertises@hotmail.com)

B.P: 21711 Dakar Ponty

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

**(GROUPE IV)**

**RAPPORT DEFINITIF**

**DE L'HOPITAL PRINCIPAL DE DAKAR**

**MAI 2013**

## **SOMMAIRE**

### **0 - ABREVIATIONS ET SIGLES**

### **CHAPITRE I - RESUME EXECUTIF DE LA MISSION**

#### **1.1.- DEROULEMENT DE LA MISSION**

##### **1.1.1 - Contexte**

##### **1.1.2 - Modalités d'intervention**

1.1.2.1- Audit des procédures de passation

1.1.2.2- Audit de l'exécution physique

1.1.2.3- Support informatique

#### **1.2 - CONSTATS RELATIFS AU DISPOSITIF DES MARCHES PUBLICS**

#### **1.3 CONSTATS D'AUDIT**

##### **1.3.1- Echantillons**

##### **1.3.2- Constats généraux relatifs à la passation et à l'exécution des marchés**

##### **1.3.3- Constats spécifiques relatifs à la passation des marchés**

##### **1.3.4- Constats spécifiques relatifs à l'exécution financière**

#### **1.4 SYNTHESE DES RECOMMANDATIONS DE LA MISSION**

### **CHAPITRE II - DISPOSITIF ET METHODOLOGIE DE L'AUDIT**

#### **2.1- RAPPEL DES TERMES DE REFERENCE (T.D.R)**

#### **2.2- METHODOLOGIE DE MISE EN ŒUVRE**

#### **2.3- DESCRIPTION DES TRAVAUX D'AUDIT**

2.3.1- Audit des procédures de passation des marchés

2.3.2- Audit de l'exécution financière des marchés

2.3.3 – Audit de l'exécution technique des marchés

## **2.4- CONSTITUTION DE L'ECHANTILLON D'AUDIT**

### **2.4.1- Echantillon pour l'audit des procédures de passation**

2.4.1.1- Mesures correctives de Raffinement de l'échantillon

2.4.1.2- Description de l'échantillon finalement retenu

### **2.4.2- Echantillon pour l'audit technique**

2.4.2.1- Principes directeurs de l'échantillonnage

2.4.2.2- Marchés finalement retenus à l'audit technique

## **CHAPITRE III - AUDIT DU SYSTEME DES MARCHES**

### **3.1- RAPPELS SOMMAIRES**

#### **3.1.1- Réglementation en vigueur**

#### **3.1.2- Principes découlant de la réglementation**

#### **3.1.3- Procédures appliquées par l'Autorité Contractante**

### **3.2- CONSTATS RELATIFS AU DISPOSITIF DES MARCHES PUBLICS**

#### **3.2.1- Responsabilisation des M.O et des M.O.D**

3.2.1.1 Modalités de fonctionnement de la C.P.M

3.2.1.2- Capacités organisationnelles de mise en concurrence

#### **3.2.2- Exercice des Contrôles**

3.2.2.1- Rappels succincts

3.2.2.2- Modalités d'exercice des contrôles

3.2.2.3- Fonctionnement de la C.M

3.2.2.4- Rôle du contrôleur financier

#### **3.2.3- Quid de la Régulation ?**

## **CHAPITRE IV - AUDIT DE LA PASSATION ET DE L'EXECUTION DES MARCHES**

### **4.1- CONSTATS GENERAUX SUR LA MISSION**

#### **4.1.1- Constats de carence documentaire**

4.1.1.1- Carence documentaire concernant la passation des marchés

4.1.1.2- Carence documentaire concernant l'exécution financière

#### **4.1.2- Identification de fractionnements potentiels**

4.1.2.1- Rappels succincts de la réglementation

4.1.2.2- Evaluation des fractionnements décelés

### **4.2- RESULTATS DES TRAVAUX D'AUDIT DES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES**

#### **4.2.1- DOSSIERS D'APPELS D'OFFRES (D.A.O)**

4.2.1.1- Rappels succincts

4.2.1.2- Constats spécifiques

4.2.1.3- Commentaires spécifiques

#### **4.2.2- AVIS D'APPELS D'OFFRES (A.A.O)**

4.2.2.1- Rappels succincts

4.2.2.2- Constats spécifiques

4.2.2.3- Commentaires spécifiques

#### **4.2.3- RECEPTION ET OUVERTURE DES PLIS**

4.2.3.1- Rappels succincts

4.2.3.2- Constats spécifiques

4.2.3.3- Commentaires spécifiques

**4.2.4- EVALUATION DES OFFRES ET ATTRIBUTION DES MARCHES**

4.2.4.1- Rappels succincts

4.2.4.2- Constats spécifiques relatifs à l'évaluation

4.2.4.3- Commentaires spécifiques relatifs à l'évaluation

4.2.4.4- Constats spécifiques relatifs à l'attribution

4.2.4.5- Commentaires spécifiques relatifs à l'attribution

**4.2.5- CAS PARTICULIERS DES MARCHES PAR ENTENTE DIRECTE**

4.2.5.1- Rappels succincts

4.2.5.2- Constats spécifiques

4.2.5.3- Commentaires spécifiques

**4.2.6- DELAIS DE PASSATION DES MARCHES**

4.2.6.1- Rappels succincts de la réglementation

4.2.6.2- Constats spécifiques concernant les délais de passation

**4.3- RESULTATS DES TRAVAUX D'AUDIT DE L'EXECUTION FINANCIERE****4.3.1- Analyse de la consistance des travaux d'audit financier**

4.3.1.1-Concernant les engagements

4.3.1.2- Concernant le contrôle et la certification du Service fait

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

4.3.1.4- Limites identifiées de l'audit d'exécution financière

**4.3.2- Constats sur l'audit de l'exécution financière**

4.3.2.1- Concernant la production et la gestion des garanties contractuelles

4.3.2.2- Concernant les procédures d'engagement, de liquidation et de mandatement des dépenses

4.3.2.3- Concernant les modalités de réception et de paiements des prestations contractuelles

#### **4.4- RESULTATS DES TRAVAUX D'AUDIT DE L'EXECUTION PHYSIQUE**

**4.4.1- Concernant les travaux routiers**

**4.4.2- Concernant les constructions de bâtiments et autres travaux de génie civil**

**4.4.3- Concernant les travaux d'alimentation en eau potable et d'assainissement**

**4.4.4- Concernant les travaux dans le secteur pétrolier et maritime**

**4.4.5- Concernant les fournitures diverses et les études**

### **CHAPITRE V - RECOMMANDATIONS DE LA MISSION**

#### **5.1- RECOMMANDATIONS GENERALES**

**5.1.1- Recommandations relatives au système d'archivage**

**5.1.2- Recommandations relatives aux rapports d'experts indépendants**

**5.1.3- Recommandations concernant les missions de contrôle a posteriori**

#### **5.2- RECOMMANDATIONS SPECIFIQUES**

**5.2.1- Concernant le fractionnement**

**5.2.2- Concernant la gestion du processus de passation des marchés**

**5.2.3- Concernant la gestion et le contrôle des marchés par Entente Directe**

**5.2.4- Concernant l'attribution des marchés**

### **CHAPITRE VI - DOCUMENTS ANNEXES (MARCHES AUDITES / POINTS DE VERIFICATION)**

**0 – LISTE DES ABREVIATIONS ET SIGLES**

<b>AOO</b>	Appel d'Offres Ouvert
<b>ARMP</b>	Autorité de Régulation des Marchés Publics
<b>BTP</b>	Bâtiment et Travaux Publics
<b>CM</b>	Commission des Marchés
<b>CMP</b>	Code des Marchés Publics
<b>CNQCE</b>	Commission Nationale de Qualification et de Classification des Entreprises de BTP
<b>CPM</b>	Cellule de Passation des Marchés
<b>DAC</b>	Dossier d'Appel à la Concurrence
<b>DAF</b>	Direction Administrative et Financière
<b>DAGE</b>	Direction de l'Administration Générale et de l'Equipement
<b>DAO</b>	Dossier d'Appel d'Offres
<b>DASP</b>	Direction d'Appui au Secteur Privé
<b>DCMP</b>	Direction Centrale des Marchés Publics
<b>DP</b>	Demande de Proposition
<b>DRP</b>	Demande de Renseignements et de Prix
<b>ED</b>	Entente Directe
<b>HT</b>	Hors Taxes
<b>HPD</b>	Hôpital Principal de Dakar
<b>MEF</b>	Ministère de l'Economie et des Finances
<b>NCMP</b>	Nouveau Code des Marchés Publics
<b>PM</b>	Premier Ministre
<b>PPM</b>	Plan de Passation des Marchés
<b>PV</b>	Procès Verbal
<b>RAPEV</b>	Rapport d'Evaluation
<b>TTC</b>	Toutes Taxes Comprises
<b>HTT</b>	Hors Toutes Taxes
<b>DDP</b>	Droits de Douanes Payés
<b>UEMOA</b>	Union Economique et Monétaire Ouest Africaine

## CHAPITRE I - RESUME EXECUTIF DE LA MISSION

### 1.1 - DEROULEMENT DE LA MISSION

#### 1.1.1 - Contexte

L'ARMP, en conformité avec le Code des Marchés Publics (dans sa récente version) découlant des directives de l'UEMOA, commande, chaque année, des Audits (ou revues a posteriori) menés de façon indépendante par des Cabinets Spécialisés en vue de vérifier la régularité des procédures appliquées par les Autorités Contractantes en matière de passation des marchés publics. Ainsi, des échantillonnages aléatoires sont effectués par les Cabinets d'Audit sur les marchés de type et de nature différents et selon chaque mode de passation.

Il s'y ajoute que Cet Audit de la gestion 2011 doit capitaliser sur les acquis et les enseignements tirés des Audits annuels précédents (**depuis l'exercice 2008**). Il faudra, désormais, prendre en compte certains aspects névralgiques constatés auprès de certaines structures spécifiques telles que :

- ✓ **Les Etablissements Hospitaliers** qui commandent des matériels biomédicaux dont les caractéristiques se révèlent très complexes et les fournitures très sensibles (au plan quantitatif et qualitatif) à l'exemple de la P.N.A (qui a finalement entraîné des impératifs de réaménagement du code des Marchés Publics).
- ✓ **Les Agences d'exécution et les structures d'infrastructures**, par exemples, qui nécessitent plus de visibilité **dans les taux d'exécution technique** de leurs prestations (Pourcentage de travaux réalisés **Versus** taux de paiement effectué). Ce qui impose, désormais, la présence dans les missions d'Audit d'Ingénieurs Spécialisés (en Génie Civil, en Génie Rural, en Infrastructures Hydro-Agricoles, etc). Il s'y ajoute qu'en cas de nécessité, pour mieux apprécier, la pertinence des choix des marchés et des fournisseurs ou autres prestataires, la mission d'Audit doit se doter de ressources humaines spécifiques pour des domaines particuliers dénommés « **Experts domaines** ».

Le consultant compte, pour l'audit 2011, apporter une **valeur ajoutée substantielle** que l'on peut résumer sommairement comme suit :

- **Une diversification satisfaisante des marchés** à auditer, en fonction de leur nature, de leur mode de passation ou de leur caractère dérogatoire ou non sur la base d'un échantillon très représentatif.



- **Des observations pertinentes corrélées à des recommandations pointues** (accompagnées de leurs modalités de mise en œuvre) à l'issue **d'une démarche innovante**, à savoir :
  - **Les rapports spécifiques d'ingénieurs spécialisés** notamment dans des marchés de travaux, d'équipements spéciaux (**Agronomes, Vétérinaires, Informaticiens, Biomédicaux, Pharmaciens, etc.**)
  - **Les contributions techniques substantielles** d'experts de « domaines » ciblés et identifiés lors de la mission proprement dite face à des Autorités Contractantes à activités spécifiques ou sectorielles telles que : **les hôpitaux et structures médicales, les projets d'agriculture et d'hydraulique, les projets de routes et d'infrastructures diverses.**

Les experts choisis pour cette tâche seront **des spécialistes de très haut niveau** dans leurs domaines de compétences respectives à quoi s'ajoutent des **compétences complémentaires avérées en matière de passation des marchés**

### **1.1.2- Modalités d'intervention**

#### **1.1.2.1- Audit des procédures de passation**

Tous les marchés retenus, dans le cadre de la présente revue, ont fait l'objet de vérifications détaillées sur la base des canevas fournis dans les TDR. Les points de vérification concernent toutes les étapes de la procédure de passation des marchés publics (**allant de l'avis d'appel d'offres ou lettre de consultation pour AOR ou DRP jusqu'à l'attribution définitive**).

Des points de contrôle supplémentaires ont été ajoutés, en cas de besoin, à l'initiative justifiée du consultant afin de déceler tous les points de non-conformités au code.

La revue de conformité a porté **sur un échantillon assez représentatif (en conformité avec les exigences des TDR)**, composé de :

- . **AOO** (15 marchés sur 35 sont examinés soit : **42,86%**)
- . **AOR** (04 marchés sur 04 sont examinés soit : **100 %**)
- . **ED** (04 marchés sur 04 sont examinés soit : **100 %**)
- . **DRP** (10 marchés sur 15 sont examinés soit : **66, 67 %**)

### 1.1.2.2- Audit de l'exécution physique

#### SANS OBJET

### 1.1.2.3- Support informatique

Tous les travaux de revue sont **consignés électroniquement sur des clés USB** comprenant pour chaque marché audité :

- . Une fiche de description narrative de l'ensemble de la procédure de passation (**en WORD**)
- . Un canevas des points de vérification des différentes étapes de la procédure de passation (**en WORD**)
- . Une fiche synoptique qui fait la synthèse de la procédure de passation (**sur EXCELL**)

Par ailleurs, il faut noter que le cabinet a utilisé des **logiciels appropriés** pour **une meilleure qualité de ses analyses** concernant les tableaux et graphiques des échantillonnages effectués (**voir ci-après !**).

La valeur ajoutée qui en découle est que des commentaires sont faits sur la qualité des taux de couverture des marchés examinés, d'une part et d'autre part sur la qualité de la représentativité de l'échantillon pris globalement et par mode de passation.

## 1.2 - CONSTATS RELATIFS AU DISPOSITIF DES MARCHES PUBLICS

HPD s'est conformé, dès l'avènement du nouveau code des marchés publics (**en 2007**), en mettant en place tous ses organes de passation des marchés, à savoir :

- . Commission des Marchés et Cellule de Passation des Marchés (**conformément aux termes de l'article 35 du code**)
- . Section des Marchés Publics rattachée au Service d'Administration Générale et Financière et mise en place par **Décision n° 814/HPD/SGRH/PERS** et qui est spécifiquement chargée de la passation, du suivi et du contrôle des marchés publics. A cet effet, elle reçoit les dossiers techniques élaborés pour la constitution des DAC par les services dépensiers concernés et assure la mise en forme administrative et réglementaire de toutes les étapes de la procédure de passation des marchés. Elle est ainsi chargée de d'établir les rapports de présentation, de même qu'elle prend en compte tous les aspects liés à la veille réglementaire en matière de gestion des marchés publics, de la consultation, du classement et de l'archivage de tous les documents de marchés. Elle prend en charge, également,

les relations incidentes avec les autorités compétentes du dispositif des marchés publics telles que **l'ARMP et la DCMP**

### **1.3- CONSTATS D'AUDIT**

#### **1.3.1 – Echantillonnage**

L'échantillonnage des marchés à auditer s'est strictement basé sur les principes édictés dans les TDR de la mission , ce qui a donné **le tableau ci-après largement commenté dans le chapitre 2 à venir** et comprenant des graphiques assez illustratifs des taux de couverture atteints pour les marchés , objet de la présente revue.

Il faut noter, par ailleurs, que le cabinet a décidé d'examiner les **Appels d'Offres Restreints lancés pour certains marchés (autres que de ceux de prestations intellectuelles) à 100%** au même titre que les marchés par **E.D (entente directe)** dès lors qu'il s'agit de mesures dérogatoires assujetties à l'autorisation préalable de la DCMP.

Mode de passation	Typologie des marchés passés au titre de la gestion 2011		Typologie des marchés examinés lors de la présente REVUE		Taux de couverture en %	
	Nombre	Montant	Nombre	Montant	Nombre	Montant
<b>Appel d'offres. O (AOO)</b>	35	2.455.010.627	15	1.642.278.308	42,86	66,89
<b>Appel d'offres. R (AOR)</b>	4	206.623.948	4	206.623.948	100,00	100,00
<b>Entente directe</b>	4	580.027.015	4	580.027.015	100,00	100,00
<b>DRP</b>	15	118.418.465	10	104.333.051	66,67	88,11
<b>TOTAL</b>	<b>58</b>	<b>3.360.080.055</b>	<b>33</b>	<b>2.533.262.322</b>		

### 1.3.2- Constats généraux relatifs à la passation et à l'exécution des marchés

a) **Pour l'année 2011**, l'Hôpital Principal de Dakar a lancé **trente cinq (35) appels d'offres ouverts**. Tous ces appels d'offres ont été passés selon les procédures de passation des marchés tels que définies par le code des marchés publics.

Certains ont été **déclarés infructueux** pour plusieurs raisons :

- Soit pour absence de propositions,
- Soit pour défaut de fourniture de garantie de soumission,
- Soit pour défaut de validité du délai de la garantie de soumission,
- Soit pour des offres non conformes.

Pour tous ces appels d'offres, l'avis de non objection de la DCMP a toujours été requis aussi bien pour le lancement de la procédure que pour l'attribution provisoire même si les montants estimatifs n'atteignent pas les seuils de revue de la DCMP. Ceci permet de s'assurer de la bonne qualité des dossiers et d'avoir de solides références pour l'avenir.

b) Pour **les appels d'offres restreints : quatre (04) ont été lancés. Ils ont tous été autorisés** par la DCMP suite à des lots ou articles infructueux de marchés par appels d'offres ouverts. Tous les quatre appels d'offres restreints sont passés au profit de la Pharmacie.

c) **Pour les marchés par entente directe** : ils sont conclus sur la **base d'attestations d'exclusivité** présentées par des sociétés, représentants exclusifs de fabricant au Sénégal ou dans l'espace UEMOA. L'Hôpital Principal en a passé quatre (04) au cours de l'année 2011.

Les difficultés rencontrées durant cet exercice budgétaire, c'est l'absence quasi permanente d'offres concernant les médicaments et produits pharmaceutiques.

En effet, sur des appels d'offres faisant plus de 150 articles, seule la moitié est attribuée même après une relance par appel d'offres restreint.

Ce problème pose un réel souci d'approvisionnement au niveau de la structure surtout pour la disponibilité des médicaments (**alors qu'ils sont inclus dans le prix forfaitaire de journée qui est facturé**).

En plus de cela, il s'y ajoute le fait que certains paramètres (recherche de taux de glycémie, de cholestérol, de diabète, etc.) ne sont pas réalisés du fait de l'absence de certains réactifs de laboratoire.

Il faut aussi reconnaître que certaines spécialités pharmaceutiques n'étant pas disponibles sur place, cela entraîne des difficultés majeures liées à l'approvisionnement malgré le partenariat commercial privilégié avec la P.N.A..

Le cas de la Pharmacie Nationale d'Approvisionnement (PNA) aussi est à **BIEN PRECISER** :

Chaque année, l'Hôpital Principal de Dakar passe **un marché par entente directe pour des montants avoisinant cinq cents (500) millions de FCFA** avec cette structure pour tous les médicaments et produits pharmaceutiques disponibles dans leur liste.

A cause de la lenteur de certaines procédures d'appel d'offres inhérentes à la PNA, cette structure peine à ravitailler correctement HPD, favorisant ainsi, quelque part, un ralentissement du fonctionnement de l'Hôpital.

**d) Sur les Demandes de Renseignement et de Prix**, le cas du candidat « MBODJI SYSTEM », attributaire de la fourniture et de l'installation d'un système de vidéo surveillance mérite d'être signalé. Ce marché n'a pu être exécuté suite au désistement du titulaire. Ce désistement pose des soucis dans la mesure où l'acquisition de ce système de vidéo surveillance permettait de renforcer encore la sécurité au niveau des installations biomédicales qui coutent très chers.

**En conclusion, il est bon de retenir ce qui suit :**

. Le Ministère des Forces Armées n'est jamais représenté aux séances de la Commission des Marchés de l'HPD (à l'ouverture comme à l'attribution des offres) bien que régulièrement convoqué.

. La plus grande difficulté à laquelle est confrontée l'hôpital Principal pour l'exercice 2011, se trouve être le cas des candidats attributaires de marchés qui peinent à livrer ou à réaliser les travaux d'autant plus que le code des marchés publics prévoit une résiliation du marché et des pénalités qui sont peu significatives face aux enjeux.

. A titre d'exemple, l'entreprise **ERE (attributaire de la DRP relative à la réalisation de la salle scanner 16 coupes de l'Hôpital)** peut être citée en exemple. En effet, ce candidat attributaire du marché devait réaliser les travaux en 35 jours, mais il n'a jamais pu réaliser les travaux après 3 mois de délai malgré plusieurs relances et mises en demeure restées sans effet. Finalement, l'HPD a été obligé de résilier le marché et de l'attribuer au seul second conforme moins disant pour la continuation des travaux. Ainsi, pour des travaux qui devaient se terminer en fin janvier, finalement la résiliation n'a pu se faire qu'en juin. La conséquence, au point de vue fonctionnel, est que l'hôpital est resté, tout ce temps, sans ce scanner qui devait fonctionner et générer des droits

constatés ; à quoi s'ajoute la gêne occasionnée à l'endroit des nombreux patients qui retournent chez eux, faute de scanner.

. Le cas de **l'imprimerie ETI aussi mérite d'être cité**. En effet, ce candidat a soumissionné dans l'appel d'offres n° 2011 – F – Mat – 043 relatif à la fourniture d'imprimés techniques diverses. Le marché notifié dans la dernière semaine du mois de décembre 2011 n'a jamais connu de début d'exécution malgré plusieurs relances et mise en demeure. Ce qui a entraîné une procédure de résiliation dudit marché.

**APPRECIATION GLOBALE SUR LA PASSATION DES MARCHES** : En dehors des points évoqués ci-dessus, les procédures de passation des marchés à HPD sont généralement conformes aux principes généraux d'économie, de transparence, d'équité et d'efficacité édictés par le CMP.

Ainsi, il est bon de retenir que, par rapport aux **rapports d'audit des marchés publics de 2009 et de 2010**, une amélioration sensible a été constatée dans les efforts de l'HPD de se conformer, toujours, de mieux en mieux, aux dispositions du CMP.

**Toutefois, le délai de 15 jours requis** entre la publication de l'attribution provisoire et la soumission du marché à l'approbation n'est pas toujours respecté, pour la plupart des marchés passés par HPD, à l'image de la majorité écrasante des A.C du SENEGAL.

A titre d'exemple spécifique, on peut citer, entre autres, le cas de l'appel d'offres (**AAO n° 2011-F-IB-011/HPD lots n°10; 11; 12 et 13**), objet du marché F9780 du 08/08/11, **pour lequel le délai de passation a été finalement de 43 jours (du 09/06/2011 au 21/07/2011)**.

### **1.3.3 - Constats spécifiques relatifs à la passation des marchés**

L'examen de l'appel d'offres restreint objet du marché n° F0121 du 09/01/2012 attribué à Carrefour Médical a permis de constater une situation anormale marquée par la soumission d'une seule offre malgré la saisine de 05 candidats intervenant dans le domaine médical.

Cette situation, qui a l'habitude de se produire assez souvent, peut poser le problème de la pertinence du choix des prestataires ayant eu le privilège d'être appelés à présenter une soumission.

Le représentant du Ministère des Forces Armées à la Commission des Marchés est systématiquement absent des séances d'ouverture et d'attribution des offres.

### **1.3.4 - Constats spécifiques relatifs à l'exécution financière**

Les règlements concernant les marchés de fournitures de produits d'hygiène et de désinfection ((F1200/11 (STE), F1201 (AFSI), F1202 (FRANKLAB SENEGAL), F1204 (SEGOA) du 27/10/2011)), présentent des différences sur les numéros de mandatements enregistrés sur le grand livre auxiliaires par rapport aux numéros des mandatements reçus de HPD (documents physiques).

## **1.4 -- SYNTHÈSE DES RECOMMANDATIONS DE LA MISSION**

### **1.4.1 - Concernant la préparation des dossiers d'appels d'offres :**

Veiller à une estimation correcte et réaliste des besoins pour éviter autant que possible des situations d'appel d'offres sans suite pour dépassement de budget/couverture budgétaire insuffisante.

Veiller à ce que le représentant titulaire du Ministère des Forces Armées assiste aux séances de la Commission des Marchés ou, à défaut, qu'il se fasse représenter par son suppléant.

La saisine systématique de la DCMP quelque soit la taille de l'appel d'offres a ses avantages, mais peut conduire à des retards pour l'acquisition des biens ou services.

Privilégier -accorder suffisamment de délai aux candidats pour répondre aux DRP

Eviter de procéder à la correction des omissions constatées dans les offres car il s'agit là de cas de non-conformité évidente étant entendu que les seules corrections acceptables sont celles relatives aux erreurs arithmétiques

### **1.4.2 - Concernant les aspects liés à l'exécution financière des marchés, il est judicieusement recommandé de :**

Renseigner les numéros exacts des mandatements dans le grand livre afin d'éviter les confusions pour d'éventuels contrôles ultérieurs



## CHAPITRE II - DISPOSITIF ET METHODOLOGIE DE L'AUDIT

### 2.1- RAPPEL DES TERMES DE REFERENCE (T.D.R)

#### a) Rappel des Objectifs de la Mission

L'ARMP, en conformité avec le Code des Marchés Publics (dans sa récente version) découlant des directives de l'UEMOA, commande, chaque année, des Audits (ou revues à posteriori) menés de façon indépendante par des Cabinets Spécialisés en vue de vérifier la régularité des procédures appliquées par les Autorités Contractantes en matière de passation des marchés publics.

Ainsi, des échantillonnages aléatoires sont effectués par les Cabinets d'Audit sur les marchés de type et de nature différents et selon chaque mode de passation.

Il s'y ajoute que Cet Audit de la gestion 2011 doit capitaliser sur les acquis et les enseignements tirés des Audits annuels précédents (depuis l'exercice 2008).

Il faudra, désormais, prendre en compte certains aspects névralgiques constatés auprès de certaines structures spécifiques telles que :

- ✓ **Les Etablissements Hospitaliers** qui commandent des matériels biomédicaux dont les caractéristiques se révèlent très complexes et les fournitures très sensibles (au plan quantitatif et qualitatif) à l'exemple de **la P.N.A (qui pose, d'ailleurs actuellement, des impératifs de réaménagement du code des Marchés Publics).**
- ✓ **Les Agences d'exécution et les structures d'infrastructures**, par exemples, qui nécessitent plus de visibilité **dans les taux d'exécution technique** de leurs prestations (Pourcentage de travaux réalisés Versus taux de paiement effectué). Ce qui impose, désormais, la présence dans les missions d'Audit d'Ingénieurs Spécialisés (en Génie Civil, en Génie Rural, en Infrastructures Hydro-Agricoles, etc).

Il s'y ajoute qu'en cas de nécessité, pour mieux apprécier, la pertinence des choix des marchés et des fournisseurs ou autres prestataires, la mission d'Audit doit se doter de ressources humaines spécifiques pour des domaines particuliers dénommés « **Experts domaines** ».

#### b) La Conception des Services (Problèmes à résoudre)

Au-delà des vérifications récurrentes sur les causes d'anomalies et de non-conformités décelées habituellement sur les procédures de passation des marchés, il est désormais, impérieux **de comprendre et d'expliquer**, à l'issue des missions d'Audit, ce qui suit :

- Les longs délais observés et dénoncés par toutes les A.C sur le processus de contrôle à priori effectué par la DCMP sur les marchés atteignant les seuils de contrôle.
- Le nombre important des D.R.P (en montant et en volume) malgré les observations relevées par les Audits précédents notamment sur les aspects liés au fractionnement, à la Collusion des Prestataires et au renchérissement relatif des prix des marchés. A quoi, s'ajoutent les abus relatifs aux défauts de publicité, de transparence, d'informations et d'équité dans la procédure de candidature.
- Les causes (justifiées ou non justifiées) des marchés par Entente Directe avec l'apparition récente (dans la dernière version du code) de la **notion d'urgence simple** face à celle ancienne **d'urgence impérieuse**.

En plus, il est devenu urgent de s'interroger sur la question de savoir si, **en matière de sécurité et sécurité-défense**, les motifs évoqués doivent-ils relever davantage de l'A.C (Présidence, Forces Armées, Intérieur) ou de la nature de la commande (Confidentialité ou relevant de la sécurité nationale) ou des deux à la fois .

## 2.2- METHODOLOGIE DE MISE EN OEUVRE

Le Consultant, en vue de l'atteinte des objectifs spécifiques de la mission, va adopter une démarche innovante afin de résoudre les problèmes nouvellement identifiés dans les missions d'Audit. Ainsi, la méthodologie va s'articuler comme suit :

- a) **Prise de contacts**, dès signature du Contrat et réception des lettres d'introduction signées par l'ARMP, avec les P.R.M des A.C du Groupe concerné grâce à l'accompagnement et à la facilitation de l'Expert de l'ARMP désigné à cet effet.
- b) **Calage des Réunions de prises de contacts** de la mission auprès de chaque A.C et finalisation d'un Chronogramme précis des activités sur la base du Plan de travail inclus dans le présent rapport.
- c) **Dépôt à J+10 du rapport préliminaire d'orientation** méthodologique de la mission de l'ARMP qui fera l'objet d'une validation par le client.
- d) **Recherche documentaire et investigations** diverses auprès des A.C afin de recueillir, de façon exhaustive, les données nécessaires au déroulement de la mission (**ces données devant être confrontées avec celles obtenues auprès de la DCMP et du Portail des Marchés Publics**). Il s'agit de :

- Plans de Passation des Marchés (de la 1<sup>ère</sup> à la dernière version existante) pour chaque A.C ainsi que les copies des AGPM.
- Les Etats d'exécution budgétaire.
- Les Balances auxiliaires des Comptes fournisseurs.
- Les Extraits de grands livres.
- Les Arrêtés (ou Décisions) de Nomination des Membres de la C.P.M et de la C.M pour l'année à Auditer (2011).
- La charte d'Ethique et de transparence **signée dûment** par les membres de la C.P.M et de la C.M (Exercice 2011).
- Le système (et les locaux) d'archivage et de classement des contrats et marchés.
- L'organigramme de la structure, de l'A.C.

## 2.3- DESCRIPTION DES TRAVAUX D'AUDIT

### 2.3.1- Audit des procédures de passation des marchés

**Vérification d'Amont en Aval** de la conformité et de la régularité de l'ensemble des procédures de passation pour les Marchés définitivement retenus sur l'échantillon pour chaque A.C.


Cette étape passe, nécessairement par **l'utilisation stricte des tableaux-types inclus dans les TDR (Annexes 2 à 8)** que le **consultant prévoit d'améliorer, au besoin qualitativement**, notamment en ajoutant **des points de vérification additionnels**, comme suit :

**EXEMPLES**, à titre d'illustration (**que le Consultant compte introduire en plus**).

#### EXEMPLE 1- ANNEXE 2 : A.O.O

Les points de vérification **additionnels à prévoir** seraient :


 L'A.O.O est National ou International ?

 L'A.O.O est-il sans pré-qualification, avec pré-qualification ou en 2 étapes ?

#### EXEMPLE 2- ANNEXE 3 : A.O.R



Les points de vérification **additionnels à prévoir**, seraient :

 Description de la Procédure d'autorisation de l'A.O.R par la DCMP ?

 Les motifs évoqués : Urgence simple ? Urgence Impérieuse ?



**EXEMPLE 3- ANNEXE 4 : PRESTATIONS INTELLECTUELLES**

Les points de vérification **additionnels à prévoir**, seraient :

-  Le choix de la méthode de sélection est-il judicieux ?
-  Le score minimum et le système de pondération sont-ils objectifs ?





**EXEMPLE 4- ANNEXE 5 : D.R.P**

Les points de vérification **additionnels à prévoir**, seraient :

-  Le degré de probabilité des cas de **collusion et surtout leur récurrence par rapport à l'année N-1**
-  Les cas de simulacre de concurrence (Montants des devis ou factures « Pro-forma» en progression arithmétique / géométrique pour la couverture d'un attributaire choisi d'avance).



**EXEMPLE 5- ANNEXE 6 : ENTENTE DIRECTE**

Les points de vérification **additionnels à prévoir**, seraient :

-  Les Rapports annuels requis pour les Marchés par E.D sont-ils faits régulièrement ?
-  La mesure du taux de régression des marchés passés par E.D
-  Les marchés par E.D comportent-ils systématiquement la clause de vérification à postériori des prix de revient du titulaire.
-  Le degré d'amélioration des motifs de rejet ou d'acceptation par la DCMP pour les marchés E.D (soumis à leur autorisation), si l'on tient compte des nécessités de justifications formulées en fonction de la nature

**EXEMPLE 6- ANNEXE 7 : QUALITE, TRANSPARENCE ET EFFICACITE DES OPERATIONS DE PASSATION DES MARCHES.**

Les points de vérification **additionnels à prévoir**, seraient :

-  L'identification du nombre de révisions des PPM
-  Les justifications des révisions de PPM (du fait d'ajustements budgétaires, de nouveaux financements, de changement de modes de passation imposé ou non par la DCMP).

**EXEMPLE 7- ANNEXE 8 : ORGANISATION INSTITUTIONNELLE**

Les points de vérification **additionnels à prévoir**, seraient :

- 🚦 Les vérifications de signature ou non de la charte d'éthique et de transparence par les membres de la CPM et de la CM.
- 🚦 Le respect ou non des délais règlementaires de convocation des Membres de la C.M.
- 🚦 La régularité des Procès Verbaux élaborés par la C.M
- 🚦 La remise systématique des P.V d'ouverture des plis aux Candidats à titre d'informations.

**Identification des facteurs récurrents de non-conformité** au Code des Marchés Publics, des anomalies majeures constatées, **en tenant compte de la nature de la présente mission et de son degré d'encadrement** ainsi que **des recommandations issues des Audits précédents mais non respectées (notamment par comparaison avec l'exercice N-1)** avec une démarche d'établissement de données statistiques pertinentes (analyse comparative ou différentielle selon l'approche descriptive). **Cela favorisera une meilleure reformulation des nouvelles recommandations de la mission et d'en tirer des éléments substantiels de formation continue et de renforcement des capacités des Acteurs de la commande publique.**

**Elaboration de rapports individuels pour chaque Autorité Contractante** en mettant en exergue (conformément aux normes d'Audit international) ce qui suit :

- **Une opinion sur les procédures de passation** consécutivement à une appréciation globale (y/c note chiffrée) indiquant les violations éventuelles à la réglementation, les anomalies et points de non-conformité identifiées sur les procédures de passation et d'exécution des marchés.
- **Les recommandations pertinentes** pour le futur, dans une logique de :  
**Zéro recours, zéro plainte, zéro anomalie ou non - conformité au code.**

L'ensemble des recommandations sera formulé comme suit :

- Indications claires et précises notamment sur **les marchés où ont été décelés des indices de fraudes ou de corruption** (exploitables par l'ARMP, la Cour des comptes ou l'I.G.E en cas de nécessité).
- Déclinaisons possibles en modules ou thèmes de formation en faveur des acteurs de la commande publique dans les P.G.F à venir !

**Organisation de séances de restitution**, au niveau de chaque Autorité Contractante concernée, des rapports provisoires en vue de recueillir des réponses sur les non-conformités et observations diverses émises par les auditeurs de la mission.

**Elaboration de rapports individuels (versions définitives)** pour chaque Autorité Contractante avec prise en compte des réponses formulées dans les délais impartis par les A.C concernées sur les rapports provisoires (avec version électronique et nombre d'exemplaires papiers requis, conformément aux TDR).

### 2.3.2- Audit de l'exécution financière des marchés

Cette disposition prise dans la présente mission d'Audit permet de mieux maîtriser les aspects de contrôle ci-après :

- ✚ La matérialité des dépenses effectuées (Etat d'avancement réel versus décomptes et factures payées aux titulaires).
- ✚ L'état réel des prestations (travaux, équipements, fournitures ou services) en conformité avec les prix, les caractéristiques, le cahier des charges, les prescriptions techniques, etc.
- ✚ La régularité des P.V de réception provisoire, réception partielle, réception technique, réception définitive face aux contraintes des spécifications techniques, des délais requis et des normes spécifiées.
- ✚ Les éléments justificatifs (au plan technique et financier) des avenants ou marchés complémentaires, des ordres de services divers émis par les Autorités Contractantes.

### 2.3.3 – Audit de l'exécution technique des marchés

Concernant cet **Audit d'exécution physique**, l'innovation par rapport aux Audits précédents, c'est d'intégrer dans la mission, des experts spécifiquement orientés au sujet, à savoir :

- **Des ingénieurs de spécialités** avec des profils pointus à identifier sur la base de l'échantillonnage des marchés et de la nature des Autorités Contractantes.
- **Des experts « domaines »** avec des profils spécifiquement adaptés (**identifiés à posteriori**) tenant compte du niveau de complexité des marchés retenus à l'échantillon.

**L'Audit d'exécution physique** va insister davantage sur certains marchés de travaux en développant, au besoin, **grâce aux ingénieurs du Génie civil ou d'autres spécialités à préciser, de véritables rapports d'expertises précisant :**

- La conformité physique des dits travaux aux P.V (de réception provisoire ou définitive) dûment élaborés et signés par les Autorités Contractantes.
- La régularité des documents existants confrontés aux constats physiques.
- L'existence et l'état de fonctionnement des ouvrages ou équipements divers.

- La cohérence des quantités prévues versus réalisées et l'adéquation des prix unitaires pratiqués versus les prix du marché concerné.
- La mise à jour ou non des malfaçons, réserves ou anomalies relevées dans les P.V de réception (provisoire, partielle ou définitive).
- Le contrôle systématique des prix de revient dans le cas de marché par entente directe conformément au code.

## 2.4- CONSTITUTION DE L'ECHANTILLON D'AUDIT

### 2.4.1- Echantillon pour l'audit des procédures de passation

**Réalisation d'un échantillon significatif** de marchés à auditer conformément aux TDR avec **des taux de couverture minimum en nombre ou en montant**, définis comme suit (**conformément aux TDR**) :

- Marchés atteignant les seuils de contrôle de la DCMP (à l'exclusion des marchés par E.D)..... : **15%.**
- Marchés n'atteignant pas les seuils de contrôle de la DCMP mais supérieurs aux seuils de passation des Marchés (à l'exclusion des Marchés par E.D).....: **25%**
- Demandes de Renseignements et de Prix (D.R.P) exprimées soit en Volumes ou en Montants.....: **25%**
- Marchés passés par Entente Directe et A.O.R..... : **100%**

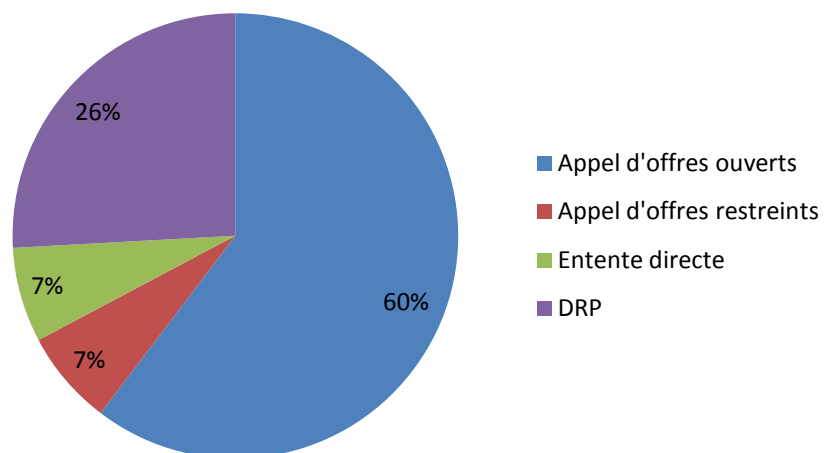
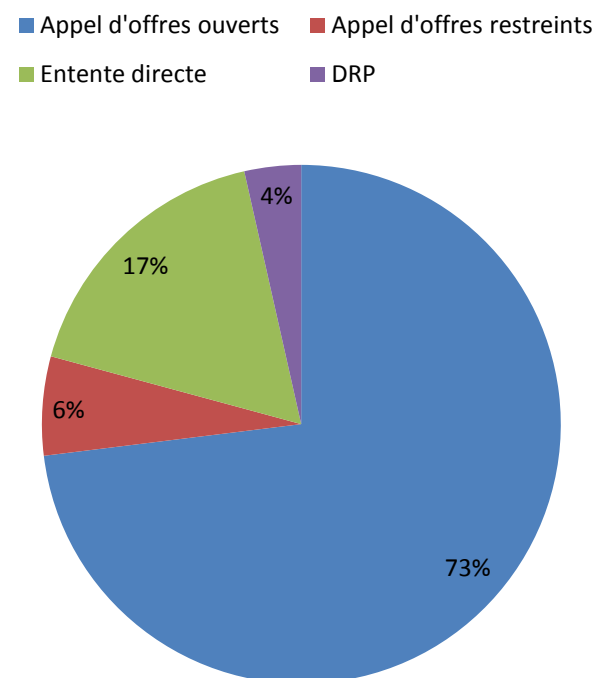
#### 2.4.1.1- Mesures correctives de Raffinement de l'échantillon

- Chaque Catégorie de marché (évoqué : a, b, c et d) doit comporter un nombre minimum de 10. Sinon, l'ensemble des marchés  $\leq 10$  sera audité.
- Chaque sous-population (par catégorie de marché) sera diversifiée tenant compte, à la fois :
  - **du mode de passation** : A.O.O, A.O.R, A.O avec Pré qualification, A.O en 2 étapes, A.O avec Concours, A.O.N, A.O.I.
  - **de la nature des marchés** : Travaux, Fournitures et Services Courants, Prestations Intellectuelles.

**2.4.1.2- Description de l'échantillon finalement retenu**

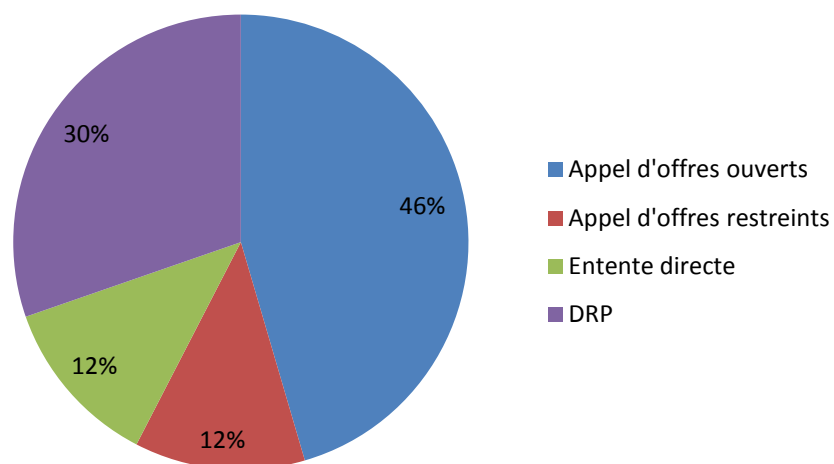
Mode de passation	Typologie des marchés passés au titre de la gestion 2011		Typologie des marchés examinés lors de la présente REVUE		Taux de couverture en %	
	Nombre	Montant	Nombre	Montant	Nombre	Montant
<b>Appel d'offres. O (AOO)</b>	35	2.455.010.627	15	1.642.278.308	42,86	66,89
<b>Appel d'offres. R (AOR)</b>	4	206.623.948	4	206.623.948	100,00	100,00
<b>Entente directe</b>	4	580.027.015	4	580.027.015	100,00	100,00
<b>DRP</b>	15	118.418.465	10	104.333.051	66,67	88,11
<b>TOTAL</b>	<b>58</b>	<b>3.360.080.055</b>	<b>33</b>	<b>2.533.262.322</b>		



**CARTOGRAHIE DES MARCHES PRESENTES PAR MODE DE PASSATION EN NOMBRE ET EN VALEUR****MARCHES PASSES AU TITRE DE LA GESTION 2011 EN NOMBRE****MARCHES PASSES AU TITRE DE LA GESTION 2011 EN VALEUR**

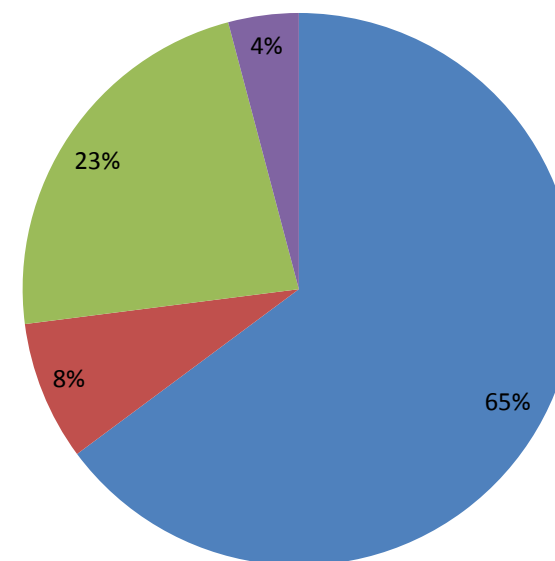
### CARTOGRAHIE DES MARCHES COUVERTS EN NOMBRE ET EN VALEUR

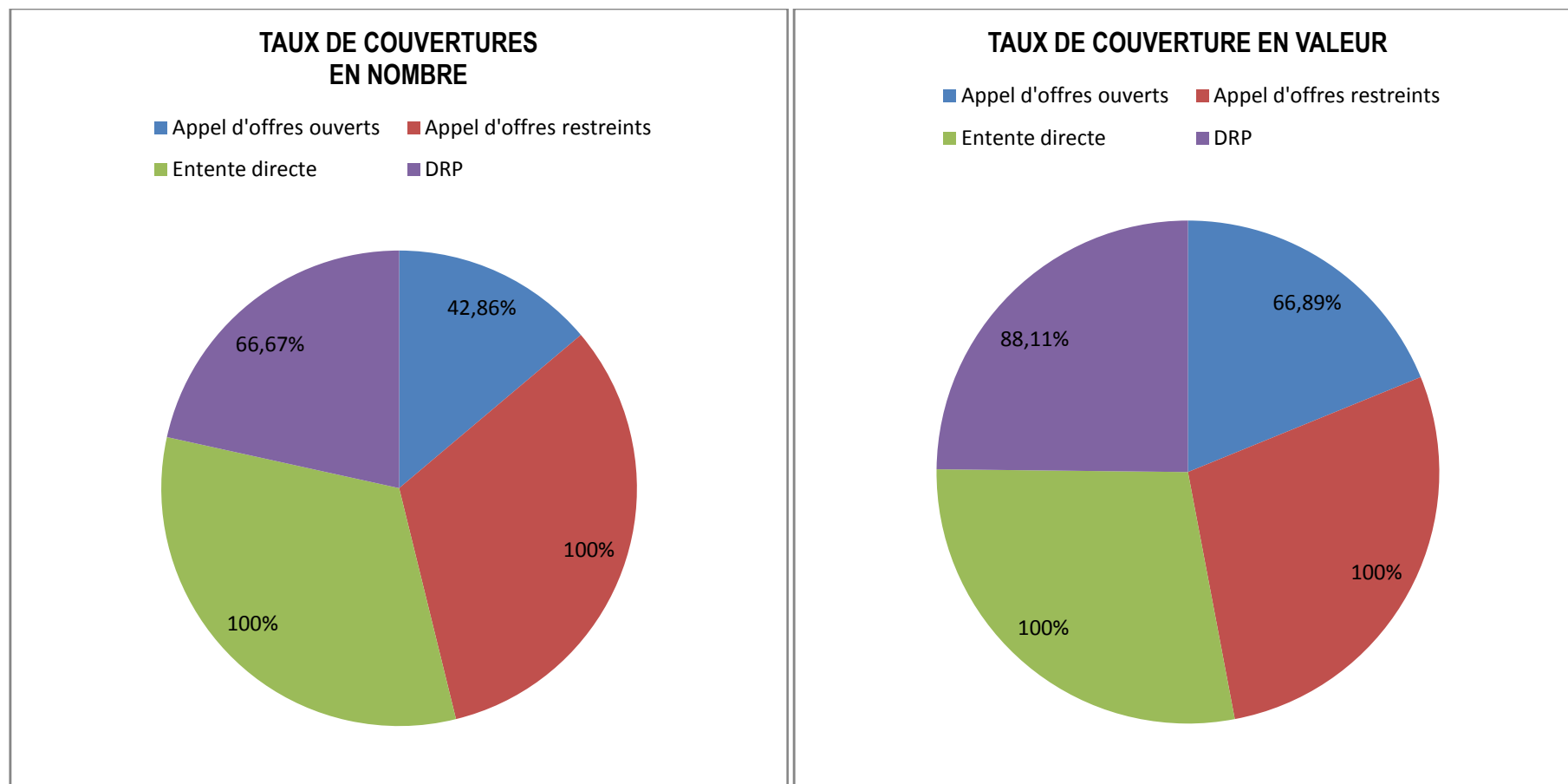
**MARCHES EXAMINES AU TITRE DE LA GESTION 2011  
EN NOMBRE**



**MARCHES EXAMINES AU TITRE DE LA GESTION 2011  
EN VALEUR**

■ Appel d'offres ouverts ■ Appel d'offres restreints  
■ Entente directe ■ DRP



**DISTRIBUTION DES MARCHES COUVERTS PAR MODE DE PASSATION EN NOMBRE ET EN VALEUR**

**L'analyse descriptive de l'échantillon retenu**, permet, sur la base du tableau et des graphiques ci-dessus, de confirmer ce qui suit :

. **Le taux de couverture des marchés examinés dans la présente revue**, s'est manifesté comme suit :

. **A.O.O** (**42,86%** en nombre et **66,89%** en valeur face aux taux prévus dans les TDR, soit : **15%**)

. **A.O.R** ( **100 %** en nombre et **100 %** en valeur)

. **D.R.P** (**66,67 %** en nombre et **88,11 %** en valeur face aux taux prévus dans les TDR, soit : **25%**)

. **E.D** ( **100 %** en nombre et **100 %** en valeur)

. **Le taux moyen pondéré de chaque mode de passation par rapport au volume global des marchés passés**, est calculé comme suit (voir les graphiques ci-dessus qui se révèlent assez illustratifs de l'analyse ci-après) :

. **A.O.O** (**46%** en nombre et **65%** en valeur)

. **A.O.R** (**12%** en nombre et **08%** en valeur)

. **D.R.P** (**30%** en nombre et **04%** en valeur)

. **E.D** (**12%** en nombre et **23%** en valeur)

#### **NOTA BENE :**

Cet échantillonnage a fait l'objet de **TABLEAUX SYNTHETIQUES** qui ont été élaborés pour chaque marché retenu dans l'échantillon défini ci-dessus, en fonction des modes de passation : A.O.O, A.O.R, E.D, D.R.P (**voir le chapitre VI : DOCUMENTS ANNEXES !**). Ces tableaux visualisent, de façon synoptique, les différents points de vérification retenus à l'audit, avec les appréciations spécifiques à chaque étape de la procédure ainsi que l'appréciation globale pour chaque marché audité !

Il s'y ajoute que les **A.O.O** sont **privilégiés** dans les procédures de passation au niveau de HPD, rejoignant ainsi l'esprit du code, à savoir : **transparence, équité et impartialité**.

## **2.4.2- Echantillon pour l'audit technique**

### **2.4.2.1- Principes directeurs de l'échantillonnage**

Réalisation d'un second échantillonnage de marchés destinés à l'audit d'exécution physique et qui porte sur **25% des marchés en cours d'exécution ou déjà réalisés durant la gestion concernée et en particulier avec le ciblage des marchés litigieux et de ceux passés par entente directe**

### **2.4.2.2- Marchés finalement retenus à l'audit technique**

**SANS OBJET**

## CHAPITRE III - AUDIT DU SYSTEME DES MARCHES

### 3.1- RAPPELS SOMMAIRES

#### 3.1.1- Réglementation en vigueur

L'audit des marchés publics est une disposition impérative du code des marchés publics découlant spécifiquement de l'article 144 du chapitre 3 (**contrôle externe et a posteriori**).

A ce titre, il est judicieux de rappeler **les seuils de passation et de contrôle des marchés** (par nature : travaux, fournitures et services, prestations intellectuelles) applicables à HPD, d'une part et **les seuils d'approbation des marchés par les autorités compétentes de HPD**, d'autre part.

Il s'y ajoute que HPD est assujéti aux termes de **l'article 53.1 du code** et aux arrêtés ministériels d'application évoqués ci-après (**n°:11 580, 11 583 ET 11 584 DU MINISTRE DE L'ECONOMIE ET DES FINANCES EN APPLICATION DES ARTILES 138, 111 ET 112 DU CODE DES MARCHES PUBLICS**)

#### 3.1.2- Principes découlant de la réglementation

**TABLEAU DE SYNTHESE DES SEUILS APPLICABLES A L'HÔPITAL PRINCIPAL DE DAKAR EN VERTU DE L'ARTICLE 53 DU CODE DES MARCHES PUBLICS, DES ARRETES 11 580, 11 583 ET 11 584 DUMINISTRE DE L'ECONOMIE ET DES FINANCES EN APPLICATION DES ARTILES 138, 111 ET 112 DU CODE DES MARCHES PUBLICS**

Types de marché	Seuils de passation par AO	Seuil de contrôle DCMP sur DAC	Seuil de contrôle DCMP sur Rapport d'évaluation	Seuil de contrôle DCMP sur Contrat	Garantie de soumission	Garantie de bonne exécution
<b>Travaux</b>	25	250	100	800	≥ 60	≥ 35
<b>Fournitures et Services</b>	15	150	40	400	≥ 30	≥25
<b>Prestations Intellectuelles</b>	25	150	40	350	NA	≥35

### 3.1.3- Procédures appliquées par l'Autorité Contractante

L'HPD est un Etablissement Public de Santé ; à ce titre, les conditions d'approbation de ses Marchés s'établissent comme suit :

Seuils d'approbation	Autorité d'approbation
Montant du marché est inférieur à 50.000.000 F CFA	Directeur de l'Hôpital
Montant du marché est supérieur ou égal à 50.000.000 F CFA et inférieur à 150.000.000 F CFA	Président du Conseil d'Administration
Montant du marché est supérieur ou égal à 150.000.000 F CFA	Ministre de l'Economie et des Finances

## 3.2- CONSTATS RELATIFS AU DISPOSITIF DES MARCHES PUBLICS

### 3.2.1- Responsabilisation des M.O et des M.O.D

La Maitrise d'Ouvrage Déléguée n'est pas mise en œuvre au niveau de HPD, telle que visée par l'article 31 du code. En effet l'organisation technique et administrative de HPD, à quoi s'ajoutent une certaine expérience satisfaisante dans la gestion des marchés publics et une bonne dose de hiérarchie militaire, en place, permettent à HPD de se passer actuellement des services de MOD.

#### 3.2.1.1 Modalités de fonctionnement de la C.P.M

Le coordonnateur de la C.P.M a mis en place des mesures pratiques susceptibles de favoriser un fonctionnement adéquat de la C.P.M, à savoir :

- a) le renforcement des capacités en gestion des marchés publics de tous les acteurs de la commande publique
- b) l'envoi systématique en revue a priori, auprès de la DCMP, de tous marchés passés par A.O (quelque soient leurs montants)
- c) établit régulièrement à la date du 31 mars de chaque année son rapport annuel sur l'ensemble des marchés passés l'année précédente, conformément à l'article 143 du code.

#### 3.2.1.2- Capacités organisationnelles de mise en concurrence

##### a) COMMISSION DES MARCHES

La Commission des Marchés de l'Hôpital Principal de DAKAR a été instituée à l'arrêté N° 11 588 du 28 Décembre 2007 du Ministre de l'Economie et des Finances pris en application des dispositions

de l'article 36-1 du décret 2007-545 du 25 Avril 2007 portant code des marchés publics et relatifs aux Commissions des Marchés.

L'acte de nomination des membres de la commission des marchés a été pris en date du 05 Janvier 2011 (Note de service N°17/HPD/SMT/CM). Ainsi, la Commission des Marchés, régulièrement constituée pouvait siéger et statuer sur les dossiers de passation des marchés dès lors que les conditions de quorum étaient remplies.

Document n° 082/HPD/SMT/CM du 11 janvier 2011 portant acte de nomination des membres de la commission des marchés 2011, transmis à l'ARMP pour attribution. Cet acte de nomination a été validé par l'ARMP le 12 janvier 2011

Document n°81/HPD/SMT/CM du 11 janvier portant acte de nomination des membres de la commission des marchés 2011, transmis à la DCMP.

#### **b) CHARTE DE TRANSPARENCE ET D'ETHIQUE EN MATIERE DE PASSATION DES MARCHES**

Attestation de prise de connaissance des dispositifs de la charte de transparence et d'éthique en matière de Marchés publics

(Arrêté n°011586/MEF du 28.12.2007 relatif aux cellules de passation de marchés des autorités contractantes)

L'ensemble des membres de la commission des marchés de HPD ont pris connaissance des dispositions de la charte de transparence et d'éthique en matière de Marchés publics approuvé par décret n°2005-576 du 22 juin 2005.

Les différentes attestations de prise de connaissance de ces dispositions ont été transmises à l'ARMP et à la DCMP.

#### **c) PLAN DE PASSATION DES MARCHES**

L'année 2011 a fait l'objet de publication de 3 PPM.

Le premier PPM est élaboré le 02 Décembre 2010 N°2747/HPD/SMT/CM et comporte 34 marchés (tous A.O).

Le deuxième PPM portant la mention modification n°1 élaboré le 28 Janvier 2011 N°288/HPD/SAGF/CM, comportant 34 marchés (tous A.O).



Le troisième PPM portant la mention modification n°2 élaboré le 27 Avril 2011 N°1014/HPD/SAGF/CM, comportant 68 marchés (41 A.O, 20 DRP, 7 ED)

Il faut noter que HPD a, en plus des versions du PPM ci-dessus élaborés sur support papier, a posté en ligne trois versions en ligne.

#### **d) AVIS GENERAL DE PASSATION DES MARCHES**

L'AGPM a été publié dans le journal « le Soleil » édition n°12160 du Mardi 07/12/2010.

Ceci, conformément à l'obligation d'information aux soumissionnaires et qui doit être effectué avant le 31/12 de l'année en cours.

#### **3.2.2- Exercice des Contrôles**

##### **3.2.2.1- Rappels succincts**

Le contrôle des marchés publics, conformément **aux articles 139 à 144 inclus du code**, est assuré :

- a) par la DCMP qui est chargée du contrôle a priori de la passation des marchés
- b) par les organes de contrôle interne qui effectuent un contrôle a posteriori à l'initiative de chaque autorité contractante
- c) par l'ARMP qui effectue un contrôle a posteriori au titre des missions annuelles de revue de conformité des procédures de passation des marchés publics, conformément à ses prérogatives institutionnelles.

##### **3.2.2.2- Modalités d'exercice des contrôles**

**L'article 140 du code** précise bien que la DCMP assure un contrôle a priori à toutes les étapes de la procédure de passation des marchés et en fonction des seuils arrêtés par les arrêtés du Premier Ministre et du Ministre chargé de l'Economie et des Finances.

Toutefois, l'HPD, se fondant sur les termes du dernier paragraphe de l'article 140 évoqué ci-dessus, soumet spontanément à la REVUE A PRIORI l'ensemble des marchés qu'elle passe par A.O (quelque soient leurs montants) afin de bien sécuriser la qualité de ses procédures de passation et de minimiser ainsi le nombre de recours et réclamations à leur encontre.

##### **3.2.2.3- Fonctionnement de la C.P.M**

La C.P.M est coordonnée par un OFFICIER qui a bénéficié de toutes les formations de mise à niveau organisées par l'ARMP notamment sur la réglementation des marchés publics (modules : préparation,

évaluation des offres, exécution des marchés) ainsi que sur la méthodologie des audits et le système de classement et d'archivage.

Ces bonnes dispositions organisationnelles ont permis à HPD d'accueillir convenablement les missions annuelles d'audit des marchés et de mettre à leur disposition en temps opportun l'ensemble des dossiers requis grâce à un système de classement et d'archivage satisfaisant.

Il s'y ajoute que les membres de la C.P.M, bénéficient d'une expérience continue depuis plus de QUATRE ANS et se prévalent d'avoir subi avec satisfaction deux missions antérieures d'audit des marchés publics.

#### **3.2.2.4- Rôle du contrôleur financier**

##### **SANS OBJET**

En effet, l'organigramme de HPD comprend un Contrôleur de gestion qui s'occupe de l'audit interne de gestion, de l'élaboration et du suivi des tableaux de bord de gestion. **Le poste de contrôleur financier n'existe pas à HPD.**

#### **3.2.3- Quid de la Régulation ?**

Durant la gestion 2011, HPD a enregistré, dans sa passation de marchés, certains recours et réclamations de la part de candidats dont les offres n'avaient pas été retenues par la Commission des Marchés.

Il s'agit de :

**a) Recours gracieux de l'entreprise VALDAFRIQUE sur l'AOO n° 2011-F-Pharm-033/HPD**

HPD a fait suite à la réclamation de VALDAFRIQUE (par lettre n° 2603/HPD/SAGF/CM du 26 juillet 2011) en lui précisant que son offre n'avait pas été retenue pour **défaut de garantie de soumission (n° 155/03/11 de 505.000 FCFA délivrée par B.I.S)** mais dont **la durée de validité est limitée au 17 Juillet 2011 au lieu de 17 Aout 2011** (conformément aux termes du DAO).

**b) Recours gracieux de l'entreprise DIAHANOR sur l'AOO n° 2011-F-Pharm-029/HPD**

HPD a fait suite à la réclamation de DIAHANOR (par lettre n° 3139/HPD/SAGF/CM du 06/10/2011) en lui précisant que son offre n'avait pas été retenue parce que **non**

**évaluée moins-disante qualifiée**, conformément aux critères d'évaluation prévus dans le DAO.

**c) Recours contentieux de l'entreprise WTC sur l'AOO n° 2011-S-MAT - 053**

**- L'appel d'offres n° 2011 – S – MAT – 053** relatif à la prestation de services techniques (entretien réseau téléphone et autocommutateur) a été attribué dans un premier temps à la société TELCO Services puis au candidat WTC. A l'ouverture des plis, ces deux candidats ont été les seuls à soumissionner. Après évaluation, l'offre du candidat WTC est déclarée non qualifiée pour défaut de réalisation de prestations similaires. Le marché a été attribué au candidat TELCO Services dont l'offre est jugée conforme au cahier des charges.

Après notification du rejet de son offre, **le candidat WTC fait un recours gracieux** par la lettre n° OAW/ADG/1135 du 29/11/2011. Non satisfait de la réponse de l'HPD sur son recours, **WTC introduit un recours contentieux au niveau de l'ARMP.**

Finalelement, **l'ARMP, par la décision n° 251/11/ARMP/CRD du 30/12/2012 annule l'attribution du marché à TELCO SERVICES** et ordonnant la reprise de l'évaluation des offres.

A la reprise de l'évaluation, **le marché est réattribué au candidat WTC** dont l'offre est jugée moins disant conforme.

## **CHAPITRE IV - AUDIT DE LA PASSATION ET DE L'EXECUTION DES MARCHES**

### **4.1- CONSTATS GENERAUX SUR LA MISSION**

#### **4.1.1- Constats de carence documentaire**

##### **4.1.1.1- Carence documentaire concernant la passation des marchés**

Nous n'avons pas de commentaires particuliers à formuler sur la carence documentaire concernant la passation des marchés de l'Hôpital Principal de Dakar au titre de la gestion **2011**.

##### **4.1.1.2- Carence documentaire concernant l'exécution financière**

Nous n'avons pas de commentaires particuliers à formuler sur la carence documentaire concernant l'exécution financière de l'Hôpital Principal de Dakar au titre de la gestion **2011**.

#### **4.1.2- Identification de fractionnements potentiels**

##### **4.1.2.1- Rappels succincts de la réglementation**

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, conformément aux termes de **l'article 54 du code**.

##### **4.1.2.2- Evaluation des fractionnements décelés**

Aucun fractionnement n'a été décelé au titre de la gestion 2011.

### **4.2- RESULTATS DES TRAVAUX D'AUDIT DES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES**

#### **4.2.1- Dossiers d'appels à candidature (D.A.C)**

##### **4.2.1.1- Rappels succincts**

Les D.A.C doivent être élaborés, selon la procédure choisie, de façon à contenir la totalité des pièces et documents nécessaires à la consultation et à l'information des candidats, conformément aux termes de l'article 58 du code.

#### 4.2.1.2- Constats spécifiques

##### **a) Appel d'offres relatif à l'achat de scanner 16 coupes à détecteur multi-barrettes et équipements associés**

A l'ouverture des plis, quatre (04) offres ont été reçues des candidats suivants :

-N°1 AFRIMED avec un montant de 310.000.000 HT

-N° 2 MRS avec un montant de 247.392.000 HT

-N°3 CERTEC avec un montant estimé à 296.972.991 HT

-N°4 CARREFOUR MEDICAL avec un montant de 297.700.000 HT.

Après examen technique, seule la candidature de CARREFOUR MEDICAL a été jugée conforme et retenue.

Les offres des autres candidats MRS, AFRIMED et CERTEC ont été jugées non conformes

L'attribution provisoire a été publiée au journal « le Soleil » du 03/05/2011 et a été notifiée au candidat retenu par la lettre n°2052/HPD/SAGF/CM

Des avis de rejet de candidature ont été envoyés aux candidats non retenus (lettre n°2051/HPD/SAGF/CM du 23 Mai 2011)

Aucun recours n'a été reçu des autres candidats

##### **b) Appel d'offres (AAO n°2011-F-PHARM-035/HPD) pour fourniture d'enoxaparine 40mg ou d'alteparine 5000 UI ou équivalent**

La commission des Marchés n'a pas suivi le classement établi par le Comité Technique, après analyse des cinq (05) offres reçues et ouvertes qui sont :

-LABORATOIRES MEDIS (27 550 080 FCFA) WINTHROP PHARMA (31 485 936 FCFA), PFIZER (46 515 600 FCFA), GLOBAL PHARMA (47 760 000 FCFA) et AVALON PHARMA (60 000 000 FCFA) .

C'est la troisième offre qui a été choisie, en lieu et place des deux premières offres moins-disant pour les raisons ci-après:

. La première offre moins- disant a été écartée parce que le candidat : Laboratoires MEDIS (Tunisie) est une société hors UEMOA.

. La seconde offre moins disant a été écartée parce que le candidat : Winthrop Pharma a proposé un délai de livraison de 60 jours qui est supérieur à celui prévu dans le DAO (30 jours). En fait, **le délai prévu dans le DAO doit être un critère d'évaluation des offres**

**c) Appel d'offres Restreint (AOR n°2011-F-PHARM-030.1/HPD) pour Fourniture d'imagerie médicale (lots n°1: films numériques, sous lot n°1: films pour imprimantes AGFA)**

Cet AOR a été lancé à la suite de l'AOO N°2011- F-Pharm-030 qui est devenu infructueux pour les articles 1, 2, 3 et 4 (produits de contraste pour imagerie médicale) du lot n°2.

Par ailleurs, Il a été constaté une non-conformité pour le lot n°2 articles 5 et 7 (produits de contraste pour imagerie médicale) ainsi que pour les articles 4, 5, 6 et 7 (Accessoires) du lot n°3 .

**A** la relance par AOR autorisée par la DCMP, **cinq (05) sociétés ont été consultées.**

Il s'agit de : AVALON PHARMA, CARREFOUR MEDICAL, CERTEC, MRS et STE.

Une seule offre a été reçue du candidat CARREFOUR MEDICAL, pour les articles du Lot 2.

Ainsi, **CARREFOUR MEDICAL**, a été déclarée attributaire pour un montant de **3 782 403 FCFA HTHD** après avoir satisfait aux conditions d'éligibilité, de capacité et de conformité exigées par le DAO.

**d) DRP pour assurance parc auto HPD**

Le délai de trois (03) jours accordé aux candidats (du 11/01/11 au 14/01/11) est insuffisant pour répondre à la consultation.

**4.2.1.3- Commentaires spécifiques**

**a) SUR LES APPELS D'OFFRES OUVERTS**

**- trente cinq (35) appel d'offres ouverts (AOO) ont été lancés dont :**

- 03 pour le service de la Restauration,
- 06 pour le service d'ingénierie Biomédicale,
- 09 pour la Pharmacie,
- 14 pour le service du matériel,
- 03 pour le SAGF (Service financier)

**- trois (03) appels d'offres ouverts ont été lancés au profit de la Restauration :**

- AO n° F –Rest – 001 relatif à la fourniture de viande – poisson

- AO n° F –Rest – 002 relatif à la fourniture de comestibles – épicerie
- AO n° F –Rest – 061 relatif à la fourniture de denrées alimentaires diverses et de boissons

Les procédures ont été déroulées et les marchés attribués aux candidats ayant les offres moins disantes conformes.

**- Six (06) appels d’offres ouverts ont été lancés au profit du Département D’Ingénierie Biomédicale (DIBM),**

**- Par contre, les appels d’offres suivants n’ont pas été lancés pour le DIMB:**

- AO n° F -IB – 013 : Equipement service d’urgence
- AO n° F- IB – 014 : Equipement du service de chirurgie
- AO n° F- IB – 015 : Equipement service de chirurgie spéciale
- AO n° F- IB – 016 : Equipement service de médecine
- AO n° S- IB – 007 : Maintenance dispositifs biomédicaux

**- Les appels d’offres suivants n’ont pas été lancés pour le Service du Matériel:**

- AO n° F- MAT-052 : Equipement réseau, câblage et sécurisation de données
- AO n° S- MAT- 047 : Mise à jour du logiciel de l’Imagerie Médicale
- AO n° S- MAT- 044 : Maintenance matériel de transport
- AO n° S- MAT- 021 : Entretien sur matériel d’exploitation

**- L’appel d’offres n° 2011- F- MAT- 025** relatif à la fourniture en deux lots de draps blancs et de tissus pour draps hospitaliers **a été déclaré infructueux conformément à l’article 64** du décret 2011- 1048 du 27 juillet 2011 portant code des marchés publics.

En effet, après l’ouverture des plis, deux offres ont été reçues des candidats suivants : le GIE GAMBOUL et HSIN FEI TRADING.

Après évaluation de leurs offres, aucun candidat n’était qualifié, l’un pour défaut de fourniture de lettre de soumission (GIE GAMBOUL) et l’autre pour défaut de fournitures des pièces administratives et d’échantillons exigés dans le cahier des charges (HSIN FEI TRADING).

**L’appel d’offres a été déclaré infructueux** après avis de la DCMP par la lettre n°4458/MEF/DCMP/45 du 27/09/11.

**- L'appel d'offres n° 2011 – F – MAT – 022** relatif à l'entretien et la réparation de biens immobiliers **a été déclaré infructueux conformément à l'article 64** du décret 2011- 1048 du 27 juillet 2011 portant code des marchés publics.

Après l'ouverture des plis, cinq offres ont été reçues des candidats suivants : SOGES - MISCHLER SENEGAL – SBCS - KANDJI & FRERES et ERE. **Après évaluation, l'appel d'offres a été déclaré infructueux.**

Les candidats SOGES - MISCHLER SENEGAL et SBCS sont éliminés pour défaut de fourniture de garantie de soumission. Les offres des candidats KANDJI & FRERES et ERE n'ont pas été acceptées après évaluation pour défaut de qualification.

**L'appel d'offres a été déclaré infructueux** après avis de la DCMP par la lettre n° n°001816/MEF/DCMP du 24/04/12.

**- L'appel d'offres n° 2011 – F – MAT – 037** relatif à la fourniture de mobiliers de bureau **a été déclaré infructueux à l'issue de la procédure conformément à l'article 64** du décret 2011- 1048 du 27 juillet 2011 portant code des marchés publics. A l'ouverture des plis, deux offres ont été reçues des candidats ci-après : CONVERGENCE TECHNOLOGIES DU SENEGAL & MASTER OFFICE.

Après évaluation, leurs offres ont été jugées non-conformes par rapport au cahier des charges.

Après autorisation de la DCMP par la lettre 1050/MEF/DCMP du 09/03/12, **l'appel d'offres a été déclaré infructueux.**

**- L'appel d'offres n° 2011 – S – MAT – 053** relatif à la prestation de services techniques (entretien réseau téléphone et autocommutateur) a été attribué dans un premier temps à la société TELCO Services puis au candidat WTC. A l'ouverture des plis, ces deux candidats ont été les seuls à soumissionner. Après évaluation, l'offre du candidat WTC est déclarée non qualifiée pour défaut de réalisation de prestations similaires. Le marché a été attribué au candidat TELCO Services dont l'offre est jugée conforme au cahier des charges.

Après notification du rejet de son offre, **le candidat WTC fait un recours gracieux** par la lettre n° OAW/ADG/1135 du 29/11/2011.

Non satisfait de la réponse de l'HPD sur son recours, **WTC introduit un recours contentieux au niveau de l'ARMP.**



Ce dernier, par la décision n° 251/11/ARMP/CRD du 30/12/2012 annule l'attribution du marché à TELCO SERVICES et ordonnant la reprise de l'évaluation des offres.

A la reprise de l'évaluation, **le marché est réattribué au candidat WTC** dont l'offre est jugée moins disant conforme.

**- L'appel d'offres n° 2011 – T – MAT – 054** relatif à la réalisation de services techniques en deux lots :

- **Lot 1 :** Réhabilitation de la salle scanner 16 coupes, attribué au candidat ERE (Entreprise Rufisquoise d'Electricité)
- **Lot 2 :** Construction du mur de clôture de la clinique internationale, attribué au candidat ACO.

Le candidat ERE, attributaire du lot 1 après notification du marché avec un délai de livraison de 35 jours peinait à réaliser les travaux dans les délais requis. Après plusieurs mises en demeure pour terminer les travaux qui restaient sans suite, la DCMP est saisie en vue de la résiliation du marché et la réattribution au seul second conforme.

**La DCMP par la lettre n° 2313/MEF/DCMP/15 du 01 juin 2012, autorise la résiliation du marché** conformément à l'article 128 du décret 2011-1048 du 27 juillet 2011 portant code des marchés publics.

L'HPD par **la décision n° 1265/HPD/MC/SAGF/CM du 08 juin 2012 procède à la résiliation du marché** avec des pénalités de retard conformément aux CCAP. La décision est notifiée à ERE.

Par la lettre n° 1331/HPD/SAGF/CM du 19 juin 2012, l'HPD demande au candidat ACO, seul second conforme d'accepter de continuer les travaux en tenant compte de ceux déjà réalisés par ERE. ACO par sa lettre en date du 03 juillet 2012 accepte de continuer les travaux.

**Le nouveau marché signé sera envoyé à la DCMP pour immatriculation sous le n° T 0812/12 du 10/07/12**, il sera notifié à ACO le 11/07/12 pour continuer les travaux.

**- Neuf (09) appels d'offres ouverts ont été lancés pour la Pharmacie :**

Toutes les procédures ont abouti. Certains ayant beaucoup de lots ou d'articles infructueux ont été relancés en appel d'offres restreint après avis de la DCMP (Voir commentaires appel d'offres restreints). Il s'agit de :

- ✓ AO n° 2011 – F – Pharm – 029 relatif à l'acquisition de consommables de chirurgies et spécialités chirurgicales
- ✓ AO n° 2011 – F – Pharm – 030 relatif à la fourniture de produits de contraste pour imagerie médicale

- ✓ AO n° 2011 – F – Pharm – 031 relatif à la fourniture de spécialités pharmaceutiques : médicaments
- ✓ AO n° 2011 – F – Pharm – 032 relatif à la fourniture de petits matériels pharmaceutiques à usage médical.

**- Trois appels d'offres ouverts ont été lancés pour le Service d'Administration Générale et Financière (SAGF):**

- **AO n° 2011-S-SAGF- 004** relatif à l'organisation d'une colonie de vacances au profit des enfants du personnel de l'Hôpital Principal de Dakar.  
Le marché est attribué au candidat ADEF Consulting.
- **AO n° 2011-S-SAGF- 005** relatif à la fourniture en 7 lots de cadeaux de nouvel an pour les enfants du personnel.  
Le marché a été attribué aux candidats SOBI BOUTIQUE d'ETS NAGUI HOBALLAH.
- **AO n° 2011-S-SAGF- 006** relatif à un marché de clientèle pour la location de matériels de bureau (copieurs).  
Le marché est attribué au seul candidat ayant présenté une offre conforme : BUROTIC DIFFUSION.

**b) SUR LES APPELS D'OFFRES RESTREINTS**

**- Quatre (04) appels d'offres restreints ont été lancés au profit de la Pharmacie.** Il s'agit des lots ou articles infructueux dans des appels d'offres ouverts, relancés après avis favorable de la DCMP :

- **AOR n° 2011 – F – Pharm- 029.1** : Cet appel d'offres restreint fait suite à l'appel d'offres ouvert n° 2011 – F – Pharm – 029 relatif à la fourniture en huit lots de consommables de chirurgie et spécialités chirurgicales.

**Certains articles étaient déclarés infructueux pour absence d'offres.** Après autorisation de la DCMP par la lettre n° 004997/MEF/DCMP/33 du 31/10/2011, **les articles infructueux ont été relancés par appel d'offres restreints en quatre lots.**

Les candidats suivants ont été consultés : DIMINTER, STE, GLOBAL PHARMA, ENTREPRISE AMADOU DAFF, SFM et ULTRASON SENEGAL.

A l'ouverture des plis, trois candidatures avaient été notées : celles de l'Ese AMADOU DAFF, DIMINTER et SFM.

Les marchés sont attribués aux candidats DIMINTER et Ese Amadou DAFF par la commission des marchés de l'HPD.

La DCMP, lors de l'analyse du rapport comparatif des offres, note des observations relatives au délai de 30 jours réglementaires entre la saisine des candidats et l'ouverture des plis.

A la suite des observations de la DCMP, l'HPD, par la lettre n° 444/HPD/SAGF/CM du 05 mars 2012, **demande l'autorisation de Classer la procédure et de le relancer.**

La DCMP par la lettre n° 1038/MEF/DCMP/DCV/32 du 08 mars 2012 **autorise la relance.**

L'appel d'offres restreint n'a pas été relancé par l'HPD pour disparition du besoin puisque la commande prévue en 2012 était en cours de confection.

- **AOR n° 2011 – F – Pharm- 030.1** : Cet appel d'offres fait suite à l'appel d'offres ouvert n° 2011 - F - Pharm - 030 relatif à l'acquisition en trois lots de fourniture pour imagerie médicale. Certains articles du lot 2 étant non conformes et constatant l'absence d'offres pour certains articles des lots 2 et 3, **l'HPD a demandé l'autorisation à la DCMP de relancer ces articles en appel d'offres restreints.**

La DCMP par la lettre n° 003601/MEF/DCMP/13 du 08/08/2011 **autorise la relance par AOR.**

A l'ouverture des plis, une seule offre a été reçue du candidat Carrefour Médical pour les articles du Lot 2 dont il a été attributaire pour un montant de 3 782 403 FCFA HTHD.

- **AOR n° 2011 – F – Pharm- 031.1** : Cet appel d'offres fait suite à l'appel d'offres ouvert n° 2011- F- Pharm- 031 relatif à la fourniture en 17 lots de spécialités médicales : Médicaments. Constatant l'absence d'offres ou des offres non conformes pour certains articles, **l'HPD demande à la DCMP l'autorisation de les relancer.** Après autorisation de la DCMP, **les lots infructueux ont été relancés par appel d'offres ouvert** suivant la publication dans le journal le Soleil édition n° 12345 du jeudi 21 juillet 2011.  
Malgré la relance par appel d'offres ouvert, **certaines articles ont été déclarés infructueux pour absence d'offres ou offres non conformes.**
- **AOR n° 2011 – F – Pharm- 032.1** : Cet appel d'offres fait suite à l'appel d'offres ouvert n° 2011- F-Pharm- 032 relatif à la fourniture en 02 lots de petits matériels pharmaceutiques.

Après l'ouverture des plis de l'appel d'offres ouvert, **certaines articles ont été déclarés infructueux** pour absence d'offres ou offres non conformes. Après autorisation de la DCMP, **ces articles infructueux ont été relancés par appel d'offres restreint.**

## **APPRECIATION GLOBALE SUR LA PASSATION DES MARCHES**

En dehors des points évoqués ci-dessus, les procédures de passation des marchés à HPD sont généralement conformes aux principes généraux d'économie, de transparence, d'équité et d'efficacité édictés par le CMP.

Ainsi, il est bon de retenir que, par rapport aux **rapports d'audit des marchés publics de 2009 et de 2010**, une amélioration sensible a été constatée dans les efforts de l'HPD de se conformer, toujours, de mieux en mieux, aux dispositions du CMP.

**Toutefois, le délai de 15 jours requis** entre la publication de l'attribution provisoire et la soumission du marché à l'approbation n'est pas toujours respecté, pour la plupart des marchés passés par HPD, à l'image de la majorité écrasante des A.C du SENEGAL.

A titre d'exemple spécifique, on peut citer, entre autres, le cas de l'appel d'offres (**AAO n° 2011-F-IB-011/HPD lots n°10; 11; 12 et 13**), objet du marché F9780 du 08/08/11, **pour lequel le délai de passation a été finalement de 43 jours (du 09/06/2011 au 21/07/2011).**

### **4.2.2- AVIS D'APPELS D'OFFRES (A.A.O)**

#### **4.2.2.1- Rappels succincts**

Les A.A.O doivent être en stricte conformité avec les règles applicables aux publicités et aux communications visées à **l'article 56 du code** et leur élaboration doit être conforme aux termes de **l'article 66 dudit code** (selon les modèles-types spécifiés par l'ARMP.)

#### **4.2.2.2- Constats spécifique**

Rien à signaler.

#### **4.2.2.3- Commentaires spécifiques**

Rien à signaler.

### **4.2.3- RECEPTION ET OUVERTURE DES PLIS**

#### **4.2.3.1- Rappels succincts**

La présentation des offres et l'ouverture des plis sont des procédures strictement assujetties à des règles communes édictées respectivement aux articles 61 et 62, d'une part et d'autre part à l'article 67 du code.

#### **4.2.3.2- Constats spécifiques**

Rien à signaler.

#### **4.2.3.3- Commentaires spécifiques**

### **4.2.4- EVALUATION DES OFFRES ET ATTRIBUTION DES MARCHES**

#### **4.2.4.1- Rappels succincts**

La commission des marchés est seule compétente à vérifier la recevabilité des offres en application **des articles 43 et 44 du code**, et à procéder à un examen préliminaire, à l'analyse, à l'évaluation et à la comparaison des offres conformément aux articles 68 à 70 du code. A cette fin, des critères d'évaluation des offres doivent être énumérés de façon déterminante, conformément à **l'article 59 du code**.

#### **4.2.4.2- Constats spécifiques relatifs à l'évaluation**

Rien à signaler.

#### **4.2.4.3- Commentaires spécifiques relatifs à l'évaluation**

Rien à signaler.

#### **4.2.4.4- Constats spécifiques relatifs à l'attribution**

Rien à signaler.

#### **4.2.4.5- Commentaires spécifiques relatifs à l'attribution**

Rien à signaler.

### **4.2.5- CAS PARTICULIERS DES MARCHES PAR ENTENTE DIRECTE**

#### **4.2.5.1- Rappels succincts**

Le recours à la procédure de passation des marchés par entente directe, est strictement assujéti aux termes **des articles 76 et 77 du code**, notamment en ce qui concerne les aspects liés aux avis et autorisations préalables relevant de la DCMP (droit d'exclusivité, secret-défense nationale, sécurité-

protection et sûreté de l'Etat, marché complémentaire, accords internationaux de maintien de la paix, mesures de mobilisation générale et de mise en garde, urgence impérieuse).

#### 4.2.5.2- Constats spécifiques

**- Quatre (04) marchés sont passés, dont 02 pour l'Ingénierie Biomédicale et 02 pour la Pharmacie :**

**1/ F – Pharm – 034 : Réactifs et consommables pour cobas E 411 et elecsys 2010.**

Ce marché est conclu avec la société TBS Health & Consulting **représentant exclusif des laboratoires ROCHE DIAGNOSTIC** au Sénégal. Le marché est autorisé par la DCMP suivant la lettre n°22/MEF/DCMP du 03/01/11 pour un montant HTVA de 42 887 495 FCFA.

**2/ F – Pharm – 028 : Produits pharmaceutiques essentielles.**

Ce marché est conclu avec **la PNA**. Le marché est autorisé par la DCMP suivant la lettre n° 482/MEF/DCMP du 02/02/11 pour un montant HT de 399.634.520 FCFA.

**3/ S- IB – 009 : Maintenance de l'IRM.**

Ce marché est conclu avec la société CERTEC SA **représentant exclusif de SIEMENS** au Sénégal., il est autorisé par la DCMP suivant la lettre n° 004420/MEF/DCMP du 26/09/11 pour un montant TTC de 87.025.000 FCFA.

**4/ S- IB – 008 : Maintenance Centrale Air et Oxygène.**

Ce marché est conclu avec la société Carrefour Médical **représentant exclusif de RIFFAIR TECHNICAL SYSTEMS** au Sénégal.

Il est autorisé par la DCMP suivant la lettre n° 00610/MEF/DCMP du 13/02/12 pour un montant TTC de 50 480 000 FCFA.

#### 4.2.5.3- Commentaires spécifiques

**Pour les marchés par E.D (entente directe), ils sont conclus sur la base d'attestations d'exclusivité** présentées par des sociétés, représentantes exclusives de fabricants au Sénégal ou dans l'espace UEMOA. L'Hôpital Principal en a passé quatre (04) au cours de l'année 2011.

Il faut noter, aussi, que la procédure de marché par E.D est une procédure comme toutes les autres, même si elle revêt un caractère particulier.

Les difficultés rencontrées durant cet exercice budgétaire, c'est l'absence quasi permanente d'offres concernant les médicaments et produits pharmaceutiques.

En effet, sur des appels d'offres faisant plus de 150 articles, seule la moitié est attribuée même après une relance par appel d'offres restreint.

Ce problème pose un réel souci d'approvisionnement au niveau de la structure surtout pour la disponibilité des médicaments (**alors qu'ils sont inclus dans le prix forfaitaire de journée qui est facturé**).

En plus de cela, il s'y ajoute le fait que certains paramètres (recherche de taux de glycémie, de cholestérol, de diabète, etc.) ne sont pas faits du fait de l'absence de certains réactifs de laboratoire.

Il faut aussi reconnaître que certaines spécialités pharmaceutiques n'étant pas disponibles sur place, cela entraîne des difficultés majeures liées à l'approvisionnement malgré le partenariat commercial privilégié avec la P.N.A.

Le cas de la Pharmacie Nationale d'Approvisionnement (PNA) aussi est à **BIEN PRECISER** :

Chaque année, l'Hôpital Principal de Dakar passe **un marché par E.D (entente directe) pour des montants avoisinant cinq cents (500) millions de FCFA** avec cette structure pour tous les médicaments et produits pharmaceutiques disponibles dans leur liste.

Mais, à cause de la lenteur de certaines procédures d'appel d'offres inhérentes à la PNA, cette structure peine à assurer correctement les délais d'exécution de ses marchés vis-à-vis de HPD, favorisant ainsi, quelque part, un ralentissement du fonctionnement de l'Hôpital.

Toutefois, le contrôle spécifique des prix de revient (**art. 76 du CMP**) et la mise en place d'une garantie de bonne exécution (**art. 114 à 118 du CMP**) constituent également des précautions prises par le législateur pour la passation et l'exécution d'un marché par entente directe.

L'HPD a su répondre aux différentes situations qui l'ont conduit à passer des marchés par entente directe.

Du reste, seuls **QUATRE (04) marchés sur CINQUANTE HUIT (58)** ont été passés par E.D (entente directe) et dans des conditions tout à fait régulières. Ce qui correspond à des taux de **06,90%** en nombre et **17,26%** en valeur.

#### **4.2.6- DELAIS DE PASSATION DES MARCHES**

#### 4.2.6.1- Rappels succincts de la réglementation

Si on se réfère au code notamment en ses articles ci-après, portant sur les délais globaux de passation, à savoir :

. **ARTICLES 63.2 et 63.3** (45 Jours pour A.O internationaux et A.O en 02 étapes)

. **ARTICLE 70** (15 Jours à 25 Jours sur demande motivée de l'A.C pour évaluation et comparaison des offres)

. **ARTICLE 82** (15 Jours : M.I, 30 Jours : DP, 15 Jours pour évaluation des marchés de Prestations Intellectuelles)

. **ARTICLES 83 à 91** (attribution, publicité, délai de recours pour un délai pouvant aller de 03 à 10 Jours)

Il est possible de **retenir un chemin critique de longueur estimée à 80 Jours environ** pour la durée globale de la procédure de passation (de l'avis d'appel d'offres à l'attribution).

#### 4.2.6.2- Constats spécifiques concernant les délais de passation

La CPM de HPD a décidé volontairement de procéder à **une revue a priori systématique de tout marché qu'elle envisage de passer** (sans tenir compte de son montant !)

Ce qui a pour conséquence de prolonger relativement les délais de passation mais avec un avantage comparatif fort satisfaisant qui se manifeste par une meilleure qualité dans les procédures ; si l'on sait que chaque anomalie, non-conformité ou recours peut être source de prolongation indéterminée de délai.

Toutefois, il faut noter que la complexité et l'extrême diversité des achats de HPD (nombreux lots et sous-lots) à chaque D.A.C, ont engendré beaucoup de **procédures devenues infructueuses (même après relance ou autorisation d'A.O.R)**. Ce qui a pour conséquence d'augmenter fatalement les délais finaux de passation des marchés

### 4.3- RESULTATS DES TRAVAUX D'AUDIT DE L'EXECUTION FINANCIERE

#### 4.3.1- Analyse de la consistance des travaux d'audit financier

##### 4.3.1.1-Concernant les engagements



**Le Service Financier notifie** au titulaire concerné le marché définitivement attribué et immatriculé ou le bon de commande, selon le cas, en s'assurant que le titulaire remplit toutes les conditions exigées par la réglementation notamment en termes de garanties contractuelles.

#### **4.3.1.2- Concernant le contrôle et la certification du Service fait**

Le titulaire du marché assure le service fait dans les conditions satisfaisantes de quantité et de qualité

**La Commission chargée des réceptions** établit la fiche de réception ou vise le bordereau de livraison

**Le Service Dépensier**, sur la base de l'ensemble des documents de marchés, vérifiés conformes, procède à la certification des factures en bonne et due forme en vue de la liquidation

#### **4.3.1.3- Concernant la liquidation, le mandatement et le paiement des dépenses**

**Le Service Financier** fait la liquidation et procède au mandatement, après avoir vérifié l'ensemble des pièces justificatives concernant notamment la conformité des factures, la qualité et la quantité des prestations commandées comparées à celles livrées

**Le Médecin Chef en sa qualité de Directeur Général de HPD**, signe le document de mandatement, envoie l'original à l'Agent Comptable Particulier et une copie au Service Financier en vue de paiement

**L'ACP** procède au règlement après s'être assuré de l'existence de disponibilités financières suffisantes

#### **4.3.1.4- Limites identifiées de l'audit d'exécution financière**

**SANS OBJET**

#### **4.3.2- Constats sur l'audit de l'exécution financière**

##### **4.3.2.1- Concernant la production et la gestion des garanties contractuelles**

Rien à signaler.

##### **4.3.2.2- Concernant les procédures d'engagement, de liquidation et de mandatement des dépenses**

Nous n'avons pas de commentaires particuliers à formuler sur l'Engagement, la liquidation et le mandatement des dépenses des travaux pour lesquels les documents justifiant la situation des paiements étaient mis à disposition.

#### **4.3.2.3- Concernant les modalités de réception et de paiements des prestations contractuelles**

Nous n'avons pas de commentaires particuliers à formuler sur les modalités de réception et de paiements des prestations contractuelles.

### **4.4- RESULTATS DES TRAVAUX D'AUDIT DE L'EXECUTION PHYSIQUE**

#### **4.4.1- Concernant les travaux routiers**

**SANS OBJET**

#### **4.4.2- Concernant les constructions de bâtiments et autres travaux de génie civil**

**SANS OBJET**

#### **4.4.3- Concernant les travaux d'alimentation en eau potable et d'assainissement**

**SANS OBJET**

#### **4.4.4- Concernant les travaux dans le secteur pétrolier et maritime**

**SANS OBJET**

#### **4.4.5- Concernant les fournitures diverses et les études**

**SANS OBJET**

## CHAPITRE V - RECOMMANDATIONS DE LA MISSION

### 5.1- RECOMMANDATIONS GENERALES

#### 5.1.1- Recommandations relatives au système d'archivage

La CPM a mis en place un système de classement et d'archivage très efficace en conformité avec les recommandations du code et des directives de certains bailleurs tels que la Banque Mondiale. A cela s'ajoutent les rigueurs de la hiérarchie militaire appliquées au niveau de HPD à telle enseigne que les dossiers des marchés sont immédiatement disponibles pour toute mission de contrôle. Toutefois, il est recommandé une plus grande attention sur les aspects suivants :

. Photocopier systématiquement et classer contre décharge toute pièce retirée d'un dossier ou envoyé à la DCMP ou à l'ARMP (arrêtés, décisions, chartes, PPM, AGPM, garanties des candidats, justificatifs de règlement, lettres de réclamations et de recours, etc.)

. Prévoir la construction d'un local spécialement dédié à l'archivage et embaucher, dès que possible, un Archiviste capable d'assurer une gestion électronique des dossiers du fait du nombre très important des DAC et de leur complexité (nombreux sous-lots et articles)

#### 5.1.2- Recommandations relatives aux rapports d'experts indépendants

**RAS**

#### 5.1.3- Recommandations concernant les missions de contrôle a posteriori

Partant du constat que les missions **de revue de LA GESTION 2011 se sont déroulées durant le premier trimestre de l'année 2013**, il serait judicieux de prendre certaines dispositions tendant à corriger ce décalage afin d'éviter les observations ci-après, formulées par certaines autorités contractantes, et qui paraissent fondées, à savoir :

- a) Les constats divers sur la passation des marchés (anomalies, non-conformités) ainsi que les recommandations qui en découleraient, formulées par les cabinets d'audit ne sont connues des A.C concernées qu'à l'année N+2 et n'auraient ainsi aucun impact sur la correction d'éventuelles mauvaises pratiques à l'année N+1 (qui aurait du être l'année d'application des bonnes pratiques recommandées !)
- b) Les risques de disparition (volontaire ou non !) de documents de marchés s'accroissent surtout du fait d'un système de classement et d'archivage défectueux ou du fait des nombreux changements, découpages et reconfigurations au niveau des AC (notamment celles relevant de

certain ministères à forte tendance à mutations : infrastructures, mines, énergie, tourisme, artisanat, commerce, industrie, etc.)

## **5.2- RECOMMANDATIONS SPECIFIQUES**

### **5.2.1- Concernant le fractionnement**

**RAS**

### **5.2.2- Concernant la gestion du processus de passation des marchés**

a) HPD, compte tenu du volume très important de ses commandes et de la complexité de ses achats (notamment les médicaments et produits pharmaceutiques divers, les matériels biomédicaux), à quoi s'ajoutent les contraintes d'urgence (en vigueur dans les établissements hospitaliers), gagnerait à embaucher, en complément d'effectif, un Spécialiste en Passation des Marchés qui va appuyer et renforcer les compétences de la CPM.

b) La CPM a intérêt à revoir sa stratégie consistant à envoyer systématiquement tous ses DAC, en revue a priori à la DCMP, en faisant un tri qui se justifie désormais par le haut niveau de professionnalisme et de compétence atteint par la CPM de 2009 à nos jours grâce à la participation aux formations de l'ARMP, d'une part et aux recommandations des missions audits subies avec succès depuis trois années successives.

### **5.2.3- Concernant la gestion et le contrôle des marchés par Entente Directe**

HPD devrait, à la suite des expériences vécues en matière de marchés par E.D, réfléchir à des solutions appropriées concernant les constats importants que sont :

a) La passation par E.D (**jugée parfois insatisfaisante par HPD au résultat !**) de certains marchés spécifiques, systématiquement à la P.N.A, sur la base d'une pratique irrévocable découlant d'une réglementation sur les médicaments génériques, si l'on que les prestations attendues ne donnent pas toujours satisfaction (dépassement de délais engendrant des ruptures de stocks de produits en pharmacie).

En effet, la PNA lance, elle-même, des A.O devant respecter les procédures de la réglementation en vigueur.

b) La nécessité de **mise en place d'une structure de contrôle a posteriori des prix de revient** proposés par les titulaires de marchés par E.D, car même si la disposition est prévue par la réglementation, il faut que HPD ait les moyens idoines (humains, logistiques et organisationnels) pour assurer les dits contrôles

c) Une analyse critique plus approfondie tenant au **bien-fondé des motifs de représentant exclusif au SENEGAL**, si l'on sait que le code des marchés publics a un champ d'application communautaire (UEMOA) .En effet, une procédure d'AOO permettrait de ne pas subir **les contrecoups des recours aveugles à des marchés par ED** (même si la procédure d'autorisation préalable par la DCMP est légalement accessible du fait **des attestations d'exclusivité fournies par les attributaires**)

#### 5.2.4- Concernant l'attribution des marchés

HPD bénéficie de préjugés très favorables en matière d'attribution des marchés en 2011, si l'on note qu'il n'a fait l'objet que de **trois (03) recours** sur l'ensemble des marchés passés au **nombre total de cinquante huit (58) soit : 35 AOO, 04 AOR, 04 ED et 15 DRP**. Il s'y ajoute que seul un des recours a fait l'objet d'une décision défavorable de l'ARMP, ce qui correspond à une **performance de l'ordre de plus de 99 pour cent**.

Toutefois, il est fortement recommandé de renforcer la CPM **par le recrutement d'un SPM** (à cause du volume annuel très important des marchés, de leur complexité, et de leur diversité : nombreux lots, sous-lots et articles) ainsi que **d'un COMPTABLE ANALYTIQUE (spécifiquement chargé de la vérification des coûts de revient des prix unitaires des marchés par ED)**.

Une alternative serait de faire une formation spécifique en faveur de cadres ciblés à l'intérieur de HPD afin de renforcer leurs capacités professionnelles en vue de leur reconversion vers les nouvelles compétences citées ci-dessus.