



REPUBLIQUE DU SENEGAL

AUTORITE DE REGULATION DES MARCHES PUBLICS  
(ARMP)

REVUE INDEPENDANTE DE LA CONFORMITE DE LA PASSATION  
DES MARCHES CONCLUS PAR LE GROUPE II  
AU TITRE DE LA GESTION 2011

L'AGENCE NATIONALE DES NOUVEAUX CHEMINS DE FER  
(ANCF)

RAPPORT FINAL

JUIN 2013

PRESENTE PAR  
LE GROUPEMENT GMS/ SSPM



Liberté 6 extension, en face Camp Leclerc  
Imm Moustapha, 2ème étage à gauche  
Tel : Bur : 33 867 68 00 / 33 867 68 02  
Fax: 33 867 68 01 - BP. 9048 Dakar Peytavin  
E-Mail : gmac@orange.sn



✉ 1109 Liberté 1, Dakar BP 23967 Dakar Ponty  
☎ (+221) 33 864 06 66 / (221) 77 630 72 97  
E-mail sspm@sspm.sn

## TABLE DES MATIERES

<b>I. SYNTHÈSE DE NOS TRAVAUX .....</b>	<b>5</b>
1.1. CONSTATS RELATIFS AU DISPOSITIF DES MARCHES PUBLICS .....	5
1.2. CONSTATS D'AUDIT .....	6
1.2.1. Echantillon .....	6
1.2.2. Constats relatifs à la passation et à l'exécution des marchés .....	7
1.3. RECOMMANDATIONS.....	8
1.3.1. Recommandations sur le dispositif.....	8
1.3.2. Recommandations issues de l'audit des Marchés .....	8
<b>II. CONTEXTE ET OBJECTIFS DE LA MISSION .....</b>	<b>8</b>
2.1. CONTEXTE DE LA MISSION .....	8
2.1. OBJECTIFS DE LA MISSION .....	9
<b>III. SÉLECTION DES MARCHES À AUDITER .....</b>	<b>12</b>
<b>VI. MÉTHODOLOGIE DE LA REVUE APPROFONDIE DES MARCHES .....</b>	<b>12</b>
4.1. ÉTAPES DE LA MISSION.....	12
4.2. ACTIVITÉS PRÉALABLES AU DÉMARRAGE DE LA MISSION .....	13
4.2.1. La Préparation de la mission .....	13
4.2.2. Mise en place d'une équipe de coordination et d'appui au siège.....	14
4.3. REVUE DES PROCÉDURES DE PASSATION DES MARCHES .....	15
4.4. AUDIT DE L'EXÉCUTION PHYSIQUE DES MARCHES .....	16
4.5. CONTRÔLE DE LA QUALITÉ DE LA REVUE .....	17
4.6. SYNTHÈSE DES CONSTATS ET APPRÉCIATION DES TENDANCES GÉNÉRALES.....	17
4.7. REVUE DES MARCHES LITIGIEUX ET DES MARCHES PAR ENTENTE DIRECTE .....	19
4.8. RESTITUTION DES RAPPORTS.....	19
<b>V. ANALYSE DU DISPOSITIF INSTITUTIONNEL ET RÉGLEMENTAIRE.....</b>	<b>19</b>
5.1. LE CADRE INSTITUTIONNEL ET RÉGLEMENTAIRE .....	19
5.2. LES ORGANES CHARGÉS DE LA PASSATION DES MARCHES.....	21
5.2.1. La Cellule de Passation des Marchés (CPM).....	21
5.2.2. La Commission des Marchés .....	22
5.3. LES ORGANES DE CONTRÔLE ET DE RÉGULATION .....	22
5.3.1. La Direction centrale des Marchés publics (DCMP) .....	22
5.3.2. L'Autorité de Régulation des Marchés publics (ARMP) .....	22
5.4. MODIFICATIONS APPORTÉES PAR LE DÉCRET N° 2011-1048 DU 27 JUILLET 2011 PORTANT CODE DES MARCHES PUBLICS.....	23
<b>VI. CRÉATION ORGANISATION ET FONCTIONNEMENT DE L'ANCF.....</b>	<b>24</b>
<b>VI. AUDIT DE LA PASSATION ET DE L'EXÉCUTION DES MARCHES .....</b>	<b>26</b>
6.1. AUDIT DE LA PASSATION DES MARCHES.....	26
6.1.1. Acquisitions par commande directe non autorisée en violation des dispositions des articles 76 et 77 du CMP .....	26
6.2. AUDIT DE L'EXÉCUTION FINANCIÈRE .....	27
6.3. AUDIT DE L'EXÉCUTION PHYSIQUE DES MARCHES .....	27

<b>VII.RECOMMANDATIONS .....</b>	<b>28</b>
7.1. RECOMMANDATIONS SUR LE DISPOSITIF DES MARCHES .....	28
7.2. RECOMMANDATIONS RELATIVES AUX MARCHES.....	28
7.2.1. <i>Recommandations relatives aux DRP</i> .....	28
7.2.2. <i>Recommandations relatives au renforcement des capacités des agents de l'ANCF en matière de passation des marchés</i> .....	29
7.2.3. <i>Recommandations relatives au classement et à l'archivage</i> .....	29
<b>VIII. ANNEXE : LETTRE DE TRANSMISSION DU RAPPORT PROVISOIRE.....</b>	<b>30</b>

## SIGLES ET ACRONYMES

AAO	Avis d'Appel d'Offres
AC	Autorités Contractantes
AGPM	Avis Général de Passation des Marchés
AI	Auditeur Indépendant
AMI	Appel à Manifestation d'Intérêt
ANO	Avis de Non Objection
AO	Appel d'Offres
AOI	Appel d'Offres International
AON	Appel d'Offres National
AOO	Appel d'Offres Ouvert
AOR	Appel d'Offres Restreint
ANCF	Agence Nationale des Nouveaux Chemins de Fer
ARMP	Autorité de Régulation des Marchés Publics
BC	Bon de Commande
BL	Bordereau de Livraison
CCAG	Cahier des Clauses Administratives Générales
CM	Commission des Marchés
CMP	Code des Marchés Publics
CNCA	Commission Nationale des Contrats de l'Administration
COA	Code des Obligations de l'Administration
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
DE	Devis (Détail) Estimatif
DMI	Demande à Manifestation d'Intérêt
DP	Demande de Propositions
DRP	Demande de Renseignements et de Prix
ED	Entente Directe
HT	Hors Taxes
MEF	Ministère de l'Economie et des Finances
MI	Manifestation d'Intérêt
MO	Maître d'Ouvrage
MOD	Maître d'Ouvrage Délégué
PAP	Procès-verbal d'Attribution Provisoire
PI	Prestation Intellectuelle
PM	Premier Ministre
PPM	Plan de Passation des Marchés
PV	Procès-Verbal
PVR	Procès-Verbal de Réception
RAPEV	Rapport d'Evaluation
RAO	Rapport d'Analyse des Offres
RCCM	Registre du Commerce et du Crédit Mobilier
SIGFIP	Système Intégré de Gestion des Finances Publiques
TDR	Terme de Références
TC	Titre de Créance
TTC	Toutes Taxes Comprises
TVA	Taxe sur la Valeur Ajoutée
UEMOA	Union Economique et Monétaire Ouest Africaine

## **I. SYNTHÈSE DE NOS TRAVAUX**

Le présent rapport est relatif à la revue de la conformité des procédures de passation et d'exécution des marchés conclus au titre de l'exercice 2011 par l'Agence Nationale des Nouveaux Chemins de Fer (ANCF), conformément aux exigences des termes de référence de la mission que l'Autorité de Régulation des marchés publics (ARMP) a bien voulu confier au Groupement GMS/SSPM.

La mission a pour objectif principal de vérifier la conformité du processus de passation et d'exécution des marchés conclus au cours de la période de référence par les autorités contractantes du Groupe II, afin de s'assurer que:

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

Au terme de cette mission, nous avons établi un certain nombre de constats relatifs au dispositif institutionnel de chaque structure mais aussi à chaque marché ciblé selon un processus d'échantillonnage aléatoire développé dans notre méthodologie.

En ce qui concerne l'ANCF, nous vous présentons ci-après la synthèse de nos constats et les recommandations qui en découlent :

### ***1.1. Constats relatifs au dispositif des marchés publics***

Les principaux constats relevés relatifs au dispositif des marchés publics de l'ANCF se présentent comme suit :

- **Non mise en place de la Commission des Marchés et de la Cellule de Passation des Marchés**

Il n'existe au sein de l'ANCF ni Commission des marchés, ni Cellule de passation des Marchés pour la conduite des processus de passation des marchés durant l'exercice budgétaire 2011, en violation des articles 35 et suivants du Code des Marchés Publics.

- **Rapport annuel non élaboré**

Le Rapport annuel sur les marchés publics 2011 que la Cellule de Passation des Marchés devait établir avant la date du 31 Mars 2010, conformément à l'article 143 du n°2011-1148 du 27 juillet 2011 portant Code des Marchés Publics, n'a pas été produit.

- **Plan de passation des marchés (PPM) et Avis général de passation des marchés (AGM) non établis**

Au titre de l'année 2011, l'ANCF n'a ni établi un Plan de Passation des Marchés, ni publié un Avis général de Passation des Marchés, en violation des dispositions des articles 6 et 56 du Code des Marchés Publics.

- **Registre des marchés**

L'ANCF ne dispose pas de registre des marchés pour l'enregistrement des lettres d'invitation et la transmission des procès-verbaux d'ouverture des plis. La mise en place de ces registres constitue une bonne pratique destinée à assurer la traçabilité des actes.

## *1.2. Constats d'audit*

### **1.2.1. Echantillon**

Dans le cadre de notre mission, nous avons procédé à une analyse de l'environnement et du cadre d'exécution des opérations de passation des marchés pour nous assurer de la capacité des structures mises en place et des hommes qui les animent à prendre en charge, de manière satisfaisante, le processus de passation des marchés au regard des nouvelles exigences de formalisation, de rigueur, d'équité et de transparence introduites par le code des marchés publics. A ce propos, nous avons constaté que les acquisitions effectuées au titre de la gestion 2011 par l'ANCF sont entièrement passées par commandes directes pour un montant de **trente-six millions cinq cent quarante mille cent quatre-vingt-quatorze Francs CFA** ( 36.540.194 F CFA) en violation des dispositions réglementaires.

Rappel des seuils applicables à l'ANCF en vertu de l'Arrêté n°11580 du 28 décembre 2007

Type de marchés	Seuils de passation	Seuil de contrôle DCMP sur DAC	Seuil de contrôle DCMP sur RAO/PAP	Seuil de contrôle DCMP sur CONTRAT
Fournitures	15 000 000	150 000 000	40 000 000	400 000 000
Travaux	25 000 000	250 000 000	100 000 000	800 000 000
Prestations Intellectuelles	25 000 000	150 000 000	40 000 000	350 000 000
Services	15 000 000	150 000 000	40 000 000	350 000 000

### 1.2.2. Constats relatifs à la passation et à l'exécution des marchés

Les commentaires suivants résument les principales anomalies observées durant la revue.

#### a) *Absence de consultation de plusieurs candidats pour les commandes*

La quasi-totalité des commandes ont été passées directement sans mise en concurrence. L'ANCF n'a consulté qu'un seul fournisseur qui a soumis une facture pro forma.

#### b) *Non application de la procédure d'AO pour une commande dont le montant a dépassé le seuil de passation d'un marché*

Pour l'acquisition d'un véhicule 4x4, l'autorité contractante a procédé à une commande directe avec le fournisseur pour un montant nécessitant une procédure d'appel d'offres.

#### c) *Constats sur la matérialité de la dépense*

Aux fins de vérifications de la matérialité des dépenses, nous avons procédé à des inspections physiques des acquisitions. Nos travaux sur l'exécution physique n'ont pu être réalisés, en l'absence d'une comptabilité matière au sein de l'ANCF. Aucun document ne permet de confirmer que les acquisitions présentées sont bien de l'exercice 2011.

### *1.3. Recommandations*

Les recommandations sont présentées dans le chapitre 6 du présent rapport. Elles s'articulent autour des points suivants:

#### **1.3.1. Recommandations sur le dispositif**

Elles portent sur :

- la mise en place de la Commission des Marchés et de la Cellule de Passation des Marchés ;
- l'élaboration chaque année d'un Plan de passation des marchés et la publication d'un Avis général de passation des marchés conformément aux dispositions du CMP ;
- la mise en place d'un manuel de procédures administratives, comptables et financières conforme au CMP.
- la mise en place d'un registre des marchés numéroté, paraphé et daté ;

#### **1.3.2. Recommandations issues de l'audit des Marchés**

Nous recommandons l'application rigoureuse de la 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 (DRP) prévue par les dispositions de l'article 78 du Décret n°1048 du 27 juillet 2011 portant Code des Marchés Publics, pour les dépenses dont le montant est inférieur aux seuils fixés par le CMP.

## **II. CONTEXTE ET OBJECTIFS DE LA MISSION**

### *2.1. Contexte de la mission*

L'article 2 du Décret n°2007-546 du 25 avril 2007 portant organisation et fonctionnement de l'Autorité de Régulation des Marchés publics dispose en son alinéa 8 « l'ARMP est chargée de faire réaliser des audits techniques et/ou financiers 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. Dans ce cadre, l'ARMP commande, à la fin de chaque exercice budgétaire, un audit indépendant sur un échantillon aléatoire de marchés et conventions, transmet aux autorités



compétentes les cas de violations constatées de dispositions réglementaires et établit des rapports périodiques sur l'exécution des marchés et conventions sur la base des enquêtes et audits réalisés dont elle assure la publication et qu'elle transmet également aux autorités ».

C'est en application des dispositions précitées que l'ARMP entreprend cette année, comme elle l'a fait pour les années précédentes, une campagne de revue indépendante de la conformité de la passation des marchés des autorités contractantes au titre de l'exercice 2011.

### *2.1. Objectifs de la mission*

La mission a pour objectif principal de vérifier la conformité du processus de passation et d'exécution des marchés conclus au cours de la période de référence par les autorités contractantes du Groupe II, afin de mesurer le degré de respect des dispositions et procédures édictées par le Code des Marchés publics. La mission vise 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, d'efficacité, d'équité et de transparence, édictés par le Code des Marchés publics ;
- fournir autant que faire se peut, une opinion sur la qualité des contrats, incluant les aspects techniques et économiques ;
- identifier les cas de non-conformité des procédures par rapport aux dispositions du Code des Marchés publics, en particulier dans les cas de rejet d'offres moins-disants, de fractionnement de marchés, de non-respect des dispositions préalables à la mise en concurrence, des éléments constitutifs des cahiers des charges, des seuils fixés pour les avenants, des règles de publicité et de communication, etc. ; pour chacune des autorités contractantes, il s'agira de porter un jugement sur l'acceptabilité de telles situations au 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 (CRD) de l'ARMP, le consultant examinera en outre le degré d'application par l'autorité contractante, des décisions auxquelles elles ont donné lieu, de même que la pertinence desdites décisions ;

- pour les marchés sélectionnés atteignant les seuils de revue par la Direction Centrale des Marchés publics (DCMP), examiner la pertinence et la conformité à la réglementation des avis de cette structure ;
- dégager pour les contrats sélectionnés, les niveaux effectifs de décaissement par rapport aux niveaux d'exécution ;
- examiner les conditions d'attribution des marchés par entente directe en évaluant leur fréquence et leur conformité eu égard aux exigences réglementaires ; la compétitivité et le caractère raisonnable ou non des prix proposés dans les marchés par entente directe seront passés en revue ;
- examiner la conformité de l'organisation en matière de passation de marchés et, formuler, au regard des dispositions prévues par le CMP et ses textes d'application, des recommandations en ce qui concerne le fonctionnement et les capacités des commissions des marchés (CM), des cellules de passation des marchés (CPM) et des différents organes de contrôle interne ;
- 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 ;
- évaluer 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 ;
- formuler des recommandations pour le futur.

En ce qui concerne l'exécution des marchés, les prestations du Consultant devront porter sur :

- le contrôle de la qualité des contrats attribués en analysant les évolutions et modifications qualitatives et quantitatives de l'étendue de chaque contrat sur la base de la soumission et du marché initialement signé ;
- le contrôle de la situation des réceptions/livraisons pour vérifier le respect des dates et des quantités livrées / réceptionnées ; tout écart sera relevé et la manière dont il a été traité au niveau de l'autorité contractante sera examinée ;

- le contrôle des délais prescrits aux différentes étapes de l'exécution des marchés et du paiement des avances et des factures, en cohérence notamment avec les spécifications du marché et le référentiel des délais d'exécution de la dépense publique ;
- l'état des marchés qui connaissent des difficultés d'exécution ;
- l'analyse des causes et conséquences des difficultés rencontrées.

Au plan du contrôle de la matérialité de l'exécution des marchés, des inspections physiques in situ devront être effectuées sur 25% des marchés en cours ou déjà exécutés par l'AC pour l'exercice concerné par la revue (en excluant les contrats non éligibles au contrôle physique) auxquels s'ajouteront les marchés ayant fait l'objet de litiges et ceux passés par entente directe. Le contrôle physique portera pour chaque marché sélectionné, sur les aspects suivants. Il s'agira de :

- vérifier la matérialité des dépenses effectuées ;
- faire un diagnostic sur l'état des ouvrages, équipements, fournitures, ou rapports (pour les prestations intellectuelles) par référence à leur prix, à leur description dans le marché et à leur état actuel, compte tenu de leur âge et leurs conditions d'utilisation ;
- s'assurer de la cohérence entre les biens livrés inspectés et les documents contractuels (le contrat et les pièces justificatives ayant servi au paiement) et donner un avis sur la conformité et la qualité ;
- s'assurer de la justification technique et financière des avenants et ordres de services signés ;
- vérifier l'existence d'une comptabilisation des biens au niveau de l'autorité contractante.

Plus précisément pour les marchés de travaux, les expertises pourraient porter sur :

- la conformité physique des travaux avec les PV de réception provisoire et définitive ;
- la qualité, la véracité et la sincérité des documents de contrôle par rapport aux constatations physiques pouvant être faites sur site ;
- l'état de fonctionnement des ouvrages ;
- les prix unitaires pratiqués pour les principales rubriques par rapport à ceux du marché ;

- la cohérence des quantités ;
- la mise à jour des malfaçons ;
- les dangers éventuels pouvant découler de certains ouvrages...

### **III. SELECTION DES MARCHES A AUDITER**

Sur la base de la liste des marchés fournie par les Autorités contractantes du Groupe II dont la constitution est établie en annexe 1, après vérification de l'exhaustivité de chaque liste, nous allons procéder à l'échantillonnage des marchés conformément aux modalités arrêtées dans les TDR ; la liste des marchés à auditer devra inclure :

- au moins 15% des marchés dont les montants ont atteint les seuils de contrôle de la DCMP (non compris les marchés par entente directe) ;
- au moins 25% des marchés dont les montants sont compris entre les seuils de contrôle de la DCMP et les seuils de passation de marchés (en excluant les marchés par entente directe) ;
- au moins 25% des demandes de renseignements et de prix ;
- 100% des marchés passés par entente directe.

Pour chaque catégorie de marchés dont le nombre est inférieur à 10, la revue doit concerner l'ensemble des marchés passés.

Nous nous assurerons que les échantillons sont représentatifs des différents modes de passation des marchés, mais aussi des différentes catégories de marchés (fournitures et services, prestations intellectuelles, travaux).

La sélection sera effectuée sur la base d'un progiciel de tri aléatoire sans remise.

## **VI. METHODOLOGIE DE LA REVUE APPROFONDIE DES MARCHES**

### ***4.1. Etapes de la mission***

La mission de revue se décline à travers les différentes étapes ci-après :

1. collecte de l'information au niveau de l'autorité contractante suite à une prise de contact ;
2. revue de l'organisation institutionnelle de chaque autorité contractante ;

3. échantillonnage des marchés à auditer ;
4. comparaison des données collectées auprès des structures avec celles des documents comptables (comptabilité administrative des administrateurs de crédits, SIGFIP, et autres documents selon la personnalité juridique de l'entité) et ajustement de nos sélections s'il existe des marchés non reportés sur la liste et exécutés par le processus requis ;
5. revue approfondie des marchés et contrôle qualité ;
6. élaboration préalable d'une note d'orientation ;
7. élaboration des rapports provisoires individuels et d'un rapport de synthèse ;
8. exploitation des réponses et observations venant des autorités contractantes ;
9. élaboration des rapports définitifs individuels et de synthèse.

#### ***4.2. Activités préalables au démarrage de la mission***

Afin de garantir l'efficacité de la mission et la fiabilité des résultats, les tâches préparatoires suivantes ont été mises en œuvre.

##### **4.2.1. La Préparation de la mission**

Dans la perspective de garantir le démarrage de la mission dans des conditions optimales, l'ARMP a envoyé aux autorités contractantes et à la Direction générale des Finances, les correspondances suivantes :

- Une lettre d'information (n°001928 ARMP/DG/DAF du 06 décembre 2012) adressée aux Autorités contractantes pour les sensibiliser sur les objectifs et spécificités de la mission et les inviter à prendre les dispositions utiles pour rendre accessibles aux auditeurs tous les documents relatifs aux marchés visés (publicité préalable, dossiers de consultation, lettres de saisine, couverture budgétaire, offres des soumissionnaires, rapports d'évaluation des offres, traitement des plaintes, publication des attributions, contrats signés avec les titulaires des marchés, bordereaux de livraisons, justificatifs des paiements, cautions et enregistrements, attestation de bonne exécution...). Par ce courrier, il était également requis des AC la mise à disposition en un lieu unique, en l'occurrence la CPM, de toutes les informations requises, ainsi que la disponibilité au cours de la période de revue, des interlocuteurs intervenant dans les marchés.
- Une lettre (n°001929 ARMP/DG/DAF du 07 décembre 2012) adressée à la Direction générale des Finances pour une mise à disposition des données du SIGFIP, notamment les engagements marchés et les engagements hors marchés, afin de faciliter les recoupements afférents à l'exhaustivité des commandes effectuées par les entités de l'Etat. Ces informations du SIGFIP ont été reçues par le cabinet mais sous un format trop agrégé pour permettre

des contrôles d'exhaustivité ; à ce propos des requêtes complémentaires seront initiées aux fins de la mise à disposition de données additionnelles ;

- Un courrier d'introduction auprès des autorités contractantes (n°000028 ARMP/DG/DAF du 07 janvier 2013) pour confirmer le démarrage de la mission.

De son côté, le Cabinet a pris l'initiative, suite à la réunion d'information organisée par l'ARMP, de prendre contact avec toutes les structures à auditer, à qui une liste des documents à préparer a été soumise. Les documents suivants ont été requis, en fonction du statut de chaque autorité contractante:

- la liste complète de tous les marchés initiés en 2011 par mode de passation et par type de marchés ;
- l'avis général de passation des marchés au titre de l'exercice 2011 ;
- le budget de la gestion 2011 ;
- l'état d'exécution budgétaire de la gestion 2011 ;
- le plan de passation des marchés 2011 ;
- l'organigramme de la structure ;
- le manuel de procédures, le cas échéant ;
- les états financiers selon le type d'AC ;
- les extraits détaillés du compte de gestion, le cas échéant ;
- les balances (générale et auxiliaire fournisseur et immobilisation) selon le type d'AC ;
- les textes désignant les membres des commissions et de la CPM ainsi que ceux portant organisation de l'AC ;
- les rapports d'audit, le cas échéant.

#### **4.2.2. Mise en place d'une équipe de coordination et d'appui au siège**

Notre expérience de ce type de mission montre qu'il est d'une importance capitale de mettre en place une équipe au Siège. L'équipe d'appui du Siège sera composée d'un noyau centré autour du Cabinet et composé d'experts dotés d'une expérience significative en passation de marchés. Le recours à une expertise ponctuelle est également envisagé en cas de besoin.

Le support des équipes d'experts se concentrera sur quatre domaines clefs que nous avons identifiés comme étant cruciaux, et de nature à garantir la réussite la mission.

L'équipe d'appui du siège sera placée sous la responsabilité d'un spécialiste avéré en passation de marché et rompu aux missions d'audits techniques et de revue de procédures de passation de marchés.

Elle comprendra également un expert financier, un expert informaticien, un expert qualité ainsi qu'une assistante de direction. Cette équipe aura pour tâche essentielle d'aider le chef de mission dans sa fonction de pilotage et de coordination des activités, notamment dans le traitement des données collectées sur le terrain et dans la constitution des échantillons de marchés à cibler dans les différentes phases de la mission.

Il reste entendu que les membres de l'équipe d'appui peuvent être appelés à descendre sur le terrain pour prêter mains fortes aux experts et les aider à résoudre des problèmes ponctuels ou à faire face à une charge de travail exceptionnellement importante.

Le coordonnateur de l'équipe d'appui du siège aura un rôle central dans la revue qualité des rapports conformément aux procédures en vigueur.

#### *4.3. Revue des procédures de passation des marchés*

Dans le cadre de la planification de la mission, nous avons pris connaissance de l'ensemble des actes législatifs et réglementaires et normatifs qui régissent le secteur des marchés publics au Sénégal. Nous avons pris en considération les spécificités de la mission à réaliser et avons établi, un cadre pour la méthodologie proposée et l'approche d'audit à suivre.

En début de mission, nous avons pris contact avec les AC et un courrier leur a été envoyé avec comme requête de nous communiquer les informations pertinentes pour la mission.

Nous avons sélectionné et validé un échantillon représentatif par type de contrat, taille et mode de passation des marchés ; l'échantillon sera composé conformément aux modalités décrites dans les termes de référence (TDR) et aux normes et pratiques en vigueur en matière d'audit. Le processus d'échantillonnage est d'essence aléatoire.

Pour chacune des catégories de marchés, nous avons veillé à une distribution adéquate en prenant en compte à la fois les différents modes de passation et natures de marchés (fournitures et services, prestations intellectuelles, travaux). Cependant ce réajustement n'a pas été possible pour certaines structures qui, compte tenu de leurs spécificités, ne passent qu'une catégorie bien déterminée de marchés (prestations intellectuelles ou fournitures par exemple).

Au niveau de chaque autorité contractante, nous allons nous assurer de la mise en place conforme des organes en charge des marchés, et par la suite évaluer leur efficacité.

De plus, nous allons mener des tests sur chaque échantillon de contrats sélectionné. Ces tests nous permettent de nous assurer de la traçabilité des contrats, de l'expression



du besoin jusqu'au paiement. Ils nous permettront d'identifier et de statuer sur l'efficacité et la transparence des procédures appliquées par les autorités contractantes et leur conformité avec le CMP.

Les tests qui sont mis en œuvre pour la revue des procédures de passation des marchés comprennent outre l'analyse institutionnelle et organisationnelle, une vérification des éléments suivants:

- procédure de budgétisation/couverture budgétaire ;
- publicité préalable ;
- adéquation du mode de passation de marché avec l'enveloppe budgétaire et la nature de la commande (travaux, fournitures ou services) ;
- rapports d'évaluation des offres ;
- traitement des plaintes ;
- respect des obligations contractuelles (exécution par le titulaire du marché et paiement par l'autorité contractante) ;
- conformité à certaines dispositions particulières du CMP telles que l'inscription préalable des marchés dans les plans et avis généraux de passation de marchés, l'attribution aux moins disant qualifiés, le non fractionnement de marchés, les conditions préalables de mise en concurrence, les réponses aux demandes d'éclaircissement des 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.

Pour chaque marché ou DRP, une fiche (check-list) a été méticuleusement renseignée. L'ensemble des fiches ont servi de base à une analyse des tendances ainsi qu'à la déduction de statistiques pertinentes pour fonder une opinion sur la gestion d'un ou de plusieurs types de marchés ainsi que sur les performances de chaque autorité contractante.

#### *4.4. Audit de l'exécution physique des marchés*

Conformément aux termes de référence (TDR), nous allons procéder à un échantillonnage de marchés devant faire l'objet de contrôle physique (vérification de la matérialité). Cet échantillonnage exclut logiquement les marchés de nettoyage de locaux, de désherbage, de reprofilage léger de routes, etc..., objet de prestations à durabilité éphémère. Les vérifications seront faites sur la base des procès-verbaux de réception, des documents de comptabilité des matières, et des visites de terrains.



L'objectif global de cette étape de la mission est de permettre à l'ARMP de se former une opinion sur la conformité de l'exécution technique au sens large, d'un échantillon de projets d'infrastructures.

L'audit technique est articulé sur les points suivants :

- conformité technique et qualité des prestations exécutées ;
- revue de la conduite générale des projets ;
- vérification de la conformité des dépenses effectuées.

Il débouche sur la formulation de recommandations relatives aux points suivants :

- i) mesures correctives permettant d'éviter que les éventuelles anomalies observées n'aient un impact sur la qualité du projet et sa durabilité dans les horizons prévus ;
- ii) principaux enseignements généraux de cet audit pour des actions futures.

#### ***4.5. Contrôle de la qualité de la revue***

Le contrôle de qualité qui relève d'une exigence interne du Cabinet a pour objet de s'assurer que l'équipe a réalisé la mission dans le respect des normes internationales et des exigences des termes de référence de la mission.

De plus, au cours de l'audit des procédures de passation comme lors des vérifications relatives à l'exécution physique, l'expérience pratique de nos experts sera mise à profit pour détecter tous les indices de fraudes et de corruption qui peuvent donner lieu, en fonction de leur gravité, soit à un examen approfondi dans le cadre de la présente mission, soit à une proposition d'ouverture d'enquête au niveau de l'ARMP.

#### ***4.6. Synthèse des constats et appréciation des tendances générales***

Pour chaque structure auditée, les constats sont systématiquement relevés et classés en fonction de leur fréquence d'occurrence. Sur cette base, nous allons proposer des mesures appropriées et dont la faisabilité est établie, pour l'éradication des dysfonctionnements notés avec une claire définition des modalités de mise en œuvre.

Suite à cette revue, nous allons établir des statistiques sur les marchés en procédant, en particulier, à une analyse comparative de l'utilisation de méthodes non ou peu compétitives (ententes directes, appels d'offres restreints, avenants, DRP...).

Cet exercice sera facilité par le recours à un outil informatique que nous avons conçu pour les besoins de la mission.

En effet, la bonne exécution de la mission requiert la mise en place d'un support informatique qui sera utile tant pour les aspects liés à la passation des marchés que pour la partie technique. En effet, les annexes 2 à 8 de la demande de propositions permettent en l'état une analyse qualitative qui ne serait pertinente que si elle est précédée d'un recueil de données quantitatives. Pour ce faire, les annexes 2 à 8 sont transformées en questionnaires joints en annexe 3 du présent rapport. Les données ainsi recueillies permettent d'établir des statistiques sur les marchés (Cf. points 11-d des TDR) mais de manière générale sur tous les aspects liés à la passation des marchés et à leur exécution.

Les auditeurs disposent d'un « masque de saisie » qui leur permet d'enregistrer toutes les données relatives à la passation et à l'exécution des marchés. ;

Dans un deuxième temps, toutes les données sont centralisées dans un fichier unique sur lequel sont effectués les traitements (compilations statistiques, contrôle, calculs de délais, vérification de la cohérence des données, etc.).

Cet outil informatique présente des avantages significatifs pour la conduite des travaux d'audit des marchés, parmi lesquels on peut noter :

- ❑ la structuration préalable des champs (i.e. les « zones de saisie ») prévus pour la captation des données traitées et leur cohérence permet d'éviter des traitements inutiles et/ou des interprétations différenciées selon la perception de chaque auditeur
- ❑ l'exhaustivité des données à saisir, du fait qu'elles sont pré identifiées, facilite leur collecte puis leur saisie par les auditeurs ;
- ❑ enfin, le logiciel utilisé facilite l'élaboration des constats, à travers la production de tableaux de synthèse qui mettent en évidence les résultats sous forme thématique et transversale ; sous cet angle, il présente les atouts suivants :
  - une aide à la décision/expression de l'opinion ;
  - une standardisation de la présentation des résultats ;
  - une production automatisée de statistiques.

Cependant, la procédure informatique présente une limite pour les autorités contractantes qui ne passent pas un nombre important de marchés. Elle n'en demeure pas moins incontournable pour des conclusions rigoureuses et pertinentes.

#### *4.7. Revue des marchés litigieux et des marchés par entente directe*

Un Spécialiste en passation de marchés en régulation passe en revue les dossiers relatifs aux litiges sur la base décisions de l'ARMP recensées concernant des marchés passés par les AC du groupe II au cours de la période sous revue.

Après une analyse statistique des décisions (fréquence des AC impliquées, typologie des marchés litigieux, pourcentage des requérants déboutés, etc.), nous procéderons, conformément aux exigences des TDR, à la revue des conditions de traitement des litiges en termes de délais et de respect des procédures mais également à une analyse de la pertinence des décisions.

#### *4.8. Restitution des rapports*

A la fin de l'audit, nous tenons une réunion de clôture entre l'équipe d'audit et les responsables de chacune des autorités contractantes. Le but de la réunion est de revoir les constatations de l'audit. Chaque autorité contractante fait l'objet d'un rapport distinct. Nos rapports sont présentés en deux étapes:

- rapport provisoire ;
- rapport final.

## **V. ANALYSE DU DISPOSITIF INSTITUTIONNEL ET REGLEMENTAIRE**

Le système sénégalais des marchés publics est organisé dans un cadre juridique comprenant une partie législative et une partie réglementaire.

#### *5.1. Le cadre institutionnel et réglementaire*

Il est régi par un ensemble de textes parmi lesquels on peut noter :

- Directive n°4/2005/CM/ UEMOA du 09 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 ;
- Directive n°5/2005/CM/UEMOA du 09 Décembre 2005 portant contrôle et régulation des marchés publics et des délégations de service public dans l'Union économique et monétaire ouest africaine ;
- Loi organique n°2007-29 du 10 Décembre 2007 modifiant la loi organique 2001-09 du 15 Octobre 2001 relative aux lois de Finances ;
- Loi n° 2006-16 du 30 juin 2006 modifiant la loi 65-61 du 19 Juillet 1965 portant Code des Obligations de l'Administration ;
- Loi n° 2003-101 du 13 Mars 2003 portant Réglementation générale sur la comptabilité publique ;
- Loi n°90-07 du 26 juin 1990 relative à l'organisation et au contrôle des entreprises du secteur parapublic et au contrôle des personnes morales de droit privé bénéficiant du concours financier de la puissance publique ;
- Loi n°96-06 du 22 mars 1996 portant code des collectivités locales, modifiée ;
- Loi n°99-20 du 04 Mai 2009 portant loi d'orientation sur les Agences d'exécution ;
- Décret n°2007-0434 du 23 Mars 2007 modifiant le décret n°81-844 du 20 Aout 1981 relatif à la comptabilité des matières appartenant à l'Etat, aux Collectivités locales et aux Etablissements publics ;
- Décret n°2005-576 du 22 Juin 2005 portant charte de Transparence et d'Ethique en matière de marchés publics ;
- Décret n°2007-545 du 25 Avril 2007 portant Code des marchés publics, modifié par le décret 2010-1188 du 13 Septembre 2010, lui-même modifié par le décret n°2011-1048 du 27 Juillet 2011 ;
- Décret n°2007-546 du 25 Avril 2007 portant organisation et fonctionnement de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP), modifié par le décret 2010-1396 du 20 Octobre 2010 ;
- Décret n° 2007-547 du 25 Avril 2007 portant création de la Direction Centrale des Marchés Publics (DCMP) ;
- Arrêté n°11580/ PM/ du 28 Décembre 2007 pris en application des dispositions de l'article 138 du CMP fixant les seuils de contrôle a priori des dossiers de passation des marchés ;

- Arrêté 11583/MEF/du 28 Décembre 2007 pris en application de l'article 111 du CMP fixant les seuils en dessous desquels il n'est pas requis de garantie de soumission ;
- Arrêté n°11584/MEF/ du 28 Décembre 2007 pris en application de l'article 112 du CMP fixant les seuils à partir desquels il est requis une garantie de bonne exécution ;
- Arrêté n°11585 /MEF/ du 25 Décembre 2007 pris en application de l'article 77-3 du CMP relatif aux commandes pouvant être dispensées de la forme écrite et donner lieu à règlement sur mémoires ou factures ;
- Arrêté n°11586/MEF/ du 27 Décembre 2007 pris en application de l'article 35 du CMP relatif aux cellules de passation des marchés des autorités contractantes ;
- Arrêté n°11587 /MEF du 28 Décembre 2007 pris en application de l'article 45-e du CMP fixant le modèle d'engagement des candidats à respecter les dispositions de la Charte de Transparence et d'Ethique en matière de Marchés publics ;
- Arrêté n° 11588/MEF/ du 27 Décembre 2007 pris en application de l'article 36-1 du CMP et fixant le nombre et les conditions de désignation des membres des commissions des marchés des autorités contractantes ;
- 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 (DRP) prévue par les dispositions de l'article 78 du CMP ;
- Décision n°0001/CRMP du 06 Mars 2008 fixant les délais impartis à la DCMP pour examiner les dossiers qui lui sont soumis.

## ***5.2. Les organes chargés de la passation des marchés***

La passation des marchés publics relève d'un processus d'une certaine complexité et nécessite un suivi particulier. Aussi, le Décret n°2007-545 du 25 Avril 2007 a-t-il prévu au niveau de chaque AC, la mise en place d'une Cellule de Passation des Marchés et d'une Commission des Marchés, structures encadrées respectivement par les articles 35 et 36 du Code des Marchés Publics.

### **5.2.1. La Cellule de Passation des Marchés (CPM)**

Au niveau de chaque AC, il est mis en place une Cellule de Passation des Marchés chargée de veiller à la qualité des dossiers de passation des marchés ainsi qu'au bon

fonctionnement de la Commission des Marchés. Les attributions de la CPM sont définies par l'arrêté n°11586/MEF du 28 Décembre 2007. Elles portent en particulier sur :

- l'examen préalable de tout document à soumettre à l'autorité contractante en matière de marchés publics ;
- l'établissement, en début d'année du Plan de Passation des Marchés ;
- la tenue du secrétariat de la Commission des Marchés
- l'établissement de rapports trimestriels sur la passation et l'exécution des marchés.

### **5.2.2. La Commission des Marchés**

L'arrêté n°11588/MEF/du 28 Décembre 2007 détermine la composition des commissions des marchés, et fixe le nombre de leurs membres. La commission des marchés est chargée notamment :

- de recevoir les offres des candidats à l'heure et à la date fixées par le DAO ;
- de les évaluer conformément aux prescriptions des cahiers de charges ;
- de proposer un attributaire provisoire à l'autorité contractante.

Les membres de la CPM et de La CM doivent appartenir au moins à la hiérarchie B.

## ***5.3. Les organes de contrôle et de régulation***

Le Décret n° 2007-545 /MEF du 25 Avril 2007 portant Code des Marchés publics distingue les fonctions de contrôle de celles de régulation et les répartit entre deux entités qui constituent les piliers du système.

### **5.3.1.La Direction centrale des Marchés publics (DCMP)**

Le contrôle à priori est confié à la DCMP qui émet des avis sur les dossiers types, les attributions selon des seuils fixés et procède à l'immatriculation des marchés dûment approuvés.

La DCMP, structure administrative placée sous l'autorité du Ministre de l'Economie et des Finances, est créé par le Décret n°2007-545 du 25 Avril 2007.

### **5.3.2. L'Autorité de Régulation des Marchés publics (ARMP)**

L'ARMP dont l'organisation et le fonctionnement découlent du Décret n°2007-546 du 25 Avril 2007 comprend trois structures essentielles :

- le Conseil de régulation (CR) chargé de l'orientation ;
- le Comité de règlement des différends (CRD) qui statue sur les litiges non juridictionnels ;
- la Direction générale chargée de la gestion et de l'application de la politique générale de l'ARMP sous le contrôle du Conseil de Régulation.

#### ***5.4. Modifications apportées par le Décret n° 2011-1048 du 27 Juillet 2011 portant Code des Marchés publics***

Le processus de réforme des textes relatifs à la commande publique répond aux soucis d'équité, de transparence, d'économie et d'efficacité dans la gestion des deniers publics. Ainsi, tous les acteurs de la commande publique sont chacun à son niveau, concernés par les réformes dans le secteur des Marchés publics. Il est important de souligner que ces réformes interviennent suite à un diagnostic approfondi des procédures de passation des marchés par le moyen d'une revue analytique du système effectué depuis 2003.

Ces réformes entrées en vigueur en janvier 2008, se sont traduites par la signature du décret 2007-545 du 25 avril 2007 portant code des Marchés publics abrogeant celui de 2002.

Confronté à la réalité du terrain, ledit décret a subi plusieurs modifications en vue de son adaptation au contexte de sa mise en œuvre. En définitive, du fait des insuffisances révélées dans la pratique, il a été abrogé et remplacé par le décret 2011-1048 du 27 juillet 2011 portant code des Marchés publics qui reprend pratiquement le 2007-545 du 25 avril 2007 avec certaines modifications qui portent principalement sur :

- Le champ d'application
- Les dérogations
- Les exclusions
- Les opérations préalables
- Les modes de passation et/ou les contrôles
- Les procédures avec consultation restreinte
- Les DRP
- La procédure d'entente directe
- La Possibilité d'une contractualisation pluriannuelle qui est désormais élargie à tous les marchés d'entretien.

Les modifications ont en outre porté sur le processus d'immatriculation des marchés clairement dévolu à la DCMP, ainsi que sur l'interdiction de cumul des fonctions d'autorité signataire et de celles d'autorité approbatrice.

Le CMP a enfin défini de manière exhaustive les conditions de participation aux appels d'offres des entreprises publiques et posé pour les soumissionnaires l'obligation de s'acquitter de la redevance de régulation des marchés publics.

## **VI. CREATION ORGANISATION ET FONCTIONNEMENT DE L'ANCF**

L'Agence Nationale des Nouveaux Chemins de Fer (ANCF) a été créée, en 2005, par décret N° 2005 - 98 du 10 février 2005. Elle avait pour objet, dans le cadre de la politique de développement des transports définie par l'État, de coordonner et d'assurer le suivi de la réalisation des projets de nouveaux chemins de fer au Sénégal.

Entre 2005 et 2007, l'ANCF était domiciliée à la Présidence de la République et son personnel composé d'un Directeur Général, d'un Directeur Administratif et Financier et d'une Assistante provenant du personnel de la Présidence de la République.

Entre fin 2007 à janvier 2010, les activités de l'ANCF ont été gelées suite au départ de son Directeur général.

En août 2010, les activités de l'ANCF ont repris avec :

- la nomination d'un Directeur Général par Décret n° 2010-1040 du 05 août 2010 ;
- et la domiciliation de l'ANCF au Ministère des Transports terrestres, des transports Ferroviaires et de l'Aménagement du territoire.

L'Organigramme actuel de l'ANCF est constitué par :

- Un Conseil de Surveillance, non encore mis en place. En effet le Président dudit Conseil n'est toujours pas nommé par décret depuis le mois d'août 2010, de même que les membres titulaires et leurs suppléants représentant les démembrements de l'Etat, malgré plusieurs rappels ;
- Un Directeur Général, nommé par décret n° 2010-1040 du 05 août 2010,



- Un Directeur Technique recruté depuis mars 2011,
- Un Directeur financier, recruté depuis octobre 2011.

L'affectation d'un Agent Comptable principal est toujours attendue. Le Ministère de l'Economie et des Finances a déjà été saisi à cet effet.

En l'absence d'un Conseil de surveillance et d'un agent comptable, l'ANCF se trouve dans l'impossibilité de poser des actes en conformité avec la réglementation des finances publiques.

### **LES ACTIVITES DE L'ANCF :**

Depuis sa domiciliation au Ministère des Transports, en plus des missions qui lui sont dévolues par son décret de création, l'Agence joue le rôle de conseiller aux affaires ferroviaires au niveau du Ministère. A ce titre, elle participe au traitement de tous les dossiers ferroviaires imputés à ce département.

Actuellement, les dossiers les plus importants sur lesquels travaille l'ANCF portent sur le suivi de la Réforme de la Concession de l'axe ferroviaire Dakar Bamako.

### **LE DISPOSITIF INSTITUTIONNEL DE PASSATION DES MARCHES**

L'ANCF dispose d'un effectif très réduit de trois personnes qui occupe aujourd'hui les trois postes cités ci-dessus. Cette situation de sous-effectif n'a pas permis de mettre en place le dispositif institutionnel prévu le code des marchés publics.

- **Par conséquent, l'ANCF ne dispose ni de Commission des Marchés, ni de Cellule de Passation des Marchés.**
- **De plus, au titre de la gestion 2011, l'ANCF na ni élaboré un Plan de Passation des Marchés (PPM), ni publié un Avis général de Passations des Marchés (AGPM).**

### **Situation financière de l'ANCF**

Le Budget de fonctionnement de l'ANCF est fixé à la somme de 50 000 000 F CFA depuis son rattachement à la Présidence de la République ; celui relatif aux

investissements est chiffré à environ 70 millions de FCFA. Ce faible niveau des dotations budgétaires de l'agence ne permet de couvrir qu'une partie des salaires et des frais de fonctionnement. L'ANCF a néanmoins bénéficié d'une rallonge budgétaire au cours l'exercice 2011.

## **VI. AUDIT DE LA PASSATION ET DE L'EXECUTION DES MARCHES**

L'ANCF n'a passé aucun marché au titre de la gestion 2011 à l'exception des DRP lancées pour son compte par le ministère de tutelle et indiquées ci-dessous. Toutefois, des commandes directes ont été passées auprès de divers prestataires, comme le montre la balance des tiers, pour un montant global de 4 369 584 FCFA TTC :

- La réparation de véhicule à CFAO Motors pour 2.084.514 FCFA,
- L'acquisition de diverses fournitures qui ne sont pas de même nature pour 2.285.070 FCFA,

Sur le compte fournisseurs d'investissements corporels, il a été noté des dépenses de 30.671.500 FCFA TTC correspondant à :

- L'acquisition de Kit de secours d'énergie, 4.694.040 FCFA, par DRP conduite par le ministère de tutelle,
- De matériel informatique et de logiciels, 967.600 FCFA TTC, par DRP conduite par le ministère de tutelle,
- D'un onduleur, 2.020.860 FCFA TTC,
- De véhicule 4x4 station wagon, 22.989.000 FCFA TTC.

### ***6.1. Audit de la passation des marchés***

#### **6.1.1. Acquisitions par commande directe non autorisée en violation des dispositions des articles 76 et 77 du CMP**

Les travaux sur l'exhaustivité des marchés ont permis de relever des acquisitions par commande directe non conformes aux dispositions de l'article 76 du CMP pour un montant de 36.540.194 F CFA. Il n'y a pas eu de mise en concurrence dans la procédure d'acquisition, un seul prestataire a été contacté.

### *6.2. Audit de l'exécution financière*

Les travaux ont été réalisés au niveau de l'ANCF pour nous assurer de :

- l'inscription de la dépense dans le budget de la société; la non disponibilité du budget ne permet pas de faire ce constat.
- l'existence d'un Bon de commande; toutes les acquisitions ont fait l'objet de bon de commande
- l'existence d'un bon de livraison ou de PV de réception signé par les personnes habilitées; la plupart des acquisitions ont fait l'objet de bordereau de livraison. Seuls les marchés passés par le ministère de tutelle ont fait l'objet de procès-verbal de réception (le marché d'installation de KIT de secours attribué à ETS INTER GLOBAL SERVICES pour un montant de 4.694.040 FCFA et le marché d'acquisition de matériel informatique et de logiciel pour un montant de 967.000 FCFA attribué à ).
- la pratique de prix normaux ; les prix pratiqués sont ceux qui existent sur le marchés.
- A l'exception des marchés passés par le ministère de tutelle, aucun contrat de forme écrite n'a été passé puisque l'essentiel des acquisitions portent sur des montants inférieurs à 3millions pour les fournitures et services. . Toutefois, en ce qui concerne l'acquisition du véhicule 4x4, dont le coût est supérieur au seuil de « millions, la non signature d'un contrat de forme écrite constitue une violation des dispositions de la circulaire 04/PM du31 mars 2009.
- L'acquisition de la voiture 4X4 à MATFORCE a été faite par commande directe et ne respecte pas les dispositions du CMP qui fixe les seuils à partir desquels il faut recourir à un appel d'offres.
- la conformité du contrat et de son enregistrement ; les contrats passés par le Ministère de tutelle et payés par l'ANCF, sont conformes mais n'ont pas été enregistrés.

### *6.3. Audit de l'exécution physique des marchés*

L'ANCF ne dispose pas de comptabilité matière. Il n'a donc pas été possible de se référer à des documents comptables pour s'assurer de la traçabilité des opérations affectant le patrimoine de l'Agence. Toutefois, du matériel a été présenté à la mission mais rien ne permet de prouver qu'il s'agit effectivement des acquisitions de l'exercice 2011.

## VII.RECOMMANDATIONS

### *7.1. Recommandations sur le dispositif des marchés*

Nous formulons les recommandations suivantes :

- **Renforcement des effectifs de l'ANCF**

Les effectifs actuel de l'Agence ne facilitent pas la mise en place du dispositif de passation des marchés, encore moins la conduite des procédures de PM voire même ses missions. Il importe de les renforcer.

- **mise en place de la commission des marchés et la cellule de passation des marchés**

L'ANCF devra se conformer aux dispositions du Code des Marchés Publics relatives à la mise en place de la Commission des Marchés et de la Cellule de Passation des Marchés en vue d'assurer une bonne conduite des procédures de passation des marchés.

- **élaboration d'un rapport annuel par la Cellule de passation des marchés**

L'élaboration par la Cellule de passation des marchés d'un rapport annuel sur l'ensemble des marchés publics passés l'année précédente est une obligation fixée par le CMP. Ce rapport doit être établi et transmis à l'ARMP avant le 31 mars de chaque année. Entre autres informations, ce rapport fournit la liste des entreprises défaillantes et précise la nature des manquements constatés et un compte rendu détaillé des marchés passés par entente directe.

- **Plan de passation des marchés et Avis général de passation des marchés**

L'ANCF doit se conformer aux dispositions du CMP en élaborant un PPM et en publiant dans les conditions requises, un AGPM au début de chaque année.

### *7.2. Recommandations relatives aux marchés*

#### **7.2.1. Recommandations relatives aux DRP**

- Le processus de la gestion des DRP doit être mise en œuvre par une application rigoureuse du CMP et de la circulaire n°0004/PM/CAB/CP du 31

mars 2009 notamment sur les points concernant : i) la transmission simultanée de la lettre d'invitation à cinq (05) candidats au moins, ii) le respect des délais de remise des offres et de l'exécution des prestations, iii) l'établissement des PV d'ouverture des plis, iv) l'élaboration de rapports d'évaluation des offres, v) l'information par écrit des soumissionnaires non retenus.

- L'ANCF devra également respecter les seuils d'application de la procédure des DRP. En cas de dépassement des seuils autorisés, la procédure d'appel d'offres devra être utilisée.

### **7.2.2. Recommandations relatives au renforcement des capacités des agents de l'ANCF en matière de passation des marchés**

Après mise en place de la Cellule des marchés, nous recommandons à l'ANCF de prévoir un programme de renforcement des capacités de ses membres et de ceux de la Commission des Marchés, à travers des séminaires de formation, notamment ceux régulièrement organisés par l'ARMP.

### **7.2.3. Recommandations relatives au classement et à l'archivage**

L'ANCF devrait améliorer son système de classement des dossiers relatifs aux marchés conformément au manuel approuvé et publié par l'ARMP.

**VIII. ANNEXE :**  
**LETTRE DE TRANSMISSION DU RAPPORT PROVISOIRE**

### GLOBAL MANAGEMENT SERVICES



**AUDIT & EXPERTISE**  
Société d'Expertise Comptable  
et de Commissariat aux Comptes

Liberté 6 Extension  
Immeuble Moustapha  
2ème Etage-Appart C  
B.P. 9048 Dakar/SENEGAL  
Tel: +221 33 867 68 00 / 02  
Fax: +221 33 867 68 01  
E mail : gmac@orange.sn

SUARL au Capital de 1 000 000 F CFA  
R.C. SN -DKR-2005-M-517  
NINEA 228873 7 2S2

Dakar, le 22 Mai 2013



Monsieur le Directeur Général  
De l'Agence Nationale  
Des Chemins de Fer (ANCF)  
13-bis rue Colbert 1<sup>er</sup> étage  
DAKAR

Objet : Rapport de Revue Indépendante de la Passation des Marchés gestion 2011

Monsieur le Directeur Général,

Nous vous prions de trouver ci-joint, notre rapport provisoire portant sur la revue indépendante de la passation des marchés pour la gestion 2011.

Nous vous demandons de bien vouloir nous faire parvenir vos observations sur ce rapport avant le 29 MAI 2013.

Dans cette attente,

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Directeur Général, l'expression de notre parfaite Considération.



Pour le Groupement GMS/ SSPM  
  
Mame Therno MBACKE  
Associé-Gérant

PJ :  
Rapport provisoire