



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**

**Société des Infrastructures de Restructuration Navale
(SIRN)**

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

I. SYNTHESE DE NOS TRAVAUX	6
1.1. CONSTATS RELATIFS AU DISPOSITIF DES MARCHES PUBLICS	6
1.2. CONSTATS D'AUDIT.....	8
1.2.1 Echantillon	8
<i>Rappel des seuils applicables à la SIRN en vertu de l'Arrêté n°11 580 du 28 décembre 2007.....</i>	<i>10</i>
1.2.2. Constats relatifs à la passation des marchés	10
1.2.3. Constats relatifs à l'exécution financière	11
1.2.4 Constats sur la matérialité de la dépense	11
1.3. RECOMMANDATIONS.....	12
1.3.1. Recommandations sur le dispositif.....	12
II. CONTEXTE ET OBJECTIFS DE LA MISSION.....	13
2.1. CONTEXTE DE LA MISSION	13
2.1. OBJECTIFS DE LA MISSION	13
III. SELECTION DES MARCHES A AUDITER	16
VI. METHODOLOGIE DE LA REVUE APPROFONDIE DES MARCHES	17
4.1. ETAPES DE LA MISSION	17
4.2. ACTIVITES PREALABLES AU DEMARRAGE DE LA MISSION	17
4.2.1. La Préparation de la mission	17
4.2.2. Mise en place d'une équipe de coordination et d'appui au siège.....	18
4.3. REVUE DES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES	19
4.4. AUDIT DE L'EXECUTION PHYSIQUE DES MARCHES.....	21
4.5. CONTROLE DE LA QUALITE DE LA REVUE	21
4.6. SYNTHESE DES CONSTATS ET APPRECIATION DES TENDANCES GENERALES.....	22
4.7. REVUE DES MARCHES LITIGIEUX ET DES MARCHES PAR ENTENTE DIRECTE	23
4.8. RESTITUTION DES RAPPORTS.....	23
V. ANALYSE DU DISPOSITIF INSTITUTIONNEL ET REGLEMENTAIRE.....	24
5.1. LE CADRE INSTITUTIONNEL ET REGLEMENTAIRE	24
5.2. LES ORGANES CHARGES DE LA PASSATION DES MARCHES.....	25
5.2.1. La Cellule de Passation des Marchés (CPM).....	26
5.2.2. La Commission des Marchés	26
5.3. LES ORGANES DE CONTROLE ET DE REGULATION	26
5.3.1. La Direction centrale des Marchés publics (DCMP)	27
5.3.2. L'Autorité de Régulation des Marchés publics (ARMP)	27
5.4. MODIFICATIONS APORTEES PAR LE DECRET N°2011-1048 DU 27 JUILLET 2011 PORTANT CODE DES MARCHES PUBLICS	27
VI. AUDIT DE LA PASSATION ET DE L'EXECUTION DES MARCHES	28
6.1. AUDIT DE LA PASSATION DES MARCHES.....	28
6.1.1. Acquisitions par commande directe non autorisée en violation des dispositions des articles 76 et 77 du CMP.....	28
6.1.2. Constats relatifs à la passation et à l'exécution des marchés	28
<i>Les points suivants résument les principales anomalies observées durant la revue :</i>	<i>28</i>
6.2. AUDIT DE L'EXECUTION FINANCIERE	29
6.2.1. Consistance des travaux d'audit du volet financier.....	29
6.2.2. Constat d'audit sur le volet exécution financière	30
6.3. AUDIT DE L'EXECUTION PHYSIQUE DES MARCHES.....	32
VII. RECOMMANDATIONS	33

7.1. RECOMMANDATIONS SUR LE DISPOSITIF DES MARCHES	33
7.2. RECOMMANDATIONS RELATIVES AUX MARCHES	33
7.2. 1. <i>Recommandations relatives aux DRP</i>	33
7.2.2. <i>Recommandations relatives au renforcement des capacités des agents de la SIRN en matière de passation des marchés</i>	34
7.2.3. <i>Recommandations relatives au classement et à l'archivage</i>	34
VIII. ANNEXES	35
ANNEXE 1 : REPARTITION ECHANTILLON	36
ANNEXE 2 : SEUILS DE PASSATION	38
ANNEXE 3 : FICHE DE PROJET	39
ANNEXE 4 : PHOTOS AUDIT PHYSIQUE	45
ANNEXE 5 : REPONSES DE L'AUTORITE CONTRACTANTE	47

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
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
SIRN	Société des Infrastructures de Restructuration Navale
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 la Société des Infrastructures de Restructuration Navale du Ministère de l'Economie Maritime (SIRN), 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 la SIRN, 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 la Société des Infrastructures de Restructuration Navale du Ministère de l'Economie Maritime, se présentent comme suit :

• COMMISSION DES MARCHES

La commission des marchés de la Société des Infrastructures de Restructuration Navale qui est compétente pour les opérations de passation de marchés a été

instituée conformément à l'Arrêté n°11 588 du 28 décembre 2007 du Ministre de l'économie et des Finances pris en application des dispositions de l'article 35 du Décret n°2007 -545 du 25 avril 2007 portant Code des Marchés Publics et relatif aux commissions des Marchés.

L'acte de nomination des membres de la Commission des Marchés (CM) de la SIRN a été pris en date du 4 janvier 2011. Ainsi la Commission des Marchés pouvait siéger et statuer sur les dossiers de passation de marchés dès lors que les conditions de quorum étaient remplies. Il convient de noter que cette Commission des Marchés doit être constituée pour chaque exercice au plus tard le 5 janvier. Dès lors, tous les actes passés antérieurement à sa constitution dans les formes requises sont frappés de nullité. Il convient également de noter qu'aucun suppléant n'a été désigné pour les trois membres de la commission.

• CELLULE DE PASSATION DES MARCHES

La Cellule mise en place par décision n° 2011.021/DG/DAP/SIRN en date du 4 janvier 2011 est composée d'une seule personne.

• CHARTE DE TRANSPARENCE ET D'ETHIQUE EN MATIERE DE MARCHES PUBLICS

Les attestations de prise de connaissance de la Charte de Transparence et d'Ethique en matière de Marchés publics ont été signées par tous les membres de la Commission des Marchés conformément au Décret n° 005-575 du 22 juin 2005 portant approbation de la Charte de Transparence et d'Ethique en matière de Marchés publics et à l'Arrêté n°11 587 du 28 décembre 2007, pris en application de l'article 45 alinéa 5 du Code des Marchés Publics, fixant le modèle d'engagement des candidats à respecter les dispositions de la Charte de Transparence et d'Ethique en matière de Marchés publics.

Il faut cependant noter l'absence de preuve de transmission à la DCMP et à l'ARMP des décisions portant création des organes de la passation des marchés (Commission des Marchés, Cellule de Passation des Marchés), ainsi que des attestations de prise de connaissance de la Charte de Transparence et d'Ethique en matière de Marchés publics).

- **PLAN DE PASSATION DES MARCHES**

Le plan de passation a été élaboré mais nous n'avons pas la preuve de sa transmission à la DCMP.

- **AVIS GENERAL DE PASSATION DES MARCHES**

L'avis Général de Passation des Marchés pour 2011 n'est pas disponible.

- **Registre des marchés**

La Société des Infrastructures de Restructuration Navale du Ministère de l'Economie Maritime, ne dispose pas de registre des marchés.

- **Manuel de procédures administrative, comptable et financière**

La Société des Infrastructures de Restructuration Navale du Ministère de l'Economie Maritime, ne dispose pas de manuel de procédures administratives, comptables et financières opérationnel.

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 reçu de la SIRN une situation des acquisitions au titre de la gestion 2011 portant sur des DRP pour un montant de vingt-sept millions deux cent Francs CFA (27 200 000 CFA).

L'examen du PPM nous montre que quatre (4) activités parmi celles qui ont été programmées, n'ont pas été réalisées (4 DRP réalisées sur 8 DRP planifiées).

Par ailleurs, l'exploitation des états financiers montre que des acquisitions d'un montant de **cent trente-neuf millions neuf cent quatorze mille huit cent cinquante Francs CFA (139 914 850 F CFA)** ont été effectuées par commandes directes en violation :

- des dispositions de l'article 76 du CMP;
- et des dispositions de l'article n° 6 du CMP qui stipule : «A l'exception des marchés prévus à l'article 76.2, les marchés passés par les autorités contractantes sont inscrits dans les plans de passation des marchés, sous peine de nullité... »

Les documents relatifs à ces acquisitions n'ont pas été fournis par la SIRN. Il s'agit des dépenses suivantes:

Libellé	Montant
Cabinet Aziz DIEYE	28 320 000
Cheikhna DIABY	1 230 000
ELSE	1 557 600
Ets Malèye SA	1 291 017
Bassirou FALL	5 817 700
Fambène Sécurité	5 900 000
GIE BAMO	6 861 700
Maitre BABOU	11 800 000
NDEYE DJIDE GAYE	2 307 960
NET INTERACTIF MULTIMEDIA	1 398 300
N.T. TADING	6 373 830
SOCIETE SENEGALAISE DE SERV ET D'ASSISTANCE	1 094 450
SERA	3 563 292
SONATEL MOBILE	9 634 600
TAIBA ASSURANCES	4 758 178
TEMPS DE LA BANLIEU	2 000 000
UNIVERS ENTREPRISE	1 716 310
FRAIS D'ETUDES/PROJET DE CONST NAVALE	44 289 913
TOTAL COMMANDES DIRECTES	139 914 850

Ces dépenses ont été exécutées sans aucune procédure concurrentielle, ni inscription dans le PPM, en violation flagrante des dispositions du Code des Marchés publics.

Pour Cheikhna DIABY. ELSE. Ets Malèye SA ; GIE BAMO. SOCIETE SENEGALAISE DE SERV ET D'ASSISTANCE Il n'y a que des factures et bons de commandes.

Pour Fambène Sécurité, TAIBA ASSURANCES et UNIVERS ENTREPRISE nous n'avons que les différentes factures par articles livrés et que cette façon est contraire à l'exécution d'un contrat il fallait avoir une facture globale pour l'ensemble des articles.

Pour Maître BABOU : il n'y a que la convention d'honoraire qui est transmise.

Pour les FRAIS D'ETUDES/PROJET DE CONST NAVALE les différentes pièces qui nous ont été transmises en vrac ne nous permettent pas de nous prononcer sur cette dépense de 44 289 913 F CFA.

Rappel des seuils applicables à la SIRN en vertu de l'Arrêté n°11 580 du 28 décembre 2007

La Société des Infrastructures de Restructuration Navale (SIRN) est une société nationale.

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	30 000 000	400 000 000	200 000 000	400 000 000
Travaux	50 000 000	500 000 000	400 000 000	800 000 000
Prestations Intellectuelles	25 000 000	200 000 000	200 000 000	350 000 000
Services	15 000 000	200 000 000	200 000 000	350 000 000

PERIMETRE COUVERT

La SIRN a passé quatre (04) Demandes de Renseignements et de Prix au titre de la gestion 2011.

1.2.2. Constats relatifs à la passation des marchés

Les points suivants résument les principales anomalies observées durant la revue :

- Dans les dossiers de consultation, il n'y a aucune mention définissant clairement les spécifications techniques et certaines quantités associées aux prestations;
- Pour le matériel de bureau et le mobilier de bureau, les deux DRP séparées initialement prévues, ont été regroupées en une seule.
- L'archivage des documents de marchés n'est pas exhaustif : nous ne disposons d'aucune pièce relative à la procédure de réception des fournitures ainsi qu'à la procédure de paiement des fournisseurs ;

- Les DRP ont été conduites en violation des dispositions de l'article 78 du CMP ;
- Plusieurs DRP n'ont pas donné lieu à des contrats écrits (Fournitures de bureaux, Assurance véhicules) ;
- Aucune pièce de paiement et ou bordereau de livraison (à l'exception du matériel de bureaux) n'est disponible dans les dossiers mis à notre disposition ;
- Dans les dossiers qui nous ont été soumis, aucun élément ne permet d'apporter la preuve de la réception des dossiers d'appel à concurrence ;
- La DRP relative au mobilier et matériel de bureau a été attribué à l'entreprise N.T TRADING pour un montant de deux millions six cent vingt-trois mille six cent douze Francs CFA (2 623 612 FCFA), supérieur à son offre chiffrée à deux millions trois cinquante-deux mille deux cent douze Francs CFA TTC (2 352 212 F CFA TTC) (sans erreurs de calcul) soit une augmentation de deux cent soixante-onze mille Francs CFA TTC (271 400 F CFA TTC) ;
- Le PV attribution a été surchargé avec des montants ré écrits à la main ;
- Pour la DRP relative au mobilier et matériel de bureau, les lots 1 et 2 ont été attribués à N.T TRADING alors qu'il était moins disant uniquement sur le lot 2. D'autre part la cotation ne précise pas de spécifications techniques pour les articles (seul le nombre d'articles est mentionné).

1.2.3. Constats relatifs à l'exécution financière

Malgré les déplacements effectués et les promesses obtenues, nous n'avons pu obtenir aucune pièce de la SIRN nous permettant de mettre en œuvre les diligences requises par les termes de référence de notre mission.

1.2.4 Constats sur la matérialité de la dépense

Afin de vérifier la matérialité des dépenses, nous avons effectué un échantillonnage de 38% sur les marchés exécutés conformément aux termes de référence de notre mission. L'audit physique sur l'échantillon ne révèle pas d'anomalies significatives.

1.3. Recommandations

1.3.1. Recommandations sur le dispositif

Nos constats ont donné lieu aux recommandations suivantes :

- Veiller à une planification plus rigoureuse des acquisitions qui doivent faire l'objet d'inscription dans le PPM ;
- Appliquer rigoureusement les dispositions de la circulaire n° 0004 /PM/CAB/CP du 31 mars 2009 portant instructions pour la mise en œuvre de la procédure de Demande de Renseignement 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 ;
- Mettre en place un registre des marchés numéroté, paraphé et daté ;
- Conformément à l'article 67 du CMP, transmettre les PV d'ouverture des offres aux différents soumissionnaires,
- Conformément à l'article 83 du CMP, rédiger des rapports d'évaluation pour les offres ;
- Conformément à l'article 87 du CMP, aviser systématiquement les candidats du rejet de leurs offres;
- Conclure les DRP par un contrat écrit conformément à la circulaire n° 0004 /PM/CAB/CP du 31 mars 2009;
- Archiver de façon exhaustive tous les documents relatifs à la passation des marchés : lettres d'invitation, offres des soumissionnaires, factures pro forma, contrats, PV de dépouillement, rapport d'évaluation, PV de réception, PV d'attribution de marché, situations d'exécution budgétaire et situations des paiements.
- Eviter de faire une évaluation par articles et de le faire par lot afin d'attribuer pour chaque lot le soumissionnaire conforme et moins disant

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, réglementaires et normatifs qui régissent l'organisation des marchés publics au Sénégal. Nous avons pris en compte 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 conformité des organes en charge des marchés et de leur processus de mise en place et évaluer ensuite 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 les procédures appliquées par les autorités contractantes et leur conformité avec le CMP et de statuer sur leur efficacité et leur transparence.

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, sur la base 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 des marchés 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 audité, 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 des décisions de l'ARMP 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 créée 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 n°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. AUDIT DE LA PASSATION ET DE L'EXECUTION DES MARCHES

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 139 914 850 F CFA.

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

Les points suivants résument les principales anomalies observées durant la revue :

- Dans les dossiers de consultation, il n'y a aucune mention définissant clairement les spécifications techniques et certaines quantités associées aux prestations;
- Pour le matériel de bureau et le mobilier de bureau, les deux DRP séparées initialement prévues, ont été regroupées en une seule.

- L'archivage des documents de marchés n'est pas exhaustif : nous ne disposons d'aucune pièce relative à la procédure de réception des fournitures ainsi qu'à la procédure de paiement des fournisseurs ;
- Les DRP ont été conduites en violation des dispositions de l'article 78 du CMP.
Plusieurs DRP n'ont pas fait l'objet de contrats écrits (Fournitures de bureaux, Assurance véhicules) ;
- Aucune pièce de paiement et ou bordereau de livraison (à l'exception du matériel de bureau) n'est disponible dans les dossiers mis à notre disposition;
- Dans les dossiers qui nous ont été soumis, aucun élément ne permet d'apporter la preuve de la réception des dossiers d'appel à concurrence ;
- La DRP relative au mobilier et matériel de bureau a été attribuée à l'entreprise N.T TRADING pour un montant de 2 623 612 FCFA, supérieur à son offre chiffrée à 2 352 212 F CFA TTC (sans erreurs de calcul) soit une augmentation de 271 400 F CFA TTC ;
- Le PV d'attribution a été surchargé avec des montants ré écrits à la main ;
- Pour la DRP relative au mobilier et matériel de bureau, les lots 1 et 2 ont été attribués à N.T TRADING alors qu'il était moins disant uniquement sur le lot 2. . Aussi, la cotation ne précise pas de spécifications techniques pour les articles (seul le nombre d'articles est mentionné).
- Pour la DRP : choix d'un cabinet conseils pour la construction navale : la commission des marchés n'a reçu que deux plis et que conformément au code des marchés publics le minimum requis est de trois consultants pour procéder à l'ouverture des plis ; il faut noté aussi l'absence de critère d'évaluation pour juger les offres techniques ; l'ouverture des offres techniques et financières sont effectuées en même temps.

6.2. Audit de l'exécution financière

6.2.1. Consistance des travaux d'audit du volet financier

Les travaux d'audit ont été réalisés au niveau de la SIRN pour nous assurer de :

- l'inscription de la dépense dans le budget de la société ;
- l'existence d'un Bon de commande ;
- l'existence d'un bon de livraison ou de PV de réception signé par les personnes habilitées ;

- la pratique de prix raisonnables;
- la conformité du contrat et de son enregistrement ;
- la conformité des clauses contractuelles et leur respect.

6.2.2. Constat d'audit sur le volet exécution financière

Malgré le déplacement effectué et les promesses obtenues, nous n'avons pu obtenir aucune pièce de la SIRN nous permettant de mettre en œuvre les diligences requises par les termes de référence de notre mission.

LISTE DES MARCHES AUDITES ET OBSERVATIONS

Description	Bénéficiaire	Montant (en F CFA)	Observations (Cf. fiches de projets en annexe)	Commentaire de l'AC
Police d'assurance de véhicules	ASKIA	2 223 933	A notre avis, du fait des points évoqués sur la fiche en annexe, la SIRN ne s'est pas conformé de façon suffisante aux dispositions du CMP.	
Fourniture de bureau	N.T TRADING	Lot 1: 2 763 678 Lot 2: 2 623 612	A notre avis, du fait des points évoqués sur la fiche en annexe, la SRN ne s'est pas conformé de façon suffisante aux dispositions du CMP.	
Mobiliers et matériel de bureau	Univers Entreprise	4 417 500	A notre avis, du fait des points évoqués sur la fiche en annexe, la SIRN ne s'est pas conformé de façon suffisante aux dispositions du CMP.	
	Fall Production	4 619 700	A notre avis, du fait des points évoqués sur la fiche en annexe, la SIRN ne s'est pas conformé de façon suffisante aux dispositions du CMP.	
Calendriers et Agendas	GIE BAMO	6 950 200	A notre avis, du fait des points évoqués sur la fiche en annexe, la SIRN ne s'est pas conformé de façon suffisante aux dispositions du CMP.	

6.3. Audit de l'exécution physique des marchés

ECHANTILLON AUDIT PHYSIQUE				
Description	Bénéficiaire	Montant (en F CFA)	Observation	Commentaire AC
Mobiliers et matériel de bureau	Univers Entreprise	4 417 500	pas d'observations particulières	
Calendriers et Agendas	Fall Production	4 619 700	pas d'observations particulières	
TOTAL	02			
TOTAL DEPENSE ECHANTILLON		9 037 200		
TAUX DE COUVERTURE		38%		

VII. RECOMMANDATIONS

7.1. Recommandations sur le dispositif des marchés

- **MISE EN PLACE DE LA COMMISSION DES MARCHES ET LA CELLULE DE PASSATION DES MARCHES**

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

7.2. Recommandations relatives aux marchés

7.2. 1. Recommandations relatives aux DRP

La mise en œuvre de la procédures des DRP doit être mise en conformité avec les dispositions de la circulaire n°0004/PM/CAB/CP du 31 mars 2009 notamment sur les points concernant : la transmission simultanée de la lettre d'invitation à cinq (05) candidats au moins, le respect des délais de remise des offres et d'exécution des prestations, l'établissement des PV d'ouverture des plis et d'attribution, l'élaboration des rapports d'évaluation des offres, l'information par écrit des soumissionnaires non retenus.

7.2.2. Recommandations relatives au renforcement des capacités des agents de la SIRN en matière de passation des marchés

Après la mise en place de la Cellule des marchés, nous recommandons à la SIRN 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

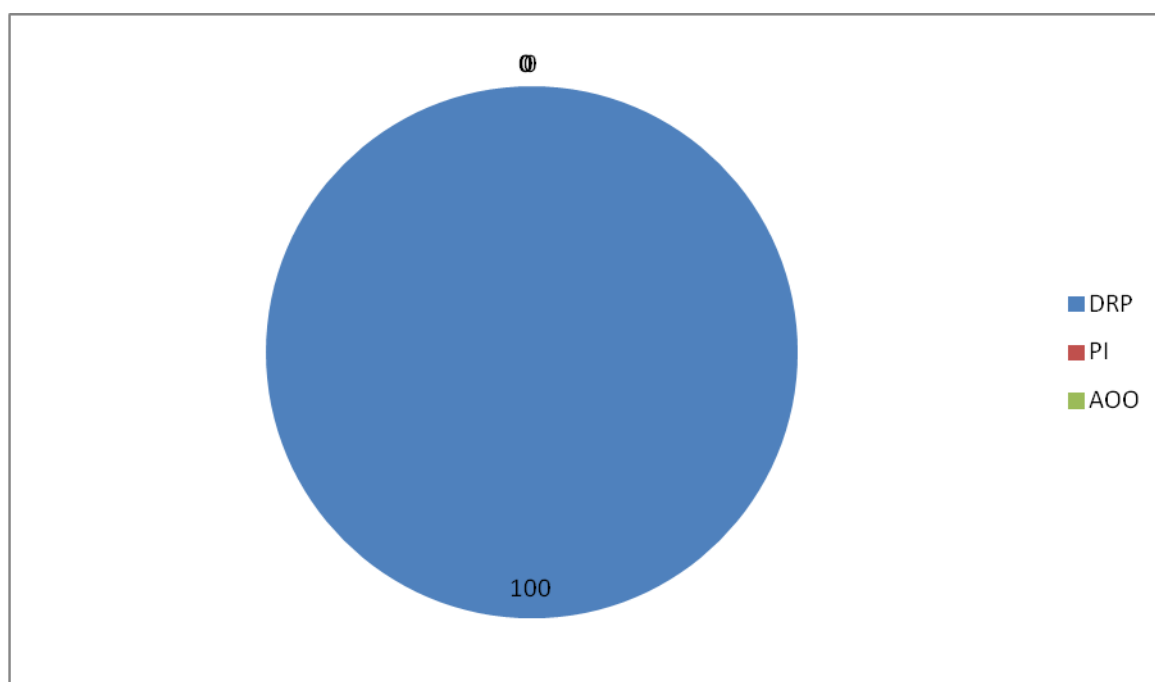
La SIRN devrait améliorer son système de classement des documents relatifs aux marchés, en conformité avec les instructions de l'ARMP contenues dans le Manuel de classement des documents des marchés des autorités contractantes).

VIII. ANNEXES

**Annexe 1 :
REPARTITION ECHANTILLON**

Modes de passation de marchés	Récapitulatif des marchés passés au titre de la gestion 2011	
	Nombre	Montant
Appel d'Offre Ouvert (AOO)	0	0
Appel d'offre Restreint (AOR)	-	-
Prestation Intellectuelle (PI)	1	78 000 000
Demande de Renseignements et des Prix(DRP)		27 200 000
Entente Directe (ED)	0	0
Convention	0	0
TOTAL	5	105 200 000

COMPOSITION DE L'ECHANTILLON



Annexe 2 : SEUILS DE PASSATION

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	30 000 000	400 000 000	200 000 000	400 000 000
Travaux	50 000 000	500 000 000	400 000 000	800 000 000
Prestations Intellectuelles	25 000 000	200 000 000	200 000 000	350 000 000
Services	15 000 000	200 000 000	200 000 000	350 000 000

Annexe 3 :
FICHE DE PROJET

DRP : Police d'assurance de véhicules	
Description	Marchés
Date d'invitation	
Date de dépôt des offres	29/12/2010
Attributaire	ASKIA
Date du bon de commande	
Date du contrat	
Montant du marché	2 223 933 F CFA TTC
Date de réception	Pas de PV de réception
<p>Les candidats suivants ont déposé une offre</p> <ul style="list-style-type: none"> • ASKIA -offre 2 335 680 FCFA HT • COLINA -offre 3 789 474 FCFA HT • NSIA -offre 2 517 045 FCFA HT • AMSA -offre 2 877 734 FCFA HT <p>Le marché a été attribué au premier moins disant ASKIA</p>	
Non conformités	<ul style="list-style-type: none"> ✓ pas de lettre d'invitation, ni dossier de consultation car celles dont nous disposons dans ce dossier sont relatives à la gestion de 2010. ✓ Pas de rapport d'évaluation des offres, c'est le rapport d'évaluation de 2010 élaboré par une société de courtage TAIBA Assurance pour le compte de la SIRN qui est disponible; ✓ Non-respect de la circulaire n°004 du PM sur l'information aux candidats non retenus ✓ Procès-verbaux d'ouverture et d'attribution condensés ✓ Bon de commande non disponible
Recommandations	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Séparer PV d'ouverture et PV d'attribution ✓ Rédiger des rapports d'évaluation pour les offres ✓ Ne pas faire une évaluation par article et éviter des négociations de prix pour les DRP, il faut faire une évaluation complète de l'offre et attribuer au soumissionnaire dont l'offre a été évaluée conforme et moins disant.
Commentaires de l'AC	
Appréciation du Cabinet	

DRP, Fourniture de bureau

Description	Marchés
Date d'invitation	07 janvier 2011
Date de dépôt des offres	21 janvier 2011
Attributaire	N.T TRADING
Date du contrat	
Montant du marché	Lot 1: 2 763 678 FCFA Lot 2: 2 623 612 FCFA

Les candidats suivant ont déposé une offre :

- **SEN COPREST**
 - Lot 1: 2 973 600 FCFA TTC
 - Lot 2: 3 218 450 FCFA TTC
- **PRO DIS COM**
 - Lot 1: 3 025 225 CFA TTC
 - Lot 2 : 2 466 200 FCFA TTC
- **GLOBAL BUSINESS&SERVICES (GBS)**
 - Lot 1: 3 217 683 FCFA TTC
 - Lot 2: 3 127 000 FCFA TTC
- **N.T TRADING**
 - Lot 1: 2 837 900 FCFA TTC
 - Lot 2: 2 352 212 FCFA TTC
- **POK**
 - Lot 1: 2 569 400 FCFA TTC
 - Lot 2: 2 802 500 FCFA TTC

Les lots 1 et 2 ont été attribués à N.T TRADING alors qu'il était moins disant uniquement sur le lot 2. POK est moins disant sur le lot 1 son offre n'a pas été jugée non conforme et pourtant on ne lui attribue pas ledit lot. D'autre part la cotation de N.T TRADING ne précise pas de spécifications techniques pour les articles (il n'y avait que le nombre par article).ce qui rend son offre non conforme.

Non conformités	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Pas de rapport d'évaluation des offres ; ✓ L'offre proposée par N.T TRADING qui est de 2 352 212 F CFA TTC (sans erreurs de calcul) alors qu'on lui a attribué le lot à 2 623 612 soit une augmentation 271 400 F CFA TTC ; ✓ PV d'attribution surchargé avec des montant ré écrits à la main ; ✓ Le lot 1 n'est pas attribué au soumissionnaire le moins disant et aucune explication n'est donnée. ✓ Nous ne disposons d'aucune pièce relative à la procédure de réception des fournitures ainsi qu'à la procédure de paiement des fournisseurs ✓ Procès-verbaux d'ouverture et d'attribution condensés ✓ Bon de commande non disponible
Recommandations	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Séparer PV d'ouverture et PV d'attribution ✓ Rédiger des rapports d'évaluation pour les offres ✓ Ne pas faire une évaluation par article et éviter des

	<p>négociations de prix pour les DRP. Il faut faire une évaluation complète de l'offre et attribuer le marché au soumissionnaire dont l'offre a été évaluée conforme et moins disant</p> <p>✓ Veiller à mettre dans le PV d'attribution les montants réels indiqués dans les offres des soumissionnaires</p>
Commentaires de l'AC	
Appréciations du cabinet	

DRP, Mobiliers et matériel de bureau

Description	Marchés
Date d'invitation	01 aout 2011
Date de dépôt des offres	17 aout 2011
Attributaire	<p>Attribution par article au lieu de faire une attribution par lot</p> <ul style="list-style-type: none"> - Univers Entreprise pour les articles : Bureau Président, Bureau Ministre, Fauteuil visiteur, Salon 5 places, retour bureau Ministre, rideau et split 3cv - Fall Production pour les articles : Armoire haute en bois, Téléviseur, Moquettes, Porte salle de conférence, split 1.25 cv et fenêtre à réparer.
Date du contrat	
Montant du marché Univers Entreprise pour un total livré de : 4 417 500 F CFA TTC Fall Production pour un total livré de : 4 619 700 F CFA TTC	
Les candidats suivant ont déposé une offre : <ul style="list-style-type: none"> • Univers Entreprise <ul style="list-style-type: none"> - Lot 1 : 4 800 000 FCFA HTVA - Lot2 : 1 590 000 F CFA HTVA - Lot3 : 1 805 000 F CFA HTVA 	

	<ul style="list-style-type: none"> • GIE SALAM <ul style="list-style-type: none"> - Lot 1 : 6 868 000 FCFA HTVA - Lot2 : 2 032 000 F CFA HTVA - Lot3 : 1 500 500 F CFA HTVA • FALL PRODUCTION <ul style="list-style-type: none"> - Lot 1 : 5 185 000 FCFA HTVA - Lot2 : 1 767 000 F CFA HTVA - Lot3 : 1 808 000 F CFA HTVA • AMK <ul style="list-style-type: none"> - Lot 1 : 5 680 000 FCFA HTVA - Lot2 : 1 854 000 F CFA HTVA - Lot3 : 2 341 000 F CFA HTVA - • GIE KR <ul style="list-style-type: none"> - Lot 1 : 7 050 000 FCFA HTVA - Lot2 : 2 032 000 F CFA HTVA - Lot3 : 2 730 000 F CFA HTVA
Non conformités	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Pas de rapport d'évaluation des offres ; ✓ La demande de cotation ne donne pas de précisions sur les quantités relatives à certains articles; ✓ Aucune information sur le mode d'attribution des lots (lots indivisibles ou non) ; ✓ Le lot 1 n'est pas attribué au soumissionnaire le moins disant et aucune explication n'est donnée ; ✓ FALL PRODUCTION a fourni les rideaux alors que UNIVERS ENTREPRISE était proposé attributaire ; ✓ FALL PRODUCTION a fourni un split 3 cv dont il n'avait pas proposé un prix alors que UNIVERS ENTREPRISE avait soumis le prix le plus bas comparé aux autres ; ✓ Nous ne disposons d'aucune pièce relative à la procédure de réception des fournitures ainsi qu'à la procédure de paiement des fournisseurs ; ✓ Pour le matériel de bureau et mobilier de bureau, il était prévu de faire deux DRP séparées mais à l'arrivée, une seule DRP regroupant les deux a été effectuée ; ✓ Aucune information sur l'exécution du lot d'articles attribué à Univers Entreprise (ni bon de commande, ni PV de réception etc....) ; <p>Procès-verbaux d'ouverture et d'attribution condensés</p>
Recommandations	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Séparer PV d'ouverture et PV d'attribution ✓ Rédiger des rapports d'évaluation pour les offres ✓ Ne pas faire une évaluation par article et éviter des négociations de prix pour les DRP. Il faut faire une évaluation complète de l'offre et attribuer le marché au soumissionnaire dont l'offre a été évaluée conforme et moins disant ✓ Veiller à mettre dans le PV d'attribution les montants réels proposés dans les offres

Commentaires de l'AC	
Appréciations du cabinet	

DRP : Calendriers et Agendas

Description	Marchés
Date d'invitation	05/01/2011
Date de dépôt des offres	20/01/2011
Attributaire	GIE BAMO
Date du bon de commande	
Date du contrat	
Montant du marché	6 950 200 F CFA TTC
Date de réception	Pas de PV de réception
<p>Les candidats suivants ont déposé une offre</p> <ul style="list-style-type: none"> • GLOBAL TRADE -offre 6 525 000 FCFA HT • GIE BAMO -offre 6 330 000 FCFA HT • GENERAL BUREAUTIQUE -offre par article • EXCA TRANS -offre par article 	
Non conformités	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Pas de rapport d'évaluation des offres, ✓ Non-respect de la circulaire n°004 du PM sur l'information aux candidats non retenus ✓ Procès-verbaux d'ouverture et d'attribution condensés ✓ verbaux d'ouverture et d'attribution condensés ✓ Bon de commande non disponible
Recommandations	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Séparer PV d'ouverture et PV d'attribution ✓ Rédiger des rapports d'évaluation pour les offres ✓ Ne pas faire une évaluation par article et éviter des négociations de prix pour les DRP. Il faut faire une évaluation complète de l'offre et attribuer le marché au soumissionnaire dont l'offre a été évaluée conforme et moins disant
Commentaires de l'AC	

Annexe 4 :
PHOTOS AUDIT PHYSIQUE



Annexe 5 :**REPONSES DE L'AUTORITE CONTRACTANTE**

REPUBLIQUE DU SENEGAL
Un Peuple – Un But – Une Foi



Ministère de La Pêche et des Affaires Maritimes,



Société des Infrastructures de Réparation Navale de Dakar

Dakar, le 30 Mai 2013

A

Monsieur l'Associé Gérant
du Groupement GMS/SSPM
D A K A R

VRéf. : Votre lettre du 23 Mai 2013

NRéf. : 2013.169/DG/SIRN

Objet : Notre rapport provisoire sur la passation
des marchés gestion 2011.

Monsieur le Gérant,

J'accuse réception de votre lettre ci-dessus référencée par laquelle vous m'avez transmis votre rapport provisoire de revue indépendante de la passation des marchés gestion 2011.

Je vous prie de noter qu'un deuil ayant frappé notre famille il ne m'a été possible, dans le délai imparti, de déposer mes réponses que ce 30 Mai 2011.

Le premier point de votre rapport ayant attiré mon attention a porté sur vos démarches restées vaines pour disposer de certains documents ayant trait à la gestion 2011 de la SIRN.

De ce point de vue, je voudrais vous exprimer tous mes regrets et vous dire que je n'avais jamais été informé auparavant de cette situation.

En conséquence des demandes d'explications ont été adressées à vos interlocuteurs au sein de la SIRN et leurs réponses sont jointes à cette lettre.

Cependant, je ne peux manquer de m'étonner que vous n'ayez pas utilisé la démarche habituelle qui consiste à formaliser votre demande par courrier, comme ce fut le cas avec le premier lot de documents que nous avons entièrement fournis suite à votre lettre ci-jointe datée du 09 Janvier 2013.

S.A au capital social de F/CFA 4 356 980 000 – NINEA N° 0327652 2C3- CC.N° 203487 B
Bd du Centenaire de la Commune de Dakar - BP. 50757 – Dakar -
Tél. 00 22133 823 26 74 Fax 00 22133 823 24 45 Email : sirn@sentoo.sn
Site Web : www.sirnsn.org

En tout état de cause, je vous transmets ci-joint l'ensemble des documents listés, dans le tableau de la page 8 de votre rapport.

Les marchés les plus importants (FFA, **Cabinet Pierre MICHAUX**, FICADEX, FINEXCO, **SENEGALAISE DE L'AUTOMOBILE**, WEST MARINE) qui y sont indiqués ne concernent pas la gestion 2011.

Il s'y ajoute que vous les aviez déjà ciblés dans vos rapports sur la SIRN pour les exercices 2009 et 2010.

Leurs réapparitions dans nos comptes sont consécutives à des retards de paiement inhérents à nos problèmes de trésorerie.

Quant aux dépenses sur le Projet de Construction Navale, elles sont relatives essentiellement à des frais de missions.

En ce qui concerne les commandes du plan de passation de marchés 2011 je vous prie de noter les éclaircissements ci après :

- Police d'assurance de véhicules

Nous avons effectivement une société de courtage chargée d'élaborer tous les dossiers concernant nos assurances compte tenu du fait que nous n'avons aucune qualification sur ces questions. C'est cette société qui a fait les consultations que vous avez évoquées. Le marché est reconduit tacitement en tenant compte de l'âge des véhicules pour baisser les coûts.

- Fournitures de bureau

Pour le lot 1 N.T. TRADING est bien le moins disant tel que prouvé avec les documents joints.

Concernant le lot 2 il n'y a pas d'augmentation d'un montant 271 400F, si on se base sur les offres et le rapport d'analyses.

Le bon de livraison de réception des fournitures et le bon de commande ci-joints figurent dans les documents qui vous avaient été remis.

- Mobiliers et matériels de bureaux

- Le rapport d'évaluation ci-joint existe et avait été remis ;
- Les quantités sont bien indiquées dans le tableau joint aux DRP ;
- Les lots n'étaient pas indivisibles tels que indiqué dans la colonne observations où il est clairement indiqué que le prix des articles était un critère d'attribution ;
Dès lors l'attribution ne s'est pas faite par lot mais par article ;
- Pour les rideaux Fall Production est moins disant avec 12000F/ml contre 12 500F/ml pour Univers Entreprises si on se base sur les offres ;
- Les prestations de Univers Entreprises ont été annulées suite aux problèmes de trésorerie de la SIRN.



- Calendriers et agendas

- Le bon de commande est joint en annexe ;
- Les Procès verbaux d'ouverture et d'attribution des offres incluant l'évaluation des offres devaient être effectivement séparés.

S'agissant de la composition de la commission et de la cellule de passation des marchés, tous les agents de la SIRN y ont été inclus, le déficit de personnel de la Société (voir liste jointe) nous a obligé à nous limiter à cette composition des organes de décision de la SIRN.

Concernant vos recommandations générales, nous avons bien noté que l'élaboration des rapports trimestriels de la cellule de passation des marchés, la mise en place d'un registre des marchés, la transmission des Procès verbaux d'ouverture des offres aux différentes soumissions, la rédaction des rapports d'évaluation, l'information à porter aux candidats dont les offres ont été rejetées, ainsi que l'archivage exhaustif de toutes les pièces relatives à la passation des marchés publics, nous devons faire des efforts pour nous conformer au code des marchés publics.

Je vous en souhaite bonne réception et vous prie d'agréer, **Monsieur le Gérant**, l'assurance de ma considération distinguée.

P.J : autres pièces jointes



Samba NDIAYE

S.A au capital social de F/CFA 4 356 980 000 – NINEA N° 0327652 2C3- CC.N° 203487 B
Bd du Centenaire de la Commune de Dakar - BP. 50757 – Dakar -
Tél. 00 22133 823 26 74 Fax 00 22133 823 24 45 Email : sirn@sentoo.sn
Site Web : www.sirnsn.org
