



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

COMMUNE DE SAINT-LOUIS

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. SYNTHÈSE DE NOS TRAVAUX	5
1.1. CONSTATS RELATIFS AU DISPOSITIF DES MARCHES PUBLICS	5
1.2. CONSTATS RELATIFS A L'AUDIT	6
1.2.1. Echantillon	6
1.2.2. Constats relatifs sur l'audit de la procédure de passation des marchés	7
1.2.3. Constats sur l'exécution financière	7
1.2.4. Constats sur la matérialité des dépenses.....	7
1.3. RECOMMANDATIONS	8
II. CONTEXTE ET OBJECTIFS DE LA MISSION	8
2.1. CONTEXTE DE LA MISSION	8
2.1. OBJECTIFS DE LA MISSION	9
III. SÉLECTION DES MARCHES A AUDITER	11
IV. MÉTHODOLOGIE DE LA REVUE APPROFONDIE DES MARCHES	12
4.1. ÉTAPES DE LA MISSION	12
4.2. ACTIVITÉS PRÉALABLES AU DÉMARRAGE DE LA MISSION	12
4.2.1. La Préparation de la mission	12
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	14
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	18
4.8. RESTITUTION DES RAPPORTS.....	19
V. ANALYSE DU DISPOSITIF INSTITUTIONNEL ET RÉGLEMENTAIRE.....	19
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
VI. PRÉSENTATION DE LA COMMUNE DE SAINT-LOUIS ET DE SON DISPOSITIF DE PASSATION DES MARCHES	24
6.1. LA COMMUNE DE SAINT LOUIS	24
CONSEIL MUNICIPAL DE SAINT-LOUIS.....	24
SERVICES MUNICIPAUX	25
6.2. LE DISPOSITIF DES MARCHES PUBLICS AU SEIN DE LA COMMUNE DE SAINT-LOUIS	25
6.2.1. La Commission des Marchés (CM)	25
6.2.2. La Cellule de Passation des marchés (CPM)	25
6.2.3. Le Plan de Passation des Marchés (PPM).....	26
6.2.4. L'Avis Général de Passation des Marchés (AGPM)	26

VII. AUDIT DE LA PASSATION ET DE L'EXECUTION DES MARCHES.....	26
7.1. <i>LE MARCHÉ PASSE PAR ENTENTE DIRECTE.....</i>	<i>27</i>
7.2. <i>LES MARCHES PASSES PAR DRP</i>	<i>28</i>
VIII. AUDIT DE L'EXECUTION FINANCIERE	34
8.1. <i>CONSISTANCE DES TRAVAUX D'AUDIT DU VOLET FINANCIER.....</i>	<i>34</i>
8.2. <i>CONSTAT D'AUDIT SUR LE VOLET DE L'EXECUTION FINANCIERE.....</i>	<i>35</i>
IX. AUDIT DE L'EXECUTION PHYSIQUE.....	35
9.1. <i>VERIFICATION DE L'EXISTENCE PHYSIQUE DES ACQUISITIONS</i>	<i>35</i>
X. RECOMMANDATIONS	35
10.1. <i>RECOMMANDATIONS SUR LE DISPOSITIF DES MARCHES</i>	<i>35</i>
10.2. <i>RECOMMANDATIONS RELATIVES AUX MARCHES PASSES PAR APPEL D'OFFRES.....</i>	<i>36</i>
10.2.1. <i>Recommandations relatives aux DRP</i>	<i>36</i>
<i>Nous recommandons de mieux préciser les spécifications techniques dans les dossiers de DRP.</i>	<i>36</i>
10.2.2. <i>Recommandations relatives à la publication de l'attribution définitive</i>	<i>36</i>
10.2.3. <i>Recommandations relatives au classement et à l'archivage.....</i>	<i>36</i>
XI. ANNEXE : REPONSE DE LA COMMUNE DE SAINT-LOUIS	37

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
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 Commune de Saint-Louis, 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 Commune de Saint Louis, 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 Commune de Saint Louis se présentent comme suit :

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

La Commission des Marchés et la Cellule de passation des Marchés des marchés ont été mises en place durant l'exercice budgétaire 2011, conformément aux articles 35 et suivants du Code des Marchés Publics.

- **Rapport annuel non élaboré**

Le Rapport annuel de la CPM sur les marchés publics 2011 exigible avant la date du 31 Mars 2011, conformément à l'article 143 du Décret n° 2011-1048 du 27 juillet 2011 portant Code des Marchés Publics, n'a pas été présenté à la mission.

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

Au titre de l'année 2011, la Commune de Saint Louis a établi un Plan de Passation des Marchés et publié par affichage un Avis général de Passation des Marchés. Cet avis général aurait dû faire l'objet de publication dans un journal quotidien à grande diffusion.

1.2. Constats relatifs à l'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 ont été passées par DRP pour un montant de **soixante-cinq millions neuf cent quarante-sept mille neuf cent soixante-cinq Francs CFA TTC (65.947.965 F CFA TTC)** et par entente directe pour un montant de **dix-sept millions deux mille Francs CFA TTC (17.200.000 FCFA TTC)**, soit un montant global de **quatre-vingt-trois millions cent quarante-sept mille neuf cent soixante-cinq francs (83.147.965 FCFA TTC)**. Toutefois, nous émettons des réserves sur l'exhaustivité des marchés passés par la Commune de Saint Louis puisque les Comptes de gestion au titre de la gestion 2011 ne nous ont pas été transmis pour nous permettre de faire les contrôles nécessaires malgré plusieurs réclamations et relances.

PERIMETRE COUVERT

La Commune de Saint Louis a passé cinq (05) marchés dont quatre (04) DRP et une entente directe après autorisation de la DCMP au titre de la gestion 2011. Ces cinq (05) marchés ont été passés en revue par la mission et cela a permis de mettre en exergue les différents points de non-conformité par rapport à l'application des procédures de passation des marchés édictées par le CMP.

Rappel des seuils applicables à la Commune de Saint Louis 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	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 sur l'audit de la procédure de passation des marchés

Des violations ont été constatées dans la procédure des DRP concernant: l'ouverture des plis, le délai de convocation des membres de la CM, la publication des avis d'attribution définitive et le respect du nombre de candidats à consulter. Par ailleurs, les spécifications techniques ne sont parfois pas bien précises dans les dossiers de consultation, ce qui ne facilite pas la comparaison des offres en dehors du critère lié au prix.

1.2.3. Constats sur l'exécution financière

Les marchés vérifiés ont fait l'objet de paiement après exécution des prestations. Les vérifications ont été faites au niveau du Receveur municipal et ne montrent aucune anomalie majeure dans le règlement.

1.2.4. Constats sur la matérialité des dépenses

La vérification physique a été faite au niveau de la comptabilité matière. La mission n'a pas relevé d'anomalies sur l'audit physique.

1.3. Recommandations

A l'issue des constats relevés dans le présent rapport, les recommandations suivantes ont été formulées sur le dispositif et la procédure de passation des marchés:

- renforcer les capacités des membres de la Cellule de Passation des marchés pour une meilleure maîtrise de la procédure de DRP, dans la mesure où des faiblesses existent toujours malgré les formations reçues;
- respecter le délai de convocation des membres de la CM ;
- faire coïncider l'heure limite de dépôt des offres et celle d'ouverture des plis et bien définir les spécifications techniques ;
- mieux préciser les spécifications techniques dans les dossiers de DRP ;
- publier l'attribution définitive des DRP et des AO sur le site des marchés publics et dans un journal de grande diffusion pour les AO ;
- former et sensibiliser tout le personnel de la Commune intervenant dans la chaîne de passation des marchés, aux procédures du nouveau Code des Marchés publics,
- Centraliser au niveau de la CPM toute la documentation sur les marchés depuis l'élaboration du budget jusqu'à l'exécution définitive du marché.

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 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'Éthique 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 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 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. PRESENTATION DE LA COMMUNE DE SAINT-LOUIS ET DE SON DISPOSITIF DE PASSATION DES MARCHES

6.1. La Commune de Saint Louis

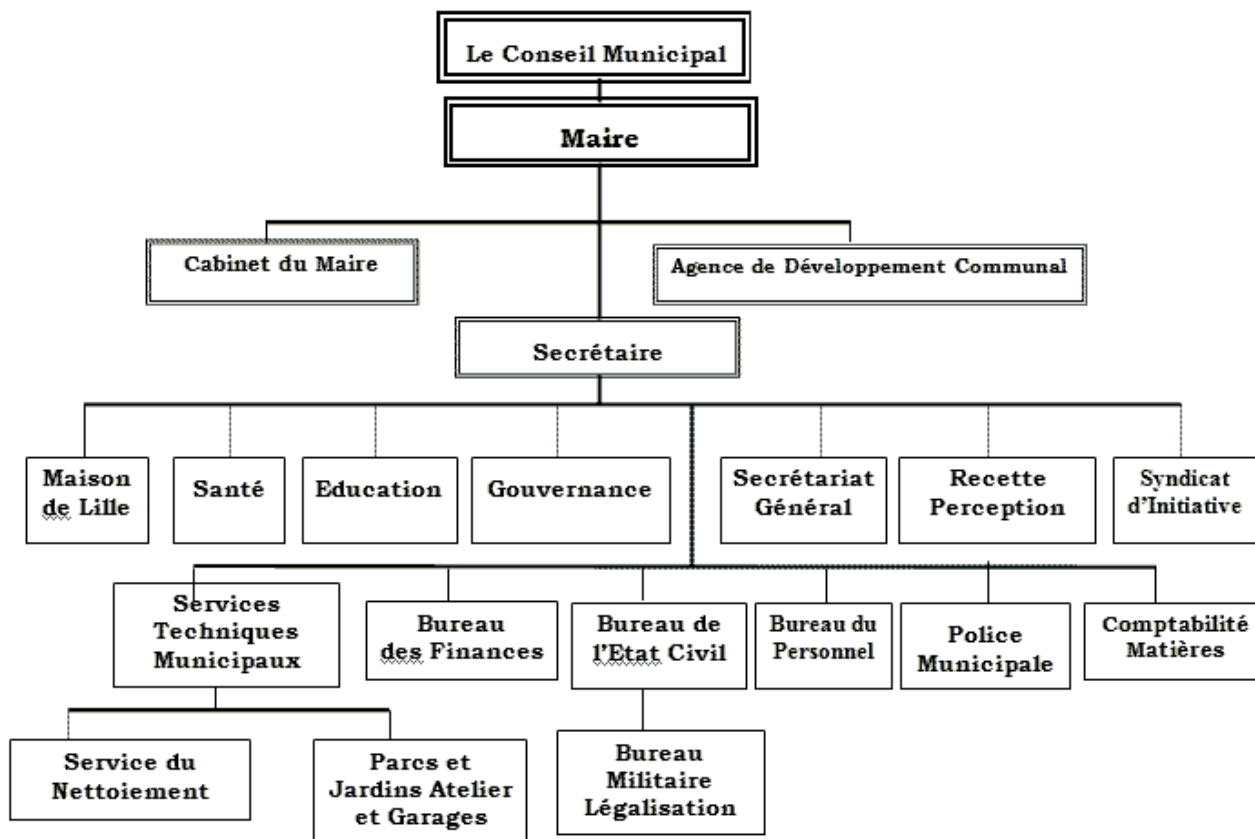
La ville de Saint-Louis possède une ancienne tradition communale puisque sa municipalité date de 1872. Alors qu'elle est érigée en commune de plein exercice dès 1872, ce statut n'est élargi à l'ensemble des communes du Sénégal qu'en 1960. En 1966, la loi 66-64 du 30 juin 1966, réunit en un texte de référence unique, les différentes lois régissant l'institution communale. En 1990, la loi 90-35 du 08 octobre 1990 modifie à nouveau le code de l'administration communale et verse les communes à statut spécial dans le droit commun. La loi 96-06 du 22 mars 1996 portant code des collectivités locales fixe dans son titre II, le rôle, l'organisation et le fonctionnement des organes de la commune et du conseil municipal. La loi 96-07 du 22 mars 1996 portant transfert de compétences aux régions, communes et communautés rurales, précise les principes fondamentaux et les modalités générales de transfert de compétence.

Conseil municipal de Saint-Louis

Le conseil municipal de la ville de Saint-Louis est composé de 70 conseillers municipaux élus pour 5 ans au suffrage universel direct. Le Bureau Municipal, constitué du Maire et de ses 11 adjoints est chargé de préparer les sessions du conseil municipal. Il peut être élargi aux secrétaires élus et aux présidents de commission. Les commissions techniques, au nombre de 29 sont de véritables bureaux d'études au service du conseil municipal. Ces commissions spécialisées couvrent ainsi tous les domaines d'interventions du conseil municipal.

Monsieur Mamadou Abiboulaye DIEYE dirige actuellement la commune pour une durée de cinq (05) ans. Le Cabinet du Maire de Saint-Louis assure la gestion et le suivi du courrier politique, détient pour son information une copie de lettres et de correspondances adressées au Maire. Il reçoit le courrier que lui impute le Secrétaire Municipal. En outre, il exploite le courrier avec le Maire et veille au suivi des réponses.

Services municipaux



6.2. Le dispositif des marchés publics au sein de la COMMUNE DE SAINT-LOUIS

6.2.1. La Commission des Marchés (CM)

La CM a été mise en place par arrêté du Maire n°0003/CSL du 31 janvier 2011. Elle comprend 04 membres avec des suppléants ; tous ont signé la Charte de Transparence et d’Ethique (CTE). Le Rapporteur de la CM a été désigné parmi les membres en la personne du Secrétaire municipal. Cette situation n’est pas conforme aux dispositions du CMP qui dispose que cette fonction est dévolue au coordonnateur de la Cellule.

6.2.2. La Cellule de Passation des marchés (CPM)

La CPM a été mise en place par Arrêté du Maire n°0004/CSL du 31 janvier 2011 et comprend quatre personnes dont la coordonnatrice de la cellule.

Les documents de marchés sont conservés au niveau de la CPM. La mission a eu à travailler avec cette dernière pour retracer les opérations de passation des marchés. Les données financières sur les paiements non disponibles à la CPM, ont été recueillies auprès du Receveur municipal de Saint-Louis.

Il ressort de la mission une insuffisance de capacités techniques nécessitant des programmes de formation appropriées pour les membres de la CPM.

6.2.3. Le Plan de Passation des Marchés (PPM)

Le PPM a été élaboré le 17 mars 2011 et publié sur le site des marchés publics. Il comprend l'ensemble des marchés vérifiés à l'exception du marché de fourniture de médicaments passé par entente directe, après autorisation de la DCMP, avec la Pharmacie régionale d'Approvisionnement.

6.2.4. L'Avis Général de Passation des Marchés (AGPM)

L'AGPM a été élaboré en même temps que le PPM et affiché au niveau de la Mairie. Les mentions requises y figurent. Il convient de relever que l'AGPM doit faire l'objet de publication dans un quotidien à grande diffusion et que l'affichage ne suffit pas.

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

La Commune de Saint-Louis a passé au cours de l'exercice 2011, un marché par entente directe et 04 marchés par DRP.

Les tableaux ci-dessous donnent un résumé de la situation des marchés passés, durant l'exercice 2011, par entente directe pour un montant de 17.200.000 FCFA TTC et par DRP, pour un montant de **65.947.965** FCFA TTC :

MARCHE PASSE PAR ENTENTE DIRECTE APRES AUTORISATION DCMP

TITULAIRE DU MARCHE	TITRE DU MARCHE	MONTANT DU MARCHE (FCFA TTC)	COMMENTAIRE
PHARMACIE REGIONALE D'APPROVISIONNEMENT DE SAINT-LOUIS	fourniture de médicaments	17.200.000	souscrit le 04 juillet 2011

LES DEMANDES DE RENSEIGNEMENTS ET DE PRIX (D .R.P)

	TITULAIRES DE MARCHE	TITRES DE MARCHES	MONTANT DES MARCHES (FCFA TTC)
1	GIE BALLY	fournitures de bureau pour les services communaux	14 498 710
2	NDIAYE ET FRERES	travaux de réhabilitation du bâtiment siège des commerçants de Ndar-Toute de Saint louis	12 999 255
3	PAPA MAGATTE NIANG	Fournitures scolaires pour la commune de SAINT-LOUIS	13.500.000
4	DR ABDOULAYE FALL	étude relative à la révision de la stratégie de gestions des déchets de la commune de Saint-Louis	24.950.000
	Total DRP		65.947.965

7.1. Le marché passé par entente directe

Il s'agit du marché de fourniture de médicaments pour un montant de 17.200.000 FCFA TTC signé, entre le Maire et la Pharmacie régionale d'approvisionnement, le 04 juillet 2011.

Un échange de courrier a été noté entre la Mairie et la DCMP pour solliciter l'autorisation de passer ce marché par entente directe.

Par courrier n°2933/MEF/DCMP/36 du 29 janvier 2011, la DCMP a marqué son accord en s'appuyant sur les documents fournis par la Mairie et sur les textes réglementaires en la matière et sur le CMP.

Le marché est immatriculé à la DCMP. Il a été exécuté conformément au contrat et fait l'objet de paiement. Aucune anomalie n'a été constatée.

Conclusions :

Il ressort de la vérification du marché par entente directe que le déroulement de la procédure a été très satisfaisant.

7.2. Les marchés passés par DRP

1) Marche de fournitures de bureau pour les services communaux pour un montant de 14 498 710 FCFA TTC attribué à GIE Bally.

Le présent marché a été inscrit sur le PPM et ne fait pas l'objet de fractionnement. Le marché comprend deux lots attribués au même prestataire à la suite de l'évaluation des offres.

Le dossier de consultation est constitué d'une lettre d'invitation n°00787/CSL du 19/09/2011, d'un dossier de DRP et d'une liste de fournitures de bureau à acquérir. Le dossier de DRP comprend le règlement de la consultation, le bordereau des prix et un projet de marché. Le dépôt des offres a été fixé au 23 septembre 2011 à 10h dans la salle de délibération.

A l'ouverture des plis seules trois offres ont été reçues et ouvertes. La Commune devrait veiller à ne consulter que des entreprises susceptibles et désireuses de répondre à l'invitation à soumissionner.

Les offres des soumissionnaires présentées à la mission étaient composées des pièces demandées dans le dossier de DRP. Sur les Cinq fournisseurs consultés par l'autorité contractante, trois ont répondu. Il s'agit des entreprises suivantes:

SOUSSIONNAIRES	ADRESSE	NINEA	REGISTRE DE COMMERCE	TELEPHONE
GIE BALY	ELHADJI NGOURA KA	00980212K6	772	-
GIE OUSMANE SANGHARE	NGALLELE SAINT-LOUIS	004062311	SN- STL2009 .C0496	772073254
GIE MULTI-ACTION	-	30761492K6	SN STL 2008 C 0854	776350512

Les offres des candidats sont archivées. La commission des marchés s'est réunie le vendredi 18 novembre 2011 pour procéder à l'évaluation des offres. Le GIE Bally étant la seule offre conforme a été désigné attributaire.

La convocation n° 0885/CSL/CPM/as du 15 novembre 2011 des membres de la CM à cette séance n'a pas respecté les délais réglementaires de cinq jours francs.

Un contrat a été signé le 19 décembre 2011 entre l'autorité contractante et le titulaire sous le n° 008. Le délai d'exécution des prestations est de 10 jours. Il faut toutefois noter qu'un avenant a été établi pour modifier les modalités de paiement.

Deux bons de commande ont été émis le 15 mai 2012 par l'AC et exécutés par le prestataire. Les fournitures ont été réceptionnées le 15 mai 2012 par la Commission de la mairie mise en place à cet effet et nommée par arrêté du Maire n° 21 du 11 mai 2010. Des retards importants sont notés entre l'approbation du contrat et l'établissement des bons de commande.

Le règlement des prestations a été fait sur l'exercice 2012 sur la base de la facture qui a accompagné la livraison pour un montant de 12.413.600 F CFA TTC et 2.085.110 F CFA TTC. Le visa bon à payer est daté du 16 août 2012 laissant apparaître un retard important dans le paiement.

Conclusions :

Il ressort de la vérification que la conduite de la DRP a été peu satisfaisante du fait d'un manque de maîtrise de ladite procédure. De même des retards importants sont notés dans le déroulement du processus.

2) Marché de travaux de réhabilitation du bâtiment siège des commerçants de Ndar-Toute de Saint-Louis pour un montant de 12 999 255 FCFA TTC attribué à ETS NDIAYE et FRERES

Le marché figure sur le PPM et ne fait pas l'objet de fractionnement.

Un dossier de Demande de Renseignements et de Prix (DRP) a été remis aux candidats. Il est constitué du règlement de la consultation, d'annexe et d'un projet de marché. Il contient une description précise des travaux à faire. Cinq (05) candidats ont été consultés par lettre n°00731/CSL du 09/08/ 2011.

L'examen du PV d'ouverture des plis montre que tous les 5 candidats consultés n'ont pas répondu à la consultation. Trois offres ont été reçues comme le montre le tableau ci-dessous:

SOUSSIONNAIRES	ADRESSE	NINEA	REGISTRE DE COMMERCE	TELEPHONE
SCAR (SENEGALAISE DE CONSTRUCTION ET D'AMENAGEMENT RURAL)	DAROU SAINT - LOUIS	20921882D1	SN DKR 2001 A 1433	-
DABAY SUARL	MARCHE SOR, AVENUE DE GAULLE	02537082K2	SN/STL 98B256	-
ETS NDAIYE ET FRERES	AVENUE DE GAULLE, SOR, SAINT-LOUIS	02289672K2	SN STL 96B542	339614216

L'ouverture des plis, sanctionnée par un PV, a été faite le 16 août 2011 à 11H30 au lieu de 10H comme prévu sur la lettre d'invitation à soumissionner. Elle a été faite en présence de 3 membres de la CM.

L'évaluation des offres a été faite lors de la même séance. Le candidat moins disant a été retenu après que les autres candidats aient été déclarés non conformes pour cause de pièces manquantes.

Un contrat a été établi et signé entre les parties le 23/09/2011. Le délai d'exécution des prestations est de 90 jours calendaires tel que stipulé à l'article 5 du contrat. Le marché a été notifié le 27 septembre 2011 et l'ordre de service le 28 du même mois.

Les travaux ont fait l'objet de réception le 26 décembre 2011. Les délais d'exécution ont été respectés. Et le paiement a été fait par le receveur municipal.

Conclusions :

Il ressort de la vérification de la DRP que la procédure a été moyennement satisfaisante.

3) Marché pour l'achat de fournitures scolaires pour la commune de SAINT-LOUIS pour un montant de 13.500.000 FCFA TTC attribué à PAPA MAGATTE NIANG.

Le présent marché a fait l'objet d'inscription sur le PPM. Il n'a pas fait l'objet de fractionnement et ne résulte pas d'un fractionnement non plus.

Le dossier de consultation est constitué d'une lettre d'invitation sans numéro et datée du 26 mai 2011, d'une liste de **fournitures scolaires** à acquérir. La lettre d'invitation ne précise pas la date de dépôt ni celle d'ouverture des plis. Les spécifications techniques sont insuffisantes pour faciliter la comparaison des offres. Les soumissionnaires contactés n'y sont pas mentionnés. C'est sur le procès-verbal de dépouillement et « d'adjudication » (terme proscrit par le CMP) qu'ils sont répertoriés et sont au nombre de cinq. Dans ce PV, il a été noté que l'ouverture des offres a été effectuée et que le moins disant a été aussitôt choisi comme étant l'attributaire. Le marché a été signé par la suite le 10/06/2011 entre le Maire et l'attributaire.

Les Cinq (05) fournisseurs ayant déposé leurs offres sont les suivants:

SOUSSIONNAIRES	ADRESSE	NINEA	REGISTRE DE COMMERCE	TELEPHONE
PAPA MAGATTE NIANG	RUE POUDRIERE SOR SAINT-LOUIS	004109345 1K1	-	-
K.D.MULTISERVICE	SOR, SAINT -LOUIS	0043331841 K1	SN .STL 2011.A.0083	-
MR.GERMAIN LUIOS FAYE	937, RUE KHALIFA ABABACAR SY - ST.LOUIS	0101816.2-K1	16006	339613969
GIE SANT YALLA	-	23448782K6	SN SLT 0336	39611005
IMPRIMERIE SERIGNE FALLOU MBACKE	RUE NGALANDOU DIOUF	0040347162 K1	SN STL 2009	774056561

Les membres de la Commission des Marchés se sont réunis le 10 juin 2011 à 10h pour ouvrir les plis et attribuer le marché durant la même séance. Contrairement aux recommandations de la circulaire citée ci-dessus **il n'y a aucune publication des résultats de la DRP** sur le site des marchés publics.

Le délai d'exécution est de 15 jours. Le PV de réception a été établi et les fournitures ont été remises au comptable matière.

Concernant le règlement du marché, une facture définitive n°11 du 21 juin 2011 de 13.500.000 FCFA TTC a été déposée par le fournisseur. Le règlement a été fait par le Receveur Municipal de Saint-Louis.

Conclusions :

Il ressort de la vérification de la DRP que la procédure a été peu satisfaisante.

- 4) Marché pour l'étude relative à la révision de la stratégie de gestion des déchets de la commune de Saint-Louis pour un montant de 24.950.000 FCFA TTC attribué au consultant Dr Abdoulaye FALL,

Ce marché est inscrit sur le PPM et ne fait pas l'objet de fractionnement.

Cinq prestataires ont été invités par lettre d'invitation transmise par courrier électronique. Ils ont envoyé un accusé de réception par la même voie.

La lettre d'invitation est enregistrée sous le n°0229 et datée du 08 avril 2011 et est adressée aux cinq candidats ci-dessous. Elle est accompagnée d'un dossier de DRP comprenant les différents éléments requis dont les TDR, les instructions aux candidats, les données particulières et le modèle de marchés ainsi que des formulaires.

Les prestataires invités qui ont déposé des offres sont les suivants :

SOUSSIONNAIRES	ADRESSE e-mail	TELEPHONE	Dépôt soumission
Ste Flambrecht	stef@enkiconsult.org		Non
Dr Abdoulaye Fall Biologist environnementaliste	vieuxfall@yahoo.com / Sénégal / France	77 720 56 44	A soumissionné
Dr Adrien coly	acoly@refer.sn / Dakar, Sénégal		Non
Pape Soulèye SOW	papesouleye@hotmail.com / Amitié 3, Dakar, Sénégal		Non
Bernard Collignon	collignon@hydroconseil.com / 84470 Châteauneuf 2 Dagagne		Non

L'ouverture des plis a eu lieu, selon le procès-verbal n° 0026, le jeudi 05 mai 2011, à 10H à la salle de délibération de la Mairie. Le PV note qu'un seul pli a été reçu et a été ouvert. Le PV a été signé par les membres de la CM qui ont pris part à cette rencontre ainsi que le représentant de la Cellule de Passation des Marchés (CPM).

L'attribution a été faite au seul soumissionnaire après examen de son dossier par la CM. Cette procédure aurait dû faire l'objet d'une annulation.

Le contrat a été souscrit le 11 juillet et notifié le 18 du même mois. L'ordre de service a été envoyé et reçu par le titulaire le 20 juillet 2011.

Il est mentionné dans le contrat une avance de démarrage de 25% . Ce qui n'est pas conforme à la réglementation puisque le délai d'exécution ne dépasse pas trois mois. Il s'y ajoute que l'avance n'a pas fait l'objet d'un cautionnement.. Au dépôt du rapport provisoire le 10 octobre 2011, 40% du montant du marché, objet du décompte n°1, a été payé au consultant.

L'ouverture des plis aurait dû être effectuée en deux étapes puisqu'il s'agit d'une prestation intellectuelle.

Le délai d'exécution mentionné sur le contrat a été respecté et le rapport d'étude est disponible sur le site web de la commune de Saint-Louis.

La procédure n'a pas fait l'objet de recours.

Conclusions :

Il ressort de la vérification que la conduite de cette procédure de DRP a été peu satisfaisante.

VIII. AUDIT DE L'EXECUTION FINANCIERE

8.1. Consistance des travaux d'audit du volet financier

Les travaux d'audit ont été réalisés au niveau de la COMMUNE DE SAINT-LOUIS pour nous assurer de :

- l'inscription de la dépense dans le budget de la Commune : les dépenses ont été prévues sur le budget.
- l'existence d'un Marché et/ou d'un Bon de commande : Toutes les acquisitions réalisées par la COMMUNE DE SAINT-LOUIS ont fait l'objet de marchés et/ou de Bon de Commande,
- l'existence d'un bon de livraison ou de PV de réception signé par les personnes habilitées : des bordereaux de livraison et des PV de réception ont permis de noter que les acquisitions ont été reçues au niveau de la commune de Saint-Louis, et la vérification au niveau de la comptabilité matière a permis de le confirmer.
- la pratique de prix normaux : les prix pratiqués sont compris dans les fourchettes relevées sur le marché.

- la conformité du contrat et de son enregistrement : les marchés signés entre l'autorité contractante et les prestataires sont conformes et comprennent les informations essentielles sur les obligations des deux parties. Cependant, ils n'ont pas tous fait l'objet d'enregistrement auprès des services fiscaux.
- la conformité des clauses contractuelles et de son respect : les clauses des marchés sont conformes et ont été respectées par les parties.

8.2. Constat d'audit sur le volet de l'exécution financière

Les marchés vérifiés ont fait l'objet de paiement après exécution des prestations. Les vérifications ont été faites au niveau du Receveur municipal et ne montrent pas d'anomalies significatives dans le règlement.

IX. AUDIT DE L'EXECUTION PHYSIQUE

9.1. Vérification de l'existence physique des acquisitions

La vérification physique a été faite au niveau de la comptabilité matière. La mission a procédé à la vérification des documents comptables qui lui ont été présentés. Les acquisitions ont été remises au comptable matière. Les contrôles effectués ne révèlent pas d'anomalies significatives.

X. RECOMMANDATIONS

10.1. Recommandations sur le dispositif des marchés

Nous recommandons à la Commune de renforcer les capacités des membres de la Cellule de Passation des marchés dans la mesure où des faiblesses existent toujours malgré les formations reçues. Une meilleure maîtrise de la procédure de DRP est requise.

Nous recommandons également un respect scrupuleux des délais de convocation des membres de la CM.

10.2.Recommandations relatives aux marchés passés par Appel d'Offres

Nous recommandons de faire coïncider l'heure limite de dépôt des offres et celle de l'ouverture des plis.

10.2.1. Recommandations relatives aux DRP

Nous recommandons de mieux préciser les spécifications techniques dans les dossiers de DRP.

10.2.2. Recommandations relatives à la publication de l'attribution définitive

Nous recommandons de publier les résultats des DRP sur le site des marchés publics conformément aux dispositions de l'article 78 du CMP.

10.2.3. Recommandations relatives au classement et à l'archivage

Au vu de la dispersion des documents dans différents services, il a été souvent difficile de faire le point sur les opérations de passation de marchés. Toutefois, avec l'aide du Receveur municipal, la mission a pu disposer d'une bonne partie de la documentation, nous recommandons alors de centraliser toute la documentation sur les marchés depuis l'élaboration du budget jusqu'à l'exécution définitive du marché, au niveau de la CPM.

XI. ANNEXE : REPONSE DE LA COMMUNE DE SAINT-LOUIS

**Le MAIRE****COMMUNE DE SAINT-LOUIS****000 003 31****03 JUIL 2013**

Réf : V1 let tr e du 24/05/2013 de GMS

Objet : Observation sur le rapport provisoire de 2011

Monsieur,

La lecture attentive du rapport provisoire portant revue indépendante de la conformité de la passation des marchés conclus par la Commune de Saint-Louis au titre de la gestion 2011 appelle de notre part les observations et précisions ci-dessous.

-1 Au titre de la disposition du compte administratif 2011 : Je vous prie de trouver, ci-joint, une copie en sus de la copie électronique.

-2 Sur le respect des actes et procédures préalables à la passation des marchés, notamment la non publication de l'avis général de passation des marchés dans un journal de grande diffusion et le rapport annuel : Je précise que l'avis général de passation des marchés a été bel et bien publié dans le quotidien national le Soleil du 14 février 2012. Le rapport annuel a été aussi élaboré et nous a été transmis par le Président de la Commission Municipale des marchés.

-3 Sur la confusion entre le rôle de Secrétaire Général et son rôle de rapporteur de la Commission : Cette situation a été corrigée par l'arrêté n° 0003CSL du 3 janvier 2011 (voir copie).

-4 Sur la non inscription du marché par entente directe du marché de fournitures de médicaments sur le PPM : Cela résulte d'une pratique non écrite et observée consistant à ne pas faire figurer ce marché dans le PPM en raison de sa nature. Mais à l'avenir, on retiendra votre recommandation pour la traçabilité des marchés de la Commune.

Hôtel de ville, rue Paul Holle, BP 255 Saint-Louis du Sénégal - Tél : 00221 33 961 10 45 - Tél / Fax : 00221 33 961 71 39
Email: mairedesaintlouis@gmail.com / adc.coor@orange.sn - Site web: www.villedesaintlouis.com

-5 Sur la DRP relative à l'étude de la révision de la stratégie de gestion des déchets solides

Le marché a été exécuté par la Commune sur financement de la Coopération Technique Belge. A ce sujet, à toutes les étapes de la procédure (élaboration TDR, DRP, approbation du contrat et des conditions de sa mise en œuvre), l'Avis de Non Objection de cette dernière a été sollicité et obtenu.

Par ailleurs, il faut simplement souligner le contexte dans lequel le marché a été lancé, notamment avec les contraintes liées aux délais d'exécution budgétaires posés par le bailleur, notamment la non disponibilité des fonds au delà d'une certaine date.

Enfin et d'une manière générale, je dois souligner que les DRP ont été exécutées conformément aux dispositions du circulaire n°004/ PM/ CAB/ CP du 31 mars 2009 portant instructions pour la mise de la demande de renseignements et de prix prévues par les dispositions du décret 2007-545 du 25 avril 2007 portant Codes des marchés publics, notamment ;

- la consultation de 5 candidats au moins par lettre d'invitation (aucune indication n'est donnée sur le nombre obligatoire de candidats devant soumettre une offre sur les cinq présélectionnés) ;
- les conditions de transmission et de publication (à l'appréciation des AC) ;
- la réalisation d'un dossier comprenant les instructions aux soumissionnaires, mentionnant les qualifications minimales requises, les spécifications techniques, le bordereau des prix, les formulaires et un projet de contrat.

Tels sont les éclairages que je voudrais apporter à votre aimable attention.

Recevez, Monsieur le Directeur Général, l'assurance de ma considération distinguée.

Cheikh Mamadou Abiboulaye DIEYE



A Monsieur le Directeur ARMP

S/C Groupement GSM /SSPM