KPMG Audit Sénégal S.A.
avec Administrateur Général
Immeuble Horizons S.A.
83, Boulevard de la République
3ème Etage Dakar – Sénégal

Téléphone : + 221 33 849 27 27
Télécopie : + 221 33 822 17 02
NINEA : 22486742 S 3 RC : SN-DKR -2003- B -4225

MISSION DE REVUE INDEPENDANTE DE LA CONFORMITE DE LA PASSATION DES MARCHES DES AUTORITES CONTRACTANTES AU TITRE DE LA GESTION 2012

GROUPE IV
AUTORITE CONTRACTANTE : FONDATION DROIT A LA VILLE (FDV)

RAPPORT DEFINITIF

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

Ce document contient 52 pages (incluant celle-ci)

Réf. : NDS/SP/DSDS/2014/089

4.3.1.1 Concernant l'engagement 50
4.3.1.2 Concernant le contrôle de la certification et du service fait 50
4.3.1.3 Concernant la liquidation, le mandatement et le paiement des dépenses 50
4.3.1.4 Limites de l'audit de l'exécution financière 50
4.3.2 Constats d'audit sur le volet d'exécution financière 50
4.3.2.1 Production et gestion des garanties contractuelles 50
4.3.2.2 Constats d'audit - Engagement, liquidation et mandatement des dépenses 51
4.3.2.3 Réception et paiement des prestations 51

4.4 Audit de l'exécution physique 51

5. ANNEXE : LISTE DES MARCHES CONTROLES 52

5.1 Liste des AOO 52

5.2 Liste des DRP 52

ABREVIATIONS ET ACRONYMES

PRINCIPALES ABREVIATIONS ET/OU ACRONYMES	APPELATIONS COMPLETES/DETAILS
AC	Autorité Contractante
AGPM	Avis Général de Passation des Marchés
AOO	Appels d'Offre Ouvert
AOR	Appel d'Offre Restreint
ARMP	Autorité de Régulation des Marchés Publics
BL	Bordereau de Livraison
CFAA	Country Financial Accountability Assessment
CM	Commission des Marchés
CMP	Code des Marchés Publics
CNCA	Commission Nationale des Contrats de l'Administration
COA	Code d'Obligation de l'Administration
CPAR	Country Procurement Accountability Review
CPM	Cellule de Passation des Marchés
DAC	Dossier d'Appel à la Concurrence
DAC	Dossier d'Appel à la Concurrence
DAO	Dossier d'Appel d'Offres
DCMP	Direction Centrale des Marchés Publics
DN	Document non obtenu
DRP	Demande de Renseignements et de Prix
ED	Entente Directe
FDV	Fondation Droit à la Ville
MO	Maître d'Ouvrage
MOD	Maître d'Ouvrage Délégué
N/A	Non applicable
PI	Prestation Intellectuelle
PPM	Plan de Passation des Marchés
PRM	Personne Responsable des Marchés
PV	Procès verbal
SA	Société Anonyme
SIGFIP	Système Intégré de Gestion des Finances Publiques
SN	Société Nationale
SPM	Spécialiste en Passation des Marchés
TTC	Toutes Taxes Comprises
UEMOA	Union Economique Monétaire Ouest Africaine

1. SYNTHESE

1.1 Déroulement de la mission

1.1.1 Contexte général

Le Gouvernement du Sénégal a réalisé, entre 2002 et 2003, avec l'appui des partenaires au développement, deux (02) exercices d'évaluation :

- l'un sur les systèmes de gestion des finances publiques ;
- l'autre sur la passation des marchés publics ;

visant à améliorer la performance de la gestion des finances publiques sénégalaises. Ces exercices ont donné lieu à la production des rapports CFAA - Country Financial Accountability Assessment et CPAR - Country Procurement Accountability Review.

A ces rapports, s'en sont suivies :

- l'initiation de mesures de réformes budgétaires et la prévision de l'évolution du Code des Marchés Publics ;
- en 2004, la première mission d'audit à posteriori de la passation de marchés de six (06) ministères clés et celui de huit (08) ministères l'année suivante ;
- en 2005, la formulation de directives du Conseil des Ministres de l'UEMOA en faveur de l'amélioration harmonisée des systèmes de passation des marchés publics dans l'Union ;
- la mise en place des nouveaux organes du système de passation de marchés en 2007;
- la promulgation d'un nouveau Code des Marchés Publics en 2011 (Décret N° 2011-1048 du 27 juillet 2011) ;
- et la généralisation des revues indépendantes de la conformité de la passation des marchés des Autorités Contractantes sous l'impulsion de la nouvelle Autorité de Régulation des Marchés.

La présente mission de revue indépendante s'inscrit donc dans le cadre de la généralisation précitée.

1.1.2 Modalités d'intervention

1.1.2.1 Audit de la passation

Dans le cadre de l'audit de la passation des marchés, nous avons effectué les tâches suivantes :

- en début de mission, sélectionner et valider un échantillon représentatif en type de contrat, taille et mode de passation des marchés ; **l'échantillon est composé comme suit :**

Modes de passation de marchés	Récapitulatif des marchés passés au titre de la gestion 2012		Échantillon des marchés examinés lors de la présente revue		%	
	Nbre	Montant	Nbre	Montant	Nbre	Montant
Appel d'offres ouvert (AOO)	01	142 989 002	01	142 989 002	100%	100%
Appel d'offres restreint (AOR)	-	-	-	-	-	-
Prestations intellectuelles (PI)	-	-	-	-	-	-
Demande de Renseignements et de Prix (DRP)	03	21 163 568	03	21 163 568	100%	100%
Entente directe (ED)	-	-	-	-	-	-
TOTAL	**04**	**164 152 570**	**04**	**164 152 570**	**100%**	**100%**

- vérifier la procédure de passation des marchés sur cet échantillon (publicité préalable, dossier de consultation, validité de la méthode de passation choisie, couverture budgétaire, rapports d'évaluation des offres, traitement des plaintes, délais de passation, délais de publication des attributions, contenu des contrats signés avec les titulaires des marchés, délais des paiements, respect des délais d'exécution, respect des procédures de réception, etc.) ; à chaque fois que cela est applicable, examiner la conformité des avis de la DCMP avec la réglementation ;

- examiner et analyser le respect certaines dispositions particulièrement importantes du CMP telles que, l'inscription préalable des marchés dans les plans et avis généraux de passation de marchés, l'attribution aux moins disants qualifiés, le non fractionnement de marchés, les conditions préalables de mise en concurrence, les réponses aux demandes d'éclaircissement demandées par les candidats, l'approbation des marchés par les autorités compétentes, les éléments constitutifs des cahiers des charges, les seuils des avenants, le respect des délais d'exécution, les cas de résiliation, etc. ;

- établir des statistiques sur les marchés ; procéder, en particulier, à une analyse comparative de l'utilisation de méthodes non ou peu compétitives (ententes directes, appels d'offres restreints, avenants, DRP)

- analyser l'organisation en général et des structures (hommes, procédures, système de suivi et de contrôle ….) intervenant dans le processus de passation et d'exécution des marchés en particulier ; diagnostic approfondi des cellules des marchés.

- faire des vérifications sur :
  - l'enregistrement des contrats à la charge des titulaires ;
  - l'immatriculation des contrats ;
  - la production des cautions d'avance de démarrage et de bonne exécution ;
  - l'émission des ordres de service s'agissant des travaux ;
  - la réception par les commissions ad-hoc des travaux et fournitures ou validation des livrables ;
  - la mise à jour du manuel des procédures de marchés et DRP s'agissant des Etablissements Publics, Agences et SPPM et sa correcte application ;
  - la qualité du personnel de la cellule de passation des marchés
  - la tenue effective des registres de marchés côtés et paraphés ;
  - l'application des pénalités de retard prévues ;

- examiner globalement la qualité, la transparence et l'efficacité des opérations de passation des marchés de l'autorité contractante, de même son organisation institutionnelle pour la gestion des marchés ;
- 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 la réglementation,
- 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 une meilleure application du CMP ;
- demander à l'autorité contractante tous les documents pouvant permettre de contrôler l'exhaustivité et l'exactitude des informations communiquées (états d'exécution budgétaires, balances auxiliaires des comptes fournisseurs, extraits de grands livres….) ;
- procéder aux recoupements et confirmations d'informations des autorités contractantes par rapport à d'autres sources telles que la DCMP, etc. ;
- organiser des séances de restitution de notre rapport provisoire au niveau de chacune des autorités contractantes concernées.

1.1.2.2 Audit de l'exécution physique

Les marchés de la FDV ne figurent pas dans l'échantillon faisant l'objet de contrôles physiques validé avec l'ARMP.

1.2 Constats relatifs au dispositif des marchés publics

Concernant le dispositif des marchés publics mis en place au niveau de la FDV pour la gestion 2012, nous avons constaté les observations ci-dessous :

a) Pour la Cellule de Passation de Marchés :

1. Un retard dans la publication de l'Avis Général de Passation des Marchés de la FDV. Il a été publié le 02 Février 2012 dans Le Soleil en violation de l'article 06 du CMP qui stipule que la publication de l'AGPM est effectuée avant la fin du mois de janvier de l'année prévue pour leur passation.
2. La Cellule n'a pas produit les rapports trimestriels en violation de l'article premier de l'arrêté 012783 du 26/12/2012 relatif à l'organisation et au fonctionnement de la cellule de passation des marchés qui mentionne que la cellule établit les rapports trimestriels sur la passation et l'exécution des marchés à l'intention des autorités compétentes pour transmission à la DCMP et à l'ARMP.
3. La Cellule n'a pas produit le rapport annuel en violation de l'article premier de l'arrêté 012783 du 26/12/2012 relatif à l'organisation et au fonctionnement de la cellule de passation des marchés qui mentionne que la cellule établit, avant le 31 mars de chaque année à l'intention de l'autorité dont elle relève, de l'organe chargé de l'ARMP et de la DCMP, d'un rapport annuel sur l'ensemble des marchés publics passés l'année précédente.

b) Pour la Commission des Marchés :

1. Un retard a été constaté sur l'établissement de la décision instituant la mise en place de la Commission des Marchés de la FDV. En effet, les décisions devant

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

Pour la gestion 2012, nous avons relevé les constats généraux suivant relatifs à la passation des marchés revus :

Sur les AOO

- Tous les constats concernant les AOO sont d'ordre spécifique puisque nous n'avons qu'un seul appel d'offres relatif aux « TRAVAUX DE CONSTRUCTION DE LA VOIE OUVERTE ENTRE DAROU SALAM ET KEUR KHALY (TIVAOUNE)» pour un montant de 142 989 002 FCFA TTC attribué à EATP.

Sur les DRP

- Pour l'ensemble des DRP, les lettres d'invitation, ne sont pas accompagnées :
  - ✓ de formulaire de soumission,
  - ✓ de projet de contrat,
  - ✓ de modèle simplifié d'instruction aux soumissionnaires,
  - ✓ de bordereau de prix.

  en violation de la circulaire N°0004/PM/CAB/CP qui stipule que « …*la saisine des candidats présélectionnés doit se faire par une lettre d'invitation précisant au minimum l'objet de la consultation, la description concise des prestations, les spécifications techniques requises, les délais de remise des offres et les délais d'exécution ; elle doit également être accompagnée d'un formulaire de soumission, d'un modèle simplifié d'instructions aux soumissionnaires mentionnant s'il y a lieu les qualifications minimales requises; d'un bordereau de prix et d'un projet de contrat* ».
- La DCMP n'a pas été informée de l'attribution de l'ensemble des DRP passées en violation de l'article 78 du CMP.

1.3.3 Constats spécifiques relatifs à la passation des marchés

Concernant la passation des marchés de la FDV pour la gestion 2012, nous avons relevé les observations suivantes :

- **Sur les AOO**

  Nous n'avons pas la preuve de transmission du PV d'ouverture des offres aux soumissionnaires en violation de l'article 67 du CMP.
- **Sur les DRP**

  Nous n'avons la preuve que les candidats non retenus ont été informés du rejet de leurs offres pour la DRP « ASSURANCE MULTIRISQUE PROFESSIONNELLE, RESPONSABILITE CIVILE EXPLOITATION, MALADIE, AUTOMOBILE » d'un montant de 10 434 947 FCFA, en violation de la circulaire N°0004/PM/CAB/CP qui stipule que l'Autorité contractante a l'obligation d'informer par écrit les soumissionnaires non retenus du rejet de leur offre.

1.3.4 Limitation

- Non accès à la comptabilité :

Nous n'avons pas obtenu les documents demandés relatifs à la comptabilité

- Etats financiers,
- Balance générale,
- Grand livre des immobilisations,
- Balance auxiliaire des fournisseurs
- etc...

de la Fondation Droit à la Ville (FDV) pour réaliser les contrôles ci-dessous :

- s'assurer que toutes les dépenses comptabilisées (immobilisations, autres dépenses, etc..) ont fait l'objet de marchés (lorsque le seuil est atteint)
- s'assurer qu'il n'y a pas eu de fractionnement ;
- s'assurer de l'exhaustivité de la liste des marchés reçue.

1.3.5 Fractionnement: Évaluation des fractionnements potentiels

Nous n'avons pas eu accès à la comptabilité de la FDV pour nous assurer qu'il n'y a pas eu de cas de fractionnement (**cf. 1.3.6 Limitation**).

Pour rappel, conformément à l'article ***54.5 du CMP*** « les autorités contractantes ne peuvent en aucun cas fractionner les dépenses ou sous estimer la valeur des marchés de façon à les soustraire aux règles qui leur sont normalement applicables en vertu du CMP ».

1.3.6 Constats spécifiques relatifs à l'exécution financière

Nous n'avons relevé aucun constat concernant l'exécution financière.

1.3.7 Cas particulier des marchés passés par entente directe

Nous n'avons pas eu connaissance de marchés passés par Entente Directe par la FDV au titre de la gestion 2012.

Pour rappel, conformément à l'article 76 du CMP « les marchés sont dits par "entente directe" lorsque l'autorité contractante engage directement les discussions qui lui paraissent utiles avec les candidats et attribue le marché au candidat qu'elle a retenu ».

1.4 Recommandations

N° d'ordre	Constats	Nombre de constats	Recommandations	Commentaires de la FDV
Dispositif Organisationnel				
1	Un retard dans la publication de l'Avis Général de Passation des Marchés de la FDV. Il a été publié le 02 Février 2012 dans Le Soleil en violation de l'article 06 du CMP qui stipule que la publication de l'AGPM est effectuée avant la fin du mois de janvier de l'année prévue pour leur passation.	100%	Nous recommandons à la FDV d'effectuer la publication de l'Avis Général de Passation des Marchés avant la fin du mois de janvier de l'année prévue pour leur passation conformément à l'article 06 du CMP.	*Les AGPM de 2011, 2013 et 2014 ont été publiés avant les dates limites.* *Des difficultés organisationnelles ont fait que l'AGPM de 2012 a été publié 2 jours après la date limite.* *Il est à noter que la FDV a été prise en compte, parmi les directions et services rattachés au Ministère de l'Urbanisme et de l'Habitat, sous le titre « Autres Administrations », dans le décret n° 2013-1125 du 04 septembre 2013.* *Auparavant, elle fonctionnait selon les dispositions de son manuel de procédures.*
2	Un retard a été constaté sur l'établissement de la décision instituant la mise en place de la Commission des Marchés de la FDV. En effet, les décisions devant être transmises avant le 05 janvier de l'exercice concerné, ont été envoyées les 03 Mai et le 31 Août 2012; la première ayant fait l'objet d'annulation pour tenir compte de la nomination d'un nouveau Directeur de l'Urbanisme et de l'Architecture.		Nous recommandons à la FDV de mettre en place la Commission des marchés en début d'exercice et de transmettre les décisions (décision de la CM et celle de la Cellule) avant le 05 janvier de l'exercice concerné.	*Mêmes causes de retard que sur 2 en plus du changement du DUA dans la même année*

N° d'ordre	Constats	Nombre de constats	Recommandations	Commentaires de la FDV
3	La Cellule n'a pas produit les rapports trimestriels en violation de l'article premier de l'arrêté 012783 du 26/12/2012 relatif à l'organisation et au fonctionnement de la cellule de passation des marchés qui mentionne que la cellule établit les rapports trimestriels sur la passation et l'exécution des marchés à l'intention des autorités compétentes pour transmission à la DCMP et à l'ARMP. La Cellule n'a pas produit le rapport annuel en violation de l'article premier de l'arrêté 012783 du 26/12/2012 relatif à l'organisation et au fonctionnement de la cellule de passation des marchés qui mentionne que la cellule établit, avant le 31 mars de chaque année à l'intention de l'autorité dont elle relève, de l'organe chargé de l'ARMP et de la DCMP, d'un rapport annuel sur l'ensemble des marchés publics passés l'année précédente.	100%	Nous recommandons à la Cellule d'établir des rapports trimestriels et annuels conformément à l'arrêté N°012783 du 26/12/2012 relatif à l'organisation et au fonctionnement de la cellule de passation	*La cellule n'a jamais établi de rapport nous veillerons à l'établissement des rapports semestriels et annuels*
4	Nous n'avons pas obtenu les documents demandés relatifs à la comptabilité de l'Agence (Etats financiers, Balance générale, balance des fournisseurs…).	100%	Nous recommandons à la FDV de mettre à la disposition des auditeurs l'ensemble des documents demandés dans le cadre de l'audit des marchés publics.	

N° d'ordre	Constats	Nombre de constats	Recommandations	Commentaires de la FDV
		AOO		
1	Nous n'avons pas la preuve de transmission du PV d'ouverture des offres aux soumissionnaires en violation de l'article 67 du CMP ;	100%	Nous recommandons à la FDV de transmettre les PV d'ouverture des offres aux soumissionnaires conformément à l'article 67 du CMP et de matérialiser la transmission par des décharges	*Les PV d'ouverture sont souvent scannés et envoyés par mail aux soumissionnaires. Nous veillerons dans l'avenir à l'archivage des accusés de réception*
2	Nous n'avons pas obtenu les justificatifs de paiement pour l'AO « TRAVAUX DE CONSTRUCTION DE LA VOIE OUVERTE ENTRE DAROU SALAM ET KEUR KHALY (TIVAOUNE)» pour un montant de 142 989 002 FCFA TTC.	100%	Nous recommandons à la FDV de mettre à la disposition des auditeurs l'ensemble des documents demandés dans le cadre de l'audit des marchés publics.	
		DRP		
1	Pour l'ensemble des DRP, les lettres d'invitation, en violation de la circulaire N°0004/PM/CAB/CP ne sont pas accompagnées: - de formulaire de soumission, - de projet de contrat, - de modèle simplifié d'instruction aux soumissionnaires, - de bordereau de prix.	100%	Nous recommandons à la FDV d'accompagner les lettres d'invitation - de formulaire de soumission, - de projet de contrat, - de modèle simplifié d'instruction aux soumissionnaires, - de bordereau de prix. conformément à la circulaire n°0004/PM/CAB/CP du 31 mars 2009	*Cf remarque préliminaire. Cependant bonne note a été prise de l'observation qui est désormais appliquée.*
2	La DCMP n'a pas été informée de l'attribution de l'ensemble des DRP passées en violation de l'article 78 du CMP.	100%	Nous recommandons à la FDV d'informer la DCMP de l'attribution des DRP pour les fournitures et services dont les montants sont supérieurs à 3 000 000 TTC et les DRP de travaux et prestations intellectuelles supérieurs à 5 000 000 passées après juillet 2011 conformément à l'article 78 du CMP	*Bonne note a été prise*

N° d'ordre	Constats	Nombre de constats	Recommandations	Commentaires de la FDV
3	Nous n'avons la preuve que les candidats non retenus ont été informés du rejet de leurs offres pour la DRP « ASSURANCE MULTIRISQUE PROFESSIONNELLE, RESPONSABILITE CIVILE EXPLOITATION, MALADIE, AUTOMOBILE » pour un montant de 10 434 947 FCFA, en violation de la circulaire N°0004/PM/CAB/CP qui stipule que l'Autorité contractante a l'obligation d'informer par écrit les soumissionnaires non retenus du rejet de leur offre.	33%	Nous recommandons à la FDV d'informer les candidats non retenus du rejet de leurs offres conformément à la circulaire n°0004/PM/CAB/CP du 31 mars 2009	*Bonne note a été prise*

1.5 Suivi des recommandations de la revue antérieure

Nous n'avons pas eu connaissance d'un audit des procédures de passation des marchés de la Fondation Droit à la Ville (FDV).

2. DISPOSITIF ET METHODOLOGIE DE L'AUDIT

2.1 Rappel des termes de références

2.1.1 Contexte de la mission

Conscient du volume important de dépenses que représente la commande publique, du flot considérable de transactions qu'elle génère et désireux de promouvoir la transparence, l'efficacité et la responsabilisation, essentielles à une bonne gouvernance, dans un Etat de droit, le Gouvernement du Sénégal a procédé à une profonde réforme de son système de passation de marchés publics. Cette réforme aligne le système sénégalais sur les meilleures pratiques internationales en la matière, notamment en transposant les directives de l'UEMOA relatives à l'harmonisation des marchés publics des Etats membres de l'Union. Elle comporte

2.2 Méthodologie de mise en œuvre

2.2.1 Approche contradictoire

Ce type de mission requiert la pleine collaboration des Autorités Contractantes, et à ce titre il a été planifié une réunion de démarrage de la mission ou prise de contact avec chaque Autorité Contractante. Au cours des réunions tenues, notre équipe :

- s'est assurée que chaque Autorité Contractante avait bien reçu et pris connaissance des correspondances de l'ARMP (en date du 17 janvier 2014) relative au démarrage de la mission et à l'indication du Cabinet devant l'effectuer,
- s'est assurée que chaque Autorité Contractante disposait bien des termes de référence de la mission et a fait un rappel sur les modalités de déroulement de la mission et l'importance de la mise à disposition des éléments requis,
- a rappelé le périmètre de la mission et ses nouveautés par rapport à la revue de l'année précédente : démarrage du contrôle physique simultanément au contrôle documentaire, le cas échéant
- a insisté sur le partage préalable des résultats de la revue avant la production du rapport provisoire,
- a rappelé l'importance pour les AC de communiquer ses observations sur le rapport provisoire dans la semaine suivant sa réception,
- a précisé d'accord partie avec l'AC le calendrier des travaux de terrain et les conditions logistiques y afférentes,
- a sollicité les documents suivants :

    - Plan de passation des marchés ;
    - Liste des marchés passés ;
    - Balance générale des comptes ou état d'exécution budgétaire détaillé de 2012 ;
    - Grand livres des comptes et tableau de passation 2012 ;
    - Cycle passation et organisation du manuel des procédures en vigueur ;
    - Note sur l'évolution institutionnelle de l'AC le cas échéant ;
    - Rapport d'activités transmis à l'ARMP le cas échéant avant la fin du troisième trimestre.

2.2.2 Synthèse des phases et étapes de notre intervention

Notre intervention comprenait **cinq (05) phases** clés tenant compte des finalités poursuivies par la mission. Ces cinq (05) phases clés sont composées d'activités pouvant pour certaines d'entre elles être simultanées.

1. **Cadrage général de la mission ;**
2. **Revue des marchés ;**
3. **Contrôle d'exécution physique ;**
4. **Rapports et restitutions aux AC ;**
5. **Formation.**

PHASE	INTITULE PHASE	N° ACTIVITE	INTITULE ACTIVITE
1	**PHASE DE CADRAGE GENERAL DE LA MISSION**		
		1.1	Confirmation de notre démarche avec l'ARMP
		1.2	Contact des Responsables des Cellules de Passation de Marchés de chaque Autorité Contractante et obtention des listes de marchés et DRP
		1.3	Détermination des échantillonnages
2	**REVUE DES MARCHES**		
		2.1	Prise de connaissance des Autorités Contractantes et revue de leur organisation
		2.2	Analyse des pratiques courantes et revue du système de contrôle interne
		2.3	Travaux d'audit
3	**CONTROLE D'EXECUTION PHYSIQUE**		
		3.1	Confirmation des marchés à contrôler et planification
		3.2	Travaux de contrôle d'exécution physique
		3.3	Rapport de contrôle d'exécution physique
4	**RAPPORTS ET RESTITUTIONS AUX AC**		
		4.1	Rapports
		4.2	Présentation des rapports provisoires
		4.3	Ajustements et production des rapports finaux de la phase d'audit du processus de passation et des rapports de synthèse
5	**FORMATION**		
		5.1	Programmation et conception des modules de formation
		5.2	Délivrance de la formation et compte-rendu

2.3 Description des travaux d'audit

2.3.1 Audit de la passation des marchés

Dans le cadre de l'audit de la passation des marchés, nous avons effectué les travaux présentés ci-dessous :

2.3.1.1 Revue des textes

Nous avons fait à l'entame de la mission une prise de connaissance approfondie du cadre général de la passation des marchés publics, avec notamment une revue des textes législatifs et règlementaires en vigueur et de l'ensemble des référentiels de base applicables à la passation des marchés et à l'autorité contractante.

2.3.1.2 Analyse de l'environnement de la passation des marchés

Nous avons également effectué une revue succincte de l'organisation et du fonctionnement de la FDV pour apprécier la capacité de la structure à mettre en œuvre de manière efficace les procédures de contrôle des opérations de passation des marchés par la mise en œuvre des modules d'analyse et d'évaluation ci - après :

- analyse de l'organisation institutionnelle mise en place en application des dispositions de l'article 35 du CMP (CM, CPM), des systèmes de gestion financière et des procédures de contrôle interne pour apprécier leur aptitude à gérer la commande publique ;
- évaluation de la qualité des procédures de passation des marchés quant à leur conception et à leur correcte mise en œuvre ;
- contrôle de la régularité des dépenses ;
- revue de la conformité des actes de nomination des membres des Commissions des Marchés et des Cellules de Passation des Marchés.

2.3.1.3 Vérification des différentes étapes de la passation des marchés.

- rapprochement du plan de passation des marchés obtenu de la FDVavec celui qui a été publié par la DCMP sur le portail des marchés publics ;
- rapprochement de l'avis général de passation des marchés avec le plan de passation des marchés ;
- rapprochement de l'état d'exécution du plan de passation des marchés avec les données statistiques consignées dans le portail des marchés publics ;
- contrôle et rapprochement de l'état d'exécution du plan de passation des marchés avec la situation d'exécution budgétaire ;
- contrôle et rapprochement de l'état d'exécution du plan de passation des marchés avec les mouvements cumulés des comptes fournisseurs retracés dans la balance auxiliaire des comptes fournisseurs, les comptes de charges et d'immobilisation pour s'assurer de la réalité, de l'exactitude et de l'exhaustivité des marchés ;
- sélection, conformément aux termes de référence de la mission, d'un échantillon de marchés à contrôler sur la base de critères combinés liés au mode de passation, au montant et au type de marchés ;
- contrôle de la correcte mise en œuvre de toutes les étapes de la passation des marchés.

Ces contrôles ont porté sur les aspects relatifs :

- à la conformité du mode de passation utilisé au regard des seuils de passation ;
- au respect des règles en matière de revue préalable, par la DCMP, des dossiers d'appel à la concurrence, des rapports d'évaluation ou des contrats ;
- à l'autorisation préalable de la DCMP sur toutes les ententes directes ;
- au respect des règles de publicité et / ou de sélection des soumissionnaires potentiels ;
- au contenu des dossiers d'appel à candidatures ;
- au contenu des avis d'appel à candidatures et / ou invitations à soumissionner ;
- au respect des délais de préparation des offres ;
- au respect des délais de passation des marchés ;
- au contenu des procès verbaux d'ouverture des offres ;
- au contenu des rapports d'évaluation technique des offres ;
- au contenu des rapports d'évaluation financière des offres ;
- au contenu des procès verbaux d'attribution provisoire ;
- à l'existence d'une couverture budgétaire suffisante et préalable ;
- au contenu des lettres de notification ;
- à la publicité des attributions provisoires et / ou définitives et au contenu des avis ;
- à l'information des soumissionnaires non retenus ;
- au respect des délais d'exécution des marchés ;
- à la réception effective des biens et services.

2.3.2 Audit de l'exécution financière des marchés

Nos travaux ont consisté essentiellement à vérifier :

- le respect de l'application des clauses de pénalités ;
- le contenu des contrats et le respect des dispositions relatives au paiement ;
- le recueil des garanties (garantie de soumission ou garantie de bonne exécution) ;
- la conformité aux modèles fournis dans les DAC et la durée de validité ;
- la vérification de l'habilitation par la FDV des organismes qui délivrent les garanties ;
- les paiements effectués en relation avec les clauses contractuelles.

2.3.3 Audit technique

Les marchés de la FDV ne figurent pas dans l'échantillon faisant l'objet de contrôles physiques validé avec l'ARMP.

2.4 Constitution de l'échantillon d'audit

2.4.1 Échantillon pour les aspects liés à la passation

Dans le cadre de nos travaux d'audit, nous avons reçu la liste des marchés exécutés en 2012 par la Fondation Droit à la Ville (FDV). Cette liste est constituée de 01 AOO pour un montant de

3. AUDIT DU SYSTEME DES MARCHES

3.1 Rappels

3.1.1 Réglementation en vigueur pour l'exercice contrôlé

3.1.1.1 Rappel relatif à la réglementation des marchés publics au Sénégal

Le Code des Marchés Publics (décret **N°2011-1048 du 27 juillet 2011**) fixe les règles régissant la passation, l'exécution et le contrôle des marchés conclus par les autorités contractantes pour répondre à leurs besoins en matière de :

- réalisation de travaux ;
- d'achat de fournitures ;
- d'achat de services ;

Ce décret a été est pris en application :

- de la Directive N° 04/2005/CM/UEMOA du 9 décembre 2005 portant procédures de passation, d'exécution et de règlement des marchés publics et des délégations de service public dans l'Union Économique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA);

- de la Directive N° 05/2005/CM/UEMOA du 9 décembre 2005 portant contrôle et régulation des marchés publics et des délégations de service public dans l'Union Économique et Monétaire Ouest Africaine ;

- des dispositions relatives aux modes de conclusions des contrats administratifs du COA (Code des Obligations de l'Administration), qui résultent de la Loi n°65-51 du 19 juillet 1965, modifiée par la Loi n°2006-16 du 30 juin 2006. C'est ce que prévoit en particulier l'article 23 du COA.

Le contrôle des marchés publics est en outre fondé sur les textes suivants :

- le décret n° 2005-576 du 22 juin 2005, portant Charte de Transparence et d'Éthique ;
- le décret n° 2007-546 du 25 avril 2007, portant organisation et fonctionnement de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics ;
- le décret n° 2007-547 du 25 avril 2007, portant création de la Direction Centrale des Marchés Publics ;

- les textes subséquents d'application parmi lesquels les arrêtés suivants :
  - Arrêté N° 012783 du 26/12/12 relatif à l'organisation et au fonctionnement des cellules de passation des marchés des autorités contractantes pris en application de l'article 35 du Code des Marchés Publics ;
  - Arrêté N° 012785 du 26/12/12 fixant les seuils de contrôle à priori des dossiers d'appel à la concurrence avant le lancement de la procédure pris en application des dispositions de l'article 140.a du Code des Marchés Publics ;
  - Arrêté N° 012786 du 26/12/12 fixant le nombre et les conditions de désignation des membres des commissions des marchés des Autorités Contractantes pris en application de l'article 36-1 du Code des Marchés Publics ;
  - Arrêté N° 012788 du 26/12/12 fixant le modèle d'engagement des candidats à respecter les dispositions de la Charte de Transparence et d'Éthique en matière de Marchés Publics pris en application de l'article 44-f du Code des Marchés Publics ;
  - Arrêté N° 012789 du 26/12/12 relatif aux commandes pouvant être dispensées de forme écrite et donner lieu à règlement sur mémoires ou factures pris en application de l'article 78-3-a du Code des Marchés Publics ;
  - Arrêté N° 012790 du 26/12/12 fixant les seuils en dessous desquels il n'est pas requis de garantie de soumission pris en application de l'article 113 du Code des marchés Publics ;
  - Arrêté N° 012791 du 26/12/12 pris en application de l'article 114 du Code des Marchés Publics fixant les seuils à partir desquels il est requis une garantie de bonne exécution ;

- Ainsi que les circulaires, décisions, résolutions, etc. précisant les modalités d'application du CMP.

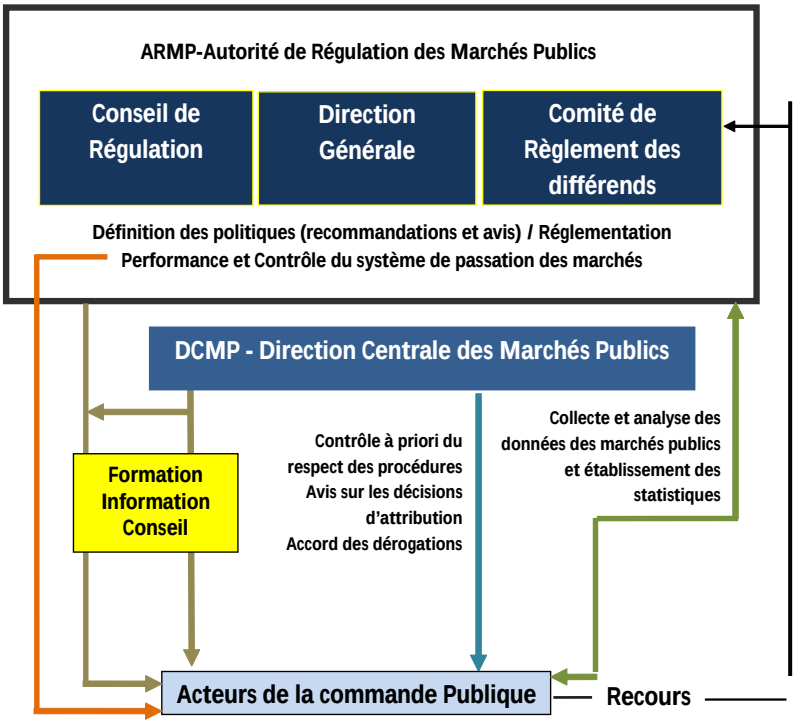
3.1.1.2 Dispositif institutionnel actuel

Le dispositif institutionnel mis en place comporte deux (02) nouvelles structures dont la création met fin à l'existence de la Commission Nationale des Contrats de l'Administration (CNCA) et du Bureau des Marchés du Ministère de l'Économie et des Finances :

- l'Autorité de Régulation des Marchés Publics – ARMP ;
- la Direction Centrale des Marchés Publics – DCMP ;

dont les rôles clés sont schématisés ci-après :

Figure 1 - Les acteurs institutionnels clés de la commande publique au Sénégal



3.1.2 Principes

3.1.2.1 Champ d'application du CMP (article 2 du CMP)

Le code des marchés publics s'applique aux marchés conclus par les autorités contractantes suivantes :

a) l'Etat, y compris ses services déconcentrés et les organismes non dotés de la personnalité morale placés sous son autorité ;

b) les collectivités locales, y compris leurs services déconcentrés et les organismes non dotés de la personnalité morale, placés sous leur autorité, ainsi que les groupements mixtes et les établissements publics locaux visés respectivement par les articles 74 et 327 du Code des collectivités locales ;

c) les établissements publics ;

d) les agences ou organismes, personnes morales de droit public ou privé, autres que les établissements publics, sociétés nationales ou sociétés anonymes à participation publique majoritaire, dont l'activité est financée majoritairement par l'Etat ou une collectivité locale et s'exerce essentiellement dans le cadre d'activités d'intérêt général ;

e) les sociétés nationales et les sociétés anonymes à participation publique majoritaire ;

f) les associations formées par les personnes visées aux paragraphes a) à e) ci-dessus.

Les marchés passés par une personne morale de droit public ou privé pour le compte d'une autorité contractante sont soumis aux règles qui s'appliquent, conformément au CMP, aux marchés passés directement par ladite autorité contractante. La délégation des tâches relatives à la passation de marchés concernant la réalisation d'ouvrages ou de projets, doit être effectuée dans les conditions stipulées aux articles 31 à 34 du CMP.

3.1.2.2 Durée des marchés (article 14 du CMP)

La durée d'un marché est fixée en tenant compte de la nature des prestations et de la nécessité d'une remise en concurrence périodique. Elle ne peut être en principe supérieure à un an, sauf dans les conditions fixées à l'alinéa 2 de l'article 14 du CMP et dans le cadre de marchés à commande et de clientèle, conformément aux dispositions du chapitre VI du Titre II du CMP.

3.1.2.3 Seuils de passation de marchés (article 53 du CMP)

Pour l'application des procédures de passation des marchés, il est tenu compte des seuils suivants relatifs à la valeur estimée des marchés, TVA comprises :

SEUILS DE PASSATION DE MARCHES en F CFA			
	Etat / Collectivités locales / Etablissements publics	SN[1] / SA[2] à participation publique majoritaire	Agences et organismes Dotés de la personnalité morale moté

3.1.4 Cas particulier des marchés passés par entente directe

3.1.4.1 Rappels

Article 76 du CMP 2011 :

Les marchés sont dits par "entente directe" lorsque l'autorité contractante engage directement les discussions qui lui paraissent utiles avec les candidats et attribue le marché au candidat qu'elle a retenu.

Article 76 du CMP 2011 :

Il ne peut être passé de marchés par entente directe qu'après :

- autorisation de la Direction chargée du contrôle des marchés publics dans les cas suivants :

a) pour les marchés destinés à répondre à des besoins qui, pour des raisons tenant à la détention d'un droit d'exclusivité, ne peuvent être satisfaits que par un cocontractant déterminé ;

b) pour des fournitures, services ou travaux qui complètent ceux ayant fait l'objet d'un premier marché exécuté par le même titulaire, à la condition que le marché initial ait été passé selon la procédure d'appel d'offres et que le marché complémentaire ne porte que sur des fournitures, services ou travaux qui ne figurent pas dans le marché initial conclu mais qui sont devenues nécessaires, à la suite d'une circonstance imprévue et extérieure aux parties, et que ces fournitures, services ou travaux ne peuvent être techniquement ou économiquement séparés du marché principal. Le montant cumulé des marchés complémentaires ne doit pas dépasser un tiers du montant du marché principal, avenants compris.

- avis de la Direction chargée du contrôle des marchés publics dans les cas suivants :

a) Pour les marchés de travaux, fournitures ou services considérés comme secrets ou dont l'exécution doit s'accompagner de mesures particulières de sécurité lorsque la protection de l'intérêt supérieur de l'Etat l'exige.

Sont considérés comme secrets :

- les marchés de fournitures, services et travaux passés pour assurer les besoins de la défense nationale et concernant :
  - Les marchés de fournitures et de services qui ont pour objet la conception, l'essai, l'expérimentation, la réalisation, l'acquisition, le maintien opérationnel, l'utilisation ou la destruction des armes, munitions et matériels de guerre ;
  - Les marchés de fournitures qui ont pour objet la réalisation de démonstrateurs ou de prototypes d'armes, munitions ou matériels de guerre ;
  - Les marchés de fournitures qui ont pour objet les composants, les outillages, les consommables et les moyens d'évaluation et d'essais, spécifiquement conçus pour la fabrication, l'emploi ou le maintien en condition opérationnelle des armes, munitions et matériels de guerre ou l'emploi des armes, munitions et matériels de guerre ou concourant à leur efficacité militaire ;

- Les marchés de service qui présentent un lien direct avec la stratégie militaire ou l'emploi des armes et qui ont pour objet soit les études exploratoires et les études technico-opérationnelles relatives aux équipements futurs, les études biologiques, médicales, hydrographiques, soit les études prospectives ;
- Les marchés de travaux directement liés à la réalisation, l'emploi, le maintien en condition opérationnelle et l'évaluation des armes, munitions et matériels de guerre ;

o les marchés portant sur des fournitures, services et travaux :

- destinés à des fins de défense civile. Ces marchés portent sur des prestations visant à assurer l'ordre public, la protection matérielle et morale des personnes et la sauvegarde des installations et ressources d'intérêt général ainsi que l'appui au maintien ou au rétablissement de la liberté d'action des autorités militaires sur l'ensemble du territoire ;
- relatifs à la sécurité nationale passés en vue de prévenir une menace, notamment terroriste, et plus généralement de prestataires, qui du fait de leurs prestations, accèdent à des informations ou domaines sensibles dont la divulgation pourrait porter atteinte à la sécurité et la sûreté de l'Etat et à son potentiel scientifique et économique. Relèvent notamment de ces marchés, les travaux qui doivent être exécutés dans l'espace présidentiel particulièrement au Cabinet du Président de la République, au Palais de la République et ses annexes.
- les marchés passés en vertu d'un accord international relatif à la participation des troupes sénégalaises à des opérations de maintien de la paix ;
- Les marchés pour lesquels, l'urgence impérieuse, résultant de circonstances imprévisibles, irrésistibles et extérieurs à l'autorité, n'est pas compatible avec les délais et règles de forme exigés par la procédure d'appel ouvert ou restreint ;

c) les marchés passés dans le cadre des mesures de mobilisation générale et de mise en garde.

Pour les marchés visés aux paragraphes b) et c), l'organe chargé du contrôle des marchés publics en avise dans les vingt quatre heures. Ce délai passé, pour poursuivre la procédure, l'autorité contractante doit s'en référer au Premier Ministre qui décide de la continuation ou non de la procédure.

Dans tous les cas, en cas d'avis négatif émis par la DCMP, l'autorité contractante, qui en informe le Premier Ministre, ne peut poursuivre la procédure de passation qu'en saisissant le Comité de Règlement des Différends près l'Organe chargé de la régulation des marchés publics d'une requête motivée, accompagnée de l'avis contesté dont copie est transmise au Premier Ministre.

Le Premier Ministre peut certifier par notification écrite à l'Organe chargé de la régulation des marchés publics et à celui chargé du contrôle des marchés publics que, pour des raisons tenant aux circonstances exceptionnelles du cas concerné impliquant des motifs impérieux d'intérêt général, l'attribution du marché doit être poursuivie immédiatement.

3.1.4.2 Constats

Nous n'avons pas constaté de marchés passés par Entente Directe par la FDV.

DRP

Article 78.2 du CMP 2011 :

L'autorité contractante sollicite simultanément par écrit des prix auprès d'au moins cinq entreprises en définissant la nature des prestations recherchées et en faisant référence à des normes dans toute la mesure du possible
L'autorité contractante choisit librement les modalités de publicité adaptées au montant et à la nature du marché.

Circulaire N° 0004/PM/CAB/CP du 31 mars 2009 portant instruction pour la mise en œuvre de la procédure de Demande de Renseignements et de Prix.

La lettre d'invitation, adressée simultanément aux fournisseurs à consulter, doit obligatoirement inclure les noms des candidats consultés (5 au moins, conformément à l'article 77 du CMP 2007/78 du CMP 2011). Les délais prescrits pour la remise des offres et l'exécution des prestations doivent être raisonnables et compatibles avec la consistance de la commande envisagée.

Pour les travaux, fournitures et services dont la valeur TTC est supérieure aux seuils fixés par l'arrêté n° 11585 du 28 décembre 2007 du Ministre d'Etat, Ministre de l'Economie et des Finances et n'atteint pas ceux définis à l'article 53 du CMP, la saisine des candidats présélectionnés doit se faire par une lettre d'invitation précisant au minimum :

- l'objet de la consultation ;
- la description concise des prestations ;
- les spécifications techniques requises ;
- les délais de remise des offres et délais d'exécution.

Elle doit également être accompagnée :

- d'un formulaire de soumission ;
- d'un modèle simplifié d'instructions aux soumissionnaires mentionnant s'il y'a lieu les qualifications minimales requises ;
- d'un bordereau de prix ;
- et d'un projet de contrat.

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

3.2 Constats relatifs au dispositif des marchés publics

3.2.1 Responsabilité des MO et MOD

3.2.1.1 Modalités de fonctionnement de la CPM

a°) Composition de la Cellule de Passation des Marchés

La Cellule de la Fondation Droit à la Ville (FDV) est composée d'une seule personne qui est Ingénieur en Génie Civile chargé de la maitrise d'ouvrage déléguée à la FDV en qualité de Responsable de la Cellule de Passation des Marchés. Elle a été créée par note de service n°FDV/NS-01/2012 du 30 Janvier 2012.

b°) Les modalités de fonctionnement

Les cellules de passation de marchés des autorités contractantes, visées à l'article 35 du Code des Marchés publics, sont chargées de veiller à la qualité des dossiers de passation de marchés ainsi qu'au bon fonctionnement des commissions des marchés des autorités contractantes.

La CPM de la FDV est responsable des activités suivantes :

- l'examen préalable de tout document à soumettre à l'autorité contractante en matière de marchés publics ;
- l'examen préalable de tout document à transmettre à des tiers en matière de marchés publics ;
- l'examen préalable de tout document à signer avec des tiers en matière de marchés publics ;
- le classement et l'archivage de tous les documents relatifs aux marchés publics passés par les différents services;
- l'établissement, en début d'année, du plan consolidé annuel de passation des marchés de l'Autorité contractante ;
- l'établissement de l'avis général de passation des marchés et sa publication conformément aux articles 6 et 56 du Code des Marchés publics ;
- l'insertion des avis et autres documents relatifs à la passation des marchés dans le système national informatisé de gestion des marchés ;
- la tenue du secrétariat de la Commission des Marchés;
- l'appui aux différents services pour les opérations de passation de marchés;
- la réalisation et la tenue de tableaux de bord sur les délais de mise en œuvre des différentes étapes des procédures de passation des marchés et de réalisation des calendriers d'exécution des marchés ;
- l'identification des besoins de formation des services en matière de marchés publics;
- la liaison avec les missions extérieures, notamment celles d'audit ou d'inspection des marchés, initiées par l'Autorité de Régulation des Marchés publics;
- l'établissement de rapports trimestriels sur la passation et l'exécution des marchés à l'intention des autorités compétentes pour transmission à la Direction centrale des Marchés publics et à l'Autorité de Régulation des Marchés publics ;
- l'établissement, avant le 31 mars de chaque année à l'intention de l'autorité dont elles relèvent, de l'organe chargé de la régulation des marchés publics et de l'organe chargé du contrôle a priori, d'un rapport annuel sur l'ensemble des marchés publics passés l'année précédente.

3.2.1.2 Capacité de lancer des mises en concurrence

Nous avons obtenu les attestations de formation du Responsable de la Cellule et de certains membres de la commission.

3.2.2 Exercice des contrôles

3.2.2.1 Rappels

Article 139 :

Sans préjudice des dispositions législatives et réglementaires relatives au contrôle des dépenses publiques respectivement applicables aux autorités contractantes, le contrôle des marchés publics est assuré par :

- la Direction chargée du contrôle des marchés publics qui est chargée de contrôler a priori la passation des marchés ;
- les organes de contrôle interne existant au sein de l'autorité contractante qui effectuent un contrôle a posteriori dans des conditions fixées par chaque autorité contractante.
- l'Organe chargé de la régulation des marchés publics qui effectue un contrôle a posteriori.

3.2.2.2 Exercice des contrôles

Le contrôle de la passation des marchés est effectué par la Direction Centrale des Marchés Publics (DCMP).

Créée par le décret n°2007-547 du 25 avril 2007, la DCMP a pour mission :

- d'assurer le contrôle à priori des procédures de passation et d'attribution des marchés publics ;
-

3.2.2.3 Fonctionnement de la Commission des Marchés

Rappelons ici que le CMP prévoit en sa section 4 la mise en place une commission des marchés chargée de l'ouverture des plis, de l'évaluation des offres et de l'attribution provisoire des marchés et, une cellule de passation des marchés chargée de veiller à la qualité des dossiers de passation de marchés ainsi qu'au bon fonctionnement de la commission des marchés, dans les conditions fixées par arrêté du Ministre chargé des finances après avis de l'Organe chargé de la régulation des marchés publics.

3.2.2.4 Rôle du Contrôleur Financier

Nous n'avons pas eu connaissance d'un contrôleur financier au sein de la FDV.

3.2.3 Rappel relatif à la régulation

La régulation des marchés publics est assurée par l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP) qui est une autorité administrative indépendante, rattachée à la Primature. Elle est créée par la loi n° 2006-16 du 30 juin 2006 modifiant le Code des Obligations de l'Administration et est dotée de l'autonomie financière et de gestion. La mission et les attributions de l'ARMP sont définies par le décret n° 2007-546 du 25 avril 2007 portant organisation et fonctionnement de l'ARMP.

L'ARMP a pour mission d'assurer la régulation du système de passation des marchés publics et des conventions de délégation de services publics. Cette mission de régulation a pour objet :

- d'émettre des avis, propositions ou recommandations dans le cadre de la définition des politiques et de l'assistance à l'élaboration de la réglementation en matière de marchés publics et de délégations de service public ;
- de contribuer à l'information, à la formation de l'ensemble des acteurs de la commande publique, au développement du cadre professionnel et à l'évaluation des performances des acteurs du système de passation, d'exécution et de contrôle des marchés publics et des délégations de service public ;
- d'exécuter des enquêtes ;
- de mettre en œuvre des procédures d'audits indépendants ;
- de sanctionner les irrégularités constatées ;
- de procéder au règlement non juridictionnel des litiges nés à l'occasion de la passation des marchés publics et des délégations de service public, ou de rendre des avis dans le cadre du règlement amiable des litiges nés à l'occasion de leur exécution.

L'ARMP est composée de trois organes : le Conseil de Régulation, le Comité de Règlement des Différends et la Direction Générale.

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

4.1 Constats généraux

4.1.1 Constats de carence documentaire

4.1.1.1 Carence documentaire concernant la passation

a) Pour la Cellule de Passation de Marchés :

1. Un retard dans la publication de l'Avis Général de Passation des Marchés de la FDV. Il a été publié le 02 Février 2012 dans Le Soleil en violation de l'article 06 du CMP qui stipule que la publication de l'AGPM est effectuée avant la fin du mois de janvier de l'année prévue pour leur passation.
2. La Cellule n'a pas produit les rapports trimestriels en violation de l'article premier de l'arrêté 012783 du 26/12/2012 relatif à l'organisation et au fonctionnement de la cellule de passation des marchés qui mentionne que la cellule établit les rapports trimestriels sur la passation et l'exécution des marchés à l'intention des autorités compétentes pour transmission à la DCMP et à l'ARMP.
1. La Cellule n'a pas produit le rapport annuel en violation de l'article premier de l'arrêté 012783 du 26/12/2012 relatif à l'organisation et au fonctionnement de la cellule de passation des marchés qui mentionne que la cellule établit, avant le 31 mars de chaque année à l'intention de l'autorité dont elle relève, de l'organe chargé de l'ARMP et de la DCMP, d'un rapport annuel sur l'ensemble des marchés publics passés l'année précédente.

b) Pour la Commission des Marchés :

1. Un retard a été constaté sur l'établissement de la décision instituant la mise en place de la Commission des Marchés de la FDV. En effet, les décisions devant être transmises avant le 05 janvier de l'exercice concerné, ont été envoyées les 03 Mai et le 31 Août 2012; la première ayant fait l'objet d'annulation pour tenir compte de la nomination d'un nouveau Directeur de l'Urbanisme et de l'Architecture.

4.1.1.2 Carence documentaire concernant l'exécution financière

Nous n'avons pas obtenu les justificatifs de paiement pour l'AO « TRAVAUX DE CONSTRUCTION DE LA VOIE OUVERTE ENTRE DAROU SALAM ET KEUR KHALY (TIVAOUNE)» pour un montant de 142 989 002 FCFA TTC.

4.1.2 Fractionnements potentiels

4.1.2.1 Rappels

Article 54.5 du CMP :

Les autorités contractantes ne peuvent en aucun cas fractionner les dépenses ou sous estimer la valeur des marchés de façon à les soustraire aux règles qui leur sont normalement applicables en vertu du CMP.

4.1.2.2 Évaluation des fractionnements potentiels

Nous n'avons pas décelé de cas de fractionnement sur les DRP de la FDV.

4.2 Audit de la passation des marchés

4.2.1 Dossiers de marché

4.2.1.1 Rappels

Appel d'Offres Ouvert

Article 58 du CMP :

Le dossier d'appel à la concurrence contient la totalité des pièces et documents nécessaires à la consultation et à l'information des candidats selon la procédure choisie, à savoir:

a) les pièces relatives aux conditions de l'appel à la concurrence : la référence à l'avis d'appel d'offres ou à l'avis d'appel à candidatures, ou la lettre de consultation, ainsi que le règlement de la procédure, sauf si les informations figurant dans l'avis d'appel à la concurrence sont suffisantes eu égard à la procédure et au marché concernés ;

b) les pièces constitutives du futur marché, notamment : projet, date de soumission, cahier des prescriptions spéciales, cahier des clauses administratives générales, cahier des clauses techniques générales, autres pièces requises en fonction de l'objet du marché ;

c) des informations communiquées par l'autorité contractante à titre indicatif en vue de faciliter l'établissement de leurs offres par les candidats, qui ne sont pas des pièces constitutives du marché.

Les projets de dossiers d'appel à la concurrence concernant les marchés répondant aux conditions de montant ou d'objet fixées par Arrêté du Ministre chargé des Finances sont soumis à la Direction chargée du Contrôle des Marchés Publics, conformément aux dispositions du Titre VI du présent décret.

Le dossier d'appel à la concurrence est remis aux candidats gratuitement ou à des conditions financières stipulées dans l'avis d'appel à la concurrence ou dans la lettre de consultation.

Lorsque le dossier d'appel à la concurrence n'est pas remis gratuitement, ces conditions financières doivent être fixées de façon à ne pas dépasser les frais engagés pour le reproduire et le remettre aux candidats. Toutefois, dans ce dernier cas, un exemplaire du dossier devra être disponible pour être consulté gratuitement sur place par les candidats qui le souhaitent.

Demande de renseignement et de Prix

Article 78 du CMP :

L'autorité contractante peut ne pas recourir à une des procédures d'appel d'offres prévues par le Chapitre 4 du titre II pour les travaux, fournitures ou services dont la valeur estimée est inférieure aux seuils fixés à l'article 53 du CMP. La procédure de demande de renseignements et de prix doit alors être utilisée.

Dans ce cas, sous réserve de l'application d'autres procédures spécifiques ou de règles prévues par d'autres dispositions législatives ou réglementaires, l'autorité contractante :

- choisit librement les modalités de publicité adaptées au montant et à la nature du marché ;
- sollicite simultanément, par écrit, des prix auprès d'au moins cinq (5) entreprises en définissant la nature des prestations recherchées et en faisant référence à des normes dans toute la mesure du possible ;
- doit s'assurer que les candidats ont la capacité d'exécuter le marché, y compris au plan juridique ;
- attribue le marché au candidat présentant l'offre conforme évaluée la moins disante et rédige un procès-verbal d'attribution et informe les candidats dont les offres n'auront pas été retenues.

Les marchés concernés donnent lieu :

a) à des contrats écrits de forme libre. Par dérogation, les commandes répondant à des conditions de montant et de nature spécifiées par arrêté du Ministre chargé des Finances peuvent être dispensées de forme écrite et donner lieu à règlement sur mémoires ou factures ;

b) à publication sur le site des marchés publics dès leur attribution lorsque le montant du marché atteint les seuils fixés par l'arrêté visé au paragraphe précédent ; à cet effet, l'autorité contractante communique à l'organe chargé du contrôle des marchés publics, qui assure la collecte et l'analyse des données ainsi que l'établissement des statistiques sur les marchés publics, la liste des personnes consultées, le nom de l'attributaire ainsi que la nature et le montant du marché.

4.2.1.2 Constats

AOO

Nous n'avons pas de commentaires particuliers concernant les dossiers d'AO de la FDV.

DRP

Nous n'avons pas de commentaires particuliers concernant les dossiers des DRP de la FDV.

4.2.2 Invitation des candidats

4.2.2.1 Constats

AOO

Nous n'avons pas de commentaires particuliers concernant la publication des avis d'appels d'offres des marchés lancé par la FDV.

DRP

1. Pour l'ensemble des DRP, les lettres d'invitation, en violation de la circulaire N°0004/PM/CAB/CP, ne sont pas accompagnées :
   - de formulaire de soumission,
   - de projet de contrat,
   - de modèle simplifié d'instruction aux soumissionnaires,
   - de bordereau de prix.

4.2.3 Réception et dépouillement des offres

4.2.3.1 Constats

AOO

Nous n'avons pas la preuve de transmission du PV d'ouverture des offres aux soumissionnaires en violation de l'article 67 du CMP.

DRP

Nous n'avons pas de commentaires particuliers concernant la réception et le dépouillement des offres.

4.2.4 Evaluation des offres et attribution des marchés

4.2.4.1 Constats relatifs à l'évaluation

Nous n'avons pas de commentaires particuliers concernant l'évaluation des offres.

4.2.4.2 Constats relatifs à l'Attribution

AOO

Aucun constat.

DRP

1. Nous n'avons de preuve que les candidats non retenus ont été informés du rejet de leurs offres pour la DRP « ASSURANCE MULTIRISQUE PROFESSIONNELLE, RESPONSABILITE CIVILE EXPLOITATION, MALADIE, AUTOMOBILE » pour un montant de 10 434 947 FCFA, en violation de la circulaire N°0004/PM/CAB/CP qui stipule que l'Autorité contractante a l'obligation d'informer par écrit les soumissionnaires non retenus du rejet de leur offre.

2. La DCMP n'a pas été informée de l'attribution de l'ensemble des DRP passées en violation de l'article 78 du CMP.

4.2.5 Cas particulier des marchés passés par entente directe

4.2.5.1 Rappels

Article 76 du CMP :

Les marchés sont passés par entente directe lorsque l'autorité contractante engage directement les discussions avec un ou plusieurs opérateurs économiques et attribue le marché au candidat qu'elle a retenu.

Un marché par entente directe ne peut être passé qu'avec des entrepreneurs, fournisseurs ou prestataires de services qui acceptent de se soumettre à un contrôle des prix spécifiques durant l'exécution des prestations.

Il ne peut être passé de marchés par entente directe qu'après :

1. autorisation de la Direction chargée du contrôle des marchés publics dans les cas suivants :
   a) pour les marchés destinés à répondre à des besoins qui, pour des raisons tenant à la détention d'un droit d'exclusivité, ne peuvent être satisfaits que par un cocontractant déterminé ;
   b) pour des fournitures, services ou travaux qui complètent ceux ayant fait l'objet d'un premier marché exécuté par le même titulaire, à la condition que le marché initial ait été passé selon la procédure d'appel d'offres et que le marché complémentaire ne porte que sur des fournitures, services ou travaux qui ne figurent pas dans le marché initial conclu mais qui sont devenues nécessaires, à la suite d'une circonstance imprévue et extérieure aux parties, et que ces fournitures, services ou travaux ne peuvent être techniquement ou économiquement séparés du marché principal. Le montant cumulé des marchés complémentaires ne doit pas dépasser un tiers du montant du marché principal, avenants compris.
2. avis de la Direction chargée du contrôle des marchés publics dans les cas suivants :

a) Pour les marchés de travaux, fournitures ou services considérés comme secrets ou dont l'exécution doit s'accompagner de mesures particulières de sécurité lorsque la protection de l'intérêt supérieur de l'Etat l'exige.

Sont considérés comme secrets :

i. les marchés de fournitures, services et travaux passés pour assurer les besoins de la défense nationale et concernant :

- Les marchés de fournitures et de services qui ont pour objet la conception, l'essai, l'expérimentation, la réalisation, l'acquisition, le maintien opérationnel, l'utilisation ou la destruction des armes, munitions et matériels de guerre ;
- Les marchés de fournitures qui ont pour objet la réalisation de démonstrateurs ou de prototypes d'armes, munitions ou matériels de guerre ;
- Les marchés de fournitures qui ont pour objet les composants, les outillages, les consommables et les moyens d'évaluation et d'essais, spécifiquement conçus pour la fabrication, l'emploi ou le maintien en condition opérationnelle des armes, munitions et matériels de guerre ou l'emploi des armes, munitions et matériels de guerre ou concourant à leur efficacité militaire ;
- Les marchés de service qui présentent un lien direct avec la stratégie militaire ou l'emploi des armes et qui ont pour objet soit les études exploratoires et les études technico-opérationnelles relatives aux équipements futurs, les études biologiques, médicales, hydrographiques, soit les études prospectives ;
- Les marchés de travaux directement liés à la réalisation, l'emploi, le maintien en condition opérationnelle et l'évaluation des armes, munitions et matériels de guerre ;

ii. les marchés portant sur des fournitures, services et travaux :

- destinés à des fins de défense civile. Ces marchés portent sur des prestations visant à assurer l'ordre public, la protection matérielle et morale des personnes et la sauvegarde des installations et ressources d'intérêt général ainsi que l'appui au maintien ou au rétablissement de la liberté d'action des autorités militaires sur l'ensemble du territoire ;
- relatifs à la sécurité nationale passés en vue de prévenir une menace, notamment terroriste, et plus généralement de prestataires, qui du fait de leurs prestations, accèdent à des informations ou domaines sensibles dont la divulgation pourrait porter atteinte à la sécurité et la sûreté de l'Etat et à son potentiel scientifique et économique. Relèvent notamment de ces marchés, les travaux qui doivent être exécutés dans l'espace présidentiel particulièrement au Cabinet du Président de la République, au Palais de la République et ses annexes.
- les marchés passés en vertu d'un accord international relatif à la participation des troupes sénégalaises à des opérations de maintien de la paix ;

b) Les marchés pour lesquels, l'urgence impérieuse, résultant de circonstances imprévisibles, irrésistibles et extérieurs à l'autorité, n'est pas compatible avec les délais et règles de forme exigés par la procédure d'appel ouvert ou restreint ;

c) les marchés passés dans le cadre des mesures de mobilisation générale et de mise en garde.

Pour les marchés visés aux paragraphes b) et c), l'organe chargé du contrôle des marchés publics en avise dans les vingt quatre heures. Ce délai passé, pour poursuivre la procédure, l'autorité contractante doit s'en référer au Premier Ministre qui décide de la continuation ou non de la procédure.

Dans tous les cas, en cas d'avis négatif émis par la DCMP, l'autorité contractante, qui en informe le Premier Ministre, ne peut poursuivre la procédure de passation qu'en saisissant le Comité de Règlement des Différends près l'Organe chargé de la régulation des marchés publics d'une requête motivée, accompagnée de l'avis contesté dont copie est transmise au Premier Ministre.

Le Premier Ministre peut certifier par notification écrite à l'Organe chargé de la régulation des marchés publics et à celui chargé du contrôle des marchés publics que, pour des raisons tenant aux circonstances exceptionnelles du cas concerné impliquant des motifs impérieux d'intérêt général, l'attribution du marché doit être poursuivie immédiatement.

4.2.5.2 Commentaires

Nous n'avons pas eu connaissance de marché passé par Entente Directe par la FDV pour la gestion 2012.

4.2.6 Délais de passation des marchés

4.2.6.1 Rappels

Article 63 du CMP

En fixant les délais de réception des offres et des demandes de participation, l'autorité contractante tient compte en particulier de la complexité du marché et du temps nécessaire pour préparer les offres, sans préjudice des délais minimaux fixés par le présent article.

Dans les procédures d'appels d'offres ouverts, avec ou sans qualification, ou d'appels d'offres restreints, le délai minimal de dépôt des offres ou des candidatures est de 30 jours calendaires à compter de la date de publication de l'avis d'appel à la concurrence, dans le cas d'appels d'offres nationaux. Ce délai est de 45 jours calendaires dans le cas d'appels d'offres internationaux et de marchés dont les montants estimés sont supérieurs aux seuils communautaires définis par l'UEMOA.

Dans les procédures d'appels d'offres en deux étapes, le délai minimal de réception des candidatures ou des demandes de participation est de 45 jours calendaires à compter de la date de publication de l'avis d'appel à candidatures.

Une réduction de cinq jours maximum des délais de réception des offres, des candidatures ou demandes de participation est possible lorsque l'autorité contractante offre, par moyen électronique et à compter de la publication de l'avis, l'accès libre, direct et complet au dossier d'appel à la concurrence et à tout document complémentaire, en indiquant dans le texte de l'avis l'adresse Internet à laquelle ces documents peuvent être consultés, sous réserve que ce mode d'accès aux informations réponde aux conditions mentionnées à l'article 57.3 du CMP et compatibles avec la consistance de la commande envisagée.

4.2.6.2 Constats

Pour les AOO :

Les délais requis (30 jours pour les Appels d'Offres National et de 45 jours pour les Appels d'Offres Internationaux) sont respectés pour l'ensemble des marchés revus.

Pour les DRP :

Les délais accordés pour la remise des offres des DRP revues sont raisonnables.

4.3 Audit de l'exécution financière

4.3.1 Consistance des travaux d'audit du volet financier

4.3.1.1 Concernant l'engagement

Non applicable.

4.3.1.2 Concernant le contrôle de la certification et du service fait

Nous avons vérifié l'existence d'un procès verbal de réception, d'un bon de livraison ou d'un certificat administratif attestant que les travaux ou services ont été réalisés.

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

Pour chaque marché sélectionné, nous avons vérifié l'existence :

1. de la facture définitive ;
2. de la copie du moyen de paiement (chèque) déchargé par le fournisseur ou le prestataire.

4.3.1.4 Limites de l'audit de l'exécution financière

Nous n'avons pas obtenu les documents demandés relatifs à la comptabilité

- Etats financiers,
- Balance générale,
- Grand livre des immobilisations,
- Balance auxiliaire des fournisseurs
- etc...

de la Fondation Droit à la Ville (FDV) pour réaliser les contrôles ci-dessous :

- s'assurer que toutes les dépenses comptabilisées (immobilisations, autres dépenses, etc..) ont fait l'objet de marchés (lorsque le seuil est atteint)
- s'assurer qu'il n'y a pas eu de fractionnement ;
- s'assurer de l'exhaustivité de la liste des marchés reçue.

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

4.3.2.1 Production et gestion des garanties contractuelles

Les garanties de soumission et de bonne exécution ont été produites pour l'AO« TRAVAUX DE CONSTRUCTION DE LA VOIE OUVERTE ENTRE DAROU SALAM ET KEUR KHALY (TIVAOUNE)» pour un montant de 142 989 002 FCFA TTC, conformément aux articles 113 et 114 du CMP.

4.3.2.2 Constats d'audit - Engagement, liquidation et mandatement des dépenses

Nous n'avons pas relevé d'anomalies majeures concernant l'engagement et la liquidation des marchés revus.

4.3.2.3 Réception et paiement des prestations

1. Nous n'avons pas relevé d'anomalies majeures concernant la réception des marchés revus ;
2. Nous n'avons pas obtenu les justificatifs de paiement pour l'AO « TRAVAUX DE CONSTRUCTION DE LA VOIE OUVERTE ENTRE DAROU SALAM ET KEUR KHALY (TIVAOUNE)» pour un montant de 142 989 002 FCFA TTC.

4.4 Audit de l'exécution physique

Les marchés de la FDV ne figurent pas dans l'échantillon faisant l'objet de contrôle d'exécution physique, validé avec l'ARMP.

5. ANNEXE : LISTE DES MARCHES CONTROLES

5.1 Liste des AOO

N° d'ordre	Objet du marché	Nature de marché	Attributaire	Montant TTC en F CFA
1	Travaux de construction de la voie ouverte entre Darou Salam et Keur Khaly (Tivaoune)	Travaux	EATP	142 989 002
			TOTAL	**142 989 002**

5.2 Liste des DRP

N° d'ordre	Objet du marché	Nature de marché	Attributaire	Montant TTC en F CFA
1	Assurance multirisque professionnelle, responsabilité civile exploitation, maladie, automobile	Services	CGA assurances	10 434 947
2	CAC	Services	Eureka audit et conseils	7 420 000
3	Fourniture de bureau	Fourniture	Saredica, office informatique, master office, ETS Mouride Sadikh	3 308 621
TOTAL				**21 163 568**