

**MISSION DE REVUE INDEPENDANTE DE LA
CONFORMITE DE LA PASSATION DES MARCHES
DE LA DELEGATION GENERALE A LA
FRANCOPHONIE POUR L'ORGANISATION DU XV^e
SOMMET DE LA FRANCOPHONIE (DGF)**

AU TITRE DE LA GESTION 2013

GROUPE 5

RAPPORT DEFINITIF

AOÛT 2015

SIGLES 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
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

SOMMAIRE

<u>Titres</u>	<u>N° de pages</u>
OPINION DE L'AUDITEUR	4
1. DISPOSITIF INSTITUTIONNEL ET PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES	6
2. CONTEXTE ET OBJECTIFS DE LA MISSION	12
3. PRESENTATION DE L'AUTORITE CONTRACTANTE	17
4. SYNTHESE DES CONSTATS SUR L'ORGANISATION INSTITUTIONNELLE	21
5. REVUE DE L'ORGANISATION INSTITUTIONNELLE / CONSTATS ET RECOMMANDATIONS DETAILLES	23
6. SYNTHESE DES CONSTATS A L'ISSUE DE LA REVUE DES MARCHES	27
7. REVUE DETAILLEE DES MARCHES / CONSTATS DETAILLES	30
8. SYNTHESE DES NON CONFORMITES ET RECOMMANDATIONS	46
9. SUIVI DES RECOMMANDATIONS ANTERIEURES	48
10. STATISTIQUES DES ANOMALIES	49
ANNEXES	

OPINION DE L'AUDITEUR

Messieurs,

En exécution de la mission qui nous a été confiée, nous avons procédé à une revue de la conformité de la passation des marchés par la Délégation Générale à la Francophonie Pour l'organisation du XVe sommet de la Francophonie (DGF).

Cette revue a été effectuée selon la méthodologie décrite dans les développements qui suivent par référence aux dispositions du Code des Marchés, complété par le Décret n°2007-546 portant organisation et fonctionnement de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP) et par le Décret n° 2007-547 portant création de la Direction Centrale des Marchés Publics (DCMP).

Il a été également pris en compte les dispositions des arrêtés et circulaires portant application de ces décrets.

La mission a porté sur :

- La revue de l'organisation institutionnelle de la DGF ;
- La revue détaillée d'échantillons de marchés passés au titre de la gestion 2013 par la DGF et qui se chiffrent à :
 - F. CFA 24.780.000 soit 100 % des marchés passés en Appel d'Offres (AO),
 - F. CFA 40.704.942 370 soit 100 % des marchés passés par entente directe,
 - F. CFA 20.937.771 soit 37,50 % des marchés passés par Demandes de Renseignements et de Prix (DRP).

Constats à l'issue de nos travaux :

1- Au plan institutionnel :

- La CM a été mise en place durant le dernier tiers de l'exercice 2013.
- Il en a été de même pour la CPM.

2- Au plan de la Passation des marchés :

Il a été constaté les manquements suivants aux dispositions du Code des Marchés Publics :

- Non publication du PPM,
- Non publication de l'AGPM,

.../...

-2-

- Non respect des seuils de DRP,
- Décalage sur les délais d'élaboration des rapports relatifs à la passation des marchés,
- Non respect du délai de cinq jours francs pour la tenue des réunions de la CM,
- Non publication des résultats de la DRP sur le site des marchés,
- Non mise en place d'une comptabilité des matières opérationnelles en 2013.

Conclusion de l'auditeur :

Le dispositif de passation des marchés a été mis en place au début du dernier trimestre de l'année. Ce retard, dû à un manque notoire d'effectif au démarrage des activités de la DGF en 2013, n'a pas permis de mettre en place les outils de programmation prévus par le CMP.

Les autorités de contrôle, l'ARMP et la DCMP, ont été saisies à chaque fois que cela a été nécessaire.

Les performances de la DGF en matière de passation des marchés, pour la gestion 2013, peuvent, de ce fait, être estimées comme « moyennement satisfaisantes ».

Fait à Dakar, le 03 Août 2015

**Le Représentant du Groupement
Cabinet J. MONTEIL & Cie / M.
BARRY**



Mamadou BARRY
Expert comptable - Auditeur
Membre de l'ONECCA

1.DISPOSITIF INSTITUTIONNEL ET PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES

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

1.1 Cadre institutionnel et réglementaire :

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

- ✚ **Directive 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 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 2011-15 du 08 Juillet 2011** relative aux lois de Finances, en application de la directive 06/2009/CM/UEMOA du 26 Juin 2009 ;
- ✚ **Loi 2006-16 du 30 juin 2006 modifiant la loi 65-61 du 19 Juillet 1965** portant Code des Obligations de l'Administration ;
- ✚ **Loi 2003-101 du 13 Mars 2003** portant Réglementation générale sur la comptabilité publique ;
- ✚ **Loi 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° 2013-10 du 28 décembre 2013** portant code des collectivités locales, modifiée ;
- ✚ **Loi 2009-20 du 04 Mai 2009** portant loi d'orientation sur les Agences d'exécution ;
- ✚ **Décret 2009-522** portant organisation et fonctionnement des agences d'exécution ;
- ✚ **Décret 2007-0434 du 23 Mars 2007 modifiant le décret 81-844 du 20 Aout 1981** relatif à la comptabilité des matières appartenant à l'Etat, aux Collectivités locales et aux Etablissements publics ;
- ✚ **Décret 2005-576 du 22 Juin 2005** portant charte de Transparence et d'Ethique en matière de marchés publics ;
- ✚ **Décret n°2011-1048 du 27 Juillet 2011** portant Code des Marchés Publics;
- ✚ **Décret 2007-546 du 25 Avril 2007 modifié par le décret 2010-1396 du 20 Octobre 2010** portant organisation et fonctionnement de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP), ;
- ✚ **Décret 2007-547 du 25 Avril 2007** portant création de la Direction Centrale des Marchés Publics (DCMP) ;
- ✚ **Décision 0001/CRMP du 06 Mars 2008** fixant les délais impartis à la DCMP pour examiner les dossiers qui lui sont soumis.

- ✚ **Arrêté n°12.785 du 26 décembre 2012** en application des dispositions de l'article 140.a du CMP fixant les seuils de contrôle a priori des dossiers de passation des marchés;
- ✚ **Arrêté n°12.790 du 26 décembre 2012** pris en application de l'article 113 du CMP fixant les **seuils** en dessous desquels il n'est pas requis de garantie de soumission;
- ✚ **Arrêté n°12.791 du 26 décembre 2012** pris en application de l'article 114 du CMP fixant les seuils à partir desquels il est requis une garantie de bonne exécution;
- ✚ **Arrêté n°12.789 du 26 décembre 2012** pris en application de l'article 78-3-a du CMP relatif aux commandes pouvant être dispensées de la forme écrite et donner lieu à règlement sur mémoires ou factures;
- ✚ **Arrêté n°12.783 du 26 décembre 2012** pris en application de l'article 35 du CMP relatif aux cellules de passation des marchés des autorités contractantes;
- ✚ **Arrêté n°12.788 du 26 décembre 2012** pris en application de l'article 44-f du CMP fixant le modèle d'engagement des candidats à respecter les dispositions de la Charte de Transparence et d'Ethique en matière de Marchés publics;
- ✚ **Arrêté n°12.786 du 26 décembre 2012** 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;
- ✚ **Arrêté n°12.787 du 26 décembre 2012** relatif aux commissions régionales des marchés publics dans les régions autres que Dakar pris en application de l'article 36 alinéa 6 du Code des Marchés publics.
- ✚ **Un nouveau décret portant code des marchés publics, n°1212-2014 du 22 septembre 2014**, est aujourd'hui en place mais ne concerne pas le champ de l'audit.
- ✚ De nouveaux arrêtés ont été également pris pour l'application de ce nouveau décret portant CMP.

1.2 Les organes chargés de la passation des marchés :

1.2.1 La Cellule de Passation des Marchés :

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°12.783 du 26 décembre 2012** et portent, entre autres sur :

- 1) L'examen préalable de tout document à soumettre à l'autorité contractante en matière de marchés publics,

- 2) l'établissement, en début d'année, du plan consolidé annuel de passation des marchés publics,
- 3) la tenue du Secrétariat de la Commission des Marchés,
- 4) l'établissement de rapports trimestriels sur la passation et l'exécution des marchés.

1.2.2 La Commission des Marchés :

L'arrêté n°12.786 du 26 décembre 2012 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 ou cadre moyen.

1.3 Les entités de régulation et de contrôle :

Le décret 2011-1048 du 27 Juillet 2011 portant Code des Marchés distingue les fonctions de contrôle à priori assurées par la DCMP et celles de contrôle à posteriori et de régulation dévolues à l'ARMP.

1.3.1 La Direction Centrale des Marches Publics (DCMP) :

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

La DCMP, structure administrative placée sous l'autorité du Ministre de l'Economie et des Finances, est créée par le Décret 2007-547 du 25 Avril 2007.

1.3.2 L'autorité de Régulation Des Marches Publics (ARMP) :

L'ARMP dont l'organisation et le fonctionnement découlent du décret 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.

1.4 Les seuils de passation des marchés :

Le Code des Marchés Publics, en son article 53, détermine des seuils de passation en fonction de la valeur des marchés de l'Etat, des Collectivités locales, des Sociétés nationales, des Sociétés anonymes à participation publique majoritaire et les agences ou autres organismes ayant la personnalité morale comme suit :

<i>Marchés</i>	<i>Etat, Collectivités Locales, Etablissements Publics</i>	<i>Sociétés Nationales, Sociétés Anonymes, Agences et autres</i>
travaux	25 000 000	50 000 000
services et fournitures courantes	15 000 000	30 000 000
prestations intellectuelles	25 000 000	30 000 000

Les montants inférieurs à ces seuils relèvent de la procédure spécifique de demande de renseignements et de prix (DRP) (Article 78 du CMP).

1.5 Les modes de passation des marchés :

Les différents modes de passation des marchés publics sont définis à l'article 60 du CMP :

- l'appel d'offres ouvert (AOO) ;
- l'appel d'offres ouvert avec pré qualification;
- l'appel d'offres restreint (AOR) ;
- l'appel d'offres en deux étapes.

La procédure dérogatoire des marchés passés par entente directe est régie par les articles 76 et 77 du CMP.

1.6 Les procédures de passation des marchés :

Les Autorités contractantes établissent leurs prévisions de dépenses pour la gestion à venir (budgets).

Elles établissent un **Plan de Passation des Marchés** (PPM), pour les marchés d'un certain seuil, et un **Avis Général de Passation des Marchés**, transmis à la DCMP et à publier dans les conditions fixées par le décret n° 2007-545.

Elles procèdent à des consultations, selon un des modes de passation des marchés ci-après et en respectant les modalités de publicité et d'avis préalable de la DCMP définies par le Code des Marchés :

- Appel d'Offres Ouvert (AOO),
- Appel d'Offres Restreint (AOR),
- Prestations Intellectuelles (PI),
- Demandes de Renseignements et de Prix (DRP),
- Entente Directe (ED).

1.7 Les procédures d’approbation des marchés :

En fonction de seuils fixés et du type d’autorité contractante (structure d’Etat, Etablissements Publics, Agences, Sociétés Nationales), les marchés sont portés à l’approbation du Premier Ministre, du Ministre, du Représentant de l’Etat ou du Conseil d’Administration de la société.

1.8 Les procédures d’exécution du marché :

L’exécution du marché (réception, paiement) est assurée par l’Autorité Contractante.

1.9 Les rapports périodiques sur les marchés :

Les **Cellules de Passation des Marchés** de chaque Autorité Contractante doivent établir, en cours d’année, des rapports trimestriels à transmettre à la DCMP.

Les **Commissions des Marchés** doivent établir, avant le 31 mars de chaque année, à l’intention de l’ARMP, un rapport annuel sur l’ensemble des marchés publics de l’année précédente.

La **Direction Centrale des Marchés Publics (DCMP)** publie périodiquement les statistiques relatives aux marchés publics.

L’**Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP)** rend compte, dans un Rapport Annuel, des contrôles effectués et des décisions prises à l’occasion des recours introduits auprès du Comité de Règlement des Différends.

2. OBJECTIFS DE LA MISSION ET METHODOLOGIE RETENUE

2.1 Objectifs de la mission :

La mission a pour objectif principal, de vérifier le processus de passation et d'exécution des marchés conclus entre le 1^{er} Janvier et le 31 décembre 2013, afin de mesurer le degré de respect des dispositions et procédures édictées par le Code des Marchés. Il s'agira principalement d'apprécier l'adéquation des procédures de passation des marchés et les modalités de gestion des contrats aux dispositions du CMP pour les dépenses effectuées par lesdites autorités contractantes.

La mission comprend les objectifs spécifiques suivants :

- (i). 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** ;
- (ii). vérifier la conformité des procédures aux principes généraux de liberté d'accès, d'économie, d'efficacité, d'équité et de transparence, édictés par le CMP ;
- (iii). fournir autant que possible, une opinion sur la qualité des contrats, incluant les aspects techniques et économiques ;
- (iv). identifier les cas de non-conformité des procédures avec les directives du CMP, en particulier dans les cas de rejet d'offres moins - disantes, de fractionnement de marchés, de non respect des dispositions préalables à la mise en concurrence, de non respect des éléments constitutifs des cahiers des charges, de non respect des seuils fixés pour les avenants, de non respect des règles de publicité et de communication, etc. ; pour chacune des autorités contractantes, le consultant apportera un jugement sur l'acceptabilité de telles situations relativement aux dispositions du CMP ;
- (v). 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 de l'ARMP, le consultant examinera aussi le degré d'application (en pourcentage), par l'autorité contractante, des décisions y relatives, de même que la pertinence de ces décisions ;
- (vi). pour les marchés sélectionnés atteignant les seuils de revue de la Direction Centrale des Marchés Publics (DCMP), examiner la pertinence et la conformité à la réglementation des avis de cette direction ;
- (vii). dégager pour les contrats sélectionnés, les niveaux effectifs de décaissement par rapport au niveau d'exécution ;
- (viii). examiner et évaluer les situations d'attribution de marchés par entente directe : le consultant passera en revue l'ensemble des marchés passés par entente directe et déduira en fin de revue d'une part, les pourcentages en montant et en nombre des marchés de gré à gré par rapport à l'ensemble des marchés passés par l'autorité contractante et, d'autre part, les pourcentages en montant et en nombre des marchés de gré à gré non conformes à la

réglementation en vigueur ; il évaluera aussi dans toute la mesure du possible la compétitivité des prix proposés dans les marchés par entente directe

(ix). examiner la conformité de l'organisation en matière de passation de marchés et, fournir, 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 internes de marchés, des cellules de passation de marchés et des différents contrôles internes ;

(x). examiner les éventuels indices de fraude et de corruption ou d'autres pratiques (manœuvres collusoires, manœuvres restrictives, manœuvres obstructives) telles qu'elles sont définies par la réglementation en vigueur,

(xi). 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,

(xii). Formuler des recommandations.

2.2 Méthodologie retenue :

Notre Cabinet a pris en considération les spécificités de la mission à réaliser et a établi, dans la section ci-après, un cadre pour la méthodologie proposée et l'approche d'audit à suivre. L'audit est réalisé en conformité avec les TDR, et inclut les tests et les procédures d'audit ainsi que les vérifications que nous avons jugées nécessaires au regard des circonstances.

Pour atteindre les objectifs de l'audit, nous procédons à des tests et contrôles aussi fréquents qu'il sera nécessaire. De manière générale, la méthodologie retenue a été la suivante:

2.2.1 Collecte préalable des données :

Au niveau de chaque autorité contractante, nous avons collecté certaines informations telles que requises par les courriers d'annonce de la mission d'audit des marchés publics, envoyés par l'ARMP aux autorités contractantes ciblées.

La collecte a concerné les documents suivants:

- La liste des partenaires financiers extérieurs
- Les actes de nomination des membres de la Cellule de Passation des marchés et de la Commission des Marchés,
- Manuel de procédures administratives et financières,
- Le budget annuel 2013 et les rapports d'exécution budgétaire,
- Les états financiers 2013,
- La balance des fournisseurs prestataires 2013,
- La situation des paiements 2013,
- Tableau des marchés et commandes 2013,
- Plan de passation des marchés et des avis généraux 2013,

- Les documents de marché (les contrats et annexes) 2013,
- Les dossiers de consultation 2013,
- Les soumissions des candidats non attributaires 2013,
- Les bons de commandes 2013,
- Les PV de réception 2013,
- Le livre des stocks 2013,
- Les fiches d'entrée et de sortie des stocks 2013,
- Les habilitations des signataires des marchés 2013,
- Les courriers relatifs aux marchés et commandes classés 2013,
- Les avis d'attribution et les lettres d'information aux candidats non retenus 2013,
- Les rapports d'analyse et d'évaluation des offres 2013,
- Les courriers échangés avec la DCMP 2013,
- Les rapports trimestriels sur les marchés et le rapport annuel sur les marchés de 2013,
- Et tout autre document utile au bon accomplissement de la mission pour la gestion 2013.

2.2.2 Revue de l'organisation institutionnelle de l'Autorité Contractante :

La revue a consisté en un contrôle des modalités de mise en place et de fonctionnement des Commissions des Marchés et des Cellules de Passation des Marchés et en une appréciation de l'efficacité du système de classement des documents de passation des marchés ; de même, il a été passé en revue les relations entre les Commissions des Marchés, les Cellules de Passations et l'ARMP et la DCMP.

Des demandes ont été adressées par l'Auditeur à la DCMP, pour la confirmation de la réception de la liste des membres des Commissions de Marchés et des Cellules de Passation des Marchés, des Plans de Passation des Marchés, et des rapports trimestriels des Cellules de Passation des Marchés des Autorités Contractantes, au titre de la gestion 2013.

2.2.3 Contrôle au départ de l'exhaustivité des données fournies par l'Autorité Contractante :

Cette étape – importante à plus d'un titre- a été couverte par le recoupement des données fournies par les Situations, Etats et Rapports suivants :

- Budget 2013 exécuté de l'Autorité Contractante ;
- Plan de Passation de Marchés 2013 de l'Autorité Contractante ;
- Etats financiers au 31 décembre 2013 (Bilan, Compte de Résultat) et Grand-Livre des comptes de l'Autorité Contractante pour retracer les opérations (investissements et dépenses de fonctionnement) de 2013;
- Rapport d'activités 2013 de la Direction Centrale des Marchés Publics (DCMP) ;
- Données statistiques sur les marchés immatriculés en 2013 à partir du site web de la Direction Centrale des Marchés Publics (DCMP) ;

- Rapport Annuel 2013 de l'Autorité de Régulation des Marchés (ARMP) (notamment pour les aspects liés à l'organisation des Cellules de Passation des Marchés et aux recours introduits par les parties concernées par la passation des marchés).

Le recoupement des données issues de ces différents documents a permis de vérifier et de mettre en évidence les marchés (Appels d'Offres, DRP) révélés par l'Autorité Contractante à l'Auditeur, au départ de la mission.

2.2.4 Constitution de l'échantillon :

L'Auditeur a constitué l'échantillon :

- selon les modalités définies par les Termes de Références ;
- ou bien, lorsque les marchés passés n'étaient pas en nombre significatif, à 100 % des dossiers ;
- et, en y ajoutant systématiquement les transactions intervenues sans appel d'offres ou DRP.

2.2.5 Revue détaillée des marchés retenus :

Une revue détaillée des marchés a été effectuée :

- contrôle sur pièces et appréciation des procédures appliquées par rapport aux dispositions du Code des Marchés ;
- analyse des contrats établis ;
- vérifications physiques, dans le cas où ces vérifications s'avèrent possibles ;
- dans certains cas, contrôle de la compétitivité des prix ;
- contrôle du niveau et du rythme des paiements.

3. PRESENTATION RESUMEE DE L'AUTORITE CONTRACTANTE

3. PRESENTATION DE L'AUTORITE CONTRACTANTE :

La période de revue de la conformité aux procédures de passation des marchés de l'exercice 2013, coïncide avec la première année de démarrage des activités de cette autorité contractante. Elle a été marquée, jusqu'au mois de mai 2013, par un sous effectif notoire de

GROUPEMENT CABINET J. MONTEIL & CIE / MAMADOU BARRY

la DGF et un manque de formation du personnel en place sur les procédures de passation des marchés.

La nomination du Délégué général est intervenue le 26 décembre 2012 par décret n° 2012-1491. A la suite de sa prise de fonction, 3 agents venant du secteur privé ont été recrutés avant la nomination du Président du Conseil d’Orientation, entre le mois de janvier et le mois de 2013 (1 assistante spéciale auprès du DG, 1 coordinatrice de l’administration générale et 1 chargée de programmes). L’ACP a été nommé le 15 mai 2013. Ce personnel n’a jamais participé, durant l’exercice 2013, aux formations organisées par l’ARMP.

3.1. Constats relatifs au dispositif institutionnel, à l’organisation et à l’environnement de la passation des marchés

3.1.1. Présentation de l’Autorité Contractante

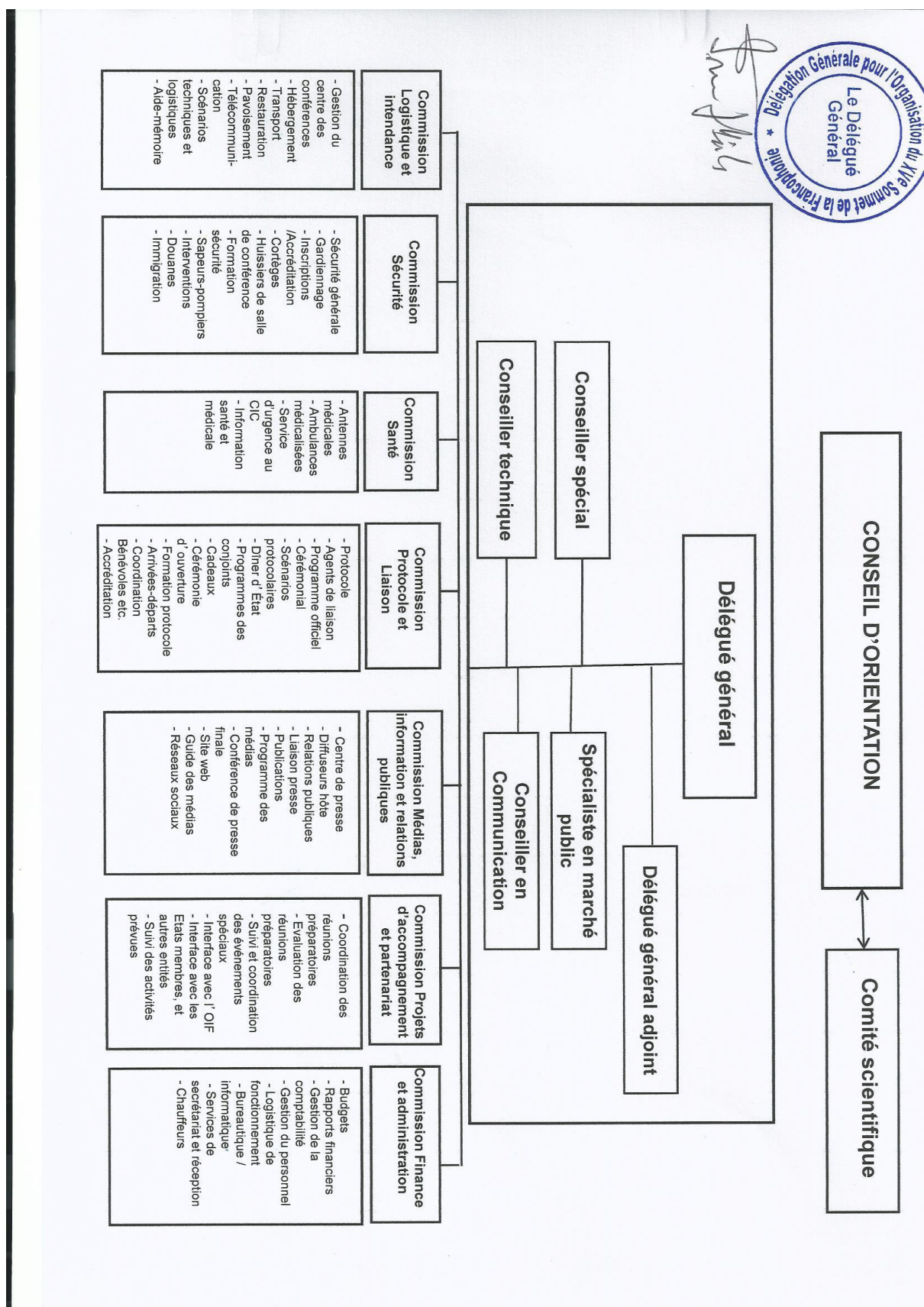
La Délégation Générale à la Francophonie a été créée par décret n° 2013-139 du 17 janvier 2013 portant création, organisation et fonctionnement de la Délégation Générale pour l’organisation internationale du XVème Sommet de la francophonie. La Présidence du conseil d’orientation est assurée par le Ministre chargé de la Culture.

Les organes de la DGF sont le Conseil d’Orientation et le Délégué Général.

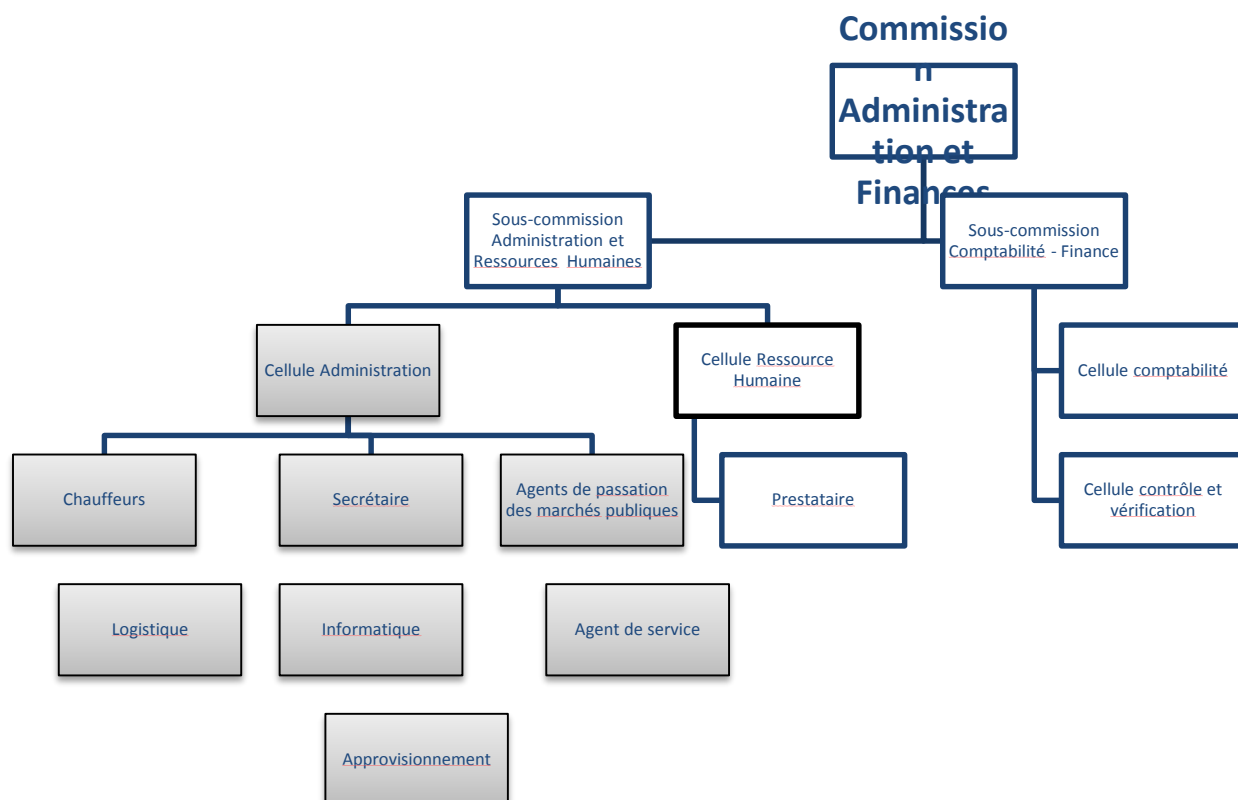
Le Conseil d’Orientation est l’organe de délibération. Dans le cadre des instructions du Président de la République, il guide par ses directives, avis et recommandations, les actions de la DGF.

Le Délégué général est l’organe opérationnel de la DGF. Il est épaulé dans cette tâche par un Délégué général adjoint. Le Délégué général est chargé de l’organisation effective du Sommet par la mise en œuvre des décisions du CO et par la coordination de ses différentes commissions suivantes :

- 1) *Commission Protocole et Liaison*
- 2) *Commission Logistique et intendance.*
- 3) *Commission Médias, Information et Relations publiques*
- 4) *Commission Sécurité*
- 5) *Commission Santé*
- 6) *Commission Projets d’accompagnements et Partenariats*
- 7) *Commission Finances et administration*



Pour mener à bien sa mission la DGF s'appuie sur la commission Administration et Finance dont l'organigramme est présenté ci-dessous :



4. SYNTHÈSE DES CONSTATS SUR L'ORGANISATION INSTITUTIONNELLE

4. SYNTHÈSE DES CONSTATS SUR L'ORGANISATION INSTITUTIONNELLE

4.1. Les organes de la passation des marchés

4.1.1. Commission des marchés

La Commission des marchés a été mise en place le 28/10/13 par décision n° 02 révisée. Avant cette date, la DGF a été assistée par la tutelle pour procéder à certaines acquisitions.

Tous les marchés passés par entente directe ont été soumis aux organes de contrôle et de régulation comme la DCMP et le CRD/ARMP.

La Commission des marchés est composée de six membres dont 04 membres de la DGF, un représentant de la Présidence de la République et un du contrôle Financier.

4.1.2. Cellule de passation des marchés

La CPM a été mise en place par décision N°001 révisé du 28 Octobre 2013 portant création de la cellule de passation des marchés publics. Elle était composée de 02 personnes

Avant la mise en place de la CM et de la CPM, c'est le Chef de l'unité d'administration générale, qui s'occupait en même temps des tâches de la CPM, des fonctions incompatibles. Elle se chargeait, seule, des achats et réceptions. Cette situation, qui a duré environ 8 mois, est due au contexte particulier de sous effectifs qu'a connu la DGF au moment du démarrage de ses activités

Il y a lieu de noter qu'au moment du passage de l'auditeur les membres de la CM et de la CPM avaient déjà fini leurs contrats et en raison d'un déménagement, à cause de la libération d'une partie des locaux abritant la DGF, certains des dossiers de marchés étaient encore rangés dans des cartons. Les documents de passation des marchés étaient détenus par la Présidente de la CM qui ne les a pas tout de suite mis à la disposition des auditeurs. Ce n'est qu'après son départ que des documents demandés pour l'exercice 2013 ont été rendus disponibles, à l'exception des correspondances administratives classées « secrètes » et traitées comme telles sur instruction de la tutelle.

4.1.3. Charte de Transparence et d'Ethique en matière de passation des marchés

Les membres de la CM et de la CPM ont tous signé les attestations de prise de connaissance de la CTE qui ont été transmises à la DCMP par lettre n°180/PR/DGF/DG/ffn du 11/11/2013.

4.1.4. Production des rapports trimestriels et du rapport annuel

Le rapport trimestriel de 2013 a été produit, mais après le délai requis.

**5.REVUE DE L'ORGANISATION
INSTITUTIONNELLE / CONSTATS ET
RECOMMANDATIONS
DETAILLES**

5. PRESENTATION DES ORGANES DE PASSATION DES MARCHES DE LA DGF / CONSTATS ET RECOMMANDATIONS :

5.1. Les organes de la passation des marchés

L'article 35 du CMP précise : « Au niveau de chaque autorité contractante, sont mises en place une commission des marchés chargée de l'ouverture des plis, de l'évaluation des offres et de l'attribution provisoire des marchés ainsi qu'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, dans les conditions fixées par arrêté du Ministre chargé des Finances après avis de l'Organe chargé de la régulation des marchés publics ».

5.1.1. Commission des marchés

La Commission des marchés a été mise en place le 28/10/13 par décision n 02 révisée. Avant cette date, la DGF a été assisté par la tutelle pour procéder à certaines acquisitions. C'est ainsi qu'il a été noté que la haute tutelle avait introduit dans le dispositif de prise en charge de la construction du CICAD, le Conseiller aux infrastructures, l'APIX en tant que maître d'ouvrage délégué et le Directeur d'Oscare Afrique, Conseiller aux problèmes architecturaux liés au CICAD auprès du Président de la République. Ces derniers ont assisté à toutes les réunions de la DGF liés aux marchés, et ont apporté leur concours pour la sélection de l'AMO, en l'occurrence le groupement des cabinets Becchu et Arcoba associés.

Ces appuis ont impacté la gestion des marchés de 2013 relatifs, entre autre :

- à la réalisation du CICAD,
- aux négociations du contrat signé avec Summa, l'entreprise en charge de la construction,
- au marché d'AMO signé avec le groupement des cabinets Becchu/Arcoba associés
- et au marché relatif au bureau de contrôle technique VERITAS.

Tous ces marchés ont été soumis aux organes de contrôle et de régulation comme la DCMP et le CRD/ARMP.

La Commission des marchés est composée de six membres dont 04 membres de la DGF, un représentant de la Présidence de la République et un du contrôle Financier.

Lors de notre passage plusieurs membres de la commission n'étaient plus à la DGF. Ceux rencontrés par la mission ont reçu quelques formations en passation des marchés mais leurs connaissances en la matière sont à améliorer.

La décision mettant en place la CM vise l'arrêté n° 11588 du 28/12/07 alors qu'il a été remplacé par celui cité ci-dessus.

5.1.1.1. Convocation des membres de la CM

Le délai de cinq jours francs n'est pas toujours respecté pour la convocation des membres de la CM. La cause à cette situation s'explique, selon les responsables de la DGF rencontrés, par l'agenda extrêmement lourd de la dite structure et les actions d'extrême urgence qui n'ont cessé de s'annoncer au regard de la date butoir de réalisation du Sommet de la Francophonie.

5.1.1.2. Paiement des indemnités aux membres de la CM

Trois états de paiements, du 06 janvier 2014 ont été présentés à la mission pour un montant global de 330.000 FCFA, payés aux membres de la CM et de la CPM qui ont pris part aux réunions de la CM tenues en 2013.

Recommandations :

- *Veiller au respect du délai de cinq jours francs pour convoquer les réunions de la CM.*

5.1.2. Cellule de passation des marchés

La CPM a été mise en place par décision N°001 révisé du 28 Octobre 2013 portant création de la cellule de passation des marchés publics. Elle était composée de 02 personnes

Avant la mise en place de la CM et de la CPM, c'est le Chef de l'unité d'administration générale, qui s'occupait en même temps des tâches de la CPM, des fonctions incompatibles. Elle se chargeait, seule, des achats et réceptions. Cette situation, qui a duré environ 8 mois, est due au contexte particulier de sous effectifs qu'a connu la DGF au moment du démarrage de ses activités

Durant cette période une formation d'une demi-journée a été déroulée avec l'ARMP en 2013 pour les agents de la DGF.

La non centralisation, au niveau de la CPM, des informations relatives aux marchés passés durant l'exercice a rendu très difficile le travail de l'auditeur dans sa collecte des données rangées pêle-mêle et de façon disparate dans des cartons. Il y a lieu de noter qu'au moment du passage de l'auditeur les membres de la CM et de la CPM avaient déjà fini leurs contrats et en raison d'un déménagement, à cause de la libération d'une partie des locaux abritant la DGF, certains des dossiers de marchés étaient encore rangés dans des cartons.

Les documents de passation des marchés étaient détenus par la Présidente de la CM qui ne les a pas tout de suite mis à la disposition des auditeurs. Ce n'est qu'après son départ que des documents demandés pour l'exercice 2013 ont été rendus disponibles, à l'exception des

correspondances administratives classées « secrètes » et traitées comme telles sur instruction de la tutelle.

5.1.3. Charte de Transparence et d’Ethique en matière de passation des marchés

Les membres de la CM et de la CPM ont tous signé les attestations de prise de connaissance de la CTE qui ont été transmises à la DCMP par lettre n°180/PR/DGF/DG/ffn du 11/11/2013.

5.1.4. Production des rapports trimestriels et du rapport annuel

Le rapport trimestriel de 2013 a été produit, mais après le délai requis fixé par l’arrêté n°12.783 du 26 décembre 2012, 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. Le rapport annuel n’a pas été produit.

L’arrêté mentionne que la CPM doit procéder à *« 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 à priori, d'un rapport annuel sur l'ensemble des marchés publics passés l'année précédente »*.

Recommandation :

- *Veiller à mettre en place le plus tôt possible la CM et la CPM,*
- *Elaborer le rapport trimestriel et annuel de la CPM dans les délais fixés par l'arrêté ci-dessus remplacé aujourd'hui par l'arrêté n 00865 du 22/01/2015.*

**6.SYNTHESE DES
CONSTATS
A L'ISSUE DE LA
REVUE DES MARCHES**

6. SYNTHÈSE DES CONSTATS À L'ISSUE DE LA REVUE DES MARCHÉS

6.1. Plan de Passation des Marchés (PPM)

Le Plan de Passation des Marchés élaboré pour l'exercice 2013 et remis à la mission n'a pas été publié sur le site des marchés publics. Vu la date de création de la DGF, elle n'a pas pu élaborer à temps son PPM.

6.2. Avis General de Passation des Marchés (AGPM)

L'Avis General de Passation des Marchés n'a pas été élaboré pour l'exercice 2013 tel que stipulé par le CMP en ses articles 6 et 56. En l'absence de PPM validé par la DCMP, la DGF n'a pas pu émettre un avis général de PPM en janvier 2013.

6.3. Archivage des dossiers de passation des marchés

Lors du passage de la mission, l'archivage n'était pas centralisé. Cette situation est due à une concentration des documents au niveau du Chef de l'unité d'administration générale qui les a fait archiver, en vue de la cessation des activités de la structure, dans des caisses où sont rangés pêle-mêle tous les documents produits durant l'exercice. Cette dernière avait déjà quitté la DGF au démarrage de la mission de revue.

6.4. Participation du service d'audit interne au contrôle de la passation des marchés :

Le contrôle interne était exercé concomitamment par le Vérificateur auprès de l'ACP et par la Conseillère spéciale auprès du DG de la DGF. Ces missions ont été régulièrement conduites, comme en font foi les délibérés des réunions hebdomadaires de travail de la DGF. Il faut, par ailleurs, souligner le manque criard d'effectifs appropriés.

Le manuel de procédures de la DGF et son règlement intérieur adoptés par le Conseil d'orientation prennent en charge tous les aspects liés à l'administration et la gestion administrative et des ressources humaines. Un manuel de procédures comptables et financières a été élaboré par le service comptable et a servi également de guide pour les opérations d'ordonnancement et de comptabilité. Des rapports détaillés concernant la gestion des ressources humaines ont été rendus disponibles auprès du Conseil d'orientation et validés.

6.5. Comptabilité matières dans le processus de PM – Phase Exécution :

Le constat sur la comptabilité matière est le suivant :

- Pas de tenue d'un journal des stocks, à la place du journal il y avait un registre régulièrement mis à jour. Par la suite, la gestion du matériel informatique a été faite par l'informaticien de la DGF. Après le déménagement de la DGF en fin mai 2014 les références inscrites sur des étiquettes autocollantes sur les acquisitions ont été pour la plupart perdues ou endommagées et n'ont pas été refaites par la suite. Le changement

de personnes ressources au niveau de l'administration n'a pas permis une prise en charge effective de cet aspect. Les immobilisations ont toutes été recensées et consignées dans la comptabilité matières de la DGF pour les années 2013 et 2014.

- Les acquisitions ont été portées sur des Fiches-Matières en 2014.
- Les immobilisations ont été affectées d'un n° de nomenclature en 2014.
- Les Fiche Utilisateur existent mais n'ont pas été apposées dans le bureau. Il convient cependant de signaler que les premiers locaux inappropriés de la DGF avec plusieurs portes d'accès n'ont pas permis l'affichage souhaité.

L'inventaire du mobilier de bureau trouvé sur place a été faite par l'assistante finance-administration.

7.REVUE DETAILLEE DES MARCHES / CONSTATS DETAILLES

7. REVUE DETAILLEE DES MARCHES / CONSTATS DETAILLES

7.1. Documents de programmation de la préparation des marchés

Ils sont essentiellement constitués du Plan de Passation des Marchés (PPM) et de l'Avis General de Passation des Marchés (AGPM).

Le Plan de Passation des Marchés (PPM) est une matrice de programmation des achats où figurent :

- Pour chaque acquisition, la fixation d'un objectif et d'une date butoir pour l'atteinte de cet objectif;
- La définition des étapes-clés qui doivent être franchies pour atteindre l'objectif dans les délais nécessaires pour chaque étape;
- En résultante de ce qui précède, la définition de la date limite pour le lancement des activités;
- L'identification des acteurs, des tâches confiées à chacun et des délais qui leur sont accordés;
- L'identification et la mise en place des moyens nécessaires à chaque acteur pour accomplir les tâches qui lui sont confiées;
- Le suivi permanent de la mise en œuvre.

A l'exception des marchés prévus à l'article 76.2, les marchés passés par les autorités contractantes sont inscrits dans les plans de passation des marchés, à peine de nullité.

7.1.1. Plan de Passation des Marchés (PPM)

Le Plan de Passation des Marchés élaboré pour l'exercice 2013 et remis à la mission n'a pas été publié sur le site des marchés publics.

Vu la date de création de la DGF, elle n'a pas pu élaborer à temps son PPM. Cependant, ce document a été finalisé à posteriori et transmis à la DCMP en mai 2013, avant l'acquisition du mobilier de la DGF en juillet 2013, mais il a été rejeté par la DCMP au motif qu'un tel retard ne pouvait être avalisé ni par la DCMP ni par l'ARMP. Il convient de noter qu'au mois de mai 2013, ont souligné les responsables rencontrés, la DGF ne disposait pas de budget pour procéder à un PPM basé sur des crédits existants.

Recommandations

- ***Publier le PPM sur le site des marchés publics.***

7.1.2. Avis General de Passation des Marchés (AGPM)

L'Avis General de Passation des Marchés n'a pas été élaboré pour l'exercice 2013 tel que stipulé par le CMP en ses articles 6 et 56. En l'absence de PPM validé par la DCMP, la DGF n'a pas pu émettre un avis général de PPM en janvier 2013.

Recommandation

- ***Elaborer l'AGPM conformément au CMP (articles 6 et 56).***

7.1.3. Archivage des dossiers de passation des marchés

Lors du passage de la mission, l'archivage n'était pas centralisé. Il a fallu faire d'importants efforts pour arriver à regrouper la documentation existante. Ceci a entraîné une période de collecte plus longue que prévue.

Cette situation est due, comme nous l'ont expliqué les responsables de la DGF que nous avons rencontrés, à une concentration des documents au niveau de la Responsable administrative et financière qui les a fait archiver, en vue de la cessation des activités de la structure, dans des caisses où sont rangés pêle-mêle tous les documents produits durant l'exercice. Cette dernière avait déjà quitté la DGF au démarrage de la mission de revue, elle n'est revenue qu'un jour pour rencontrer la mission et repartir.

7.1.4. Participation du service d'audit interne au contrôle de la passation des marchés :

Le CMP met à la charge de la structure de contrôle interne (audit interne, inspection, etc...) l'obligation de procéder au contrôle de la correcte application des procédures de passation des marchés par l'autorité contractante et d'en faire un rapport périodique à la direction générale.

Cette procédure, si elle est appliquée :

- 1) Permettrait à l'autorité contractante de remédier à certains dysfonctionnements avant le démarrage des audits annuels de l'ARMP ;
- 2) Faciliterait le travail des cabinets d'audit externe, en charge du contrôle a posteriori du respect des procédures de passation des marchés.

L'atteinte de ces objectifs présuppose :

- 3) La mise en place d'une structure de contrôle interne au niveau de l'autorité contractante,
- 4) La formation des membres de cette structure aux procédures de passation des marchés publics.

Le contrôle interne était exercé concomitamment par le Vérificateur auprès de l'ACP et par la Conseillère spéciale auprès du DG de la DGF. Ces missions ont été régulièrement conduites,

comme en font foi les délibérés des réunions hebdomadaires de travail de la DGF. Il faut, par ailleurs, souligner le manque criard d'effectifs appropriés.

Le manuel de procédures de la DGF et son règlement intérieur adoptés par le Conseil d'orientation prennent en charge tous les aspects liés à l'administration et la gestion administrative et des ressources humaines. Un manuel de procédures comptables et financières a été élaboré par le service comptable et a servi également de guide pour les opérations d'ordonnancement et de comptabilité. Des rapports détaillés concernant la gestion des ressources humaines ont été rendus disponibles auprès du Conseil d'orientation et validés.

7.1.5. Comptabilité matières dans le processus de PM – Phase Exécution :

A titre de rappel, il convient de souligner l'importance de la tenue d'une correcte comptabilité des matières.

La Comptabilité des Matières permet à l'Autorité Contractante :

- de par la connaissance des consommations annuelles des services internes, de bien identifier les besoins de ces services en biens de stocks (consommables) et donc d'établir sur des bases fiables les prévisions d'achats à inscrire dans le PPM ;
- de moraliser les consommations de ces services et donc d'atteindre, entre autres, l'objectif **d'économie** poursuivi à travers les procédures de passation des marchés ;
- d'assurer un contrôle permanent sur les existants (équipements et stocks) détenus à la suite de l'exécution des marchés et ainsi d'éviter, les cas de soustraction frauduleuse de ces équipements et biens de stocks.

Cette comptabilité des matières présuppose :

- la tenue de **Bons d'Entrée** valorisés appuyant les PV de Réception et autres bons de livraison des fournisseurs ;
- la tenue de **Bons de Sortie** matérialisant les demandes internes des services en équipement et en consommables (stocks) ;
- la tenue de **Fiches Matières, d'un Journal et d'un Grand-Livre des Matières** indiquant les niveaux de stocks et la localisation géographique des équipements à l'intérieur de chaque service ;
- la nomenclature des matières (surtout les équipements) permettant d'identifier le service utilisateur de l'équipement et donc responsable en cas de manquant ou de détournement du bien ;
- l'organisation **d'inventaires périodiques** (annuels) pour recoller les existants physiques avec les données de la comptabilité des matières.

L'assistante finance-administration est également la comptable des matières. Elle soutient n'avoir pas participé aux procédures de réception.

La gestion de la comptabilité des matières était dispatchée entre les différents services. Les matériels informatiques étaient gérés par l'informaticien. Les fournitures de bureau et consommables informatiques étaient gérés par l'assistante finance-administration.

Le constat sur la comptabilité matière est le suivant :

- Pas de tenue d'un journal des stocks ; à la place du journal il y avait un registre régulièrement mis à jour. Par la suite, la gestion du matériel informatique a été faite par l'informaticien de la DGF. Après le déménagement de la DGF en fin mai 2014 les références inscrites sur des étiquettes autocollantes sur les acquisitions ont été pour la plupart perdues ou endommagées et n'ont pas été refaites par la suite. Le changement de personnes ressources au niveau de l'administration n'a pas permis une prise en charge effective de cet aspect. Mais les immobilisations ont toutes été recensées et consignées dans la comptabilité matières de la DGF pour les années 2013 et 2014.
- Les acquisitions ne sont pas portées sur des Fiches-Matières en 2013 ; cette situation a été régularisée par la suite en 2014
- Les immobilisations ne sont pas affectées d'un n° de nomenclature en 2013; cette situation a été régularisée en 2014.
- Les Fiche Utilisateur existent mais n'ont pas été apposées dans le bureau. Il convient cependant de signaler que les premiers locaux inappropriés de la DGF avec plusieurs portes d'accès n'ont pas permis l'affichage souhaité.

L'inventaire du mobilier de bureau trouvé sur place a été faite par l'assistante finance-administration.

7.2. Constats spécifiques aux marchés examinés

7.2.1. Echantillon

Conformément aux TDR, l'échantillon a respecté les minima suivants :

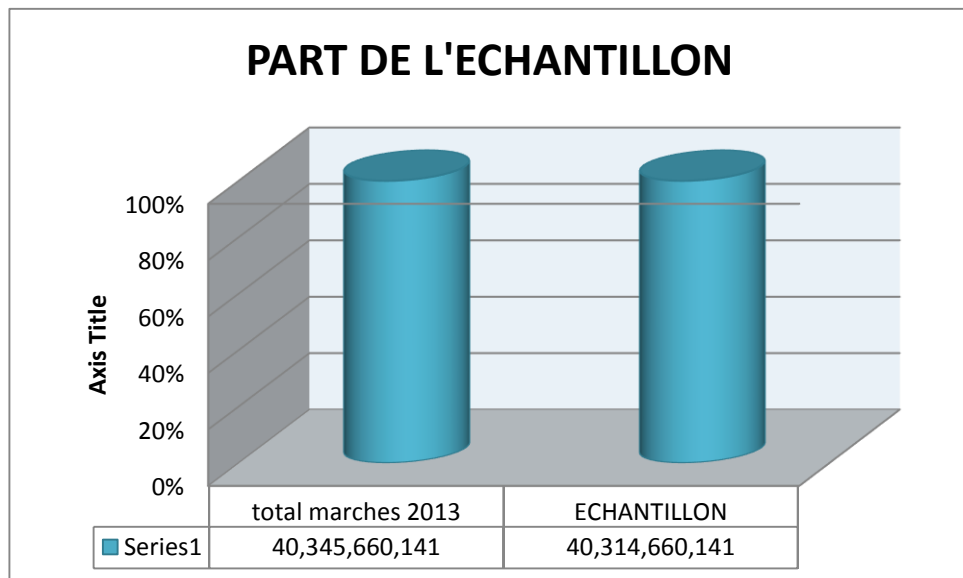
- au moins 15 % des marchés atteignant les seuils de contrôle de la DCMP ;
- au moins 25 % des marchés n'atteignant pas les seuils de contrôle de la DCMP mais supérieurs aux seuils de passation de marchés ;
- au moins 25 % des DRP ;
- 100 % des marchés par entente directe ;
- 100 % des marchés si leur population est inférieure à 10.

En partant de la liste, en annexe 7.1, des marchés exécutés en 2013 présentée par la DGF, il a été arrêté l'échantillon suivant basé sur les proportions spécifiées ci-dessus :

Un total de 06 marchés a été identifié.

Marchés	Montant	Pourcentage
GROUPEMENT CABINET J. MONTEIL & CIE / MAMADOU BARRY		

total marches 2013	40 345 660 141	100%
ECHANTILLON	40 314 660 141	99,92%


Tableau des marchés de l'échantillon :

N°	Référence marché	Intitulé	Type	Mode	Titulaire	Montant FCFA TTC
1	ED/C159 4/13	Etudes architecturales et techniques du Centre International de Conférence de Diamniadio	PI	ED	A. BECHU & Associés	268 942 370
2		Recrutement d'un bureau de contrôle technique pour la construction du CICD	PI	DP après AMI	Bureau VERITAS	24 780 000
3	BC n°DGF/A DM/0004 /2013	Acquisition, installation et mise en service d'appareils de climatisation	Fourniture	DRP passée en DC	Office Choice	7 576 065
4	BC n°DGF ADM / 0008 2013	Acquisition de mobilier de bureau	Fourniture	DRP/ DC	SENEGAL EQUIP	7 596 840
5	N°T1256/ 13	Conception et construction du Centre International de Conférence de Diamniadio mode « Clés en	Travaux	ED	SUMMA TURIZM YATIRIM CILIGI AS	EXIMBANK : 38 000 000 Euros Etat du Sénégal :

GROUPEMENT CABINET J. MONTEIL & CIE / MAMADOU BARRY

		main » Travaux comportant 14 lots				21 987 373 Euros Montant : 59 987 373 Euro
6		Installation d'un réseau informatique et téléphonique câblé	Service	DRP	BULL SENEGAL	5 764 866
	Total marchés					40 314 660 141

Ce qui donne les tableaux suivant, Par type de marchés et par mode:

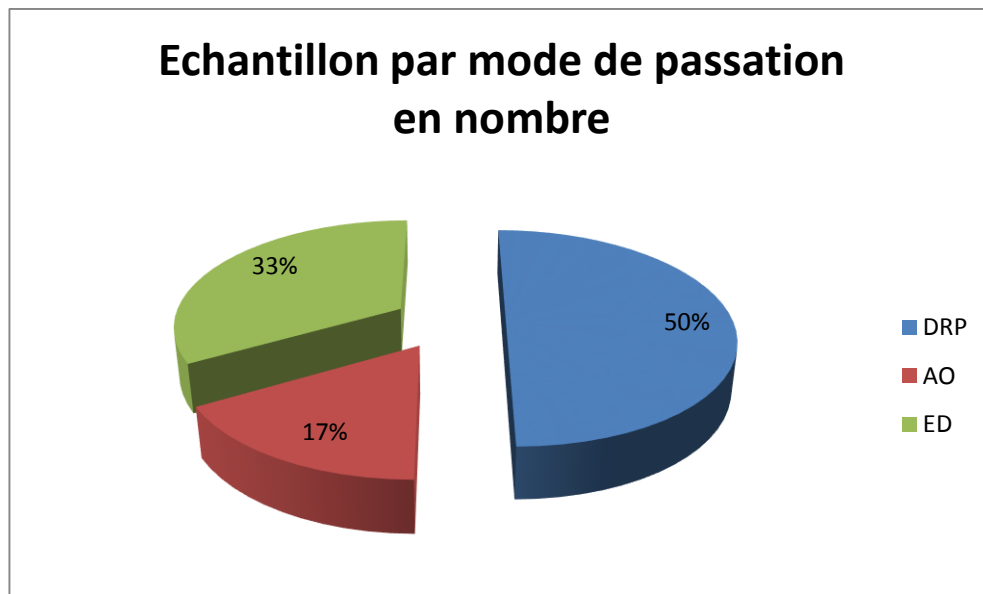
Tableau par type de marché

Type de marché	Echantillon		Marchés présentés a la mission	
	Nombre	Montant	Nombre	Montant
Pi	2	293 722 370	3	307 722 370
Fourniture	2	15 172 905	3	18 172 905
Travaux	1	40 000 000 000	2	40 005 000 000
Service	1	5 764 866	3	14 764 866
Total	6	40 314 660 141	11	40 345 660 141

Tableau par mode de passation des marchés

Mode de passation des marchés	Echantillon			Marchés présentés a la mission	
	Nombre	% sur total	Montant	Nombre	Montant
DRP	3	37,50%	20 937 771	8	51 937 771
AO	1	100%	24 780 000	1	24 780 000
ED	2	100%	40 704 942 370	2	40 704 942 370
total	6		40 314 660 141	11	40 345 660 141

La représentation graphique de l'échantillon est la suivante :



7.2.2. Rappel des seuils de passation des marchés applicables à l'entité auditée

Les seuils de passation des marchés applicables à la DGF, conformément à l'article 53 du CMP, sont les suivant:

- a) 50.000.000 Francs CFA pour les marchés de travaux ;
- b) 30.000.000 Francs CFA pour les marchés de services et fournitures courantes ;
- c) 30.000.000 Francs CFA pour les marchés de prestations intellectuelles.

7.2.3. Marchés conclus par AOO

La DGF n'a pas passé de marché par AO durant l'exercice 2013.

7.2.3.1. Marchés supérieur ou égal au seuil de revue de la DCMP

Les seuils de revue préalable des marchés de la DGF par la DCMP fixés par l'arrêté n°12.785 du 26/12/2012 du MEF sont les suivants :

- deux cent cinquante (250) millions FCFA toutes taxes comprises pour les marchés de fournitures;
- cent vingt cinq (125) millions FCFA toutes taxes comprises pour les marchés de services et de prestations intellectuelles ;
- Cinq cent (500) millions FCFA toutes taxes comprises pour les marchés de travaux.

Aucun marché passé par AO et ayant atteint ou supérieur au seuil de revue de la DCMP n'a été relevé.

7.2.3.2. Marchés n’ayant pas atteint le seuil de revue de la DCMP

Aucun marché, passé par AO et n’ayant pas atteint le seuil de revue de la DCMP, n’a été relevé.

7.2.4. Marchés conclus par AOR

La DGF n’a pas passé de marché par Appel d’offre restreint (AOR) durant l’exercice 2013.

7.2.5. Marchés de prestations intellectuelles

Trois marchés prestations intellectuelles sont notés sur l’exercice 2013. Il s’agit de :

- Une ED « Etudes architecturales et techniques du Centre International de Conférence de Diamniadio » pour un montant de 268 942 370 FCFA TTC. Il figure sur l’échantillon de la revue.
- Une DRP « Recrutement d’un bureau de contrôle technique pour la construction du CICD » passé par après Appel à Manifestation d’Intérêt (AMI) a été relevé sur la liste présentée par la DGF. Son montant est égal à 24.780.000 FCFA TTC. Il figure sur l’échantillon de la revue.
- Une DRP « étude d’impact environnemental et social pour la construction du CCID » pour un montant de 14.000.000 FCFA TTC.

Ces marchés ont été examinés au point 3.2.6 relatif aux DRP et au point 3.2.7 concernant les ententes directes.

7.2.6. Marchés conclus par DRP

Ils sont au nombre de quatre sur l’échantillon, deux ayant fait l’objet de contrat écrit et deux sur simple bons de commande.

❖ *M1 = Marché «Recrutement d’un bureau de contrôle technique pour la construction du CICD »*

Sans référence

Titulaire : Bureau VERITAS/ Contrat enregistré au CGE sous le n°768/36

Montant : 24 780 000 F CFA TTC

Les constats sur ce marché sont les suivants :

- Le marché n'est pas inscrit sur un PPM publié sur le site des marchés publics.
- Le marché a fait l'objet d'un AMI paru dans le Quotidien l'AS du 25 Juillet 2013 et comporte toutes les mentions requises par la législation : lieu, heure et date de dépôt des offres, le délai pour le dépôt des offres a été respecté.
- Les lettres d'invitation des candidats n'ont pas été présentées à la mission.
- l'ouverture des offres s'est effectivement faite en 02 Etapes avec un PV d'ouverture des offres techniques datant du 05 Novembre 2013 et un PV d'ouverture des offres financières datant du 28 Novembre 2013.
- la publication de l'attribution provisoire s'est faite dans le Quotidien d'information SUD QUOTIDIEN du Samedi et Dimanche 22 Décembre 2013 et comporte toutes les mentions requises par la réglementation.
- Toutefois, les résultats de la DRP n'ont pas fait l'objet de publication sur le site des marchés publics.
- La DCMP a donné l'ANO sur les résultats de l'évaluation des propositions technique par lettre N°006298 MEF/DCMP/33 et sur les résultats de l'évaluation des propositions financières par lettre n°006734 MEF/DCMP/47 du 17 Décembre 2013.
- Le marché a enregistré un retard de 28 jours à l'approbation : Date de souscription : le 08/01/2014, Date d'Approbation : le 06/03/2014.
- Les prestations ont fait l'objet de paiement.

Recommandations par rapport aux anomalies :

- ***Inscrire les marchés de DRP sur un PPM publié;***
- ***Veiller à la bonne application de la procédure de DRP (article 78);***
- ***Publier les résultats des DRP sur le site des marchés publics;***
- ***respecter les délais d'approbation des marchés.***

❖ ***M2 = Marché «Installation d'un réseau informatique et téléphonique câblé»***

Sans référence

Titulaire : BULL SENEGAL

Montant : 5.764.866 F CFA TTC

La vérification a donné les constats suivants :

- le marché n'est pas inscrit sur un PPM publié.

- les consultations ont été faite par voie électronique sont archivées au niveau des classeurs et de la boîte dure externe.
- Seuls les candidats SNTS et CERAM ont accusé réception de la lettre d'invitation en envoyant un email.
- L'heure d'ouverture des plis n'est pas précisée dans le PVO.
- L'examen du rapport d'évaluation montre que la procédure d'évaluation n'a pas été conforme du fait de l'omission de la caution de soumission de NETWORK & GLOBAL SYSTEME SERVICES SARL. En effet, Ce candidat a déposé la garantie de soumission de son offre qui porte le N° 1168/2013-MLRS/GS délivrée par la CBAO le 02/09/2013. Malgré cela la commission d'évaluation a eu à écarter son offre ainsi que celles des trois autres candidats (BADU TECHNOLOG GROUP, SATEL, SNTS) pour défaut de garantie de soumission.

BULL SENEGAL, seul candidat déclaré conforme, a été désigné attributaire du marché.

- La réception n'a été faite que par un agent, l'informaticien de la DGF qui a établi un document, intitulé « cahier de recette », à la date du 23/05/2014 après avoir procédé à la vérification de la conformité des installations réalisées. Aucune observation n'a été soulevé sur le contrôle des installations qui a porté sur:
 - La conformité du matériel utilisé, Les connexions des câbles, La fixation des panneaux, L'étiquetage, repérage des prises, le Teste et la certification, l'aspect esthétique
- Un retard de 66 jours a été note sur l'exécution des prestations qui a duré 94 jours, au regard du délai de livraison prévu : 18/03/2013 (soit quatre semaines après notification).

Date de notification : 12/02/2013 - Date de réception : 23/05/2013

Recommandations:

- ***Inscrire les marchés de DRP sur le PPM conformément à l'article 6 du CMP;***
- ***Mettre les mentions requises dans les PVO ;***
- ***Bien vérifier les offres des candidats avant de les rejeter afin de limiter les éventuels recours ;***
- ***Publier les résultats des DRP sur le site des marchés publics conformément à l'article 78.***

❖ ***M3 = Bon de commande n°DGF/ADM/0004/2013 pour l'Acquisition, installation et***

mise en service d'appareils de climatisation/

Titulaire: Office Choice

Montant : 7.576.065 F CFA TTC

Les constats sont les suivants :

- L'acquisition ne figure pas dans un PPM publié sur le site des marchés publics. Elle a été faite avant la mise en place de la CM et la CPM. A cette période, les agents de la DGF qui y étaient présents n'avaient aucune maîtrise des procédures de passation des marchés.
- La procédure utilisée pour cette acquisition n'est pas conforme, parce que son montant a dépassé le seuil de demande de cotation qui est de 3 millions FCFA TTC. Par conséquent, elle aurait du faire l'objet d'un contrat écrit et de formalités décrites à l'article 78 du CMP.
- Les candidats ont été invités par courrier électronique par le chef unité administration général. Aucun accusé de réception, de la part des candidats, n'a été noté.
- Deux dates d'invitation ont été notées, montrant ainsi un traitement non équitable des candidats :
 - Les premiers soumissionnaires ont reçu leur lettre d'invitation le 04 juin 2013 pour une date d'ouverture des plis fixé initialement au 07 juin 2013 à 16H.
 - L'ouverture des plis a ensuite été reportée au 13 juin 2013, et sans au préalable informer les premiers candidats qui avait répondu à la première invitation. Les candidats Groupoo et Matforce n'ont reçu leur lettre d'invitation à soumissionner que le mercredi 12 juin 2013. Ils n'avaient donc qu'un jour pour se préparer, ce qui n'est pas un délai raisonnable au regard de celui des premiers candidats.
- En définitive, l'évaluation a porté sur six candidats dont les offres, des factures pro-forma, ont été archivées
- Le PV d'ouverture des offres n'est pas conforme. Les mentions requises n'y sont pas relevées. Il comprend tout juste un tableau comparatif des offres. Le marché est attribué à Office Choice.
- Le délai d'exécution des prestations a été respecté et le règlement a été fait en totalité par chèque CBAO 0264922 le 02 Aout 2013.

Recommandations :

- *Respecter les seuils de passation des marchés conformément à l'article 53 du CMP;*
- *Respecter la procédure de DRP conformément à l'article 78 ;*
- *Inscrire les marchés de DRP dans le PPM conformément à l'article 6 ;*
- *Faire un traitement équitable des prestataires en faisant des remises simultanées de la lettre d'invitation ;*
- *Conserver, classer et archiver les documents de passation des marchés.*

❖ *M4 = Bon de commande N°DGF ADM / 0008 2013 pour l'Acquisition de mobilier de bureau*

Titulaire : SENEGAL EQUIP

Montant : 7.596.840 F CFA TTC

Les constats sont les suivants :

- La procédure n'est pas conforme. L'acquisition a atteint le seuil de DRP de plus de 3 millions FCFA TTC, par conséquent elle aurait dû faire l'objet d'un contrat écrit et de formalités décrites à l'article 78 du CMP. Elle ne figure pas dans un PPM publié sur le site des marchés publics.
- La liste des présélectionnés est composée de 05 candidats. Les offres des candidats n'ont pas été archivées.
- Un tableau comparatif des offres fait office de PV d'ouverture et de document d'évaluation. Il a été noté dans ce document que « l'urgence d'équiper les bureaux pour pouvoir démarrer les activités », a été la motivation de cette acquisition en attendant la mise en place de la CM.
- L'offre proposée conforme et moins disante est anormalement basse. On note une différence de 12.949.742 FCFA entre le moins disant et le 2e moins disant, de 13 532 000 entre le moins disant et le 3e moins disant et environ 20.000.000 entre le MD et le 4e et 5e.
- L'exécution des prestations n'a pas été conforme, les Bons de livraison ont fait aussi office de PV de réception et sont datés du 29/06/2013. Une seule personne, qui n'a pu être identifiée, a procédé à la réception.
- Le paiement de l'intégralité des prestations, pour un montant de 7 596 840 F CFA, a été fait le 16/07/2013 par chèque CBAO N° 0264902 Signé par l'ACP.

Recommandations :

- *Respecter les seuils de passation des marchés conformément à l'article 53 du CMP;*
- *Respecter la procédure de DRP conformément à l'article 78 ;*
- *Inscrire les marchés de DRP dans le PPM conformément à l'article 6 ;*
- *Conserver, classer et archiver les documents de passation des marchés ;*

7.2.7. Marchés passés par ententes directes

Durant l'exercice 2013 la DGF n'a passé que deux marchés par entente directe dont l'un a fait l'objet de résiliation.

❖ *M5 = Marché « Etudes architecturales et techniques du Centre International de Conférence de Diamniadio »*

Référence : ED/C1594/13

Titulaire : Agence d'architecture A. BECHU & Associé

Montant : 268 942 370 FCFA H.T.

Le CRD/ARMP a autorisé ce marché par décision n° 092//13/ARMP/CRD du 24/04/2013. Le marché a été notifié à l'attributaire à la date du 07/10/2013.

Le contrat signé par le Ministre, Directeur de Cabinet du Président de la République, a connu un addendum en date du 1^{er} Mai 2013.

Il a reçu l'avis favorable de la Direction centrale des marchés publics (DCMP) le 6 septembre 2013 et a été approuvé le 9 septembre 2013 par l'autorité compétente, à travers le Secrétaire général du Ministère de l'Economie et des Finances.

Ce contrat avait été immatriculé sous le numéro C1594/13, sa notification reçue le 07/10/2013. En cette période, ce marché était suivi de près par l'Architecte-Conseil du Chef de l'Etat et le Conseiller en infrastructures.

La décision de faire de l'Agence Béchu « Assistant à Maitrise d'ouvrage » (AMO) a par la suite été prise.

Les prestations ont fait l'objet de paiement à hauteur de 70% après remise des plans architecturaux du CCID.

❖ *M6 = Marché « Conception et construction du Centre International de Conférence de Diamniadio mode « Clés en main », Travaux comportant 14 lots »*

Montant total: 59 987 373 Euro

Référence : N°T1256/13/ Contrat n°T/001/DGF/2013

Titulaire : SUMMA TURIZM YATIRIMCILIGI AS

Financement : EXIMBANK : 38 000 000 Euros/ Etat du Sénégal : 21 987 373 Euros/

La DCMP a donné son avis de non objection sur ce marché par lettre N°00103/MEF/DCMP/42 du 05 juillet 2013.

Le marché a été approuvé le 31 juillet 2013.

Le prestataire a fourni pour l'exécution du marché les documents suivants :

- Une garantie bancaire de restitution d'acompte N°20131875/MLM/FAY délivré par la Banque Islamique d'un montant 11 997 474, 60 Euro produit le 28 Novembre 2013. Expiration : 15 Février 2015
- Une caution de retenue de garantie N°20143110-645/MLM/FAY délivré par la Banque Islamique du Sénégal d'un montant de 749 842, 17 Euros, produit le 21 Novembre 2014. Expiration : 23 Octobre 2015.
- Les prestations ont fait l'objet de règlement par virement bancaire.
- Aucun recours n'a été noté sur ce marché.

7.2.8. Avenants

La DGF n'a pas passé d'avenant durant l'exercice 2013.

7.2.9. Evaluation des fractionnements potentiels (demandes de cotation, autres acquisitions)

L'absence de définition au préalable des besoins d'acquisition de la DGF au tout début de son fonctionnement lié à l'absence d'un budget définitif permettant de telles acquisitions a conduit la DGF à procéder à des acquisitions suivant les urgences du moment par voie de bons de commandes sur une base compétitive. La procédure de DRP décrite à l'article 78 du CMP et l'arrêté y relatif qui définit les différents seuils de ce mode de passation. De plus, pour des soucis d'efficacité et d'économie, il était souhaitable de regrouper certaines acquisitions passées par des demandes de cotation.

La vérification des liasses de paiement a permis de noter que les factures pro-forma ont été accrochées aux bons de commande et les candidats conformes et moins disants ont été retenus.

7.2.10. Marchés ayant fait l'objet de recours auprès du Comité de Règlement des Différends (CRD) de l'ARMP

Aucun recours n'a été noté en 2013 au niveau de la DGF, sur ni les marchés ni sur les demandes de cotation présentées à la mission.

7.3. Constats relatifs à l'exécution financière

Le paiement des prestations est fait essentiellement en tenant compte du manuel de procédures qui a été mis à notre disposition. Les règlements sont faits par chèque ou virement. Pour les petites dépenses une caisse d'avance a été mise en place.

Sur le Marché « Conception et construction du Centre International de Conférence de Diamniadio » la garantie de restitution d'avance et une caution de retenue de garantie ont été fournies par le prestataire.

7.4. Constats relatifs à l'audit physique (matérialité, exécution physique)

Il s'agit pour l'audit physique de :

- contrôler, dans le cadre d'une procédure spécifique, la matérialité et la conformité des travaux / fournitures / équipements.
- contrôler, lorsque cette procédure est applicable (biens d'équipement, prestations intellectuelles appuyées par un rapport), la matérialité des prestations par des audits physiques « sur le terrain ».
- contrôler l'existence et le caractère fonctionnel de la Comptabilité des Matières. Ce point a été vérifié au paragraphe 3.2.8.

Des audits ont été effectués par une commission pluripartite DGF, Summa, AMO, MOD qui a consigné des réserves sur les matériaux et le processus de construction du CICAD, réserves qui ont été dument consignées et prises en charge au fur et à mesure par Summa. La plupart de ces réserves ont été levées. Celles en gestation sont relatives à l'aménagement paysager et aux aspects couverts par l'audit environnemental qui doit faire l'objet d'un suivi de la part du Bureau d'architecture de la Présidence de la République désigné comme le point focal de gestion intérimaire du CICAD par lettre du Secrétaire général de la haute tutelle.

8.SYNTHESE DES NON CONFORMITES ET RECOMMANDATIONS

8. SYNTHÈSE DES NON CONFORMITÉS ET RECOMMANDATIONS

Les manquements constatés à la suite de la mission de revue sont résumés dans le tableau ci-dessous :

Non conformités	Articles du CMP	Recommandations
Mise en place de la CM durant le dernier tiers de l'exercice 2013	Article 35, 36, 37 –	<i>Mettre en place la CM conformément au CMP.</i>
Idem pour la CPM	Article 35 - arrêté 12.783 du 26/12/2012	<i>Mettre en place la CPM conformément au CMP.</i>
Non publication du PPM	article 6	<i>Publier le PPM</i>
Non publication de l'AGPM	article 6 et 56	<i>Publier l'AGPM</i>
non respect des seuils de passation des marchés	Article 53 – article 78	<i>Appliquer les seuils de passations des marchés.</i>
non respect des délais d'élaboration des rapports relatifs à la passation des marchés	Arrêté 12.783 du 26/12/2012	<i>respecter les délais d'élaboration des rapports relatifs à la passation des marchés</i>
Traitement inéquitable de prestataire au moment de l'invitation à soumissionner et à l'évaluation	Article 78	<i>Traiter équitablement les prestataires durant la phase de préparation et d'attribution des marchés</i>
le délai de cinq jours francs n'est pas toujours respecté pour la tenue des réunions de la CM	Article 39	<i>Respecter le délai de cinq jours francs pour convoquer les membres de la CM.</i>
Non publication des résultats de la DRP sur le site des marchés	Article 78 (décret 2011-1048)	<i>publier les résultats de la DRP sur le site des marchés publics</i>
Retard dans l'exécution des prestations		<i>Veiller au respect des délais contractuels.</i>

9. Suivi des recommandations antérieures

8. Suivi des recommandations antérieures

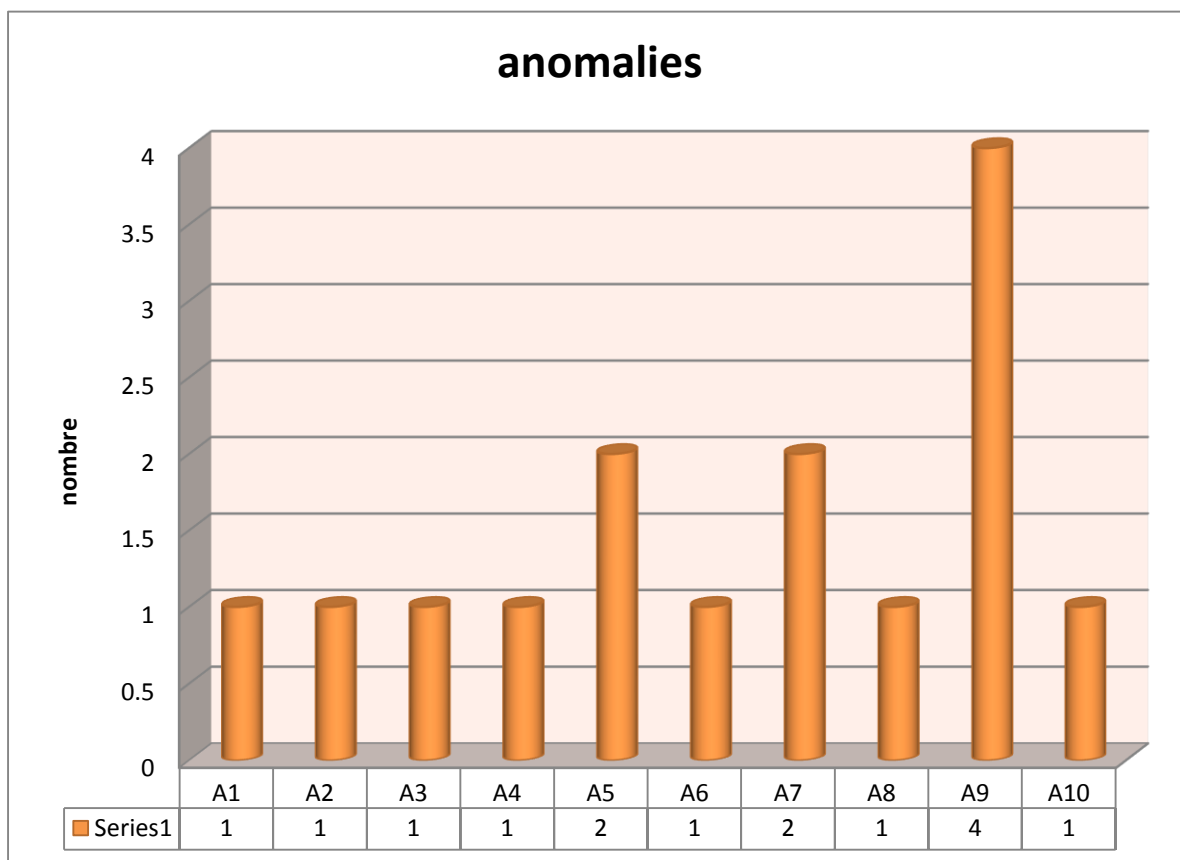
La Délégation Générale à la Francophonie a été créée par décret n° 2013-139 du 17 janvier 2013, elle ne pouvait, par conséquent, pas faire l'objet de revue sur la période avant 2013.

10. Statistiques des anomalies

9. Statistiques des anomalies

Les anomalies relatées ci-dessus sont récapitulées dans le tableau suivant :

n°	ANOMALIES	PPM	AGP M	C M	CP M	M 1	M 2	M 3	M 4	M 5	M 6	total
A1	Mise en place tardive de la CM			1								1
A2	Mise en place tardive de la CPM				1							1
A3	Non publication du PPM	1										1
A4	Non publication de l'AGPM		1									1
A5	non respect des seuils de passation des marchés					1	1					2
A6	non respect des délais d'élaboration des rapports relatifs à la passation des marchés				1							1
A7	Traitement inéquitable de prestataire au moment de l'invitation à soumissionner et à l'évaluation					1	1					2
A8	le délai de cinq jours francs n'est pas toujours pas respecté pour la tenue des réunions de la CM			1								1
A9	Non publication des résultats de la DRP sur le site des marchés					1	1	1	1			4
A10	Retard dans l'exécution des prestations						1					1





ANNEXES

10. ANNEXES

10.1. Liste des marchés exécutés en 2013 présentée par la DGF à la mission

La liste des marchés exécutés par la DGF durant l'exercice 2013 se présente comme suit :

(Source le Chef de l'Unité Administration Générale)

N°	Référence	Intitulé	Type	Mode	Titulaire	Montant TTC
1	ED/C1594/13	Etudes architecturales et techniques du Centre International de Conférence de Diamniadio	PI	ED	A. BECHU & Associés	268 942 370
2	ND	Recrutement d'un bureau de contrôle technique pour la construction du CCID	PI	DP après AMI	Bureau VERITAS	24 780 000
3	ND	étude d'impact environnemental et social pour la construction du CCID	PI	DRP		14 000 000
	ND	Recrutement Assistant au maître d'ouvrage	PI	ED	Reporté en 2014	436 000 000
4	ND	acquisition de matériels informatiques	Fourniture	DRP		3 000 000
5	BC n° DGF/ADM/004/2013	Acquisition, installation et mise en service d'appareils de climatisation	Fourniture	DRP / DC	Office Choice	7 576 065
6	BC n°DGF ADM / 0008 2013	Acquisition de mobilier de bureau	Fourniture	DRP / DC	SENEGAL EQUIP	7 596 840
7	ND	Installation d'un réseau informatique et téléphonique câblé	Service	DRP	BULL SENEGAL	5 764 866
8	ND	service de nettoyage des locaux du siège DGF	Service	DRP / DC		4 000 000
9	ND	conception et mise en ligne du site WEB	Service	DRP		5 000 000
10	N°T1256/13	Conception et construction du Centre International de Conférence de Diamniadio mode « Clés en main » Travaux comportant 14 lots	Travaux	ED	SUMMA TURIZM YATIRIMCILIGI AS	EXIMBANK : 38 000 000 Euros Etat du Sénégal : 21 987 373 Euros Montant : 59 987 373 Euro
11	ND	câblage informatique	Trav.	DRP		5 000 000
						40 345 660 141

ND = non déterminé

La présente liste ne nous semble pas exhaustive d'autant plus que les activités de la structure ont démarré en janvier 2013 si l'on en juge par le premier bon de commande émis et qui date

du mois de février 2013. Les contrats de nettoyage et de gardiennage ont été traités en demande de cotation.

10.2. Réponses de l'autorité Contractante

Non conformités	Articles du CMP	Recommandations	Réponses de l'AC
Mise en place tardive de la CM	Article 35, 36, 37 –	<i>Mettre en place la CM conformément au CMP.</i>	
Mise en place tardive de la CPM	Article 35-	<i>Mettre en place la CPM conformément au CMP.</i>	
Non publication du PPM	article 6	<i>Publier le PPM</i>	
Non publication de l'AGPM	article 6 et 56	<i>Publier l'AGPM</i>	
non respect des seuils de passation des marchés	Article 53 – article 78	<i>Appliquer les seuils de passations des marchés.</i>	
non respect des délais d'élaboration des rapports relatifs à la passation des marchés	Arrêté 12.783 du 26/12/12	<i>respecter les délais d'élaboration des rapports relatifs à la passation des marchés</i>	
Traitement inéquitable de prestataire au moment de l'invitation à soumissionner et à l'évaluation	Article 78	<i>Traiter équitablement les prestataires durant la phase de préparation et d'attribution des marchés</i>	
le délai de cinq jours francs n'est pas toujours pas respecté pour la tenue des réunions de la CM	- Article 39	<i>Respecter le délai de cinq jours francs pour convoquer les membres de la CM.</i>	
Non publication des résultats de la DRP sur le site des marchés	- Article 78	<i>publier les résultats de la DRP sur le site des marchés publics</i>	
Retard dans l'exécution des prestations		<i>Veiller au respect des délais contractuels.</i>	

1.1 Réponses du cabinet aux réponses de l'autorité Contractante

Nous n'avons pas reçu de réponses de l'Autorité Contractante à notre rapport provisoire.