



KPMG Sénégal S.A.
Avec Conseil d'Administration
Immeuble Horizons S.A.
83, Boulevard de la République
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 2015**

VILLE DE GUEDEAWAYE

RAPPORT FINAL

**ARMP - AUTORITE DE REGULATION
DES MARCHES PUBLICS**
Rue Alpha Hachamiyou TALL x Kléber BP 11303 Dakar - Sénégal
Ce document contient 28 pages (incluant celle-ci)
Réf. NDS/DSDS/ABA/1054



KPMG Sénégal S.A.
Avec Conseil d'Administration
Immeuble Horizons S.A.
83, Boulevard de la République
Dakar – Sénégal

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

Monsieur Saër NIANG, Directeur Général
Autorité de Régulation des Marchés Publics,

Rue Alpha Hachamiyou TALLx rue Kléber

Sénégal - Dakar

Mission de revue indépendante du processus de passation des marchés publics des autorités contractantes au titre de la gestion 2015

Monsieur le Directeur Général de l'ARMP,

En exécution de la mission de revue indépendante du processus de passation des marchés publics des autorités contractantes au titre de la gestion 2015 qui nous a été confiée par l'Autorité de Régulation des Marchés Publics, nous avons l'honneur de vous soumettre le rapport final de la Ville de Guédiawaye.

Nous avons, conformément aux termes de référence de la mission, procédé à l'analyse du processus de passation et d'exécution de chaque marché sélectionné, afin de mesurer le degré de respect des dispositions et procédures édictées par le décret 2014-1212 du 22 septembre 2014 portant Code des Marchés Publics et de ses textes d'application puis de formuler une recommandation devant chaque cas de non-conformité relevé.

Les travaux effectués sont mentionnés au point 1.2.2 du présent rapport.

Les marchés qui ont fait l'objet de revue et de vérification s'élèvent à un montant total de XOF 279 030 087.

Le ratio de couverture des marchés vérifiés est de 92% soit XOF 255 672 754. Ce ratio représente le montant total des marchés contrôlés par nos soins, exprimé en pourcentage du total des marchés sélectionnés et soumis à vérification.

L'examen des marchés révèle les principaux cas de non-conformité ci-après :

- ✓ Retard dans la mise en place de la Commission des Marchés de la Ville de Guédiawaye a été relevé. En effet, l'arrêté n°0000011 MVG/SS/CPM portant nomination des membres de la Commission des Marchés de la Ville de Guédiawaye a été pris le 18 février 2015 alors que les copies de l'acte doivent être transmises à la DCMP et à l'ARMP au plus tard le 05 janvier ;
- ✓ La Ville de Guédiawaye n'a pas produit les rapports trimestriels pour la gestion 2015 ;
- ✓ Retard dans la publication de l'Avis Général de Passation des Marchés (AGPM) de la Ville de Guédiawaye a été relevé. En effet, l'AGPM a été publié le 31 janvier 2015 dans le journal Le quotidien en violation de l'article 06 du CMP qui stipule que les autorités contractantes doivent publier leur Avis Général de Passation des Marchés au plus tard le 15 janvier de l'année prévue pour leur passation ;

- ✓ Insuffisance de l'archivage des dossiers de marchés. La Cellule de Passation des Marchés ne classe pas les documents relatifs à l'exécution financière des marchés ;
- ✓ Des marchés de natures différentes (construction, fourniture de mobiliers, fourniture de matériels informatiques, fourniture de produits d'entretien) ont été attribués à un seul candidat ;
- ✓ Absence de pénalités de retard dans les contrats de DRP signés de la Ville de Guédiawaye.

A notre avis, au vu des points ci-dessus, la Ville de Guédiawaye s'est moyennement conformée aux dispositions et procédures de passation et d'exécution des marchés publics.

Veillez agréer, Monsieur le Directeur Général, l'expression de nos meilleures salutations.

Fait à Dakar, le 27 décembre 2016

Ndiaga SARR
Senior Partner



SOMMAIRE

1. CONTEXTE ET OBJECTIFS DE LA MISSION	7
1.1 Contexte	7
1.2 Objectifs de la mission	7
1.2.1 Objectifs spécifiques	7
1.2.2 Etendue des travaux à effectuer	9
2. ENVIRONNEMENT DES MARCHES PUBLICS	11
2.1 Réglementation en vigueur pour l'exercice contrôlé	11
2.1.1 Rappel relatif à la réglementation des marchés publics au Sénégal	11
2.1.1.1 <i>Dispositif institutionnel actuel</i>	12
2.1.2 Principes	15
2.1.2.1 <i>Champ d'application du CMP (article 2 du CMP)</i>	15
2.1.2.2 <i>Seuils de passation de marchés (article 53 du CMP)</i>	15
2.1.3 Procédures	16
3. SYNTHESE DE LA REVUE	17
3.1 Constats relatifs au dispositif institutionnel, à l'organisation et à l'environnement de la passation des marchés	17
3.1.1 Présentation de la Ville de Guédiawaye	17
3.1.2 Commission des marchés	17
3.1.3 Cellule de Passation des Marchés	17
3.1.4 Production des rapports trimestriels et du rapport annuel	17
3.1.5 Documents de programmation de la préparation des marchés	18
3.1.5.1 <i>Plan de Passation des Marchés</i>	18
3.1.5.2 <i>Avis Général de Passation des Marchés</i>	18
3.1.6 Archivage des dossiers	18
3.1.7 Traitement des candidats / spécialisation	18
3.1.8 Formation	19
3.2 Constats spécifiques aux marchés examinés	19
3.2.1 Echantillon	19
3.2.2 Rappel des seuils de passation des marchés applicables à l'entité auditée	20
3.2.3 Marchés conclus par AOO	20
3.2.3.1 <i>Marchés supérieurs au seuil de revue de la DCMP</i>	20
3.2.3.2 <i>Marchés inférieurs au seuil de revue de la DCMP</i>	21
3.2.4 Marchés conclus par AOR	21
3.2.5 Marchés de prestations intellectuelles	21
3.2.6 Marchés conclus par DRP ouverte	21
3.2.7 Marchés conclus par DRP restreinte	21

3.2.8	Marchés passés par Entente Directe	21
3.2.9	Avenants	21
3.2.10	Evaluation des fractionnements potentiels	22
3.2.11	Marchés ayant fait l'objet d'un recours auprès du Comité de Règlement des Différends de l'ARMP	22
3.3	Constats relatifs à l'exécution financière	22
3.4	Constats relatifs à l'Inspection physique	23
3.4.1	Sélection	23
3.4.2	Travaux effectués	23
3.4.3	Résultats	23
4.	SYNTHESE DES NON CONFORMITES ET RECOMMANDATIONS	24
5.	SUIVI DES RECOMMANDATIONS ANTERIEURES	26
6.	STATISTIQUES DES ANOMALIES	27
7.	ANNEXE	28
7.1	Réponses de l'Autorité Contractante	28
7.2	Réponses du cabinet aux commentaires de l'Autorité Contractante	28
7.3	Situation sur les ventes de produits d'appels d'offres par l'AC	28

ABREVIATIONS ET ACRONYMES

PRINCIPALES ABREVIATIONS ET/OU ACRONYMES	APPELATIONS COMPLETES/DETAILS
AC	Autorité Contractante
AGPM	Avis Général de Passation des Marchés
ANO	Avis de non objection
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
CR	Commission de Réception
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
DRPCO	Demande de Renseignements et de Prix à Compétition Ouverte
DRPCR	Demande de Renseignements et de Prix à Compétition Restreinte
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
SPPM	Société à Participation Publique Majoritaire
TTC	Toutes Taxes Comprises
TVA	Taxe sur la valeur ajoutée
UEMOA	Union Economique Monétaire Ouest Africaine

1. CONTEXTE ET OBJECTIFS DE LA MISSION

1.1 Contexte

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 2014 (Décret N° 2014-1212 du 22 septembre 2014) ;
- 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 Publics.

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

1.2 Objectifs de la mission

La mission a pour objectif principal, pour les marchés et AC ciblés, d'analyser le processus de passation et d'exécution, afin de mesurer le degré de respect des dispositions et procédures édictées par le Code des Marchés.

Il s'est agi principalement d'apprécier pour les marchés sélectionnés l'adéquation des procédures de passation et les modalités de gestion des contrats aux dispositions du CMP pour les Autorités Contractantes.

1.2.1 Objectifs spécifiques

La mission comprend les objectifs spécifiques suivants :

-  se faire une opinion sur les procédures de passation de marchés adoptées pour les contrats sélectionnés ; **l'opinion est fournie individuellement pour chaque autorité contractante ;**

- ✚ 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 ;
- ✚ fournir autant que possible, une opinion sur la qualité des contrats, y compris les aspects techniques et économiques ;
- ✚ identifier les cas de non-conformité des procédures par rapport aux dispositions du CMP, notamment 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 chaque marché audité, nous avons apporté un jugement sur l'acceptabilité de telles situations relativement aux dispositions du CMP ;
- ✚ procéder à la revue des plaintes des soumissionnaires pour évaluer l'exhaustivité, l'efficacité et la pertinence de leur traitement par l'autorité contractante et établir le pourcentage des plaintes traitées en conformité avec la réglementation en vigueur ; s'agissant des plaintes finalement soumises au Comité de Règlement des Différends de l'ARMP, nous avons examiné aussi le degré d'application (en pourcentage), par l'autorité contractante, des décisions y relatives ;
- ✚ 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 ;
- ✚ dégager pour les contrats sélectionnés, les niveaux effectifs de décaissement sur la période considérée par rapport au niveau d'exécution ;
- ✚ examiner et évaluer les situations d'attribution de marchés par entente directe : au niveau de chaque structure dont les marchés sont sélectionnés, nous avons passé en revue l'ensemble des marchés passés par entente directe et avons indiqué 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; nous avons évalué aussi dans toute la mesure du possible la compétitivité des prix proposés dans les marchés par entente directe ;
- ✚ 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 ;
- ✚ 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,
- ✚ 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.

1.2.2 Etendue des travaux à effectuer

Nos services ont porté principalement sur la vérification, au sein des autorités contractantes dont les marchés ont été sélectionnés au titre de la gestion 2015, de l'application des dispositions du CMP dans le cadre de la passation et de l'exécution des marchés, la formulation de recommandations tant au niveau organisationnel qu'au niveau de la passation et de l'exécution des marchés.

A cet égard, nous avons notamment :

- ✚ analysé toute la procédure de passation des marchés ciblés (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 avis d'attribution provisoire et définitive, 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 le respect des avis de la DCMP et leur conformité avec la réglementation ;
- ✚ examiné et analysé le respect de certaines dispositions essentielles 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 formulées 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 et motifs de résiliation, etc. ;
- ✚ établi des statistiques sur les marchés de l'AC : procéder, en particulier à une analyse comparative de l'utilisation de méthodes non ou peu compétitive; (ententes directes, appels d'offres restreints, avenants, DRP à compétition restreinte) ;
- ✚ analysé l'organisation en général 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 de passation des marchés.
- ✚ fait des vérifications sur :
 - la prise en compte effective des observations de la DCMP sur les PPM publiées ;
 - 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 habilitées des travaux et fournitures ou validation des livrables ;
 - la mise à jour du manuel des procédures de marchés et DRP s'agissant des établissements 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.
- ✚ analysé globalement la qualité, la transparence et l'efficacité des opérations de passation des marchés de l'autorité contractante, de même que son organisation institutionnelle pour la gestion des marchés ;

- ✚ analysé 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 ;
- ✚ évalué 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 ;
- ✚ formulé des recommandations pour une meilleure application du CMP et les modalités de leur mise en œuvre et un tableau de suivi ;
- ✚ procédé à un audit de matérialité (inspection physique) sur 25% en nombre des marchés faisant l'objet de revue pour chaque autorité contractante ;
- ✚ fait la situation sur les produits de vente de dossiers d'appels d'offres par l'AC au titre de la gestion 2015 et le reversement ou pas de la quote part (50%) de l'ARMP conformément aux dispositions de l'article 37 du décret n° 2007-546 du 25 avril 2007 portant organisation et fonctionnement de l'ARMP.
- ✚ assuré, en fin de mission, au personnel clé des commissions et cellules de passation des marchés des Autorités Contractantes du groupe (à raison de deux personnes par AC), une formation de 2 jours sur les bonnes pratiques en matière de passation de marchés, axée sur les dysfonctionnements majeurs relevés au cours de sa mission.

Nous avons demandé à l'autorité contractante tous les documents pouvant nous permettre de contrôler l'exhaustivité et l'exactitude des informations communiquées (états d'exécution budgétaires, balances auxiliaires des comptes fournisseurs, extraits de grands livres). Conformément aux principes d'audit, nous avons procédé également aux recoupements et confirmations d'informations de l'autorité contractante par rapport à d'autres sources telles que la DCMP, etc. ;

Pour les marchés passés par entente directe, nous avons pris les dispositions pour rapprocher les prix figurant dans le contrat à ceux pratiqués sur le marché pour nous assurer de leur caractère raisonnable ;

Pour les marchés dont l'urgence est la justification du recours au mode de passation dérogatoire (entente directe ou appel d'offres restreint), nous avons analysé le délai d'exécution pour apprécier si le motif d'urgence invoqué était valable.

Nous avons organisé une séance de restitution de notre rapport provisoire au niveau de l'autorité contractante à laquelle pouvait assister un représentant de l'ARMP et éventuellement du bailleur de fonds en cas de financement extérieur. Les observations recueillies sont prises en compte dans le rapport final.

La mission a été exécutée conformément aux normes d'audit internationalement reconnues.

2. ENVIRONNEMENT DES MARCHES PUBLICS

2.1 Réglementation en vigueur pour l'exercice contrôlé

2.1.1 Rappel relatif à la réglementation des marchés publics au Sénégal

Le Code des Marchés Publics (décret N°2014-1212 du 22 septembre 2014) 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 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.

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°00860 du 22/01/2015 fixant les seuils en dessous desquels il n'est pas requis de garantie de soumission, pris en application de l'article 114 du Code des Marchés publics ;
 - Arrêté N° N°00861 du 22/01/2015 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° 00862 du 22/01/2015 relatif aux commissions régionales et départementales des marchés publics dans les régions autres que Dakar, pris en application de l'article 36, alinéa 7 du Code des Marchés publics ;
 - Arrêté N° 00863 du 22/01/2015 Arrêté pris en application de l'article 79 du Code des Marchés publics, relatif aux procédures applicables aux marchés passés par certaines communes ;

- Arrêté N°00864 du 22/01/2015 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° 00865 du 22/01/2015 relatif à l'organisation et au fonctionnement des cellules de passation des marchés des autorités contractantes, pris en application des articles 35 et 141 du Code des Marchés Publics ;
 - Arrêté N° 00866 du 22/01/2015 pris en application de l'article 115 du code des marchés publics fixant les seuils à partir desquels il est requis une garantie de bonne exécution ;
 - Arrêté N°00106 du 07/01/2015 fixant les seuils de contrôle a priori des dossiers de marché, pris en application de l'article 141 du Code des Marchés publics ;
 - Arrêté N° 00107 du 07/01/2015 relatif aux modalités de mise en œuvre des procédures de demande de renseignement et de prix en application de l'article 78 du Code des Marchés Publics ;
- Ainsi que les circulaires, décisions, résolutions, etc. précisant les modalités d'application du CMP.

2.1.1.1 Dispositif institutionnel actuel

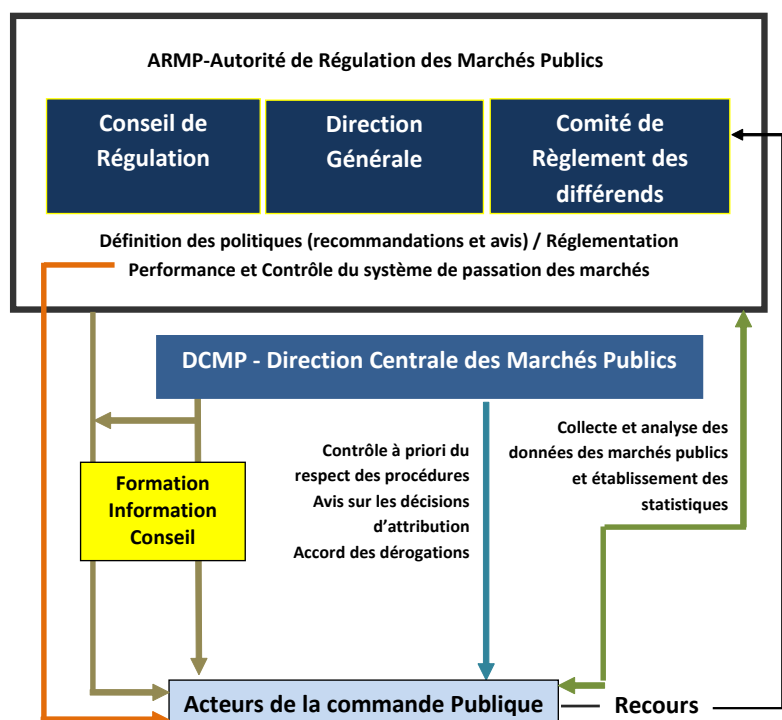
Le dispositif institutionnel mis en place comporte deux (02) structures qui sont l'Autorité de Régulation des Marchés Publics – ARMP et la Direction Centrale des Marchés Publics – DCMP.

l'Autorité de Régulation des Marchés Publics – ARMP

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.

Les rôles clés de l'ARMP sont schématisés ci-après :

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



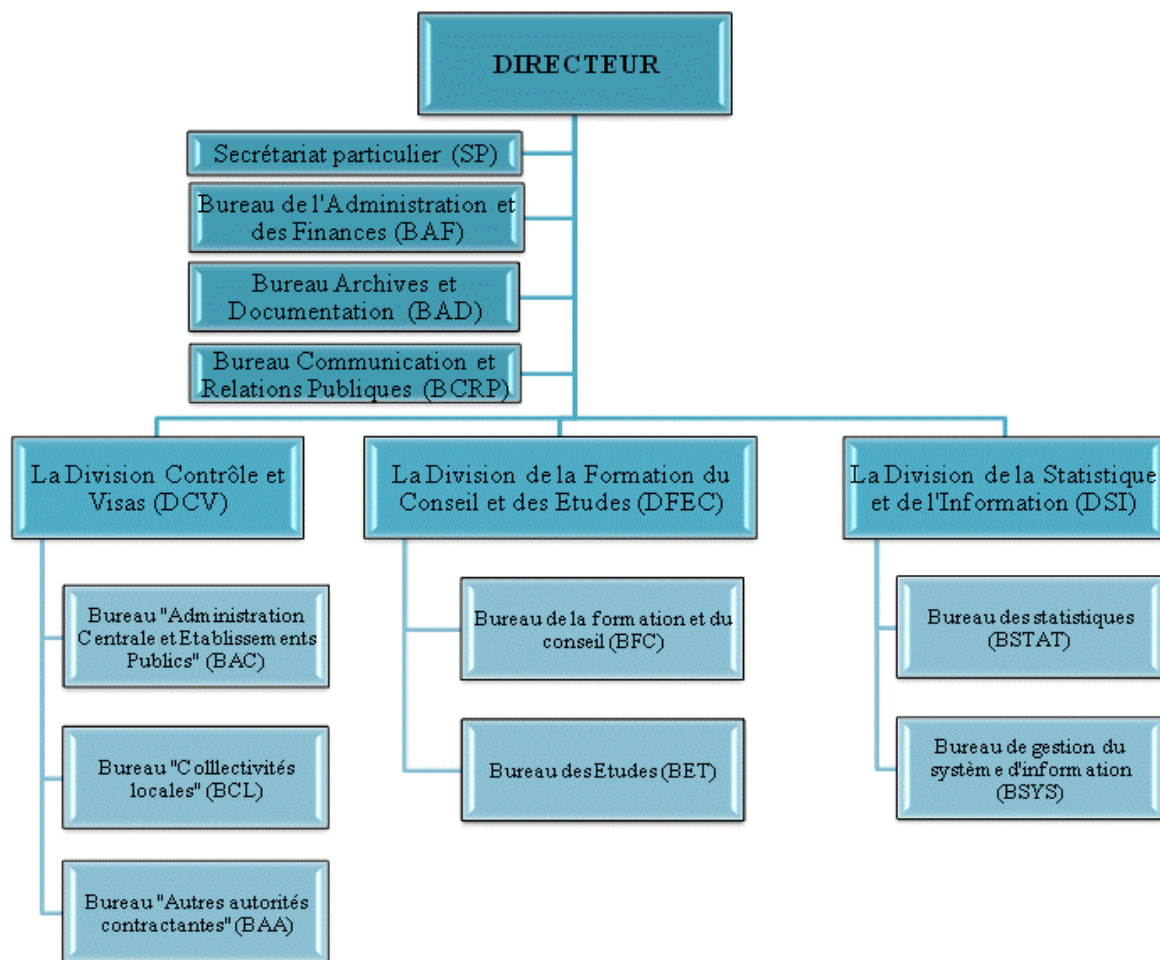
la Direction Centrale des Marchés Publics – DCMP

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 ;
- ✚ d'émettre des avis sur les décisions concernant l'attribution des marchés et d'accorder à la demande des autorités contractantes, les autorisations et dérogations nécessaires lorsqu'elles sont prévues par la réglementation ;
- ✚ d'assurer, en relation avec l'Autorité de Régulation des Marchés publics, la formation, l'information et le conseil de l'ensemble des acteurs de la Commande publique sur la réglementation et les procédures applicables ;
- ✚ de contribuer, en relation avec l'Autorité de Régulation des Marchés publics, à la collecte et à l'analyse des données ainsi qu'à l'établissement des statistiques sur les marchés publics.

L'organigramme de la DCMP est présenté ci-dessous :



Ainsi, la DCMP est un acteur majeur du système institutionnel de la passation des marchés.

2.1.2 Principes

2.1.2.1 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;
- 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'État 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 des personnes visées au point 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.

2.1.2.2 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 ayant la personnalité morale
Fournitures	50 000 000	60 000 000	60 000 000
Travaux	70 000 000	100 000 000	100 000 000
Prestations intellectuelles	50 000 000	60 000 000	60 000 000
Services	50 000 000	60 000 000	60 000 000

Les marchés dont les montants sont inférieurs aux seuils ci-dessus font l'objet de Demandes de Renseignements et de Prix (DRP) conformément aux procédures définies par arrêté du Ministre chargé de l'économie et des finances.

¹ Sociétés Nationales

² Sociétés Anonymes

2.1.3 Procédures

Le code des marchés publics prévoit cinq (05) procédures d'appel d'offres à savoir :

- ✚ appel d'offres ouvert (articles 66 à 70 du CMP) ;
- ✚ appel d'offres avec pré-qualification (articles 66 à 70 et 71 du CMP) ;
- ✚ appel d'offres ouvert en deux étapes (articles 66 à 70 et 72 du CMP) ;
- ✚ appel d'offres restreint (articles 66 à 70 et 73 du CMP) ;
- ✚ appel d'offres avec concours (articles 66 à 70 et 75 du CMP).

Toutefois, l'appel d'offres ouvert constitue le mode de passation des marchés auquel les autorités contractantes doivent recourir par principe. Il ne peut être dérogé à ce principe que dans les conditions prévues par le CMP.

En effet, le CMP prévoit des procédures spécifiques telles que :

- ✚ l'entente directe qui est applicable dans les cas prévus à l'article 76 du CMP ;
- ✚ la Demande de Renseignements et de Prix (DRP) pour les fournitures, travaux ou services dont la valeur estimée est inférieure aux seuils fixés à l'article 53 du CMP ;
- ✚ la consultation restreinte pour les marchés de prestations intellectuelles ;
- ✚ les marchés à commande ou marchés de clientèle lorsque l'autorité contractante ne peut déterminer à l'avance le volume et le rythme des commandes de fournitures ou services courants nécessaires à ses besoins.

3. SYNTHÈSE DE LA REVUE

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

3.1.1 Présentation de la Ville de Guédiawaye

La ville de Guédiawaye est située sur la frange littorale nord-ouest de la région de Dakar, délimitée au nord par l'océan, à l'est et au sud par la ville de Pikine, et à l'ouest par la ville de Dakar. Elle s'étend sur 3,9 km du nord au sud et 7,5 km d'est en ouest et couvre une superficie d'environ quinze kilomètres carrés sur les 550 qu'occupe la région de Dakar. La population totale est de 350 000 habitants.

La ville de Guédiawaye en tant qu'unité administrative voit le jour en 1990 avec la loi 90-36 qui en fait une commune à part entière puis devient ville en 1996. En 2002, la ville de Guédiawaye devient le quatrième département de la région de Dakar au même titre que Dakar, Pikine et Rufisque.

3.1.2 Commission des marchés

Un retard dans la mise en place de la Commission des Marchés de la Ville de Guédiawaye a été relevé. En effet, l'arrêté n°0000011 MVG/SS/CPM portant nomination des membres de la Commission des Marchés de la Ville de Guédiawaye a été pris le **18 février 2015**, en violation de l'article 06 de l'arrêté n°00864 du 22 janvier 2015 fixant le nombre et les conditions de désignation des membres des commissions des marchés des autorités contractantes, qui stipule que les copies des actes de nomination des membres des commissions et de leurs suppléants sont communiquées à l'ARMP et à la DCMP, **au plus tard le 05 janvier de chaque année**.

3.1.3 Cellule de Passation des Marchés

La Ville de Guédiawaye a mis en place une cellule de passation de marchés par décision n°00000130 MVG/SG/DRHF en date du 06 novembre 2014 nommant M. Ousmane BA, spécialiste en passation de marchés, Coordonnateur de la Cellule conformément à l'article 35 du CMP.

3.1.4 Production des rapports trimestriels et du rapport annuel

La Ville de Guédiawaye n'a pas produit les rapports trimestriels de la gestion 2015 en violation de l'article premier de l'arrêté N°865 du 22 janvier 2015 relatif à l'organisation et au fonctionnement des cellules de passation des marchés des autorités contractantes. En revanche, le rapport annuel a été produit et transmis à la DCMP et à l'ARMP le 15 décembre 2015.

3.1.5 Documents de programmation de la préparation des marchés

3.1.5.1 Plan de Passation des Marchés

La Ville de Guédiawaye a établi son plan de passation des marchés au titre de la gestion 2015. Aucune anomalie n'a été relevée.

3.1.5.2 Avis Général de Passation des Marchés

Un retard dans la publication de l'Avis Général de Passation des Marchés (AGPM) de la Ville de Guédiawaye a été relevé. En effet, l'AGPM a été publié le **31 janvier 2015 dans le journal Le quotidien**, en violation de l'article 06 du CMP qui stipule que les autorités contractantes doivent publier leur Avis Général de Passation des Marchés **au plus tard le 15 janvier de l'année prévue pour leur passation.**

3.1.6 Archivage des dossiers

L'archivage des dossiers de marchés de la Ville de Guédiawaye est insuffisant. La Cellule de Passation des Marchés ne classe pas les documents relatifs à l'exécution financière des marchés passés en violation de l'article premier de l'arrêté N°865 du 22 janvier 2015 relatif à l'organisation et au fonctionnement des cellules de passation des marchés des autorités contractantes.

3.1.7 Traitement des candidats / spécialisation

Des marchés de différentes natures (construction, fourniture de mobiliers, fourniture de matériels informatiques, fourniture de produits d'entretien) ont été attribués à un seul candidat.

Le tableau ci-après donne le détail des marchés attribués au Candidat :

N°	OBJET	TYPE DE MARCHÉ	TITULAIRE	MONTANT CFA TTC
1	Construction d'un bloc scientifique scolaire	Travaux	Diagne et frères	47 747 142
2	Acquisition de matériels informatiques	Fournitures	Diagne et frères	8 850 000
3	Acquisition de produits d'entretien des locaux de la mairie	Fournitures	Diagne et frères	8 796 900
4	Acquisition de mobiliers de bureau	Fournitures	Diagne et frères	26 680 390
5	Acquisition de fournitures scolaires	Fournitures	Diagne et frères	47 052 500

3.1.8 Formation

Nous n'avons pas obtenu les attestations ou diplômes de formation des membres de la Commission des marchés dans le domaine de la passation des marchés.

3.2 Constats spécifiques aux marchés examinés

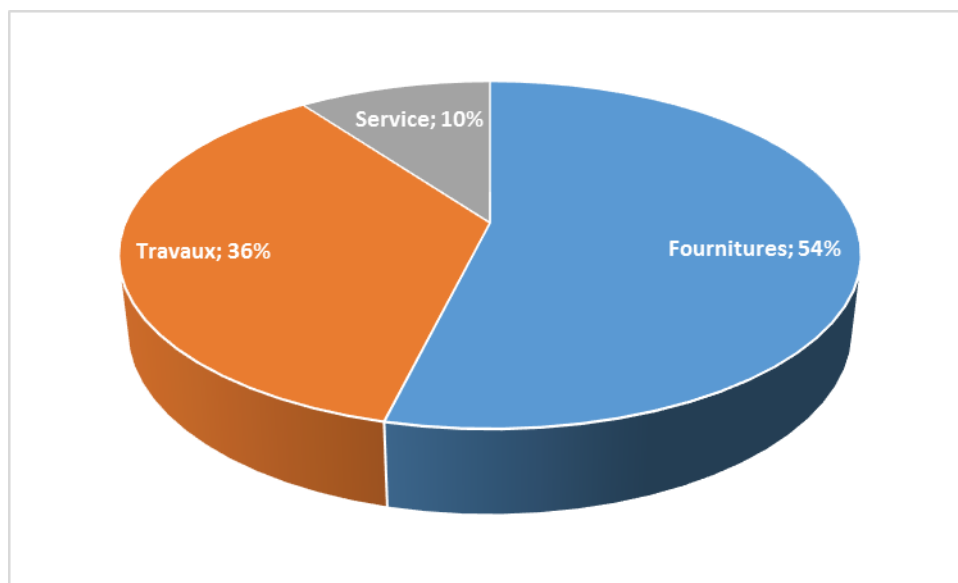
3.2.1 Echantillon

Les travaux d'audit ont porté sur la sélection présentée dans le tableau ci-dessous.

Pour rappel, la sélection des marchés examinés dans le cadre de cette mission a été faite par l'ARMP pour tous les modes de passation sauf pour celle des DRP restreintes qui a été constituée par le Cabinet sur la base de la liste des DRP restreintes obtenue de l'Autorité Contractante conformément aux termes de référence de la mission.

Modes de passation de marchés	Récapitulatif des marchés immatriculés en 2015		Échantillon des marchés examinés lors de la présente revue		%	
	Nbre	Montant	Nbre	Montant	Nbre	Montant
Appel d'offres ouvert (AOO)	-	-	-	-	-	-
Appel d'offres restreint (AOR)	-	-	-	-	-	-
Avenant	-	-	-	-	-	-
Entente directe (ED)	-	-	-	-	-	-
Demandes de Renseignements et de Prix à compétition ouverte	3	121 480 032	3	121 480 032	-	-
Demandes de Renseignements et de Prix Restreintes	14	157 550 055	10	134 192 722	71%	85%
TOTAL	17	279 030 087	13	255 672 754	76%	92%

La répartition de l'échantillon par nature de marchés est présentée dans le graphe suivant :



Le graphe ci-dessus indique que l'échantillon comprend :

- ✚ 54 % de marchés de fournitures pour un montant de 137 605 670 FCFA TTC ;
- ✚ 36% de marchés de travaux pour un montant de 92 432 284 FCFA TTC ;
- ✚ 10% de marchés de service pour un montant de 25 634 800 FCFA TTC.

3.2.2 Rappel des seuils de passation des marchés applicables à l'entité audité

Pour l'application des procédures, les seuils de passation de marchés par la procédure de l'appel d'offres ouvert sont fixés ainsi qu'il suit :

SEUILS DE PASSATION DE MARCHES en F CFA	
Travaux	70 000 000
Services et fournitures courantes	50 000 000
Prestations intellectuelles	50 000 000

Les marchés dont les montants sont inférieurs aux seuils ci-dessus font l'objet de Demande de Renseignements et de Prix (DRP) conformément à l'article 78 du CMP en vigueur.

3.2.3 Marchés conclus par AOO

3.2.3.1 Marchés supérieurs au seuil de revue de la DCMP

Non applicable. L'échantillon ne fait pas mention d'appel d'offres ouvert ayant atteint le seuil de revue de la DCMP.

3.2.3.2 Marchés inférieurs au seuil de revue de la DCMP

Non applicable. L'échantillon ne fait pas mention d'appel d'offres ouvert inférieur au seuil de revue de la DCMP.

3.2.4 Marchés conclus par AOR

Non applicable. L'échantillon ne fait pas mention d'appel d'offres restreint.

3.2.5 Marchés de prestations intellectuelles

Non applicable. L'échantillon ne fait pas mention de marchés de prestations intellectuelles.

3.2.6 Marchés conclus par DRP ouverte

Les demandes de renseignements et de prix à compétition ouverte ci-après ont été examinées :

- Acquisition de Mobilier de bureau attribué à l'Ets DIAGNE et FRERES pour un montant de 26 680 390 FCA TTC ;
- Construction d'un bloc scientifique scolaire attribué à l'Ets DIAGNE et FRERES pour un montant de 47 747 142 FCA TTC ;
- Fournitures scolaires (Cahiers) attribué à l'Ets DIAGNE et FRERES pour un montant de 47 052 000 F TTC FCA TTC.

Les anomalies ci-après ont été relevées :

- Absence de pénalités de retard dans les contrats signés par la Ville de Guédiawaye.

3.2.7 Marchés conclus par DRP restreinte

Pour la gestion 2015, la Ville de Guédiawaye a passé 14 DRP à compétition restreinte, nous en avons examiné dix (10).

Les anomalies ci-dessous ont été relevées :

- Non publication de la DRP sur le site officiel des marchés publics en violation de l'article 4 de l'arrêté N°107 du 07 janvier 2015 relatif aux modalités de mise en œuvre des procédures de demande de renseignement et de prix ;
- Absence de pénalités de retard dans les contrats.

3.2.8 Marchés passés par Entente Directe

Non applicable. L'échantillon ne fait pas mention de marchés passés par entente directe.

3.2.9 Avenants

Non applicable. Il n'a pas été relevé d'avenant sur les marchés examinés.

3.2.10 Evaluation des fractionnements potentiels

Nous n'avons pas relevé de cas de fractionnement potentiel sur les marchés passées par la Ville de Guédiawaye.

3.2.11 Marchés ayant fait l'objet d'un recours auprès du Comité de Règlement des Différends de l'ARMP

Cf. rapport de synthèse.

3.3 Constats relatifs à l'exécution financière

Les documents de paiement des marchés revus n'ont pas été mis à notre disposition. Par conséquent, nous ne pouvons pas effectuer les contrôles nécessaires.

3.4 Constats relatifs à l'Inspection physique

3.4.1 Sélection

Dans le cadre de l'inspection physique, il a été sélectionné le marché de :

- Construction d'un bloc scientifique scolaire attribué à l'Ets DIAGNE et frères pour un montant de 47 747 142 FCFA TTC.

3.4.2 Travaux effectués

Dans le cadre de l'inspection physiques du marché sélectionné, nous avons procédé à des :

- Visites des travaux livrés ;
- Contrôles de conformité des travaux par rapport au contrat / devis ;
- Prises de vue.

3.4.3 Résultats

Nous n'avons pas relevé d'anomalies majeures.

4. SYNTHÈSE DES NON CONFORMITÉS ET RECOMMANDATIONS

N° d'ordre	Constats	Recommandations	Commentaires de l'AC
Dispositif Organisationnel			
1	Un retard dans la mise en place de la Commission des Marchés de la Ville de Guédiawaye a été relevé. En effet, l'arrêté n°0000011 MVG/SS/CPM portant nomination des membres de la Commission des Marchés de la Ville de Guédiawaye a été pris le 18 février 2015.	Nous recommandons à la Ville de Guédiawaye de veiller à la mise en place d'une Commission des Marchés conformément aux articles 35 du CMP et 6 de l'arrêté n°00864 du 22 janvier 2015 fixant le nombre et les conditions de désignation des membres des commissions des marchés des autorités contractantes.	<i>Je prends acte et veillerai à ce que les services de la Ville s'y conforment à l'avenir.</i>
2	La Ville de Guédiawaye n'a pas produit les rapports trimestriels pour la gestion 2015.	Nous recommandons à la Ville de Guédiawaye de produire les rapports trimestriels en vertu de l'article premier de l'arrêté N°865 du 22 janvier 2015 relatif à l'organisation et au fonctionnement des cellules de passation des marchés des autorités contractantes.	<i>A propos des rapports d'activités, la Ville de Guédiawaye a produit en lieu et place des rapports trimestriels, des rapports semestriels.</i> Commentaires du Cabinet : <i>Nous avons pris bonne note de vos commentaires toutefois la réglementation des marchés publics demande des rapports trimestriels.</i>
3	Un retard dans la publication de l'Avis Général de Passation des Marchés (AGPM) de la Ville de Guédiawaye a été relevé. En effet, l'AGPM a été publié le 31 janvier 2015 dans le journal Le quotidien en violation de l'article 06 du CMP qui stipule que les autorités contractantes doivent publier leur Avis Général de Passation des Marchés au plus tard le 15 janvier de l'année prévue pour leur passation.	Nous recommandons à la Ville de Guédiawaye de publier l'Avis Général de Passation des Marchés avant le 15 janvier de l'année prévue pour leur passation en vertu de l'article 06 du CMP.	<i>Je prends acte et veillerai à ce que les services de la Ville s'y conforment à l'avenir.</i>

N° d'ordre	Constats	Recommandations	Commentaires de l'AC
4	L'archivage des dossiers de marchés de la Ville de Guédiawaye est insuffisant. La Cellule de Passation des Marchés ne classe pas les documents relatifs à l'exécution financière des marchés passés en violation de l'article premier de l'arrêté N°865 du 22 janvier 2015 relatif à l'organisation et au fonctionnement des cellules de passation des marchés des autorités contractantes.	Nous recommandons à la Ville de Guédiawaye de classer et d'archiver l'ensemble des dossiers de marchés en vertu de l'article premier de l'arrêté N°865 du 22 janvier 2015 relatif à l'organisation et au fonctionnement des cellules de passation des marchés des autorités contractantes.	<i>La Cellule de passation des Marchés dispose effectivement d'un système de classement physique et même électronique.</i> Commentaires du Cabinet : <i>Nous avons pris bonne note de vos commentaires, toutefois nous maintenons le point car les documents relatifs au paiement ne sont pas classés au niveau de la CPM.</i>
5	Des marchés de natures différentes (construction, fourniture de mobiliers, fourniture de matériels informatiques, fourniture de produits d'entretien) ont été attribués à un seul candidat.	Nous recommandons à la Ville de Guédiawaye de s'assurer du domaine de compétence des candidats dans l'attribution des marchés.	Cf. point 7.1 du présent rapport
6	Absence des documents de paiement des marchés revus au titre de la gestion 2015.	Nous recommandons à la Ville de Guédiawaye de classer et d'archiver l'ensemble des dossiers de marchés.	<i>Je prends acte et veillerai à ce que les services de la Ville s'y conforment à l'avenir.</i>
DRP Restreintes			
1	Non publication de la DRP sur le portail officiel des marchés publics en violation de l'article 4 de l'arrêté N°107 du 07 janvier 2015 relatif aux modalités de mise en œuvre des procédures de demande de renseignement et de prix.	Nous recommandons à la Ville de Guédiawaye de publier sur le portail officiel des marchés publics les DRP attribuées en vertu de l'article 4 de l'arrêté N°107 du 07 janvier 2015 relatif aux modalités de mise en œuvre des procédures de demande de renseignement et de prix.	<i>Je prends acte et veillerai à ce que les services de la Ville s'y conforment à l'avenir.</i>
2	Absence de pénalités de retard dans les contrats signés de la Ville de Guédiawaye.	Nous recommandons à la Ville de Guédiawaye de prévoir dans les contrats des pénalités de retard.	<i>Je prends acte et veillerai à ce que les services de la Ville s'y conforment à l'avenir.</i>

5. SUIVI DES RECOMMANDATIONS ANTERIEURES

La Ville de Guédiawaye a fait l'objet de revue du processus de passation des marchés au titre de la gestion 2012 diligentée par l'ARMP. Le tableau ci-dessous donne le niveau d'application des recommandations

N° d'ordre	Recommandations	Niveau d'application
1	Nous recommandons aux membres de la Cellule de Passation des Marchés et de la Commission des marchés de suivre une formation en matière de procédure de passation et d'exécution des marchés publics.	Partiellement appliquée
2	Nous recommandons à l'ensemble du personnel impliqué dans le processus de passation des marchés de signer la charte de transparence et d'éthique en matière de passation des marchés publics.	Appliquée
3	Nous recommandons à la Cellule d'établir avant le 31 mars de chaque année à l'intention de la DCMP et de l'Organe chargé de la régulation des marchés publics un rapport annuel conformément à l'article 143 du CMP.	Appliquée
4	Nous recommandons à la mairie de mettre à la disposition des auditeurs l'ensemble des documents demandés dans le cadre de l'audit des marchés publics.	Non appliquée
5	Nous recommandons à la mairie 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.	Non appliquée
6	Nous recommandons à la Mairie d'inscrire l'ensemble des DRP qui doit être passé dans le PPM transmis à la DCMP conformément à l'article 6 du CMP.	Appliquée
7	Nous recommandons à la Mairie de publier l'Avis Général de Passation des Marchés dans les délais requis par le CMP	Non appliquée
8	Nous recommandons à la Mairie de mettre en place un fichier de fournisseurs agréés.	Appliquée
9	Nous recommandons à la Mairie de matérialiser la réception des lettres d'invitation par les soumissionnaires pour plus de transparence.	Appliquée
10	Nous recommandons à la Mairie d'informer les candidats non retenus du rejet de leurs offres conformément à l'article 78 du CMP.	Appliquée
11	Nous recommandons à la Mairie de veiller à la prise en compte des délais de livraisons et des clauses de pénalités de retard.	Partiellement appliquée
12	Nous recommandons à la Mairie d'informer la DCMP des DRP attribuées.	Non appliquée

6. STATISTIQUES DES ANOMALIES

Marchés / Anomalies	Appels d'offres ouverts	Appels d'offres restreints	DRP Ouvertes	DRP Restreintes	Entente Directe	Total	Statistiques des anomalies
Retard dans la mise en place de la Commission des Marchés de la Ville de Guédiawaye.	-	-	-	-	-		100%
Absence de rapports trimestriels.	-	-	-	-	-		100%
Retard dans la publication de l'Avis Général de Passation des Marchés	-	-	-	-	-		100%
Insuffisance de l'archivage des dossiers de marchés : absence des documents de paiement.	-	-	-	-	-	-	100%
Absence de pénalités de retard dans les contrats signés	-	-	3	10	-	13	100%
Absence de publication de la DRP sur le portail officiel des marchés publics	-	-	-	10	-	10	100%

7. ANNEXE

7.1 Réponses de l'Autorité Contractante

« Traitement des candidats :

Cas des DRPR (DRP à compétition restreinte).

La ville de Guédiawaye a déroulé et exécuté en 2015 quatorze (14) marchés de DRPR dont :

- * Deux (02) ont été attribués à ETS Diagne/Frères, suite à une évaluation technique des offres qui ne souffre d'aucune ambiguïté.

Il s'agit de l'acquisition de matériels informatiques et de produits d'entretien ;

- * Douze (12) ont été attribués à d'autres candidats ayant compété dans certains cas avec ETS DIAGNE et FRERES. Il est important de noter que ces attributions n'ont fait l'objet d'aucun recours.

Cas des DRPCO (DRP à compétition ouverte)

Les marchés de DRPCO, comme leur nom l'indique, sont lancés par voie d'appel d'offres donc ouverts à tous les candidats désireux de soumissionner.

L'attribution des trois DRPCO à l'ETS Diagne et Frères découle d'une évaluation technique des offres de candidats par laquelle les offres de ETS Diagne/Frères ont été déclarées conformes et moins disantes.

Aucune anomalie ou réserve n'ayant été relevée sur les procédures d'évaluation de la totalité des offres, le risque de transparence ne devrait en aucun cas être évoqué.

Dès lors, la ville de Guédiawaye évacue systématiquement tout risque de transparence et d'équité dans le traitement des candidats».

7.2 Réponses du cabinet aux commentaires de l'Autorité Contractante

Nous maintenons le point relatif au point concernant l'attribution de marchés de natures différentes à un seul candidat.

7.3 Situation sur les ventes de produits d'appels d'offres par l'AC

La situation de la vente des dossiers d'appel d'offres se présente comme suit :

N°	Intitulé du dossier d'appel d'offres	Coût unitaire du dossier (CFA)	Nombre de dossiers vendus	Montant total (FCFA)	Montant (FCFA) de la redevance de régulation 50%
1	DRPCO Acquisition mobilier du bureau	10 000	02	20 000	10 000
2	DAO acquisition de véhicule	40 000	06	240 000	120 000
	Total			260 000	130 000

La Ville de Guédiawaye a versé la quote-part ARMP (130 000 FCFA) conformément à l'article 37 du décret n° 2007-546 du 25 AVRIL 2007 portant organisation et fonctionnement de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP).