



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**

**MINISTERE DU COMMERCE, DU
SECTEUR INFORMEL, DE LA
CONSOMMATION, DE LA PROMOTION
DES PRODUITS LOCAUX ET DES PME**

RAPPORT FINAL

**ARMP - AUTORITE DE REGULATION
DES MARCHES PUBLICS**
Rue Alpha Hachamiyou TALL x Kléber BP 11303 Dakar - Sénégal
Ce document contient 29 pages (incluant celle-ci)
Réf. NDS/DSDS/ABA/1071



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 du Ministère du Commerce, du Secteur informel, de la Consommation, de la Promotion des produits locaux et des PME.

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 363 027 224.

Le ratio de couverture des marchés vérifiés est de 72% soit XOF 340 668 245. 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 du Ministère du Commerce, du Secteur Informel, de la Consommation, de la Promotion des Produits Locaux et des PME. En effet, celle-ci a été installée par décision N°01416 du 02 février 2015 portant nomination des membres de la commission des marchés publics du Ministère ;
- ✓ La Cellule de Passation des Marchés (CPM) du Ministère n'a pas produit les rapports trimestriels de la gestion 2015 ;
- ✓ Absence de la preuve de transmission du rapport annuel à la DCMP et à l'ARMP ;
- ✓ L'archivage des dossiers de marchés au Ministère est insuffisant ;

- ✓ Non reversement de la quote-part ARMP en violation de 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) ;
- ✓ Non publication des avis d'attribution définitive des marchés sur le portail officiel des marchés publics en violation de l'article 86 du CMP ;
- ✓ Non communication à la DCMP des DRP attribuées pour publication 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.

A notre avis, au vu des points ci-dessus, le Ministère du Commerce, du Secteur informel, de la Consommation, de la Promotion des produits locaux et des PME s'est conformé de manière assez satisfaisante 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 du MCSICPPLPME	17
3.1.2 Commission des marchés	18
3.1.3 Cellule de Passation des Marchés	18
3.1.4 Production des rapports trimestriels et du rapport annuel	18
3.1.5 Documents de programmation de la préparation des marchés	19
3.1.5.1 <i>Plan de Passation des Marchés</i>	19
3.1.5.2 <i>Avis Général de Passation des Marchés</i>	19
3.1.6 Archivage des dossiers	19
3.1.7 Fichier de fournisseurs agréés	19
3.1.8 Formation	19
3.2 Constats spécifiques aux marchés examinés	20
3.2.1 Echantillon	20
3.2.2 Rappel des seuils de passation des marchés applicables à l'entité auditée	21
3.2.3 Marchés conclus par AOO	22
3.2.3.1 <i>Marchés supérieurs au seuil de revue de la DCMP</i>	22
3.2.3.2 <i>Marchés inférieurs au seuil de revue de la DCMP</i>	22
3.2.4 Marchés conclus par AOR	22
3.2.5 Marchés de prestations intellectuelles	22
3.2.6 Marchés conclus par DRP ouverte	22
3.2.7 Marchés conclus par DRP restreinte	23

3.2.8	Marchés passés par Entente Directe	23
3.2.9	Avenants	23
3.2.10	Evaluation des fractionnements potentiels	23
3.2.11	Marchés ayant fait l'objet d'un recours auprès du Comité de Règlement des Différends de l'ARMP	23
3.3	Constats relatifs à l'exécution financière	23
3.4	Constats relatifs à l'Inspection physique	24
3.4.1	Sélection	24
3.4.2	Travaux effectués	24
3.4.3	Résultats	24
4.	SYNTHESE DES NON CONFORMITES ET RECOMMANDATIONS	25
5.	SUIVI DES RECOMMANDATIONS ANTERIEURES	27
6.	STATISTIQUES DES ANOMALIES	28
7.	ANNEXE	29
7.1	Réponses de l'Autorité Contractante	29
7.2	Réponses du cabinet aux commentaires de l'Autorité Contractante	29
7.3	Situation sur les ventes de produits d'appels d'offres par l'AC	29

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
MCSICPLPME	Ministère du Commerce du Secteur Informel, de la Consommation, de la Promotion des Produits Locaux et des PME
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 deux (02) 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 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

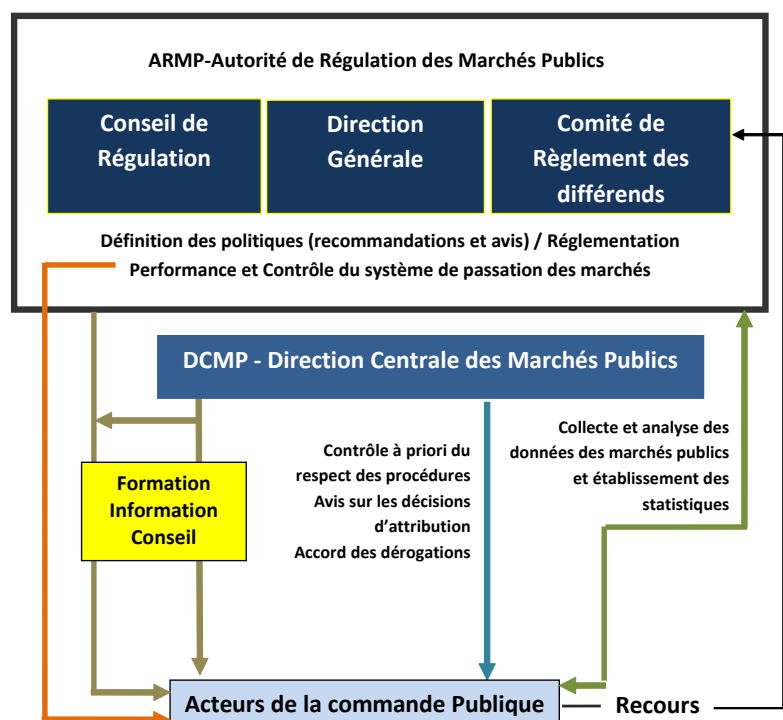
Le dispositif institutionnel mis en place comporte deux (02) structures qui sont l'Autorité de Régulation des Marchés Publics – ARMP et la Direction Centrale des Marchés Publics – DCMP.

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



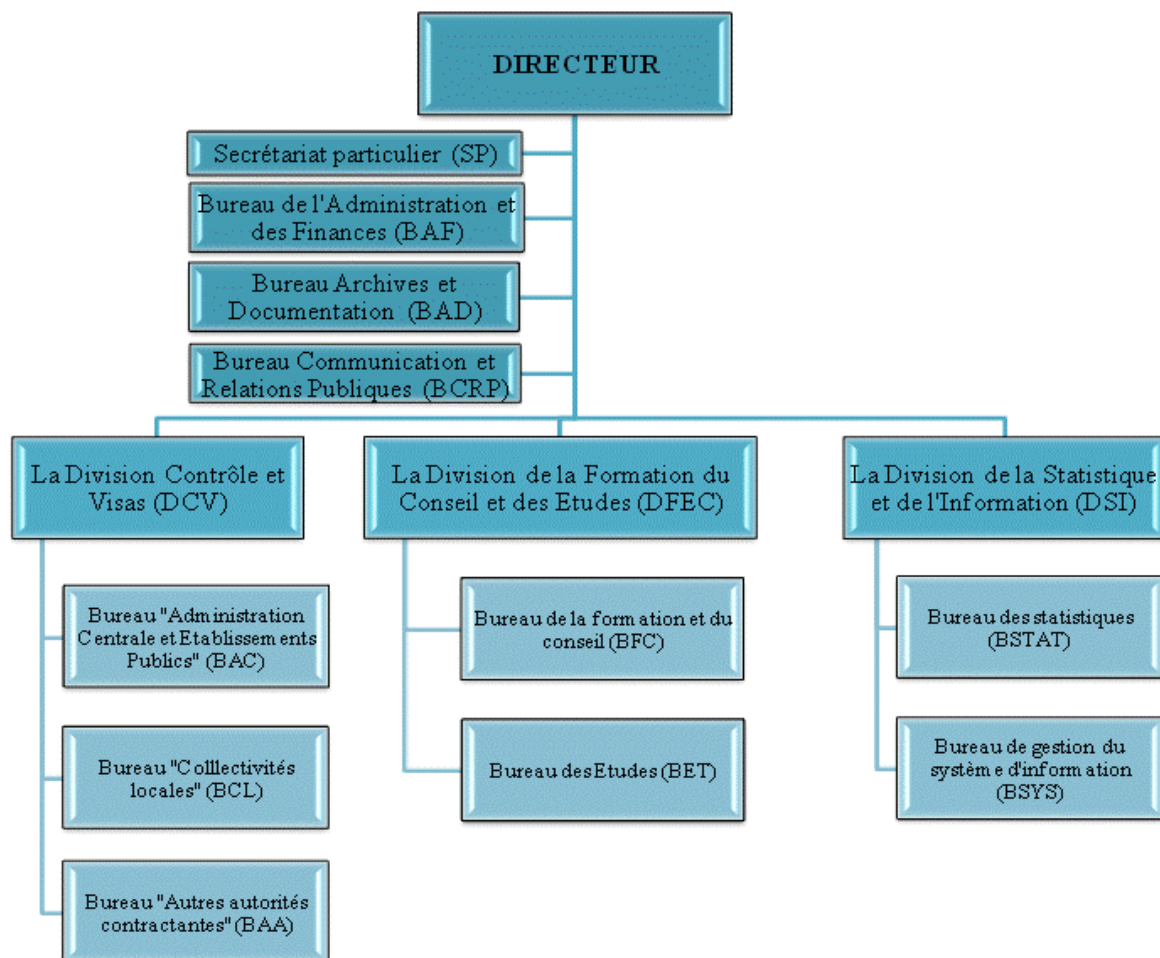
la Direction Centrale des Marchés Publics – DCMP

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 du MCSICPPLPME

La mission du Ministère du Commerce, du Secteur informel, de la Consommation, de la Promotion des Produits Locaux et des PME a pour objet de :

« Contribuer à l'amélioration de la croissance économique et à la réduction de la pauvreté, par le développement d'une industrie locale diversifiée et harmonieusement répartie sur le territoire, d'une production de qualité, disponible et accessible, ainsi que par une politique commerciale orientée vers la satisfaction des besoins des consommateurs, le développement des exportations et l'organisation du secteur informel ».

LES ATTRIBUTIONS

Au titre du commerce

Le Ministère prépare et met en œuvre la législation et la réglementation applicables aux activités commerciales et, en particulier, celles relatives à la concurrence, à la régulation des marchés et aux prix.

Il veille à ce que les règles en matière d'échanges commerciaux soient adaptées à la taille et aux caractéristiques des entreprises des différents secteurs de l'économie.

En liaison avec le Ministre de l'Economie et des Finances, il est responsable des négociations commerciales internationales et il participe à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques africaines relatives au commerce extérieur et aux prix. Il veille à la protection des consommateurs.

Au titre de l'industrie

Il favorise le déploiement des industries existantes, et promeut le déploiement de nouvelles industries, tout en veillant à leur répartition harmonieuse sur l'ensemble du territoire. Il encourage l'implantation de zones et de domaines industriels dans les collectivités locales.

Il élabore et met en œuvre des stratégies pour le développement de programmes de promotion de la qualité à travers la diffusion de la culture de la qualité et de la certification au sein des Petites et Moyennes Entreprises (PME) et des Petites et Moyennes Industries (PMI).

Il encourage et soutient les efforts de compétitivité ainsi que les politiques de promotion et d'exportation des produits industriels. Il est responsable de la mise en œuvre des politiques et activités de normalisation, de protection de la propriété industrielle et d'innovation technologique.

Il conduit les politiques de mise à niveau des PME et des PMI afin de les rendre plus compétitives.

Il veille, en relation avec le ministre chargé de l'environnement, à la surveillance des installations industrielles classées.

Au titre du Secteur Informel

Le Ministère doit veiller à l'amélioration du dialogue entre les secteurs informel et public en vue de la mise en place d'une politique gouvernementale de réduction du poids trop important du secteur informel dans le fonctionnement de l'économie nationale.

Cette politique permettra de renforcer la contribution du secteur informel au développement économique et social par la maîtrise des activités des unités de production commerciales, industrielles et de service.

3.1.2 Commission des marchés

Un retard a été relevé dans la mise en place de la Commission des Marchés du Ministère du Commerce, du Secteur Informel, de la Consommation, de la Promotion des Produits Locaux et des PME (MCSICPPLPME). En effet, celle-ci a été installée par décision N°01416 du 02 février 2015 portant nomination des membres de la commission des marchés publics du MCSICPPLPME. Selon 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, les copies des actes de nomination des membres des Commissions des Marchés et de leurs suppléants sont communiquées à l'ARMP et la DCMP au plus tard le 05 janvier de chaque année.

3.1.3 Cellule de Passation des Marchés

La Cellule de Passation des marchés du Ministère du Commerce, du Secteur informel, de la Consommation, de la Promotion des Produits Locaux et des PME (MCSICPPLPME) a été mise en place par décision 01596 du 05 février 2015. Elle veille à la qualité des dossiers de marché et assure le secrétariat de la Commission des Marchés du Ministère. Toutefois, la Cellule de Passation des Marchés ne centralise pas les dossiers de marchés pour classement et archivage.

3.1.4 Production des rapports trimestriels et du rapport annuel

La Cellule de Passation des marchés du Ministère n'a pas produit les rapports trimestriels pour 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.

Par ailleurs nous ne disposons pas de la preuve de transmission du rapport annuel à la DCMP et à l'ARMP.

3.1.5 Documents de programmation de la préparation des marchés

3.1.5.1 Plan de Passation des Marchés

Le Cellule de passation des Marchés du Ministère a établi le plan de passation des marchés au titre de la gestion 2015. Nous n'avons pas relevé d'anomalies majeures.

3.1.5.2 Avis Général de Passation des Marchés

En 2015, la Cellule de Passation des Marchés du Ministère a publié l'Avis Général de Passation des Marchés dans le journal L'AS du 15 janvier 2015 conformément à l'article 06 du CMP.

3.1.6 Archivage des dossiers

L'archivage des dossiers de marchés au Ministère est insuffisant. Le Classement des dossiers de marchés est assuré par les services du Ministère contrairement à l'arrêté n°00865 du 22 janvier 2015 relatif à l'organisation et au fonctionnement des cellules de passation des marchés des autorités contractantes qui stipule que la Cellule est responsable du classement et de l'archivage de tous les documents relatifs aux marchés publics passés par les différents services.

3.1.7 Fichier de fournisseurs agréés

Le Ministère a mis en place un fichier de fournisseurs agréés pour la passation des Demandes de Renseignements et de Prix. Ce qui constitue une bonne pratique.

3.1.8 Formation

Le Responsable de la Cellule a suivi des formations délivrées par l'ARMP. Toutefois, nous ne disposons pas des attestations de formation des membres de la Commission des marchés du Ministère dans le domaine de la passation des marchés publics.

3.2 Constats spécifiques aux marchés examinés

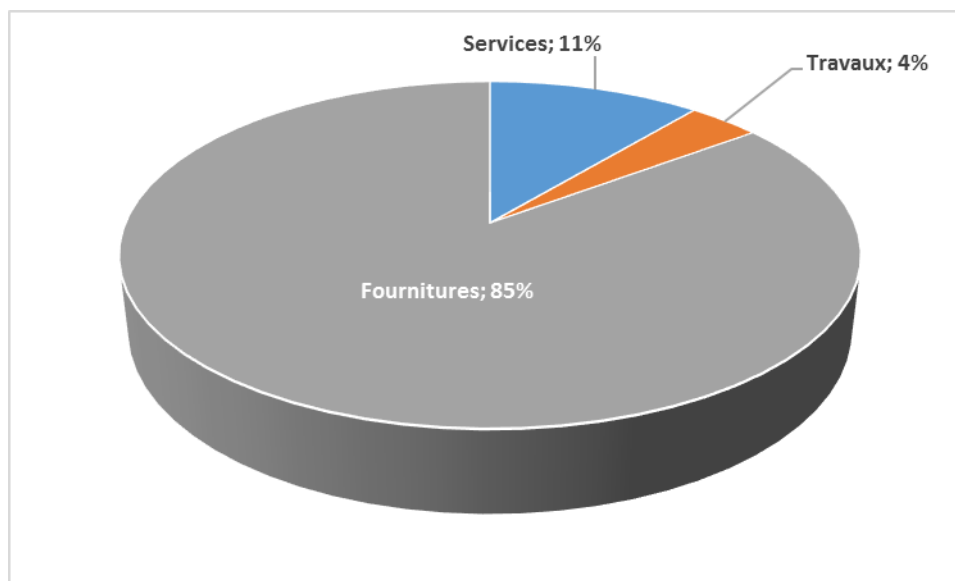
3.2.1 Echantillon

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)	05	235 310 000	5	235 310 000	100%	100%
Appel d'offres restreint (AOR)	-	-	-	-	-	-
Avenant	-	-	-	-	-	-
Entente directe (ED)	-	-	-	-	-	-
Demandes de Renseignements et de Prix à Compétition ouverte	03	25 197 219	03	25 197 219	100%	100%
Demandes de Renseignements et de Prix Restreintes	17	102 520 005	10	80 161 026	58,82%	78,19%
TOTAL	25	363 027 224	18	340 668 245	72%	94%

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



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

- ✚ 85% de marchés de fournitures pour un montant de 290 280 067 FCFA TTC
- ✚ 04% de marchés de travaux pour un montant de 12 759 977 FCFA TTC
- ✚ 11% de marchés de services pour un montant de 37 628 201 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 de marchés supérieurs au seuil de revue de la DCMP.

3.2.3.2 Marchés inférieurs au seuil de revue de la DCMP

Les marchés inférieurs au seuil de revue de la DCMP ci-après ont été examinés :

- Acquisition de matériels de transport (03 berlines et 03 véhicules 4x4 pick up double cabine) en deux lots : lot 1 attribué à CCBM Automobile pour un montant de 47 250 000 FCFA TTC ;
 - Acquisition de matériels de transport (03 berlines et 03 véhicules 4x4 pick up double cabine) en deux lots : lot 2 attribué CCBM INDUSTRIES pour un montant de 36 000 000 FCFA TTC ;
 - Acquisition de matériels de transport en trois lots : lot 2 (deux véhicules berlines) attribué à CCBM Automobile pour un montant de 31 000 000 FCFA TTC ;
 - Acquisition de matériels de transport en trois lots : lot 1 (trois véhicules 4x4 pick up double cabines) attribué à CCBM Automobile pour un montant de 64 500 000 FCFA TTC ;
 - Fourniture de matériel et outillage technique (moulins à mil) attribué à GENERAL LOGISTIC pour un montant de 56 560 000 FCFA TTC ;
- Nous avons relevé que le Ministère ne publie pas l'attribution définitive des marchés sur le portail officiel des marchés publics.

3.2.4 Marchés conclus par AOR

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

Nous n'avons pas relevé d'anomalies majeures concernant les DRP à compétition ouverte.

3.2.7 Marchés conclus par DRP restreinte

Toutes les Demandes de Renseignements et de prix à compétition restreinte de la sélection ont été examinées. Les points ci-dessous ont été relevés :

- Non communication à la DCMP des DRP attribuées pour publication sur le portail officiel des marchés ;
- Absence des lettres de rejet des candidats non retenus.

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. L'échantillon ne fait pas mention d'avenant.

3.2.10 Evaluation des fractionnements potentiels

Nous n'avons pas relevé de cas de fractionnement potentiel sur les DRP passées par le Ministère du Commerce, du Secteur Informel, de la Consommation, de la Promotion des Produits Locaux et des PME.

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

Nous n'avons pas relevé d'anomalies majeures concernant l'exécution financière des marchés revus du Ministère du Commerce, du Secteur Informel, de la Consommation, de la Promotion des Produits Locaux et des PME.

3.4 Constats relatifs à l'Inspection physique

3.4.1 Sélection

Le marché ci-après a été sélectionné pour l'inspection physique :

- Acquisition de matériels de transport en trois lots : lot 1 (trois véhicules 4x4 pick up double cabines) attribué à CCBM Automobile pour un montant de 64 500 000 FCFA TTC.

3.4.2 Travaux effectués

Dans le cadre de l'inspection physiques de marchés sélectionnés, nous avons procédé à des :

- Visites des travaux et ou fournitures livrées;
- Contrôles de conformité des travaux / fournitures par rapport au contrat / devis ;
- Prises de vue.

3.4.3 Résultats

Nous n'avons pas relevé d'anomalies majeures concernant les véhicules livrés.

4. SYNTHESE DES NON CONFORMITES ET RECOMMANDATIONS

N° d'ordre	Constats	Recommandations	Commentaires de l'AC
Dispositif Organisationnel			
1	Un retard a été relevé dans la mise en place de la Commission des Marchés du Ministère du Commerce, du Secteur Informel, de la Consommation, de la Promotion des Produits Locaux et des PME (MCSICPPLPME). En effet, celle-ci a été installée par décision N°01416 du 02 février 2015 portant nomination des membres de la commission des marchés publics du MCSICPPLPME.	Nous recommandons au MCSICPPLPME de mettre en place la Commission des marchés avant le 05 janvier de chaque année conformément à 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.	<i>Nous prenons acte. Cependant nous signalons que ce retard est indépendant de la volonté du Ministère car le procédé a été utilisé pour la mise en place des Membres de la Cellule de Passation des Marchés dont nous avons reçu copie datée dans les délais fixés par la réglementation.</i>
2	La Cellule de Passation des Marchés (CPM) du MCSICPPLPME n'a pas produit les rapports trimestriels de la gestion 2015.	Nous recommandons à la CPM du MCSICPPLPME de produire les rapports trimestriels en vertu 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>Nous prenons acte</i>
3	Absence de la preuve de transmission du rapport annuel.	Nous recommandons au MCSICPPLPME de transmettre à la DCMF et à l'ARMP le rapport annuel en vertu 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 et de veiller à la traçabilité des documents de marchés en demandant une décharge des destinataires.	<i>Nous prenons acte</i>
4	L'archivage des dossiers de marchés au Ministère est insuffisant. Le Classement des dossiers de marchés est assuré par les services du Ministère contrairement l'arrêté n°00865 du 22 janvier 2015 relatif à l'organisation et au fonctionnement des cellules de passation des marchés des autorités contractantes qui stipule que la Cellule est responsable du Classement et de l'archivage de tous les documents relatifs aux marchés publics passés par les différents services.	Nous recommandons à la CPM du MCSICPPLPME de classer et d'archiver l'ensemble des dossiers de marchés en vertu 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 n'est pas dans les dispositions de procéder à l'archivage et au classement de tous les documents relatifs aux marchés. C'est tout simplement ce qui justifie le fait que Le Classement des dossiers de marchés soit assuré par les services du Ministère. Nous rappelons que l'archivage est un métier et que la Cellule ne dispose pas d'archiviste présentement.</i>

N° d'ordre	Constats	Recommandations	Commentaires de l'AC
5	Nous n'avons pas obtenu la preuve du versement de la redevance de l'ARMP.	Nous recommandons au MCSICPPLPME de reverser la part de l'ARMP en vertu de 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).	<i>Nous prenons acte</i>
AOO			
1	Non publication de l'attribution définitive des marchés sur le portail officiel des marchés publics.	Nous recommandons au MCSICPPLPME de publier les avis d'attribution définitive sur le portail officiel des marchés publics conformément à l'article 86 du Code des Marchés Publics.	<i>Nous prenons acte</i>
DRP Restreintes			
1	Absence des lettres de notification de rejet des candidats non retenus.	Nous recommandons au MCSICPPLPME d'informer les candidats non retenus du rejet de leur offre.	<i>Ce constat n'est pas partagé par le MCSICPPLPME. En effet, en même temps que le candidat retenu, nous informons par lettre aux candidats non retenus.</i> Commentaires du Cabinet : <i>Nous prenons bonne note de vos commentaires toutefois, nous n'avons pas retrouvé les lettres de notification de rejet dans les dossiers mis à notre disposition.</i>
2	Non communication à la DCMP des DRP attribuées pour publication 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.	Nous recommandons au MCSICPPLPME de communiquer à la DCMP des DRP attribuées pour publication sur le portail officiel des marchés publics.	<i>Nous prenons acte</i>

5. SUIVI DES RECOMMANDATIONS ANTERIEURES

Le Ministère du Commerce, du secteur informel, de la Consommation, de la promotion des produits locaux et des PME n'a pas fait l'objet de revue du processus de passation des marchés diligentée par l'ARMP en 2014. La dernière mission d'audit diligentée par l'ARMP porte sur la gestion 2011. Les recommandations se présentent comme suit :

N°	Recommandations antérieures	Niveau d'application
1	L'AGPM doit être obligatoirement élaboré et publié, dans un journal quotidien à large diffusion, par chaque Autorité Contractante dans les délais sous peine de nullité absolue de toute la procédure de passation des marchés de l'exercice concerné.	Appliquée
2	L'attribution des marchés (quelque soit le mode de passation retenu), doit faire l'objet d'une publicité appropriée, conformément à la réglementation, au risque de déclencher des recours justifiés de la part des candidats non retenus, et consécutivement, certains allongements fort préjudiciables des délais de passation jugés déjà relativement tardifs.	Partiellement 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	-	-	-	-	-	-	100%
Absence de rapports trimestriels	-	-	-	-	-	-	100%
Non reversement de la redevance ARMP	-	-	-	-	-	-	100%
Non publication de l'attribution définitive des marchés sur le portail officiel des marchés publics en violation de l'article 86 du CMP.	5	-	-	-	-	5	100%
Absence des lettres de rejet des candidats non retenus	-	-	-	10	-	10	100%
Non communication des DRP attribuées à la DCMP pour publication sur le site officiel des marchés publics	-	-	-	10	-	10	100%

7. ANNEXE

7.1 Réponses de l'Autorité Contractante

Cf tableau « Synthèse des non conformités et recommandations ».

7.2 Réponses du cabinet aux commentaires de l'Autorité Contractante

Cf tableau « Synthèse des non conformités et recommandations ».

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 est présentée ci-après :

Type de marchés	Structure	Acquisitions	Prix Unitaire du DAO	Nombre de dossiers vendus	Bénéficiaires	Montant total
Appel d'Offre	DCI	Matériel de Transport (Vehicule)	25 000	2	CCBM industrie , CCBMautomobile	50 000
Appel d'Offre	DPME	Fourniture de Matériel et outillages techniques	25 000	3	Revina Tours; Bily Distribution SUARL et Général Logistic	75 000
DRPCO	DAGE	Mobliers et matériels de Bureau	25 000	2	SET2000 et DISMAT	50 000
DRPCO	DAGE	Materiel Informatique de Bureau	25 000	3	Pico Méga ; Oumou Informatique et Office Choice	75 000
Appel d'Offre	DAGE	Matériel de Transport (Véhicule)	25 000	3	CCBM industrie , CCBMautomobile et Sénégalaise de l'Automobile	75 000
DRPCO	UNMOCIR	Matériel de Transport (Véhicule)	25 000	1	CFAO Sénégal	25 000
Total						350 000

Le Ministère n'a pas effectué le versement de la redevance de l'ARMP correspondant à 50% de la vente des dossiers d'appels d'offres soit 175 000 FCFA en violation de 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).