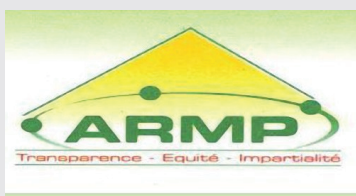


**AUTORITÉ DE RÉGULATION
DES MARCHÉS PUBLICS
DU SÉNÉGAL**

(ARMP - SENEGAL)



**REVUE INDEPENDANTE
DE LA CONFORMITE
DE LA PASSATION DES
MARCHES DES AUTORITES
CONTRACTANTES AU TITRE
DE LA GESTION 2016**

**Agence Nationale des
Chemins de Fer (ANCF) du
Sénégal**

RAPPORT DÉFINITIF

Janvier 2018

Grant Thornton

6^e étage Immeuble Clairafrique
Rue Malenfant - Dakar Plateau
BP 7642 - Dakar
T 00 221 33 889 70 70
E grantthornton@sn.gt.com

www.grantthornton.sn

SIGLES ET ACRONYMES

AC	:	Autorité contractante
ARMP	:	Autorité de Régulation des Marchés Publics
AGPM	:	Avis Général de Passation des Marchés
ANCF	:	Agence Nationale des Chemins de Fer du Sénégal
AOO	:	Appel d'Offres Ouvert
AOR	:	Appel d'Offres Restreint
CM	:	Commission des Marchés
CCAG	:	Cahier des Clauses Administratives et Générales
ACP	:	Agent Comptable Particulier
CMP	:	Code des Marchés Publics
CPM	:	Cellule de Passation des Marchés
CRD	:	Comité de Règlement des Différends
DAO	:	Dossier d'Appel d'Offres
DCMP	:	Direction Centrale des Marchés Publics
DRPCO	:	Demande de Renseignement et de Prix à compétition ouverte
DRPCR	:	Demande de Renseignement et de Prix à compétition restreinte
MEF	:	Ministère de l'Economie et des Finances
PV	:	Procès verbal
PPM	:	Plan de Passation des Marchés
PI	:	Prestations Intellectuelles
RAF	:	Responsable Administratif et Financier
TDR	:	Termes de référence
UEMOA	:	Union Economique et Monétaire Ouest Africaine
N/A	:	Non applicable

Dakar, le 16 janvier 2018

**A Monsieur le Directeur Général de l'Autorité de
Régulation des Marchés Publics
Dakar**

REPUBLIQUE DU SENEGAL

Monsieur le Directeur Général,

En exécution de la mission que l'ARMP a bien voulu nous confier et relative à la revue indépendante de la conformité de la passation des marchés publics conclus par les autorités contractantes pour la gestion 2016, nous avons l'honneur de vous soumettre conformément aux termes de référence, notre rapport définitif concernant l'Agence Nationale des Chemins de Fer du Sénégal (ANCF). Ce rapport tient compte des observations de l'ANCF reçues par courrier n° 111/ANCF/DG/CPM du 4 décembre 2017.

Nous avons effectué notre revue sur la base des termes de référence (TDR) du contrat de services signé entre l'Autorité de Régulation des Marchés Publics et le cabinet Grant Thornton Sénégal.

Selon les TDR, la mission a pour objectif principal de vérifier la conformité du processus de passation et d'exécution des marchés conclus en 2016 par les autorités contractantes ciblées, afin de mesurer le degré de respect des dispositions et procédures édictées par le Code des Obligations de l'Administration, le Décret n°2014-1212 du 22 septembre 2014 portant Code des marchés publics et leurs textes d'application.

SYNTHESE DE NOS TRAVAUX

L'ANCF a conclu sur la gestion 2016, un marché par appel d'offres ouvert en deux lots selon la liste communiquée par la Cellule de Passation des Marchés, pour un coût global de **54 950 000 F CFA TTC**. L'échantillon fourni par l'ARMP a porté sur ce seul marché.

Nous avons procédé à des tests d'exhaustivité avec les données financières et comptables mises à notre disposition. A l'issue de nos travaux, nous n'avons pas relevé d'autres marchés.

Conformément aux TDR, nous devons procéder à une sélection d'au moins 25% des DRP restreintes. L'ANCF a conclu en 2016, deux DRP à compétition restreinte selon la liste communiquée par la CPM, pour un montant de F CFA 35 551 620. Notre sélection a porté sur l'intégralité des DRPCR.

La sélection peut être récapitulée comme suit :

Mode de passation	ANCF			
	Récapitulatif des marchés (en F CFA)		Marchés sélectionnés pour revue (en F CFA)	
	Nombre	Montant	Nombre	Montant
Demande de renseignement et de prix à compétition restreinte	2	35 551 620	2	35 551 620
Appel d'offres ouvert	1	54 950 000	1	54 950 000
TOTAL	3	90 501 620	3	90 501 620
Taux de couverture			100%	100%

Au terme de nos travaux, les principaux constats peuvent être résumés comme suit :

CONSTATS D'ORDRE GENERAL

SUR LE DISPOSITIF ORGANISATIONNEL ET INSTITUTIONNEL

- ✚ Par Décret n°2013-1434 du 12 novembre 2013, l'ex Agence Nationale des Nouveaux chemins de Fer, créée en 2005 a été dissoute. Suite à cette dissolution, le Gouvernement avait décidé de la création d'une nouvelle agence qui porterait le nom d'ANCF. C'est ainsi que le 10 avril 2014, le Conseil des Ministres a adopté le Projet de Décret portant création et fixant les règles d'organisation et de fonctionnement de l'Agence nationale des Chemins de fer (ANCF). Le 9 juillet 2014, le Décret n°2014-853 portant répartition des services de l'Etat, rattache l'Agence Nationale des Chemins de Fer (ANCF) au Ministère des Infrastructures, des transports terrestres et du désenclavement.
Toutefois, l'Agence n'a été créée officiellement que le 8 septembre 2016 par Décret n° 2016-1252 du 08 septembre 2016, et son Directeur général nommé à la même date par Décret n°2016-1253. Or, les membres de la Commission des marchés et de la Cellule de passation des marchés de l'ANCF ont été désignés respectivement par les décisions n°1/2016/ANCF/DG et n° 2/2016/ANCF/DG en date du 3 février 2016. Ces décisions ont été signées par le Directeur Général nommé en septembre 2016 soit rétroactivement. Par conséquent, ces organes sont irréguliers.
- ✚ L'ANCF a lancé deux marchés en février 2016 pour l'acquisition de matériel roulant et en août 2016 pour l'assurance maladie du personnel de l'Agence. Or, à ces dates, l'Agence n'a pas encore été créée. Par conséquent, ces marchés sont nuls et de nul effet.
- ✚ Les actes de nomination des membres de la commission et de la CPM ont été transmis tardivement à la DCMP et à l'ARMP en date du 4 février 2016, en violation des dispositions de l'article 6 de l'Arrêté n°00864 du 22 janvier 2015 qui dispose « Au plus tard le 5 janvier de chaque année, les copies des actes de nomination des membres des commissions et de leurs suppléants, visés à l'article 36 alinéa 4 du CMP, sont communiquées à l'Autorité de Régulation des marchés publics et à la Direction centrale des Marchés publics. »
Toutefois, ce retard est dû à la saisine de l'ARMP par l'Agence pour la validation de la composition de ces dites commissions qui ne répondait pas aux dispositions du CMP et ses textes d'application. En effet, par lettre datée du 13 janvier 2016, l'ANCF avait sollicité de l'ARMP, une dérogation pour mettre en place une commission des marchés de 4 titulaires sans suppléants. L'ARMP par décision n° 024/16//ARMP/CRD du 20 janvier 2016 a validé la composition de la commission.
- ✚ La note de service désignant les membres de la Commission des marchés ne désigne pas le rapporteur qui doit être un membre de la CPM, en violation de l'article 3 de l'Arrêté n°864 du 22 janvier 2015.
- ✚ La CPM n'a pas établi les rapports trimestriels destinés à l'ARMP et la DCMP, ni le rapport annuel, en violation de l'article 1 de l'Arrêté n°865 du 22 janvier 2015.
- ✚ Le dispositif d'archivage de l'ANCF demeure insuffisant. L'ANCF ne dispose pas de salle d'archivage. Les documents sont classés dans des boîtes d'archivage et classés dans des armoires au niveau de la CPM.
- ✚ Conformément à l'article 27 du CMP : « La procédure de passation des marchés est conduite par la Personne responsable des marchés, qui est habilitée à signer le marché au nom de l'autorité contractante ». Or, le marché d'acquisition de matériel roulant a été signé par le

Directeur technique qui est par ailleurs le Président de la commission des marchés, sans qu'aucun acte administratif établi par l'autorité contractante lui conférant ce pouvoir ne soit produit.

- ✚ L'absence de formation des membres de la commission des marchés de l'ANCF.

SUR LA PROCEDURE DE PASSATION ET D'EXECUTION

- ✚ Le non respect du délai de 5 jours francs pour la convocation des membres de la commission des marchés aux différentes réunions, en violation de l'article 39 du CMP.
- ✚ Le défaut de publication des avis d'attribution des marchés passés par DRP, en violation de l'article 4 de l'Arrêté n°107 du 7 janvier 2015.

CONSTATS SPECIFIQUES A LA PASSATION ET A L'EXECUTION FINANCIERE DES MARCHES EXAMINES

❖ MARCHES PASSES PAR APPEL D'OFFRES OUVERT

La revue a porté sur un marché passé sous ce mode. Il s'agit du marché relatif à l'acquisition de matériel roulant pour un montant de F CFA 54 950 000. Pour ce marché les constats ci-après ont été faits :

- Le marché alloti a fait l'objet d'un seul contrat, en violation de l'article 8 du CPM qui dispose : « Les travaux, fournitures ou services peuvent être répartis en lots donnant lieu chacun à un marché distinct... ».
- Les soumissionnaires non retenus n'ont pas été informés du rejet de leurs offres, en violation de l'article 84 alinéa 3 du CMP.
- Pour l'évaluation des offres, le délai de convocation de 5 jours francs n'a pas été respecté, en violation de l'article 39 alinéa 1 du CMP. En effet, la Commission a été convoquée le 7 février pour une réunion prévue le 09 février 2016 soit un jour franc.
- La publication définitive a été faite le 25 mai 2016, soit un mois après la notification du marché intervenue le 25 avril 2016, en violation de l'article 86 alinéa 4 du CMP.
- Le paiement a été effectué via le chéquier de l'Agence nationale des Nouveaux Chemins de Fer, agence dissoute depuis 2013.

En outre, du fait des dysfonctionnements organisationnels et institutionnels notés, ce marché est nul.

❖ DEMANDES DE RENSEIGNEMENT ET DE PRIX A COMPETITION RESTREINTE

Deux marchés ont été passés suivant la procédure de DRPCR. Il s'agit des marchés ci-après :

- ✚ C_ANCF_015 : Elaboration d'un plan stratégique de développement 2017-2022 ;
- ✚ C_ANCF_013/2016 : Assurance maladie du personnel de l'ANCF.

S'agissant du premier marché, en sus des constats d'ordre général nous avons noté un dépassement non justifié de F CFA 6 432 000 par rapport au budget et un non respect des délais contractuels prévus pour le dépôt des rapports, sans qu'aucune pénalité de retard ne soit appliquée.

En ce qui concerne le marché d'assurance maladie, la DRPCR n'indique pas la période couverte par l'assurance. En outre, les informations contenues dans la lettre d'invitation n'ont pas été mises à jour et renvoient à un autre marché. De plus, le paiement a été effectué via le chéquier de l'Agence nationale des Nouveaux Chemins de Fer, laquelle est dissoute depuis 2013.

En outre, du fait des dysfonctionnements organisationnels et institutionnels notés, ces deux marchés sont nuls.

CONSTATS SPECIFIQUES A L'EXECUTION PHYSIQUE

Afin de vérifier la matérialité des dépenses, nous avons procédé à l'inspection physique du marché d'acquisition de matériel roulant détaillé au point 4.4 du présent rapport.
La revue de ce marché n'appelle pas de remarques de notre part.

SYNTHESE DE NOS CONCLUSIONS

Notre revue a porté sur trois marchés dont 2 demandes de renseignements et de prix à compétition restreinte et un appel d'offres ouvert.

Du fait des dysfonctionnements organisationnels et institutionnels notés et décrits ci-avant, nous estimons que ces marchés sont nuls et de nul effet.

Nous vous souhaitons bonne réception du présent rapport et vous prions d'agréer, Monsieur le Directeur Général, l'assurance de notre considération distinguée.

Boubacar NDIAYE
Associé



TABLE DES MATIERES

1. CONTEXTE ET OBJECTIFS DE LA MISSION.....	8
1.1. CONTEXTE.....	9
1.2. OBJECTIFS DE LA MISSION ET RAPPEL DES TDR.....	9
2. ENVIRONNEMENT DES MARCHES PUBLICS	11
2.1. LE CADRE JURIDIQUE.....	12
2.2. LE CADRE INSTITUTIONNEL.....	13
2.3 SEUILS DE PASSATION DES MARCHES.....	15
2.4 LES MODES DE PASSATION DES MARCHES.....	16
3. METHODOLOGIE DE REVUE	17
3.1 CONSIDERATIONS GENERALES SUR LA METHODOLOGIE.....	18
3.2 COORDINATION GENERALE DE LA MISSION.....	18
3.3 PHASE DE PRE AUDIT	18
3.4 PHASE DE REVUE DES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES.....	20
3.5 AUDIT DE L'EXECUTION PHYSIQUE DES MARCHES	21
3.6 PHASE DE CONTROLE DE LA QUALITE ET DE REVUE INDEPENDANTE.....	22
3.7 PHASE DE RESTITUTION DES RAPPORTS	22
4. SYNTHESE DE LA REVUE.....	23
4.1. CONSTAT RELATIF AU DISPOSITIF INSTITUTIONNEL, A L'ORGANISATION, ET A L'ENVIRONNEMENT DE LA PASSATION DES MARCHES	24
4.2. CONSTATS RELATIFS AUX MARCHES EXAMINES.....	27
4.3. CONSTATS RELATIFS A L'EXECUTION FINANCIERE.....	31
4.4. CONSTATS RELATIFS A L'AUDIT PHYSIQUE (MATERIALITE, EXECUTION PHYSIQUE)	31
4.5. SYNTHESE DES NON CONFORMITES ET RECOMMANDATIONS	32
4.6. SUIVI DES RECOMMANDATIONS ANTERIEURES.....	32
4.7 STATISTIQUES DES ANOMALIES	33
ANNEXES.....	34

1. CONTEXTE ET OBJECTIFS DE LA MISSION

1.1 CONTEXTE

Conscient du volume important de dépenses que représente la commande publique, du flot considérable de transactions qu'elle génère et désireux de promouvoir la transparence, l'efficacité et la responsabilisation, essentielles à une bonne gouvernance, dans un Etat de droit, le Gouvernement du Sénégal a procédé à une profonde réforme de son système de passation de marchés publics. Cette réforme aligne le système sénégalais sur les meilleures pratiques internationales en la matière, notamment en transposant les directives de l'UEMOA relatives à l'harmonisation des marchés publics des Etats membres de l'Union. Elle comporte d'importantes innovations par rapport à la réglementation antérieure en ce qu'elle consacre la régulation, institue le recours suspensif des soumissionnaires au stade de la passation de marchés, rationalise le contrôle a priori, supprime les régimes dérogatoires, responsabilise davantage les ministères et organismes dépensiers et systématise le contrôle a posteriori.

Au plan institutionnel, la réforme a contribué à la création de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP) sous forme d'autorité administrative indépendante, distincte du service administratif chargé du contrôle a priori de la passation des marchés, en l'occurrence la Direction Centrale des Marchés publics (DCMP).

Les missions de l'ARMP, autorité administrative indépendante dotée de l'autonomie financière, s'organisent autour du principe qui vise à séparer les fonctions de contrôle des marchés publics (conférées à la DCMP) des fonctions de régulation qui lui permettent d'intervenir sur l'ensemble du secteur, tant à travers des missions d'assistance dans l'élaboration des politiques ou de la conception d'outils de passation (documents et formulaires standards...), qu'en matière de formation ou de développement du cadre professionnel en plus des fonctions mêmes qui constituent le cœur de la régulation, l'audit et le règlement des conflits.

En particulier, l'ARMP est tenue de faire réaliser, à la fin de chaque gestion budgétaire, un audit indépendant en vue de contrôler et suivre la mise en œuvre de la réglementation en matière de passation, d'exécution et de contrôle des marchés et conventions.

La présente mission concerne la mise en œuvre d'une revue indépendante pour la vérification, et, en référence au Code des Marchés publics (CMP), de la transparence et des conditions de régularité des procédures d'élaboration, de passation et d'exécution des marchés publics, des avenants et marchés complémentaires conclus au titre de l'exercice 2016 par les autorités contractantes indiquées à l'annexe 1 des termes de référence.

1.2 OBJECTIFS DE LA MISSION ET RAPPEL DES TDR

La mission a pour objectif principal, de procéder à la revue a posteriori des procédures de passation et d'exécution des marchés conclus entre le 1er Janvier et le 31 décembre 2016 par les autorités contractantes concernées, afin de mesurer leur degré de respect des dispositions et principes édictés par le Code des Marchés et ses textes d'application.

La mission vise les objectifs spécifiques suivants :

- ❖ se faire une opinion sur les procédures de passation de marchés adoptées pour les contrats sélectionnés ; **l'opinion doit être fournie individuellement pour chaque autorité contractante ;**
- ❖ vérifier la conformité des procédures aux principes généraux de liberté d'accès à la commande publique, d'économie, d'efficacité, d'équité et de transparence, édictés par le CMP ;
- ❖ fournir autant que possible, une opinion sur la qualité des contrats, incluant les aspects techniques et économiques ;
- ❖ identifier les cas de non-conformité des procédures avec les directives du CMP, en particulier dans les cas de rejet d'offres moins - disantes, de fractionnement de marchés, de non respect des dispositions préalables à la mise en concurrence, de non respect des éléments constitutifs des cahiers des charges, de non respect des seuils fixés pour les avenants, de non respect des règles de publicité et de communication, etc. ; pour chacune des autorités contractantes, le

consultant apportera un jugement sur l'acceptabilité de telles situations relativement aux dispositions du CMP ;

- ❖ procéder à la revue des plaintes des soumissionnaires pour évaluer l'exhaustivité, l'efficacité et la pertinence de leur traitement par l'autorité contractante et établir le pourcentage des plaintes traitées en conformité avec la réglementation en vigueur ; en ce qui concerne les plaintes finalement soumises au Comité de Règlement des Différends de l'ARMP, le consultant examinera aussi le degré d'application (en pourcentage), par l'autorité contractante, des décisions y relatives, de même que la pertinence de ces décisions ;
- ❖ 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 par rapport au niveau d'exécution ;
- ❖ examiner et évaluer les situations d'attribution de marchés par entente directe : le consultant passera en revue l'ensemble des marchés passés par entente directe et déduira en fin de revue d'une part, les pourcentages en montant et en nombre des marchés de gré à gré par rapport à l'ensemble des marchés passés par l'autorité contractante et, d'autre part, les pourcentages en montant et en nombre des marchés de gré à gré non conformes à la réglementation en vigueur ; il évaluera aussi dans toute la mesure du possible la compétitivité des prix proposés dans les marchés par entente directe ;
- ❖ 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,
- ❖ faire une situation des versements de la quote part de l'ARMP sur les produits de vente des DAO ;
- ❖ Formuler des recommandations.

En ce qui concerne l'exécution des marchés, nous mettons un accent particulier sur :

- la revue documentaire, notamment le contrôle de la conformité et de l'exhaustivité du DAO, de la qualité des contrats attribués en analysant les évolutions et modifications qualitatives et quantitatives enregistrées entre l'attribution du contrat et sa mise en œuvre, eu égard aux exigences des clauses administratives générales ; Le contrôle de la situation des réceptions/livraisons pour vérifier le respect des dates et des quantités livrées / réceptionnées ;
- le contrôle des délais prescrits aux différentes étapes de l'exécution des marchés et du paiement des avances et des factures, en cohérence notamment avec les spécifications du marché et le référentiel des délais d'exécution de la dépense publique ;
- l'état des marchés qui connaissent des difficultés d'exécution ;
- l'analyse des causes et conséquences des difficultés rencontrées.

2. ENVIRONNEMENT DES MARCHES PUBLICS

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

2-1 LE CADRE JURIDIQUE

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

LES DIRECTIVES :

- Directive n°4/2005/CM/ UEMOA du 09 Décembre 2005 portant procédures de passation, d'exécution et de règlement des marchés publics et des délégations de service public dans l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine ;
- Directive n°5/2005/CM/UEMOA du 09 Décembre 2005 portant contrôle et régulation des marchés publics et des délégations de service public dans l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine.

LES LOIS

- Loi n°90-07 du 26 juin 1990 relative à l'organisation et au contrôle des entreprises du secteur parapublic et au contrôle des personnes morales de droit privé bénéficiant du concours financier de la puissance publique ;
- Loi n°99-20 du 04 Mai 2009 portant Loi d'orientation sur les Agences d'exécution ;
- Loi n°2006-16 du 30 juin 2006 modifiant la Loi n° 65-61 du 19 Juillet 1965 portant Code des Obligations de l'Administration ;
- Loi organique n°2011-15 du 08 Juillet 2011 relative aux Lois de Finances, en application de la Directive n° 06/2009/CM/UEMOA du 26 Juin 2009 ;
- Loi n°2013-10 du 28 décembre 2013 portant Code des collectivités locales.

LES DECRETS

- Décret n°2005-576 du 22 Juin 2005 portant Charte de Transparence et d'Ethique en matière de marchés publics ;
- Décret n°2007-0434 du 23 Mars 2007 modifiant le Décret n°81-844 du 20 Août 1981 relatif à la comptabilité des matières appartenant à l'Etat, aux Collectivités locales et aux Etablissements publics ;
- Décret n°2007-546 du 25 Avril 2007 portant organisation et fonctionnement de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP), modifié par le Décret n°2010-1396 du 20 Octobre 2010 ;
- Décret n°2007-547 du 25 Avril 2007 portant création de la Direction Centrale des Marchés Publics (DCMP) ;
- Décret n°2011-1880 du 14 Novembre 2011 portant réglementation générale sur la comptabilité publique ;
- Décret n°2013-1385 portant nomination des membres du Conseil de Régulation de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (CR/ARMP).
- Décret n°2014-1212 du 22 Septembre 2014 portant Code des marchés publics.

LES ARRETES

- Arrêté n°106 du 07 janvier 2015 pris en application des dispositions de l'article 141 du Code des Marchés publics et fixant les seuils de contrôle a priori des dossiers de marchés ;
- Arrêté n°107 du 07 janvier 2015 pris en application de l'article 78 du Code des marchés publics relatif aux modalités de mise en œuvre des procédures de demandes de renseignement et de prix ;
- Arrêté n°00860 du 22 janvier 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°00861 du 22 janvier 2015 pris en application de l'article 44-f du Code des Marchés publics et fixant le modèle d'engagement des candidats à respecter les dispositions de la Charte de Transparence et d'Ethique en matière de Marchés publics ;

- Arrêté n°00862 du 22 janvier 2015 pris en application de l'article 36 alinéa 7 relatif aux commissions régionales et départementales dans les régions autres que Dakar ;
- Arrêté n°00863 du 22 janvier 2015 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 janvier 2015 pris en application de l'article 36-1 du Code des Marchés publics et fixant le nombre et les conditions de désignation des membres des commissions des marchés des autorités contractantes ;
- Arrêté n°000865 du 22 janvier 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 janvier 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.

LES CIRCULAIRES

- Circulaire n°0000094/MEFP/SG/CPM du 23 février 2015 relatif au contrôle a priori des marchés publics,

LES DECISIONS

- Décision n°0001/CRMP du 06 Mars 2008 fixant les délais impartis à la DCMP pour examiner les dossiers qui lui sont soumis.

Le Décret portant Code des marchés publics régit le système des marchés publics au Sénégal. Il est complété par une série de Décrets, d'Arrêtés et de circulaires pour faciliter sa mise en application. Nous nous sommes attelés à prendre connaissance de l'ensemble des actes réglementaires et normatifs qui régissent le secteur des marchés publics.

2-2 LE DISPOSITIF INSTITUTIONNEL

2-2.1 LES ENTITES DE REGULATION ET DE CONTROLE

Le Décret n°2014-1212 du 22 septembre 2014 portant code des marchés publics distingue les fonctions de contrôle de celles de régulation, et les répartit entre deux entités qui constituent les piliers du système.

2.2.1.1 LA DIRECTION CENTRALE DES MARCHES PUBLICS

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

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

2.2.1.2 L'AUTORITE DE REGULATION DES MARCHES PUBLICS

L'ARMP dont l'organisation et le fonctionnement sont régis par le Décret n°2007-546 du 25 Avril 2007 modifié par le Décret n°2010-1396 du 20 Octobre 2010, comprend trois organes :

- le Conseil de Régulation (CR) chargé de l'orientation ;
- le Comité de Règlement des Différends (CRD) qui statue sur les litiges non juridictionnels ;
- la Direction Générale chargée de la gestion et de l'application de la politique générale de l'ARMP sous le contrôle du Conseil de Régulation.

2.2.2 LES ORGANES CHARGES DE LA PASSATION DES MARCHES

La passation des marchés publics est d'une certaine complexité et nécessite un suivi particulier.

Aussi le Décret n°2014-1212 du 22 septembre 2014 a-t-il mis en place une Cellule de Passation des Marchés et une Commission des Marchés, structures encadrées par les articles 35, 36 alinéa 1 et 141 du Code des Marchés Publics.

2.2.2.1 LA CELLULE DE PASSATION DES MARCHES

Au niveau de chaque AC, il est mis en place une Cellule de Passation des Marchés chargée de veiller à la qualité des dossiers de passation des marchés ainsi qu'au bon fonctionnement de la Commission des Marchés. Les attributions de la CPM sont définies par l'Arrêté n°00865 du 22 janvier 2015. Elles portent en particulier sur :

- l'examen préalable des dossiers d'appels à la concurrence, des rapports d'analyse comparative des offres, des procès verbaux d'attribution provisoire et des projets de contrat pour les marchés dont les montants n'atteignent pas les seuils de revue de la DCMP ;
- l'examen préalable de tout document à soumettre à l'autorité contractante en matière de marchés publics ;
- l'examen préalable de tout document à transmettre à des tiers en matière de marchés publics ;
- l'examen préalable de tout document à signer avec des tiers en matière de marchés publics ;
- l'établissement, en début d'année du Plan de Passation des Marchés ;
- la tenue du secrétariat de la Commission des Marchés ;
- l'établissement de rapports trimestriels sur la passation et l'exécution des marchés ;
- le classement et l'archivage de tous les documents relatifs aux marchés publics passés par les différents services ;
- l'établissement, en début d'année, du plan consolidé annuel de passation des marchés de l'Autorité contractante ;
- l'établissement de l'avis général de passation des marchés et sa publication conformément aux articles 6 et 56 du Code des Marchés publics ;
- l'insertion des avis et autres documents relatifs à la passation des marchés dans le système national informatisé de gestion des marchés ;
- l'établissement des rapports trimestriels sur la passation et l'exécution destinés à l'ARMP et la DCMP ;
- l'établissement avant le 31 mars de chaque année, du rapport annuel sur l'ensemble des marchés publics passés l'année précédente, destiné à l'ARMP, la DCMP et l'autorité de tutelle ;
- l'identification des besoins de formation des services en matière de marchés publics ;
- la réalisation et la tenue de tableaux de bord sur les délais de mise en œuvre des différentes étapes des procédures de passation et réalisation des calendriers d'exécution des marchés.

2.2.2.2 LA COMMISSION DES MARCHES

L'Arrêté n°000864 du 22 janvier 2015 détermine la composition des commissions des marchés, et fixe le nombre de leurs membres. La commission des marchés est chargée notamment :

- de recevoir les offres des candidats à l'heure et à la date fixées par le DAO ;
- de les évaluer conformément aux prescriptions des cahiers de charges ;
- de proposer un attributaire provisoire à l'autorité contractante.

Les membres de la CPM et de la CM doivent appartenir au moins à la hiérarchie B.

Les membres de la commission des marchés sont nommés pour un an.

2-3 LES SEUILS DE PASSATION DES MARCHES

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

Etat, Collectivités Locales, Etablissements Publics :

- 70 000 000 Francs CFA pour les marchés de travaux ;
- 50 000 000 Francs CFA pour les marchés de services et fournitures courantes ;
- 50 000 000 Francs CFA pour les marchés de prestations intellectuelles.

Sociétés Nationales, Sociétés Anonymes, Agences et autres :

- 100 000 000 Francs CFA pour les marchés de travaux ;
- 60 000 000 Francs CFA pour les marchés de services et fournitures courantes ;
- 60 000 000 Francs CFA pour les marchés de prestations intellectuelles.

Les montants inférieurs à ces seuils relèvent de la procédure spécifique de demande de renseignements et de prix (Article 78 du CMP). La procédure de DRP est fixée par l'Arrêté n°107 du 07 janvier 2015. Trois types de DRP ont été définis en fonction des seuils :

■ **LA DEMANDE DE RENSEIGNEMENT ET DE PRIX SIMPLE**

Elle concerne les commandes répondant aux conditions suivantes :

- travaux d'un montant estimatif inférieur à 5 millions de francs CFA toutes taxes comprises ;
- prestations intellectuelles d'un montant estimatif inférieur à 5 millions de francs CFA toutes taxes comprises;
- fournitures ou services d'un montant estimé inférieur à 3 millions de francs CFA toutes taxes comprises.

■ **LA DEMANDE DE RENSEIGNEMENT ET DE PRIX A COMPETITION RESTREINTE**

Etat, les collectivités locales et les établissements publics, les marchés dont les montants estimés sont inférieurs à :

- 25.000.000 Francs CFA pour les travaux ;
- 15.000.000 Francs CFA pour les services et fournitures courantes ;
- 25.000.000 Francs CFA pour les prestations intellectuelles

Sociétés nationales, les sociétés anonymes à participation publique majoritaire et les agences ou autres organismes ayant la personnalité morale les marchés dont les montants estimés sont inférieurs à :

- 50.000.000 Francs CFA pour les de travaux ;
- 30.000.000 Francs CFA pour les services et fournitures courantes ;
- 30.000.000 Francs CFA pour les prestations intellectuelles.

■ **LA DEMANDE DE RENSEIGNEMENT ET DE PRIX A COMPETITION OUVERTE**

Etat, les collectivités locales et les établissements publics, les marchés dont les montants estimés sont inférieurs à :

- 70 000 000 Francs CFA et supérieur ou égal à 25.000.000 Francs CFA pour les travaux ;
- 50 000 000 Francs CFA et supérieur ou égal à 15.000.000 Francs CFA pour les services et fournitures courantes ;
- 50 000 000 Francs CFA et supérieur ou égal à 25.000.000 Francs CFA pour les prestations intellectuelles.

Sociétés nationales, les sociétés anonymes à participation publique majoritaire et les agences ou autres organismes ayant la personnalité morale les marchés dont les montants estimés sont inférieurs à :

- 100 000 000 Francs CFA et supérieur ou égal à 50.000.000 Francs CFA pour les de travaux ;
- 60 000 000 Francs CFA et supérieur ou égal à 30.000.000 Francs CFA pour les services et fournitures courantes ;

- 60 000 000 Francs CFA et supérieur ou égal à 30.000.000 Francs CFA pour les prestations intellectuelles.

Il convient de noter à ce propos que l'introduction de la DRP à Compétition ouverte pour les prestations intellectuelles devrait entraîner une mise à jour de l'article 80 du CMP relatif aux dispositions spécifiques aux marchés de prestations intellectuelles notamment en son alinéa c) qui stipule : « lorsque le montant estimé des prestations est inférieur aux seuils fixé par l'article 53 (du CMP), l'AC peut ne pas effectuer une formalité de publicité et inviter directement 5 prestataires à soumettre une proposition. ». Cette formulation est en contradiction avec la possibilité de recours à la DRP à compétition ouverte autorisée au-delà du seuil de DRP simple et qui exige une publicité.

2-4 LES MODES DE PASSATION DES MARCHES

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

- l'appel d'offres ouvert ;
- l'appel d'offres ouvert avec pré qualification;
- l'appel d'offres restreint ;
- l'appel d'offres en deux étapes ;
- l'appel d'offres avec concours.

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

La procédure spécifique des marchés de prestations intellectuelles est régie par l'article 80 du CMP.

La procédure spécifique des marchés passés suite à une offre spontanée est régie par l'article 81 du CMP.

La procédure spécifique de demande de renseignement et de prix est régie par l'article 78 du Décret portant CMP et l'Arrêté n°107 du 07 janvier 2015.

3. METHODOLOGIE DE LA REVUE APPROFONDIE DES MARCHES

3.1 CONSIDERATIONS GENERALES SUR LA METHODOLOGIE

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

Pour atteindre les objectifs de l'audit, nous procédons à des tests et contrôles aussi fréquents qu'il sera nécessaire. De manière plus précise, notre démarche est la suivante:

- Etablissement de la feuille de route et prise de contact avec l'ARMP pour assurer une planification correcte des missions à réaliser (réunion de démarrage) ;
- Planification et prise de connaissance générale des entités à auditer ;
- Revue des textes régissant les structures à auditer et des rapports relatifs aux audits précédents ;
- Analyse et évaluation de l'organisation institutionnelle de chaque entité concernée ;
- Revue de la procédure de passation et d'exécution des marchés ;
- Elaboration des rapports provisoires ;
- Réception et traitement des commentaires des audités ;
- Traitement des requêtes spéciales ;
- Elaboration des rapports définitifs individuels et de synthèse ;
- Contrôle qualité ;
- Restitution.

3.2 COORDINATION GENERALE DE LA MISSION

Notre expérience de ce type de mission montre qu'il est d'une importance capitale de mettre en place une équipe au Siège. L'équipe d'appui du Siège est composée d'un noyau sous la direction d'un Associé qui a une expérience avérée en passation de marchés.

Ce dernier est assisté d'auditeurs en passation de marchés et d'une assistante de direction. Le recours à une expertise ponctuelle est également envisagé en cas de besoin (experts en informatique, ingénieurs en génie civil, etc.). Le support des équipes d'experts est concentré sur quatre domaines clefs que nous avons identifiés comme étant cruciaux, en fonction de nos expériences d'audits similaires en Afrique, pour garantir les meilleures conditions pour la conduite de travaux d'audit efficaces et de haute qualité.

3.3 LA PHASE DE PRE-AUDIT

Après les formalités de négociation et de finalisation du contrat et la phase préparatoire, l'équipe a tenu une réunion de démarrage avec l'ARMP, au cours de laquelle des informations ont été échangées, les attentes précisées et les premières contraintes identifiées. A ce stade, au niveau de chaque autorité contractante, nous avons tenté d'obtenir certaines informations telles que requises par les courriers d'annonce de la mission d'audit des marchés publics, envoyés par l'ARMP aux autorités contractantes ciblées.

La collecte a concerné les documents suivants:

- la liste complète de tous les marchés conclus en 2016, par mode de passation et par type de marchés ;
- la liste complète des DRP restreintes ;
- l'avis général de passation des marchés au titre de l'exercice 2016;
- le budget de la gestion 2016 ;
- l'état d'exécution budgétaire de la gestion 2016 ;
- le plan de passation des marchés 2016 et l'état d'exécution du PPM;
- l'organigramme de chaque AC ;
- le manuel de procédures, le cas échéant ;
- les états financiers selon le type d'AC ;
- les extraits détaillés du compte de gestion, le cas échéant ;

- les balances (générale et auxiliaire fournisseur et immobilisation) selon le type d'AC ;
- les textes désignant les membres des commissions et de la CPM ainsi que ceux portant organisation de l'AC ;
- les textes désignant les comptables matières ;
- les textes désignant les membres des commissions de réception ;
- le rapport annuel transmis à l'ARMP ;
- les chartes de transparence et d'éthique signées par les membres des différentes commissions ;
- la situation sur les produits de vente de dossiers d'appels d'offres au titre de la gestion 2016 et les documents justificatifs du reversement de la quote part (50%) de l'ARMP ;
- les rapports d'audit, le cas échéant...

3.3.1 PRÉPARATION DU PLAN D'AUDIT

En fonction de nos échanges au sein de l'équipe clé et des termes de références, nous avons préparé un plan d'audit global.

Ce plan global a été affiné pour donner un plan détaillé, plus exactement un programme de travail adapté, incluant une information précise sur les procédures d'audit et les tests à appliquer durant la mission sur le terrain. Le plan global inclut les propositions de dates pour l'audit, une évaluation intermédiaire des risques d'audit et le niveau proposé de test basé sur les contrôles perçus comme étant mis en place, le degré « d'audit confiance » requis et de matérialité par seuil.

Nos plans ont été conçus afin de nous permettre de conduire les travaux de manière efficace, efficiente et économique, et avec un minimum d'inconvénients pour les audités, et nous nous sommes assurés que :

- les problèmes potentiels ont été identifiés au plus tôt;
- une attention particulière a été dévolue aux zones à risques de l'audit;
- les travaux d'audit menés et le dossier revu aisément;
- le travail a été réparti de manière adéquate entre membres de l'équipe d'audit.

3.3.2 PROGRAMMATION DES MISSIONS AVEC LES AUTORITES CONTRACTANTES

Une fois que les entités à auditer ont été avisées, munis des lettres d'introduction, nous avons pris contact avec les personnes responsables de ces entités afin de trouver rapidement un accord sur les dates de l'audit et faire approuver l'ordre chronologique des visites. Nous nous sommes assuré que les personnes clés à rencontrer sont disponibles aux dates convenues. Nous avons pris soin de confirmer par courrier les arrangements convenus avec les autorités contractantes.

Avec cette approche, nos communications avec les audités, empreintes du professionnalisme requis, nous ont permis de nous assurer d'un maximum de coopération et d'une traçabilité sans faille.

3.3.3 RÉUNION DE DÉMARRAGE AVEC LES AUTORITES CONTRACTANTES CIBLEES PAR L'AUDIT

Durant les réunions de démarrage avec les audités, nous nous sommes assurés des tâches déterminées dans le programme avec le personnel de l'Audité et avons recadré nos objectifs. Nous avons obtenu une description :

- du cadre réglementaire et institutionnel,
- du niveau d'application du Code des Marchés Publics par la mise en place de la structure organisationnelle, des contrôles internes et des procédures de management de l'audité en utilisant un questionnaire de contrôle interne,
- du niveau de formation des acteurs intervenant dans les marchés publics.

Cette phase nous a permis de comprendre tous les mécanismes des différents types de structures ciblées à travers l'analyse de la structure organisationnelle et de son fonctionnement, et de vérifier la fiabilité des procédures de gestion administrative et de contrôle interne.

3.4 PHASE DE REVUE DES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES

3.4.1. L'ÉCHANTILLONNAGE

La sélection initiale des marchés a été effectuée par l'ARMP sur la base des critères définis dans les TDRs. Cette sélection a été complétée par d'autres marchés passés par l'autorité contractante sur la base des critères définis dans les TDRs et Arrêtés lors des négociations.

Nous avons sélectionné et validé un échantillon représentatif des DRPCR par type de contrat et taille. L'échantillon a été composé conformément aux modalités décrites dans les termes de référence (TDR) et aux normes et pratiques en vigueur en matière de revue. Le processus d'échantillonnage est d'essence aléatoire.

Pour chacune des catégories de marchés, nous avons veillé à une distribution adéquate en prenant en compte la nature des marchés (fournitures et services, prestations intellectuelles, travaux).

3.4.2 REALISATION DES TRAVAUX D'AUDIT SUR SITE

Au niveau de chaque autorité contractante, nous avons réalisé durant la phase d'exécution de l'audit sur site, des tests sur l'échantillon de contrats sélectionnés. Ces tests ont été menés par rapport à la traçabilité de chaque contrat, de l'expression du besoin en passant par la budgétisation jusqu'au paiement. Ces tests nous ont permis de vérifier la conformité de la conception, l'efficacité et la transparence des procédures appliquées par les autorités contractantes et leur conformité avec la Loi relative aux marchés publics. Les tests qui ont été mis en œuvre pour la revue des procédures de passation des marchés ont intégré, outre l'analyse institutionnelle et organisationnelle, une vérification des éléments suivants:

- procédure de budgétisation/couverture budgétaire ;
- publicité préalable ;
- adéquation du mode de passation de marché avec l'enveloppe budgétaire et la nature de la commande (travaux, fournitures ou services) ;
- rapports d'évaluation des offres ;
- traitement des plaintes existantes;
- respect des obligations contractuelles (exécution par le titulaire du marché et paiement par l'autorité contractante) ;
- conformité à certaines dispositions particulières de la Loi relative aux marchés publics telles que l'inscription préalable des marchés dans les PPM et avis généraux de passation de marchés, l'attribution aux moins disant qualifiés, le non fractionnement de marchés, les conditions préalables de mise en concurrence, les réponses aux demandes d'éclaircissement 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 de résiliation, etc.

Pour chaque marché, une check list détaillée a été méticuleusement renseignée et présentée en annexe. L'ensemble de ces fiches ont servi de base à une analyse des tendances ainsi qu'à la déduction de statistiques pertinentes pour fonder une opinion sur la gestion d'un ou plusieurs marchés ainsi que sur les performances de chaque autorité contractante.

Pour chaque structure auditée, les constats ont été systématiquement relevés et classés en fonction de leur fréquence d'occurrence. Sur cette base, nous avons proposé des mesures appropriées et dont la faisabilité est établie, pour l'éradication des dysfonctionnements notés, avec une claire définition des modalités de mise en œuvre.

Suite à cette revue, il a été établi des statistiques sur les marchés en procédant, en particulier, à une analyse comparative de l'utilisation de méthodes non ou peu compétitives (ententes directes, appels d'offres restreints, avenants).

3.5 AUDIT DE L'EXECUTION PHYSIQUE DES MARCHES

Conformément aux termes de référence (TDR), nous avons procédé à un échantillonnage de marchés devant faire l'objet de contrôle physique (vérification de la matérialité). Cet échantillonnage exclut logiquement les marchés objet de prestations à durabilité éphémère.

Conformément aux TDRs, nous procéderons à un audit de matérialité sur 25% en nombre des marchés faisant l'objet de revue pour chaque autorité contractante.

Les vérifications sont faites sur la base des procès verbaux de réception, des documents de comptabilité des matières et des visites de terrains.

L'objectif global de cette étape de la mission est de permettre à l'ARMP de se former une opinion sur la conformité de l'exécution technique au sens large, d'un échantillon de projets d'infrastructures.

L'audit technique est articulé sur les points suivants :

■ CONFORMITE TECHNIQUE ET QUALITE DES PRESTATIONS EXECUTEES :

- i) vérifier la pertinence du projet d'exécution des travaux et de l'opportunité des solutions techniques adoptées ; vérifier notamment le bien fondé de toute modification apportée au Cahier des Prescriptions Techniques du contrat, et
- ii) vérifier la conformité des travaux avec les prescriptions techniques du contrat. A cet effet, nous entreprendrons un certain nombre de tests qui comprendront notamment des prises d'échantillon et vérifications en laboratoire.

Pour chaque projet, nous proposerons après inspection visuelle dudit projet, un programme d'investigations appropriées. Nous nous prononcerons, sur la base d'arguments techniques pertinents, sur les causes et les responsabilités identifiées dans les éventuelles dégradations et anomalies observées. Nous procéderons également à la vérification de la pertinence de la méthodologie d'exécution des prestations.

■ BONNE CONDUITE GENERALE DES PROJETS :

Cette étape portera sur les vérifications :

- des PV d'attribution des marchés ;
- de la cohérence des prix (jugement sur le niveau des prix unitaires des principaux postes des devis quantitatifs);
- de la proportionnalité de la révision des prix, le cas échéant (opinion sur l'adéquation de la formule et des indices par rapport aux dépenses réellement encourues) ;
- de l'application correcte de la formule de révision des prix et de ses indices en fonction des prestations constatées ;
- de la conformité des assurances de chantier par rapport aux exigences du marché ;
- de la conformité de la tenue des journaux de chantier ;
- de la conformité des certificats de qualité des matériaux;
- du rôle des différentes parties prenantes dans la gestion contractuelle du projet ;
- du rôle de conseil professionnel de la mission de contrôle, de son bon fonctionnement et son caractère opérationnel, en conformité avec ses termes de référence et avec les usages en matière de contrôle de travaux ;
- de la conformité des fiches techniques (laboratoire et topographie) et des approbations, afin d'établir si le programme de contrôle (fréquence et choix des essais labo, des métrés topo et autres contrôles de terrain) était suffisamment consistant pour garantir la qualité des travaux ;
- de la prise en compte des aspects environnementaux et sociaux et du respect des normes en la matière ;
- de la démobilisation effective et sans risques environnementaux ou effets visuels, de l'ensemble des matériaux utilisés et/ou modifiés durant l'exécution des travaux ;

- de l'équilibre économique du projet : sur la base des éléments pris en compte pour l'étude économique du projet, nous procéderons à la vérification du taux de rentabilité avec les paramètres actualisés ;
- de l'analyse des contentieux éventuels en cours (recommandations attendues pour leur résolution).

■ **CONFORMITE DES DEPENSES EFFECTUEES :**

Elle sera axée sur la vérification :

- de la régularité des décomptes, demandes d'acomptes et factures, révisions des prix (travaux et contrôle) ;
- des opérations de contrôle effectivement mises en œuvre par le bureau chargé du contrôle ;
- de la concordance entre les quantités présentées dans les décomptes et les quantités effectivement observées sur le terrain, notamment en ce qui concerne les approvisionnements ;
- de la régularité des cautionnements, des remboursements d'avances, de l'application des pénalités
- de retard (éventuellement), et du respect des délais de paiement.

L'audit technique débouchera sur la formulation de recommandations relatives aux points suivants :

- i) mesures correctives permettant d'éviter que les éventuelles anomalies observées n'aient un impact sur la qualité du projet et sa durabilité dans les horizons prévus ;
- ii) principaux enseignements généraux de cet audit pour des actions futures ; il s'agira par exemple :
 - de clauses types à insérer dans les Cahiers des Prescriptions Techniques ;
 - de clauses types à insérer dans les termes de référence de missions de contrôle ;
 - de clauses types à insérer dans les termes de référence des Bureaux d'Etudes ;
 - d'une adaptation du dispositif d'accompagnement socio-économique ;
 - d'une adaptation du dispositif de suivi, etc.

3.6 PHASE DE CONTROLE DE LA QUALITE ET DE REVUE INDEPENDANTE

Le contrôle qualité est une exigence à Grant Thornton, comme en atteste sa place dans notre manuel des normes et pratiques professionnelles conformément aux standards internationaux en matière d'audit. Le dossier de travail ainsi que tous les rapports ont été revus par un expert indépendant qui n'a pas participé à la mission.

Son rôle est de s'assurer que l'équipe a réalisé la mission dans le respect des TDR et des normes internationales reprises dans notre manuel d'exercice professionnel.

3.7 PHASE DE RESTITUTION DES RAPPORTS

A la fin de l'audit, nous avons tenu une réunion de clôture entre l'équipe d'audit et les responsables de chacune des autorités contractantes. Le but de la réunion est de revoir les constatations de l'audit. De plus, chaque autorité contractante fait l'objet d'un rapport distinct. Nos rapports sont présentés en deux étapes:

- ❖ rapport provisoire ;
- ❖ rapport final.

4. SYNTHESE DE LA REVUE

4.1 CONSTATS RELATIFS AU DISPOSITIF INSTITUTIONNEL, A L'ORGANISATION ET A L'ENVIRONNEMENT DE LA PASSATION DES MARCHES

L'Autorité contractante, en application des dispositions des articles 35, 36 du Code des marchés et celles des Arrêtés n° 00864 et 00865 du 22 janvier 2015 relatives respectivement aux commissions de passation des marchés et aux cellules de passation des marchés publics, a mis en place les outils nécessaires à la préparation, la passation et l'exécution de ses marchés.

4.1.1 PRESENTATION DE L'AUTORITE CONTRACTANTE

L'ANCF a été créée par Décret n° 2016-1252 du 8 septembre 2016. L'ANCF est placée sous la tutelle technique du Ministre chargé des Transports ferroviaires et sous la tutelle financière du Ministre chargé des Finances.

L'ANCF a pour objet la réalisation des projets ferroviaires, la réhabilitation et la maintenance des infrastructures ferroviaires.

Dans le cadre de la mise en œuvre de la politique gouvernementale en matière de développement des transports et des infrastructures ferroviaires, l'ANCF est, notamment, chargée des missions suivantes :

- mettre en œuvre les projets de réhabilitation et de construction des infrastructures ferroviaires ;
- assurer la maîtrise d'ouvrage des travaux qu'elle peut également déléguer à tout autre partenaire public ou privé ;
- assurer la gestion des infrastructures et du patrimoine dans le cadre de la mise en œuvre de contrats de Partenariat public-privé (concession, régie ou affermage) ;
- élaborer ou faire élaborer les dossiers techniques et de contrôle (Avant-projet Sommaire, Avant-projet Détaillé, Dossier d'Appel d'Offres) des projets d'infrastructures ferroviaires (entretien, réhabilitation, travaux neufs) ;
- assurer la gestion opérationnelle et la sécurisation des emprises ferroviaires du réseau de l'Etat, dans le but de maîtriser la trop forte pression urbaine ;
- participer à la préparation et à la réalisation des programmes et projets de corridors ferroviaires initiés dans le cadre de l'intégration sous régionale ou continentale ;
- promouvoir la coopération internationale et le partage d'expériences dans le sous-secteur ferroviaire.

L'ANCF est administrée par un Conseil de surveillance et une Direction générale.

LE CONSEIL DE SURVEILLANCE

Le Conseil de Surveillance est l'organe de délibération, de supervision et de contrôle des activités de l'ANCF, au regard des orientations de la politique définies notamment dans la lettre de mission de l'Etat.

Il assiste, par ses avis et recommandations, le Directeur général de l'ANCF dans l'exercice de ses fonctions et attributions. Il délibère et approuve :

- les conventions de financement engageant l'ANCF ;
- les budgets programmes pluriannuels d'actions et d'investissement ou comptes prévisionnels annuels dans les conditions prévues par le Décret n° 2014-1472 du 12 novembre 2014 portant régime financier et comptable des établissements publics, des agences et autres structures administratives similaires ou assimilées ;
- le manuel de procédures administratives, comptables et financières ;
- les rapports annuels d'activités du Directeur général ;
- le plan stratégique de développement ;
- le plan d'actions annuel ;
- le contrat de performance pluriannuel ;

- le rapport de performance ;
- les états financiers de l'Agent comptable, au plus tard dans les six mois suivant la clôture de l'exercice, sur la base du rapport du commissaire aux comptes ou de l'auditeur des comptes ;
- l'organigramme de l'ANCF ;
- la grille des rémunérations ou l'accord collectif d'établissement du personnel de l'Agence ;
- le règlement intérieur.

Il y a lieu de souligner que le Président du Conseil de surveillance de l'ANCF n'a été nommé qu'en 2017, par Décret n° 2017-1192 du 6 juin 2017.

LA DIRECTION GENERALE

L'ANCF est dirigée par un Directeur général nommé par décret, sur proposition du Ministre chargé des Transports ferroviaires, parmi les agents de l'Etat de la hiérarchie A ou assimilée.

Le Directeur général est assisté par un Secrétaire général nommé par décret, sur proposition du ministre chargé des transports ferroviaires. Le Secrétaire général supplée le Directeur général en cas d'absence ou d'empêchement.

Le Directeur général est investi du pouvoir de décision nécessaire à la bonne marche de l'ANCF et veille à l'exécution des décisions du Conseil de Surveillance et des autorités de tutelle.

A ce titre, il est notamment chargé de :

- représenter l'Agence en justice et dans tous les actes de la vie civile ;
- élaborer les programmes pluriannuels et les plans d'actions annuels ;
- participer à la recherche des financements nécessaires à la réalisation des missions de l'ANCF ;
- préparer le budget et de l'exécuter en qualité d'ordonnateur ;
- établir et de soumettre à l'approbation du Conseil de Surveillance les programmes d'investissements pluriannuels prévus par l'ANCF ;
- soumettre au Conseil de Surveillance, au plus tard le 31 mars, l'état d'exécution du budget précédent, le rapport d'activités annuel et le rapport social ;
- soumettre au Conseil de Surveillance, pour examen et adoption, dans les six (6) mois suivant la fin de la gestion, les états financiers arrêtés par l'Agent comptable ;
- proposer l'organigramme de l'ANCF et de le soumettre au Conseil de Surveillance, pour adoption ;
- transmettre les rapports trimestriels relatifs à l'exécution du budget et à la trésorerie de l'ANCF dans les quinze (15) jours suivants l'échéance, aux autorités chargées de la tutelle technique et de la tutelle financière ;
- recruter et administrer le personnel suivant les dispositions du Manuel de procédures et exercer sur lui l'autorité hiérarchique.

Il convient de souligner que le Directeur général de l'ANCF a été nommé le 8 septembre 2016 par Décret n° 2016-1253.

4.1.2 LA COMMISSION DES MARCHES DE L'ANCF

L'ANCF a conformément à l'Arrêté n°864 du 22 janvier 2015 et aux articles 35 et suivants du CMP, procédé à la nomination des membres de la commission des marchés par Décision n° 01/2016/ANCF/DG du 3 février 2016. Tous les membres et leurs suppléants ont signé la charte de transparence et d'éthique.

Cependant, la création de la Commission de passation des marchés de l'ANCF est antérieure à la création de l'Agence et à la nomination de son Directeur général intervenues le 8 septembre 2016.

4.1.3. LA CELLULE DE PASSATION DES MARCHES DE L'ANCF

La Cellule de Passation des Marchés (CPM) de l'ANCF a été créée par Décision n° 02/2016/ANCF/DG du 3 février 2016. La Cellule est composée d'un seul membre qui a signé la charte de transparence et d'éthique.

Il découle de nos échanges avec le coordonnateur de la Cellule qu'aucun changement n'est intervenu dans la composition de la CPM depuis la nomination de ses membres.

Cependant, la création de la Cellule de passation des marchés de l'ANCF est antérieure à la création de l'Agence et à la nomination de son Directeur général intervenues le 8 septembre 2016.

4.1.4 PRODUCTION DES RAPPORTS TRIMESTRIELS ET ANNUEL

La Cellule de passation des marchés de l'ANCF n'a établi ni le rapport annuel, ni les rapports trimestriels sur la passation des marchés publics au cours de la gestion 2016, en violation de l'article 144 du Code des Marchés Publics.

4.1.5. DOCUMENTS DE PROGRAMMATION DE LA PREPARATION DES MARCHES

4.1.5.1 PLAN DE PASSATION DES MARCHES (PPM)

➤ Rappel de la disposition du CMP (article 6)

« Lors de l'établissement de leur budget, les autorités contractantes évaluent le montant total des marchés de fournitures, par catégorie de produits, des marchés par catégorie de services et des marchés de travaux, qu'elles envisagent de passer au cours de l'année concernée et établissent un plan de passation des marchés comprenant l'ensemble de ces marchés, suivant un modèle type fixé par l'Organe de régulation des marchés publics. ...Les autorités contractantes doivent les communiquer à la Direction chargée du contrôle des marchés publics qui en assure la publication ».

Le plan de passation de l'ANCF a été établi conformément au modèle préconisé par l'ARMP et publié sur le Sygmap.

4.1.5.2 AVIS GENERAL DE PASSATION DES MARCHES

L'alinéa 3 de l'article 6 du CMP dispose : « Les projets de marchés figurant dans le PPM qui doivent donner lieu à une procédure d'appel d'offres comportant un appel public à la concurrence, font l'objet de la publication, par les soins des autorités contractantes, au plus tard le 15 Janvier de l'année prévue pour leur passation d'un avis général établi et publié, selon le modèle Arrêté par décision de l'organe chargé de la régulation des marchés publics ».

L'ANCF a établi un avis général de passation de marchés qui a été publié dans le journal le Soleil du 12 janvier 2016.

4.1.6. ARCHIVAGE DES DOSSIERS

Le dispositif d'archivage et de classement mis en place par l'ANCF mérite d'être amélioré. L'ANCF ne dispose pas de salle d'archivage. Les documents sont classés dans des boîtes et rangés dans des armoires au niveau de la CPM.

4.1.7. REVERSEMENT DE LA QUOTE PART DE L'ARMP SUR LES PRODUITS DE LA VENTE DES DAO

L'ANCF a passé un seul marché par appel d'offres sur la période. Les produits issus de la vente sont estimés à 300 000 F CFA. Toutefois, aucun document justifiant le reversement effectif de ce montant à l'ARMP n'a été produit.

4.1.8. AUTRES

L'ANCF ne dispose pas d'un registre des marchés coté et paraphé.

4.2 CONSTATS RELATIFS AUX MARCHES EXAMINES

4.2.1. ECHANTILLON

La sélection peut être récapitulée comme suit :

Mode de passation	ANCF			
	Récapitulatif des marchés(en F CFA)		Marchés sélectionnés pour revue (en F CFA)	
	Nombre	Montant	Nombre	Montant
Demande de renseignement et de prix à compétition restreinte	2	35 551 620	2	35 551 620
Appel d'offres ouvert	1	54 950 000	1	54 950 000
TOTAL	3	90 501 620	3	90 501 620
Taux de couverture			100%	100%

4.2.2 RAPPEL DES SEUILS DE PASSATION DES MARCHES APPLICABLES A L'ENTITE AUDITEE

L'article 53 du Décret n°2014-1212 du 22 septembre 2014 portant Code des Marchés publics dispose: « Pour l'application des procédures décrites au présent Titre, il est tenu compte des seuils suivants relatifs à la valeur estimée des marchés, TVA comprise, pour ce qui concerne les marchés des Sociétés nationales, des Sociétés anonymes à participation publique majoritaire et les agences ou autres organismes ayant la personnalité morale.

- 70 000 000 Francs CFA pour les marchés de travaux ;
- 50 000 000 Francs CFA pour les marchés de services et fournitures courantes ;
- 50 000 000 Francs CFA pour les marchés de prestations intellectuelles».

L'ANCF est une Agence. Il en découle que les seuils définis ci-dessus sont ceux applicables à la passation de ses marchés.

4.2.3 CONSTATS SUR LES MARCHES CONCLUS

A l'issue de nos travaux, les constats ci-après ont été effectués :

SUR LE PLAN GENERAL

LA CREATION DE L'ANCF

L'ANCF a mis en place une commission des marchés et une cellule de passation des marchés par Décisions respectives n° 01/2016/ANCF/DG du 3 février 2016 et n° 02/2016/ANCF/DG du 3 février 2016 signées par le Directeur général. Or, ces Décisions sont antérieures à la création de l'Agence qui est intervenue par Décret n° 2016-1252 du 8 septembre 2016, avec la nomination du Directeur général à la même date. Par conséquent, tous les actes pris avant la création de la société sont nuls.

RECOMMANDATION

Nous vous recommandons de veiller à la régularité des actes pris par l'ANCF.

LA NOMINATION TARDIVE DES MEMBRES DE LA COMMISSION DES MARCHES

DISPOSITION REGLEMENTAIRE

L'article 6 de l'Arrêté n°00864 du 22 janvier 2015 dispose : « Au plus tard le 5 janvier de chaque année, les copies des actes de nomination des membres des commissions et de leurs suppléants, visés à l'article 36 alinéa 4 du CMP, sont communiquées à l'Autorité de Régulation des marchés publics et à la Direction centrale des Marchés publics ».

CONSTAT

Les actes de nomination des membres de la commission et de la CPM ont été transmis tardivement à la DCMP et à l'ARMP en date du 4 février 2016, en violation des dispositions de l'article 6 de l'Arrêté n°00864 du 22 janvier 2015.

RECOMMANDATION

Nous recommandons à l'ANCF de veiller à la nomination des membres de la commission dans les délais requis.

LA NON DESIGNATION D'UN RAPPORTEUR

DISPOSITION REGLEMENTAIRE

L'article 3 de l'Arrêté n°00864 du 22 janvier 2015 dispose : « Le rapporteur de la commission des marchés est désigné par l'autorité contractante parmi les membres de la Cellule de passation des Marchés visée à l'article 35 Code des Marchés publics ».

CONSTAT

L'ANCF n'a pas désigné sur la note de service nommant les membres de la Commission, le rapporteur qui doit être un membre de la CPM, en violation de l'article précité.

RECOMMANDATION

Nous recommandons à l'ANCF de veiller au respect de dispositions de l'article précité.

 DEFAUT D'ETABLISSEMENT DES RAPPORTS TRIMESTRIELS ET ANNUELS**DISPOSITION REGLEMENTAIRE**

L'article 1 de l'Arrêté n°00865 du 22 janvier 2015 dispose : « Les cellules de passation des marchés des autorités contractantes sont responsables des activités suivantes :

- l'établissement de rapports trimestriels sur la passation et l'exécution des marchés à l'intention des autorités compétentes pour transmission à la Direction centrale des Marchés publics et à l'Autorité de Régulation des Marchés publics ;
- l'établissement avant le 31 mars de chaque année à l'intention de l'autorité dont elles relèvent, de l'organe chargé de la régulation des marchés publics et de l'organe chargé du contrôle à priori, d'un rapport annuel sur l'ensemble des marchés publics passés l'année précédente. »

CONSTAT

L'ANCF n'a ni établi les rapports trimestriels, ni le rapport annuel, en violation de l'article précité.

RECOMMANDATION

Nous recommandons à l'ANCF de veiller à établir et transmettre les rapports trimestriels et annuel dans les délais requis, conformément à l'article précité.

SUR LE PLAN SPECIFIQUE**4.2.3.1 MARCHES CONCLUS PAR AOO**

L'ANCF a conclu en 2016 un marché par la procédure d'appel d'offres ouvert. Il s'agit du marché d'acquisition de matériel roulant.

Pour ce marché, les constats ci-après ont été faits :

- Le marché alloti a fait l'objet d'un seul contrat, en violation de l'article 8 du CPM qui dispose : « Les travaux, fournitures ou services peuvent être répartis en lots donnant lieu chacun à un marché distinct... » ;
- Les soumissionnaires non retenus n'ont pas été informés du rejet de leurs offres, en violation de l'article 84 alinéa 3 du CMP ;
- Pour l'évaluation des offres, le délai de convocation de 5 jours francs n'a pas été respecté, en violation de l'article 39 alinéa 1 du CMP. En effet, la Commission a été convoquée le 7 février pour une réunion prévue le 09 février 2016 soit un jour franc ;
- Le marché a été signé par le Directeur technique qui est par ailleurs le Président de la commission des marchés, sans qu'aucun acte administratif établi par l'autorité contractante lui conférant ce pouvoir ne soit produit.

En outre, du fait des dysfonctionnements organisationnels et institutionnels notés, le marché est nul.

4.2.3.2 MARCHES CONCLUS PAR AOR

L'ANCF n'a conclu en 2016 aucun marché par la procédure d'appel d'offres restreint.

4.2.3.3 MARCHES DE PRESTATIONS INTELLECTUELLES

L'ANCF a conclu en 2016 un marché de prestations intellectuelles passé sous forme de DRP à consultation restreinte.

4.2.3.4 MARCHES CONCLUS PAR DRP A CONSULTATION OUVERTE

L'ANCF n'a conclu en 2016 aucun marché par la procédure de DRP à consultation ouverte.

4.2.3.5 MARCHES CONCLUS PAR DRP A CONSULTATION RESTREINTE

L'ANCF a passé en 2016 deux marchés par DRP à compétition restreinte. Il s'agit des marchés ci-après :

-  C_ANCF_015 Elaboration d'un plan stratégique de développement 2017-2022 ;
-  C_ANCF_013/2016 Assurance maladie du personnel de l'ANCF.

S'agissant du premier marché, en plus des constats d'ordre général, nous avons constaté que :

- le marché inscrit pour un budget de F CFA 20 000 000 a été attribué pour un montant de F CFA 26 432 000, soit un dépassement non expliqué de F CFA 6 432 000 ;
- un non respect des délais contractuels prévus : 15 jours après démarrage de la mission pour le rapport d'état des lieux, soit le 15 février 2017 et 4 semaines après démarrage de la mission pour le rapport plan stratégique provisoire, soit le 28 février 2017. Or, ces rapports ont été déposés respectivement le 28 février 2017 et le 17 mai 2017.

Concernant le marché d'assurance, les constats ci-après ont été faits :

- la DRPCR n'indique pas la période couverte par les prestations.
- la lettre d'invitation indique que : "Les paiements liés aux services d'entretien et de nettoyage des locaux de l'ANCF sont pris en charge dans le cadre du BCI 2016. Dans le cadre de ce marché à clientèle, un contrat sera conclu avec le titulaire sur une base annuelle et renouvelable par avenant." Or, il s'agit ici du marché d'assurance maladie. Il conviendra de veiller à la mise à jour des lettres d'invitation.

En outre, du fait des dysfonctionnements organisationnels et institutionnels notés, ces deux marchés sont nuls.

4.2.3.6 MARCHES PASSES PAR ENTENTE DIRECTE

L'ANCF n'a conclu en 2016 aucun marché par entente directe.

4.2.3.7 AVENANTS

Aucun avenant n'a été signé par l'ANCF en 2016.

4.2.3.8 EVALUATION DES FRACTIONNEMENTS POTENTIELS (DEMANDES DE COTATION, AUTRES ACQUISITIONS)

Aucun cas de fractionnement n'a été relevé au cours de la gestion 2016.

4.2.3.9 MARCHES AYANT FAIT L'OBJET D'UN RECOURS AUPRES DU COMITE DE REGLEMENT DES DIFFERENDS DE L'ARMP

Le marché objet de notre revue n'a pas fait l'objet de recours auprès du Comité de Règlement des Différends de l'ARMP.

4.3 CONSTATS RELATIFS A L'EXECUTION FINANCIERE

Tous les marchés exécutés et ayant fait l'objet de réception dûment attestée par un Procès- verbal de réception régulièrement établi ont été payés par chèques bancaires ou virements.

4. 4 CONSTATS RELATIFS A L'AUDIT PHYSIQUE (MATERIALITE, EXECUTION PHYSIQUE)

L'objectif principal de la mission de revue physique est de procéder à l'audit de l'exécution technique et physique des marchés en vue de s'assurer de la performance des opérations, la conformité technique et la qualité des prestations réalisées. Ainsi dans le cadre de nos travaux notre échantillon a porté sur le marché d'acquisition de matériel roulant pour un montant global de F CFA 54 950 000 TTC.

4.4.1. DONNEES GENERALES

N°	REFERENCE CONTRAT	NATURE	MONTANT MARCHÉ	LOCALISATION
01	F0550/16 ACQUISITION DE MATERIEL ROULANT	FOURNITURE	54 950 000 F CFA TTC	DAKAR
❖ Fournisseur:		EMG UNIVERSAL AUTO		
❖ Financement :		Budget consolidé d'investissement		
❖ Date de notification		21/03/2016		
❖ Date démarrage		26/05/2016		
❖ Délai d'exécution		30 jours		
❖ Date de réception		28/06/2016		

4.4.2- EVALUATION TECHNIQUE

Le marché porte sur la fourniture de matériel roulant.

L'inspection visuelle effectuée sur site a permis de noter que les fournitures sont livrées progressivement contrairement aux termes du marché.

4.5. SYNTHESE DES NON CONFORMITES ET RECOMMANDATIONS DE LA REVUE

SYNTHESE DES OBSERVATIONS ET DES RECOMMANDATIONS

OBSERVATIONS	RECOMMANDATIONS	PERSONNE RESPONSABLE
La nomination tardive des membres de la commission des marchés.	Veiller à la nomination des membres de la CM dans les délais requis.	AC
La non désignation du rapporteur.	Veiller à désigner un rapporteur conformément à la réglementation.	AC
Le défaut d'établissement des rapports trimestriels et annuel.	Veiller à l'établissement des rapports trimestriels et annuel conformément à l'article 1 de l'Arrêté n°00865 du 22 janvier 2015.	CPM
L'absence de formation des membres de la commission des marchés de l'ANCF.	Veiller à la formation des membres de la commission des marchés de l'ANCF	CPM/AC
La non désignation d'une PRM.	Veiller à la désignation de la PRM conformément à l'article 27 du CMP.	AC
Le non respect du délai de 5 jours francs pour la convocation des membres de la Commission.	Veiller à la convocation des membres de la Commission des marchés dans les délais prévus par l'article 39 du CMP.	CM
Le non respect des délais contractuels sans application des pénalités de retard.	Veiller au respect des délais prévus contractuellement, à défaut d'appliquer les pénalités de retard.	CM/CPM/DAF
Un dépassement budgétaire non justifié	Veiller au respect des budgets, à défaut de procéder à des réajustements budgétaires.	CPM/CM/AC
Le défaut de publication des résultats.	Veiller à la publication des résultats sur le portail conformément à l'article 86 alinéa 4 du CMP.	CPM/AC
L'établissement d'un seul marché pour les contrats allotis.	Veiller à établir pour les marchés allotis des contrats distincts.	CPM/AC
Le défaut d'information des soumissionnaires non retenus.	Veiller à l'information des soumissionnaires non retenus conformément à l'article 84 alinéa 3 du CMP.	CM/CPM
Le défaut de notification du marché dans les délais requis.	Veiller à la notification du marché dans les 3 jours conformément à l'article 86 alinéa 3 du CMP.	CPM/CM

4.6 SUIVI DES RECOMMANDATIONS ANTERIEURES

L'ANCF n'a jamais été audité.

4.7 STATISTIQUE DES ANOMALIES

ANOMALIES	AOO	DRPCR1	DRPCR2	Total anomalies	Total marchés revus	Fréquences
Le non respect du délai de 5 jours francs pour la convocation des membres de la Commission.	1			1	3	33%
Le non respect des délais contractuels sans application des pénalités de retard.		1		1	3	33%
Un dépassement budgétaire non justifié		1		1	3	33%
Le défaut de publication des résultats.		1	1	2	3	67%
L'établissement d'un seul marché pour les contrats allotis.	1			1	1	100%
Le défaut d'information des soumissionnaires non retenus.	1			1	3	33%
Le défaut de notification du marché dans les délais requis.	1			1	3	33%
Marché nul du fait des dysfonctionnements organisationnels et institutionnels notés	1	1	1	3	3	100%

SOMMAIRE DES ANNEXES

ANNEXE 1 REVUE DETAILLEE DES MARCHES PASSES PAR APPEL D’OFFRES OUVERT.....	35
ANNEXE 2 REVUE DETAILLEE DES MARCHES PASSES PAR DRP A CONSULTATION RESTREINTE	38
ANNEXE 3 REPONSES DE GRANT THORNTON AUX COMMENTAIRES DE L’ANCF SUR NOTRE RAPPORT PROVISOIRE	43
ANNEXE 4 COMMENTAIRES DE L’ANCF SUR NOTRE RAPPORT PROVISOIRE	45

ANNEXE 1 : MARCHE PASSE PAR APPEL D'OFFRES OUVERT

F_ANCF_001/2016 ACQUISITION DE MATERIEL ROULANT

COMMENTAIRE SUR LE MARCHÉ

Le marché est relatif à l'acquisition de matériels roulants en deux lots présentés ci-après :

- Lot 1 : une 4X4 station wagon d'un montant de F CFA TTC 28 250 000 ;
- Lot 2 : trois berlines d'un montant global de F CFA TTC 26 700 000.

DONNEES DU MARCHÉ

Numéro DAO	F_ANCF_001/2016
Financement	BCI 2016
Nom de l'Autorité contractante	ANCF
Intitulé du marché	Acquisition de matériel roulant
Numéro du marché	F0550/16
Description des biens, travaux ou services	Acquisition de matériel roulant
Nom de l'attributaire du marché	EMG UNIVERSAL AUTO
Date limite de dépôt des offres	15/02/2016
Date d'ouverture des plis	15/02/2016
Date élaboration du rapport d'analyses des offres	mars-16
Date d'attribution provisoire	09/03/2016
Date information des candidats	Non communiquée
Date de Publication de l'attribution provisoire:	11/03/2016 (site)
Date de signature/Prestation de services (contrats)	29/03/2016
Date d'Approbation	08/04/2016
Date de notification provisoire	21/03/2016
Date de publication de l'attribution définitive	25/05/2016
Date ordre de service de commencer	26/05/2016 (par mail)
Date de démarrage effectif	Non communiquée
Délai d'exécution	30 jours
Date de réception (provisoire)	28/06/2016
Montant marché	54 950 000 F CFA TTC
Montant budget	70 000 000 F CFA TTC

ANOMALIES ET POINTS DE NON CONFORMITE

La revue du marché a permis de relever les anomalies et points de non-conformité ci-après :

SUR LA PASSATION

- Le marché alloti a fait l'objet d'un seul contrat, en violation de l'article 8 du CPM qui dispose : « Les travaux, fournitures ou services peuvent être répartis en lots donnant lieu chacun à un marché distinct... » ;
- Les soumissionnaires non retenus n'ont pas été informés du rejet de leurs offres, en violation de l'article 84 alinéa 3 du CMP ;

- Pour l'évaluation des offres, le délai de convocation de 5 jours francs n'a pas été respecté, en violation de l'article 39 alinéa 1 du CMP. En effet, la Commission a été convoquée le 7 février pour une réunion prévue le 09 février 2016, soit un jour franc.
- La publication définitive a été faite le 25 mai 2016, soit un mois après la notification du marché intervenue le 25 avril 2016, en violation de l'article 86 alinéa 4 du CMP.
- Le marché a été signé et approuvé avant la création de l'Agence, d'où sa nullité.

SUR L'EXECUTION PHYSIQUE ET FINANCIERE

L'exécution physique n'appelle pas de remarques de notre part.

S'agissant de l'exécution financière, le paiement a été effectué via le chèque bancaire de l'Agence Nationale des Nouveaux Chemins de Fer, agence dissoute depuis 2013.

RECOMMANDATION

Nous recommandons à l'ANCF de veiller à prendre toutes les dispositions idoines pour un archivage approprié en insérant systématiquement toutes les pièces, sans exception, relatives à chaque marché dans une même liasse. Il conviendra de veiller également au respect des dispositions du CMP notamment celles relatives aux délais de notification du marché et de publication des résultats.

CONCLUSION

Du fait des dysfonctionnements notés dans le dispositif organisationnel et institutionnel, le marché est nul.

**ANNEXE 2 : MARCHE PASSE PAR DEMANDE DE RENSEIGNEMENT ET DE PRIX A
COMPETITION RESTREINTE**

**C_ANCF_015 ELABORATION D'UN PLAN STRATEGIQUE DE DEVELOPPEMENT
2017-2022**

COMMENTAIRE SUR LE MARCHÉ

Le marché est relatif à l'élaboration d'un plan stratégique de développement 2017-2022 pour un montant de F CFA TTC 26 432 000.

DONNEES DU MARCHÉ

1. Financement	BCI 2016
2. Nom de l'Autorité contractante	ANCF
3. Intitulé du marché	Elaboration d'un plan stratégique de développement 2017-2022
4. Numéro du marché	Contrat non transmis
5. Description des biens, travaux ou service	Elaboration d'un plan stratégique de développement 2017-2022
6. Nom de l'attributaire du marché	Cabinet Mazars
7. Nombre d'offres reçues	4
9: Date de publicité de la demande de prix	10/11/2016 par mail
10. Date ouverture des plis	29/11/2016
11. Date élaboration du rapport d'analyses des offres techniques	06/12/2016
12. Date approbation PV évaluation propositions techniques	09/12/2016
13. Date ouverture des offres financières	09/12/2016
14. Date d'attribution provisoire	16/12/2016
15. Date informations des candidats	Non communiquée
16. Date de signature contrat	12/01/2017
17. Date approbation contrat (si requis)	Contrat non approuvé
18. Date de publication des résultats	Non communiquée
19. Date Ordre de service de commencer	Non communiquée
20. Date de démarrage effectif de prestation	Non communiquée
21. Délai d'exécution	Du 30 janvier 2017 au 4 mars 2017
22. Date de réception	Non communiquée
23. Montant du marché	26 432 000 F CFA
24. Montant du Budget	20 000 000 F CFA

ANOMALIES ET POINTS DE NON CONFORMITE

La revue du marché a permis de relever les anomalies et points de non-conformité ci-après :

SUR LA PASSATION

- La non transmission des documents ci-après :
 - o les lettres d'information adressées aux soumissionnaires non retenus ;
 - o l'ordre de service de commencer ;
 - o les documents d'exécution financière.

- Le marché n'a pas fait l'objet de publicité sur le site des marchés publics, en violation des dispositions de l'article 4 de l'Arrêté n°107 du 7 janvier 2015 ;
- Les membres de la CM ont été convoqués le 25 novembre 2016 pour une réunion devant se tenir le 29 novembre 2016, soit 3 jours francs, en violation des dispositions de l'article 39 alinéa 1 du CMP. Ils ont été convoqués le 7 décembre pour une réunion relative à l'ouverture des offres financières prévue le 9 décembre, soit 1 jour franc. De même, pour l'examen du rapport d'évaluation finale, ils ont été convoqués le 13 décembre pour une réunion devant se tenir le 16 décembre 2016, soit un délai de 2 jours francs, contrairement aux dispositions de l'article 39 alinéa 1 du CMP ;
- Le marché inscrit pour un budget de F CFA 20 000 000 a été attribué pour un montant de F CFA 26 432 000 soit un dépassement non expliqué de F CFA 6 432 000 ;
- Le marché a été signé et approuvé avant la création de l'Agence, d'où sa nullité.

SUR L'EXECUTION PHYSIQUE ET FINANCIERE

Les constats ci-après ont été faits sur l'exécution :

- Les documents d'exécution financière n'ont pas été portés à notre connaissance.
- Nous notons un non respect des délais contractuels prévus : 15 jours après démarrage de la mission pour le rapport d'état des lieux soit le 15 février 2017 et 4 semaines après démarrage de la mission pour le rapport plan stratégique provisoire soit le 28 février 2017. Or ces rapports ont été déposés respectivement le 28 février 2017 et le 17 mai 2017. Aucune pénalité de retard n'a été appliquée.

RECOMMANDATION

Nous recommandons à l'ANCF de veiller à prendre toutes les dispositions idoines pour un archivage approprié en insérant systématiquement toutes les pièces, sans exception, relatives à chaque marché dans une même liasse. Il conviendra de veiller également au respect des dispositions du CMP et ses textes d'application notamment celles relatives aux formalités de publication des résultats, et au respect des délais d'exécution.

CONCLUSION

Du fait des dysfonctionnements notés dans le dispositif organisationnel et institutionnel, le marché est nul.

C_ANCF_013/2016 ASSURANCE MALADIE DU PERSONNEL DE L'ANCF

COMMENTAIRE SUR LE MARCHÉ

Le marché est relatif à l'assurance maladie du personnel de l'ANCF pour un montant de F CFA TTC 9 119 620.

DONNEES DU MARCHÉ

1. Financement	BCI 2016
2. Nom de l'Autorité contractante	ANCF
3. Intitulé du marché	Assurance maladie du personnel de l'ANCF
4. Numéro du marché	Contrat non transmis
5. Description des biens, travaux ou service	Assurance maladie du personnel de l'ANCF
6. Nom de l'attributaire du marché	NSIA ASSURANCE
7. Nombre d'offres reçues,	3
9: Date de publicité de la demande de prix	01/08/2016
10.Date ouverture des plis	16/08/2016
11.Date élaboration du rapport d'analyses des offres	Réunion comité technique du 29 au 31/08/2016
12.Date d'attribution provisoire	02/09/2016
13.Date informations des candidats	05/09/2016 par mail
14. Date de signature contrat	9/09/2016
15. Date approbation contrat (si requis)	N/A
16. Date de publication des résultats	Non communiqué
17. Date Ordre de service de commencer	à compter de la date de paiement de la prime
18. Date de démarrage effectif de prestation	28/04/2017
19. Délai d'exécution	1 an renouvelable par tacite reconduction à compter de la date de paiement de la prime
20. Date de réception	En cours
21. Montant du marché	9 119 620 F CFA TTC
22. Montant du Budget	10 000 000 F CFA TTC

ANOMALIES ET POINTS DE NON CONFORMITE

La revue du marché a permis de relever les anomalies et points de non-conformité ci-après :

SUR LA PASSATION

- Le marché n'a pas fait l'obligation de publicité sur le site des marchés publics, en violation des dispositions de l'article 4 de l'Arrêté n°107 du 7 janvier 2015 ;
- La DRPCR n'indique pas la période couverte par les prestations ;
- La lettre d'invitation indique que : "Les paiements liés aux services d'entretien et de nettoyage des locaux de l'ANCF sont pris en charge dans le cadre du BCI 2016. Dans le cadre de ce marché à clientèle, un contrat sera conclu avec le titulaire sur une base annuelle et renouvelable par avenant." Or, il s'agit ici du marché d'assurance maladie. Il conviendra de veiller à la mise à jour des lettres d'invitation.

- Les membres de la CM ont été convoqués le 11 août 2016 pour une réunion devant se tenir le 16 août 2016, soit 4 jours francs, en violation des dispositions de l'article 39 alinéa 1 du CMP. De même, pour l'examen du rapport d'évaluation, ils ont été convoqués le 29 août pour une réunion devant se tenir le 2 septembre 2016, soit un délai de 3 jours francs, contrairement aux dispositions de l'article 39 alinéa 1 du CMP.

SUR L'EXECUTION PHYSIQUE ET FINANCIERE

L'exécution physique n'appelle pas de remarques de notre part.

S'agissant de l'exécution financière, le paiement a été effectué via le chèque bancaire de l'Agence Nationale des Nouveaux Chemins de Fer, agence dissoute depuis 2013.

RECOMMANDATION

Nous recommandons à l'ANCF de veiller à prendre toutes les dispositions idoines pour un archivage approprié en insérant systématiquement toutes les pièces, sans exception, relatives à chaque marché dans une même liasse. Il conviendra de veiller également au respect des dispositions du CMP et ses textes d'application notamment celles relatives aux formalités de publication des résultats, au délai de convocation des membres de la commission, à la qualité des lettres d'information.

CONCLUSION

Du fait des dysfonctionnements notés dans le dispositif organisationnel et institutionnel, le marché est nul.

**ANNEXE 3: REPONSES DE GRANT THORNTON AUX COMMENTAIRES DE L'ANCF SUR NOTRE
RAPPORT PROVISOIRE**

Dakar, le 16 janvier 2018

**A Monsieur le Directeur de
L'Agence Nationale des Chemins de Fer du Sénégal (ANCF)**

DAKAR- SENEGAL

V/Référence : Courrier n°111/ANCF/DG/CPM du 4 décembre 2017

N/Réf : 0047/2018/MG/BND/AKA/RC

Objet : Réponse aux commentaires l'Agence Nationale des Chemins de Fer du Sénégal (ANCF) à notre rapport provisoire sur la revue indépendante des marchés conclus au titre de la gestion 2016

Monsieur le Directeur Général,

Nous accusons réception de votre lettre citée en seconde référence, par laquelle vous nous transmettez vos observations sur le rapport issu de la Revue indépendante des marchés conclus en 2016 par l'Agence Nationale des Chemins de Fer du Sénégal (ANCF).

Nous vous en remercions et vous prions de trouver ci-après nos précisions :

- Sur la situation de l'ANCF, nous tenons à préciser que le projet de Décret adopté en Conseil des Ministres ne vaut pas création de la Société. L'ANCF n'est dotée d'une personnalité juridique qu'au moment de la signature du Décret portant création de l'Agence et sa publication dans le journal officiel. En outre, le Décret adopté en 2014 pouvait ne plus l'être en 2016. De plus, le Directeur général nommé par Décret en septembre 2016, ne peut engager la société sur des opérations antérieures à sa nomination. Par conséquent, nous maintenons notre conclusion relative à la nullité des marchés passés, les organes de passation des marchés de l'Agence étant irrégulièrement constitués.
- Conformément à l'article 8 du CMP « **Les travaux, fournitures ou services peuvent être repartis en lots donnant lieu chacun à un marché distinct**, lorsque cette division est susceptible de présenter des avantages économiques, techniques ou financiers, y compris en vue de faciliter la candidature des petites et moyennes entreprises. » Nous vous exhortons à vous conformer aux dispositions de l'article précité.
- En ce qui concerne le marché de prestation intellectuelle, nous prenons bonne note de votre commentaire qui a été pris en compte dans le présent rapport. Il conviendra juste de noter que ce marché a été passé suivant la procédure de demande de renseignements et de prix à compétition restreinte.

Nous vous en souhaitons bonne réception et vous prions d'agréer, Monsieur le Directeur général, l'assurance de notre considération distinguée.

Boubacar NDIAYE
Associé



ANNEXE 4: COMMENTAIRES DE L'ANCF SUR NOTRE RAPPORT PROVISOIRE

**Ministère des Infrastructures,
des Transports Terrestres
et du Désenclavement**

**Cabinet du Ministre Délégué Chargé du
Développement du Réseau Ferroviaire**

Agence Nationale des Chemins de Fer



N° **111** /ANCF/DG/CPM

Dakar, le 4 décembre 2017



Le Directeur Général

Objet : Rapport provisoire

Référence : Revue indépendante de la conformité de la passation des marchés 2016

Monsieur le Directeur Général,

J'accuse réception du rapport ci-dessus référencé et vous remercie des observations formulées allant de sens de parfaire le respect des procédures de passation des marchés.

En retour, l'examen du rapport appelle de notre part les remarques suivantes :

- Sur les constats d'ordre général notamment sur le décret de création de l'agence paru le 8 septembre 2016, nous rappelons que l'ANCF existait de fait dès l'instant que le projet de décret est adopté par le conseil des ministres du 10 avril 2014 et que le décret N° 2014-853 portant répartition des services de l'Etat l'a rattaché au Ministère des Infrastructures, des Transports Terrestres et du Désenclavement et donc doté d'un budget. Par conséquent ces les organes et les marchés passés à cet effet ne peuvent aucunement être frappés de nullité.

A

Monsieur Boubacar NDIAYE

Associé Grant Thornton

6ème étage immeuble Claire Afrique, rue Malenfant

DAKAR Plateau

- Sur la procédure de passation et d'exécution des marchés notamment le fait de faire un seul contrat pour un marché à plusieurs lots, ce choix est bien en phase avec l'esprit de l'article 8 du code des marchés publics qui en réalité a pour objet de ne pas soustraire les marchés aux règles qui leurs sont applicable. En effet, l'autorité approbatrice peut être différente selon qu'on a un marché global ou un marché pour chaque lot. Aussi, sur le principe qui peut le plus peut le moins.
- A la page 30/42 du rapport, il est mentionné que l'ANCF n'a pas conclu de marché de prestation intellectuelle alors que le marché C_ANCF_015 Elaboration d'un plan stratégique de développement, est bien un marché de prestation intellectuelle.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Directeur Général, l'expression de mes sentiments distingués.

Abdoulaye LO

Directeur Général

