

GROUPEMENT GMS/SSPM



**REVUE INDEPENDANTE DE LA CONFORMITE
DE LA PASSATION DES MARCHES CONCLUS
PAR LE GROUPE IV
AU TITRE DE LA GESTION 2017**

COMMUNE DE ZIGUINCHOR

**RAPPORT FINAL
JUILLET 2019**

Monsieur le Directeur Général,

En exécution de la mission qui nous a été confiée, nous avons procédé à la vérification du processus de passation et d'exécution des marchés conclus par la Commune de Ziguinchor (CZ) au titre de la gestion 2017, conformément aux exigences des termes de référence du contrat de service signé entre l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP) et le Groupement GMS/SSPM.

La mission a été menée conformément aux normes internationales d'audit de l'IFAC applicables notamment celles relatives aux missions d'exécution de procédures convenues (ISRS 4400 ancienne ISA 920).

La mission a pour objectif principal de vérifier, au sein des Autorités Contractantes (AC) du Groupe IV, la conformité du processus de passation et d'exécution des marchés aux dispositions du décret n°2014-1212 du 22 septembre 2014 portant Code des Marchés Publics (CMP) pour les marchés sélectionnés, afin de s'assurer que :

- Les marchés attribués au cours de la période sous revue ont été passés de manière transparente et régulière conformément aux dispositions du Code des Marchés Publics et que la mise en œuvre de ces procédures ne comporte pas d'anomalies significatives ;
- L'exécution financière est effectuée conformément aux dispositions contractuelles et à la réglementation en vigueur ;
- Les procédures de contrôle de la matérialité des transactions et de suivi de leur exécution physique sont adéquates et permettent de s'assurer de la réalisation des marchés conformément aux prescriptions techniques et aux normes prévues.

Au terme de cette revue, nous présentons ci-après les principales observations découlant de nos travaux :

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

- ✓ Absence de preuve de la transmission des copies des arrêtés portant composition de la Commission des marchés et de la Cellule de passation des marchés, à l'ARMP et à la DCMP, en violation de l'article 6 de l'arrêté n°00864/MEFP du 22 janvier 2015 fixant le nombre et les conditions de désignation des membres des commissions de marchés des autorités contractantes, pris en application de l'article 36-1 du code des marchés publics, qui stipule que « les copies des actes de nomination des membres de la Commission des marchés et de leurs suppléants sont communiquées à l'Autorité de régulation des marchés publics et à la Direction centrale des marchés publics, au plus tard le 05 janvier de chaque année » ;
- ✓ La Cellule de passation des marchés de la Commune de Ziguinchor n'a produit ni les rapports trimestriels ni le rapport annuel au titre de la gestion 2017, en violation de l'article premier de l'arrêté n°00865/MEFP du 22 janvier 2015 relatif à l'organisation et au fonctionnement des cellules de passation des marchés des AC, pris en application

des articles 35 et 141 du code des marchés publics, qui recommande la transmission du rapport annuel avant le 31 mars de chaque année ;

- ✓ Le plan de passation des marchés de la Commune de Ziguinchor a été publié, pour la première fois, le 20 janvier 2017 dans le portail des marchés publics, en violation de l'article 6 du code des marchés publics ;
- ✓ Insuffisance dans le dispositif de classement et d'archivage mis en place par la CPM de la Commune de Ziguinchor pour les dossiers de marchés ;
- ✓ L'arrêté portant nomination d'une Commission de réception au sein de la Commune de Ziguinchor n'a pas été versé au dossier qui nous a été remis ; nous n'avons donc pas pu nous assurer de la régularité de la Commission constituée ;
- ✓ La Commune de Ziguinchor ne s'est pas conformée au versement de la quote-part de l'ARMP (50%) sur les produits des ventes des dossiers d'appel à la concurrence, 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.

Constats spécifiques aux marchés examinés

- **Constats spécifiques à l'appel d'offres ouvert (AOO): Collecte, évacuation et gestion des ordures ménagères des 36 quartiers de la Commune de Ziguinchor, lots 1 et 2 : SCOMATH SA Environnement: 144 366 080 F CFA et lot 3 : GIE PALMO Services : 17 985 883 FCFA**
- ✓ Absence de preuve de la publication de l'avis d'appel à la concurrence dans le portail officiel des marchés publics, en violation de l'article 56.3 du code des marchés publics ;
- ✓ Il n'est pas mentionné le nombre de dossiers retirés sur le PV d'ouverture des plis et les reçus d'achat du DAO n'ont pas été classés dans le dossier. Cette information sur le nombre de prestataires, ayant retiré le DAO, permet d'apprécier l'étendue de la publicité mais également, de valoriser le produit de la vente des DAO et d'estimer la quote-part à reverser à l'ARMP. Nous recommandons à l'AC de mentionner ces informations, par souci de transparence ;
- ✓ Absence de publication de l'avis d'attribution définitive sur le portail officiel des marchés publics, en violation de l'article 86.4 du code des marchés publics.
- **Constats spécifiques à la Demande de Renseignement et de Prix relative à l'acquisition de mobiliers et de signalisation urbaine, Visibilité Sécurité Signaux routiers: 4 821 480 FCFA**
- ✓ La publication du marché sur le site des marchés publics ainsi que l'examen préalable de la cellule sur la procédure n'ont pas été formalisés dans le dossier, en violation des dispositions des articles 4 et 12 de l'arrêté n°00107/MEFP du 07 janvier 2015 relatif aux modalités de mise en œuvre des procédures de DRP, en application de l'article 78 du code des marchés publics ;

- ✓ Les documents d'exécution du marché (bon de commande, procès-verbal de réception, factures, et justificatifs de paiement) ne nous ont pas été communiqués afin de nous permettre d'apprécier la conformité de l'exécution par rapport aux dispositions contractuelles.

Nous restons à votre entière disposition et vous prions d'agréer, **Monsieur le Directeur Général**, l'assurance de nos salutations distinguées.

Mame Thierno MBACKE
Expert-Comptable Diplômé

Directeur Associé

SOMMAIRE

1. CONTEXTE ET OBJECTIFS DE LA MISSION	7
1.1. CONTEXTE.....	7
1.2. OBJECTIFS DE LA MISSION ET ETENDUE DES TRAVAUX A EFFECTUER.....	8
1.2.1. OBJECTIFS GENERAUX	8
1.2.2. OBJECTIFS SPECIFIQUES	8
2. ENVIRONNEMENT DES MARCHES	9
2.1. CADRE INSTITUTIONNEL ET REGLEMENTAIRE	9
2.2. ORGANES CHARGES DE LA PASSATION DES MARCHES PUBLICS	10
2.2.1. CELLULE DE PASSATION DES MARCHES (CPM).....	11
2.2.2. COMMISSION DES MARCHES PUBLICS (CMP)	11
2.3. LES ORGANES DE CONTROLE ET DE REGULATION.....	11
2.3.1. AUTORITE DE REGULATION DES MARCHES PUBLICS (ARMP).....	11
2.3.2. DIRECTION CENTRALE DES MARCHES PUBLICS (DCMP)	11
2.4. SEUILS DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS	12
2.5. MODES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS	12
3. SYNTHESE DE LA REVUE	13
3.1. CONSTATS RELATIFS AU DISPOSITIF INSTITUTIONNEL, A L'ORGANISATION ET A L'ENVIRONNEMENT DE LA PASSATION DES MARCHES	13
3.1.1. COMMISSION DES MARCHES	13
3.1.2. CELLULE DE PASSATION DES MARCHES	13
3.1.3. PRODUCTION DES RAPPORTS TRIMESTRIELS ET DU RAPPORT ANNUEL	13
3.1.4. DOCUMENTS DE PROGRAMMATION DE LA PREPARATION DES MARCHES	14
3.1.4.1. Plan de Passation des Marchés (PPM).....	14
3.1.4.2. Avis Général de Passation des Marchés.....	14
3.1.5. ARCHIVAGE DES DOSSIERS.....	14
3.1.6. AUTRES.....	14
3.2. CONSTATS SPECIFIQUES AUX MARCHES EXAMINES	14
3.2.1. ECHANTILLON.....	14
3.2.2. RAPPEL DES SEUILS DE PASSATION DES MARCHES APPLICABLES A L'ENTITE AUDITEE.....	16
3.2.3. MARCHES CONCLUS PAR APPELS D'OFFRES OUVERTS (AOO)	17
3.2.4. MARCHES CONCLUS PAR APPEL D'OFFRES RESTREINT (AOR)	17
3.2.5. MARCHES CONCLUS PAR DRP RESTREINTES (DRPR)	17
3.2.6. MARCHES CONCLUS PAR DRP SIMPLES (DRPS)	18
3.2.7. AVENANTS.....	18
3.2.8. MARCHES AYANT FAIT L'OBJET D'UN RECOURS AUPRES DU COMITE DE REGLEMENT DES DIFFERENDS DE L'ARMP	18
3.3. CONSTATS RELATIFS A L'EXECUTION FINANCIERE	18
4. SYNTHÈSE DES NON CONFORMITÉS ET RECOMMANDATIONS	19
5. SUIVI DES RECOMMANDATIONS ANTÉRIEURES	23
6. STATISTIQUES DES ANOMALIES	24
6.1. STATISTIQUE DES ANOMALIES SUR L' AOO	24
6.2. STATISTIQUES DES ANOMALIES SUR LES DRPCR.....	24
7. ANNEXES	25
7.1. REPONSE DE L'AUTORITE CONTRACTANTE	26
7.2. REPONSE DU CABINET AUX COMMENTAIRES DE L'AUTORITE CONTRACTANTE	27
7.3. LISTE DES MARCHES AUDITES	28
7.4. SITUATION SUR LES PRODUITS DES VENTES DES DOSSIERS D'APPELS D'OFFRES	30

LISTE DES ABREVIATIONS & ACRONYMES

AAO	Avis d'Appel d'Offres
AC	Autorités Contractantes
AGPM	Avis Général de Passation des Marchés
AI	Auditeur Indépendant
AMI	Appel à Manifestation d'Intérêt
ANO	Avis de Non Objection
AO	Appel d'Offres
AOI	Appel d'Offres International
AON	Appel d'Offres National
AOO	Appel d'Offres Ouvert
AOR	Appel d'Offres Restreint
ARMP	Autorité de Régulation des Marchés Publics
BC	Bon de Commande
BL	Bordereau de Livraison
CCAG	Cahier des Clauses Administratives Générales
CGI	Code Général des Impôts
CM	Commission des Marchés
CMP	Code des Marchés Publics
CNCA	Commission Nationale des Contrats de l'Administration
COB	Commune de Bignona
COA	Code des Obligations de l'Administration
CPM	Cellule de Passation des Marchés
DAC	Dossier d'Appel à la Concurrence
DAO	Dossier d'Appel d'Offres
DCMP	Direction Centrale des Marchés Publics
DE	Devis (Détail) Estimatif
DMI	Demande à Manifestation d'Intérêt
DP	Demande de Propositions
DRP	Demande de Renseignements et de Prix
ED	Entente Directe
HT	Hors Taxes
MEF	Ministère de l'Economie et des Finances
MI	Manifestation d'Intérêt
MO	Maître d'Ouvrage
MOD	Maître d'Ouvrage Délégué
NCMP	Nouveau Code des Marchés Publics
PAP	Procès-verbal d'Attribution Provisoire
PI	Prestation Intellectuelle
PM	Premier Ministre
PPM	Plan de Passation des Marchés
PV	Procès Verbal
PVR	Procès-Verbal de Réception
RAO	Rapport d'Analyse des Offres
RCCM	Registre du Commerce et du Crédit Mobilier
TDR	Terme de Références
TC	Titre de Créance
TTC	Toutes Taxes Comprises
TVA	Taxe sur la Valeur Ajoutée
UEMOA	Union Economique et Monétaire Ouest Africaine

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 initié, 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.

Les changements successifs intervenus dans la réglementation sont essentiellement marqués par la consécration de la régulation, l'institution du recours suspensif des soumissionnaires au stade de passation de marchés, la rationalisation du contrôle a priori, la suppression des régimes dérogatoires, la réduction des délais, l'allègement des procédures, une plus grande responsabilisation des Autorités Contractantes (AC) accentuée par le relèvement des seuils de revue a priori de la Direction centrale des Marchés Publics (DCMP), l'introduction de nouveaux modes de passation de marchés publics (accord cadre, offre spontanée, Demande de renseignements et de Prix à compétition ouverte) et la systématisation du 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 tenu 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 publics et conventions.

Toutefois, avec le transfert aux cellules de passation des marchés de l'examen préalable de tout le processus de passation pour les marchés dont les montants n'ont pas atteint les seuils de revue de la DCMP, le contrôle a posteriori se doit de jouer un rôle plus important dans l'accompagnement des Autorités Contractantes à se conformer le plus possible aux dispositions applicables en matière de marchés publics.

Par ailleurs, compte tenu des délais requis dans la passation des marchés pour le choix des Consultants devant procéder à la revue indépendante de la conformité de la passation des marchés, les marchés ne seront plus conclus sur une durée annuelle mais sur trois années.

La présente mission concerne, donc, la mise en œuvre d'une revue indépendante pour la vérification, en référence au décret n° 2014-1212 du 22 septembre 2014 portant 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 AC sélectionnés par l'ARMP au titre des exercices 2017 et 2018.

1.2. Objectifs de la mission et étendue des travaux à effectuer

1.2.1. Objectifs Généraux

Comme indiqué dans les termes de référence, la mission a pour objectif principal, au sein des Autorités Contractantes, de vérifier le processus de passation et d'exécution des marchés conclus du 1^{er} Janvier au 31 décembre 2017, afin de mesurer le degré de respect des dispositions et procédures édictées par le Code des Marchés et la performance du système. Il s'agit principalement d'apprécier pour les marchés sélectionnés l'adéquation des procédures de passation et les modalités de gestion des contrats aux dispositions du CMP.

1.2.2. Objectifs Spécifiques

La mission a pour objectifs spécifiques de :

- ✓ exprimer une opinion sur les procédures de passation de marchés adoptées pour les contrats sélectionnés. Cette opinion est formulée 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 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;
- ✓ procéder à la revue des recours gracieux des soumissionnaires pour évaluer l'exhaustivité, l'efficacité et la pertinence de leur traitement par l'autorité contractante et établir le pourcentage des recours gracieux traités en conformité avec la réglementation en vigueur ; nous avons aussi examiné le degré d'application (en pourcentage) , par l'Autorité Contractante, des décisions sur les plaintes soumises au Comité de Règlement des Différends de l'ARMP ;
- ✓ examiner la conformité à la réglementation des avis de la Direction Centrale des Marchés Publics (DCMP), pour les marchés sélectionnés atteignant les seuils de revue par 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 des marchés par entente directe : passer en revue l'ensemble des marchés passés par entente directe et indiquer 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 ; évaluer 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 taux d'application par l'Autorité contractante, ainsi que l'impact éventuel de ces mesures sur les pratiques au niveau de cette autorité,
 - ✓ évaluer pour chaque marché faisant partie de l'échantillonnage, la performance par rapport aux délais édictés par le Code des Marchés publics ;
 - ✓ formuler des recommandations sous forme de plans d'actions précisant l'horizon de mise en œuvre, la (es) personne (s) ou entité (s) en charge de cette mise en œuvre et éventuellement les moyens nécessaires ;

Conformément aux termes de référence de la mission, nous avons organisé une séance de restitution de notre rapport provisoire au niveau de l'autorité contractante en date du 02 février 2019. Les observations recueillies sont prises en compte dans le présent rapport.

2. ENVIRONNEMENT DES MARCHES

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

2.1. Cadre institutionnel et réglementaire

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

☒ Directives :

- ✓ la Directive N°04/2005/CM/ UEMOA 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.
- ✓ la Directive N°5/2005/CM/UEMOA portant contrôle et régulation des marchés publics et des délégations de service public dans l'Union économique et monétaire ouest africaine.

☒ Lois :

- ✓ La loi n°65-51 du 19 juillet 1965 portant Code des Obligations de l'Administration modifiée par la Loi 06-16 du 30 juin 2006.

☒ Décrets :

- ✓ Décret n° 2014-1212 septembre 2014 portant Code des Marchés Publics ;
- ✓ Décret n°2007-546 du 25 avril 2007 portant Organisation et Fonctionnement de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP) ;
- ✓ Décret n°2007-547 du 25 avril 2007 portant Création de la Direction Centrale des Marchés Publics (DCMP).

☒ Arrêtés :

- ✓ Arrêtés d'application du Décret 2014-1212 du 22 septembre 2014 portant Code des Marchés Publics (CMP) ;
- ✓ 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 ;
- ✓ Arrêté N°00865 du 22 janvier 2015 relatif à l'Organisation et Fonctionnement des Cellules de Passation des Marchés Publics des Autorités Contractantes, pris en application des articles 35 et 141 du Code des Marchés Publics ;
- ✓ Arrêté N°00864 du 22 janvier 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° 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° 00862 du 22 janvier 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°00861 du 22 janvier 2015 fixant le modèle d'engagement des candidats à respecter les dispositions de la Charte de Transparence et d'Ethique en matière de Marchés publics, pris en application de l'article 44-f du Code des Marchés Publics ;
- ✓ 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° 00107 du 07 janvier 2015 relatif aux modalités de mise en œuvre des procédures de demande de renseignements et de prix en application de l'article 78 du Code des Marchés Publics ;
- ✓ Arrêté N°00106 du 07 janvier 2015 fixant les seuils de contrôle a priori des dossiers de marché, pris en application de l'article 141 du Code des Marchés Publics.

2.2. Organes chargés de la Passation des Marchés Publics

La passation des marchés publics relève d'un processus d'une certaine complexité et nécessite un suivi particulier. Aussi, le décret n°2014-1212 du 22 Septembre 2014 a-t-il prévu au niveau de chaque Autorité Contractante (AC), la mise en place d'une Cellule de Passation des Marchés et d'une Commission des Marchés, structures encadrées par les articles 35, 36-1 et 141 du Code des Marchés Publics.

2.2.1. Cellule de Passation des Marchés (CPM)

Au niveau de chaque AC, il est mis en place une Cellule de Passation de Marchés chargée de veiller à la qualité des dossiers de passation de marchés ainsi qu'au bon fonctionnement de la Commission des Marchés. Les missions et attributions de la CPM sont définies par l'Arrêté n°00865 du 22 janvier 2015 relatif à l'Organisation et Fonctionnement des Cellules de Passation des Marchés Publics des Autorités Contractantes, pris en application des articles 35 et 141 du Code des Marchés Publics.

2.2.2. Commission des Marchés Publics (CMP)

L'arrêté n°00864 du 22 janvier 2015 fixe 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.

2.3. Les Organes de Contrôle et de Régulation

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.

2.3.1. Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP)

L'ARMP est une Autorité indépendante, rattachée à la Primature, créée par la Loi n° 2006-16 du 30 juin 2006 modifiant le Code des Obligations de l'Administration.

Les missions et attributions de l'ARMP découlent du décret N°2007-546 du 25 Avril 2007 portant organisation et fonctionnement de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics.

L'ARMP est composée de trois (03) organes essentiels :

- ✓ 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.

2.3.2. Direction Centrale des Marchés Publics (DCMP)

Le contrôle à priori est confié à la DCMP qui émet des avis sur les dossiers types, les attributions 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. L'organisation et le fonctionnement de la DCMP sont fixés par arrêté du Ministre chargé des finances.

2.4. Seuils de Passation des Marchés Publics

Le Code des Marchés Publics, en son article 53 détermine des seuils de passation de marchés par la procédure de l'appel d'offres ouvert ainsi qu'il suit :

Pour ce qui concerne l'Etat, les établissements publics et les Collectivités locales :

- ✓ 70 000 000 francs CFA pour les travaux,
- ✓ 50 000 000 francs CFA pour les fournitures et services courantes,
- ✓ 50 000 000 francs CFA pour les prestations intellectuelles.

Pour ce qui concerne les Sociétés nationales, les sociétés anonymes à participation publique majoritaire et les agences ou autres organismes ayant la personnalité morale :

- ✓ 100 000 000 francs CFA pour les travaux,
- ✓ 60 000 000 francs CFA pour les fournitures et services courantes,
- ✓ 60 000 000 francs CFA pour les prestations intellectuelles.

2.5. Modes de Passation des Marchés Publics

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

- l'appel d'offres ouvert sans pré qualification,
- 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 l'article 78 du Décret portant CMP et l'arrêté n°00107 du 07/01/2015.

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. Commission des Marchés

- ✓ L'arrêté n°03/CZ/SM portant nomination des membres de la Commission des marchés a été établi le 02 janvier 2017. Cependant, nous n'avons pas de preuve de la transmission de cet arrêté à l'ARMP et à la DCMP, conformément à l'article 6 de l'arrêté n°00864/MEFP du 22 janvier 2015 fixant le nombre et les conditions de désignation des membres de la Commission des marchés des AC, pris en application de l'article 36.1 du CMP, qui recommande la remise des copies des actes de nomination des membres de la Commission et de leurs suppléants à l'ARMP et à la DCMP au plus tard le 05 janvier de chaque année.

3.1.2. Cellule de Passation des Marchés

- ✓ L'arrêté n°02/CZ/SM portant nomination des membres de la Cellule de passation des marchés a été établi le 02 janvier 2017. Cependant, nous n'avons pas de preuve de la transmission de cet arrêté à l'ARMP et à la DCMP, conformément à l'article 4 de l'arrêté n°00865 du 22 janvier 2015 relatif à l'organisation et au fonctionnement des Cellules de passation des marchés des AC, pris en application des articles 35 et 141 du Code des marchés publics, qui stipule « les copies des actes de nomination et les attestations de prise de connaissance des dispositions du décret n°2005-576 du 22 juin 2005 sont transmises à la DCMP et à l'ARMP par les soins des responsables des AC ».

3.1.3. Production des rapports trimestriels et du rapport annuel

- ✓ La Cellule de passation des marchés de la Commune de Ziguinchor n'a produit ni les rapports trimestriels ni le rapport annuel au titre de la gestion 2017, en violation de l'article premier de l'arrêté n°00865/MEFP du 22 janvier 2015 relatif à l'organisation et au fonctionnement des cellules de passation des marchés des AC, pris en application des articles 35 et 141 du code des marchés publics, qui recommande la transmission du rapport annuel avant le 31 mars de chaque année.

3.1.4. Documents de programmation de la préparation des marchés

3.1.4.1. Plan de Passation des Marchés (PPM)

- ✓ Le plan de passation des marchés de la Commune de Ziguinchor a été publié, pour la première fois, le 20 janvier 2017 sur le portail des marchés publics, en violation de l'article 6 du code des marchés publics.

3.1.4.2. Avis Général de Passation des Marchés

- ✓ L'AGPM a été publié dans le journal Sud Quotidien n°7105 paru le 13 janvier 2017. Par ailleurs, l'AGPM n'a pas été publié dans le portail des marchés publics, en violation de l'article 56 du code des marchés publics.

3.1.5. Archivage des dossiers

- ✓ Non exhaustivité de l'archivage des dossiers de marché mis en place par la CPM de la Commune de Ziguinchor.

3.1.6. Autres

- ✓ L'arrêté portant nomination d'une Commission de réception au sein de la Commune de Ziguinchor n'a pas été versé au dossier qui nous a été remis ; nous n'avons donc pas pu nous assurer de la régularité de la Commission constituée.
- ✓ La Commune de Ziguinchor ne s'est pas conformée au versement de la quote-part de l'ARMP (50%) sur les produits des ventes de dossiers d'appel à la concurrence, 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.

3.2. Constats spécifiques aux marchés examinés

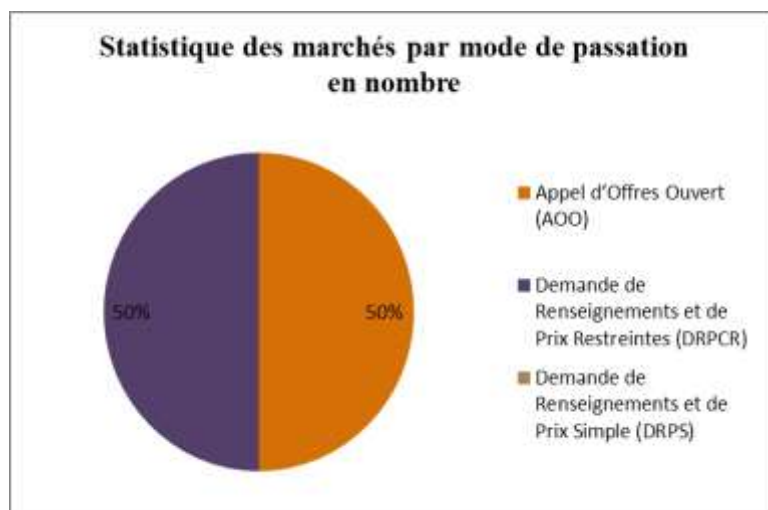
3.2.1. Echantillon

Dans le cadre de nos travaux d'audit de la Commune de Ziguinchor, nous avons revu un appel d'offres ouvert en trois lots d'un montant total de 162 351 963 F CFA et une demande de renseignement et de prix d'un montant de 4 821 480 F CFA au titre de la gestion 2017. Ces marchés sont financés essentiellement par le budget de la Commune.

Tableau: Récapitulatif des marchés présentés et couverts par mode de passation

Modes de passation de marchés	Récapitulatif des marchés passés au titre de la gestion 2017		Récapitulatif des marchés sélectionnés pour l'audit		Taux de couverture	
	Nombre	Montant (F CFA)	Nombre	Montant (F CFA)	nombre	montant
Appel d'Offres Ouvert (AOO)	1	162 351 963	1	162 351 963	100%	100%
Demande de Renseignements et de Prix Restreinte(DRPCR)	1	4 821 480	1	4 821 480	100%	100%
TOTAL	2	167 173 443	2	167 173 443	100%	100%

Graphiques: Cartographie des marchés examinés en valeur et en nombre



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

Les seuils de passation applicables aux marchés exécutés par les Collectivités locales sont récapitulés dans le tableau suivant:

Type de Marché	Seuils de Passation par Appel d'Offres (Article 53)	Seuils de Contrôle DCMP arrêté n°00106/MEFP, pris en application de l'article 141 du CMP (Dossier d'appel à la concurrence, Rapport d'évaluation et PV d'attribution provisoire, Examen juridique sur projet de marché)	Seuils d'exigence de la Garantie de Soumission, arrêté n°00860/MEFP, pris en application de l'article 114 du CMP	Seuils d'exigence de la Garantie de Bonne Exécution, arrêté n°00866/MEFP, pris en application de l'article 115 du CMP
Marchés de Travaux	70 000 000	300 000 000	100 000 000	100 000 000
Marchés de Fournitures	50 000 000	200 000 000	80 000 000	70 000 000
Marchés de services courants	50 000 000	150 000 000	80 000 000	70 000 000
Marchés de Prestations Intellectuelles	50 000 000	150 000 000	80 000 000	100 000 000

Les seuils de passation des marchés applicables spécifiquement pour les DRP sont récapitulés dans le tableau suivant (arrêté n°00107/MEFP pris en application de l'article 78) :

Catégorie	DRP simple	DRP à compétition restreinte	DRP à compétition ouverte
Travaux	M < 5 000 000	5 000 000 ≤ M < 25 000 000	25 000 000 ≤ M < 70 000 000
Fournitures	M < 3 000 000	3 000 000 ≤ M < 15 000 000	15 000 000 ≤ M < 50 000 000
Services	M < 3 000 000	3 000 000 ≤ M < 15 000 000	15 000 000 ≤ M < 50 000 000
Prestations intellectuelles	M < 5 000 000	5 000 000 ≤ M < 25 000 000	25 000 000 ≤ M < 50 000 000

Les seuils d'approbation des marchés applicables aux collectivités locales sont récapitulés dans le tableau suivant (article 29) :

Caractéristiques	Montant du marché	Autorité chargée de l'approbation
Toutes les régions (conseils régionaux)	M > 100 000 000	Représentant de l'Etat
-Ville de la région de Dakar -Communes Chef lieux de Régions -Commune d'un budget > = 300 000 000	M >= 50 000 000	
Autres Communes	M >= 15 000 000	

3.2.3. Marchés conclus par appels d'offres ouverts (AOO)

Les constats spécifiques à l'appel d'offres ouvert n° S_CZ_0009/2017/CZ/ **Collecte, évacuation et gestion des ordures ménagères des 36 quartiers de la Commune de Ziguinchor, lots 1 et 2 : SCOMATH SA Environnement: 144 366 080 F CFA et lot 3 : GIE PALMO Services : 17 985 883** sont les suivants :

- ✓ Absence de preuve de la publication de l'avis d'appel à la concurrence dans le portail officiel des marchés publics, en violation de l'article 56.3 du code des marchés publics.
- ✓ Il n'est pas mentionné le nombre de dossiers retirés sur le PV d'ouverture des plis et les reçus d'acquisition du DAO n'ont pas été classés dans le dossier. Cette information sur le nombre de prestataires, ayant retiré le DAO, permet d'apprécier l'étendue de la publicité mais également, de valoriser le produit de la vente des DAO et d'estimer la quote-part à reverser à l'ARMP. Il convient de recommander à l'AC de mentionner ces informations, par soucis de transparence.
- ✓ Absence de publication de l'avis d'attribution définitive dans le portail officiel des marchés publics, en violation de l'article 86.4 du code des marchés publics.

3.2.4. Marchés conclus par appel d'offres restreint (AOR)

- ✓ Nous n'avons pas eu connaissance d'un marché passé par appel d'offres restreint par la Commune de Ziguinchor au titre de la gestion 2017.

3.2.5. Marchés conclus par DRP restreintes (DRPR)

Les constats spécifiques à la Demande de Renseignement et de Prix relative à **l'acquisition de mobiliers et de signalisation urbaine, Visibilité Sécurité Signaux Routiers: 4 821 480 F CFA**, sont les suivants :

- ✓ La publication du marché sur le site des marchés publics ainsi que l'examen préalable de la CPM sur la procédure n'ont pas été formalisés dans le dossier, en violation des dispositions des articles 4 et 12 de l'arrêté n°00107/MEFP du 07 janvier 2015 relatif

aux modalités de mise en œuvre des procédures de DRP en application de l'article 78 du code des marchés publics ;

- ✓ Les documents d'exécution du marché (Bon de commande, procès-verbal de réception, factures, justificatifs de paiement) ne nous ont pas été communiqués afin de nous permettre d'apprécier la conformité de l'exécution par rapport aux dispositions contractuelles réglementaires.

3.2.6. Marchés conclus par DRP simples (DRPS)

- ✓ Nous n'avons pas eu connaissance d'un marché passé par DRPS par la Commune de Ziguinchor au titre de la gestion 2017.

3.2.7. Avenants

- ✓ Nous n'avons pas eu connaissance de marchés ayant fait l'objet d'un avenant au titre de la gestion 2017.

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

- ✓ Nous n'avons pas eu connaissance de marchés ayant fait l'objet d'un recours au titre de la gestion 2017.

3.3. Constats relatifs à l'exécution financière

Travaux effectués :

Dans cette phase, nous avons vérifié la conformité et l'efficacité des procédures financières par rapport aux exigences du code des marchés publics relatives aux règlements des marchés en vérifiant :

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

Commentaires et conclusion:

Au terme de nos vérifications, nous n'avons pas d'observations particulières sur ce point.

4. SYNTHÈSE DES NON CONFORMITÉS ET RECOMMANDATIONS

Le tableau ci-dessous récapitule les non conformités relevées et les recommandations formulées :

N°	CONSTATS	RECOMMANDATIONS	MARCHES CONCERNES	COMMENTAIRES DE L'AC	APPRECIATION DE L'AUDITEUR
A	Constats relatifs au dispositif institutionnel, à l'organisation et à l'environnement de la passation des marchés				
1	Absence de preuve de la transmission des copies des arrêtés portant nomination des membres de la Commission des marchés et de la Cellule de passation des marchés, à l'ARMP et au SRMP.	Nous recommandons à l'AC de transmettre et d'archiver les copies des arrêtés portant nomination des membres de la Cellule de passation des marchés et de la Commission des marchés, conformément aux dispositions de l'article 6 de l'arrêté n°00864/MEFP du 22 janvier 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.		Pas de commentaires de l'AC	Le groupe GMS/SSPM maintient le constat
2	La Cellule de passation des marchés de la Commune de Ziguinchor n'a produit ni les rapports trimestriels ni le rapport annuel au titre de la gestion 2017.	Il est recommandé à la CPM de veiller à l'établissement des rapports trimestriels et du rapport annuel, avant le 31 mars de chaque année, à l'intention de l'AC, conformément à l'article premier de l'arrêté n°00865/MEFP du 22 janvier 2015 relatif à l'organisation et au fonctionnement des cellules de passation des marchés des AC, pris en application des articles 35 et 141 du code des marchés publics.		Pas de commentaires de l'AC	Le groupe GMS/SSPM maintient le constat

Rapport Final

20 Commune Ziguinchor_ Revue indépendante de la procédure de passation des marchés publics au titre de la gestion 2017

N°	CONSTATS	RECOMMANDATIONS	MARCHES CONCERNES	COMMENTAIRES DE L'AC	APPRECIATION DE L'AUDITEUR
3	Le Plan de passation des marchés de la Commune de Ziguinchor a été publié en retard ? le 20 janvier 2017 dans le portail des marchés publics.	La CPM doit veiller à la publication du PPM au plus tard le 1 ^{er} décembre de l'année précédant l'année budgétaire considérée, en application de l'article 6 du code des marchés publics.		Pas de commentaires de l'AC	Le groupe GMS/SSPM maintient le constat
4	Non exhaustivité dans le dispositif d'archivage mis en place par la Commune de Ziguinchor.	Nous recommandons à la CPM de se conformer au manuel d'archivage et de classement des documents de marché préconisé et diffusé par l'Autorité de régulation des marchés publics, pour une bonne tenue des dossiers de marché.		Pas de réponse de l'AC	Le groupe GMS/SSPM maintient le constat
5	Nous n'avons pas reçu l'arrêté portant nomination d'une Commission de réception au sein de la Commune de Ziguinchor.	Veiller à archiver le document fixant la composition de la Commission de réception des marchés afin de permettre aux vérificateurs de s'assurer la régularité de la commission constituée.		Pas de réponse de l'AC	Le groupe GMS/SSPM maintient le constat
6	La Commune de Ziguinchor ne s'est pas conformée au versement de la quote part de l'ARMP (50%) sur les produits des ventes de dossiers d'appel à la concurrence.	Nous recommandons à l'AC de verser la quote part de 50% sur les produits des ventes de dossiers d'appel à la concurrence, en application 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.		Pas de réponse de l'AC	Le groupe GMS/SSPM maintient le constat
B	Appel d'offres ouvert (AOO)				
1	L'avis d'appel à la concurrence n'a pas été publié sur le portail officiel des marchés publics, en	Nous recommandons à l'AC de publier l'avis d'appel à la concurrence sur le portail officiel des marchés publics, en application de l'article 56.3 du CMP.	Collecte, évacuation et gestion des ordures ménagères des 36 quartiers de la Commune de Ziguinchor, lots 1 et 2 : SCOMATH SA	Pas de commentaires de l'AC	Le groupe GMS/SSPM maintient le constat

Rapport Final

21 Commune Ziguinchor_ Revue indépendante de la procédure de passation des marchés publics au titre de la gestion 2017

N°	CONSTATS	RECOMMANDATIONS	MARCHES CONCERNES	COMMENTAIRES DE L'AC	APPRECIATION DE L'AUDITEUR
	violation de l'article 56.3 du code des marchés publics.		Environnement: 144 366 080 F CFA et lot 3 : GIE PALMO Services : 17 985 883 F CFA		
2	Il n'est pas mentionné le nombre de dossiers retirés sur le PV d'ouverture des plis et les reçus d'acquisition du DAO n'ont pas été classés dans le dossier.	Nous recommandons à la Commission des marchés de mentionner le nombre de dossiers retirés sur le PV d'ouverture des plis et de joindre au fond de dossier, les reçus d'acquisition du DAO. Cette information sur le nombre de prestataires, ayant retiré le DAO, permet d'apprécier l'étendue de la publicité mais également, de valoriser le produit de la vente des DAO et de définir la quote-part à reverser à l'ARMP.	Collecte, évacuation et gestion des ordures ménagères des 36 quartiers de la Commune de Ziguinchor, lots 1 et 2 : SCOMATH SA Environnement: 144 366 080 F CFA et lot 3 : GIE PALMO Services : 17 985 883 F CFA	Pas de commentaires de l'AC	Le groupe GMS/SSPM maintient le constat
3	Absence de publication de l'avis d'attribution définitive sur le portail officiel des marchés publics, en violation de l'article 86.4 du code des marchés publics.	Veiller à la publication du marché sur le portail officiel des marchés publics dans les 15 jours qui suivent la notification à l'attribution, conformément à l'article 86.4 du code des marchés publics.	Collecte, évacuation et gestion des ordures ménagères des 36 quartiers de la Commune de Ziguinchor, lots 1 et 2 : SCOMATH SA Environnement: 144 366 080 F CFA et lot 3 : GIE PALMO Services : 17 985 883 F CFA.	Pas de commentaires de l'AC	Le groupe GMS/SSPM maintient le constat
C	Demandes de Renseignement et de Prix à Compétition Restreinte (DRPCR)				
1	Absence de preuve de la publication du marché dans le portail officiel des marchés publics ainsi que l'avis préalable de la CPM sur la procédure de DRP, en violation des articles 4 et 12 de l'arrêté n°00107/MEFP	Nous recommandons à la CPM : - De matérialiser les avis de la CPM sur les procédures de DRP, en application de l'article 12 de l'arrêté n°00107 du 07 janvier 2015 relatif aux modalités de mise en œuvre des procédures de DRP en application de l'article 78 du	Acquisition de mobiliers et de signalisation urbaine, Visibilité Sécurité Signaux routiers: 4 821 480 F CFA	Pas de commentaires de l'AC	Le groupe GMS/SSPM maintient le constat

Rapport Final

22 Commune Ziguinchor_ Revue indépendante de la procédure de passation des marchés publics au titre de la gestion 2017

N°	CONSTATS	RECOMMANDATIONS	MARCHES CONCERNES	COMMENTAIRES DE L'AC	APPRECIATION DE L'AUDITEUR
	du 07 janvier 2015 relatif aux modalités de mise en œuvre des procédures de DRP en application de l'article 78 du code des marchés publics.	code des marchés publics. - De communiquer, à la DCMP, les informations sur le marché suivant la procédure de DRP restreinte, pour publication sur le portail officiel des marchés publics, conformément à l'article 4 de l'arrêté cité ci-avant.			
2	Les documents d'exécution du marché (Bon de commande, procès-verbal de réception, factures, justificatifs de paiement) ne nous ont pas été communiqués.	Veiller à archiver les documents d'exécution du marché afin de permettre aux vérificateurs d'apprécier la conformité de l'exécution par rapport aux dispositions contractuelles réglementaires.	Acquisition de mobiliers et de signalisation urbaine, Visibilité Sécurité Signaux routiers: 4 821 480 F CFA	Pas de commentaires de l'AC	Le groupe GMS/SSPM maintient le constat

5. SUIVI DES RECOMMANDATIONS ANTÉRIEURES

Le taux d’application des recommandations antérieures est de 66% (4 sur 6).

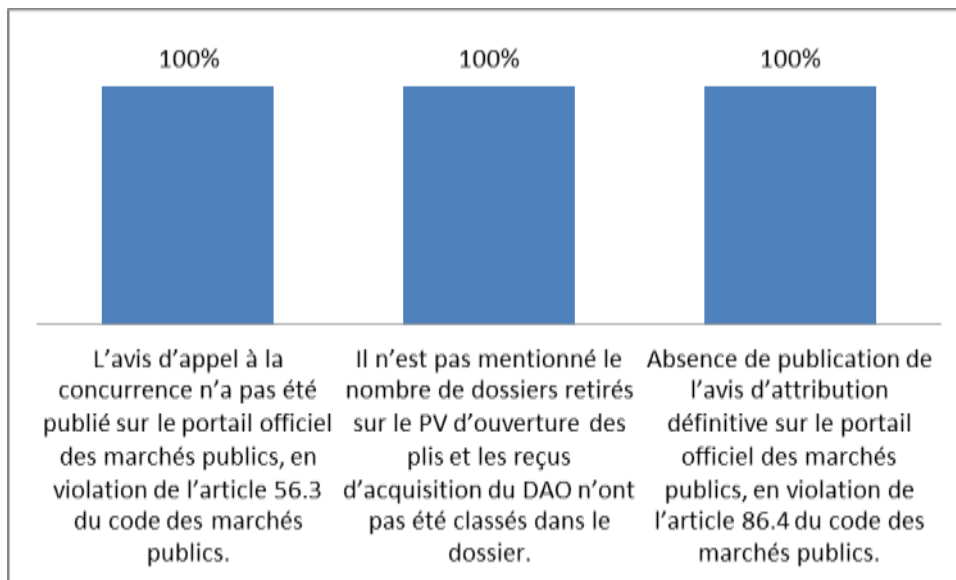
Tableau 4 : Suivi des recommandations antérieures

N°	RECOMMANDATIONS	NIVEAU D’APPLICATION
1	Publication de l'avis d'appel public à la concurrence n'est pas jointe dans le dossier	Appliquée
2	Les convocations des membres de la Commission des Marchés n'ont pas été jointes dans le dossier	Appliquée
3	Le marché n'a pas été exécuté pour défaut d'existence de crédits budgétaires suffisants	Non appliquée
4	L'avis de publication de l'attribution provisoire n'est pas joint dans le dossier	Appliquée
5	Violation de l'article 83.3 du CMP concernant l'information des candidats non retenus du rejet de leurs offres et la restitution de leurs garanties de soumission	Appliquée
6	Violation de l'article 86 du CMP concernant la notification et l'avis de publication de l'attribution définitive	Non appliquée

6. STATISTIQUES DES ANOMALIES

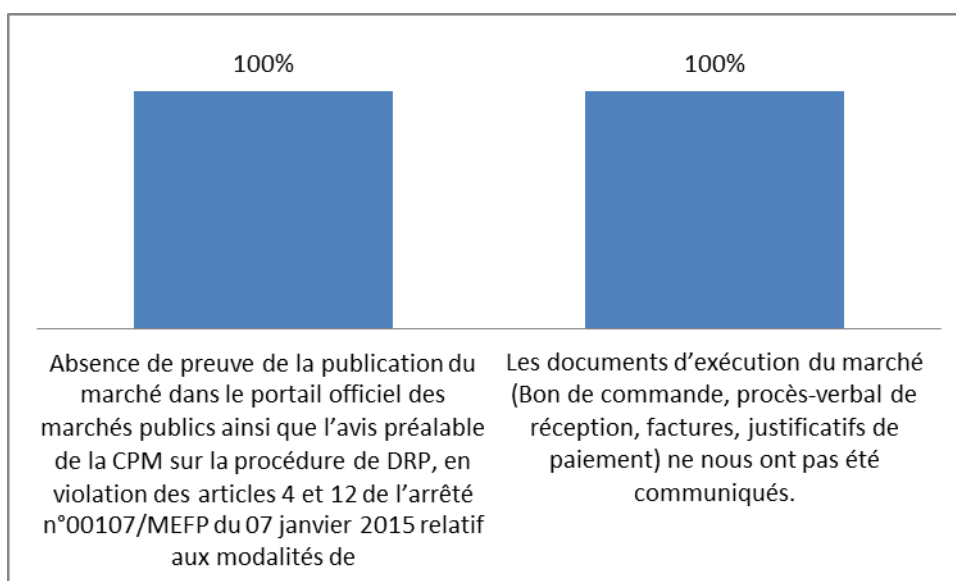
6.1. Statistique des anomalies sur l' AOO

Le graphique ci-dessous montre la répartition des anomalies constatées sur la passation du marché pour l'AOO relatif à la Collecte, l'évacuation et la gestion des ordures ménagères des 36 quartiers de la Commune de Ziguinchor :



6.2. Statistiques des anomalies sur les DRPCR

Le graphique ci-dessous montre la répartition des anomalies constatées sur la passation du marché pour la DRPCR relative à l'acquisition de mobiliers et de signalisation urbaine :



7. ANNEXES

7.1. Réponse de l'Autorité Contractante

(Voir le tableau de synthèse des constats et des recommandations)

7.2. Réponse du cabinet aux commentaires de l'Autorité Contractante

(Voir le tableau de synthèse des constats et des recommandations)

7.3. Liste des marchés audités

Rapport Final

29 Commune Ziguinchor_ Revue indépendante de la procédure de passation des marchés publics au titre de la gestion 2017

N°	Intitulé	Montant	Attributaire	Catégorie
APPEL D'OFFRE OUVERT				
1	Collecte, évacuation et gestion des ordures ménagères des 36 quartiers de la Commune de Ziguinchor,	Lot 1 et 2: 144 366 080 F CFA et lot 3 : 17 985 883 F CFA	lots 1 et 2 : SCOMATH SA Environnement ; lot 3 : GIE PALMO Services :	Services Courants
DEMANDE DE RENSEIGNEMENT ET DE PRIX A COMPETITION RESTREINTE				
1	Acquisition de mobiliers et de signalisation urbaine	4 821 480 F CFA	Visibilité Sécurité Signaux routiers	Fournitures

7.4. Situation sur les produits des ventes des dossiers d'appels d'offres

N° Marché	Intitulé	Montant FCFA HTVA	Attributaire	Mode de passati on des marché s	Nombr e de DAO vendus	Prix de Vente Unitaire	Montant total vendu	Montant versé à l'ARMP
AOO N°S_CZ_0009/2017/ CZ	Collecte, évacuation et gestion des ordures ménagères des 36 quartiers de la Commune de Ziguinchor	Lots 1 et 2 :144 366 0 80 FCFA Lot3 :17 985 883 FCFA	Lot 1 et 2 : SCOMATH SA Environneme nt et lot 3 : GIE PALMO Services	AOO	3	50 000	150 000	Pas de versement