



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

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

**MISSION DE REVUE INDEPENDANTE
DE LA CONFORMITE DE LA PASSATION
DES MARCHES DES AUTORITES
CONTRACTANTES AU TITRE DE LA
GESTION 2017**

**L'INSPECTION REGIONALE DE
L'ADMINISTRATION PENITENTIAIRE
(IRAP DE KAOLACK)**

RAPPORT DEFINITIF

**ARMP - AUTORITE DE REGULATION
DES MARCHES PUBLICS**
Rue Alpha Hachamiyou TALL x Kléber BP 11303 Dakar - Sénégal
Ce document contient 26 pages (incluant celle-ci)
Réf. NDS/DSDS/POD/OSF/06/ 2201

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

Rue Alpha Hachamiyou Tall x Rue Kléber

Sénégal - Dakar

**Mission de revue indépendante du processus de passation des marchés publics des
autorités contractantes au titre de la gestion 2017**

Monsieur le Directeur Général de l'ARMP,

En exécution de la mission de revue indépendante du processus de passation des marchés publics des autorités contractantes au titre de la gestion 2017 qui nous a été confiée par l'Autorité de Régulation des Marchés Publics, nous avons l'honneur de vous soumettre le rapport définitif de l'Inspection régionale de l'Administration pénitentiaire (IRAP) de Kaolack.

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

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

Les marchés qui ont fait l'objet de revue et de vérification s'élèvent à un montant total de **320 572 000 XOF**.

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

- ✓ nous n'avons pas obtenu l'arrêté de nomination de la Cellule de passation des marchés de l'IRAP de Kaolack ;
- ✓ la Cellule de Passation des marchés de l'IRAP de Kaolack n'a pas produit et transmis les rapports trimestriels et le rapport annuel au titre de la gestion 2017 en violation de l'arrêté N°865 du 22 janvier 2015 relatif à l'organisation et au fonctionnement des cellules de passation des marchés des autorités contractantes.

A notre avis, au vu des points ci-dessus, l'Inspection régionale de l'Administration pénitentiaire (IRAP) de Kaolack s'est conformée de manière satisfaisante aux dispositions et procédures de passation et d'exécution des marchés publics.

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

Fait à Dakar, le 10 juin 2019

Ndiaga SARR
Senior Partner



SOMMAIRE

1. CONTEXTE ET OBJECTIFS DE LA MISSION	6
1.1 Contexte	6
1.2 Objectifs de la mission	6
1.2.1 Objectifs spécifiques	6
1.2.2 Etendue des travaux à effectuer	8
2. ENVIRONNEMENT DES MARCHES PUBLICS	10
2.1 Réglementation en vigueur pour l'exercice contrôlé	10
2.1.1 Rappel relatif à la réglementation des marchés publics au Sénégal	10
2.1.1.1 <i>Dispositif institutionnel actuel</i>	11
2.1.2 Principes	14
2.1.2.1 <i>Champ d'application du CMP (article 2 du CMP)</i>	14
2.1.2.2 <i>Seuils de passation de marchés (article 53 du CMP)</i>	14
2.1.3 Procédures	15
3. SYNTHESE DE LA REVUE	16
3.1 Constats relatifs au dispositif institutionnel, à l'organisation et à l'environnement de la passation des marchés	16
3.1.1 Présentation de Inspection Régionale de l'administration Pénitentiaire de Kaolack	16
3.1.2 Commission des marchés	17
3.1.3 Cellule de Passation des Marchés	17
3.1.4 Production des rapports trimestriels et du rapport annuel	17
3.1.5 Documents de programmation de la préparation des marchés	17
3.1.5.1 <i>Plan de Passation des Marchés</i>	17
3.1.5.2 <i>Avis Général de Passation des Marchés</i>	17
3.1.6 Archivage des dossiers	17
3.1.7 Formation	18
3.2 Constats spécifiques aux marchés examinés	18
3.2.1 Echantillon	18
3.2.2 Rappel des seuils de passation des marchés applicables à l'entité auditée	19
3.2.3 Marchés conclus par AOO	19
3.2.3.1 Marchés supérieurs au seuil de revue de la DCMP	19
3.2.3.2 Marchés inférieurs au seuil de revue de la DCMP	19
3.2.4 Marchés conclus par AOR	19
3.2.5 Marchés de prestations intellectuelles	19
3.2.6 Marchés conclus par DRP ouverte	19
3.2.7 Marchés conclus par DRP restreinte	20

3.2.8	Marchés conclus par DRP simple	20
3.2.9	Marchés passés par Entente Directe	20
3.2.10	Avenants	20
3.2.11	Evaluation des fractionnements potentiels	20
3.2.12	Marchés ayant fait l'objet d'un recours auprès du Comité de Règlement des Différends de l'ARMP	21
3.3	Constats relatifs à l'exécution financière	21
3.4	Constats relatifs à l'Inspection physique	21
3.4.1	Sélection	21
3.4.2	Travaux effectués	21
3.4.3	Résultats	21
4.	SYNTHESE DES NON CONFORMITES ET RECOMMANDATIONS	22
5.	SUIVI DES RECOMMANDATIONS ANTERIEURES	23
6.	STATISTIQUES DES ANOMALIES	24
7.	ANNEXE	25
7.1	Réponses de l'Autorité Contractante	25
7.2	Réponses du cabinet aux commentaires de l'Autorité Contractante	25
7.3	Situation sur les ventes de produits d'appels d'offres par l'AC	25
7.4	Liste des marchés revus	26

ABREVIATIONS ET ACRONYMES

PRINCIPALES ABREVIATIONS ET/OU ACRONYMES	APPELATIONS COMPLETES/DETAILS
AC	Autorité Contractante
AGPM	Avis Général de Passation des Marchés
ANO	Avis de Non Objection
AOO	Appels d'Offre Ouvert
AOR	Appel d'Offre Restreint
ARMP	Autorité de Régulation des Marchés Publics
BL	Bordereau de Livraison
CFAA	Country Financial Accountability Assessment
CM	Commission des Marchés
CMP	Code des Marchés Publics
COA	Code d'Obligation de l'Administration
CPAR	Country Procurement Accountability Review
CPM	Cellule de Passation des Marchés
CR	Commission de Réception
DAO	Dossier d'Appel d'Offres
DCMP	Direction Centrale des Marchés Publics
DRP	Demande de Renseignements et de Prix
DRPCO	Demande de Renseignements et de Prix à Compétition Ouverte
DRPCR	Demande de Renseignements et de Prix à Compétition Restreinte
ED	Entente Directe
IRAP	Inspection régionale de l'Administration pénitentiaire
MO	Maître d'Ouvrage
MOD	Maître d'Ouvrage Délégué
N/A	Non applicable
PI	Prestation Intellectuelle
PPM	Plan de Passation des Marchés
PRM	Personne Responsable des Marchés
PV	Procès-verbal
SA	Société Anonyme
SIGFIP	Système Intégré de Gestion des Finances Publiques
SN	Société Nationale
SPM	Spécialiste en Passation des Marchés
SPPM	Société à Participation Publique Majoritaire
TTC	Toutes Taxes Comprises
TVA	Taxe sur la Valeur Ajoutée
UEMOA	Union Economique Monétaire Ouest Africaine

1. CONTEXTE ET OBJECTIFS DE LA MISSION

1.1 Contexte

Le Gouvernement du Sénégal a réalisé, entre 2002 et 2003, avec l'appui des partenaires au développement, deux (02) exercices d'évaluation :

- l'un sur les systèmes de gestion des finances publiques ;
- l'autre sur la passation des marchés publics ;

visant à améliorer la performance de la gestion des finances publiques sénégalaises. Ces exercices ont donné lieu à la production des rapports CFAA - Country Financial Accountability Assessment et CPAR - Country Procurement Accountability Review.

A ces rapports, s'en sont suivies :

- l'initiation de mesures de réformes budgétaires et la prévision de l'évolution du Code des Marchés Publics ;
- en 2004, la première mission d'audit à posteriori de la passation de marchés de six (06) ministères clés et celui de huit (08) ministères l'année suivante ;
- en 2005, la formulation de directives du Conseil des Ministres de l'UEMOA en faveur de l'amélioration harmonisée des systèmes de passation des marchés publics dans l'Union ;
- la mise en place des nouveaux organes du système de passation de marchés en 2007 ;
- la promulgation d'un nouveau Code des Marchés Publics en 2014 (Décret N° 2014-1212 du 22 septembre 2014) ;
- et la généralisation des revues indépendantes de la conformité de la passation des marchés des Autorités Contractantes sous l'impulsion de la nouvelle Autorité de Régulation des Marchés Publics.

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

1.2 Objectifs de la mission

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

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

1.2.1 Objectifs spécifiques

La mission comprend les objectifs spécifiques suivants :

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

- ✚ vérifier la conformité des procédures aux principes généraux de liberté d'accès, d'économie, d'efficacité, d'équité et de transparence, édictés par le CMP ;
- ✚ fournir autant que possible, une opinion sur la qualité des contrats, y compris les aspects techniques et économiques ;
- ✚ identifier les cas de non-conformité des procédures par rapport aux dispositions du CMP, notamment les cas de rejet d'offres moins - disantes, de fractionnement de marchés, de non-respect des dispositions préalables à la mise en concurrence, de non-respect des éléments constitutifs des cahiers des charges, de non-respect des seuils fixés pour les avenants, de non-respect des règles de publicité et de communication, etc. ; pour chaque marché audité, nous avons apporté un jugement sur l'acceptabilité de telles situations relativement aux dispositions du CMP ;
- ✚ procéder à la revue des plaintes des soumissionnaires pour évaluer l'exhaustivité, l'efficacité et la pertinence de leur traitement par l'autorité contractante et établir le pourcentage des plaintes traitées en conformité avec la réglementation en vigueur ; s'agissant des plaintes finalement soumises au Comité de Règlement des Différends de l'ARMP, nous avons examiné aussi le degré d'application (en pourcentage), par l'autorité contractante, des décisions y relatives ;
- ✚ pour les marchés sélectionnés atteignant les seuils de revue de la Direction Centrale des Marchés Publics (DCMP), examiner la pertinence et la conformité à la réglementation des avis de cette direction ;
- ✚ dégager pour les contrats sélectionnés, les niveaux effectifs de décaissement sur la période considérée par rapport au niveau d'exécution ;
- ✚ examiner et évaluer les situations d'attribution de marchés par entente directe : au niveau de chaque structure dont les marchés sont sélectionnés, nous avons passé en revue l'ensemble des marchés passés par entente directe et avons indiqué en fin de revue d'une part, les pourcentages en montant et en nombre des marchés de gré à gré par rapport à l'ensemble des marchés passés par l'autorité contractante et, d'autre part, les pourcentages en montant et en nombre des marchés de gré à gré non conformes à la réglementation en vigueur; nous avons évalué aussi dans toute la mesure du possible la compétitivité des prix proposés dans les marchés par entente directe ;
- ✚ examiner la conformité de l'organisation en matière de passation de marchés et, fournir, au regard des dispositions prévues par le CMP et ses textes d'application, des recommandations en ce qui concerne le fonctionnement et les capacités des commissions internes de marchés, des cellules de passation de marchés et des différents contrôles internes ;
- ✚ examiner les éventuels indices de fraude et de corruption ou d'autres pratiques (manœuvres collusoires, manœuvres restrictives, manœuvres obstructives) telles qu'elles sont définies par la réglementation en vigueur,
- ✚ évaluer éventuellement le niveau de prise en compte des recommandations de l'audit précédent et leur application par l'Autorité contractante, ainsi que l'impact éventuel de ces mesures sur les pratiques au niveau de cette autorité,
- ✚ formuler des recommandations.

1.2.2 Etendue des travaux à effectuer

Nos services ont porté principalement sur la vérification, au sein des autorités contractantes dont les marchés ont été sélectionnés au titre de la gestion 2016, de l'application des dispositions du CMP dans le cadre de la passation et de l'exécution des marchés, la formulation de recommandations tant au niveau organisationnel qu'au niveau de la passation et de l'exécution des marchés.

A cet égard, nous avons notamment :

- ✚ analysé toute la procédure de passation des marchés ciblés (publicité préalable, dossier de consultation, validité de la méthode de passation choisie, couverture budgétaire, rapports d'évaluation des offres, traitement des plaintes, délais de passation, délais de publication des avis d'attribution provisoire et définitive, contenu des contrats signés avec les titulaires des marchés, délais des paiements, respect des délais d'exécution, respect des procédures de réception, etc...) ; à chaque fois que cela est applicable, examiner le respect des avis de la DCMP et leur conformité avec la réglementation ;
- ✚ examiné et analysé le respect de certaines dispositions essentielles du CMP telles que, l'inscription préalable des marchés dans les plans et avis généraux de passation de marchés, l'attribution aux moins disants qualifiés, le non fractionnement de marchés, les conditions préalables de mise en concurrence, les réponses aux demandes d'éclaircissement formulées par les candidats, l'approbation des marchés par les autorités compétentes, les éléments constitutifs des cahiers des charges, les seuils des avenants, le respect des délais d'exécution, les cas et motifs de résiliation, etc. ;
- ✚ établi des statistiques sur les marchés de l'AC : procéder, en particulier à une analyse comparative de l'utilisation de méthodes non ou peu compétitive; (ententes directes, appels d'offres restreints, avenants, DRP à compétition restreinte) ;
- ✚ analysé l'organisation en général des structures (hommes, procédures, système de suivi et de contrôle) intervenant dans le processus de passation et d'exécution des marchés en particulier; diagnostic approfondi des cellules de passation des marchés.
- ✚ fait des vérifications sur :
 - la prise en compte effective des observations de la DCMP sur les PPM publiées ;
 - l'enregistrement des contrats à la charge des titulaires ;
 - l'immatriculation des contrats ;
 - la production des cautions d'avance de démarrage et de bonne exécution ;
 - l'émission des ordres de service s'agissant des travaux ;
 - la réception par les commissions habilitées des travaux et fournitures ou validation des livrables ;
 - la mise à jour du manuel des procédures de marchés et DRP s'agissant des établissements Publics, Agences et SPPM et sa correcte application ;
 - la qualité du personnel de la cellule de passation des marchés ;
 - la tenue effective des registres de marchés côtés et paraphés ;
 - l'application des pénalités de retard prévues.
- ✚ analysé globalement la qualité, la transparence et l'efficacité des opérations de passation des marchés de l'autorité contractante, de même que son organisation institutionnelle pour la gestion des marchés ;

- ✚ analysé les éventuels indices de fraude et de corruption ou d'autres pratiques (manœuvres collusoires, manœuvres restrictives, manœuvres obstructives) telles qu'elles sont définies dans la réglementation ;
- ✚ évalué éventuellement le niveau de prise en compte des recommandations de l'audit précédent et leur application par l'Autorité contractante, ainsi que l'impact éventuel de ces mesures sur les pratiques au niveau de cette autorité ;
- ✚ formulé des recommandations pour une meilleure application du CMP et les modalités de leur mise en œuvre et un tableau de suivi ;
- ✚ procédé à un audit de matérialité (inspection physique) sur 25% en nombre des marchés faisant l'objet de revue pour chaque autorité contractante ;
- ✚ fait la situation sur les produits de vente de dossiers d'appels d'offres par l'AC au titre de la gestion 2017 et le reversement ou pas de la quote-part (50%) de l'ARMP conformément aux dispositions de l'article 37 du décret n° 2007-546 du 25 avril 2007 portant organisation et fonctionnement de l'ARMP.
- ✚ assuré, en fin de mission, au personnel clé des commissions et cellules de passation des marchés des Autorités Contractantes du groupe (à raison de deux personnes par AC), une formation de deux (02) jours sur les bonnes pratiques en matière de passation de marchés, axée sur les dysfonctionnements majeurs relevés au cours de sa mission.

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

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

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

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

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

2. ENVIRONNEMENT DES MARCHES PUBLICS

2.1 Réglementation en vigueur pour l'exercice contrôlé

2.1.1 Rappel relatif à la réglementation des marchés publics au Sénégal

Le Code des Marchés Publics (décret N°2014-1212 du 22 septembre 2014) fixe les règles régissant la passation, l'exécution et le contrôle des marchés conclus par les autorités contractantes pour répondre à leurs besoins en matière :

- de réalisation de travaux ;
- d'achat de fournitures ;
- d'achat de services.

Ce décret a été pris en application :

- de la Directive N° 04/2005/CM/UEMOA du 9 décembre 2005 portant procédures de passation, d'exécution et de règlement des marchés publics et des délégations de service public dans l'Union Économique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA) ;
- de la Directive N° 05/2005/CM/UEMOA du 9 décembre 2005 portant contrôle et régulation des marchés publics et des délégations de service public dans l'Union Économique et Monétaire Ouest Africaine ;
- des dispositions relatives aux modes de conclusions des contrats administratifs du COA (Code des Obligations de l'Administration), qui résultent de la Loi n°65-51 du 19 juillet 1965, modifiée par la Loi n°2006-16 du 30 juin 2006.

Le contrôle des marchés publics est en outre fondé sur les textes suivants :

- le décret n° 2005-576 du 22 juin 2005, portant Charte de Transparence et d'Éthique ;
- le décret n° 2007-546 du 25 avril 2007, portant organisation et fonctionnement de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics ;
- le décret n° 2007-547 du 25 avril 2007, portant création de la Direction Centrale des Marchés Publics ;
- les textes subséquents d'application parmi lesquels les arrêtés suivants :
 - Arrêté N°00860 du 22/01/2015 fixant les seuils en dessous desquels il n'est pas requis de garantie de soumission, pris en application de l'article 114 du Code des Marchés publics ;
 - Arrêté N° N°00861 du 22/01/2015 fixant le modèle d'engagement des candidats à respecter les dispositions de la Charte de Transparence et d'Éthique en matière de Marchés publics, pris en application de l'article 44-f du Code des Marchés publics ;
 - Arrêté N° 00862 du 22/01/2015 relatif aux commissions régionales et départementales des marchés publics dans les régions autres que Dakar, pris en application de l'article 36, alinéa 7 du Code des Marchés publics ;
 - Arrêté N° 00863 du 22/01/2015 Arrêté pris en application de l'article 79 du Code des Marchés publics, relatif aux procédures applicables aux marchés passés par certaines communes ;

- Arrêté N°00864 du 22/01/2015 fixant le nombre et les conditions de désignation des membres des commissions des marchés des autorités contractantes, pris en application de l'article 36-1 du Code des Marchés publics ;
 - Arrêté N° 00865 du 22/01/2015 relatif à l'organisation et au fonctionnement des cellules de passation des marchés des autorités contractantes, pris en application des articles 35 et 141 du Code des Marchés Publics ;
 - Arrêté N° 00866 du 22/01/2015 pris en application de l'article 115 du code des marchés publics fixant les seuils à partir desquels il est requis une garantie de bonne exécution ;
 - Arrêté N°00106 du 07/01/2015 fixant les seuils de contrôle a priori des dossiers de marché, pris en application de l'article 141 du Code des Marchés publics ;
 - Arrêté N° 00107 du 07/01/2015 relatif aux modalités de mise en œuvre des procédures de demande de renseignement et de prix en application de l'article 78 du Code des Marchés Publics ;
- Ainsi que les circulaires, décisions, résolutions, etc. précisant les modalités d'application du CMP.

2.1.1.1 Dispositif institutionnel actuel

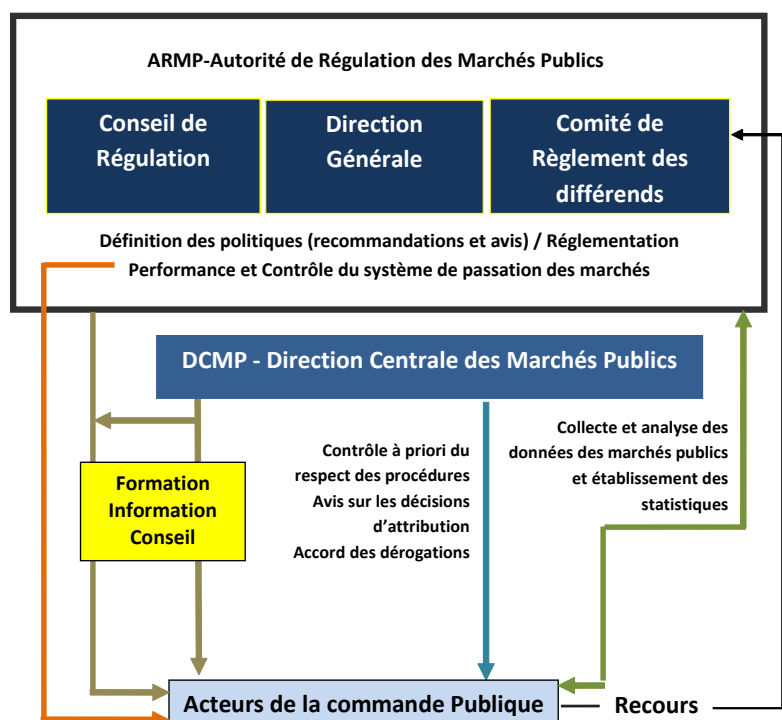
Le dispositif institutionnel mis en place comporte deux (02) structures qui sont l'Autorité de Régulation des Marchés Publics – ARMP et la Direction Centrale des Marchés Publics – DCMP.

l'Autorité de Régulation des Marchés Publics – ARMP

La régulation des marchés publics est assurée par l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP) qui est une autorité administrative indépendante, rattachée à la Primature. Elle est créée par la loi n° 2006-16 du 30 juin 2006 modifiant le Code des Obligations de l'Administration et est dotée de l'autonomie financière et de gestion. La mission et les attributions de l'ARMP sont définies par le décret n° 2007-546 du 25 avril 2007 portant organisation et fonctionnement de l'ARMP.

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

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



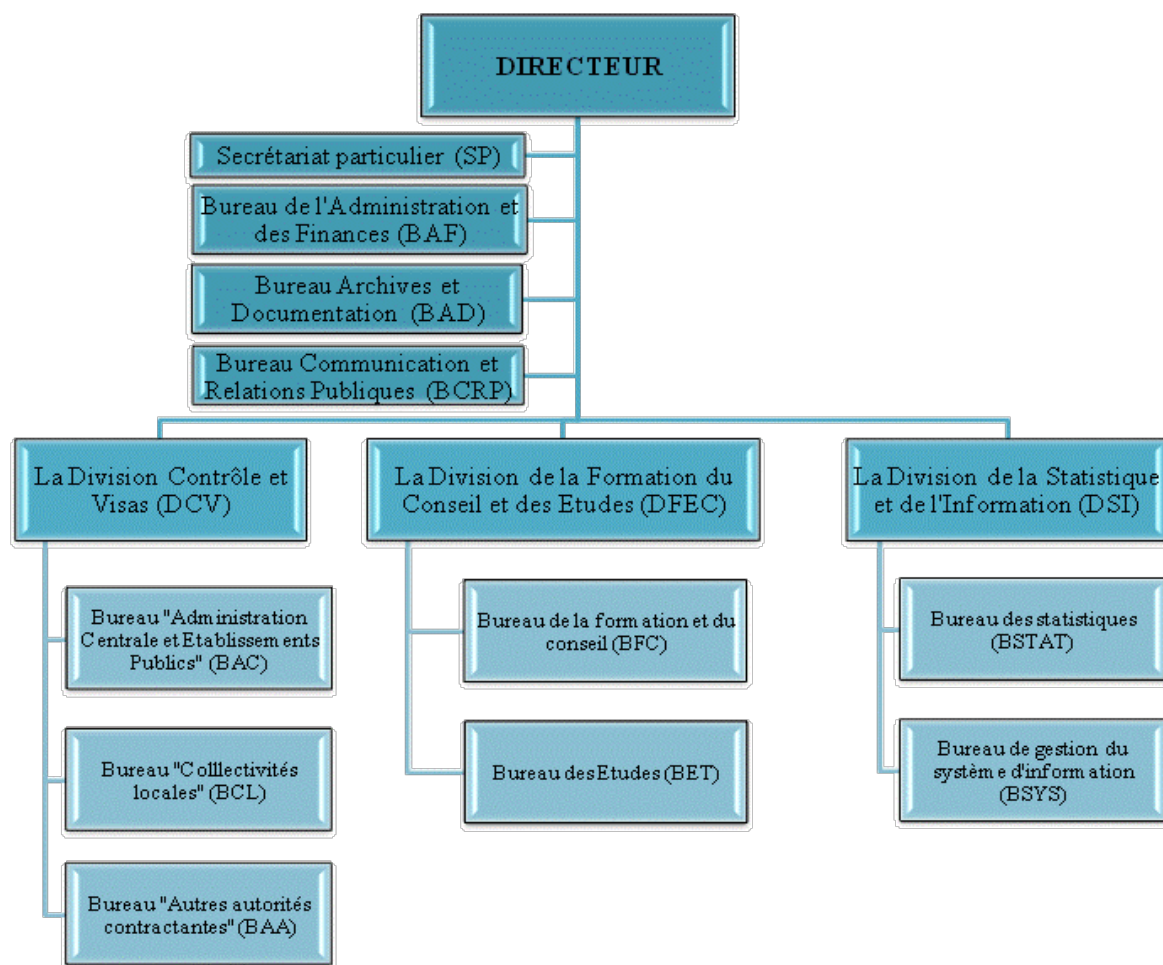
la Direction Centrale des Marchés Publics – DCMP

Le contrôle de la passation des marchés est effectué par la Direction Centrale des Marchés Publics (DCMP).

Créée par le décret n°2007-547 du 25 avril 2007, la DCMP a pour mission :

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

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



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

2.1.2 Principes

2.1.2.1 Champ d'application du CMP (article 2 du CMP)

Le Code des Marchés Publics (CMP) s'applique aux marchés conclus par les autorités contractantes suivantes :

- a) L'Etat, y compris ses services déconcentrés et les organismes non dotés de la personnalité morale placés sous son autorité ;
- b) les collectivités locales, y compris leurs services déconcentrés et les organismes non dotés de la personnalité morale, placés sous leur autorité, ainsi que les groupements mixtes et les établissements publics locaux ;
- c) Les établissements publics ;
- d) Les agences ou organismes, personnes morales de droit public ou privé, autres que les établissements publics, sociétés nationales ou sociétés anonymes à participation publique majoritaire, dont l'activité est financée majoritairement par l'État ou une collectivité locale et s'exerce essentiellement dans le cadre d'activités d'intérêt général ;
- e) Les sociétés nationales et les sociétés anonymes à participation publique majoritaire ;
- f) Les associations formées par des personnes visées au point a) à e) ci-dessus.

Les marchés passés par une personne morale de droit public ou privé pour le compte d'une autorité contractante sont soumis aux règles qui s'appliquent, conformément au CMP, aux marchés passés directement par ladite autorité contractante. La délégation des tâches relatives à la passation de marchés concernant la réalisation d'ouvrages ou de projets, doit être effectuée dans les conditions stipulées aux articles 31 à 34 du CMP.

2.1.2.2 Seuils de passation de marchés (article 53 du CMP)

Pour l'application des procédures de passation des marchés, il est tenu compte des seuils suivants relatifs à la valeur estimée des marchés, TVA comprises :

SEUILS DE PASSATION DE MARCHES en F CFA			
	Etat / Collectivités locales / Etablissements publics	SN ¹ / SA ² à participation publique majoritaire	Agences et organismes ayant la personnalité morale
Fournitures	50 000 000	60 000 000	60 000 000
Travaux	70 000 000	100 000 000	100 000 000
Prestations intellectuelles	50 000 000	60 000 000	60 000 000
Services	50 000 000	60 000 000	60 000 000

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

¹ Sociétés Nationales

² Sociétés Anonymes

2.1.3 Procédures

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

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

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

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

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

3. SYNTHÈSE DE LA REVUE

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

3.1.1 Présentation de l'Inspection Régionale de l'administration Pénitentiaire de Kaolack

L'Inspection régionale de l'Administration pénitentiaire (IRAP) est implantée dans le chef-lieu de région. Elle peut regrouper deux ou trois régions selon les situations. L'Inspection régionale de l'Administration pénitentiaire de Kaolack supervise les régions de Kaolack et Fatick et regroupe sept établissements pénitentiaires :

1. La Maison d'Arrêt et de correction de Kaolack ;
2. La Maison d'Arrêt et de Correction de Nioro ;
3. Le Camp pénal de Koutal ;
4. La Maison d'Arrêt et Correction de Fatick ;
5. La Maison d'Arrêt et de Correction de Gossas ;
6. La Maison d'Arrêt et de Correction de Foundiougne ;
7. La Maison d'Arrêt et de Correction de Kaffrine ;

Selon le décret 2007-951 du 07 août 2017, les inspecteurs de l'Administration pénitentiaire exercent leurs attributions sous l'autorité du Directeur de l'Administration pénitentiaire.

Ils peuvent être désignés pour occuper des postes à l'Inspection des Services pénitentiaires et, en cette qualité, être notamment chargés :

- de missions d'enquête auprès de tous les services de l'Administration pénitentiaire ;
- de mission d'études concernant l'organisation et le fonctionnement des Services de l'Administration pénitentiaires ;
- de missions de liaison auprès des services de sécurité et des juridictions.

La carrière des inspecteurs de l'Administration pénitentiaire comporte cinq grades ou classes et huit échelons, conformément au décret n°92-1196 du 19 août 1992.

L'effectif de chacun des grades ou classes du corps des inspecteurs de l'Administration pénitentiaire est fixé chaque année par décret.

A l'intérieur du corps, la subordination s'établit de grade à grade ou de classe à classe.

Dans chaque grade ou classe, elle s'établit d'échelon à échelon, dans chaque échelon, elle résulte de l'ancienneté.

Il ne peut être dérogé à ces règles par des décisions individuelles de nomination qu'à titre exceptionnel.

Le temps à passer dans chaque échelon est fixé à deux ans sauf en ce qui concerne les échelons du grade d'inspecteur de 2ème classe et les échelons du grade d'inspecteur de 1ère classe où il est de trois ans.

Les inspecteurs de l'Administration pénitentiaire sont recrutés par voie de concours direct ou professionnel.

L'accès au corps est réservé aux candidats qui ont subi avec succès les examens de sortie de l'Ecole nationale de Police, sanctionnés par le diplôme d'inspecteur.

3.1.2 Commission des marchés

La Commission de l'IRAP de Kaolack a été instituée par arrêté n° 0074/GR.KL/AA du 15 février 2017, puis par l'arrêté portant modification N°007-0189/GR.KL/AD, du 27 décembre 2017 portant nomination des membres de la Commission régionale des marchés publics de Kaolack-2017.

3.1.3 Cellule de Passation des Marchés

L'arrêté de mise en place de la Cellule de Passation des marchés de l'IRAP de Kaolack, ne nous a pas été transmis.

3.1.4 Production des rapports trimestriels et du rapport annuel

La Cellule de l'IRAP n'a pas produit et transmis les rapports trimestriels et le rapport annuel au titre de la gestion 2017 en violation de l'arrêté N°865 du 22 janvier 2015 relatif à l'organisation et au fonctionnement des cellules de passation des marchés des autorités contractantes.

3.1.5 Documents de programmation de la préparation des marchés

3.1.5.1 Plan de Passation des Marchés

Le Plan de Passation des Marchés a été établi et transmis à la DCMP pôle régional conformément à l'article 6 du CMP.

3.1.5.2 Avis Général de Passation des Marchés

Nous n'avons pas relevé d'anomalies sur la publication de l'Avis Général de Passation des Marchés.

3.1.6 Archivage des dossiers

Nous n'avons pas relevé d'anomalies concernant l'archivage des dossiers de marché.

3.1.7 Formation

Le Coordonnateur de la Cellule de Passation des Marchés et les membres de la Commission des marchés ont tous suivi des formations sur le CMP.

3.2 Constats spécifiques aux marchés examinés

3.2.1 Echantillon

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

Pour rappel, en début de mission, nous avons reçu la liste des marchés passés par l'AC au titre de la gestion 2017. Nous avons élaboré un échantillon représentatif en type de contrat, taille et mode de passation des marchés qui a été validé par l'ARMP. **L'échantillon est composé comme suit :**

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)						
Dont AOO < seuil revue DCMP						
Dont AOO > 1 000 000 000						
Appel d'Offres Restreint (AOR)						
Appel d'Offres International (AOI)						
Demande de Renseignements et de Prix à Compétition Ouverte (DRPCO)	1	22 400 000	1	22 400 000	100%	100%
Demande de Renseignements et de Prix à Compétition Restreinte (DRPCR) et Demande de Renseignements et de Prix à Compétition Simple						
Demande de Proposition (DP) / LR						
Avenant	4	298 172 000	4	298 172 000	100%	100%
Entente Directe						
TOTAL	5	320 572 000	5	320 572 000	100%	100%

Tous les marchés passés par l'IRAP de Kaolack sont des marchés de fournitures.

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

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

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

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

3.2.3 Marchés conclus par AOO

3.2.3.1 Marchés supérieurs au seuil de revue de la DCMP

La liste des marchés de l'IRAP de Kaolack, ne mentionne pas de marchés supérieurs au seuil de revue de la DCMP.

3.2.3.2 Marchés inférieurs au seuil de revue de la DCMP

Non applicable. La liste des marchés reçue de l'IRAP de Kaolack ne mentionne pas de marchés inférieur au seuil de revue de la DCMP.

3.2.4 Marchés conclus par AOR

Non applicable. La liste des marchés reçue de l'IRAP de Kaolack ne mentionne pas de marchés conclus par AOR.

3.2.5 Marchés de prestations intellectuelles

Non applicable. La liste des marchés reçue de l'IRAP de Kaolack ne mentionne pas de marchés de prestations intellectuelles.

3.2.6 Marchés conclus par DRP ouverte

DRPCO : « **marché à commande fourniture de pains en baguette au profit des pensionnaires des établissements pénitentiaires de Kaolack, Fatick, Koutal, Nioro du Rip et GOSSAS** », attribué à Boulangerie Xewoulgui pour un montant de 22 400 000 FCFA TTC, nous n'avons pas relevé d'anomalies significatives.

3.2.7 Marchés conclus par DRP restreinte

Non applicable. La liste des marchés reçue de l'IRAP de Kaolack ne mentionne pas de marchés conclus par DRP Restreintes.

3.2.8 Marchés conclus par DRP simple

Non applicable. La liste des marchés reçue de l'IRAP de Kaolack ne mentionne pas de marchés conclus par DRP simples.

3.2.9 Marchés passés par Entente Directe

Non applicable. La liste des marchés reçue de l'IRAP de Kaolack ne mentionne pas de marchés passés par Entente Directe.

3.2.10 Avenants

L'IRAP de Kaolack a passé des avenants relatifs à des marchés à commande lancées en 2016. Il s'agit des avenants ci-dessous :

1. Avenant N° F0072/16 au marché de « **Fourniture de légumes et condiments au profit des établissements pénitentiaires de kaolack, Fatick, Kaffrine, Kotal, Nioro, Gossas et foundiougne pour la gestion 2017** », pour un montant de 30 190 000 FCFA TTC. Nous n'avons pas relevé d'anomalies significatives.
2. Avenant N°001 au marché N°F0061/16 relatif à la « **Fourniture de produits de mer au profit des établissements pénitentiaires de Kaolack, Fatick, kaffrine, Koutal, Nioro, Gossas et Foundiougne pour la gestion 2017** », pour la gestion 2017, attribué à SERIGNE THIANE pour un montant de 51 450 000 FCFA TTC.
3. Avenant N°001 au marché N°F0079/16 relatif à la « **Fourniture de légumes et condiments au profit des établissements pénitentiaires de Kaolack, Fatick, Kaffrine, Koutal, Nioro, Gossas et Foundiougne pour la gestion 2017** », attribué à Serigne THIANE pour un montant de 30 190 000 FCFA TTC.
4. Avenant N°1 au marché n°F0069 /16 relatif à la « **fourniture de denrées alimentaires au profit des pensionnaires des établissements pénitentiaires de Kaolack Fatick Kaffrine, Niro, Gossas, Koutal et Foundiougne, pour la gestion 2017** », attribué à GANDIOL SUARL, pour un montant de 186 342 000 FCFA TTC.

3.2.11 Evaluation des fractionnements potentiels

Nous n'avons pas relevé de cas de fractionnement potentiel sur les DRP passées par l'IRAP de Kaolack.

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

Nous n'avons pas relevé de cas de recours sur les marchés de notre échantillon.

3.3 Constats relatifs à l'exécution financière

Nous n'avons pas relevé d'anomalies significatives concernant l'exécution financière des marchés de notre échantillon.

3.4 Constats relatifs à l'Inspection physique

3.4.1 Sélection

Non applicable car l'essentiel des produits des marchés contrôlés sont fongibles ou ont été distribués aux bénéficiaires.

3.4.2 Travaux effectués

Non applicable.

3.4.3 Résultats

Non applicable.

4. SYNTHESE DES NON CONFORMITES ET RECOMMANDATIONS

N° d'ordre	Constats	Recommandations	Commentaires de l'AC
Cadre organisationnel			
1	L'arrêté de mise en place de la Cellule de Passation des marchés de l'IRAP de Kaolack, ne nous a pas été transmis.	Nous recommandons à l'IRAP de Kaolack de veiller à l'archivage de l'arrêté de mise en place de la Cellule de Passation des marchés.	Nous soulignons un défaut d'archivage de l'arrêté. Nous prenons bonne note de la recommandation.
2	La Cellule de Passation des marchés de l'IRAP de Kaolack n'a pas produit et transmis les rapports trimestriels et le rapport annuel au titre de la gestion 2017.	Nous recommandons à l'IRAP de Kaolack de produire et transmettre des rapports trimestriels et annuels conformément à l'arrêté N°865 du 22 janvier 2015 relatif à l'organisation et au fonctionnement des cellules de passation des marchés des autorités contractantes.	Nous prenons acte.

5. SUIVI DES RECOMMANDATIONS ANTERIEURES

L'IRAP de Kaolack a passé en 2017, quatre (04) avenants concernant des marchés à commande lancés en 2016. Les travaux ont porté principalement sur ces avenants, par conséquent le suivi des recommandations sur la procédure de passation des marchés des appels d'offres et demandes de renseignements et de prix n'a pu être effectué.

6. STATISTIQUES DES ANOMALIES

Anomalies	Appels d'offres o/r	DRP Simples	Total	Statistiques des anomalies
Absence d'archivage de l'arrêté de mise en place de la Cellule de Passation des marchés				100%
Production et transmission des rapports trimestriels et du rapport annuel non effectué				100%

7. ANNEXE

7.1 Réponses de l'Autorité Contractante

Cf. tableau « Synthèse des non conformités et recommandations ».

7.2 Réponses du cabinet aux commentaires de l'Autorité Contractante

Cf. tableau « Synthèse des non conformités et recommandations ».

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

Non applicable.

7.4 Liste des marchés revus

OBJET DEPENSE	TYPE DE MARCHE	ATTRIBUTAIRE	MONTANT TTC	MODE DE PASSATION
Avenant N° F0072/16 au marché de « Fourniture de légumes et condiments au profit des établissements pénitentiaires de Kaolack, Fatick, Kaffrine, Kotal, Nioro, Gossas et foundioune pour la gestion 2017 »	FOURNITURE	SERIGNE THIANE	30 190 000 FCFA TTC	AVENANT
Avenant N°001 au marché N°F0061/16 relatif à la « Fourniture de produits de mer au profit des établissements pénitentiaires de Kaolack, Fatick, kaffrine, Koutal, Nioro, Gossas et Foundiougne pour la gestion 2017 »	FOURNITURE	SERIGNE THIANE	51 450 000 FCFA TTC	AVENANT
Avenant N°001 au marché N°F0079/16 relatif à la « Fourniture de légumes et condiments au profit des établissements pénitentiaires de Kaolack, Fatick, Kaffrine, Koutal, Nioro, Gossas et Foundioune pour la gestion 2017 »	FOURNITURE	SERIGNE THIANE	30 190 000 FCFA TTC	AVENANT
Avenant N°1 au marché n°F0069 /16 relatif à la « fourniture de denrées alimentaires au profit des pensionnaires des établissements pénitentiaires de Kaolack Fatick Kaffrine, Niro, Gossas, Koutal et Foundiougne, pour la gestion 2017 »	FOURNITURE	GANDIOL	186 342 000 FCFA TTC	AVENANT
Marché à commande fourniture de pains en baguette au profit des pensionnaires des établissements pénitentiaires de Kaolack, Fatick, Koutal, Nioro du Rip et GOSSAS	FOURNITURE	BOULANGERIE XEWEULGUI	22 400 000 FCFA TTC	DRPCO