



**REVUE A POSTERIORI DE LA
PASSATION DES MARCHES PUBLICS
DE SIX (06) MINISTERES CLES**

RAPPORT FINAL

Novembre 2005
Ce rapport contient 165 pages

Table des matières

Liste des abréviations

1	ATTESTATION DE L'AUDITEUR	5
1.1	Date et base du rapport	5
1.2	Liste des personnes contactées	5
1.3	Périmètre de la mission et méthodologie	5
1.4	Réserves formulées	6
1.5	Opinion	7
2	SYNTHESE	8
2.1	Remarques préliminaires	8
2.2	Difficultés rencontrées	9
2.3	Plan d'action des principales recommandations	10
3	PRINCIPALES FAIBLESSES ET RECOMMANDATIONS	16
3.1	Les faiblesses majeures constatées	16
3.2	Les faiblesses mineures constatées	24
4	PRESENTATION GENERALE DES MARCHES	32
5	ANALYSE DES MARCHES PAR MINISTERE	34
5.1	Ministère des Infrastructures, de l'Équipement, des Transports Terrestres et des Transports Maritimes Intérieurs (MIETTTMI)	34
5.2	Ministère de l'Éducation (ME)	50
5.3	Ministère de l'Agriculture et de l'Hydraulique (MAH)	57
5.4	Ministère de la Santé et de la Prévention Médicale (MSPM)	70
5.5	Ministère du Patrimoine Bâti, de l'Habitat et de la Construction (MPBHC)	91
5.6	Ministère de l'Economie et des Finances (MEF)	104

ANNEXES

138

Annexe A : Programme de travail

Annexes B : B 1 à B 7 : Listes des marchés et taux de couverture des marchés analysés

Annexe C : Liste des personnes contactées

Liste des abréviations

AATR	Agence Autonome des Travaux Routiers
ACP	Agent Comptable Particulier
AEC	Attestation d'Existence de Crédits
AGETIP	Agence d'Exécution des Travaux d'Intérêt Public contre le Sous Emploi
AO	Appel d'Offres
APRHN	Agence de Promotion du Réseau Hydrographique National
AUPOS	Acte Uniforme Portant Organisation des Sûretés
BM	Bureau des Marchés du Ministère des finances
BTP	Bâtiment et Travaux Publics
CCAG	Cahier des Clauses Administratives Générales
CCPT	Cahier des Clauses Techniques Particulières
CCTG	Cahier des Clauses Techniques Générales
CCTS	Cahier des Clauses Techniques Spéciales
CD	Commandes Directes
CETUD	Conseil Exécutif des Transports Urbains de Dakar
CMP	Code des Marchés Publics (Décret N° 2002-550 du 30 mai 2002 plusieurs fois modifié)
CNAO	Centre National d'Appareillage et d'Orthopédie
CNCA	Commission Nationale des Contrats de l'Administration
CNQCEEABTP	Commission Nationale de Qualification et de Classification des Entreprises Entrepreneurs et Artisans du Bâtiment et des Travaux Publics
CPAR	Country Procurement Assesment Report (Rapport Analytique du Système de Passation des marchés)
CPS	Cahier des Prescriptions Spéciales
CR	Consultation Restreinte
CSS	Caisse de Sécurité Sociale
DAGE	Direction de l'Administration Générale et de l'Equipement
DAO	Dossier d'Appel d'Offres
DC	Direction de la Construction
DCESS	Direction des Constructions et Equipements Scolaires et Sanitaires
DDI	Direction de la Dette et de l'Investissement
DEM	Direction de l'Exploitation et de la Maintenance
DHA	Direction de l'Habitat
DGB	Direction Générale du Budget
DGCPT	Direction Générale de la Comptabilité Publique et du Trésor
DGD	Direction Générale des Douanes
DGF	Direction Générale des Finances
DGID	Direction Générale des Impôts et des Domaines
DGPPE	Direction de la Gestion et de la Planification des Ressources en Eau
DHA	Direction de l'Hydraulique et de l'Assainissement
DLP	Direction des Laboratoires et des Pharmacies
DMTA	Direction du Matériel et du Transit Administratif
DPS	Direction de la Prévision et des Statistiques
DRP	Demande de Renseignements et de Prix
DTAI	Direction du Traitement Automatique et de l'Information
ED	Entente Directe
HIMO	Haute Intensité de Main d'Oeuvre

INEADE	Institut National d'Etude et d'Action pour le Développement de l'Education
IPRES	Institution de Prévoyance Retraite du Sénégal
IRT	Inspection Régionale du Travail
LNCM	Laboratoire National de Contrôle des Médicaments
MAC	Maison d'Arrêt et de Correction
MAH	Ministère de l'Agriculture et de l'Hydraulique
MC	Ministère du Commerce
MCI	Mission de Contrôle Interne
ME	Ministère de l'Education
MEF	Ministère de l'Economie et des Finances
MIETTTMI	Ministère des Infrastructures, de l'Equipement, des Transports Terrestres et des Transports Maritimes Intérieurs
MPBHC	Ministère du Patrimoine Bâti, de l'Habitat et de la Construction
MSPM	Ministère de la Santé de la Prévention Médicale
NINEA	Numéro d'Identification National des Entreprises et Associations
OS	Ordre de Services
RAO	Règlement d'Appel d'Offres
RC	Registre du Commerce
SAV	Service Après Vente
SPM	Spécialiste de Passation des Marchés
S(U)ARL	Société (Unipersonnelle) A Responsabilité Limitée

1 ATTESTATION DE L'AUDITEUR

1.1 Date et base du rapport

Date du rapport : 04 novembre 2005

Base du rapport :

Le Gouvernement du Sénégal a adopté en mai 2002 un décret portant Code des Marchés Publics (CMP). Ce décret n° 2002-550 du 30 mai 2002, plusieurs fois modifié, notamment par le décret N° 2003-701 du 26 septembre 2003, a essentiellement pour objectifs de moderniser le système de passation des marchés publics.

Les termes de référence qui nous ont été adressés précisent que : « Toutefois, force est de reconnaître que depuis sa mise en vigueur, l'application de la totalité des dispositions de ce nouveau code n'est pas encore effective (...). C'est pourquoi le Gouvernement envisage, avec l'appui des bailleurs de fonds, un certain nombre de mesures d'appui institutionnel aux acheteurs publics afin de favoriser l'appropriation du code et faciliter son application ». C'est ainsi que dans le cadre de la mise en œuvre du CPAR (Country Procurement Assessment Report/Rapport Analytique de la Passation des Marchés), la réalisation d'audits annuels des marchés publics au niveau de six (06) ministères clés, du fait de l'importante quantité de marchés qu'ils passent annuellement, a été décidée.

Le but de ces audits est « d'émettre un jugement sur l'adéquation des procédures de passation des marchés et les modalités de gestion des contrats avec les dispositions du CMP ». Les conclusions et recommandations pour redresser les insuffisances qui seront éventuellement décelées seront inscrites dans un plan d'actions qui sera mise en œuvre dans le cadre du CPAR.

1.2 Liste des personnes contactées

Cf. Annexe C.

1.3 Périmètre de la mission et méthodologie

Périmètre de la mission

La mission a pour objectif principal, au sein des ministères chargés de l'Education, de la Santé, de l'Hydraulique, de l'Habitat, de l'Equipement et de l'Economie et des Finances, de vérifier le processus de passation des marchés selon l'actuel code des marchés publics pour les contrats signés entre le 1^{er} janvier 2003 et le 31 décembre 2003, afin de mesurer le degré de respect des dispositions et procédures édictées par le code.

Les marchés visés concernent aussi bien ceux passés par les structures centrales que les structures déconcentrées de ces ministères.

Méthodologie utilisée

Les travaux ont été réalisés conformément au programme de travail que nous avons établi, qui a été présenté au comité de pilotage de la mission et a intégré ses observations et recommandations. (Cf. annexe A)

Les listes des marchés et Demande de Renseignement et de Prix (DRP) passés au titre de l'exercice 2003, nous ont été communiquées directement par les entités concernées conformément à la lettre circulaire n°7665/MEF/CAB/PCRF/CE de M. le Ministre de l'Economie et des Finances datée du 23 septembre 2004 qui définit l'approche de la mission.

A partir de ces listes, nous avons sélectionné les marchés que nous avons examinés sur la base des critères du mode de passation du marché (Appel d'Offres ouvert ou restreint, Entente Directe, Demande de Renseignement et de Prix) et du montant, afin d'atteindre une représentativité suffisante de l'échantillon pour pouvoir émettre notre opinion. Pour chaque structure, les marchés sélectionnés et audités représentent au moins en nombre et en montant entre 34 % et 100 % du total de la liste des marchés transmise. Au total, les marchés qui nous ont été soumis représentent une valeur de **44 810 314 132 FCFA**. Nos travaux et analyses ont concerné des contrats représentant une dépense totale de **25 987 634 582 FCFA**, soit un taux de couverture global de 58 % (cf. annexe B 7).

Une équipe de trois auditeurs confirmés, encadrée par un Manager sous la supervision technique d'un diplômé d'expertise comptable est intervenue auprès des différentes structures afin de procéder aux travaux d'audit.

Les travaux ont été menés et validés en plusieurs étapes conformément aux normes d'audit internationalement reconnues.

1.4 Réserves formulées

Nos travaux nous ont permis de relever les faiblesses suivantes qui sont détaillées dans le corps de ce rapport :

- a) Outre les carences relevées dans l'expression précise des besoins, nous notons que, des décisions hiérarchiques postérieures viennent parfois modifier les sites d'implantation des travaux sans explications ou justifications suffisantes ;
- b) Les conditions et critères de sélection et d'attribution des marchés ne sont pas toujours conformes aux dispositions du CMP aussi bien en matière de restriction de la concurrence de marché de gré à gré, d'utilisation de la procédure d'urgence, de marchés passés en appel d'offres et surtout en matière de DRP et de dépenses inférieures aux seuils des DRP ;
- c) Des lenteurs sont notées dans la procédure qui va du dépouillement des offres à la notification du marché ;
- d) Les délais d'exécution des contrats sont le plus souvent dépassés sans application de pénalités de retard ;

- e) Une pratique de prix anormalement élevés sur certaines fournitures ;
- f) Une maîtrise imparfaite des dispositions du CMP par les acteurs ;
- g) Les conditions dans lesquelles les dossiers sont conservés ne permettent pas leur exploitation aisée. C'est ce qui explique, en partie, sans doute l'indisponibilité de certains documents ;
- h) La Commission Nationale des Contrats de l'Administration (CNCA) n'a pas été en mesure de nous communiquer les listes des :
 - marchés autorisés et passés au titre de l'exercice 2003,
 - réclamations effectuées par les soumissionnaires au cours de l'exercice 2003 ;
- i) Le Bureau des Marchés n'a pas pu mettre à note disposition :
 - la liste exhaustive et numérotée des marchés passés en 2003,
 - son rapport annuel au titre de l'exercice 2003 ;
- j) *Le risque de non exhaustivité du périmètre des marchés couverts : en effet, en l'absence d'une liste fiable et complète des marchés de 2003 passés sur le budget de l'Etat, nos conclusions ne concernent que les marchés que les structures auditées ont bien voulu nous déclarer.*

1.5 Opinion

A notre avis, du fait des faiblesses relevées aux points a) à f) ci-dessus relatifs à l'application des dispositions du CMP, des limitations à nos travaux aux points g) sur l'indisponibilité des documents justificatifs des marchés, h) sur la non obtention de la liste des marchés autorisés et i) sur la non obtention de la liste exhaustive des marchés passés en 2003, nous sommes dans l'impossibilité de certifier l'adéquation des procédures de passation des marchés et les modalités de gestion des contrats avec les dispositions du CMP.

Dakar, le 04 novembre 2005

KPMG AUDIT Sénégal

Ndiaga SARR

Directeur Associé

2 SYNTHESE

2.1 Remarques préliminaires

Le contexte de la mission est exprimé à travers les termes de référence que nous reproduisons ci-dessous :

« 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 adopté le décret n° 2002-550 du 30 mai 2002, plusieurs fois modifié. Il a essentiellement pour objectifs de moderniser le système des marchés publics à travers une réglementation assurant la sauvegarde de l'intérêt général et des fonds publics, le renforcement de la transparence des procédures de passation des marchés, la saine concurrence entre les candidats, l'allègement des procédures et surtout la réalisation d'économie et l'efficacité dans la passation des marchés. Il comporte d'importantes réformes par rapport à la réglementation antérieure en ce qu'il supprime les régimes dérogatoires, responsabilise davantage les ministères et organismes dépensiers par le relèvement des seuils et l'allègement des procédures d'approbation et, privilégie le contrôle a posteriori.

Toutefois, force est de reconnaître que depuis sa mise en vigueur, l'application de la totalité des dispositions de ce nouveau code n'est pas encore effective. En effet, les organismes dépensiers sont confrontés à des difficultés d'interprétation de certaines dispositions et au manque de formation du personnel chargé de la passation des marchés. C'est pourquoi le Gouvernement envisage, avec l'appui des bailleurs de fonds, un certain nombre de mesures d'appui institutionnel aux acheteurs publics afin de favoriser l'appropriation du code et faciliter son application. A cet effet, un certain nombre de ministères considérés comme clés du fait de l'importante quantité de marchés qu'ils passent annuellement ont été identifiés dans un premier temps pour bénéficier de cet appui sous forme de dotation d'équipements (informatiques et de bureau) de leurs services internes chargés de la passation des marchés. Il s'agit des ministères chargés de l'Education, de la Santé, de l'Hydraulique, de l'Habitat, de l'Equipement et des Finances. Ensuite, afin d'aider ces ministères à s'organiser pour une meilleure application du code, ils ont été retenus pour faire l'objet, à titre de test, de l'application de l'article 246 dudit code relatif aux audits externes pour vérifier la transparence et les conditions de régularité des procédures d'élaboration, de passation et d'exécution des marchés publics ».

Le présent rapport concerne la mission « d'audit externe pour la vérification de la régularité des marchés passés par les ministères clés sus mentionnés vis-à-vis du Code des Marchés publics (CMP) ».

2.2 Difficultés rencontrées

Nous avons noté une bonne collaboration générale des structures auditées.

Toutefois, dans l'exécution de notre mission, nous avons eu à rencontrer des difficultés de plusieurs ordres qui peuvent être résumées comme suit :

- Retard de transmission de la liste des marchés passés au titre de l'exercice 2003 pour certaines structures ;
- Transmission par e-mail, le 07 mars 2005, de la liste incomplète et non numérotée des marchés par le BM, soit **moins d'un (01) mois avant la date normale de dépôt du rapport provisoire**, alors que la liste avait été demandée dès le mois de décembre 2004 ;
- Lenteurs pour convenir d'une date de démarrage de la mission auprès de certaines structures ;
- Une fois la mission démarrée, des lenteurs dans l'obtention de documents complémentaires ont été notées ;
- Non obtention de certains documents de certaines structures (dossier pour certaines DRP, offres des soumissionnaires, décomptes, etc.) ;
- Difficultés pour exécuter la séance de restitution avec le Ministère du Patrimoine Bâti, de l'Habitat et de la Construction qui n'a pu se tenir que le 31 octobre 2005 après notamment une première annulation de celle initialement prévue le 19 juillet 2005.

2.3 Plan d'action des principales recommandations

Action recommandée	Objectifs	Structures responsables *	Délais d'exécution recommandés	Recommandation détaillée
1. Fiabiliser la valeur de l'AEC et sa délivrance	Assurer que les crédits existent et rendre plus simple sa délivrance	MEF	Juin 2006	3.1.6
2. Mise en place des divers cahiers des charges	Appliquer des dispositions du CMP et permettre une meilleure définition des profils des fournisseurs et des conditions techniques	BM et CNCA	Juin 2006	3.1.2
Sur les documents administratifs				
3. Modification de la formulation des dispositions sur les pièces administratives	Rendre plus simple la compréhension des dispositions du CMP	MEF	Fin 2005	3.2.1
Sur la réalité juridique des soumissionnaires				
4. Mise en place d'un greffe informatisé à consultation instantanée Ou, à défaut : Obligation pour le greffe de transmettre à la CNCA la liste des entreprises en faillite ou liquidées.	S'assurer de l'existence juridique des entreprises et de l'absence de redressement ou liquidation judiciaire à leur encontre.	Ministères de la Justice et MEF	Deux (02) ans. Juin 2006	3.2.1

* Voir liste des abréviations page 3 et 4

Action recommandée	Objectifs	Structures responsables	Délais d'exécution	Recommandation détaillée
5. Rendre effective la Commission Nationale de Qualification et de Classification des Entreprises, Entrepreneurs et Artisans du Bâtiment et des Travaux Publics	Appliquer concrètement une disposition du CMP.	MEF	Fin 2006	3.2.1
Sur l'exclusion aux marchés publics				
6. Prise d'arrêté définissant la mise en œuvre de l'article 185 du décret 2002-550 portant CMP	Application effective et homogénéisation des sanctions éventuelles	MEF	Immédiatement	3.1.4
Sur la commission des marchés				
7. lors de la délibération de la commission des marchés : 7.1 Exiger la présence obligatoire d'un représentant du BM, 7.2 Prévoir des règles de convocation 7.3 Apporter une précision sur le sens de l'expression « circonstances particulières » de l'article 210 du CMP	S'assurer de l'application préliminaire des dispositions du CMP et éviter des appréciations approximatives et subjectives.	MEF	Juin 2006	3.2.2

Action recommandée	Objectifs	Structures responsables	Délais d'exécution	Recommandation détaillée
8. Retrait de toute personne qui peut être en situation de conflit d'intérêts du fait de lien de famille	Eviter les conflits d'intérêts	MEF	Juin 2006	3.2.2
Sur les critères d'évaluation				
9. Exiger des états financiers certifiés pour des entreprises sollicitant des marchés d'un certain montant (seuil restant à définir).	S'assurer de la fiabilité des informations transmises	MEF	Immédiatement	3.1.3
10. Interdire de manière formelle l'utilisation du système de notation à base de points pour les fournitures et les travaux.	Application des standards internationaux en matière de notation et mise en application d'une recommandation de la banque mondiale	MEF	Fin 2005	3.1.3
11. Exiger les copies des diplômes pour certains postes clés.	S'assurer de la réalité des diplômes mentionnés dans les offres	MEF	Immédiatement	3.1.3
Sur les délais de passation des marchés				
12. Enfermer dans un délai de : - 15 jours maximum l'évaluation et l'attribution ; - 21 jours entre la signature et la Notification du contrat	Réduire considérablement la longueur des procédures de passation des marchés	MEF	Juin 2006	3.2.3

Action recommandée	Objectifs	Structures responsables	Délais d'exécution	Recommandation détaillée
Sur les avenants				
13. Préciser les modalités d'application de la limitation des 25 % relatifs aux quantités du marché initial et limiter au tiers (33 %) le seuil sur le montant	Inciter à une meilleure prévision et définition des besoins avant le lancement du marché.	MEF	Juin 2006	3.2.5
Sur le suivi de l'exécution				
14. 14.1 Améliorer la gestion du respect des délais d'exécution des marchés 14.2 Prévoir la possibilité que la responsabilité pécuniaire des responsables du suivi de l'exécution du marché peut être engagée en l'absence de l'application des pénalités de retard	Application effective des pénalités de retard à défaut de justifications crédibles	MEF	Juin 2005	3.2.4
Sur les marchés de gré à gré				
15. Meilleure définition des cas d'utilisation du gré à gré et sanction en cas d'attribution irrégulière de marché	Eviter le recours abusif aux marchés de gré à gré	MEF	Fin 2006	3.1.5

Action recommandée	Objectifs	Structures responsables	Délais d'exécution	Recommandation détaillée
Sur les organes de contrôle				
16. Accorder aux organes de contrôle plus de pouvoir en amont du processus	Exécution convenable de leur mission de contrôle	Présidence de la République MEF	Juin 2006	3.1.7
17. Mise en place effective des missions de contrôle interne par la prise d'arrêté et de circulaire	Application des dispositions du CMP	Primature	Juin 2006	3.1.7
Sur la maîtrise des dispositions du CMP et la prévision des besoins				
18. Formation des agents en charge de la passation des marchés et programmation des besoins	Application correcte des dispositions du CMP et meilleure définition en amont des besoins	MEF	Fin 2006	-
Sur la réalisation d'économie				
19. Définir des coûts maxima ou standards pour certains travaux basiques (salles de classes, poste de santé, etc.)	Réalisation d'économies et utilisation efficiente des ressources publiques puisque l'article 88 du CMP permet de ne pas donner suite aux offres qui ne paraissent pas acceptables (Cf. MPBHC).	MEF, MC, MPBHC ME MSPM	Fin 2006	3.1.3

Action recommandée	Objectifs	Structures responsables	Délais d'exécution	Recommandation détaillée
Sur le groupement de la commande publique				
20. Renforcement des mécanismes de groupements des commandes publiques	Réalisation de substantielles économiques	MEF	Fin 2006	3.1.3

3 PRINCIPALES FAIBLESSES ET RECOMMANDATIONS

Nos contrôles mettent en évidence de nombreuses faiblesses dans l'application du CMP dont les règles ne sont pas toujours bien comprises. Certaines de ces faiblesses sont majeures et portent atteinte aux principes de transparence, d'économie ou d'efficacité alors que d'autres peuvent être considérées comme mineures et constituent des opportunités d'amélioration du processus de passation des marchés.

3.1 Les faiblesses majeures constatées

Les faiblesses majeures portent, notamment sur :

- le champ d'application du CMP ;
- les cahiers des charges et le RAO ;
- les critères d'évaluation ;
- l'interdiction de participer aux marchés publics ;
- les marchés de gré à gré ;
- l'attestation d'existence de crédits.

3.1.1 Le champ d'application du CMP

Faiblesses ou risques

L'AATR que nous avons auditée, dans le cadre de cette mission, applique des procédures différentes de celles prévues par le CMP. Elle a considéré que le CMP ne lui est pas applicable du fait de son statut d'Agence et de l'existence de procédures qui lui sont propres.

Recommandations

Nous pensons qu'une clarification de l'environnement réglementaire doit intervenir à ce sujet pour préciser que les dispositions du CMP sont applicables ou non aux agences dotées ou non d'autonomie et de personnalité morale.

3.1.2 Les cahiers des charges et le Règlement d'Appel d'Offre (RAO)

Faiblesses

Le marché doit répondre à des besoins dont la consistance, les spécifications et conditions sont déterminées par l'autorité contractante dans le cadre de divers cahiers des charges, conformément aux dispositions de l'article 21 du CMP.

En l'absence de modèle à jour et adapté au CMP actuel, nous avons constaté parfois une mauvaise préparation des cahiers des charges, notamment dans l'imprécision de la formulation de l'expression de besoins, ou de la définition des critères d'évaluation.

Lors de notre entretien avec la Commission Nationale des Contrats de l'Administration (CNCA), il nous a été indiqué que les modèles de cahiers des charges prévus dans le cadre de la mise en place du nouveau CMP (et devant être approuvés par décret conformément à l'article 21 du CMP) n'ont pas encore été établis. Il nous a été indiqué qu'un consultant, dans le cadre de la mise en œuvre du CPAR, a été choisi afin d'élaborer ces modèles par nature de marchés.

En ce qui concerne les RAO, certains :

- exigent l'obligation de soumissionner à tous les lots et posent en même temps l'interdiction d'attribution de plus d'un seul lot ;
- prévoient que les agents de l'administration en déplacement pour le suivi des travaux seront hébergés sur le site par l'adjudicataire.

Recommandations

A notre avis, seuls le Cahier des Clauses Administratives Générales (CCAG) et le Cahier des Clauses Techniques Générales (CCTG) devraient être établis puisqu'il nous semble aller de soi que le Cahier des Clauses Techniques Spéciales (CCTS) ne peut être figé car dépendant étroitement des marchés concernés.

La mise à jour des différents cahiers des charges devrait intégrer la mise en place de documents de base qui permettent de prendre en compte les spécificités des besoins en services récurrents des autorités contractantes (entretien et nettoyage, gardiennage, etc.). Il conviendra de définir aussi des modèles types de cahier des charges pour ce genre de services.

En matière de ROA, nous pensons que :

- l'exigence de soumissionner à tous les lots avec la l'impossibilité de n'en gagner plus qu'un fausse le caractère concurrentiel des AO. Elle est de nature à encourager la création d'ententes entre soumissionnaires et devrait être interdite ;
- la prise en charge financière des agents de l'administration par l'adjudicataire peut porter atteinte au principe d'indépendance de ces agents qui doivent exercer un contrôle sur l'adjudicataire.

Nous recommandons :

- l'interdiction pure et simple de ces mesures ;
- l'attribution par l'Etat des indemnités et perdiem nécessaires à ses agents pour l'exécution de leur travail de contrôle.

3.1.3 Les critères d'évaluation

De nombreux critères utilisés pour l'évaluation ne sont pas opérants puisque dépendant d'éléments non maîtrisés par la structure qui contracte, ou bien non conformes au CMP.

• Les états financiers

Faiblesses ou risques

Des états financiers certifiés sur trois (03) ou cinq (05) ans sont parfois exigés par les DAO afin de vérifier si le montant du marché sollicité est en adéquation avec le chiffre d'affaires de l'entreprise réalisé dans le passé.

La preuve de la certification des états financiers fournis n'est pas le plus souvent établie.

Recommandation

Nous recommandons qu'au delà des états financiers, soient exigées des attestations de commissaires aux comptes, ou pour les sociétés ne disposant pas de commissaires aux comptes, des attestations de cabinets d'expertise comptable ou de Centre de Gestion Agréé (CGA) certifiant le montant du chiffre d'affaires réalisé. Cette disposition pourrait être limitée aux entreprises désirant soumissionner à des marchés d'un certain montant (le seuil restant à définir).

• La notation

Faiblesses ou risques

En matière de travaux et de fournitures, certaines structures utilisent encore un système de notation à points des offres soumises, alors que l'article 87 du CMP prévoit que l'adjudication doit être accordée « au candidat ayant proposé l'offre la moins disante et qui est reconnue réunir les critères de qualifications annoncés dans le dossier d'AO.

Rappelons que ce système d'évaluation à base de points a été jugé « inacceptable »¹ en matière de travaux et de fournitures par le Country Procurement Assessment Report (CPAR).

¹ Cf. rapport analytique du système de passation des marchés au Sénégal, Vol.1, mars 2003, Banque Mondiale/Banque Africaine pour le Développement.

En matière de prestation de services, nous avons aussi constaté que dans certaines CR ou DRP, des critères de sélection très généraux, sans aucune précision et sans recours à un système de points, sont utilisés. Le système à points permet de faire de manière plus objective le tri entre certaines offres, notamment en matière de prestations similaires, de nombre d'années d'expérience du personnel proposé.

Recommandations

Nous recommandons une interdiction plus formelle de ces pratiques en l'inscrivant dans l'alinéa 1 de l'article 86 du CMP. Il pourrait être reformulé comme suit :

« Dans le cadre de marchés travaux et de fournitures, l'évaluation des offres ne devra en aucune façon être basée sur un système de points ».

Nous recommandons d'étendre les dispositions de l'article 55 du CMP aux AO pour les marchés d'études par la mise en place un système d'évaluation à points.

- **Les diplômes à fournir**

Faiblesses ou risques

Dans certains marchés la qualification du personnel clé peut être un élément déterminant dans le choix de l'attributaire.

En pratique, lorsque la copie du diplôme n'est pas exigée, il nous a été confié que beaucoup d'entreprises, notamment de travaux, désignaient dans leurs offres du personnel comme « ingénieur » alors qu'il ne l'était pas. Et lorsque l'exigence de fournir des diplômes a été effective, ce même personnel n'a plus été présenté comme ingénieur mais comme « conducteur de travaux » par exemple.

Recommandations

Nous recommandons d'insérer dans les DAO, pour les personnels clés, la production de la copie certifiée conforme des diplômes, les attestations des anciens employeurs, etc. afin de s'assurer de la fiabilité des informations contenues dans les offres.

- **L'homogénéisation de critères et la capitalisation d'expérience au sein d'un même ministère**

Faiblesses ou risques

La consistance et les spécifications des marchés doivent être préparés et déterminés avec précision conformément aux dispositions de l'article 20 du CMP.

Nous avons constaté que certaines structures dépendant d'un même Ministère de tutelle ont des besoins connexes ou similaires (fournitures d'imprimés, etc.). Dans ces cas, les types d'entreprises qui soumissionnent à leur AO sont quasiment identiques alors que la qualité des documents confectionnés pour les appels à concurrence sont de qualité inégale.

Recommandations

Nous recommandons la capitalisation et la mise en commun de leur expérience afin de définir ensemble les critères de qualification (matériel requis, personnel minimum, etc.) que doivent remplir les entrepreneurs fournisseurs du fait du niveau de sensibilité et d'urgence de leurs besoins.

Un regroupement des commandes au sein d'un même Ministère permettrait de réaliser des économies d'échelle substantielles.

Par ailleurs, la définition de prix standard maximum nous semblerait être de nature à permettre la réalisation des économies conséquentes.

3.1.4 L'interdiction de participer aux marchés publics

Faiblesses ou risques

L'article 185 du CMP accorde aux structures relevant du CMP la prérogative de prendre des mesures « d'exclusion générale des marchés à l'encontre d'un cocontractant, soit à titre de sanction pour fautes commises antérieurement par l'intéressé, soit en raison d'insuffisance de garanties professionnelle ou financière ».

Dans la pratique, nous avons constaté que certaines entreprises ont été éliminées d'appels d'offres ou de DRP auprès des structures auditées parce qu'un ou plusieurs exercices avant, elles n'auraient pas exécuté leurs marchés conformément aux conditions prévues.

Or, aucune de ces structures n'a déclenché la procédure prévue par les articles 185 et suivants du CMP, notamment la prise de la décision d'exclusion des soumissions aux marchés publics qui doit être communiquée à la CNCA dans un délai de huit (8) jours.

L'inexécution de cette disposition a permis à des entreprises d'obtenir des marchés auprès d'une structure contractante alors qu'elles ont été « interdites » de participer aux marchés par une autre structure. Nous avons constaté de nombreux exemples d'entreprises « interdites » de marchés publics auprès de telle direction ou agence mais qui ont obtenu des marchés dans d'autres.

En outre, aucune précision n'est donnée sur la mise en œuvre de cet article 185 du CMP. A notre avis, en l'absence de précisions, les différentes structures relevant du CMP pourraient prendre des sanctions disproportionnées et en parfaite incohérence les unes par rapport aux autres.

Recommandations

Aussi, recommandons-nous, l'application rigoureuse de cette disposition de l'article 185 du CMP et proposons la prise d'un *arrêté ministériel qui définit les modalités de sa mise en œuvre* (adoption d'un modèle, durée maximale de l'interdiction, autres sanctions en cas de récidive, etc.).

3.1.5 Le recours à la procédure de gré à gré

Faiblesses ou risques

Les marchés de gré à gré ne sont possibles que dans des cas limitativement prévus par l'article 76 du CMP.

De nombreux marchés de gré à gré ont été passés et autorisés par la CNCA sans respecter les conditions de l'article 76 et suivants du CMP.

L'article 76.6 du CMP est le plus souvent invoqué sans justification suffisante ou pour de mauvaises raisons, à ce qu'il nous semble. En effet, les cas « d'urgence impérieuse motivée par des circonstances imprévisibles » ne sont presque jamais réunis dans les cas concernés. Souvent, si l'urgence est avérée, les circonstances ne sont pas « imprévisibles ». Cela souligne l'impréparation dans l'estimation et l'absence de programmation des besoins.

En outre dans la plupart des cas, aucun contrôle des prix ne semble avoir été exercé dans les cas où cela est exigé.

Recommandations

Nous recommandons de réduire et de mieux définir les cas pour lesquels les marchés de gré à gré peuvent être passés et de prévoir des sanctions en cas d'attribution irrégulière d'un marché de gré à gré.

3.1.6 L'Attestation d'existence de crédits

Faiblesses ou risques

Les articles 6 et 199 du CMP exigent que la structure contractante remette au fournisseur une AEC avant la signature du contrat. Ce document permet de s'assurer que la dépense est autorisée et de l'existence de crédits suffisants. Lorsque la demande en est faite, elle doit être délivrée à la structure contractante dans un délai de dix (10) jours à compter de la date de la demande. Ce délai de dix (10) jours est rarement respecté.

En outre, toutes les structures auditées ne disposent pas d'AEC dans les dossiers relatifs aux marchés. Dans certains cas, la preuve de l'existence de crédits suffisants dans certaines structures est faite par un « tableau d'analyse par chapitre, paragraphe, article et ligne » qui ne peut être remis au fournisseur. Par ailleurs, l'AEC est établie parfois après l'autorisation de la CNCA alors qu'elle doit être jointe au dossier de demande d'autorisation adressée à la CNCA.

Enfin, il arrive que l'AEC soit délivrée alors qu'en réalité il n'y a plus de crédits suffisants pour le règlement du marché. En effet, il n'existe pas de système permettant de fiabiliser au niveau des structures en charge de la délivrance des AEC l'utilisation des lignes de crédits budgétaires accordées à un ministère.

Recommandations

Nous recommandons d'abord de procéder à la fiabilisation de la délivrance de l'AEC pour que cette dernière soit une garantie absolue d'existence de crédits.

En outre, il convient de respecter le délai de délivrance par le CMP lorsque la demande en est faite auprès de la DDI ou de la DB.

3.1.7 Les organes de contrôle

Les principaux organes de contrôle dont nous faisons état sont la Commission Nationale des Contrats de l'Administration (CNCA), le Bureau des Marchés du Ministère des Finances (BM) et la Mission du Contrôle Interne (MCI).

• La Commission Nationale des Contrats de l'Administration

Faiblesses ou risques

Elle a, notamment pour mission de :

- contrôler les procédures de passation des marchés publics ;
- donner un avis (favorable ou défavorable) aux propositions d'attribution de marchés ;
- diffuser la liste des entreprises et des fournisseurs ayant failli aux clauses des marchés.

La CNCA ne dispose pas d'une liste exhaustive des marchés autorisés par ministère. Elle disposerait selon ses responsables d'une liste manuscrite établie sur la base des marchés examinés par elle lors de ses réunions.

Nous n'avons pas pu obtenir d'elle, notamment :

- la liste des marchés autorisés et passés au titre de l'exercice 2003 ;
- la liste des réclamations effectuées par les soumissionnaires au cours de l'exercice 2003.

Recommandations

Afin de lui permettre de jouer pleinement son rôle, nous recommandons de s'assurer que la CNCA dispose des moyens nécessaires à la réalisation des missions qui lui sont attribuées.

Nous proposons aussi un élargissement de son rôle en lui confiant la vérification de l'existence juridique des soumissionnaires et surtout des attributaires.

● **Le Bureau des Marchés**

Faiblesses ou risques

Logé au sein de la DGF au MEF, le BM a pour mission, notamment :

- l'étude des marchés soumis à approbation ;
- la notification des marchés après leur approbation ;
- la proposition d'arrêtés de résiliation des marchés non arrivés à terme ;
- l'envoi de lettres de pénalités à l'encontre des fournisseurs.

La liste des marchés passés au titre de l'année 2003 qui nous a été transmise par ses soins n'est pas exhaustive. En outre, les marchés figurant sur la liste qui nous a été transmise ne sont pas numérotés alors que c'est le BM qui est en charge de la numérotation des marchés.

Le rapport annuel au titre de l'exercice 2003 du bureau prévu par le CMP n'a pas été mis à notre disposition au cours de notre mission.

Nous avons relevé que la notification effective des marchés a eu parfois lieu plusieurs semaines après l'établissement du bordereau de notification et que la date de réception par le fournisseur n'est pas toujours mentionnée.

Recommandations

Nous recommandons qu'il soit procédé à la réforme du BM, en particulier sur la base des recommandations contenues dans le CPAR².

● **Les Missions de contrôle interne**

Faiblesses ou risques

L'article 244 du CMP prévoit l'organisation au sein de chaque département ministériel d'une Mission de Contrôle Interne (MCI) qui a pour rôle de « s'assurer de façon permanente du respect rigoureux des dispositions légales et réglementaires applicables aux marchés publics ».

Recommandations

Nous recommandons :

- la prise des textes organisant le fonctionnement des MCI ;
- la mise en place effective des MCI.

² P. 47 et 48 du CPAR.

3.2 Les faiblesses mineures constatées

Elles peuvent porter, notamment sur :

- les pièces administratives et autres documents ;
- les commissions des marchés ;
- la réduction des délais de passation des marchés ;
- l'administration du contrat et le règlement des travaux, prestations ou fournitures ;
- les avenants aux contrats ;
- la gestion interne des dossiers ;

3.2.1 Pièces administratives et autres documents

● Les pièces administratives

Faiblesses ou risques

Les articles 31.3 et 32 du CMP prévoient pour les entreprises soumissionnaires aux marchés publics l'obligation de disposer d'attestations et autres quitus délivrés par différentes institutions (IPRES, CSS) et administrations (IRT, Services fiscaux et du trésor).

A notre avis, ces articles sont mal appliqués puisque les cahiers des charges ou les RAO exigent des soumissionnaires la production des attestations et quitus à jour.

Or, à la lecture de l'article 32 du CMP, une entreprise est considérée comme étant « *en règle au 31 décembre de l'année précédent l'appel d'offres ou l'adjudication, dès l'instant où elle s'est acquittée de ses impôts, taxes, majorations, pénalités et cotisations* » dues à cette date. Il suffit, par conséquent, que l'entreprise soit à jour auprès de ces institutions ou administrations au titre de l'exercice précédent pour être considérée comme en règle. Cette interprétation permet aux entreprises de ne déposer auprès de ces institutions et administrations qu'une demande en début d'année. Si elle est positive, elles n'auront plus à faire des démarches à chaque fois, qu'elles souhaitent soumissionner à un marché. En effet, une fois le quitus ou l'attestation obtenue au titre de l'année N-1, elles pourront soumissionner pour les marchés de l'année N.

En outre, le même article offre le choix pour le départ de la date entre « l'appel d'offres » et « l'adjudication ». Or, l'expression « l'appel d'offres » ne permet pas de déterminer une date de départ. Dans le CMP, cette expression pourrait recouvrir au moins deux (2) acceptions, à savoir la date de préparation et la date de lancement.

Recommandations

Afin de permettre une compréhension plus aisée des dispositions du CMP relatives aux pièces administratives, nous proposons une reformulation de l'article 32. Il conviendrait de dire :

- « l'année précédent le lancement de l'appel d'offres »

ou

- l'année précédent le dépouillement des offres ou l'adjudication.

La seconde formulation nous semble la meilleure puisque le déroulement (publication de l'avis, dépouillement, adjudication) d'une procédure d'appel d'offres est parfois à cheval sur deux (2) exercices.

Nous recommandons aussi que le DAO ne puisse pas déroger à ces dispositions du CMP et qu'il ne puisse plus prévoir l'existence de pièces administratives à jour. L'application de l'article 32 du CMP étant, à notre avis suffisante pour que les entreprises soumissionnaires s'obligent à être à jour annuellement.

- **Le numéro du compte contribuable**

Faiblesses ou risques

L'article 31.1 du CMP prévoit que le soumissionnaire mentionne dans son intention de soumissionner, parmi d'autres informations, la mention du numéro de compte contribuable.

Or, le numéro de compte contribuable n'existe plus et a été remplacé par le NINEA « nouvelle formule » qui est devenu l'identifiant fiscal unique.

Recommandations

Nous recommandons la mise à jour de l'article 31.1 du CMP par la suppression de l'exigence de la mention du numéro de compte contribuable.

- **La déclaration sur l'honneur attestant d'une non liquidation ou de la non faillite**

Faiblesses ou risques

L'article 31.5 du CMP exige du soumissionnaire à un marché public une déclaration sur l'honneur attestant qu'il ne fait pas l'objet d'une procédure de liquidation de bien ou de faillite personnelle.

En règle générale les soumissionnaires produisent ce document. Nous considérons que cette déclaration n'est utile que si l'administration contractante disposait des moyens dans un délai raisonnable de la vérifier. Actuellement, au Sénégal, aucun système formalisé ne permet de procéder à une vérification instantanée sur la réalité juridique des entreprises. Cela renseigne aussi sur la difficulté d'obtenir des informations sur l'existence juridique d'éventuels soumissionnaires fictifs qui biaisent la concurrence.

Recommandations

Nous recommandons :

- la mise en place d'un greffe informatisé accessible aux administrations contractantes qui permette la vérification en temps réel de la situation de toutes les structures qui concourent aux marchés publics ;

ou

- le renforcement des pouvoirs de la CNCA qui aura le pouvoir de publier la liste des entreprises en faillite ou en liquidation de biens et qui procéderait à sa mise à jour.

- **L'attestation de qualification et de classification**

Faiblesses ou risques

Les entrepreneurs de bâtiments et des travaux publics sont tenus, d'après l'article 31 du CMP de produire une attestation de qualification et de classification délivrée par une commission nationale.

Elle doit permettre la certification selon laquelle l'entreprise dispose des compétences humaines et techniques nécessaires pour réaliser telle ou telle nature de travaux.

Nous avons constaté qu'aucune entreprise du secteur des BTP soumissionnant aux marchés publics ne dispose de cette attestation. En fait, cette disposition n'est pas encore appliquée puisque la commission en charge d'établir la qualification et d'effectuer le classement n'avait pas encore procédé à sa mission.

Recommandations

Nous recommandons de tout mettre en œuvre afin que la commission nationale en charge de classification et la qualification puisse y procéder effectivement.

3.2.2 La commission des marchés

La commission des marchés a pour but de procéder au dépouillement, de nommer le cas échéant, un comité technique d'étude et d'évaluation des offres et de procéder à l'attribution des marchés.

- **Le nombre de personnes siégeant dans les commissions des marchés**

Faiblesses ou risques

Les dispositions des articles 208 et suivants définissent les membres et le fonctionnement des commissions des marchés.

Nous avons relevé pour certaines commissions de marchés un nombre pléthorique. Parfois jusqu'à onze (11) personnes assistent au dépouillement ou à l'adjudication. Or, la présence de toutes ces personnes n'est pas le plus souvent nécessaire au regard des compétences spécifiques et des dispositions du CMP.

Recommandations

Nous recommandons :

- de prévoir la limitation du nombre de personnes en provenance des structures contractantes ou des services utilisateurs lors des séances des commissions dans le respect des dispositions du CMP ;
- de fonder le choix des membres strictement sur la base des compétences requises par le DAO.

- **La validité de la délibération des commissions des marchés**

Faiblesses ou risques

L'article 210 du CMP ne requiert aucun quorum pour la validité des délibérations de la commission des marchés. En effet, selon notre lecture, sauf circonstances particulières, les membres présents peuvent décider unanimement de délibérer, malgré l'absence d'une partie des membres de la commission,

Cela signifie qu'en pratique, un (01) ou deux (02) membres pourraient valablement délibérer.

Recommandations

Nous recommandons de prévoir :

- la présence obligatoire d'un représentant du BM qui garantira le contenu des procès-verbaux établis. Pour sa mise en œuvre, il conviendrait de s'assurer que l'effectif du BM permet qu'un de ses membres puisse être présent pour les besoins de l'ensemble des marchés concernés.
- des règles de convocation précises (délai, etc.) ;
- une définition réglementaire de l'expression « circonstances particulières » mentionnée dans l'article 210 du CMP justifiant que l'absence d'un membre de la commission des marchés ne puisse pas empêcher ladite commission de délibérer.

- **Le report des dates d'ouverture des plis**

Faiblesses ou risques

La date d'ouverture des plis est fixée dans le RAO et dans l'avis d'appel à concurrence. Toutefois, de nombreux reports de date d'ouverture de plis sont effectués sans justification particulière.

Rien ne prouve que ces reports ne sont pas effectués uniquement au profit d'entreprises potentiellement soumissionnaires mais qui ne sont pas encore prêtes à faire une offre.

Recommandations

Pour éviter ce report, nous recommandons que l'avis de report de dépôt des offres et la séance d'ouverture des plis ne puisse plus être effectué, au plus tard que quinze (15) jours avant la date initialement prévue et que la décision de report soit motivée par des cas précis (à déterminer).

- **Le comité technique d'étude et d'évaluation des offres**

Faiblesses ou risques

L'article 208 du CMP accorde à la commission des marchés la prérogative de désigner un comité technique d'étude et d'évaluation des offres pour lequel pratiquement aucune réglementation n'a été établie.

Les métiers et fonctions des membres de la commission d'étude et d'évaluation ne sont pas mentionnés dans les documents de nomination, le cas échéant. Il est donc difficile de savoir si ces membres ont les qualifications et les profils requis pour évaluer les offres.

Recommandations

Nous recommandons que la commission des marchés, lors de la nomination du comité technique d'étude et d'évaluation :

- mentionne dans le procès-verbal de dépouillement, outre leur structures origines, leur qualification professionnelle (ingénieur en génie civil, etc.). De telles précisions permettront savoir au besoin si l'évaluation des offres a été faite par des personnes ayant toutes les qualités professionnelles requises et suffisantes. Dans cet ordre d'idées, le BM pourrait centraliser la mise à jour des curriculum vitae des agents potentiellement nommés dans ces comités d'étude technique et d'évaluation ;
- désigne un coordonnateur du comité technique d'évaluation.

En outre, il conviendra de prévoir, dans le CMP que toute personne membre d'une commission d'évaluation devra se retirer de ladite commission en présence de risques potentiels de conflits d'intérêts résultant notamment, de la participation directe à l'appel à concurrence de personnes proches (époux, ou alliés dont le degré est à définir) ou le biais d'entreprises individuelles, de sociétés détenues en partie ou non par ces personnes. Les membres pourraient remplir une déclaration (dont le modèle est à établir) dans laquelle ils affirmeraient lors de chaque étude qu'ils n'ont pas connaissance de l'existence de liens (époux, alliés) avec les propriétaires d'entreprises ou détenteurs de parts de capital de sociétés soumissionnaires.

• Le procès-verbal d'adjudication ou d'attribution

Faiblesses ou risques

Généralement le procès-verbal d'adjudication ou d'attribution se contente de faire référence à l'appel d'offres. Avec ce type de procès-verbal d'adjudication ou d'attribution, peu précis les références administratives deviennent difficiles à rechercher.

Nous avons constaté seulement quelques procès-verbaux d'adjudication ou d'attribution d'une structure auditée qui font référence aux cahiers des charges (i), à l'autorisation de la CNCA (ii), aux lettre de saisine des fournisseurs (iii), à la note de service portant convocation de la commission de dépouillement (iiii), au procès-verbal d'ouverture des plis (iiiii) et au rapport du comité d'étude technique et d'évaluation (iiiii). Un tel rappel permet, au besoin, une remontée et une reconstitution aisées de chaque dossier.

Recommandations

Nous recommandons donc prendre un arrêté ministériel ou une circulaire qui prévoit que toutes les six (06) références citées ci-dessus soient mentionnées dans le procès-verbal d'adjudication ou d'attribution de marchés. Pour le contrat, ces références devraient servir d'exposé préalable.

3.2.3 La réduction des délais de passation des marchés

Faiblesses ou risques

Notons que la production du rapport d'évaluation des offres n'est enfermée dans aucun délai et que seul l'examen préliminaire des offres doit être effectué dans un délai de quinze (15) jours selon l'article 84 du CMP.

Nous avons souvent constaté des durées extrêmement longues, de l'ordre six (06) à sept (07) mois, entre le lancement de l'AO ou de la consultation et l'adjudication ou l'approbation des contrats alors même qu'une urgence est invoquée pour justifier les procédures empruntées.

En outre, certains marchés sont exécutés avant qu'ils soient notifiés à l'adjudicataire. D'où un risque potentiel de contentieux, puisque les marchés ne sont pas encore considérés comme fermes.

Recommandations

Nous recommandons d'enfermer dans un délai précis de quinze (15) jours la durée séparant le dépouillement et l'adjudication. Une telle disposition enferme de fait le rapport de la commission d'évaluation dans le même délai.

Etant donné que selon l'article 197 du CMP, le contrat doit être signé dans un délai de trois (03) jours à compter de l'adjudication, nous recommandons que :

- la date de signature des contrats soit mentionnée dans le contrat ;
- la notification (approbation comprise) intervienne dans un délai à vingt et un (21) jours à compter de la signature.

Ainsi, entre la publication de l'avis et la notification, le délai maximal serait de moins de trois (03) mois.

Ces dispositions permettraient de réduire considérablement le temps passé pour sélectionner les adjudicataires et devraient accroître la capacité d'absorption des ressources.

3.2.4 L'administration du contrat et le règlement des travaux, prestations ou fournitures

Faiblesses ou risques

Nous avons constaté :

- que sur de nombreux marchés, les procès-verbaux de réception ne sont pas uniformisés et ne reprennent pas les références des Ordres de Service (O.S.) de démarrage ne permettant pas ainsi la constatation d'un éventuel non respect des délais contractuels à partir de l'O.S. de démarrage et l'application d'éventuelles pénalités de retard ;

- qu'il est impossible de vérifier au niveau des structures contractantes que les paiements dus aux adjudicataires ont été effectués dans les délais prévus par les articles 101 et suivantes du CMP ;
- que les démembrements ministériels contractants ne disposent dans leurs dossiers d'aucun élément permettant, lors d'audits, d'effectuer un contrôle sur les éléments de règlement (documents de paiement, date effective de paiement, etc.).

Recommandations

Nous recommandons de prévoir :

- la mise en place de modèles de procès-verbaux de réception établis et adoptés par nature de travaux, fournitures ou prestations ;
- que les certificats de paiements mentionnent, outre la référence du marché et de son montant, celles des O.S., au procès-verbal de réception et de la caution définitive ;
- que le trésor public, après paiement, retourne aux structures contractantes les copies et référence des documents relatifs aux paiements (virements bancaires ou postaux, etc.) ;
- l'établissement d'une fiche de synthèse qui enregistrera les demandes de paiements, certificats de paiements en sus des autres données importantes du marché ;
- la mise en cause de la responsabilité pécuniaire de la personne en charge du marché en l'absence de justifications crédibles sur le retard imputable à un mauvais suivi des délais.

3.2.5 Les avenants aux contrats

Faiblesses ou risques

Nous avons constaté que de nombreux avenants ont été passés avec des montants juste en dessous des seuils autorisés. Cela pourrait, à notre avis, dénoter, soit d'une impréparation de la phase en amont des contrats, soit d'une volonté de « fractionner » un marché.

En outre, le seuil de 50 % de la valeur par rapport à la commande initiale nous semble très élevé et accorde de fait aux initiateurs des marchés la latitude de ne pas préparer en amont de façon sérieuse tous les éléments et facteurs entrant dans la détermination du coût des marchés.

Recommandation

Nous recommandons la réduction du seuil de 50 % relatif au montant à un maximum d'un tiers (33 %).

3.2.6 La gestion interne des dossiers

Faiblesses ou risques

Au niveau de certaines structures, il suffit que le responsable des marchés ou le gestionnaire soit parti ou que le service déménage pour que de nombreux documents soient égarés ou que les remplaçants déclarent ne rien connaître de la gestion antérieure. Certaines structures visitées souffrent d'absence de locaux de rangement des dossiers relatifs aux marchés publics qui sont parfois rangés à même le sol.

En outre, s'agissant des marchés passés dans les régions à l'intérieur du Sénégal, tous les documents y relatifs ne sont pas remontés au niveau de central qui ne dispose parfois que de quelques documents.

Cela pose le problème du suivi et de l'archivage des dossiers.

Recommandations

Nous recommandons de doter les différentes structures contractantes de locaux adéquats où les dossiers de passation des marchés (en particulier les offres des soumissionnaires) pourront être conservés le temps nécessaire.

En cas de contrôle, tous les documents ayant concouru à l'attribution des marchés doivent pouvoir être mis à la disposition des personnes en charge du contrôle afin de s'assurer de la régularité des marchés.

4 PRESENTATION GENERALE DES MARCHES

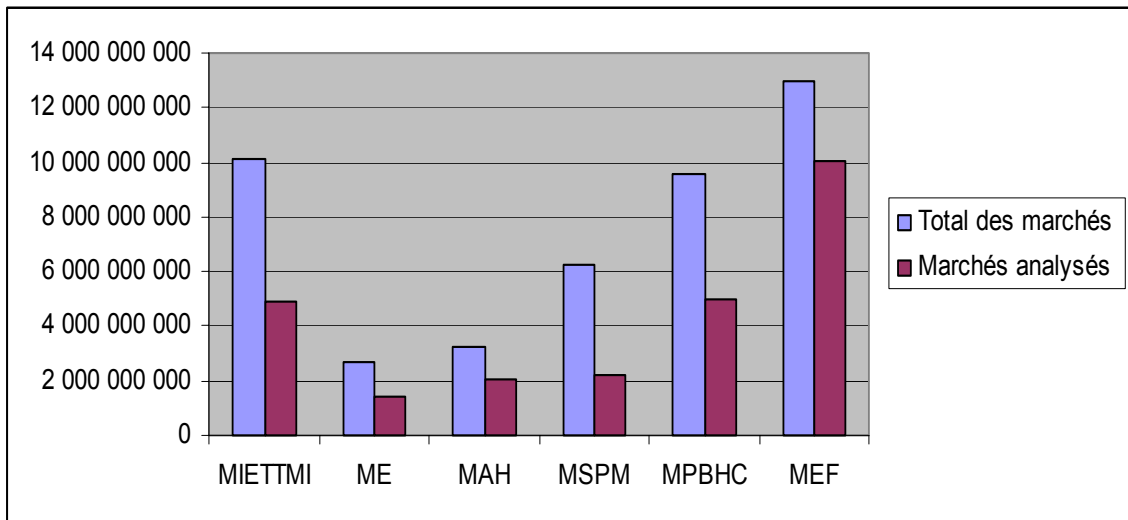
Sur un total de 461 marchés présentés par l'ensemble des Ministères, 161 ont été analysés, soit 34,7% de marchés analysés en nombre.

MARCHES PRESENTES ET ANALYSES	
MARCHES PRESENTES	461
MARCHES ANALYSES	161
MONTANT DES MARCHES PRESENTES EN FCFA	44 810 314 132
MONTANT DES MARCHES ANALYSES EN FCFA	25 987 634 582
TAUX DE COUVERTURE (EN MONTANT)	58%

La répartition par Ministère est donnée par le tableau ci-dessous :

Ministères	Total des marchés (FCFA)	Marchés analysés (FCFA)	Taux de couverture
Ministère des Infrastructures, de l'Équipement, des Transports Terrestres et des Transports Maritimes Intérieurs (MIETMI)	10 097 882 705	5 187 898 351	51%
Ministère de l'Éducation	2 724 423 104	1 436 763 296	53%
Ministère de l'Agriculture et de l'Hydraulique (MAH)	3 239 970 886	2 021 133 549	62%
Ministère de la Santé et de la Prévention Médicale (MSPM)	6 236 446 354	2 202 698 782	35%
Ministère du Patrimoine Bâti, de l'Habitat et de la Construction (MPBHC)	9 546 961 598	5 004 692 901	52%
Ministère de l'Économie et des Finances (MEF)	12 964 629 485	10 134 447 703	78%
Total	44 810 314 132	25 987 634 582	-

L'analyse des marchés présentés et analysés pour les six (06) ministères en termes de montant permet d'établir le graphe suivant :



Le graphe ci-dessus permet de constater que :

- Le Ministère de l'Economie et des Finances (MEF) qui présente le plus grand taux de couverture (78%) représente à lui seul plus d'un quart des marchés présentés en terme de montant avec 12 964 629 485 F CFA.
- Les Ministères de l'Hydraulique et de l'Education présentent les plus faibles montant en termes de marchés présentés avec respectivement 3 239 970 886 F CFA et 2 724 423 104 F CFA.

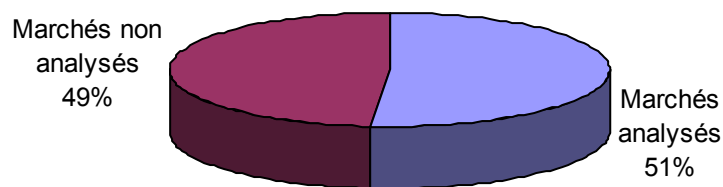
5 ANALYSE DES MARCHES PAR MINISTERE

5.1 Ministère des Infrastructures, de l'Équipement, des Transports Terrestres et des Transports Maritimes Intérieurs (MIETTTMI)

MIETTTMI MARCHES PRESENTES ET ANALYSES	
MARCHES PRESENTES	136
MARCHES ANALYSES	23
MONTANT DES MARCHES PRESENTES EN FCFA	10 097 882 705
MONTANT DES MARCHES ANALYSES EN FCFA	5 187 898 351
TAUX DE COUVERTURE (EN MONTANT)	51%

5.1.1 Analyse Générale

Le montant total des marchés présentés pour le MIETTTMI s'élève à 10 097 882 705 FCFA pour un montant de marchés analysés égal à 5 187 898 351 FCFA. Le taux de couverture en terme de montant des marchés est de 51%.



Des structures ont déclaré ne pas avoir passé de marchés sur des ressources de l'Etat au titre de l'exercice budgétaire 2003, il s'agit des structures suivantes :

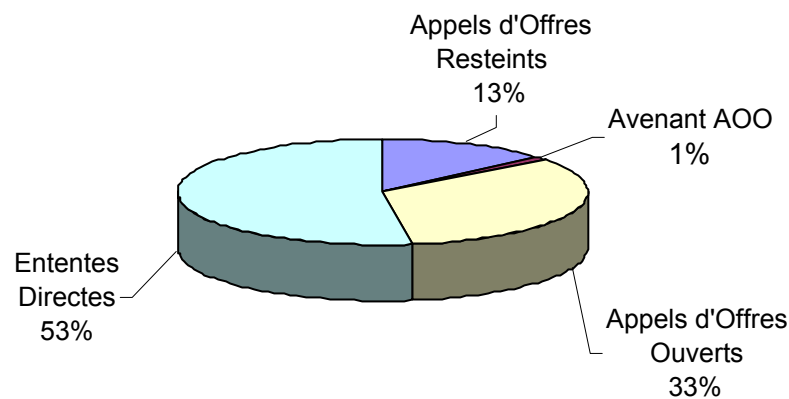
- La Direction des Travaux Géographique et Cartographique (DTGC)
- La Direction des Transports Terrestres (DTT)
- Le Centre de Formation et de Perfectionnement (CFP)

L'analyse statistique détaillée portera donc sur :

- le CETUD (Conseil Exécutif des Transports Urbains de Dakar) ;
- l'AATR (Agence Autonome des Travaux Routiers).

5.1.1.1 Analyse par type de marchés présentés par le MIETMI

La répartition en nombre des marchés présentés selon le type est représentée par le graphique ci-dessous :



Les ententes directes représentent ainsi un montant de 6 513 331 590, soit 64,5% du montant total des marchés présentés.

Les appels d'offres ouverts représentant en nombre 33% des marchés présentés, soit 30,8% du montant total des marchés présentés.

5.1.1.2 Analyse par structure

5.1.1.2.1 Au niveau du CETUD

1. Couverture et typologie des marchés présentés et analysés

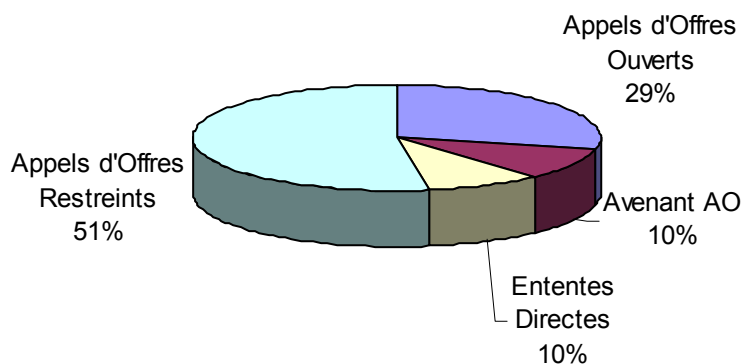
CETUD MARCHES PRESENTES ET ANALYSES	
MARCHES PRESENTES	21
MARCHES ANALYSES	11
MONTANT DES MARCHES PRESENTES EN FCFA	346 288 693
MONTANT DES MARCHES ANALYSES EN FCFA	262 059 231
TAUX DE COUVERTURE (EN MONTANT)	76%

Le total des marchés présentés par le CETUD s'élève à 346 288 693 FCFA.

Typologie des marchés présentés

Sur 21 marchés présentés, 51% des marchés (11) ont été passés par appels d'offres restreints représentant ainsi 53,6% du montant total des marchés présentés.

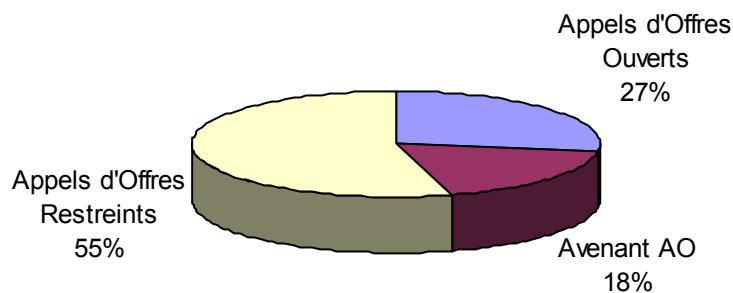
Les appels d'offres ouverts (29% en nombre de marchés présentés) représentent quant à eux 39,6% du montant total des marchés présentés.



Typologie des marchés analysés

Nous avons analysé 11 marchés pour un montant total égal à 262 059 231 FCFA soit un taux de couverture de 76%. Ces marchés sont présentés en annexe.

55% soit six (06) marchés sont passés par appels d'offres restreints.



2. Observations sur les documents préalables à la conclusion des marchés

• Les documents d'appels à concurrence et les cahiers des charges

Dans le cadre d'un appel à concurrence, il est prévu une limitation selon laquelle *un soumissionnaire ne peut gagner plus d'un lot*. A notre avis, ce type de restriction est un frein à la concurrence et ne contribue pas à la recherche du meilleur service au coût optimal.

Réponse du CETUD (cf. lettre N° 557/CETUD/DG/SPM/amb) : « des PME ont été appelées et cette disposition tenait compte de l'urgence attachée à ce dossier ».

Nouvelle observation :

Aucune règle du CMP relative aux PME ou à l'urgence ne prévoit la possibilité de restreindre ainsi le champ de la concurrence. Nous maintenons donc notre observation.

3. Observations sur les conditions et obligations imposées aux candidats aux marchés publics

- **Les pièces administratives**

Nous n'avons pas obtenu les pièces administratives requises des soumissionnaires pour les marchés du CETUD. Nous ne pouvons donc pas nous prononcer sur l'existence de ces documents bien qu'il en soit fait mention dans les procès-verbaux de la commission des marchés.

Réponse du CETUD : « les auditeurs qui ne se sont pas représentés au CETUD malgré nos multiples relances téléphoniques ».

Nouvelle observation :

Cette affirmation n'est pas conforme aux faits. Une liste des documents non mis à notre disposition avait été envoyée au Spécialiste de la Passation des Marchés (SPM). Nous avons ensuite effectué des relances téléphoniques sans succès.

4. Observations sur la justification des procédures utilisées

- **La publicité des appels à concurrence**

Nous n'avons pas obtenu copies des annonces parues dans les journaux pour la publicité des Appels d'Offres. Certaines des annonces relatives à des marchés audités ont paru le samedi qui, à notre avis, n'est peut être pas le meilleur jour pour assurer la publicité d'un appel à la concurrence.

Le CETUD ne dispose pas d'une base de données de fournisseurs agréés selon des conditions bien définies. Les entreprises sont consultées sur la base de critères non connus ; ce qui, à notre avis, ne garantit pas la transparence dans le choix des entreprises consultées.

Réponse du CETUD : « le samedi est un jour de forte lecture ».

- **La procédure d'urgence**

Dans deux cas, les contrats, Demande de Renseignement et de Prix (DRP) ou marchés ont été passés en procédure d'urgence alors qu'aucune des conditions de l'article 50 alinéa 4 (avis déclaré infructueux, défaillance de l'attributaire, force majeure) n'était remplie. Tel a été le cas du marché N° PAMU/FDTU/06/03 portant aménagements de diverses encoches. En effet, l'urgence invoquée est relative à la « date de démarrage du plan d'urgence pour éradiquer les arrêts intempestifs prévue pour le début du mois de mai 2003 ».

Réponse du CETUD : « l'urgence de ce dossier a motivé le recours à la CNCA ».

Nouvelles observations :

Le recours à la CNCA n'exonère pas de l'application stricte du CMP sur la justification de l'urgence et sur le délai de soumission.

En effet, pour le marché N° PAMU/FDTU/06/03 portant aménagements de diverses encoches, outre l'absence de justification de la procédure utilisée, le délai de soumission des offres était d'une semaine (lancement le 26 mars et dépôt offre le 02 avril 2003), soit huit (08) jours au lieu de quinze (15) jours comme le prévoit l'article 50 du CMP.

- **La consultation restreinte**

Le marché N° PAMU/FDTU/C/06/03

Le marché N° PAMU/FDTU/C/06/03 cité ci-dessus s'élève à plus de 123 millions FCFA divisé en cinq (05) lots, inférieur chacun à 25 millions FCFA. La CNCA a donné son autorisation pour que le marché soit passé par voie de consultation restreinte, sans à notre avis, le respect des conditions prévues par l'article 54 du CMP.

Nous pensons en effet que les services ou travaux requis ne sont uniquement pas disponibles auprès d'un petit nombre de fournisseurs, d'une part et d'autre part, s'agissant d'un marché supérieur à cinquante (50) millions, il n'aurait pas du être passé selon la procédure de consultation restreinte. En outre, d'après l'article 195 du CMP, les seuils doivent être appréciés pour la valeur globale même s'il est fait appel à plusieurs fournisseurs, chacun dans le cas d'espèce, pour un montant inférieur à 25 millions FCFA. Il y a en l'espèce, à notre avis, un fractionnement de marché.

L'autorisation de la CNCA n'est donc pas conforme à la réglementation.

Le marché N° PAMU/FDTU/C/005/03

Pour le marché PAMU/FDTU/C/005/03 portant sur le plan de communication, nous pensons que l'appel à concurrence a été passé dans le cadre d'une CR auprès de trois (03) fournisseurs dont la renommée en la matière n'est pas plus établie que celle d'autres prestataires. Le délai (du 27 mars au 02 avril 2003) qui a été accordé pour déposer les offres qui est de sept (07) jours est très court.

Réponse du CETUD : « tel argument proprement subjectif peut être invoqué quels que soient les cabinets retenus ».

Nouvelle observation :

Nos propos ne sont pas de dire que les personnes consultées ne sont pas compétentes pour le service souhaité. Nous avons simplement voulu attirer l'attention sur le fait qu'aucun critère précis ayant présidé à l'établissement de ladite liste restreinte n'a été porté à notre connaissance.

5. Observations sur l'évaluation des offres

Nous considérons que l'évaluation des offres se fait parfois sur la base de critères non opérants ou non respectés.

Pour les lots 1 et 2 du marché N° PAMU/FDTU/010/02, le nombre d'années d'exercices requis n'a pas été respecté pour l'adjudication puisque l'adjudicataire (créé en septembre 1999) de ces lots ne disposait pas de trois (03) bilans certifiés comme prévu par l'article 8.4 du RAO. Il en est de même du lot 5 du marché N° PAMU/FDTU/C/06/03.

Rappelons que la notion de bilan certifié fait référence, soit à l'audit légal avec l'existence d'un commissaire aux comptes qui établit un rapport, soit à l'audit contractuel dans le cas contraire.

En outre, s'agissant du marché N° PAMU/FDTU/C/06/03, nous avons relevé que deux (02) des soumissionnaires sur cinq (05) avaient le même numéro de téléphone. Un tel élément permet de douter du caractère concurrentiel de l'appel d'offres.

Pour le marché PAMU/FDTU/C/05/05, les critères de sélection du consultant adjudicataire sont peu précis. Seule une expérience dans les domaines « des sciences de l'information et de la communication, en matière de communication publique et dans le domaine de la gestion des relations avec les médias » définissait le profil du consultant. Notons aussi l'absence, notamment du nombre d'années d'expérience nécessaires et du nombre de missions réalisées dans un domaine similaire. S'agissant d'un marché de consultant, un système de points aurait dû être mis en place pour départager les soumissionnaires de manière plus objective, en particulier dans la première étape d'évaluation technique.

A notre avis, les critères imprécis et subjectifs retenus dans le cas d'espèce sont possiblement discriminants. Enfin, le seul critère dans le choix final a été le caractère du moins disant malgré la nature de la prestation : l'élaboration d'un plan de communication.

Réponse du CETUD : « il s'agissait d'une sélection au moindre coût d'un consultant individuel et en l'espèce, le choix doit être porté sur le consultant ayant présenté l'offre la moins élevée parmi ceux dont le profil est jugé satisfaisant ».

Nouvelle observation :

Un tel argument n'est pas satisfaisant pour les deux (02) raisons suivantes :

- l'évaluation du profil des soumissionnaires n'a pas été effectuée puisque aucun critère mesurable de manière objective ne définissait en amont ce profil dans le dossier d'appel à concurrence ;
- en matière d'étude, la procédure se déroule en deux (02) étapes comme le prévoient les dispositions de l'article 55 du CMP ; le critère du coût ne peut être le seul élément déterminant pour le choix d'un prestataire en cette matière, contrairement à la réponse du CETUD. L'utilisation de la méthode du moindre coût parmi les offres jugées satisfaisantes ne peut être invoquée pour choisir un attributaire que pour des marchés de travaux ou fournitures.

6. Observations sur l'administration et le suivi de l'exécution des marchés

6.1 La contractualisation

Le marché N°PAMU/FDTU/C/05/05 a été signé avec un consultant, personne physique, alors que le rapport envoyé par ce consultant est au nom d'une personne morale, en l'occurrence une SARL.

6.2 L'exécution des marchés

- **L'application des pénalités de retard**

Nous n'avons pas obtenu les décomptes et documents relatifs au paiement. Il nous est donc impossible de savoir si le marché a été exécuté dans les délais du contrat en l'absence des Ordres de Services (OS) et des procès-verbaux de réception.

Réponse du CETUD : « l'Agent Comptable Particulier (ACP) a préparé les documents et les auditeurs peuvent en disposer ».

- **L'organisation des structures en matière de passation et d'exécution des marchés**

Le Spécialiste en Passation des Marchés a en charge les documents en amont du démarrage de l'exécution des marchés et un Agent Comptable Particulier gèrent les paiements et les décomptes. Auprès de ces personnes beaucoup de nos demandes de documents (offres des soumissionnaires, décomptes, etc.) n'ont pu nous être satisfaites et nous pensons que les procédures d'archivage devraient davantage être fiabilisées.

5.1.1.2.2 Au niveau de l'Agence Autonome des Transports Routiers (AATR)

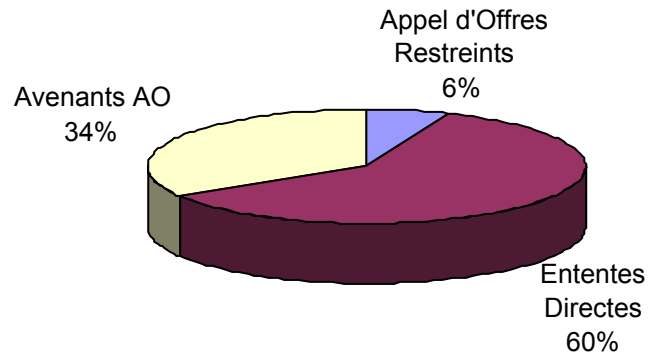
1. Couverture et typologie des marchés présentés et analysés

AATR	
MARCHES PRESENTES ET ANALYSES	
MARCHES PRESENTES	115
MARCHES ANALYSES	13
MONTANT DES MARCHES PRESENTES EN FCFA	9 751 594 012
MONTANT DES MARCHES ANALYSES EN FCFA	4 925 839 120
TAUX DE COUVERTURE (EN MONTANT)	51%

Typologie des marchés présentés

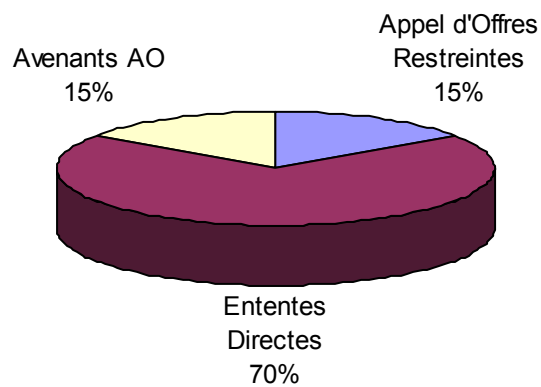
Le montant total des marchés présentés par l'AATR s'élève à 9 751 594 012 FCFA, soit 115 marchés présentés.

60% (soit 67) des marchés présentés ont été passés par ententes directes, représentant 66,7% du montant total des marchés présentés (voir graphique ci-dessous).



Typologie des marchés analysés

Nous avons analysé un montant total de marchés égal à 4 925 839 120 FCFA, soit un taux de couverture de 51% et 12 marchés. L'entente directe représente 70% des marchés (voir graphique ci-dessous).



2. Observations sur l'applicabilité du code des marchés publics à l'AATR

Rappelons que l'AATR considère qu'elle relève d'un régime dérogatoire instauré par le Décret 2000-686 du 03 août 2000 relatif à sa création et à son fonctionnement.

Jusqu'en 2004, l'AATR était régie par le Décret 2000-686 du 03 août 2000. Un manuel de procédures validé avec les bailleurs de fonds a été mis en place, dont le volume 2 porte sur les « procédures de passation de marchés et de gestion de projets ». Un exemplaire de ce document non daté nous a été remis.

Une lettre du Ministre des Finances N° 2834 MEF/DGF/BM en date du 05 avril 2004 précise que l'AATR peut encore appliquer le manuel de procédures arrêté avec les bailleurs de fonds dans l'attente d'une révision du CMP qui prenne en « compte les contraintes des agences d'exécution comme l'AATR ».

C'est fort de ces éléments que l'AATR considère que le CMP ne lui est pas applicable.

Le décret N° 2002-550 du 30 mai 2002 portant CMP prévoit, en son article 1^{er}, qu'il est applicable, notamment, aux établissements publics, et l'article 2, soumet aux dispositions du CMP les personnes morales de droit privé dans le cadre des marchés passés pour le compte des personnes morales telles que l'Etat, les établissements publics, etc.

En outre, il faut mentionner que l'article 264 du CMP prévoit l'abrogation de toutes dispositions contraires au décret 2002-550, notamment les décrets N° 82-690, 82-691 et 82-692 du 07 septembre 1982 ainsi, les décrets instituant des régimes particuliers.

Il n'est fait état d'aucune dérogation sauf s'agissant des marchés financés sur fonds en provenance de l'extérieur, dans le cadre desquels il est possible d'appliquer des dispositions dérogatoires au CMP « si les accords de financements le prévoient » (art. 2 du CMP).

Nous pensons donc que le CMP est applicable à l'AATR dans la gestion des fonds de l'Etat ; l'utilisation des procédures dérogatoires n'étant possible que dans la gestion des ressources provenant des bailleurs si l'accord de ces derniers est obtenu.

Réponse de l'AATR : « l'AATR (...) a reçu une autorisation du Ministre de l'Economie et des Finances N° 2834 MEF/DGF/BM en date du 5 avril 2004 pour continuer à appliquer son manuel des procédures accepté pour toutes les structures intervenant dans le secteur routier jusqu'à la révision du décret N° 2002-550 du 30 mai 2002 qui (...)ne traitait de manière spécifique le cas des agences (...) serait souhaitable en cas d'audit relatif aux marchés conclus par l'AATR de tenir compte de cette spécificité ».

Nouvelles observations :

Notre mission ayant pour objectif de vérifier l'application du CMP dans les structures auditées, il ne nous revenait pas de vérifier de la conformité des procédures utilisées à l'aune d'autres références (Manuel de procédures de l'AATR).

Les réponses de l'AATR sur cet aspect n'apportant rien de nouveau sur notre observation, nous maintenons notre constat relatif à l'applicabilité du CMP à l'AATR.

3. Observations sur les documents préalables à la conclusion des marchés

- **L'attestation d'existence de crédits et l'autorisation de dépenses**

Nous n'avons obtenu de la part de l'AATR aucun document de la nature d'une Attestation d'Existence de Crédit (AEC) telle que prévu aux articles 6 et 199 du CMP.

Réponse de l'AATR : « l'AATR étant autonome, elle « dispose d'un circuit interne permettant de vérifier l'existence de crédits ».

Nouvelle observation :

Les dispositions du CMP (article 6) ne font pas de distinction entre les marchés passés par les différents services de l'Etat, les sociétés nationales, etc. sur l'obligation de remettre au cocontractant l'AEC (étape nécessaire à la signature du marché). Il s'agira donc, par une procédure interne, d'attester de l'existence de crédits suffisants. Cette attestation devra être remise au cocontractant avant la signature du marché.

- **Le rapport de présentation**

Aucun rapport de présentation ne nous a été présenté par l'AATR conformément à l'article 16 du CMP et à l'article 5.6 du décret N°2000-675 du 2 août 2000.

Réponse de l'AATR : « les marchés soumis au conseil des routes font l'objet d'un rapport de présentation ».

Nouvelle observation :

Malgré cette réponse, aucun rapport de présentation n'a été mis à notre disposition.

- **Les documents d'appel à concurrence et les cahiers des charges**

Les critères d'allotissement de certains marchés ne semblent pas très clairs notamment, pour les marchés N° TA2/164/ATR à TA2/167/ATR sur l'entretien de pistes rurales au niveau des régions du Sénégal.

Réponse de l'AATR : « les critères d'allotissement (...) ont été définis et précisés dans les ordres de services de démarrage des travaux y relatifs ».

Nouvelle observation :

A notre avis les critères d'allotissement doivent pré exister à l'attribution des lots et encore plus aux ordres de services.

Le cahier des charges standard utilisé, rappelé dans le rapport d'évaluation, mentionne la nécessité pour l'adjudicataire de fournir à l'AATR une police d'assurance couvrant l'assurance décennale. Nous n'avons obtenu dans les dossiers aucune référence en rapport avec cette exigence.

Réponse de l'AATR : « l'assurance décennale n'est exigible en général que pour les travaux d'art ».

Nouvelle observation :

A notre avis, il convient, s'agissant des travaux d'entretien routier, d'adapter le contenu des cahiers des charges en fonction de la nature des travaux demandés.

4. Observations sur les conditions et obligations imposées aux candidats aux marchés publics

● **Les pièces administratives**

Nous n'avons pas obtenu les pièces administratives requises des soumissionnaires pour les marchés de l'AATR. Nous ne pouvons donc pas nous prononcer sur l'effectivité de l'existence de ces documents tels que relatés dans les procès-verbaux de la commission des marchés.

● **La caution de soumission**

La non disponibilité des offres des soumissionnaires ne nous a pas permis de faire des constats sur la caution de soumission.

Réponse de l'AATR : « les cautions de soumissions sont restituées dès que l'attributaire du marché est connu (...) Et qu'en conséquence, vous ne pourriez retrouver que les lettres de main levée ou éventuellement copie des cautions ».

Nouvelle observation :

Des copies de cautions ont pu être mises à notre disposition. Toutefois, il convient d'assurer un archivage plus efficace afin de rendre les documents disponibles dans les meilleurs délais.

5. Observations sur la justification des procédures utilisées

● **La publicité des appels à concurrence**

Nous n'avons pas obtenu copies des annonces parues dans les journaux pour la publicité des AO pour l'AATR.

Quelques copies de lettres adressées aux organes de presse pour publications des annonces ont par la suite été mises à notre disposition.

A notre avis, ces copies constituent des éléments à part entière des dossiers et doivent en tant que tel être archivées correctement.

● **Consultation restreinte**

Pour l'AATR, le marché N°CC1/0101/ATR relatif à l'élaboration des fiches de postes du personnel, de plus de 22 millions F CFA, a été attribué à la suite d'une consultation restreinte dans le cadre d'un délai resserré de six (06) jours entre la date des invitations et celle du dépôt des offres alors qu'un délai raisonnable aurait permis aux entreprises de préparer davantage leurs offres.

● **Marchés de gré à gré**

Certains marchés ont, a notre avis, été passés par Entente Directe sans respecter les règles du CMP. Il s'agit notamment des marchés :

- N° CC1/058/ATR ;
- N° TA2/164 à TA2/167.

Aucun procès-verbal de négociations n'a été mis à notre disposition en ce qui concerne les marchés de gré à gré.

Marché N° CC1/058/ATR

Ce marché d'un montant de 300 000 000 FCFA est relatif à une campagne de recherche de matériaux attribué au CEREEQ.

L'article 76.4 du CMP prévoit la possibilité de passer par entente directe les marchés de « travaux, fournitures ou services qui ne sont effectués qu'à titre de recherches, d'essais, d'expérimentation ou de mise au point ». Toutefois, les dispositions de l'article 77 du CMP exigent la mise en compétition « pour une consultation écrite d'au moins cinq (05) personnes (...) réaliser les services ou travaux qui doivent faire l'objet d'un tel marché ».

Marchés N° TA2/164/ATR à TA2/167/ATR

Il s'agit de quatre (04) marchés attribués respectivement à EGMBTV, SATRACOM, AFCOM et CDE pour des montants de 750 millions FCFA chacun, sauf pour AFCOM (770 millions F CFA). Ils sont relatifs à des travaux d'aménagement des pistes rurales.

L'urgence des travaux, au regard de l'hivernage aurait justifié cette procédure de gré à gré. Or, à la lecture de l'article 76.6 du CMP « l'urgence impérieuse » doit être « motivée par des circonstances imprévisibles » qui ne peuvent « subir les délais d'une procédure d'appel à concurrence ». A notre avis, du fait du caractère récurrent et non imprévisible de l'hivernage, cette procédure de gré à gré n'aurait pas du être utilisée.

En outre, la consultation de cinq (05) entreprises prévu par l'article 77 du CMP n'a pas été respectée.

Réponse de l'AATR : « les marchés de gré à gré ne sont pas passés selon l'article 76 du CMP mais les procédures de l'AATR ».

Nouvelles observations :

Nos observations ont été faites sur la base du CMP et non sur la base d'autres textes.

6. Observations sur la conformité et l'évaluation des offres

● **L'évaluation des offres**

L'évaluation des offres se fait parfois sur la base de critères non opérants ou non respectés.

a) Le lot 1 d'un montant de 180 millions FCFA relatif à l'entretien du réseau routier revêtu de la région de Saint Louis a été attribué à une entreprise, EATP, plus chère de plus 32 millions FCFA que le soumissionnaire le moins disant.

La justification qui est donnée dans le rapport d'évaluation est que l'entreprise moins disante est déjà adjudicataire d'autres marchés dans des zones éloignées avec le même personnel. Il a donc été décidé de choisir la deuxième moins disante. La raison invoquée est de nature technique et dans ce cas, rien n'autorise la commission à dire que le soumissionnaire ne pourra pas exécuter les travaux d'autant qu'il a produit une caution de soumission. A notre avis, l'incapacité à exécuter la mission ne devrait pas résulter d'une appréciation théorique qui nous paraît subjective d'autant qu'une caution garantit cette soumission.

Le marché concerné ne figure pas dans la liste des marchés remise par l'AATR. En effet, c'est un marché N°TA/121/ATR ayant le même objet (entretien réseau routier revêtu de la région de Saint Louis) attribué à EATP pour un montant de 201 477 920 F CFA qui figure sur la liste.

Réponse de l'AATR : « toute entreprise ayant déjà gagné un marché dans une région donné, devra fournir le planning d'exécution et la méthodologie qu'elle entend mettre en œuvre pour exécuter simultanément plus d'un marché » (...). Pour l'entreprise EGBMTV, (...) il y a un manquement pour garantir les conditions de bonne exécution des travaux ».

Nouvelles observations :

La réponse donnée par l'AATR pour justifier cette non attribution n'est pas recevable, à notre avis pour les deux raisons suivantes :

- d'abord, en cas d'attribution une caution de bonne exécution garantit la bonne exécution du marché ;
- ensuite, dans un cas de figure pareil, il faut préciser de façon distincte et claire que la non production du planning sus mentionné disqualifie ladite entreprise sur le plan technique ; ce qui ferait que son offre financière ne serait même pas ouverte.

b) Notons aussi la non disponibilité des offres des soumissionnaires notamment, pour certains marchés tels que TA/161/ATR et TA/120/ATR, respectivement pour 251 et 788 millions FCFA. Cette non disponibilité de l'information ne permet pas de se faire une opinion sur la conformité des éléments mentionnés dans le rapport d'évaluation.

Réponse de l'AATR : « Cependant étant donné que ces offres sont transférées de l'ancien siège de l'AATR (Rue Félix Faure) au nouveau siège sis à Fann Résidence, l'archivage est toujours en cours ».

Nouvelle observation :

Cette réponse renforce notre recommandation pour l'amélioration de l'archivage.

7. Observations sur l'administration et le suivi de l'exécution des marchés

7.1 La contractualisation

• Contenu

Le marché par ED N°001/01/04 qui porte sur une convention cadre entre le projet d'appui aux programmes de postes rurales du Projet en Haute Intensité de Main d'œuvre (PROHIMO) ne prévoit pas la période couverte par la prestation à exécuter par l'entreprise choisie. Aucun élément ne permet de savoir la période pendant laquelle l'Agence d'Exécution des Travaux d'Intérêt Publics (AGETIP) est engagée à offrir ses services à l'AATR.

Réponse de l'AATR : «(...) le marché que vous évoquez n'en est pas un : c'est une convention de maîtrise d'ouvrage qui définit le cadre dans lequel le projet d'entretien (...)». « Elle complète la convention cadre (...) qui fixe les modalités d'exécution du programme conjoint d'entretien routier par la méthode HIMO ».

Nouvelle observation :

Nous estimons qu'une convention de maîtrise d'ouvrage doit préciser le temps durant lequel cette prestation doit être exécutée ne serait-ce que de manière conditionnelle.

● **Signature, approbation et notification**

Le délai entre le lancement des AO et la date de signature reste long. A titre d'illustration, pour le marché TA1/161/ATR, le lancement de la consultation a eu lieu le 16 mai et la signature du directeur général n'est intervenue que le 10 décembre, soit plus de six (6) mois entre les deux dates.

Réponse de l'AATR : « le marché (...) a été lancé le 19/08/2003 et non le 16/05/2003 ».

Nouvelles observations :

Malgré ce rectificatif, nous considérons que la procédure est encore longue. En effet, le temps écoulé est de quatre (04) mois entre le lancement de l'appel d'offres et la signature de la direction générale, d'autant qu'il ne s'agit pas de marché à approuver par un ministère de tutelle technique ou financière.

L'origine de cette longueur est à situer au niveau de l'évaluation des offres et au niveau de l'exécution des procédures internes de signature des marchés.

7.2 Exécution des marchés

● **Exécution des travaux, prestations ou livraison des fournitures**

Pour le marché par ED N°001/01/04 attribué à l'AGETIP, ci avant mentionné, nous n'avons obtenu aucun document, notamment les rapports trimestriels d'activités du prestataire, les procès-verbaux, etc. prévus par le contrat alors qu'une avance de démarrage, conformément au contrat a été payée.

En effet, plus de dix-huit mois après la conclusion de la convention aucun document n'a été mis à notre disposition s'agissant de la réalisation des prestations confiées.

Pour le marché TA/120/ATR, les décomptes ne sont pas toujours visés par le même bureau de contrôle. Nous n'avons pas obtenu d'explication écrite sur ces changements.

Réponse de l'AATR : « Chaque année au niveau de chacune des régions administratives, un maître d'œuvre chargé de la supervision des travaux est désigné »

- **Application des pénalités de retard**

a) Des retards importants ont été notés au niveau de l'exécution des marchés de l'AATR notamment, pour les marchés N° TA/161/ATR et TA/120/ATR pour lesquels, aucune pénalité de retard n'a été appliquée aux fournisseurs.

Parfois, il est impossible de connaître si le marché a été exécuté dans les délais du contrat en l'absence d'O.S. de démarrage des travaux.

Réponse de l'AATR : « dans le cas du marché N° TA/161/ATR, le retard est imputable au maître d'ouvrage (...) qui a modifié la consistance des travaux du marché de base ».

En l'espèce, nous avons reçu un ordre de service N° 382/DT/AATR, remis à l'attributaire le 30 juin 2004, accordant « un délai additionnel d'un mois ».

b) S'agissant du marché N° TA1/161/ATR dont le premier ordre de service (N° 291/DT/AATR) a été envoyé le 22/12/2003 pour une durée d'exécution de trois (03) mois, le marché aurait dû être exécuté au plus tard le 08 mars 2004 (le démarrage de travaux devant avoir lieu 15 jours après la réception de l'ordre de service, soit le 07/01/2004).

Si un délai additionnel a été accordé du fait de modification de la consistance des travaux, la formalisation de cette autorisation n'est intervenue que près de quatre (04) mois après la date normale de fin d'exécution.

Pour le marché N° TA1/120/ATR, les travaux ont duré plus de sept (07) mois contre quatre (04) initialement prévus.

- **Organisation des structures en matière de passation et d'exécution des marchés**

Au niveau de l'AATR, de façon générale, les documents relatifs aux dossiers de passation des marchés sont classés auprès de différents services (SPM, services techniques, archives). Certains dossiers ont été archivés alors qu'ils sont en cours d'exécution (la réception définitive non encore effectuée).

A titre d'exemple comme souhaité par l'AATR, notons le cas du marché N° TA1/161/ATR relatif à la réparation des coupures R40 et RN20 Saint Louis dont la réception provisoire est intervenue le 01/09/2004. Lors de notre passage dans les locaux de l'AATR, en janvier 2005, les décomptes relatifs au dossier étaient archivés alors que la réception définitive (six (06) mois après réception provisoire) n'avait pas encore été faite.

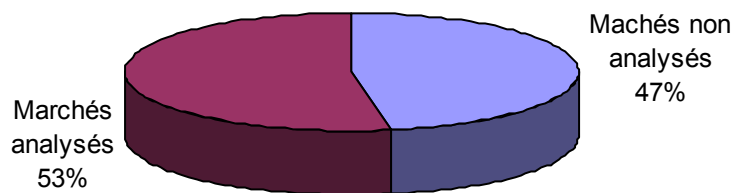
Il est à noter que les archives qui relèvent de la DAF (Direction Administrative et Financière) ne portent que sur les décomptes, les dossiers en amont (DAO, offres des soumissionnaires) relèvent du SPM qui a en charge leur détention.

5.2 Ministère de l'Éducation (ME)

ME MARCHES PRESENTES ET ANALYSES	
MARCHES PRESENTES	17
MARCHES ANALYSES	6
MONTANT DES MARCHES PRESENTES EN FCFA	2 724 423 104
MONTANT DES MARCHES ANALYSES EN FCFA	1 436 763 296
TAUX DE COUVERTURE (EN MONTANT)	53%

5.2.1 Analyse Générale

Le montant total des marchés présentés pour le ME s'élève à 2 724 423 104 FCFA pour un montant de marchés analysés égal à 1 436 763 296 FCFA. Le taux de couverture en terme de montant des marchés est de 53%, comme le montre le graphique ci-dessous.

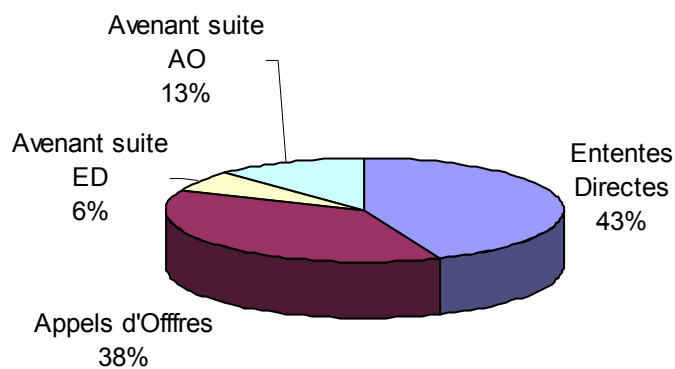


Les marchés analysés sont constitués exclusivement des marchés passés par la Direction de l'Administration Générale et de l'Équipement (DAGE) du ME.

5.2.1.1 Analyse par type de marchés présentés et analysés par le ME

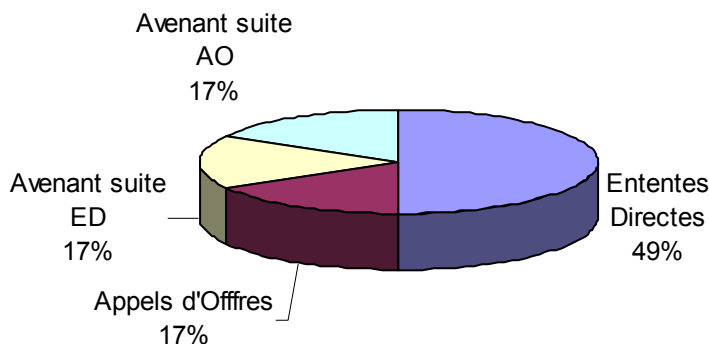
Typologie des marchés présentés

La répartition des marchés présentés en nombre selon le type est représentée par le graphique ci-dessous :



Typologie des marchés analysés

En nombre, les marchés analysés sont composés pour l'essentiel de marchés par entente directe 49% soit un total de 902 495 882 FCFA, suivi des appels d'offres (17%) et des avenants aux marchés sur appels d'offres et d'ententes directes (17%).



5.2.2 Observations

1. Observations sur les documents préalables à la conclusion des marchés

- **L'attestation d'existence de crédits et l'autorisation de dépenses**

Pour le marché N°F/198/FM relatif à la fourniture de cartes de géographie du Sénégal, un délai de vingt (20) jours sépare la date de la demande de l'AEC adressée à la DDI (12 novembre 2003) et la date de son établissement (1^{er} décembre 2003).

Ainsi, le délai de dix (10) jours prévu par l'article 199 du CMP entre la demande d'AEC et son établissement par la DDI n'est pas respecté.

Notons que le marché N° 216/FM relatif à la fourniture de matériels didactiques a fait l'objet d'une AEC alors qu'il ne bénéficiait pas dans les faits de crédits suffisants.

Réponse de la DAGE du ME (lettre N° 01094/ME/SG/DAGE/MD du 08 juillet 2005) : « les crédits alloués initialement à l'acquisition de matériels didactiques ont été utilisés pour d'autres achats malgré la délivrance d'une AEC par la DDI » (...). Une régularisation par arrêté ministériel N° 2073 du 27 avril 2005 portant virement de crédit d'un montant de 205 millions FCFA équivalent au montant du marché a été opérée ».

Nouvelle observation :

Nous constatons que la régularisation est intervenue plus deux (02) ans après cette opération. Cette situation met en évidence l'absence de contrôle exercé par la DDI sur la destination des crédits octroyés. Il semble qu'il suffit qu'une autre structure du ME demande une AEC pour qu'elle lui soit délivrée sans que l'on puisse s'assurer que d'autres dépenses sont programmées ou prévues. Il conviendrait de mettre en place un système de contrôle budgétaire de nature à connaître à chaque instant le niveau d'exécution du budget du Ministère en respectant rubrique par rubrique et chapitre par chapitre les dépenses prévues.

- **Les rapports de présentation**

Le rapport de présentation du marché F/198/FM n'est pas daté.

Réponse de la DAGE du ME : « le fait de ne pas dater le rapport de présentation ne gêne en rien l'examen du marché par la CNCA et son approbation par l'autorité compétente ».

Nouvelle observation :

Pour notre part, nous considérons d'abord que, pour des raisons de bonnes pratiques et d'identification, tout document doit être daté. L'article 16 du CMP qui l'exige mentionné dans son point 5 qu'il « fait référence au document visé à l'article 6 par lequel la dépense a été autorisée », c'est-à-dire l'AEC. Cela signifie que l'AEC doit être antérieure au rapport de présentation, d'où l'importance de la date même si son absence n'est pas synonyme d'irrégularité au regard du CMP.

- **Les documents d'appel à concurrence et cahier des charges**

Pour le marché N° F/198/FM aucun document officiel ne justifie la modification de la quantité de cartes de géographie à commander. La quantité est passé de 17 590 à 28 800 au moment de demander l'autorisation de la CNCA ou de passer la commande ferme, soit une hausse de plus de 61 %.

Il nous semble qu'il y a donc une difficulté à faire des prévisions pour l'expression précise des besoins (article 20 du CMP).

Réponse de la DAGE du ME : «en plus des quantités demandées par l'INEADE pour les écoles et établissements scolaires, de nouveaux besoins ont été exprimés par la suite et ont été pris en compte au moment de la demande adressée à la CNCA ».

Nouvelle observation :

Cette réponse ne remet pas en cause notre observation d'autant plus qu'un avenant prévoyant 6 200 cartes supplémentaires a été signé par la suite.

2. Observations sur les conditions et obligations imposées aux candidats aux marchés publics

Pour le marché N° F/144/FM, les pièces administratives des soumissionnaires n'ont pas été mises à notre disposition. Nous ne pouvons donc nous prononcer sur leur existence.

Réponse de la DAGE du ME : « les pièces administratives des soumissionnaires existent et sont archivés dans un dossier autre que celui contenant le marché qu'il vous est loisible de consulter à tout moment ».

Nouvelle observation :

Nous avons noté qu'aucune copie de document ne nous a été envoyée contrairement aux autres observations évoquées dans la réponse.

3. Observations sur la justification des procédures utilisées

- **Marchés de gré à gré**

Les marchés N° F/198/FM relatif à la fourniture de cartes géographique et N° F/206/FM relatif à la fourniture de fascicules de géographie ainsi que le marché N° F/216/FM de fourniture de matériel didactique ont été passés de gré à gré au motif que les fournisseurs (Hachette Livres International et Vivendi Nathan) disposaient d'une exclusivité sur les titres concernés. Exemple de titre : « Cartes de Géographie : Sénégal ».

La CNCA a autorisé le recours au gré à gré sur la base des attestations de « copyright » délivrées par les fournisseurs.

Il va de soi que, l'INEADE ou une autorité compétente puisse valider les aspects pédagogiques des cartes et des fascicules, mais nous pensons que la fourniture de ces outils devrait être faite dans le cadre d'appel d'offres. C'est lorsque ces fournisseurs seront les seuls à présenter des offres qu'il pourra être établi qu'ils sont les seuls à pouvoir satisfaire les besoins du ME dans ce domaine.

En effet, il nous semble difficile d'imaginer que seul un éditeur soit en mesure de fournir ces cartes et fascicules étant donné que les données qui sont à la base de ces fournitures sont publiques et ne sont pas susceptibles de faire l'objet d'un dépôt de brevet.

Les prix proposés sont entérinés sans négociation. En outre, nous n'avons pas relevé une référence sur le contrôle des prix des fournitures conformément à l'article 78 alinéas 2 du CMP sur les autorisations de la CNCA relatives aux marchés sus mentionnés.

Réponse de la DAGE du ME : « la CNCA a autorisé ces marchés au vu des « copyrights » détenus par Hachette Livre International ». (...) Les fascicules de géographie complète de manuel de géographie édité en 1995 par EDICEF dans le cadre du PDRH2 suite à un appel d'offres international, lequel ne prenait pas en compte la 11^{ème} région du Sénégal ».

Le marché C/014/FM sur l'entretien de locaux a été renouvelé puisque analysé comme un « marché de clientèle ». Or, à notre avis, ce type de marché ne peut porter que sur « les produits » d'entretien et non sur le service d'entretien. En outre, le rapport prévu par l'article 27 du CMP n'a pas été mis à notre disposition.

Réponse de la DAGE du ME : « la marché de clientèle N°C/014/FM pour l'entretien des locaux du ME a été conclu sous l'empire du décret N°82-690 du 07 septembre 1982, modifié (Cf. cahier des charges et marché N°C/014/FM) (...) en considérant l'actuel CMP, les marchés de prestations de services d'entretien, de nettoyage, etc. peuvent faire l'objet de marchés de clientèle (Cf. circulaire N°06/PM/SGG du 23/06/05, page 4) ».

Nouvelle observation

La réponse de la DAGE du ME est pertinente d'autant que d'après l'article 262 du CMP « les marchés conclus sous l'empire la réglementation antérieure restent valables ».

4. Observations sur la conformité et l'évaluation des offres

Les offres techniques et financières des soumissionnaires relatives au marché N° F/0144/FM ne nous ont pas été communiquées. Il nous est donc impossible de nous prononcer l'exactitude du contenu du rapport d'évaluation.

Réponse de la DAGE du ME : « les offres des soumissionnaires existent (...) et peuvent nous être transmises pour examen ».

Nouvelle observation :

Notre observation porte sur l'absence des documents lors de notre passage malgré nos nombreux rappels avant la sortie de notre rapport. Il ne s'agit donc pas d'analyser l'ensemble des documents à recevoir.

5. Observations sur l'administration et le suivi de l'exécution des marchés

5.1 La contractualisation

- **Signature**

La date de signature du marché N° C/014/FM n'est pas mentionnée.

Réponse de la DAGE du ME : «(...) prend acte de cette observation ».

- **Enregistrement**

Les copies des contrats mises à notre disposition ne sont pas enregistrées.

Réponse de la DAGE du ME : « A l'avenir tout marché enregistré sera photocopié et archivé ».

5.2 Observation sur l'exécution des travaux ou des prestations et la livraison des fournitures

- **L'exécution proprement dite**

La livraison des 28 800 cartes du marché N° F/198/FM a été faite le 12/12/03, soit avant la notification du contrat le 16/12/03 et par conséquent avant que le marché ne soit définitif. Or, l'exécution d'un marché avant la notification peut entraîner des contentieux dans les cas où le marché n'aurait pas été, pour diverses raisons, approuvé par l'autorité compétente.

Réponse de la DAGE du ME : « la lettre de commande dûment signée permet au fournisseur d'anticiper sur les délais de livraison ».

Nous n'avons pas obtenu copie du procès-verbal de livraison des 6 200 cartes supplémentaires prévues dans l'avenant N°1 du marché N° F/198/FM. Il en est de même du procès-verbal de réception du marché N° F/144/FM ; la réception a eu lieu à Diourbel et aucune copie des documents y relatifs n'a été envoyée auprès de la DAGE du ME.

Réponse de la DAGE du ME : « le matériel de cuisine, objet du marché N°F/144/FM a fait l'objet du bordereau de livraison N°90 du 10/12/2003 ».

Nouvelle observation :

Ce document n'a pas été mis à notre disposition.

S'agissant du marché N° C/014/FM, aucun document relatif à son exécution ne nous a été remis.

Réponse de la DAGE du ME : « les documents relatifs à ce marché existent et sont archivés à la Division Budgétaire et Financière (DBF) de la DAGE qui s'occupe de la liquidation des factures imputées sur le budget de l'Etat ».

Nouvelle observation :

Toutefois, ni l'attestation d'exécution de service, ni les factures, etc. n'ont été mises à notre disposition.

• **La caution définitive**

Pour le marché N° F/198/FM, nous avons noté l'existence de cautions de restitution d'acompte et de garantie de bonne exécution délivrées par une banque française alors que le CMP en ses articles 143 et suivants du CMP exige la caution d'une banque agréée par le MEF du Sénégal.

Pour la caution de bonne exécution, elle n'a été remplacée par celle d'une banque locale que le 25 mars 2004. De fait, le marché n'était pas légalement couvert par une caution jusqu'à la date du 25 mars 2004.

Réponse de la DAGE du ME : « la caution de bonne exécution initiale délivrée par une banque française était caduque le 31 janvier 2004, bien après la date de livraison intervenue le 12 décembre 2003 (...) pour les besoins du règlement de la facture, la Direction du Trésor et de la Comptabilité Publique (DGCP) avait exigé la caution de bonne exécution d'une banque locale ».

Nouvelle observation :

Précisons que la caution de bonne exécution initiale délivrée par une banque française ne pouvait être considérée comme « caduque » le 31 janvier 2004. En fait, elle n'a jamais été valable pour devenir « caduque » puisque le CMP en son article 143 exige la caution d'une banque agréée par le MEF du Sénégal.

Pour le marché N° F/144/FM, le montant de la caution bancaire définitive du fournisseur (17 978 112 FCFA) n'était pas égal au montant normal prévu par la réglementation et le contrat (43 147 467 FCFA).

Réponse de la DAGE du ME : « le titulaire du marché a bien fourni une caution définitive d'un montant de 43 147 467 FCFA ».

Nouvelle observation :

En effet, la copie du cautionnement sous forme d'une déclaration de recette N° 060312 du 24 décembre 2003 pour un montant de 25 169 355 FCFA complète les 17 978 112 F CFA.

• **L'organisation du ME en matière de réception des commandes**

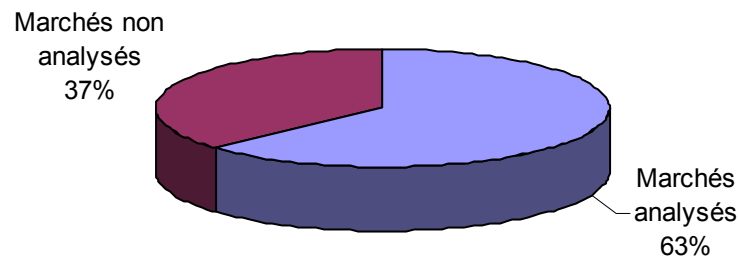
Lorsque la livraison a lieu hors de Dakar, aucune copie du procès-verbal de réception n'est retournée aux services centraux.

5.3 Ministère de l’Agriculture et de l’Hydraulique (MAH)

MAH MARCHES PRESENTES ET ANALYSES	
MARCHES PRESENTES	19
MARCHES ANALYSES	12
MONTANT DES MARCHES PRESENTES EN FCFA	3 239 970 886
MONTANT DES MARCHES ANALYSES EN FCFA	2 021 133 549
TAUX DE COUVERTURE (EN MONTANT)	63%

5.3.1 Analyse Générale

Le montant total des marchés présentés pour le MAH s’élève à 3 239 970 886 FCFA (19 marchés) pour un montant de marchés analysés égal à 2 021 133 549 FCFA (12 marchés). Le taux de couverture en terme de montant des marchés est de 63% comme le montre le graphique ci-dessous.



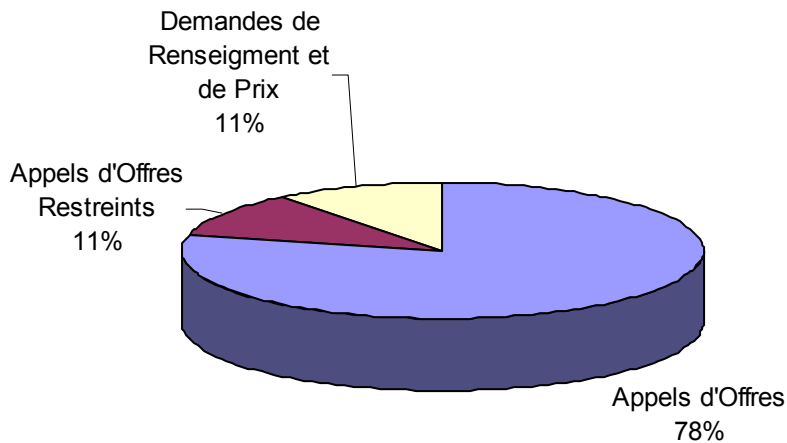
L’analyse statistique détaillée portera sur :

- La Direction de l’Hydraulique et de l’Assainissement (DHA) ;
- La Direction de l’Exploitation et de la Maintenance (DEM) ;
- La Direction de la Gestion de la Planification et des Ressources en Eau (DGPRE) ;
- L’Agence de Promotion du Réseau Hydrographique National (APRHN).

5.3.1.1 Analyse par type de marchés présentés et analysés

Typologie des marchés présentés

La répartition en nombre des marchés présentés selon le type est représentée par le graphe ci-dessous :

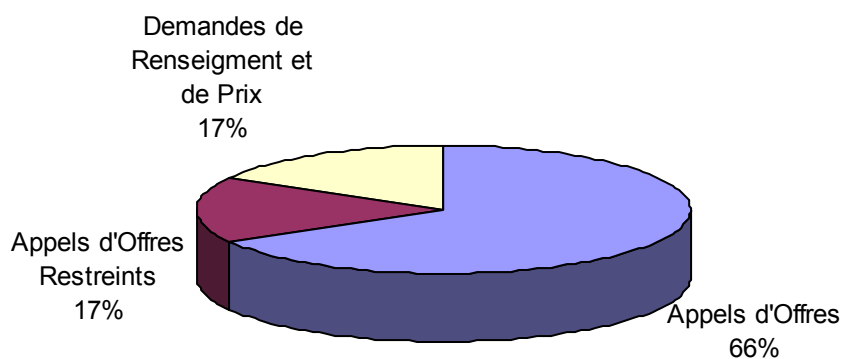


Les marchés passés par Appel d'Offres avec un montant total de 3 158 281 049 FCFA représentent 78% du nombre des marchés présentés et 97,4 % du montant total des marchés présentés.

En nombre, les marchés par appel d'offres restreints et les demandes de renseignement et de prix représentent chacun 11% des marchés présentés.

Typologie des marchés analysés

La répartition en nombre des marchés analysés selon le type est représentée par le graphe ci-dessous :



En terme de montant des marchés analysés, le constat est le même. En effet, les appels d'offres ouverts avec 1 939 443 712 FCFA représentent 66% du montant total des marchés analysés, suivi des appels d'offres restreints et de la demande de renseignement et de prix 17%

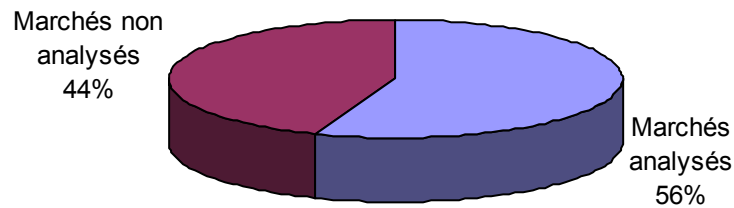
5.3.1.2 Analyse par structure

5.3.1.2.1 Au niveau de la Direction de l'hydraulique et de l'Assainissement (DHA)

1. Couverture et typologie des marchés présentés et analysés

DHA MARCHES PRESENTES ET ANALYSES	
MARCHES PRESENTES	8
MARCHES ANALYSES	3
MONTANT DES MARCHES PRESENTES EN FCFA	2 533 541 242
MONTANT DES MARCHES ANALYSES EN FCFA	1 418 016 885
TAUX DE COUVERTURE (EN MONTANT)	56%

Typologie des marchés présentés



Le montant total des marchés présentés par la DHA s'élève à 2 533 541 242 FCFA. Le montant total des marchés analysés égal est à 1 418 016 885 FCFA, soit un taux de couverture en valeur de 56%.

Tous les marchés présentés au niveau de la DHA sont des appels d'offres.

2. Observations sur les documents préalables à la conclusion des marchés

• Le cahier des charges

Le RAO dans le nota bene de son article 15 exige pour les forages, la soumission à tous les trois (03) lots et interdit l'attribution de plus de deux (02) lots.

Réponse de la Direction de l'Hydraulique : « le nombre d'entreprises intervenant dans le domaine des forages est très limité » (...) pour éviter une carence (...) en raison de leurs faibles (...) capacités techniques et financières puisque aucune de ces entreprises ne peut exécuter simultanément tous les lots (21 forages en dix mois) ».

Nouvelle observation :

Nous pensons que ce type de disposition à tendance à limiter la concurrence dans un secteur déjà peu concurrentiel.

Le cahier des charges prévoit que les agents de l'administration sur le site, pour contrôle, seront hébergés par l'adjudicataire.

Réponse de la Direction de l'Hydraulique : « les agents de l'administration partent généralement en mission sans per diem » (...) est demandé aux entreprises de permettre à l'agent de l'administration de bénéficier des services de cette base de vie dans les mêmes conditions que ses propres agents ».

Nouvelle observation :

Malgré cette explication, nous réitérons que cette disposition peut porter atteinte au principe d'indépendance de cet agent qui doit exercer un contrôle sur le site. Il convient de recommander à l'Etat d'indemniser ses agents dans le cadre de ce type de mission.

3. Observations sur le respect des procédures

3.1 La publicité des appels à concurrence

Les avis de publicité des AO dans les journaux n'ont pas été mis à notre disposition.

Une copie de l'avis de d'appel d'offres paru dans le journal « Le Soleil » a été mis à notre disposition à la suite de la réponse de la Direction de l'Hydraulique.

Le MAH, dans sa note d'observation sus évoquée que « *la non présentation de l'avis de publicité à l'auditeur (...) ne justifie pas un non respect des procédures car ce document est exigé par la commission des marchés avant de procéder à l'ouverture des plis* ».

3.2 La conformité et l'évaluation des offres

Pour les marchés N° T/066 et T/135, le RAO exige la communication de références de chiffre d'affaires certifié sur cinq (05) ans. Les documents transmis par les soumissionnaires ne sont pas toujours certifiés par un professionnel habilité (expert-comptable, commissaire aux comptes).

Le RAO exige de l'adjudicataire la prise en charge de l'hébergement de l'agent de l'Administration. Une telle pratique peut préjudicier à l'indépendance professionnelle de cet agent qui est censé exercer un contrôle de l'activité de l'adjudicataire.

Pour le marché N°T/137/FM, nous n'avons pas pu consulter l'offre technique d'un des soumissionnaires, le groupement GEOMECHANIK/ACSON. Nous ne pouvons donc nous prononcer sur le contenu du rapport d'évaluation. Toutefois, la fiabilité des informations portant sur les critères d'évaluation (Chiffre d'affaires notamment) est sujette à caution puisque aucune preuve n'est apportée et aucune vérification n'est effectuée.

L'offre financière de l'adjudicataire du marché N° T/137/FM a été faite sur la base de 15 forages (975 691 753 FCFA) alors que le contrat mentionne uniquement 10 forages (699 875 936 FCFA). Nous n'avons pas obtenu de documents prévoyant et justifiant cette modification.

Réponse de la Direction de l'Hydraulique : « le montant définitif du marché dépend de la dotation budgétaire allouée dans le cadre du budget ».

Nouvelle observation :

Nous estimons que tous les éléments (lettres, acceptation, etc.) devant permettre de connaître la justification de la variation des montants des marchés doivent figurer dans le dossier.

Certains marchés de travaux (N° T/066/FM ; T/135/FM) sont évalués par des critères basés sur un système de points. Même s'il n'y a pas eu de pondération avec les offres financières, nous pensons que ce système ne doit pas être utilisé pour les travaux. Seules les notions de « Conforme » et de « Non-conforme » par rapport aux critères définis dans le DAO devraient être utilisés.

Le recours au système de points ne peut être utilisé que pour des marchés de consultants.

4. Observations sur l'administration et le suivi de l'exécution des marchés

4.1 La contractualisation

- **Contenu**

Les contrats et le cahier des charges font référence au décret de 1938 ou 1982.

Pour le marché N° T/137/FM, le montant du contrat (699 875 936 FCFA TTC) est différent du montant de l'offre (975 691 753 FCFA TTC). Nous ne savons pas sur quels critères cela a été fait.

- **Signature, approbation, notification des contrats**

Pour le marché N° T/066/FM d'un montant de 549 819 006 FCFA, l'approbation (02 août 2003) a été faite par le Ministre de l'Economie et des Finances alors que, selon l'article 205 du CMP (avant la modification de septembre 2003), c'est le Premier Ministre qui a la prérogative d'approuver les marchés supérieurs à trois cent (300) millions FCFA.

De plus, entre l'adjudication (le 06 mars 2003) et la notification du marché (08 janvier 2004) un délai de plus d'un (01) an s'est écoulé.

4.2 L'exécution du marché

Pour le marché N° T/066/FM, des O.S. ont été délivrés en octobre 2004 pour, notamment les sites de NINEFESHA et de BOGAL, qui sont des sites non prévus dans le contrat initial. Ce qui veut dire le marché n'était pas encore totalement exécuté à la date de notre intervention sur place en décembre 2004, soit deux (02) ans après le lancement de l'appel d'offres, ou seize (16) mois après l'approbation du contrat.

Pour le marché N° T/135/FM, le dernier certificat de paiement N° 4 en date du 24 août 2004 fait état de seulement 157 millions de travaux facturés pour un marché de 424 millions FCFA, soit seulement 37 % des travaux réalisés.

- **Les pénalités de retard**

Les documents consultés ne nous ont pas permis de constater l'application de pénalités de retard dans les marchés passés par la DHA.

- **Le règlement du prix**

Pour le marché T/137/FM, une facturation supérieure de 47 069 020 FCFA au montant du marché (voir certificat de paiement N° 5) a été notée.

• **La caution définitive**

Pour le marché N° T/137/FM, nous n'avons pas obtenu la caution définitive, sauf celle relative à l'avenant dont nous n'avons pas obtenu copie.

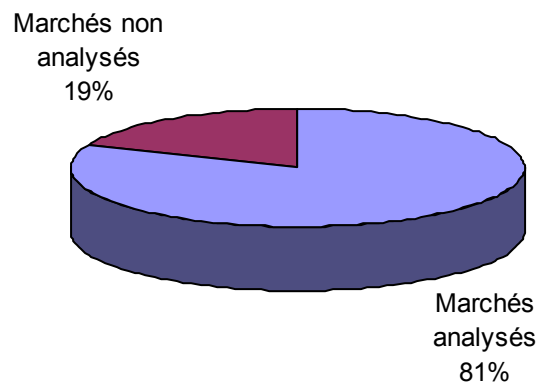
5.3.1.2.2 Au niveau de la Direction de l'exploitation et de la Maintenance (DEM)

1. Couverture et typologie des marchés présentés et analysés

DEM MARCHES PRESENTES ET ANALYSES	
MARCHES PRESENTES	6
MARCHES ANALYSES	4
MONTANT DES MARCHES PRESENTES EN FCFA	556 252 090
MONTANT DES MARCHES ANALYSES EN FCFA	452 939 110
TAUX DE COUVERTURE (EN MONTANT)	81%

Le montant total des marchés présentés par la DEM s'élève à 556 252 090 FCFA avec un total de marchés analysés égal à 452 939 110 FCFA, soit un taux de couverture de 81%, comme le montre le graphique ci-dessous.

Typologie des marchés présentés



La totalité des marchés présentés sont des appels d'offres.

2. Observations sur les documents préalables à la conclusion des marchés

• Le rapport de présentation

Les rapports de présentation relatifs aux marchés analysés ne sont pas datés.

Réponse de la DEM : « l'absence de date sur les rapports de présentation découle d'une omission ... »

3. Observations sur les conditions et obligations imposées aux candidats aux marchés publics

• Les pièces administratives

Pour les marchés N°T/192/FM et F/017/FM, aucune pièce administrative ne nous a été transmise. Nous ne pouvons donc nous prononcer sur le contenu du rapport d'évaluation sur ce point.

Réponse de la DEM : « les pièces administratives fournies par les soumissionnaires ne sont pas toujours classées. Toutefois, il faut signaler que lesdites pièces font l'objet de vérification en séance publique par la commission de dépouillement (...) ».

Nouvelle observation :

Cette réponse conforte nos observations et recommandations en matière d'archivage de dossiers.

4. Observations sur les procédures appliquées

4.1 La publicité des appels à concurrence

Les avis de publicité des AO parus dans les journaux n'ont pas été mis à notre disposition.

Réponse de la DEM : « les avis de publication des appels d'offres sont toujours exhibés lors des séances de dépouillement par la commission des marchés mais aussi lors de la séance d'examen du marché par la CNCA ».

4.2 La justification des procédures utilisées

• Procédure d'urgence

Pour le marché N° F/214/FM, la procédure d'urgence a été utilisée à la mi-janvier 2003 sur la base du cahier des charges est établie en décembre 2002. Il semblerait que l'urgence invoquée est relative au Magal de Touba qui, à notre avis, est un événement prévisible du fait de son caractère récurrent et connu d'avance. De ce fait, l'urgence invoquée n'est pas conforme aux dispositions de l'article 50 du CMP.

Sur l'autorisation de la CNCA, aucune référence à l'urgence n'est mentionnée.

Réponse de la DEM : « le caractère récurrent du Magal de Touba n'a rien à voir avec l'urgence signalée quant à la réalisation des travaux objet des appels d'offres en question surtout lié au temps imparti entre la notification des crédits réservés au financement desdits travaux et la période du Magal ». (...) la justification de la procédure d'urgence est présentée dans la requête adressée à la CNCA pour permettre à celle-ci d'apprécier ».

Nouvelle observation :

Nous maintenons nos observations. En effet, il est possible de lancer un appel d'offres en procédure normale et de désigner un adjudicataire provisoire qui ne sera confirmé qu'une fois les crédits alloués notifiés.

5. Observations sur la conformité et l'évaluation des offres

5.1 La disponibilité des documents

Pour les marchés N° T/192/FM et T/017/FM, nous n'avons pas obtenu les offres des soumissionnaires.

Pour les marchés N° F/214/FM, l'offre d'un des soumissionnaires, SEHI SENEGAL, n'a pas été mise à notre disposition.

Réponse de la DEM : « l'absence des offres de certains soumissionnaires découle d'un problème de classement ».

Nouvelle observation :

Cette réponse conforte nos observations et recommandations en matière d'archivage de dossiers.

5.2 L'évaluation des offres proprement dite

Du fait de l'absence des offres des soumissionnaires pour les marchés N° T/192/FM, T/017/FM et T/214/FM, nous n'avons pas pu nous prononcer sur l'évaluation qui a été faite de ces offres.

Pour le marché N° F/192/FM, la proposition d'adjudication de la commission technique porte sur EQUIP PLUS, mais l'attributaire effectif est AFKO sans que ce choix final de la commission des marchés ne soit appuyé de justifications.

Réponse du MAH : « le consultant a fait une confusion car c'est la CNCA qui est revenue sur la proposition d'adjudication de la commission des marchés et non celle-ci qui n'a pas suivi la commission technique, ce qui du reste n'est pas interdit ».

Nouvelle observation :

Nous n'avons reçu aucun document tendant à justifier cette intervention de la CNCA pour la modification de l'adjudicataire.

Les DAO sur les marchés de fournitures exigent l'existence d'un SAV (Service Après-vente) pour l'adjudicataire. En l'absence de visite de la commission d'évaluation sur le terrain, nous ne sommes pas en mesure de nous prononcer sur l'existence de ce SAV.

Réponse de la DEM : « les fournisseurs d'équipements d'exhaure qui participent aux appels d'offres (...) disposent tous d'un service après vente ayant fait ses preuves depuis un dizaine d'années (...) ».

Nouvelle observation :

Nous pensons que malgré cette connaissance des soumissionnaires, il faut une procédure et une traçabilité de cet élément important dans l'appel d'offres qu'est le SAV, soit par visite, soit par une attestation sur l'honneur ou toute autre formule adéquate.

Certains marchés de travaux sont évalués par des critères basés sur un système de points et un classement des offres techniques a été effectué. Même s'il n'y a pas eu de pondération avec les offres financières, nous pensons que ce système ne doit pas être utilisé pour les travaux. Seules les notions de « Conforme » et de « Non-conforme » par rapport aux critères définis dans le DAO devraient être utilisés.

Le recours au système de points ne peut être utilisé que pour des marchés de consultants.

5.3.1.2.3 Au niveau de la Direction de la Gestion et de la Planification des Ressources en Eau (DGPRE)

1. Couverture et typologie des marchés présentés et analysés

DGPRE MARCHES PRESENTES ET ANALYSES	
MARCHES PRESENTES	4
MARCHES ANALYSES	4
MONTANT DES MARCHES PRESENTES EN FCFA	101 130 854
MONTANT DES MARCHES ANALYSES EN FCFA	101 130 854
TAUX DE COUVERTURE (EN MONTANT)	100%

A la DGPRE, **100%** du total des marchés présentés ont été analysés, soit 101 130 854 FCFA.

Sur l'ensemble de ces marchés analysés, 68 487 717 FCFA ont servi à la fourniture de matériels et d'équipements informatiques et 7 996 338 FCFA ont servi à l'achat de fournitures de bureau.

2. Observations sur les documents préalables à la conclusion des marchés

● Attestation d'Existence de crédits et l'autorisation de dépenses

Un arrêté portant virement de crédits du BCI de la gestion 2003 daté de 23 mai 2003 a été mis à notre disposition en lieu et place des AEC pour toutes les dépenses.

Réponse du MAH : « il y a lieu de s'interroger sur la pertinence des remarques sur la présentation au consultant de l'AEC ».

Nouvelle observation :

Nous précisons que la lecture combinée des articles 6 et 199 du CMP exige avant la conclusion du contrat, la remise au cocontractant de l'AEC.

La présence de l'AEC dans le dossier obéit, en outre, à la même logique liée à l'organisation des structures que celle évoquée au niveau de la DHA sur le rapport de présentation.

● Cahier des charges

A notre avis, le Règlement de la consultation sur la mise en place d'un système intranet ne définit pas clairement les critères sur le nombre d'années d'expérience similaire, le niveau de qualification du personnel requis, etc.

3. Observations sur les conditions et obligations imposées aux candidats aux marchés publics

● Les pièces administratives

Pour le marché N° F/68/FM, aucune pièce administrative n'est disponible qu'il s'agisse des soumissionnaires non retenus comme de l'adjudicataire. Il en est de même pour les autres DRP que nous avons audités. Il nous a été indiqué que les pièces administratives ont été restituées aux soumissionnaires.

4. Observations sur la justification des procédures utilisées

● La publicité des appels à concurrence

Aucune base de données fournisseurs n'existe pour la sollicitation d'appels à concurrence (DRP ou CR) et aucun critère n'est formalisé pour l'établissement des listes restreintes.

5. Observations sur la conformité et l'évaluation des offres

Pour le marché N° T/68/FM, le principal critère d'évaluation est relatif au « rapport qualité prix » qui ne nous semble pas très précis et objectif.

Pour la DRP relative à la mise en place d'un intranet, l'offre technique de l'adjudicataire n'était pas paraphée par les membres de la commission contrairement à celle des autres soumissionnaires.

Il n'y a pas eu un rapport d'évaluation unique. Deux (02) rapports distincts, relatifs à des réunions tenues à des dates différentes et avec un nombre différent de membres ont été dressés. Il s'agit d'un rapport d'évaluation « Technique » du 16 juin 2003 avec trois (03) membres (dont deux (02) membres du service utilisateur et un (01) membre de la DEM) et d'un rapport d'études des offres financières en date du 19 juin 2003 avec quatre (04) membres (dont un (01) membre de plus représentant la DHA).

La notation attribuée à chaque offre a été globalisée sans distinction des critères définis entre l'expérience similaire, la qualification du personnel, la qualité de l'offre et la qualité de la formation proposée comme prévu et détaillé dans le Règlement de la consultation. Il est donc impossible d'avoir un avis en reconstituant les notes attribuées (ISI 92 points, SAI 73 et System Plus 48 non qualifiée puisque inférieur à 70 points).

La DRP relative aux consommables informatiques a été attribuée au GIE ALOUCH pour 12 663 080 FCFA alors que facture pro forma mentionne 9 726 740 FCFA. En outre, il manque d'autres documents notamment, les offres des autres entreprises consultées.

Pour la DRP sur les fournitures de bureau, attribuée à l'entreprise E2N, il manque de nombreux documents, notamment les offres des autres entreprises consultées. Notons le caractère exagéré de certains prix pratiqués, en particulier, le prix unitaire des rames de papier A4, facturé à 6 000 FCFA l'unité alors qu'il est de notoriété publique que cette fourniture est vendue à entre 3 000 FCFA l'unité et 4 000 FCFA l'unité au grand maximum au détail.

6. Observations sur l'administration et le suivi de l'exécution des marchés

Aucun document sur le règlement des prestations et fournitures ne nous a été transmis.

5.3.1.2.4 Au niveau de l'Agence de Promotion du Réseau Hydrographique National (APRHN)

1. Couverture et typologie des marchés présentés et analysés

APRHN	
MARCHES PRESENTES ET ANALYSES	
MARCHES PRESENTES	1
MARCHES ANALYSES	1
MONTANT DES MARCHES PRESENTES EN FCFA	49 046 700
MONTANT DES MARCHES ANALYSES EN FCFA	49 046 700
TAUX DE COUVERTURE (EN MONTANT)	100%

Le total des marchés analysés s'élève à 46 046 700 F CFA, soit 100% du total des marchés présentés. Le seul marché présenté a été utilisé dans son intégralité pour l'étude, le contrôle et la surveillance de la construction du Canal de Gandiolais.

2. Observations sur la conformité et l'évaluation des offres

Pour le marché N° C/001/FM, les critères d'évaluation sont très généraux. A titre d'illustration, l'expérience est notée sur 15 points, la conformité au plan de travail et à la méthode proposée sur 25 points, la qualification et la compétence du personnel sur 60 points.

Nulle part, il n'est précisé, le nombre d'années d'expérience minimum requis, la quantité de travaux similaires, les diplômes requis notamment etc.

3. Observations sur l'administration et le suivi de l'exécution des marchés

3.1 Les pénalités de retard

Pour le marché N°C/001/FM, notons deux (02) mois de retard sans application des pénalités.

Réponse N°0031/MAH/APRHN du 02 juin 2005 de l'APRHN : « certains items n'étaient pas inclus dans le contrat initial accordé au Bureau d'Etudes (...) prestation supplémentaire non facturée(...) l'opportunité (...) d'appliquer des pénalités de retard ne s'est pas justifiée ».

Nouvelle observation :

Si cette explication peut être retenue et acceptée pour l'application des pénalités de retard, le fait d'ajouter des items foncier et sanitaire peut faire penser à une insuffisance de définition des termes de référence.

4.2 Le règlement du prix

Pour le marché N°C/001/FM, le versement d'un acompte de neuf (09) millions non prévu par le contrat et par les dispositions des articles 111 et suivants du CMP a été réalisé.

Réponse de l'APRHN : «le consultant a contribué avec brio au succès du lancement institutionnel du canal (...) accord pour qu'un acompte de 900 000 F CFA déductibles des prochains rendements».

Nouvelle observation :

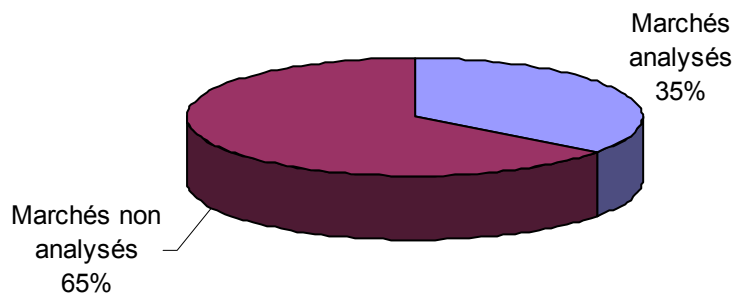
A notre avis, quelle que soit la qualité du travail et le professionnalisme du consultant, les règles prévues en matière de facturation ou d'acomptes par le contrat ne doivent être transgressées.

5.4 Ministère de la Santé et de la Prévention Médicale (MSPM)

MSPM MARCHES PRESENTES ET ANALYSES	
MARCHES PRESENTES	84
MARCHES ANALYSES	27
MONTANT DES MARCHES PRESENTES EN FCFA	6 236 446 354
MONTANT DES MARCHES ANALYSES EN FCFA	2 202 698 782
TAUX DE COUVERTURE (EN MONTANT)	35%

5.4.1 Analyse Générale

Le montant total des marchés présentés pour le MSPM s'élève à 6 236 446 354 FCFA (84 marchés) pour un montant de marchés analysés égal à 2 202 698 782 FCFA (27 marchés). Le taux de couverture en terme de montant des marchés est de 35% comme indique dans graphique ci-dessous.



Nous n'avons pas jugé opportun d'auditer :

- la Direction de la santé qui n'aurait passé que deux (02) marchés de gré à gré avec la PNA, puisque nous avons audité un marché de cette nature dans le cadre de l'audit de la DAGE du MSPM ;
- le Centre de santé Roi Baudouin qui n'aurait passé qu'un seul marché d'un montant de 5 997 940 FCFA relatif à l'acquisition de matériels et produits de fonctionnement.

Les centres de santé Gaspard Kamara et du District sud nous ont affirmé ne pas avoir passé de marchés sur budget de l'Etat au titre de l'exercice 2003.

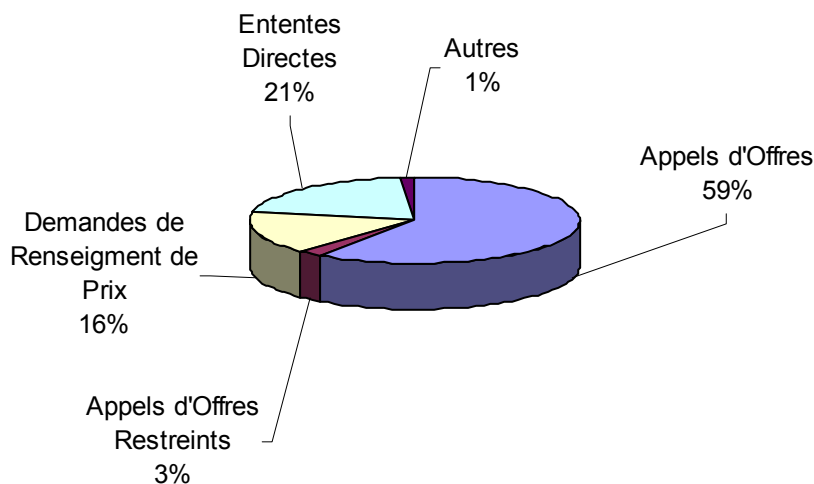
L'analyse statistique détaillé portera donc sur :

- La Direction de l'Administration Générale et de l'Équipement (DAGE) ;
- Le Centre National d'Appareillage Orthopédique de Fann (CNAO Fann) ;
- Le Laboratoire National de Contrôle des Médicaments (LNCM) ;
- La Direction des Laboratoires et des Pharmacies (DLP).

5.4.1.1 Analyse par type de marchés présentés et analysés

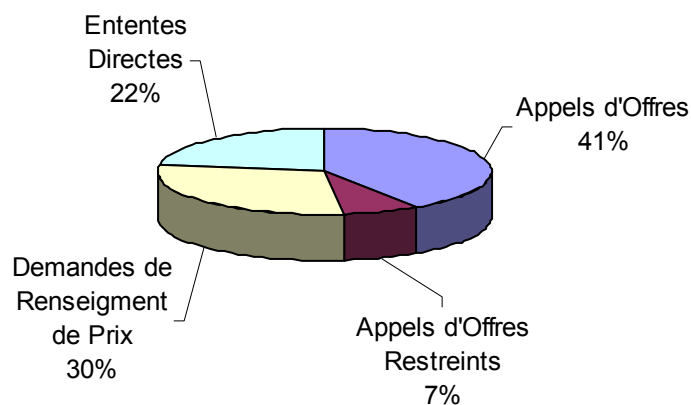
Typologie des marchés présentés

La répartition en nombre des marchés présentés selon le type est représentée par le graphique ci-dessous :



Typologie des marchés analysés

La répartition des marchés analysés selon le type est représentée par le graphique ci-dessous :



5.4.1.2 Analyse par structure

5.4.1.2.1 Au niveau de la Direction de l'Administration Générale et de l'Équipement (DAGE)

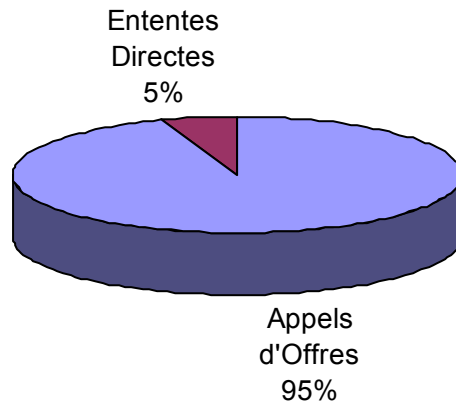
1. Couverture et typologie des marchés présentés et analysés

DAGE MARCHES PRESENTES ET ANALYSES	
MARCHES PRESENTES	55
MARCHES ANALYSES	14
MONTANT DES MARCHES PRESENTES EN FCFA	6 150 016 088
MONTANT DES MARCHES ANALYSES EN FCFA	2 137 883 436
TAUX DE COUVERTURE (EN MONTANT)	35%

Le montant total des marchés présentés pour La DAGE s'élève à 6 150 016 088 FCFA pour un montant de marchés analysés égal à 2 137 883 436 FCFA. Le taux de couverture en terme de montant des marchés est de 35%.

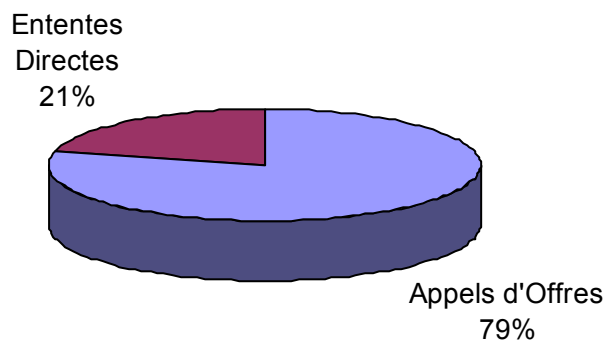
Typologie des marchés présentés

Sur un total de 55 marchés présentés, 95% sont des marchés passés par appels d’offres restreints.



Typologie des marchés analysés

On note que 79% des marchés analysés sont des appels d’offres restreints et 21% sont des ententes directes.



2. Observations sur les documents préalables à la conclusion des marchés

● L'Attestation d'Existence de Crédits (AEC) et l'autorisation de dépenses

Au niveau de la DAGE, seules des copies des titres de certification nous ont été remises à la place de l'AEC pour pratiquement tous les marchés.

Il tient lieu dans l'esprit des agents, de preuve que la dépense prévue est budgétisée. Un tel document ne pouvant être remis aux fournisseurs, les dispositions des articles 6 et 199 du CMP prescrivant la remise de l'AEC aux cocontractants avant la signature du contrat, ne sont donc pas respectées.

● Le cahier des charges

Le cahier des charges du marché N° F/034/FM ne précise pas la quantité souhaitée par nature de produit. Or, ceci est indispensable pour la formulation des offres financières. En conséquence, nous ne savons pas sur quelle base les offres financières ont été faites.

Réponse N° 1397/MSPM/DAGE en date du 08 août 2005 de la DAGE : « cette absence de précision de la quantité souhaité pour ledit marché est une omission corrigée au moment de l'évaluation des offres. En effet des quantités ont été déterminées et appliquées aux offres financières des différents soumissionnaires ».

Nouvelle observation :

Une telle pratique même s'il s'agit d'une « omission » ne participe pas au respect du CMP puisqu'en son article 20, il est prévu que « la consistance et les spécifications des fournitures (...) doivent être *déterminées avec précision* ». Ensuite, un manquement de cette nature peut avoir une répercussion sur le prix des offres puisque certains produits peuvent du fait d'une économie d'échelle voir leur prix baisser lorsqu'un certain seuil est demandé.

Le cahier des charges du marché N° F/254/FM exige obligatoirement une caution bancaire alors que le CMP permet la caution solidaire d'un autre tiers non bancaire, notamment des sociétés d'assurance de crédit.

3. Observations sur les conditions et obligations imposées aux candidats aux marchés publics

● Les pièces administratives

Nous n'avons pas obtenu les pièces administratives des soumissionnaires des marchés N° F/082/FM, T/006/FM.

● La caution de soumission

Pour le marché N° T/188/FM, la caution de soumission de l'attributaire ne précise pas la durée de validité. A notre avis, elle aurait donc dû être déclarée non conforme puisque l'article 30 de l'Acte Uniforme Portant Organisation des Sûretés (AUPOS) de l'Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires (OHADA) exige la mention de la durée parmi les conditions de validité des lettres de garantie (cautions).

Pour le marché N° T/199/FM, la caution de soumission de l'attributaire du marché n'a pas été mise à notre disposition.

4. Observations sur les procédures utilisées

4.1 La publicité des appels à concurrence

L'AO relatif à la construction d'un poste de santé à Guédiawaye (marché N° T/188/FM) a été publié dans un quotidien le week-end du 25 au 26 octobre 2003. Le samedi n'étant pas, de manière générale un jour ouvré, une publication à ce moment n'assure à notre avis pas une publicité optimale.

4.2 La justification des procédures utilisées

- **Autorisation de la CNCA**

L'autorisation préalable de la CNCA N° 00575/PR/SG/CNCA pour le marché N° F/034/FM qui relatif à la fourniture de matériels informatiques et non la fourniture de pièces de rechange moto n'est pas signée du Ministre de la Santé et de la Prévention Médicale.

Réponse de la DAGE : « pour ne pas perdre les crédits prévus pour la maintenance de ces équipements, l'appel d'offres a été élargi aux pièces de rechanges demandées ... ».

Nouvelle observation :

La volonté de ne pas « perdre des crédits (...) en raison de l'imminence de la clôture de la gestion » ne peut justifier une procédure d'urgence qui n'est possible que dans des cas limitativement énumérés par le CMP (Article 50).

- **Procédure d'urgence**

L'AO du marché T/003/FM relatif à la construction du poste de santé de Guédiawaye a été passé en procédure d'urgence sans respect des conditions de l'article 50 du CMP. Un seul soumissionnaire a proposé une offre et la commission technique lui a attribué le marché de 81 866 470 FCFA, selon le PV d'évaluation, « pour ne pas perdre les crédits ». Il s'agit donc d'un non respect des dispositions du CMP en matière de procédure d'urgence.

La procédure d'urgence a été aussi utilisée pour l'AO du marché N° F/082/FM relatif à la fourniture de produits phytosanitaires « justifiée » par le Magal de Touba. A notre avis, le Magal de Touba est un événement récurrent, prévisible et ne peut être compris dans les cas de recours à la procédure d'urgence prévus par l'article 50 du CMP.

- **Marchés de gré à gré**

Pour le marché relatif à la fourniture de médicaments ARV N° F/047/FM, la lettre de demande d'autorisation de la CNCA est justifiée par une « production encore limitée » et par le fait que ces médicaments « ne peuvent être achetés directement par les procédures d'exécution du budget de l'Etat. En outre, (...) les demandes des régions ciblées deviennent de plus en plus pressantes alors que le stock de sécurité est entamé. »

Ces justifications ne sont pas conformes à la notion d'« urgence impérieuse motivée par des circonstances imprévisibles » prévue par l'article avec article 76.6 du CMP.

Réponse de la DAGE : « le choix de la Pharmacie Nationale d'Approvisionnement (PNA) est justifié (...) le rôle de centrale d'achat (...) qu'elle joue dans le dispositif mis en place par le Ministère en charge de la Santé pour l'acquisition des médicaments essentiels à destination des structures sanitaires publiques (...) et que les procédures de dépenses (bon d'engagement) ne sont pas adaptées aux conditions commerciales des producteurs en nombre restreint ».

5. Observations sur la conformité et l'évaluation des offres

Dans l'offre de l'adjudicataire du marché T/006/FM, nous avons noté l'absence de mention des années de réalisation des travaux. En effet, l'entreprise adjudicataire n'a pas fourni son chiffre d'affaires des trois (03) dernières années alors qu'il s'agissait d'un critère de sélection.

Pour le marché N° F/280/FM, d'un montant de 184 millions FCFA, relatif à la fourniture d'un bloc opératoire, la commission d'évaluation a modifié l'offre de FERMON en remplaçant l'item 1.18 par le prix offert par son concurrent CERTEC alors que l'article 85 du CMP n'autorise que les corrections d'erreur purement arithmétique et ne permet aucune modification des offres ou des prix ou des conditions de concurrence.

Les quantités qui figurent sur l'offre de FERMON pour certains produits ne sont pas correctes et ont été modifiées à la main.

1.08 : 2 au lieu de 1
1.10 : 4 au lieu de 2
1.12 : 9 au lieu de 6
1.15 : 5 au lieu de 1
1.17 : 4 au lieu de 2

Ainsi après toutes ces rectifications, FERMON devrait, avoir une offre de 224 223 000 FCFA auquel cas CERTEC avec 189 168 472 FCFA serait mieux disante et deviendrait adjudicataire du marché.

En revanche, pour le marché N°F/044/FM, la commission d'évaluation a rejeté l'offre d'un soumissionnaire parce que deux (02) des vingt neuf (29) articles ne seraient pas conformes au DAO.

Pour le marché N°F/082/FM, nous n'avons pas obtenu, d'une part, l'offre des soumissionnaires afin de vérifier le contenu du procès-verbal d'évaluation, et d'autre part tous les procès-verbaux (dépouillement, évaluation et adjudication) ont eu lieu le même jour.

Ce type de pratique ne participe pas à réaliser des travaux et rapport d'étude technique et d'évaluation dans la sérénité.

Réponse de la DAGE : « la procédure d'adjudication a été accélérée pour répondre aux contraintes de délais (...) les opérations de désinfections menées par le Service National d'Hygiène (SNH) démarrent au moins quinze (15) jours avant l'évènement » qu'est le Magal. Transmission des extraits d'offres des quatre (04) soumissionnaires et indique a été faite

Pour le marché F/034/FM, le procès-verbal d'adjudication a attribué le marché à SOXNA'S pour un montant de 35 161 400 FCFA alors sur que le montant qui figure sur le contrat s'élève

à 30 118 190 FCFA, d'où un écart de plus de cinq (05) millions FCFA. Nous n'avons obtenu aucun document justifiant cet écart.

6. Observations sur l'administration et le suivi de l'exécution des marchés

6.1 La contractualisation

• Contenu

Le marché N° T/188/FM pour la réhabilitation du centre de santé de Darou Mousty fait référence à des arrêtés ministériels du 08 avril 1953 (cahier des clauses et conditions générales applicables aux marchés de fournitures) et du 16 octobre 1946 (cahier des clauses générales imposées aux entrepreneurs des travaux publics) modifié par celui N° 10-199 du 27 novembre 1952. Ces arrêtés devraient être mis à jour et adaptés aux conditions actuelles d'exécution des marchés.

• Signature, approbation et notification

Notons les lenteurs dans la procédure, notamment avec le marché N° F/082/FM qui a été adjudgé le 03 avril 2003 et n'a été approuvé que le 21 août 2003, soit plus de quatre (04) mois après.

Le marché N° F/047/FM pour la fourniture d'Anti-Rétro Viraux (ARV) qui a été autorisé par la CNCA le 1^{er} juillet 2003, n'a été approuvé qu'un (01) an après le 02 juillet 2004 par le MEF. La copie mise à notre disposition n'a pas été approuvée par le premier ministre alors qu'il s'agit d'un marché supérieur à 300 millions FCFA (article 208 du CMP). Sur la liste qui nous a été transmise, figure un autre marché relatif à la fourniture de mobilier hospitalier avec une numérotation identique.

Réponse de la DAGE : « les dispositions du décret N° 2003-701 du 26 septembre 2003 portant modification du CMP ont été appliquées ».

Notons que presque trois (03) mois se sont écoulés entre la date de l'avis de la CNCA et celle de signature dudit décret. En principe, pour durée égale le dossier aurait dû arriver au niveau du premier ministre pour signature.

Le marché N° C/005/FM a été approuvé par le Ministre de la Santé et de la Prévention Médicale le 31 décembre 2003, plus de trois (03) semaines après son exécution. Ce qui dénote des lenteurs dans la mise en œuvre, en effet, la CNCA avait donné son autorisation depuis le 03 juillet 2003, soit presque six (06) mois plus tôt.

Réponse de la DAGE : « le règlement par bon d'engagement prévu par le marché (...) retardé la signature du marché ».

Le marché N° T/199/FM, approuvé le 22 mars 2004 par le MEF, soit plus de sept (07) mois jours après l'adjudication (16 septembre 2003). L'essentiel des lenteurs dans ce cas d'espèce se situe entre le PV d'adjudication (16 septembre 2003) et la signature du contrat (12 mars 2004), soit six (06) mois.

Dans les cas où les délais sont les plus courts, tel le marché N° T/188/FM approuvé le 13 février 2004 par le MEF, le délai est d'au moins deux (02) mois à compter de l'adjudication (24 novembre 2003).

● **Enregistrement**

Pour le marché N° F/254/FM, la copie du contrat mise à notre disposition n'est pas enregistrée.

● **Avenant**

Pour le marché N° F/082/FM, un avenant de 89 700 000 FCFA a été passé. Au regard du marché initial de 180 000 000 FCFA, il représente 49,83 % du montant du marché initial. Ce pourcentage pourrait faire penser qu'il est fixé uniquement dans le but de ne pas dépasser le seuil de 50 % prévu à l'article 24 du CMP.

En outre, pour les deux (02) produits dont les quantités ont été modifiées, le pourcentage de 25 % des quantités prévu par l'article 24 du CMP a été largement dépassé avec respectivement 150% pour « Pyrétrinoïde de synthèse photosable (Agrisect Delta) » et 72% pour le Complexe d'ammonium (...) et Gluoxal (Agrogerm).

Réponse de la DAGE : « l'avenant N°1 du marché N°F/082/FM a été conclu pour répondre aux besoins supplémentaires exprimés par le SNH dans sa lettre ... »

6.2 L'exécution des marchés

● **L'exécution proprement dite des travaux, prestations ou livraison des fournitures**

Pour le marché N° T/006/FM, le délai d'exécution est de six (6) mois à compter de la date fixée par l'ordre de service. Ce dernier fixe la date de début des travaux le 24 mai 2004. Les travaux devaient donc se terminer au plus tard le 24 novembre 2004. Toutefois, nous n'avons pas encore obtenu le procès-verbal de réception. D'après le responsable de la passation des marchés, les travaux étaient toujours en cours en février 2005, lors de notre intervention soit neuf (9) mois après la date normale de fin des travaux.

Pour le marché N° F/002/FM, nous n'avons pas obtenu les factures et procès-verbaux de livraison. Lesdits documents ont finalement été mis à notre disposition.

Pour le marché N° F/044/FM, le délai d'exécution est de 120 jours à compter de la date de notification. Celle-ci est faite le 29 mars 2004 (alors qu'elle est datée du 11 mars 2004) ; donc la livraison devait être effectuée le 29 juillet 2004. Nous n'avons pas obtenu :

- le bordereau de livraison
- les décomptes
- les procès-verbaux de réception

Pour le marché N° T/188/FM, la notification du marché a eu lieu le 28 février 2004 pour une durée de trois (3) mois, soit jusqu'au 28 mai 2004. En revanche, un Ordre de Services (OS) de démarrage est daté du 18 mai 2004 sans précision de la date de réception.

● **L'application des pénalités de retard**

Le marché N° T/188/FM a été notifié le 28 février 2004 pour une durée de trois (3) mois, soit jusqu'au 28 août 2004. Mais, l'article 21 du contrat prévoit trois (3) mois à compter de l'O.S. daté du 18 mai 2004 (pour une date de réception non connue). Un procès-verbal de visite de chantier du 14 janvier 2005 constate que les travaux sont exécutés à hauteur de 85 et 90% (avec des réserves). Ainsi, les travaux n'étaient pas encore terminés, plus d'un an après la notification et huit (8) mois après l'O.S. sans que des pénalités de retard aient été appliquées.

Pour le marché N° T/199/FM dont l'enregistrement est effectué le 27 avril 2004, (la notification a été faite avant cette date), l'article 12 du contrat prévoit une durée de six (6) mois à compter de la lettre de commande ou l'ordre de service. Toutefois, un procès-verbal de visite de chantier a été établi au 11 février 2005, soit onze (11) mois après l'approbation pour des travaux qui auraient dû être exécutés dans un délai de six (6) mois, soit au plus tard à la fin novembre 2004 (OS daté du 24 mai 2004).

Pour le marché N° F/047/FM, la notification n'a pas été produite, il est donc impossible de vérifier s'il y a eu un retard pour l'application des pénalités.

● **Le règlement**

Pour le marché N° F/047/FM, le montant de la demande d'autorisation (574 997 308 FCFA) de marché gré à gré ne correspond pas à celui du contrat et de la facture (569 130 000 FCFA).

Nous avons relevé un trop payé de 1 423 833 FCFA (voir article 1^{er} du contrat) alors que le montant devrait être de 567 706 167 FCFA et non 569 130 000 FCFA.

Réponse de la DAGE : « *le montant de 574 999 308 FCFA a été modifié à la baisse en fonction du montant des crédits disponibles au moment de l'engagement* » et que l'écart sus relevé résultait « *d'une erreur arithmétique* » (...) *sera notifiée à la PNA pour y apporter les redressements nécessaires* ».

Pour le marché N° F/280/FM, sur les factures, les quantités et les prix n'ont pas été rectifiés conformément au rapport d'évaluation des offres.

Pour le marché T/199/FM, le décompte ne mentionne pas les numéros de NINEA et de Registre du Commerce. Le décompte n'est pas encore payé. En outre, notons un écart entre le décompte et le procès-verbal de visite.

● **La caution définitive**

Notons l'absence de caution définitive, notamment pour les marchés N° :

- T/188/FM,
- T/199/FM,
- T/006/FM,
- F/044/FM,
- F/253/FM,
- F/254/FM.

**5.4.1.2.2 Au niveau du Centre National d'Appareillage et d'Orthopédie de Fann
 (CNAO FANN)**

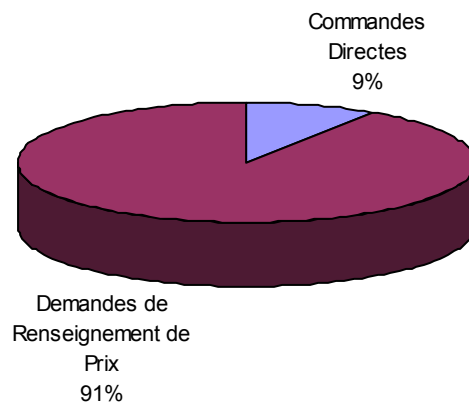
1. Couverture et typologie des marchés présentés et analysés

CNAO FANN MARCHES PRESENTES ET ANALYSES	
MARCHES PRESENTES	11
MARCHES ANALYSES	7
MONTANT DES MARCHES PRESENTES EN FCFA	43 744 909
MONTANT DES MARCHES ANALYSES EN FCFA	38 387 119
TAUX DE COUVERTURE (EN MONTANT)	88%

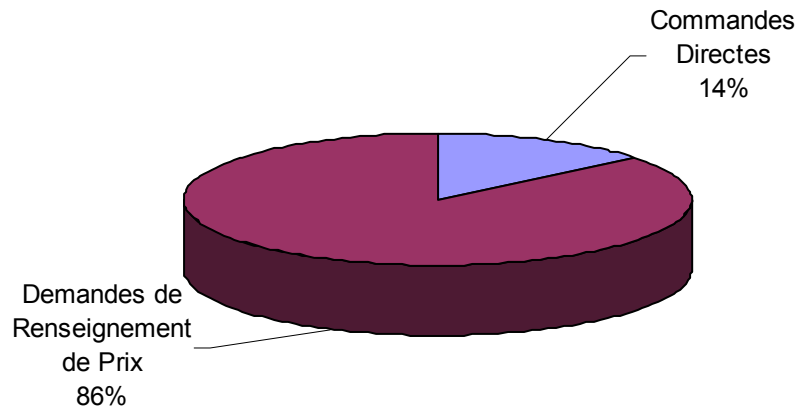
Le total des marchés présentés par le CNAO FANN s'élève à 43 744 909 FCFA pour un montant de marchés analysés égal à 38 387 119 FCFA, soit un taux de couverture de 88%.

Typologie des marchés présentés

Sur un total de 11 marchés présentés, 91% sont des marchés passés par demandes de renseignement et de prix soit 94% du montant total des marchés présentés.



Typologies des marchés analysés



Nous avons noté que sur les marchés analysés, 86% ont été passés par Demande de renseignement de prix (DRP) et 14% par commande directe.

2. Observations sur les documents préalables à la conclusion des marchés

- **Les attestations d'existence de crédits et l'autorisation de dépenses**

Un tableau d'analyse par chapitre, paragraphe, article et ligne relatif aux dépenses de fonctionnement a été mis à notre disposition. Il représente dans l'esprit des agents des dépenses budgétisées et autorisées. Un tel document ne pouvant être remis aux fournisseurs, les dispositions de l'article 6 du CMP, prescrivant la remise de l'AEC aux cocontractants avant la signature du contrat n'ont pas été respectées.

3. Observations sur les conditions et obligations imposées aux candidats aux marchés publics

- **Les pièces administratives**

Nous n'avons obtenu aucune pièce administrative des adjudicataires des DRP.

4. Observations sur la conformité et l'évaluation des offres

De manière générale, dans le cadre des DRP ou des dépenses inférieures au seuil des DRP, les lettres de sollicitation des fournisseurs et les offres de ces derniers ne sont pas conservées. Nous avons noté l'absence de base de données des fournisseurs agréés, d'où l'inexistence de critères formalisés d'établissement des listes restreintes.

4.1 L'existence juridique des entreprises

Notons qu'une entreprise dénommée GEF est consultée sur quasiment tous les appels à concurrence. D'ailleurs sa dénomination pose problème puisqu'elle est différente d'un marché à l'autre (GEF, CIF ou G&F) selon qu'il s'agisse du papier à entête, de la facture définitive ou de la facture pro forma.

Nous avons aussi relevé qu'il n'y a pas de numéro de registre de commerce sur la facture de Saloum Prestations, un fournisseur de consommables informatiques et autres fournitures de bureau.

Au regard de ce qui précède, il est possible de douter de l'existence juridique de ces entreprises.

Réponse N° 4821/CNAO du 13 juillet 2005 du CNAO a :

- envoyé les avis d'immatriculation au Registre du Commerce (N°9808 A à Kaolack) et au NINEA (nouvelle formule) de Saloum Prestation ;
- promis d'envoyer les documents sur l'entreprise G & F qui ne sont pas encore reçus à la date de ce rapport.

4.2 La pratique de prix élevés

Nous avons noté que des prix très élevés sont pratiqués sur certains produits.

A titre d'illustration, GEF dans sa facture relative à une livraison de produits fixe une (1) bouteille de « Cotol » à 1 500 FCFA l'unité pour l'acquisition de cinquante bouteilles, alors que le prix unitaire chez les détaillants sur le marché ne dépasse pas 1 000 FCFA.

Il en est de même pour les frais de photocopies de documents facturées à 100 FCFA l'unité pour la confection de documents. Ce prix correspond à trois (3) ou quatre (4) fois le prix du marché. Il paraît d'autant plus excessif que des structures susceptibles de faire ce travail sont légion, en particulier à coté du CNAO.

Nous pouvons donc conclure au caractère non économique des dépenses engagées au niveau du CNAO.

5.4.1.2.3 Au niveau du Laboratoire National de Contrôle des Médicaments (LNCM)

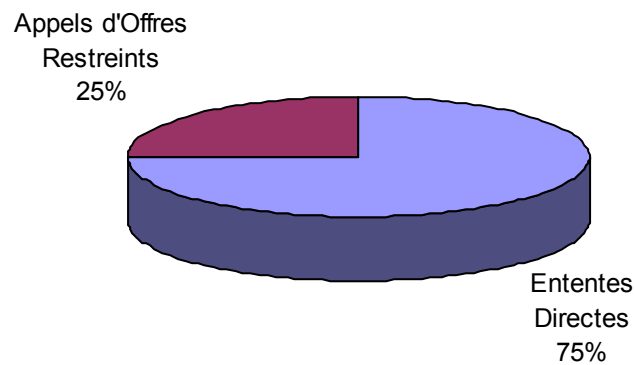
1. Couverture et typologie des marchés présentés et analysés

LNCM MARCHES PRESENTES ET ANALYSES	
MARCHES PRESENTES	8
MARCHES ANALYSES	4
MONTANT DES MARCHES PRESENTES EN FCFA	19 199 357
MONTANT DES MARCHES ANALYSES EN FCFA	16 412 227
TAUX DE COUVERTURE (EN MONTANT)	85%

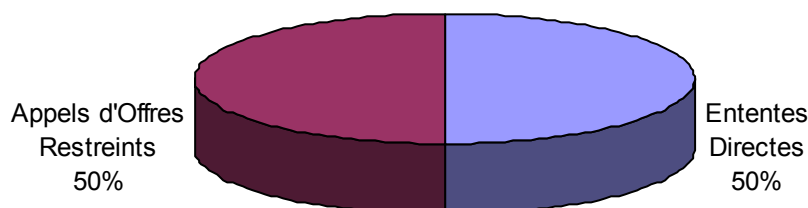
Le total des marchés présentés par le LNCM s'élève à 19 199 357 FCFA avec un montant de marchés analysés égal à 16 412 227 FCFA, soit un taux de couverture de 85%.

Typologie des marchés présentés

Sur un total de 8 marchés présentés, 75% sont des marchés passés par ententes directes.



Typologie des marchés analysés



Sur les quatre (4) marchés analysés au niveau du LNCM, 50% sont des ententes directes (ED) et 50% des appels d'offres restreints (AOR).

2. Observations sur les documents préalables à la conclusion des marchés

- **Attestation d'existence de crédits et autorisation de dépenses**

Un tableau d'analyse par chapitre, paragraphe, article et ligne et relatif aux dépenses de fonctionnement a été mis à notre disposition. Il tient lieu dans l'esprit des agents d'AEC et d'autorisation de dépense. Un tel document ne pouvant être remis aux fournisseurs, les dispositions de l'article 6 et 199 du CMP, prescrivant la remise de l'AEC aux cocontractants avant la signature du contrat, ne sont pas respectées.

- **Cahier des charges et autres documents d'appel à la concurrence**

Les Termes de Références (TDR) de plusieurs DRP mentionnent des pénalités de retard ou de carence d'un (01) pour cent par jour alors que le maximum en la matière est de 1/1000 à 1/5000 d'après les dispositions de l'article 176 du CMP.

Réponse N° 1198EMSPM/LNCM du 20 juillet 2005 du LNCM : « le pourcentage de pénalités de retard ou de carence indiqué dans les termes de référence a été fourni par les agents de la DAGE du MSPM (...) mais n'a jamais été exploité ».

Nouvelle observation

Le fait que ce pourcentage ait été donné par les agents de la DAGE n'exonère pas le LNCM de s'assurer que les règles prévues en l'espèce sont respectées. En outre, le fait de n'avoir « *jamais exploité* » ce pourcentage ne donne pas le droit de mentionner des données non conformes.

3. Observations sur les conditions et obligations imposées aux candidats aux marchés publics

• Les pièces administratives

Nous n'avons disposé d'aucune pièce administrative pour tous les contrats (entretien matériel médical, nettoyage, gardiennage).

Nous n'avons reçu que le quitus fiscal des Etablissements Khady, adjudicataire de la DRP relatif au contrat d'entretien des locaux.

Réponse du LNCM : « les autres pièces étaient détenues par le gestionnaire de l'époque qui bénéficie depuis 2004 d'une suspension d'engagement (...) est actuellement au Canada ».

Nouvelle observation

Le renforcement de l'archivage des dossiers devrait éviter que le départ d'un agent puisse perturber autant la gestion des dossiers.

4. Observations sur les procédures utilisées

Les contrats d'entretien passés avec TECHNICAL HOUSE et ESA portent sur des montants respectifs de 4 513 500 FCFA et 1 973 727 FCFA et sont donc inférieurs au seuil de six (6) millions FCFA nécessitant de procéder à une DRP. Ces contrats ont donc été passés par commande directe.

Réponse du LNCM : « il s'agit de sociétés très spécialisées (...) l'absence de concurrents dans ce domaine a conduit à les rechercher véritablement pour signer des contrats d'entretien et de maintenance ».

Nouvelle observation

L'absence de concurrents s'agissant de contrats avec des budgets aussi faibles est mieux prouvée par le lancement de DRP auxquelles ces entreprises spécialisées sans concurrents seront seules à répondre ou à être qualifiées techniquement.

5. Observations sur la conformité et l'évaluation des offres

5.1 L'existence juridique des entreprises

La DRP relative au gardiennage a été adjugée à une entreprise en l'occurrence LAFA S. DISTRIBUTION dont le numéro de registre du commerce varie selon les documents en présence : contrat (00429B2003) ; avenant (00429/D2003) ; cachet entreprise (2003/C/0429) et facture 0429/B/203).

Réponse du LNCM : « il s'agissait probablement de fautes de frappe. Le bon numéro est RC : 0429 B 2003 Dakar ».

Pour la DRP sur le nettoyage, le numéro de registre du commerce de l'adjudicataire sur le cachet (87 A 2597) est différent de celui sur le contrat (0311374).

Réponse du LNCM : « pour l'Etablissement Khady le RC est 2497 A 87 Dakar ».

5.2 Le respect des procédures

Pour la DRP sur le nettoyage, seules deux (2) entreprises au lieu de trois (3) comme prévu par l'article 80 du CMP dont l'ancien prestataire ont répondu à l'avis d'appel à concurrence. Les « Etablissements Keur Arame » ont été éliminés au motif que la prestation de l'année dernière (2003) n'était pas satisfaisante notamment, parce qu'il y avait des difficultés de paiement du salaire du personnel et que seuls quatre (4) agents ont été mis à disposition au lieu de cinq (5) comme convenu.

A notre avis, ce motif d'élimination n'est pas conforme aux dispositions du CMP puisque aucune décision d'exclusion des marchés publics conformément à l'article 185 du CMP n'a été prise et notifiée à la CNCA.

Réponse du LNCM : « déclare prendre bonne note de ces informations et en tiendra compte à l'avenir »

6. Observations sur l'administration et suivi de l'exécution des marchés

6.1 La contractualisation

• Contenu

D'abord, le contrat d'entretien avec Technical House ne prévoit pas de pénalités de retard. Ensuite, il prévoit un renouvellement tacite (sans préciser une durée limitée) comme s'il s'agissait d'un marché de clientèle alors que dans ces cas là, il faut l'autorisation de la CNCA (article 26 et 27 du CMP). Rappelons d'ailleurs que ce type de contrat ne peut porter que sur des fournitures de bureau, denrées alimentaires, des produits d'entretien et fournitures de carburant.

Il en est de même pour le contrat d'entretien signé avec ESA Technologie.

Réponse du LNCM : « cette pratique était courante avec les sociétés de services (...) et en tiendra compte à l'avenir ».

Nouvelle observation

La circulaire primatoriale NO 000006 /PM/SGG du 23 juin 2005 précise que « les fournitures et services de type courant (prestations de services d'entretien, de nettoyage, gardiennage, etc.) que l'on doit immanquablement acquérir pour faire fonctionner les services se prêtent bien » à la procédure des marchés de clientèle « à la condition d'être précédés d'une procédure d'appel d'offres ... et être préalablement autorisés par la CNCA ».

Or, en l'espèce il ne s'agissait pas de contrats passés après une procédure de sélection dans le cadre d'un appel d'offres d'autant que ladite circulaire est postérieure de plus de trois (3) ans aux faits.

● **Avenant**

L'avenant au contrat relatif à un marché de gardiennage est justifié uniquement par « l'amélioration du gardiennage » d'un montant de 3 025 000 FCFA alors que le marché initial est de 4 975 000 FCFA, soit 60,8 % du prix du marché initial contre un maximum de 50 % autorisé par l'article 24 du CMP. En outre, l'avenant et le marché initial ne sont pas de même nature puisque l'avenant porte sur la fourniture de matériel de sécurité et alors que le contrat initial est relatif à un service de gardiennage. La direction invoque l'application de l'article 10 du contrat initial qui exige du LNCM « de procéder à tous travaux de renforcement de la sécurité des locaux demandés par le prestataire ».

Cette justification n'est pas conforme à la réglementation prévue en la matière par le CMP.

● **Signature, approbation et enregistrement**

Notons un délai de six (6) mois entre la signature et l'enregistrement pour l'entretien du matériel médical.

L'avenant au contrat sur le gardiennage a été enregistré avec un (1) mois de retard.

Réponse du LNCM : « les sociétés concernées ont toujours payé au Service des impôts les pénalités prévues à cet effet pour que le contrat soit enregistré ».

Nouvelle observation

Toutefois, il vaut mieux que le service bénéficiaire s'assure du retour d'un exemplaire enregistré du contrat exigé par le trésor public pour effectuer les règlements dus.

5.4.1.2.4 Au niveau de la Direction des Laboratoires et des Pharmacies (DLP)

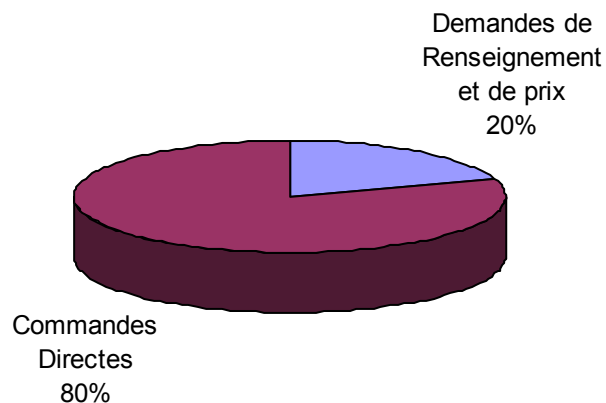
1. Couverture et typologie des marchés présentés et analysés

DLP MARCHES PRESENTES ET ANALYSES	
MARCHES PRESENTES	10
MARCHES ANALYSES	2
MONTANT DES MARCHES PRESENTES EN FCFA	23 486 000
MONTANT DES MARCHES ANALYSES EN FCFA	9 986 000
TAUX DE COUVERTURE (EN MONTANT)	43%

Le total des marchés présentés par la DLP s'élève à 23 486 000 FCFA avec un montant de marchés analysés égal à 9 986 000 FCFA, soit un taux de couverture de 43%.

Typologie des marchés présentés

Sur un total de 108 marchés présentés, 80% sont des marchés passés par commande directes soit 80% du montant total des marchés présentés, comme le montre le graphique ci-dessous.



Typologie des marchés analysés

La totalité des marchés analysés sont des demandes de renseignement et de prix.

2. Observations sur les documents préalables à la conclusion des marchés

- **L'attestation d'existence de crédits et l'autorisation de dépenses**

Un tableau d'analyse par chapitre, paragraphe, article et ligne relatif aux dépenses de fonctionnement a été mis à notre disposition. Il représente dans l'esprit des agents d'AEC et d'autorisation de dépense. Un tel document ne pouvant être remis aux fournisseurs, les dispositions de l'article 6 et 199 du CMP, prescrivant la remise de l'AEC aux cocontractants avant la signature du contrat n'ont pas été respectées.

3. Observations sur les conditions et obligations imposées aux candidats des marchés publics

- **Les pièces administratives**

Nous n'avons obtenu aucune pièce administrative des adjudicataires des dépenses.

4. Observations sur la conformité et l'évaluation des offres

4.1 L'existence juridique des entreprises

Pour les fournitures de bureau, nous avons noté d'une part l'absence des quantités souhaitées et d'autre part la même immatriculation pour les deux (2) des soumissionnaires (Ndongo BA et Etablissement services) ont :

- le même numéro de RC (2001/A/1906) ;
- le même numéro de NINEA (20316492 C1) ;
- et la même adresse (Parcelles Assainies unité 5 n° 223).

En outre, la présentation du procès-verbal de dépouillement des offres nous paraît douteuse. En effet, un soumissionnaire offre le meilleur prix sur tous les produits et un autre offre le deuxième meilleur prix sur tous les produits, alors que le troisième est dernier sur tous les produits. Il s'agit d'une situation d'offres de prix qui nous semble assez improbable.

Réponse de la DLP : elle n'a pas été « vigilent (...) le candidat qui aurait fait les deux soumissions n'a pas heureusement été retenu ».

Nouvelle observation

A notre avis, il ne s'agit pas de ne pas retenir un candidat qui aurait présenté deux (2) offres, le grief émis porte sur le fait d'avoir fait concourir trois (3) entreprises dont au moins une était fictive.

4.2 La pratique de prix élevés

En matière de fournitures de bureau, les prix sont élevés, notamment les ramettes de papier proposées (en Hors Taxes) entre 6 400 FCFA et 6 700 FCFA l'unité alors que le prix maximal au détail varie entre 3000 FCFA et 4000 FCFA.

Réponse de la DLP : « l'absence de caisse d'avance, l'achat à crédit, les retards de paiement des fournisseurs (six mois parfois) qui effectuent un parcours de combattant avec les services du MEF, en particulier le Trésor public, sont à l'origine de cette pratique de prix élevés ».

Enfin, les dates de soumission (4 mars 2003 ou 6 mars 2003) sont postérieures à la date du procès-verbal de dépouillement (8 février 2003)

Au vu de tout ce qui précède les caractères concurrentiel et régulier de la dépense ne sont pas établis.

Réponse de la DLP : « le dépouillement ne peut être antérieur aux soumissions (...) erreur qu'il convient de corriger ».

5. Observations sur l'administration et le suivi de l'exécution des marchés

- **L'exécution proprement dite des travaux, prestations ou livraison des fournitures**

Sur la sollicitation d'offres pour le carburant, la livraison (19 mai 2003) et la facture (16 mai 2003) sont antérieures au procès-verbal de dépouillement et d'adjudication (7 août 2003). Cela signifie que l'exécution a démarré avant l'adjudication.

Réponse de la DLP : « a directement contacté TOTAL (...) c'est par la suite que l'obligation de DRP a été satisfaite. (...) l'article 2 du décret 2003-701 du 26 septembre 2003 dispose que les achats de carburant ne sont plus soumis à la procédure de passation des marchés ».

Nouvelle observation

Mais au moment de cette opération même si le prix était identique du fait de la réglementation, la procédure de DRP (en y intégrant, d'autres critères que le prix, tels le délai de paiement etc.) aurait dû être respectée afin de ne pas privilégier un distributeur par rapport à un autre.

- **Le règlement**

Sur la sollicitation d'offres pour le carburant, le montant de la facture de 1 698 300 FCFA est inférieur au montant adjudgé de 1 777 320 FCFA.

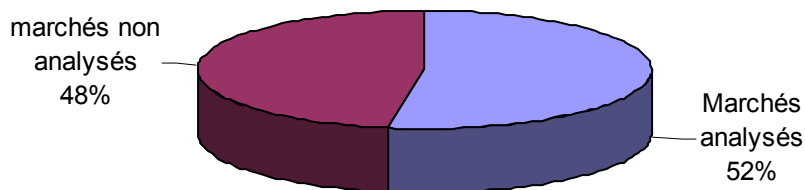
Réponse de la DLP : « il y a eu deux (2) livraisons dont les montants correspondent à 1 698 300 FCFA et à 1 777 320 FCFA ».

5.5 Ministère du Patrimoine Bâti, de l’Habitat et de la Construction (MPBHC)

MPBHC MARCHES PRESENTES ET ANALYSES	
MARCHES PRESENTES	68
MARCHES ANALYSES	30
MONTANT DES MARCHES PRESENTES EN FCFA	9 546 961 598
MONTANT DES MARCHES ANALYSES EN FCFA	5 004 692 901
TAUX DE COUVERTURE (EN MONTANT)	52%

5.5.1 Analyse Générale

Le montant total des marchés présentés pour le MPBHC s’élève à 9 546 961 598 FCFA pour un montant de marchés analysés égal à 5 004 692 901 FCFA. Le taux de couverture en terme de montant des marchés est de 52%.



Les structures relevant de ce ministère qui ont été auditées sont la Direction de la Construction (DC) et la Direction des Constructions des Equipements Scolaires et Sanitaires (DCESS).

La Direction de l'Habitat (DH) nous a informé n'avoir pas hérité des contrats de l'ancienne Direction de la Construction et de l'Habitat et n'a donc pas passé de marchés en 2003 sur le budget de l'Etat.

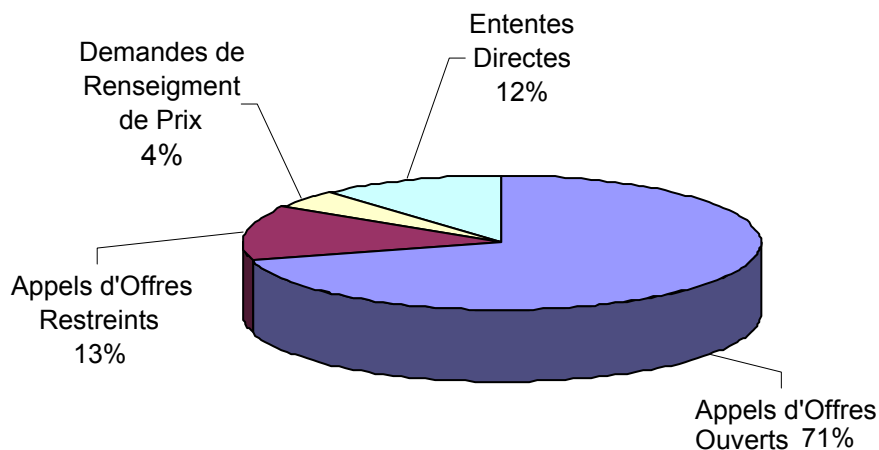
L'analyse statistique détaillée portera donc sur :

- La Direction de la Construction (DC) ;
- La Direction de la Constructions des Equipements Scolaires et Sanitaires (DCESS).

5.5.1.1 Analyse par type de marchés présentés et analysés

Typologie des marchés présentés

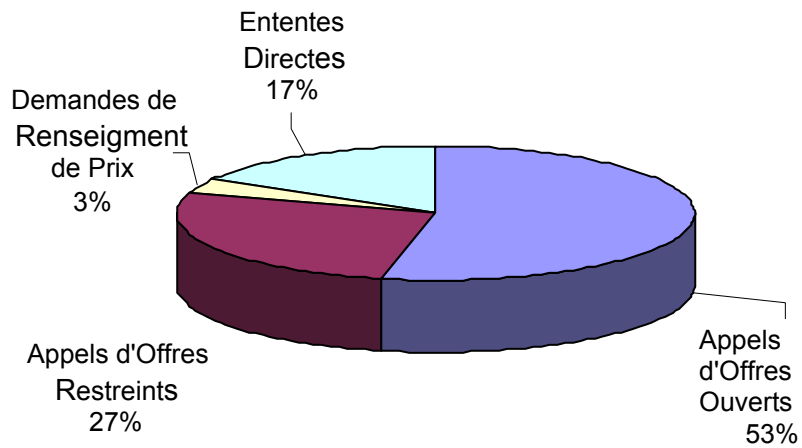
La répartition des marchés présentés selon le type est représentée par le graphique ci-dessous :



Les appels d'offres ouverts représentent en nombre 71% des marchés présentés pour un montant de 8 296 309 628 F CFA, soit 86,9% du montant des marchés présentés.

Typologie des marchés analysés

La répartition des marchés analysés selon le type est représentée par le graphique ci-dessous :



Sur les marchés analysés (30), la procédure d'appel d'offres ouverts représente 53% du nombre de marchés, soit un montant de 3 468 921 424 FCFA.

5.5.1.2 Analyse par structure

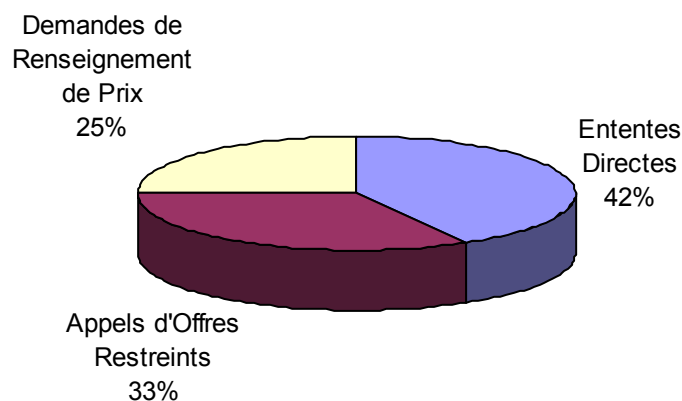
5.5.1.2.1 Au niveau de la Direction de la Construction (DC)

1. Couverture et typologie des marchés présentés et analysés

DC MARCHES PRESENTES ET ANALYSES	
MARCHES PRESENTES	12
MARCHES ANALYSES	6
MONTANT DES MARCHES PRESENTES EN FCFA	199 435 081
MONTANT DES MARCHES ANALYSES EN FCFA	142 487 133
TAUX DE COUVERTURE (EN MONTANT)	71%

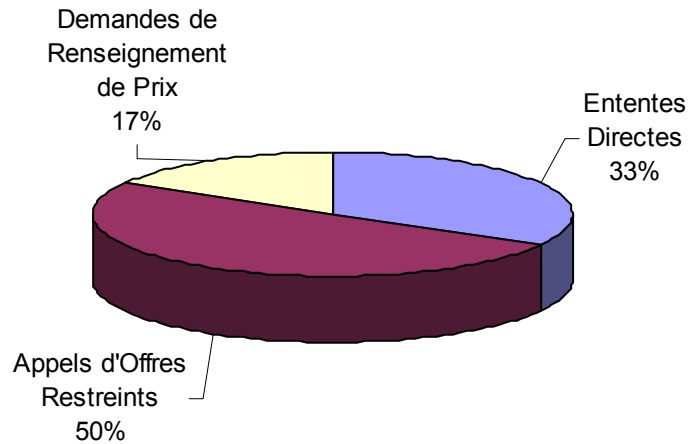
Le total des marchés présentés par la DC s'élève à 199 435 081 FCFA avec un montant des marchés analysés égal à 142 487 133 FCFA, soit un taux de couverture de 71%.

Typologie des marchés présentés



Sur le total des 12 marchés présentés, 42% sont des marchés passés par ententes directes soit 53% du montant total des marchés présentés et les appels d'offres restreints (33% du nombre de marché présentés) représentent quant à eux 27% du montant total des marchés présentés.

Typologie des marchés analysés



Sur l'ensemble des marchés analysés, 50% sont des appels d'offres restreints (AOR), 33% des ententes directes (ED), 17% des demandes de renseignement et de prix (DRP).

2. Observations sur les documents préalables à la conclusion des marchés

N.B : Aucun document écrit mentionnant les réponses à nos observations de la DC n'a été reçu à la date de ce rapport.

- **Le cahier des charges**

Pour la DRP, relative à la réhabilitation de la préfecture de Matam, nous n'avons pas obtenu le cahier des charges.

Il en est de même pour la réhabilitation de deux (2) logements pour les postes de santé Médina FALL et Mbour II à Thiès.

3. Observations sur les conditions et obligations imposées aux candidats aux marchés publics

- **Les pièces administratives**

Pour les DRP relatives à la réhabilitation de la préfecture de Matam (BC/044 467), aux logements, au poste de santé (BC/044 490 et BC/044 453) et à la réfection de l'ancien palais de justice de Dakar (BC/074 002), nous n'avons obtenu aucune pièce administrative.

Sur la DRP portant réhabilitation de la MAC de Ziguinchor (BC/074 003), le quitus fiscal de l'adjudicataire est expiré avant la date de dépouillement alors que dans le procès-verbal de dépouillement, il est mentionné que le quitus fiscal est fourni.

4. Observations sur les procédures utilisées

- **Marchés de gré à gré**

Pour la DRP portant sur la réhabilitation de la sous-préfecture de MEDINA SABAKH (BC/044 462), il a d'abord été passé par ED avec l'entreprise H. EZZEDINE en 2002 avec autorisation CNCA. La DC a souhaité la résiliation du marché et a fait une demande d'annulation à la CNCA (non habilitée à annuler un marché). La CNCA a donné son autorisation pour « *procéder à une nouvelle consultation* », mais un marché par entente directe a été signé avec le GIE DINGUIRAYE sans négociation pour un montant de 13 millions FCFA. A notre avis, les dispositions du CMP n'ont pas été appliquées.

5. Observations sur la conformité et l'évaluation des offres

S'agissant de la DRP relative à la réhabilitation de la MAC de Ziguinchor (BC/074 003, les « Etablissements Ousmane COLY » (21 034 136 FCFA) ont été choisis alors que l'entreprise « BTP Abdoulaye DIATTA (20 233 485 FCFA) était moins disante. La justification de ce choix est motivée par le fait que l'entreprise les « Etablissements Ousmane COLY » avait un « devis plus proche » de celui établi par la Division Régionale de l'Urbanisme de Ziguinchor. Ceci n'est pas conforme aux dispositions du CMP, puisque le moins disant n'a pas été choisi parmi les soumissionnaires techniquement en mesure d'exécuter les travaux.

Pour la DRP portant réhabilitation de la préfecture de Matam, (BC/044 467) quatre (4) offres ont été reçues et trois (3) d'entre elles ont été éliminées pour défaut de caution. Le marché a donc été adjugé à la seule entreprise « qualifiée ». N'ayant pas obtenu les offres des soumissionnaires, sauf celle de l'adjudicataire, nous ne pouvons nous prononcer sur le contenu du procès-verbal d'adjudication.

En outre, dans un tel cas d'espèce, nous pensons qu'il aurait été préférable de passer par une consultation restreinte afin de préserver le caractère concurrentiel de la passation de marché et ainsi faire prévaloir une utilisation efficiente des dépenses publiques.

Pour la DRP relative à la réhabilitation de deux (02) logements pour les postes de santé Médina FALL et Mbour II à Thiès, nous n'avons pas obtenu les offres des entreprises non retenues, seule celle de l'adjudicataire, une société créée en 2002 (voir RC N° 2002B709) a été mise à notre disposition. Toutefois, le cahier des charges n'a pas été mis à notre disposition.

6. Observations sur l'administration et suivi de l'exécution des marchés

6.1 La contractualisation

- **Signature, approbation et notification**

Le contrat de gré à gré du marché N° BC/044 453 relatif à la construction du poste de santé de Darou Salam n'a pas été mis à notre disposition.

6.2 L'exécution des travaux, prestations et livraisons des fournitures

- **L'exécution proprement dite des marchés**

Sur la DRP relative à la construction de logements au niveau des postes de santé de Médina FALL et de Mbour II, l'adjudication a eu lieu le 23 juillet 2003 alors que seul un décompte représentant le montant du marché a été mis à notre disposition. Le marché n'était pas encore exécuté entièrement plus de dix-huit (18) mois après l'adjudication, lors de notre passage.

Pour le marché relatif au poste de santé de Darou Salam, pendant une période de huit (8) mois (avril 2002 à janvier 2003), les travaux n'avaient pas démarré.

- **L'application des pénalités de retard**

Pour la DRP relative à la réhabilitation de la Préfecture de Matam, l'ordre de services, le contrat ou le cahier des charges n'ont pas été mis à notre disposition pour nous permettre d'apprécier l'existence de retard.

- **Le règlement**

De manière générale, au-delà des décomptes, des certificats de paiements, aucun autre élément sur le paiement (documents matérialisant le paiement) n'est disponible au niveau de la DC, ces documents étant conservés uniquement au niveau du trésor.

5.5.1.2.1 Au niveau de la Direction de la Construction des Equipements Solaires et Sanitaires (DCESS)

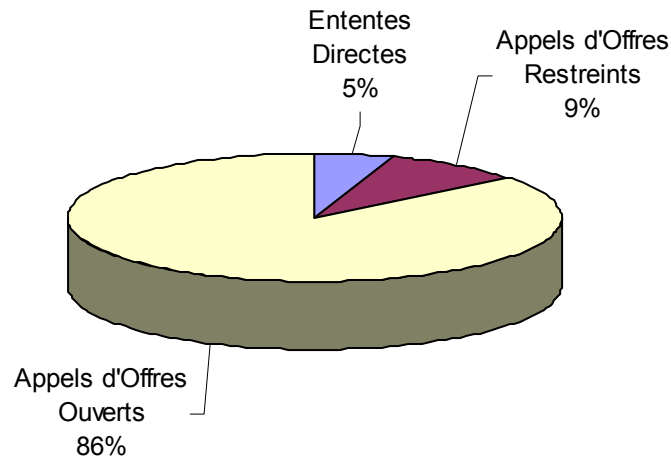
1. Couverture et typologie des marchés présentés et analysés

DCESS	
MARCHES PRESENTES ET ANALYSES	
MARCHES PRESENTES	56
MARCHES ANALYSES	24
MONTANT DES MARCHES PRESENTES EN FCFA	9 347 526 517
MONTANT DES MARCHES ANALYSES EN FCFA	4 862 205 768
TAUX DE COUVERTURE (EN MONTANT)	52%

Le total des marchés présentés par la DCESS s'élève à 9 347 526 517 FCFA avec un montant des marchés analysés égal à 4 862 205 768 FCFA, soit un taux de couverture de 52%.

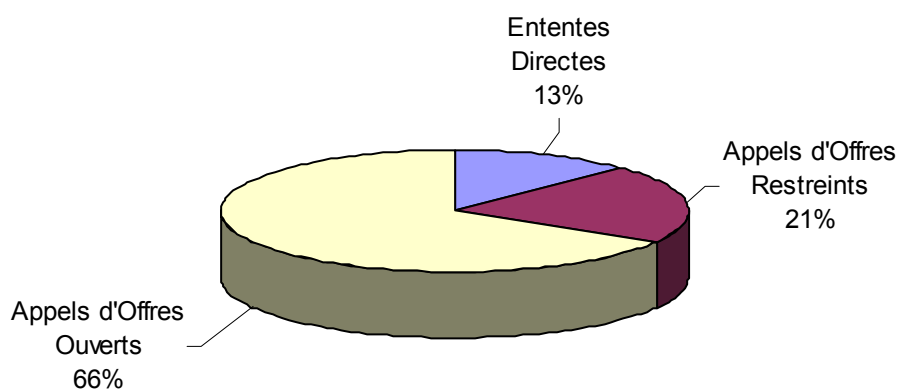
Typologie des marchés présentés

Sur le total des 56 marchés présentés, 86% sont passés par appels d’offres ouverts.



Typologie des marchés analysés

66% des marchés analysés sont des appels d’offres ouverts (AOR), 21% des appels d’offres restreints (AOR) et 13% des ententes directes (ED) comme le montre le graphique ci-dessous.



2. Observations sur les documents préalables à la conclusion des contrats

N.B : Aucun document écrit comportant les réponses de la DCESS à nos observations n'a été reçu à la date de ce rapport

● **Attestation d'existence de crédits et autorisation de dépenses**

Pour le marché N ° F/132/FM, un décret portant virement de crédit pour 300 millions FCFA fait référence à la gestion 2004 alors que l'AEC porte sur un montant de 506 millions FCFA pour la gestion 2003. Il y a donc une contradiction sur le montant du crédit disponible et l'exercice budgétaire concerné.

Pour le marché N ° T/080/FM, en l'absence d'AEC, un arrêté du MEF prévoit une avance de trésorerie et l'ouverture d'un compte de dépôt fin septembre 2003, soit après autorisation CNCA du 4/07/03. Donc au moment où la CNCA donnait autorisation, le marché n'était pas prévu au niveau du budget.

● **Rapport de présentation**

Pour les marchés N ° T/060/FM, T/061/FM, T/060/FM, nous n'avons pas obtenu de rapport de présentation.

● **Cahier des charges**

Pour le marché N ° T/080/FM, le cahier des prescriptions spéciales fait référence :

- à un arrêté du 16 octobre 1946 (cahier des clauses générales imposées aux entrepreneurs des travaux publics) modifié par celui du 02 novembre 1982 ;
- au Cahier du centre scientifique et technique du bâtiment et de charges DTI applicables aux marchés publics ;
- CCAG du décret 77-1164 du 26 décembre 1977.

Le cahier des charges mentionne la nécessité pour l'adjudicataire de fournir à l'administration une police d'assurance couvrant l'assurance décennale et le contrôle des travaux par un bureau d'études. Nous n'avons obtenu dans les dossiers aucune référence en rapport avec ces deux (02) exigences.

3. Observations sur les conditions et obligations imposées aux candidats aux marchés publics

● **Les pièces administratives**

Pour le marché N ° F/041/FM (243 millions - ESEDIC M. SINGER), nous ne connaissons pas la forme juridique de l'entreprise adjudicataire, car le RC porte le N ° 3966 uniquement. Le doute sur l'existence juridique de l'entreprise pourrait être permis en l'absence de lettre A ou B renseignant sur la nature juridique (entreprise individuelle ou société).

Pour le marché N ° F/040/FM, nous notons une divergence entre l'attestation IPRES et CSS. Le quitus fiscal d'un membre du groupement adjudicataire du marché ne couvrait pas toute l'année 2002 (20 novembre 2002 pour une validité jusqu'au 20 février 2003, soit avant l'ouverture des plis).

Pour les marchés N° F/262/FM ; T/060/FM et T/061/FM, nous n'avons obtenu ni quitus fiscal, ni attestations IRT, CSS et IPRES.

Pour le marché N° T/080/FM, nous n'avons pas obtenu les pièces administratives de l'adjudicataire.

- **La caution de soumission**

Nous n'avons pas obtenu la caution de l'adjudicataire du marché de gré à gré N° T/080/FM.

4. Observations sur les procédures utilisées

- **La publicité des appels à concurrence**

A l'exception de quelques AO, l'essentiel des avis d'AO n'a pas été mis à notre disposition.

- **Les risques de fuites d'informations**

Pour les marchés N° T/073/FM (312 millions FCFA - SSB), T/055/FM (269 millions - SSB) et T/050/FM (234 millions FCFA - ESCI), les offres des adjudicataires (datées de janvier 2003, soit avant la publication de l'avis d'AO) ou leur attestation de capacité financière (datée de plus de 10 jours avant la publication de l'avis d'AO et faisant référence de manière expresse à des travaux d'infrastructures du ME) peuvent faire penser que certains soumissionnaires ont eu accès à l'information sur les AO bien avant la publication de l'avis d'appel d'offres.

- **La procédure d'urgence**

Pour le marché N° T/060/FM, le procès-verbal d'adjudication n'a été établi que cinquante (50) jours après l'autorisation de la CNCA qui autorise à « procéder à une consultation restreinte » justifiée par « la notion d'urgence impérieuse » de l'article 76.6 du CMP. Avec un tel retard, le doute sur l'existence d'une urgence peut être permis.

- **Les marchés de gré à gré**

Le marché N° T/080/FM (406 millions FCFA - SATTAR) a été passé par ED du fait de l'urgence de « la pose première pierre » du lycée à construire et parce que l'entreprise adjudicataire « est actuellement présente dans la zone ». Les conditions de l'article 76 du CMP qui permettent de passer un marché de gré à gré n'ont pas été respectées.

Notons aussi, pour ce même marché, que :

- le devis estimatif a été établi seulement trois (3) jours avant date supposée de « pose première pierre » ;
- l'autorisation de la CNCA est établie le 4 juillet 2003, soit une semaine après « pose première pierre »
- la lettre du ME du 24 juin 2003 précise que le démarrage travaux est prévu pour le 22 avril 2004, soit dans presque un an, à moins qu'il ne s'agisse d'une erreur matérielle.

5. Observations sur la conformité et l'évaluation des offres

Pour le marché F/040/FM (140 millions FCFA - Groupement GETE- GERECA), le chef de file groupement avait à peine un (1) an d'activités alors que le DAO exigeait le chiffre d'affaires des trois (3) dernières années.

Il en est de même du marché N° F/132/FM (506 millions - EGEEB) où l'adjudicataire n'a été créé qu'en 2002, soit un (1) an avant l'AO (RC N° 2002-B-75). Notons l'absence dans le procès-verbal de dépouillement de l'offre d'une entreprise soumissionnaire (Sahel contra). Nous ne pouvons donc confirmer le contenu dudit procès-verbal.

Pour les marchés N° T/073/FM et T/055/FM, le procès-verbal d'évaluation n'est pas conforme aux éléments du dossier remis par l'adjudicataire qui ne peut pas avoir un chiffre d'affaires moyen de 637 millions FCFA comme mentionné dans le rapport d'évaluation. En effet, d'après les éléments de chiffre d'affaires (exercice 1999 = 99 559 657 FCFA ; exercice 2000 = 305 200 057 FCFA ; exercice 2001 = 327 891 039 FCFA) remis par l'adjudicataire lui-même, le chiffre d'affaires moyen sur les trois (3) exercices devrait être égal à 224 millions FCFA. Le chiffre d'affaires de 637 millions FCFA mentionné dans le rapport d'évaluation ne correspond manifestement pas aux informations contenues dans les documents audités. Avec un tel chiffre d'affaires moyen (224 millions) ledit adjudicataire de deux (2) marchés (N° T/055/FM et T/073/FM) ne satisfait pas à l'une des conditions posées par l'article 18 du DAO qui exige que « le chiffre d'affaires annuel moyen doit être au moins égal à la soumission », soit respectivement 269 864 704 FCFA et 311 843 609 FCFA. A notre avis, l'attribution de ces marchés n'est pas conforme aux règles posées dans le DAO.

Pour d'autres marchés, les critères relatifs aux moyens humains et logistiques retenus et pour lesquels certaines entreprises ont été éliminées alors qu'elles étaient mieux disantes ne nous paraissent pas très transparents.

A titre d'illustration, pour les marchés :

- N° F/048/FM (140 millions FCFA - Baol - Construction), l'entreprise COBIT était moins disante mais n'a pas été choisie. A défaut d'avoir pu examiner l'offre de COBIT nous ne pouvons pas confirmer les moyens matériels et humains que le procès-verbal lui a octroyés.
- N° F/041/FM (243 millions FCFA - EESDIC M. SINGER) l'entreprise KFE était moins disante mais a été éliminée pour absence de moyens logistiques alors qu'elle en détenait selon son offre de soumission.
- N° F/067/FM (412 millions FCFA - GIE Equipement Lahat), l'entreprise GETRAN moins disante de plus de 22 millions FCFA mais non choisie sur la base de critères pas très transparents. En plus, le chiffre d'affaires moyen sur trois (3) ans de l'adjudicataire n'était pas établi.
- N° F/038/FM (147 millions FCFA - SAS), et F/043/FM (131 millions FCFA - SAS), la preuve sur le chiffre d'affaires de l'adjudicataire n'est pas établie et les mentions du rapport d'évaluation sont en contradiction avec les données de l'adjudicataire. En outre, une (1) seule attestation de travaux similaires a été jointe dans le dossier. De plus, l'adjudicataire de ces deux (2) marchés s'était vu attribuer plus de trois (3) lots. Or, il ne dispose pas du personnel d'encadrement requis par les dispositions de l'article 18 du DAO. Enfin, il en est de même des moyens logistiques requis en particulier en matière de voitures requises, à prouver par les cartes grises.

- N° T/055/FM, (269 millions FCFA- SSB) trois (3) entreprises moins disantes que l'adjudicataire. Elles ont été éliminées pour des raisons qui ne nous paraissent pas transparentes, en particulier l'entreprise ESEDIC MBAY SINGER qui pourtant dispose des moyens humains et matériels requis et remplit les critères liés au chiffre d'affaires et à la capacité financière comme le mentionne le rapport d'étude technique. D'ailleurs un autre marché (N° T/041/FM) d'un montant quasi équivalent lui a été attribué.
- N° T/042/FM (120 millions FCFA - ESCI) et T/050/FM (243 millions - ESCI), le personnel d'encadrement (hors ouvriers) annoncé par l'adjudicataire, soit dix-huit (18) n'est pas conforme au nombre total de salariés figurant sur l'attestation CSS (cinq (5)). Les moyens matériels de l'adjudicataire sont au nom de l'administrateur général et non au nom de l'entreprise. Sur le marché N° T/050/FM, en particulier, l'entreprise KFE était moins disante de plus de 22 millions FCFA mais a été éliminée pour défaut de moyens logistiques alors que dans son offre, ces moyens ont été constatés, notamment par l'existence de cartes grises pour les véhicules.
- F/011/FM (72 Millions FCFA - Sénégal Equip), l'offre d'un des soumissionnaires (CERTEC) n'a pas été obtenue.

6. Observations sur l'administration et le suivi de l'exécution des marchés

6.1 La contractualisation

• Contenu

Des références au décret de 1938 (supprimées à la main) sur le nantissement figurent dans les contrats alors que le nantissement est actuellement régi par les dispositions des articles 158 et suivants du CMP.

• Signature, approbation et notification

La date de signature des contrats des marchés N° T/080/FM n'est pas indiquée. En outre, la copie qui nous a été transmise n'a pas été approuvée par le Premier Ministre alors qu'il s'agit d'un marché de plus de trois cent (300) millions FCFA.

• Enregistrement

Pour le marché N° T/080/FM, la copie du contrat qui nous a été remise n'est pas enregistrée.

6.2 L'exécution des travaux, prestations et livraisons des fournitures

• L'exécution proprement dite des marchés

Les procès-verbaux de réception n'ont pas été mis à notre disposition. Seuls des certificats de paiement, sans référence aux procès-verbaux de réception ont été établis pour le marché N° T/073/FM.

Pour le marché N° F/043/FM, nous n'avons pas obtenu les procès-verbaux de réception qui ne font pas référence à l'O.S. de démarrage.

● **L'application des pénalités de retard**

Les références des O.S. de démarrage sont mentionnées dans les certificats de paiement qui ne reprennent pas celles des procès-verbaux de réception.

Pour les marchés N° T/060/FM, T/061/FM, T/063/FM, les O.S. de démarrage ne sont pas disponibles. Il est donc impossible de vérifier s'il y a un retard dans l'exécution.

Notons un retard de plus de deux (2) mois sans l'application de pénalités pour le marché N° T/073/FM.

Pour les marchés :

- N° F/043/FM, notons un retard près d'un (1) an sans application pénalités de retard ;
- N° T/080/FM, nous n'avons pas obtenu l'O.S. de démarrage ;
- N° T/050/FM, nous n'avons pas obtenu l'O.S. de démarrage et le procès-verbal réception ne mentionne pas la référence de l'O.S. de démarrage ;
- N° T/034/FM, nous n'avons pas obtenu pas l'O.S. de démarrage.

● **Le règlement**

De manière générale, au-delà des décomptes, des certificats de paiements, aucun élément sur le paiement n'est disponible au niveau de la DCESS, le dossier étant conservé uniquement au niveau du trésor (cf. nos recommandations).

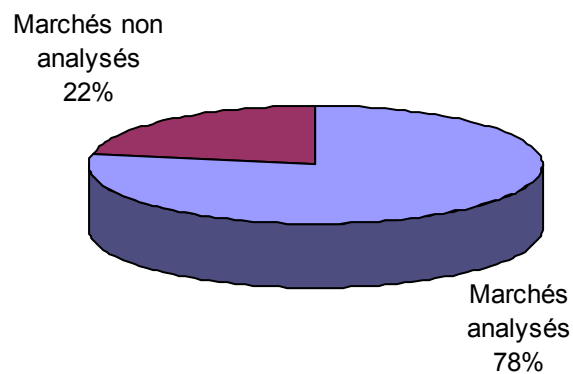
Pour le marché N °T/080/FM, nous n'avons obtenu aucun document sur les paiements plus d'un (1) an après.

5.6 Ministère de l’Economie et des Finances (MEF)

MEF MARCHES PRESENTES ET ANALYSES	
MARCHES PRESENTES	145
MARCHES ANALYSES	67
MONTANT DES MARCHES PRESENTES EN FCFA	12 964 629 485
MONTANT DES MARCHES ANALYSES EN FCFA	10 134 447 703
TAUX DE COUVERTURE (EN MONTANT)	78%

5.6.1 Analyse Générale

Le montant total des marchés présentés pour le MEF s’élève à 12 964 629 485 FCFA pour un montant de marchés analysés égal à 10 134 447 703 FCFA. Le taux de couverture en terme de montant des marchés est de 78% comme le montre le graphique ci-dessous.



Au sein de ce Ministère, huit (8) directions ont été auditées.

Ces structures sont, au sein du MEF, les directions ayant passé le plus de marchés et ont été choisies sur proposition du comité de pilotage.

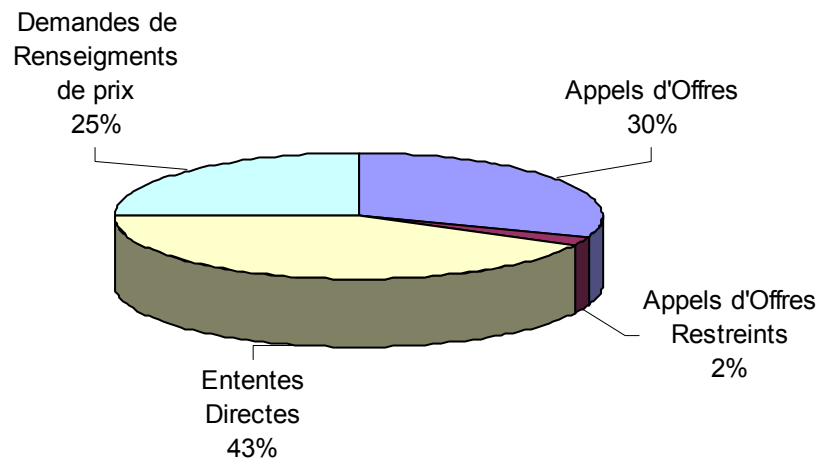
L'analyse statistique détaillée portera donc sur :

- La Direction de l'Administration Générale et de l'Équipement (DAGE) ;
- La Direction Générale des Finances (DGF) ;
- La Direction du Traitement Automatique de l'Information (DTAI) ;
- La Direction du Matériel et du Transit Administratif (DMTA) ;
- La Direction Générale des Impôts et des Domaines (DGID) ;
- La Direction Générale des Douanes (DGD) ;
- La Direction des la Prévision et de la Statistique (DPS) ;
- La Direction Générale de la Comptabilité Publique et du Trésor (DGCPT).

5.6.1.1 Analyse par type de marchés présentés et analysés

Typologie des marchés présentés

La répartition des marchés présentés selon le type est représentée par le graphique ci-dessous :

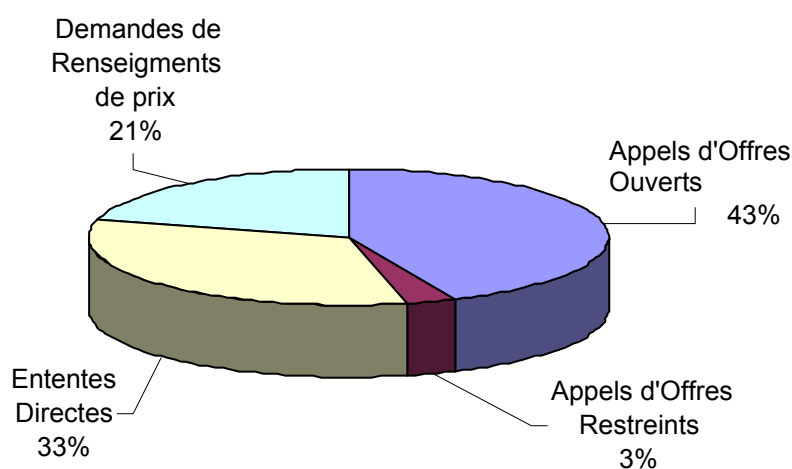


Les ententes directes représentent 43% du nombre de marché présentés et les appels d'offres 30%.

Typologie des marchés du MEF analysés

Sur les marchés analysés (67), 43% sont des marchés passés par appels d'offres ouverts, soit un montant de 7 475 765 128 FCFA et 33% sont des ententes directes soit un montant de 2 309 085 765 FCFA.

La répartition des marchés analysés selon le type est représentée par le graphique ci-dessous :



5.6.1.2 Analyse par structure

5.6.1.2.1 Au niveau de la Direction de l'Administration Générale et de l'Équipement (DAGE)

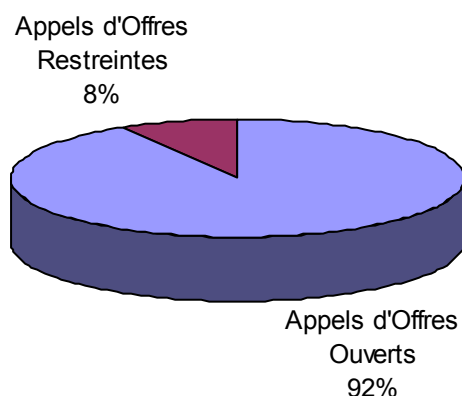
1. Couverture et typologie des marchés présentés et analysés

DAGE	
MARCHES PRESENTES ET ANALYSES	
MARCHES PRESENTES	12
MARCHES ANALYSES	6
MONTANT DES MARCHES PRESENTES EN FCFA	403 723 145
MONTANT DES MARCHES ANALYSES EN FCFA	246 972 720
TAUX DE COUVERTURE (EN MONTANT)	61%

Le total des marchés présentés s'élève à 403 723 145 FCFA avec un montant de marchés analysés égal à 246 972 720 FCFA, soit un taux de couverture de 61%.

Sur un total de 12 marchés présentés, 92% sont des marchés passés par appels d'offres ouverts, soit 90% du montant total des marchés présentés alors que 8% sont des appels d'offres restreints.

La répartition des marchés présentés selon le type est représentée par le graphique ci-dessous :



Pour les marchés analysés, la totalité a été passée par appels d'offres ouverts.

2. Observations sur les documents préalables à la conclusion des marchés

• Attestation d'Existence de Crédits (AEC) et autorisation budgétaire

L'AEC n'était pas disponible, notamment pour le marché N° T/104 et dans la plupart des autres marchés, le gestionnaire nous a affirmé que la DDI ne leur délivrait pas d'AEC mais seuls des titres de certification et des titres de créances étaient mis à disposition de la DAGE.

• Documents d'appel à concurrence et cahiers des charges

Pour la DAGE, le cahier des charges relatif au marché N° T/007/FM ne précise pas les éléments de capacités techniques et humains nécessaires pour qu'un soumissionnaire soit qualifié. A notre avis, une appréciation subjective est laissée à une commission qui doit visiter les locaux des soumissionnaires.

3. Observations sur les conditions et obligations imposées aux candidats aux marchés publics

• Pièces administratives

Nous avons relevé un écart important, parfois égal à douze (12) travailleurs entre le nombre de personnel sur l'attestation IPRES et l'attestation CSS pour l'adjudicataire du marché N° C/003/FM.

De manière détaillée, pour le N° C/003/FM, l'adjudicataire déclare avoir, notamment en moyens humains : six (6) surveillants généraux, quatre (4) magasiniers, cinq (5) chauffeurs, trente (30) chefs d'équipe, 290 manœuvres spécialisés, alors que sur les attestations IPRES et CSS seuls cinq (05) et six (6) salariés sont mentionnés. Il y a donc un problème sur la crédibilité des informations figurant dans l'offre de l'adjudicataire.

- **Caution de soumission**

Nous avons relevé une absence de cohérence dans la fixation du montant de la caution. En effet, à titre d'illustration une caution provisoire de 500 000 FCFA était exigée pour un marché de 37 millions FCFA alors que parfois pour des marchés de 9 à 10 millions FCFA, une caution provisoire de 1 million FCFA était réclamée.

Réponse de la DAGE : « les 500 000 FCFA constituent le lot de soumission et que le marché comptait cinq (5) lots ».

Nouvelle observation

Nous maintenons nos observations mentionnées plus haut.

4. Observations sur les procédures utilisées

- **Consultation Restreinte**

Au niveau de la DAGE, nous avons relevé le non respect des conditions de l'article 54 du CMP pour le marché N° T/104. L'autorisation de la CNCA mise à notre disposition n'est pas signée (CR) d'autant que son fondement (travaux disponibles auprès d'un nombre limité de fournisseurs) ne peut être invoqué puisqu'il s'agit de travaux de peinture et d'aménagement supérieurs à 50 millions FCFA.

Le document qui nous a été remis porte mention du cachet de la CNCA et le nom de son président sans comporter la signature de ce dernier.

En outre, l'autorisation a été délivrée par la CNCA alors que le marché ne remplit pas les conditions de l'article 54 du CMP puisque le marché dépasse 50 millions FCFA et qu'il ne s'agit pas de travaux disponibles uniquement auprès d'un petit nombre de fournisseurs.

Réponse de la DAGE : « l'original de l'autorisation de la CNCA a été bel et bien signé (...) c'est une copie de cette autorisation remise à l'auditeur ».

Nouvelle observation

Nous maintenons notre observation relatif au non respect de l'article 54 du CMP.

5. Observations sur l'évaluation des offres et l'attribution des marchés

Nous n'avons pas obtenu les procès-verbaux d'évaluation des marchés N° T/079/FM et T/078/FM et ne pouvons donc nous prononcer sur la procédure d'attribution.

Dans le cadre du marché T/078/FM portant sur l'aménagement d'aires de stationnement, les critères d'évaluation notamment, l'exigence d'expérience (certifiée) est notée 30 points sur les 100 points. Or, aucune attestation de travaux similaires n'a été disponible pour l'adjudicataire. D'ailleurs, avec une création en 2002 (voir RC : 0867/B/2002), il nous semble difficile qu'il puisse avoir une telle expérience sauf dans le cadre d'activités antérieures à la création par une partie de la direction.

Réponse de la DAGE : « les PV sont disponibles (...) des réserves sur l'appréciation de l'auditeur (...) pris les dispositions pour s'assurer de l'expertise et de la qualification de l'entreprise choisie ».

Nouvelle observation

Notons que malgré cette réponse, aucun document corroborant son contenu en cette matière ne nous a été remis à la suite de la réponse. Nous maintenons donc nos observations sur ce point.

6. Observations sur l'administration et le suivi de l'exécution des contrats

6.1 La contractualisation

• Contenu

Nous notons que certains contrats mentionnent des références à un décret de 1938 sur le nantissement ou aux décrets de 1982 sur les marchés publics.

En outre, certaines références inutiles sont mentionnées sur les contrats, tels le numéro de compte contribuable (supprimé et remplacé par le NINEA, désormais l'identifiant fiscal unique) des entreprises. Des références de numéro de RC non à jour figurent aussi sur les contrats.

• Notification

La preuve de la notification effective n'est donc pas toujours disponible alors qu'il s'agit d'un élément capital dans l'exécution du contrat puisqu'à défaut de précision particulière, c'est elle qui marque le point de départ de l'exécution du contrat. C'est à partir d'elle que le décompte des délais, notamment pour calculer les pénalités de retard, est effectué.

Nous avons noté :

- pour le marché N°T/104/FM, sur la date de démarrage, une contradiction entre l'article 4 cahier des charges qui prévoit 30 jours suivant notification et l'article 6 du contrat qui mentionne 90 jours suivant la notification. En fait, la notification est intervenue après l'établissement du procès-verbal de réception définitive (cf. infra notes sur l'exécution) ;
- pour le marché N°C/003/FM, la notification (11/12/2003) est intervenue presque à la fin de l'exécution du contrat.

Réponse de la DAGE : « la notification est intervenue à cette date parce que l'approbation nous est parvenue tardivement » pour le marché N°C/003/FM.

Du fait du faible montant en question (8 724 000 FCFA) pour le cas d'espèce, c'est au sein du MEF que les lenteurs doivent être recherchées.

6.2 Observations sur l'exécution des marchés

- **L'application des pénalités de retard**

Pour le marché N°T/104/FM, relatif à des travaux de réhabilitation, un procès-verbal de réception définitive a été établi alors qu'il devrait s'agir en principe d'un procès-verbal de réception provisoire ; la réception définitive n'intervenant qu'au bout d'une année (douze mois) après la réception provisoire.

5.6.1.2.2 Au niveau de la Direction Générale des Finances (DGF)

1. Couverture et typologie des marchés présentés et analysés

DGF	
MARCHES PRESENTES ET ANALYSES	
MARCHES PRESENTES	8
MARCHES ANALYSES	8
MONTANT DES MARCHES PRESENTES EN FCFA	104 224 600
MONTANT DES MARCHES ANALYSES EN FCFA	104 224 600
TAUX DE COUVERTURE (EN MONTANT)	100%

Le total de marchés présentés par la DGF s'élève à 104 224 600 FCFA. La totalité a été analysés, soit un taux de couverture de 100%.

Typologie des marchés présentés

L'ensemble des marchés présentés par la DGF a été passé par ententes directes ou commandes directes.

Typologie des marchés analysés

Une grande part des marchés analysés est constituée essentiellement de dépenses en Assistance et maintenance de logiciel et 100% des marchés analysés ont été passés par ententes directes ou commandes directes.

2. Observations sur les documents préalables à la conclusion des marchés

N.B : nous n'avons pas obtenu de note écrite de la part de la DGF sur nos observations.

- **Attestation d'existence de crédits et autorisation budgétaire**

Pour le seul marché passé en 2003, le marché N° F/044/FM (83 millions FCFA - Consultants Associés), l'AEC a été signée par le directeur du budget presque trois (3) mois après l'autorisation de la CNCA.

3. Observations sur les conditions et obligations imposées aux candidats aux marchés publics

- **Les pièces administratives**

Aucune pièce administrative n'était disponible pour l'adjudicataire (dont le NINEA n'est pas à jour) du seul marché passé N° F/044/FM.

4. Observations sur les procédures de passation des marchés utilisées

- **Marchés de gré à gré**

Concernant le seul marché N° C/044/FM aucune des conditions de l'article 76 du CMP n'est pas remplie malgré l'autorisation de la CNCA qui mentionne « mise en place d'un nouveau logiciel » alors qu'il s'agit du développement d'un nouveau logiciel selon la lettre de demande d'autorisation. Dans le contrat, le développement de modules additionnels n'est qu'un élément parmi les autres prestations demandées au consultant.

L'autorisation de la CNCA a été délivrée sur la base d'une lettre de demande d'autorisation de la Direction Générale du Budget. Cette autorisation ne fait aucune référence à un des cas de l'article 76 du CMP qui permet la passation de marchés par entente directe. A notre avis, cette autorisation n'a pas de base légale.

Nous n'avons pas relevé l'existence de procès-verbal de négociations sur le prix du marché passé par entente directe N° C/044/FM.

- **Demandes de Renseignement de Prix et autres dépenses**

Il n'existe pas de liste de fournisseurs agréés.

Les dépenses ne sont pas toutes justifiées par des factures de fournisseurs même si l'essentiel des montants par fournisseur n'atteint pas le seuil de 3 millions FCFA pour passer des DRP.

5. Observations sur l'administration et le suivi de l'exécution des contrats

5.1 La contractualisation

- **Contenu**

Les contrats présentent des références inutiles tels le numéro de compte contribuable (supprimé et remplacé par le NINEA, l'identifiant fiscal unique désormais) de l'entreprise. Aucune référence sur le numéro de RC de l'attributaire ne figure sur le contrat du marché N° C/044/FM.

5.2 L'exécution des marchés

- **L'application des pénalités de retard**

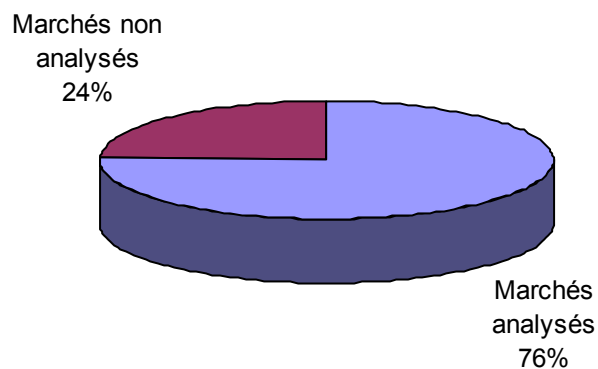
En l'absence d'éléments sur la notification, il n'y a aucune possibilité de vérifier le respect des délais et l'application éventuelle de pénalités de retard.

5.6.1.2.3 Au niveau de la Direction du Traitement Automatique de l'Information (DTAI)

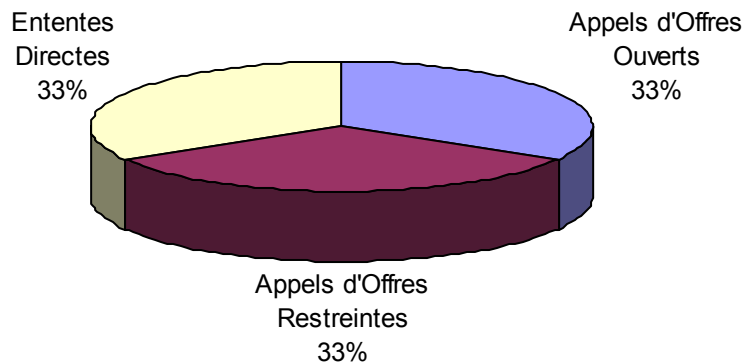
1. Couverture et typologie des marchés présentés et analysés

DTAI MARCHES PRESENTES ET ANALYSES	
MARCHES PRESENTES	7
MARCHES ANALYSES	6
MONTANT DES MARCHES PRESENTES EN FCFA	785 907 285
MONTANT DES MARCHES ANALYSES EN FCFA	593 492 056
TAUX DE COUVERTURE (EN MONTANT)	76%

Sur un total de marchés présentés égal à 785 907 285 FCFA, le montant des marchés analysés s'élève à 593 492 056 FCFA, soit un taux de couverture de 76% comme le montre le graphique ci-dessous.



Par ailleurs, en nombre, 33% des marchés ont été passés par appels d'offres ouverts, 33% par appels d'offres restreints et 33% par ententes directes comme l'indique le graphique ci-dessous.



2. Observations sur les documents préalables à la conclusion des marchés

- **Attestations d'existence de crédits et autorisation budgétaire**

Les AEC n'étaient pas disponibles. D'après nos interlocuteurs, ils auraient été envoyés au trésor public sans qu'aucune copie n'ait été faite et conservée.

- **Documents d'appel à concurrence et cahiers des charges**

Le cahier des charges relatif au marché N° T/007/FM ne précise pas les éléments de capacités techniques et humains nécessaires pour être qualifié.

A notre avis, l'appréciation laissée à une commission qui doit visiter les locaux des soumissionnaires nous paraît assez subjective à partir du moment où il ne s'agit que de vérifier l'existence d'éléments matériels et environnementaux précis.

3. Observations sur les conditions et obligations imposées aux candidats aux marchés publics

- **Les pièces administratives**

Les pièces administratives des soumissionnaires non retenus et des adjudicataires ne sont pas disponibles, en particulier pour les marchés F/42/FM (44 millions FCFA - PAPEX), F/007/FM (126 millions - SOCOB) et F/229/FM (54 millions FCFA - STABURO).

4. Observations sur les procédures utilisées

- **Marchés de gré à gré**

Le marché N° C/024/FM pour l'entretien du système de climatisation a été passé de gré à gré et des onduleurs avec l'autorisation de la CNCA, à notre avis sans respecter les conditions limitatives de l'article 76 du CMP. Les autorisations de la CNCA ont été données simplement parce que les prestataires pressentis sont ceux qui ont installé la climatisation et les onduleurs, objets des marchés.

Il s'agissait de marchés initialement passés en 2002 pour un an et renouvelables pour une durée maximum de trois (3) ans. Ces marchés ont été analysés comme des marchés de clientèle (article 26 CMP) alors que ce type de marché ne peut porter en matière d'entretien que sur « les produits » et non sur le service. Toutefois, selon l'article 262 du CMP « les marchés passés sous l'empire de l'ancienne réglementation restent valables et soumis à celle ci ».

- **Consultations Restreintes**

Le marché N° F/229/FM a été autorisé par la CNCA afin d'être passé en CR. Il est relatif à la fourniture d'équipement informatiques et porte sur un montant de 54 millions FCFA. A notre avis, aucune des conditions de l'article 54 du CMP n'est remplie.

5. Observations sur l'évaluation des offres et l'attribution des marchés

Les offres des soumissionnaires dans une consultation restreinte (marché N° F/123/FM) pour un montant de 27 790 510 FCFA TTC n'ont pas été mises à notre disposition. Nous ne pouvons donc pas nous prononcer sur l'évaluation. En outre, la version de base de l'adjudicataire n'a pas été retenue et une variante plus chère de plus de trois (3) millions du même adjudicataire a été préférée. Ce choix a été justifié par une « qualité supérieure et une ergonomie plus adaptée à l'environnement informatique du fait des retours écran et claviers ».

Le lot 1 du marché de fournitures de papier continu (AO F/007/FM) n'a pas été attribué conformément aux recommandations de la commission technique. En effet, c'est PAPEX et non SOCOB qui était moins disante (45 600 000 FCFA contre 47 040 000 FCFA, puisque le délai de livraison des deux soumissionnaires (45 jours pour PAPEX et 30 jours pour SOCOB) qui était inférieur à 60 jours méritait la note maximale (cf. page 2 procès-verbal d'adjudication du 18 février 2003). Le prix devenait donc l'élément décisif dans l'attribution du marché. Cela d'autant que pour SOCOB et PAPEX l'article 4 du contrat prévoit une livraison dans un délai de quarante cinq (45) jours.

Sur le lot N° 6 SODIC qui, pour 23 788 800 FCFA, était moins disant que SOCOB (28 800 000 FCFA) et SEVAM (24 480 000 FCFA) aurait dû être choisie, le délai de livraison conforme n'ayant, en principe aucune incidence sur l'attribution du marché.

Il en est de même pour le lot 7 où SEVAM propose 9 180 000 FCFA contre 9 720 000 FCFA pour SOCOB et PAPEX.

Pour ces deux (02) derniers lots sus mentionnés, la CNCA n'a pas été saisie conformément aux dispositions de l'article 88 alinéa 2 du CMP puisque la commission d'adjudication n'a pas suivi les propositions du comité d'étude technique et d'évaluation.

Pour le marché F/007/FM, les offres des soumissionnaires non retenus n'ont pas été mises à notre disposition. Nous n'avons donc pas pu nous prononcer sur l'évaluation. En outre, les lots 1, 6 et 7 n'ont pas été attribués aux soumissionnaires les moins disants comme précisé ci-avant, soit au total une absence d'économie de 4 360 000 FCFA sur un total de 85 560 000 FCFA.

6. Observations sur l'administration et le suivi de l'exécution des contrats

6.1 La contractualisation

- **Contenu**

Certaines références inutiles sont mentionnées sur les contrats, tels le numéro de compte contribuable (supprimé et remplacé par le NINEA, l'identifiant fiscal unique désormais) de l'entreprise.

- **Notification**

Pour le marché N° C/024/FM, la date du bordereau et la date effective de notification sont distantes de près d'un (01) mois.

6.2 L'exécution des marchés

- **Exécution des travaux, prestations ou livraison des fournitures**

Il convient de relever notamment pour le marché N° F/007/FM un délai important entre la publicité et l'exécution effective du marché. En effet, le délai séparant la consultation de la livraison des fournitures est de quatre (4) mois (février à juin 2003) alors qu'il ne s'agit que de fournitures d'imprimés de bureau.

5.6.1.2.4 Au niveau de la Direction du Matériel et du Transit Administratif (DMTA)

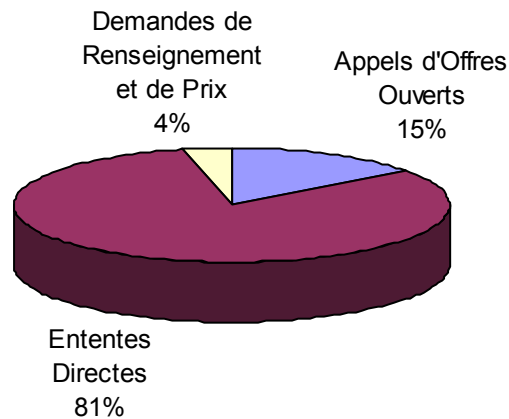
1. Couverture et typologie des marchés présentés et analysés

DMTA MARCHES PRESENTES ET ANALYSES	
MARCHES PRESENTES	54
MARCHES ANALYSES	14
MONTANT DES MARCHES PRESENTES EN FCFA	3 534 455 965
MONTANT DES MARCHES ANALYSES EN FCFA	1 942 352 664
TAUX DE COUVERTURE (EN MONTANT)	55%

Sur un total de marchés présentés qui s'élève à 3 534 455 965 FCFA, le montant des marchés analysés est de 1 942 352 664 FCFA, soit un taux de couverture de 55%.

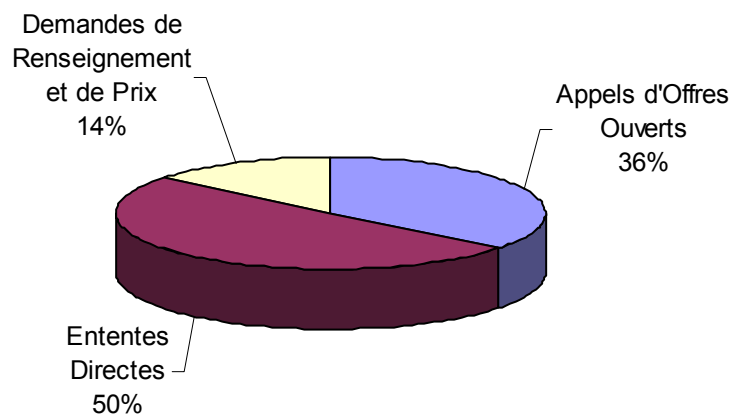
Typologie des marchés présentés

Sur les 54 marchés présentés par la DMTA, 81% sont des marchés passés par ententes directes comme l'indique le graphique ci-dessous.



Typologie des marchés analysés

Sur les 14 marchés analysés, 50% sont des marchés passés par ententes directes, soit 68% du montant total des marchés analysés comme l'indique le graphique ci-dessous.



2. Observations sur les documents préalables à la conclusion des marchés

2.1 Attestation d'existence de crédits et autorisation budgétaire

Du fait, de la non mise à disposition des lettres de demande, il n'a pas été possible de savoir, les cas où l'AEC a été délivrée et si elle l'a été dans les dix (10) jours de la demande.

- **Rapport de présentation**

Le rapport de présentation pour le marché N° F/186/FM a été établi plus d'un an après le lancement de l'appel d'offres.

Réponse N°0512 MEF/DGF/DMTA du 13 juillet 2005 de la DMTA : « *s'agissant du marché N° F/186/FM, il a été conclu au mois de novembre 2003 et suite à un premier marché établi au mois d'avril 2003 (marché N°036/FM du 07 avril 2003). Le rapport de présentation (...) fait référence à l'avis d'appel d'offres N° 872/MEF/DGF/DMTA du 06 novembre 2002 (...)* ».

Ces faits corroborent l'existence de lenteurs dans la procédure avec la difficulté de savoir à quelle personne ou structure imputer une telle responsabilité.

3. Observations sur les conditions et obligations imposées aux candidats aux marchés publics

- **Les pièces administratives**

Les pièces administratives n'étaient pas disponibles, en particulier pour l'adjudicataire, Sénégal Equip, des marchés N° F/036/FM (340 millions FCFA) et F/186/FM (133 millions FCFA).

Réponse de la DMTA : « certaines pièces ont été remises aux vérificateurs pour consultation. Les pièces sont bien disponibles à la DMTA ».

Nouvelle observation :

Malgré cette réponse, la DMTA ne nous a pas joint dans sa réponse les pièces administratives en rapport avec les marchés sus mentionnés alors qu'elle nous a transmis des copies d'autres documents.

4. Observations sur la justification des procédures utilisées

- **Marchés de gré à gré**

L'essentiel des marchés de gré à gré, notamment les marchés de fournitures de mobilier pour logements (F/015/FM, F/028/FM, F/074/FM, F/160/FM et F/240/FM) et d'acquisition de véhicules (F/031/FM de 140 millions - Sénégalaise de l'Automobile) ne remplissent, à notre avis, pas une des conditions de l'article 76 du CMP.

Réponse de la DMTA : « ce type d'acquisition est régi par les dispositions du décret N°2000-790 du 15 septembre 2000 modifiant et abrogeant l'alinéa 2 de l'annexe 1 du décret N°91-490 du 08 mai 1991 fixant les conditions d'attribution et d'occupation des logements administratifs ».

La CNCA, sollicitée par la DMTA, a, par lettre N° 00047/SG/PR/CNCA du 18 février « considéré que le fait que la consistance du mobilier en question est laissée au choix du bénéficiaire fait que le fournisseur de chaque bénéficiaire devient fournisseur unique ; qu'il n'est pas possible sans risque de trahir le choix du bénéficiaire d'organiser une quelconque concurrence » et par suite « se trouve ainsi réalisée la condition exigée au 1^{er} alinéa de l'article 76 du CMP pour passer par entente directe ».

La DMTA ajoute que s'agissant des acquisitions de véhicules une « autorisation préalable est délivrée par le Secrétaire Général de la Présidence de la République après avis de la Commission de Contrôle des Véhicules Administratifs (CCVA) (...) détermine les types et marques de véhicules ainsi que les prix d'acquisition (...) conformément à l'instruction présidentielle N° 19 du 16 juillet 1984 ».

● **Demandes de Renseignements de Prix et autres dépenses**

Le délai entre la date des lettres de sollicitation et la date de dépôt des offres est très court, parfois deux (02) jours.

Réponse de la DMTA : « le délai de deux jours est suffisant car il s'agit de fourniture de produits disponibles localement ».

Nouvelle observation :

Nous maintenons notre observation. En effet, que les produits soient disponibles localement ou non les sollicitations doivent accorder aux soumissionnaires un délai raisonnable afin de faire des offres meilleures.

En outre, les offres des entreprises consultées n'étaient pas le plus souvent disponibles.

5. Observations sur l'évaluation des offres et l'attribution des marchés

Nous n'avons pas obtenu des procès-verbaux d'évaluation et d'adjudication.

Des tableaux comparatifs de prix non datés et non signés ont été remis pour le marché F/25/FM d'un montant de 37 640 000 FCFA pour la fabrication de mobiliers a été attribué à une entreprise de deux (02) salariés selon l'attestation de la CSS et d'un (01) salarié selon l'attestation de l'IPRES qui par conséquent ne semble manifestement pas disposer des capacités (cf. infra pour l'exécution) pour l'exécution un tel marché. En outre, il s'agit d'une entreprise individuelle dont la création remonte à 2002 (voir RC N° 2002 A 6642) et qui est donc sans expérience formelle véritable.

Pour le marché N°F/100/FM le procès-verbal de visite a mentionné que l'entreprise (adjudicataire) dispose de quelques machines mais qu'aucun mobilier n'a été exposé.

L'entreprise ne semblait donc pas disposer des capacités pour exécuter convenablement un tel marché (cf. ci-dessous sur l'application des pénalités de retard). Nous ne savons pas sur quelle base l'attribution du marché N°F/100/FM a été faite puisqu'il s'agit d'une valeur de 18 511 000 FCFA pour la fourniture de mobilier de fabrication locale.

Réponse de la DMTA :

- « la commission des marchés n'a pas relevé l'incohérence portant sur le nombre de salariés », que « le nombre d'ouvriers mentionné n'est pas obligatoirement un handicap » et que les adjudicataires font appel à des travailleurs non permanents et ont à leur disposition des apprentis... » ;
- Le « marché N°F/100/FM a été attribué au vu du rapport technique et sur la base du critère du moins disant ».

Nouvelle observation :

Le rapport d'évaluation de la commission technique n'a pas été mis à notre disposition. Seuls les procès-verbaux d'ouverture des plis et d'adjudication étaient disponibles. Nous maintenons donc nos observations.

6. Observations sur l'administration et le suivi de l'exécution des contrats

6.1 La contractualisation

● **Contenu**

Nous notons que beaucoup de contrats des différentes directions mentionnent des références à un décret de 1938 sur le nantissement ou aux décrets de 1982 sur les marchés publics qui ne sont plus en vigueur depuis l'entrée en vigueur du décret 2002-550 du 30 mai 2002.

Réponse de la DMTA : « (...) un défaut de mise à jour de données (...) ».

● **Notification**

Pour le marché N° F/240/FM, la lettre de notification est datée du 15 janvier 2004, alors que l'adjudicataire atteste l'avoir reçue le 31 décembre 2003, jour de l'approbation du contrat. Il s'agit d'une contradiction sans explication.

Réponse de la DMTA : « cette situation s'explique par le fait que toute dépense de la gestion 2003 et dont les titres sont sortis tardivement (...) est datée au 31 décembre de l'année 2003 (rattachement de la dépense) ».

Nouvelle observation :

Nous constatons donc la mention d'une date erronée.

La lettre de notification pour le marché F/074/FM n'est ni numérotée ni datée.

Réponse de la DMTA : « les lettres de notification de marché sont numérotées et datées par le bureau des marchés ».

Nouvelle observation :

Notre observation n'impute pas cette responsabilité à la DMTA ; il s'agit d'un constat que nous maintenons.

- **Enregistrement**

L'enregistrement du contrat N° F/074/FM a été tardif puisqu'il a été fait (le 27 octobre 2003) plus d'un (1) mois après la notification alors que l'approbation a eu lieu le 14 août 2003.

Réponse de la DMTA : « la méconnaissance des règles concernant les marchés publics par la nouvelle gérante de la société Majorelle explique le retard constaté dans l'enregistrement ».

La copie du contrat de marché N° F/100/FM qui nous a été remise n'est pas enregistrée.

Réponse de la DMTA : « la copie du marché F/100/FM enregistrée était détenue par le fournisseur ».

Nouvelle observation :

Etant donné que au moins trois (3) exemplaires du contrat doivent être enregistrés et que le trésor public exige un (1) exemplaire enregistré du contrat pour procéder au règlement, une telle explication ne peut justifier l'absence d'une copie enregistrée du contrat au niveau de la DMTA.

6.2 Exécution des marchés

- **Exécution des travaux, prestations ou livraison des fournitures**

Il convient de relever de manière générale un délai important entre la publicité et l'exécution effective du marché.

Pour le marché N° F/031/FM, la livraison (3 avril 2003) a eu lieu avant l'approbation (24 juin 2003) et la notification du marché (le 27 juin 2003), soit avant que le marché ne soit considéré comme définitif (cf. article 11 du contrat).

Réponse de la DMTA : « le marché a été exécuté suite à une demande expresse de l'autorité (à titre exceptionnel, les véhicules ont été livrés après la commande et les autorisations de la CCVA et la CNCA) ».

Nouvelle observation :

A notre connaissance, aucune dérogation ne permet de procéder de la sorte.

Pour le marché F/036/FM, la réception a eu lieu une semaine après la notification pour un marché de 340 356 000 FCFA sur la livraison de mobilier local. Cela pourrait signifier que l'exécution a démarré longtemps avant la notification de l'approbation qui est l'événement qui rend le contrat définitif. Une telle pratique, due essentiellement aux lenteurs administratives présente des germes de contentieux si au bout du processus le marché n'était pas approuvé.

Pour le marché N° F/025/FM (37 millions - MEOD), la durée prévue pour l'exécution du contrat est de trois (3) mois à compter de la notification (dont nous n'avons pas obtenu copie). Sachant que le contrat a été approuvé le 31 décembre 2003, nous pouvons supposer que le contrat aurait dû être terminé au cours du premier semestre 2004, même dans le cas où la notification aurait été effectuée trois (3) mois après l'approbation. La livraison n'est intervenue que le 31 décembre 2004, soit un (1) an après l'approbation du contrat.

Réponse de la DMTA : « la livraison a eu lieu le 31 décembre 2003 et non le 31 décembre 2004. Le représentant du COF (...) a mentionné par erreur la date du 31/12/2004 sur le bordereau N°3 ».

Nouvelle observation :

Cette réponse ne concorde pas avec le reste du dossier puisque d'abord d'après la présentation des numéros de bordereau de livraison du fournisseur (N°03/04 ou N°08/04, etc.), « 04 » doit correspondre à l'année 2004. Ensuite, la première date (31/12/2004) d'émission du bordereau de livraison N° 03/04 a fait l'objet de rature par « blanco » et a été remplacée par 31/12/2003. Enfin, si la livraison totale avait eu lieu effectivement le 31/12/2003, pourquoi était-il nécessaire d'effectuer deux bordereaux de livraison dont la numérotation (N°03/04 ou N°08/04) ne se suit pas ?

Nous maintenons nos observations.

● **L'application des pénalités de retard**

De manière générale, il y a des difficultés relatives au démarrage des marchés liées à la notification ou aux O.S. Dans ce cas, il devient impossible de vérifier le respect des délais contractuels. Nous n'avons pas relevé de cas d'application de pénalités de retard.

Pour le marché F/100/FM, la livraison a été faite en retard et n'était pas complète. Elle aurait dû être effectuée au plus tard le 09/12/03 alors qu'elle a eu lieu entre la 3^{ème} et 4^{ème} semaine du mois de juin 2004, soit plus de six (06) mois sans application des pénalités de retard ou d'annulation du contrat, malgré l'existence d'une lettre de la DMTA menaçant d'appliquer les pénalités ou d'annuler le contrat.

Le marché N° F/025/FM a été exécuté avec beaucoup de retard sans application de pénalités.

Réponse de la DMTA : « les pénalités de retard (...) ne sont pas appliquées systématiquement. Les entreprises procèdent généralement aux livraisons dès réception des lettres mise en demeure ».

Nouvelle observation :

Le cas du marché N° F/100/FM sus évoqué ne corrobore pas cette dernière réponse de la DMTA.

● **La caution définitive**

Le montant de la caution définitive est incomplet pour les marchés N° F/25/FM (inférieur de 882 000 FCFA) et F/030/FM (inférieur de 610 813 FCFA).

5.6.1.2.5 Au niveau de la Direction Générale des Impôts et Domaines (DGID)

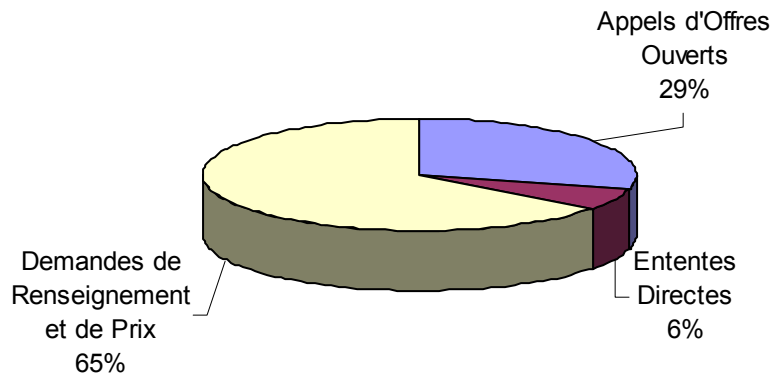
1. Couverture et typologie des marchés présentés et analysés

DGID MARCHES PRESENTES ET ANALYSES	
MARCHES PRESENTES	17
MARCHES ANALYSES	9
MONTANT DES MARCHES PRESENTES EN FCFA	371 831 314
MONTANT DES MARCHES ANALYSES EN FCFA	235 927 804
TAUX DE COUVERTURE (EN MONTANT)	63%

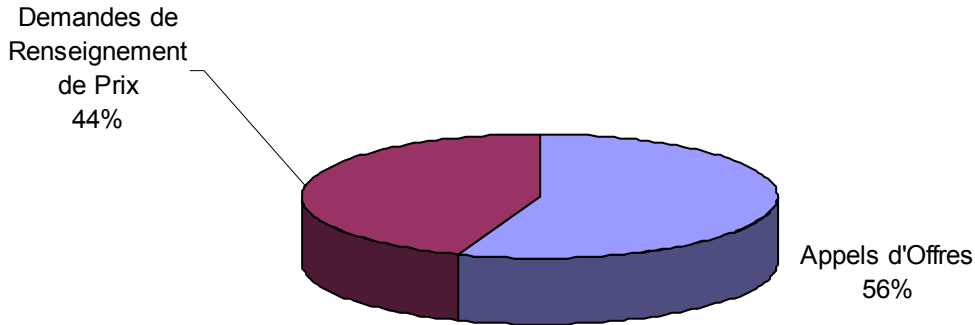
Sur un total de marchés présentés qui s'élève à 371 831 314 FCFA, le montant des marchés analysés est de 235 927 804 FCFA, soit un taux de couverture de 63%.

Typologie des marchés présentés

Sur les 17 marchés présentés par la DGID, 65% sont des marchés passés par demandes de renseignement et de prix et 29% sont des appels d'offres ouverts comme l'indique le graphique ci-dessous.



Typologie des marchés analysés



Sur les marchés analysés, 56% sont des appels d'offres ouverts (AOO) et 44% des demandes de renseignement de prix (DRP).

2. Observations sur les documents préalables à la conclusion des marchés

- **L'attestation d'existence de crédits et l'autorisation budgétaire**

Il n'a pas été possible de savoir, dans le cas où l'AEC a été délivrée, si elle l'a été dans les dix (10) jours de la demande.

Nous avons relevé un écart de 7 185 120 FCFA, en moins, entre l'AEC et le montant du contrat C/030/FM sur l'entretien des locaux. Si le marché a été signé au cours du dernier trimestre 2003, il précise bien qu'il porte sur la gestion 2003 et mentionne le montant de 10 777 680 FCFA contre 3 592 560 FCFA sur l'AEC. Précisons que les factures ont concerné des mois de l'exercice 2003 antérieurs à la signature du contrat.

Réponse N°0905/DGID/BABE en date du 26 juillet 2005 de la DGID : « le contrôle du rythme de consommation budgétaire a empêché d'engager la totalité des crédits en début de gestion »

- **Le rapport de présentation**

De manière générale le rapport de présentation ne fait pas référence à l'AEC. Pour les marchés N°C/030/FM et F/156/FM, le rapport de présentation n'est pas signé ou n'est pas daté.

Réponse de la DGID : « l'absence de référence à l'AEC dans le rapport de présentation est la règle ».

Nouvelle observation :

Nous précisons que l'article 16.5 mentionne clairement que le rapport de présentation « fait référence au document visé à l'article 6 par lequel la dépense a été engagée ou autorisée ». Il s'agit bien de l'AEC qui doit être remise au cocontractant avant la signature du contrat.

- **Le cahier des charges et le Règlement d'Appel d'Offres (RAO)**

Nous n'avons pas noté l'existence de critères techniques particuliers pour sélectionner les structures aptes et disposant de l'équipement adéquat s'agissant de la procédure de passation du marché N° F/167/FM relatif aux imprimés.

Réponse de la DGID : « il a été préconisé pour la capacité technique, de faire une visite des lieux et d'exiger les références professionnelles (...) le cahier des charges sera désormais plus exigeant ».

3. Observations sur les conditions et obligations imposées aux candidats aux marchés publics

- **Les pièces administratives**

De manière générale, les pièces administratives pour l'adjudicataire et les soumissionnaires des marchés ne sont pas disponibles, notamment pour le marché N° C/030/FM et l'essentiel des DRP.

Réponse de la DGID : « après l'adjudication, les pièces sont retirées surtout la caution pour limiter les effets bancaires (...) désormais des copies seront archivées ».

- **La caution de soumission**

Nous n'avons pas obtenu la caution provisoire pour le marché N° C/030/FM sur l'entretien et le nettoyage des locaux.

4. Observations sur la justification des procédures de passation des marchés utilisées

- **Demandes de Renseignement de Prix et autres dépenses**

Il n'existe pas de liste de fournisseurs agréés et les lettres de sollicitation des fournisseurs sélectionnés pour participer aux DRP n'ont pas été produites.

Réponse de la DGID : « les faits sont réels (...) des redressements seront apportés ».

5. Observations sur la conformité et l'évaluation des offres

5.1 La conformité des offres

Pour le marché C/030/FM, une entreprise soumissionnaire (Vik trop) a été éliminée lors de l'analyse des offres parce qu'elle a effectué une mauvaise exécution des prestations confiées lors de l'année budgétaire antérieure. Toutefois, aucune procédure d'exclusion des marchés publics n'a été entamée conformément à l'article 185 du CMP. Nous considérons que cette élimination n'est pas fondée puisque aucune mesure d'exclusion n'avait été prise.

Réponse de la DGID : « la commission a décidé sur la base d'indices de manquements récurrents de gestion (...) désormais la procédure d'exclusion des marchés publics sera appliquée comme l'exige le règlement »

Pour le marché N° F/156/FM, trois (03) entreprises ont été éliminées pour défaut de caution. Or, la caution a été exigée par le biais d'une autre publication dans le même journal après réception des offres initiales.

A notre avis, il aurait fallu envoyer une lettre directe aux soumissionnaires dont les offres ont été reçues à la date limite du dépôt pour s'assurer qu'elles auront l'information de l'exigence de la caution, puisqu'il se peut que le défaut de production de la caution provienne d'une insuffisance d'information. En outre, le choix d'un avis de publicité semble économiquement non justifié par rapport à l'envoi de lettres puisque toutes les personnes concernées sont connues.

Réponse de la DGID : « les plis reçus n'ont été ouverts qu'à la parution de l'avis rectificatif et l'expiration du délai d'une semaine pour produire la caution. Le défaut de caution a donc été constaté dans les normes et conditions d'égalité ».

Nouvelle observation :

Nous recommandons à la DGID de s'assurer lors de chaque lancement de procédure de consultation que des éléments aussi importants que la caution soient prévus dès le début.

5.2 Observations sur l'évaluation des offres et attribution des marchés

Le procès-verbal d'adjudication de l'AO sur la fourniture d'imprimés ne renseigne pas sur les articles précis confiés aux adjudicataires (seul le nombre d'article global est précisé).

Pour les fournitures de bureaux, le procès-verbal de dépouillement et d'adjudication, ne récapitule pas tous les éléments des offres des soumissionnaires. En outre, les offres des soumissionnaires n'étant pas mises à notre disposition. Il s'avère donc impossible de se prononcer sur le contenu des procès-verbaux d'évaluation.

L'adjudicataire d'une DRP pour des travaux de réhabilitation (peinture), « SERN » pour un montant de 24 584 162 FCFA, dispose d'une immatriculation récente au RC (N°SN/DKR/2003 M 6502). Cette entreprise n'a donc pas d'expérience particulière.

En outre, le cachet qui figure sur le devis estimatif est celui d'une entreprise soumissionnaire non retenue, « Ets Keur Nar ». Il s'agit d'un fait troublant sur le caractère concurrentiel de la DRP.

Réponse de la DGID : « c'est un fait qui a dû échapper à la vigilance de la commission (...) une attention particulière sera désormais développée contre de telles connexions illicites ».

Nouvelle observation :

S'agissant d'entreprises soumissionnaires dont la sollicitation des offres émane directement de la DGID, notons que les manquements se situent d'abord au niveau de la sélection des entreprises consultées dans le cadre de DRP. Cela résulte d'une absence de procédures et de documents nécessaires pour figurer parmi les fournisseurs « agréés » ; d'où l'atteinte au principe de libre accès aux marchés publics lié à la sélection des entreprises « agréées ».

6. Observations sur l'administration et le suivi de l'exécution des contrats

6.1 La contractualisation

• Contenu

Pour le marché N° C/030/FM, l'article 10 du contrat prévoit le décompte des pénalités pour 1/30 du montant mensuel, non conforme au CMP. Un tel montant n'est pas conforme aux pénalités maximales prévues par l'article 176 du CMP.

Réponse de la DGID : « les dispositions de l'article 176 seront respectées à l'avenir »

• Notification

Nous avons relevé une absence d'accusé de réception de la notification relative au marché F/030/FM et une absence de date sur la notification de l'AO F/167/FM.

Réponse de la DGID : « un redressement sera apporté pour l'importance de cette pièce ».

6.2 L'exécution des marchés

• Exécution des travaux, prestations ou livraison des fournitures

Il convient de relever de manière générale un délai important entre la publicité et l'exécution effective du marché.

Le bon de livraison n'est pas signé par la DGID pour le marché N° F/036/FM.

Il n'y a pas de procès-verbal de réception pour la livraison d'équipement mobilier de bureau dans le cadre d'une DRP.

Réponse de la DGID : « les originaux de ces pièces ont accompagné le dossier de règlement (...) des copies seront désormais archivées »

• L'application des pénalités de retard

De manière générale, il y a des difficultés relatives au démarrage des marchés liés à la notification ou aux O.S. Dans ce cas, il devient impossible de vérifier le respect des délais contractuels. Nous n'avons pas relevé de cas d'application de pénalités de retard.

Réponse de la DGID : « désormais, le cas échéant ce sera chose faite »

Il n'y a aucune possibilité de vérifier le respect des délais pour le marché F/156/FM ; l'absence d'un bon de commande empêche d'apprécier l'existence d'un retard.

• La caution définitive

La caution définitive de l'attributaire (SERN) pour la DRP relative à des travaux de réhabilitation (peinture) d'un montant de vingt quatre (24) millions FCFA ne nous a pas été remise.

Réponse de la DGID : « cette pièce intéresse surtout le trésor chargé du règlement en aval de la procédure (...) désormais une copie sera faite avant délivrance de la main levée. »

5.6.1.2.6 Au niveau de la Direction Générale des Douanes (DGD)

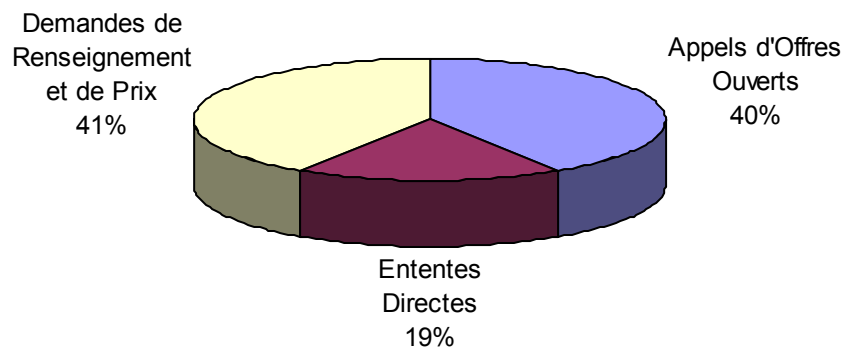
1. Couverture et typologie des marchés présentés et analysés

DGD MARCHES PRESENTES ET ANALYSES	
MARCHES PRESENTES	27
MARCHES ANALYSES	8
MONTANT DES MARCHES PRESENTES EN FCFA	7 597 932 655
MONTANT DES MARCHES ANALYSES EN FCFA	6 859 376 764
TAUX DE COUVERTURE (EN MONTANT)	90%

Sur un total de marchés présentés qui s'élève à 7 597 932 655 FCFA, le montant des marchés analysés est de 6 859 376 764 FCFA, soit un taux de couverture de 90%.

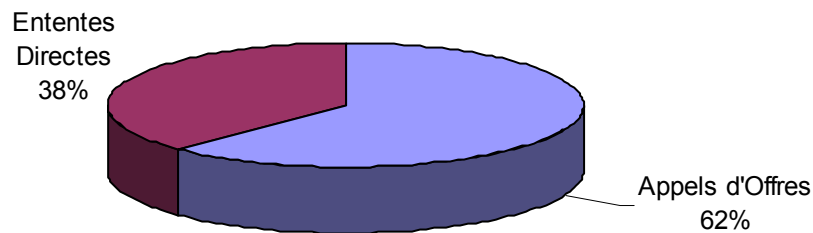
Typologie des marchés présentés

Sur les 27 marchés présentés par la DGD, 41% sont des marchés passés par demandes de renseignement et de prix et 40% des appels d'offres ouverts comme l'indique le graphique ci-dessous.



Typologie des marchés analysés

Sur les marchés analysés en nombre, 62% sont des appels d'offres ouverts (AOO) et 38% des ententes directes (ED) comme l'indique le graphique ci-dessous.



2. Observations sur les documents préalables à la conclusion des marchés

- **L'attestation d'existence de crédits et autorisation budgétaire**

Il n'a pas été possible de savoir, dans le cas où l'AEC a été délivrée, si elle l'a été dans les dix (10) jours suivants la demande.

Par lettre N° 0133/DGD/DPL/BSB datée du 19 août 2005, la Direction Générale des Douanes a mis à notre disposition une copie signée de l'autorisation d'acquisition de véhicules du secrétariat général de la présidence pour le marché N° F/151/FM (426 millions FCFA -SERA) référencée N° 05142/PRSG/IGE/CCVA datée du 18 juillet 2003.

- **Le rapport de présentation**

Les justificatifs relatifs aux rapports de présentation des marchés N° F/044/FM et C/28/FM ont été fournis suite à la lettre N° 0133/DGD/DPL/BSB datée du 19 août 2005 sus mentionnée.

3. Observations sur les procédures utilisées

- **Marchés de gré à gré**

A notre avis, le marché N° 150/FM relatif à l'acquisition des postes émetteur- récepteur ne remplit pas une des conditions de l'article 76 CMP. L'autorisation de la CNCA est délivrée par lettre N° 00269 du 0- juillet 2003. Le rapport de présentation ne fait pas référence à un des cas de l'article 76 du CMP.

Réponse par lettre N° 0133/DGD/DPL/BSB datée du 19 août 2005 de la DGD : « cette acquisition requiert des mesures de sécurité particulières compte tenu de la confidentialité des informations circulant sur le réseau radio d'un service de sécurité ».

Nouvelle observation :

Notons qu'en l'occurrence, ce n'est pas la CNCA qui est compétente, mais une commission composée du représentant de la Présidence de la République, du représentant du Ministère chargé des Finances et du Ministère chargé des Forces armées ou de l'intérieur (article 78 alinéa 2 CMP).

Le marché relatif à l'acquisition de véhicules N° F277/FM (22 millions FCFA - CFAO Sénégal) ne remplit pas non plus une des conditions de l'article 76 du CMP.

Réponse de la DGD : « (...) une situation d'urgence compte tenu de l'arrêt imminent des engagements (...) reliquat du marchés des 41 pick up ».

Nouvelle observation :

Une telle situation, ne peut à notre avis justifier le non respect de la procédure légalement applicable.

Le marché relatif à l'acquisition de véhicules F/151FM (426 millions FCFA - SERA) ne remplit pas une des conditions de l'article 76 du CMP.

Réponse de la DGD : « la DMTA est maître d'œuvre (...). La douane ne reçoit que les clés, les cartes grises et les véhicules (...) ».

4. Observations sur l'évaluation des offres et l'attribution des marchés

Le marché du programme de vérification des importations attribué à COTECNA pour un montant de plus de cinq (05) milliards FCFA, soit plus de 70 % du montant des marchés passés la DGD au titre de 2003, n'a pas pu être audité. Aucun document en dehors du contrat et de quelques factures n'a été mis à notre disposition. Nous n'avons donc pas pu nous prononcer sur le processus en amont de l'évaluation et sur l'évaluation des autres soumissionnaires à l'appel d'offres.

Réponse de la DGD : « (...) ce marché a été passé en 2001 après un appel d'offres remportés par la COTECNA. Les années suivantes le marché a été reconduit par avenant ».

Nouvelle observation :

Nous maintenons nos observations puisque le contrat porte sur une convention du 31 juillet 2003. La convention mise à notre disposition a été signée le 22 août suite à un appel d'offres lancé le 18 mars 2003. Il ne fait pas référence à un contrat de base signé en 2001 et ne stipule aucun avenant.

En outre, les documents relatifs à onze (11) DRP d'un montant de plus de 105 millions FCFA n'ont pas été mis à notre disposition. Nous ne sommes pas en mesure de nous prononcer sur le processus en amont de l'évaluation, sur l'évaluation des offres des soumissionnaires et sur l'attribution des DRP.

La DGD souhaite obtenir la liste des DRP.

Il s'agit des DRP listées à l'annexe N° B 6 relatif au taux de couverture des marchés analysés au niveau de la DGD.

5. Observations sur l'administration et le suivi de l'exécution des contrats

5.1 La contractualisation

● Notification

La notification effective n'est pas toujours faite alors qu'il s'agit d'un élément capital dans l'exécution du contrat puisqu'à défaut de précision particulière, c'est elle qui marque le point de départ de l'exécution du contrat. C'est à partir d'elle que l'on compte les délais, notamment pour calculer les pénalités de retard.

Nous avons relevé une absence d'accusé de réception de la notification relative aux marchés :

- F/137/FM ;
- F/150/FM.

● Enregistrement

La DGD ne nous a pas communiqué les copies des contrats enregistrés.

Réponse de la DGD : « les contrats enregistrés accompagnent les dossiers de règlement envoyés au trésor ».

Nouvelle observation :

En pratique, ceux sont des originaux enregistrés qui partent au trésor, les copies enregistrées devraient toutefois être conservées au niveau de la DGD.

5.2 Exécution des marchés

● Exécution des travaux, prestations ou livraison des fournitures

Nous n'avons pas obtenu les procès-verbaux de livraisons, notamment pour les marchés N° F/277/FM (21 millions FCFA - CFAO Sénégal), F/151/FM et F/137/FM (99 millions FCFA - NOCODA).

Réponse de la DGD : « La DGD ne fait pas partie de la commission de réception des véhicules composée de la DMTA, de l'Agence judiciaire de l'Etat et de l'Administration (...) et que la Douane ne reçoit que les clés, cartes grises et les véhicules et procède à une prise en charge comptable dans ses écritures ».

Nouvelle observation :

A notre avis, pour s'assurer de l'exhaustivité et de la qualité des commandes, il devrait y avoir un document qui consigne la réception par la DGD des différents documents et matériels reçus de la commission de réception sus mentionnée.

● Application des pénalités de retard

De manière générale, il y a des difficultés relatives au démarrage des marchés liés à la notification ou aux O.S. Dans ce cas, il devient impossible de vérifier le respect des délais contractuels. Nous n'avons pas relevé de cas d'application de pénalités de retard.

Il n'y a aucune possibilité de vérifier le respect des délais (cf. notification) du marché F/137/FM.

Nous avons aussi noté un retard dans la livraison du marché F/205/FM intervenue le 31 mars 2004 alors que cela devait intervenir au plus tard le 15 novembre 2003.

Dans sa lettre N° 0133/DGD/DPL/BSB datée du 19 août 2005, la DGD évoque le retard lié à l'approbation du contrat intervenue le 19 décembre 2003.

● **Caution définitive**

Pour le marché N° F/205/FM, la caution définitive est datée du 2 avril 2004 avec validité jusqu'au 28 février 2005, soit après livraison ; alors que l'approbation du contrat a été faite depuis le 19 décembre 2003.

Réponse de la DGD : « la caution définitive est une garantie de bonne exécution du marché et peut être déposée avant la règlement ».

En l'espèce, la caution a été déposée après la livraison, alors qu'elle doit intervenir en remplacement de la caution de soumission dès notification du contrat. Cela signifie, qu'entre la notification et la livraison, la DGD ne disposait d'aucune garantie quant à l'exécution du marché.

5.6.1.2.7 Au niveau de la Direction de la Prévision et de la Statistique (DPS)

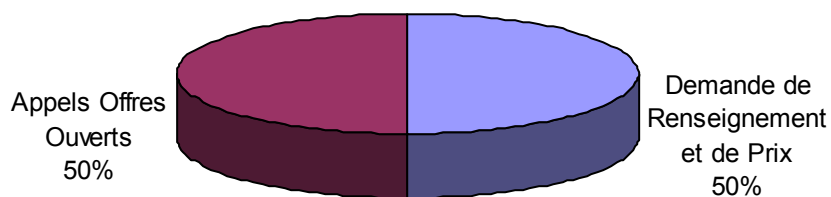
1. Couverture et typologie des marchés présentés et analysés

DPS MARCHES PRESENTES ET ANALYSES	
MARCHES PRESENTES	8
MARCHES ANALYSES	8
MONTANT DES MARCHES PRESENTES EN FCFA	23 978 408
MONTANT DES MARCHES ANALYSES EN FCFA	23 978 408
TAUX DE COUVERTURE (EN MONTANT)	100%

Sur un total de marchés présentés qui s'élève à 23 978 408 FCFA. La totalité a été analysée, soit un taux de couverture de 100%.

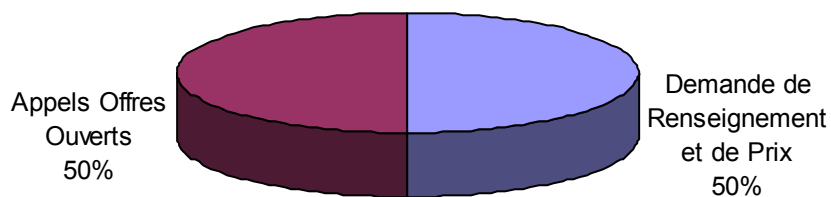
Typologie des marchés présentés

50% des marchés présentés sont des appels d’offres ouverts et 50% des demandes de renseignement et de prix comme l’indique le graphique ci-dessous.



Typologie des marchés analysés

50% des marchés analysés sont des appels d’offres ouverts (appels d’offres) et 50% des demandes de renseignement et de prix (DRP).



2. Observations sur les documents préalables à la conclusion des marchés

- **Attestation d'existence de crédits et autorisation budgétaire**

Il n'a pas été possible de savoir, dans le cas où l'AEC a été délivrée, si elle l'a été dans les dix (10) jours de la demande.

- **Rapport de présentation**

De manière générale le rapport de présentation ne fait pas référence à l'AEC.

Réponse de la DPS : « l'AEC constitue un document toujours joint au rapport de présentation et au marché ».

Nouvelle observation :

Nous précisons que l'article 16.5 mentionne clairement que le rapport de présentation « fait référence au document visé à l'article 6 par lequel la dépense a été engagée ou autorisée ». Il s'agit bien de l'AEC qui doit être remis au cocontractant avant la signature du contrat.

3. Observations sur le dépouillement et l'évaluation des offres

3.1 Le dépouillement

Il existe des reports de dépouillement d'offres constatés dans les procès- verbaux sans justification de ce report.

Réponse de la DPS : « les reports de dépouillement des offres sont dus le plus souvent au quorum non atteint (...) prend bonne note d'en tenir compte dans l'établissement des prochains procès verbaux ».

Notons toutefois, que l'article 210 du CMP permet, en cas de « *circonstances particulières* » et de « *décision unanime des membres présents, à la commission de délibérer* » en l'absence de certains membres.

3.2 L'évaluation des offres et l'attribution des marchés

Pour le marché F/172/FM, l'évaluation démarrée le 8 août 2003 n'est finalisée que le 2 septembre 2003, soit 25 jours plus tard. En outre, l'adjudication n'est intervenue que le 15 septembre 2003, soit près de neuf (9) semaines après la date d'ouverture des plis. Ce cas illustre une certaine lenteur des procédures de passation de marchés alors que dans le cas d'espèce, il ne s'agissait que de fournitures de consommables informatiques.

Réponse de la DPS : « la lenteur des procédures de passation s'explique par les nombreuses tâches auxquelles doivent faire face les membres de la commission au niveau de leur structures et les dates éloignées de réunion consécutives à la demande d'informations complémentaires ».

4. Observations sur l'administration et le suivi de l'exécution des contrats

4.1 La contractualisation

- **Contenu**

Nous notons que beaucoup de contrats des différentes directions mentionnent des références à un décret de 1938 sur le nantissement ou aux décrets de 1982 sur les marchés publics.

En outre, certains mentionnent des références inutiles sur les contrats, tels le numéro de compte contribuable (supprimé et remplacé par le NINEA, l'identifiant fiscal unique désormais) de l'entreprise. Des références de numéro de RC non à jour figurent aussi sur les contrats.

- **Notification**

Sur les bordereaux de notification des marchés aucun élément ne permet de connaître la date exacte de notification.

Réponse de la DPS : « le consultant a dû tomber sur des copies ne faisant pas apparaître les références ».

- **Enregistrement**

L'essentiel des copies des contrats notamment, les N° F/172/FM, F/176/FM et F/173/FM mis à notre disposition n'étaient pas enregistrés.

4.2 Exécution des marchés

- **Exécution des travaux, prestations ou livraison des fournitures**

Il convient de relever de manière générale un délai important entre la publicité et l'exécution effective du marché.

Le délai moyen séparant la publication de la livraison des fournitures est de six (06) à sept (07) mois (juillet 2003 à février ou mars 2004) alors qu'il ne s'agit que de fournitures de matériels informatiques, de consommables ou de fournitures de bureau.

Réponse de la DPS : « le délai de livraisons (...) concerne les pockets PC dont le fournisseur ne détenait pas un stock suffisant ».

Nouvelle observation :

Par application stricte du délai de livraison, des pénalités de retard aurait dû être demandées.

Pour le marché N° F/172/FM, le titre de créance du 06/02/04 mentionne un compte à la SGBS alors qu'un avenant (non daté et non enregistré) avait prévu une domiciliation auprès du crédit lyonnais.

Réponse de la DPS : « l'avenant est bien daté et enregistré (...) la DPS ne disposait pas de copie ».

Nouvelle observation :

Nous maintenons nos observations.

5.6.1.2.8 Au niveau de la Direction Générale de la Comptabilité Publique et du Trésor (DGCPT)

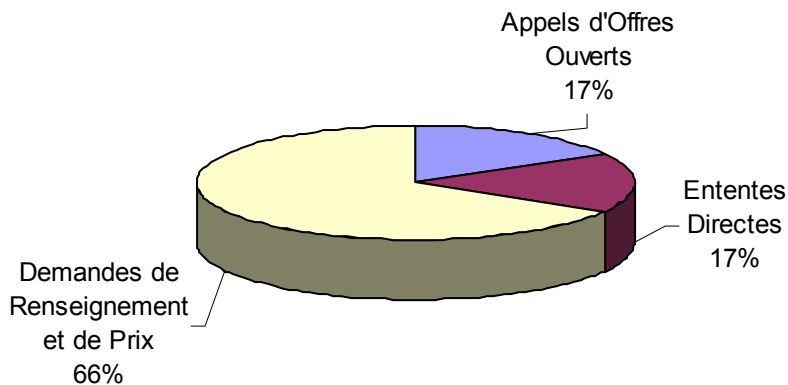
1. Couverture et typologie des marchés présentés et analysés

DGCPT MARCHES PRESENTES ET ANALYSES	
MARCHES PRESENTES	12
MARCHES ANALYSES	8
MONTANT DES MARCHES PRESENTES EN FCFA	142 576 113
MONTANT DES MARCHES ANALYSES EN FCFA	128 122 687
TAUX DE COUVERTURE (EN MONTANT)	90%

Sur un total de marchés présentés qui s'élève à 142 576 113 FCFA, le montant des marchés analysés est de 128 122 687 FCFA, soit un taux de couverture de 90%.

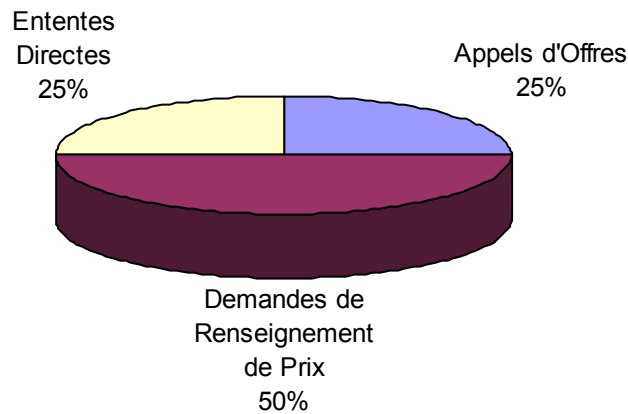
Typologie des marchés présentés

Sur un total de 12 marchés présentés, 66% sont des marchés passés par demandes de renseignement et de prix et 17% respectivement par appels d'offres ouverts et ententes directes comme l'indique le graphique ci-dessous.



Typologie des marchés de la DGCPT

L'ensemble des marchés analysé est constitué à 50% de demande de renseignement de prix, 25% d'appels d'offres et 25% d'ententes directes comme l'indique le graphique ci-dessous.



2. Observations sur les documents préalables à la conclusion des marchés

- **L'attestation d'existence de crédits et l'autorisation budgétaire**

Il n'a pas été possible de savoir, au cas où l'AEC a été délivrée, si elle l'a été dans les dix (10) jours de la demande.

- **Le rapport de présentation**

De manière générale le rapport de présentation ne fait pas référence à l'AEC.

3. Observations sur les conditions et obligations imposées aux candidats aux marchés publics

- **Les pièces administratives**

Les pièces administratives des adjudicataires ne sont pas toujours disponibles, notamment pour les marchés N° F/107/FM et F/209/FM.

4. Les procédures utilisées

- **Marchés de gré à gré**

Pour les deux (2) marchés de véhicules (F/107/FM et F209/FM) passés avec SERA, les conditions de l'article 76 CMP ne sont pas remplies. Les autorisations sont délivrées par la CNCA et le Secrétariat Général de la Présidence de la République, sans aucune justification sur le choix du modèle et surtout du constructeur.

- **Demandes de Renseignement de Prix et autres dépenses**

Il n'existe pas de liste de fournisseurs agréés.

La fragmentation à l'extrême des besoins entraîne une multitude de fournisseurs choisis, certains pour un ou deux articles uniquement. De ce fait, même s'il peut exister des économies en numéraire, des coûts cachés sont sans doute induits. En effet, il faut gérer pour chaque fournisseur, quelque soit le montant et les quantités en jeu, le bon de commande, la réception avec vérification de la conformité, de la quantité, le paiement, etc.

5. L'évaluation des offres et l'attribution des marchés

Pour le marché N° F/020/FM relatif à la fourniture d'imprimés comptables, un rapport de visite de terrain de deux agents ne retient que deux (2) soumissionnaires comme techniquement aptes. A notre avis, le dossier d'appel à concurrence devrait déterminer de manière précise le nombre et la qualité du matériel pour la qualification des soumissionnaires.

Ce rapport précise que SIPREX, l'attributaire du marché, travaille depuis quatre (4) ans, pour la DTAI, la DGID et la DGB, or le RC de SIPREX mentionne SN/DKR/2003/M/2315 (sur facture) semble indiquer qu'il s'agit d'une société récente (2003).

En outre, sur le contrat le N° de RC qui est mentionné est le 93-B-569 qui est différent de celui ci-dessus cité.

De tels éléments sont de nature à jeter un trouble sur la situation juridique de l'adjudicataire.

Pour les fournitures de bureau et de consommables informatiques, les quantités qui sont dans le cahier des charges ne sont pas conformes aux factures des soumissionnaires retenus. C'est notamment, le cas de POA.

Notons aussi la non conformité de certains prix figurant sur le procès-verbal d'adjudication comparée avec les factures pour Carthage Meubles, Office Copy et ABM. En outre, ABM a été choisi pour des articles pour lesquels, elle n'avait pas proposé de prix.

6. Observations sur l'administration et le suivi de l'exécution des contrats

- **L'exécution des travaux, prestations ou livraison des fournitures**

Il convient de relever de manière générale un délai important entre la publicité et l'exécution effective du marché.

En l'absence de bon de commande, il nous est impossible de vérifier si les délais de livraison ont été respectés.

- **L'application des pénalités de retard**

De manière générale, il y a des difficultés relatives au démarrage des marchés liées à la notification ou aux O.S. Dans ce cas, il devient impossible de vérifier le respect des délais contractuels. Nous n'avons pas relevé de cas d'application de pénalités de retard.

Pour le contrat C/020/FM, notons un retard de plus de 30 jours dans la livraison (6 novembre 2003) de certaines commandes à compter de la notification (2 septembre 2003).

ANNEXES

ANNEXE A

Programme de travail

ANNEXE B

Listes des marchés et taux de couverture des marchés analysés

ANNEXE C

Liste des personnes contactées