



CENTRE AFRICAIN D'ETUDES SUPERIEURES EN GESTION

INSTITUT SUPERIEUR DE MANAGEMENT DES ENTREPRISES ET AUTRES ORGANISATIONS
(ISMEO)



Mémoire de fin d'études

Pour l'obtention du :

**DIPLOME D'ETUDES SUPERIEURES EN ADMINISTRATION ET GESTION
(DESAG)**

THEME

**LE CONTROLE A PRIORI DE LA COMMANDE PUBLIQUE AU
SENEGAL :
FORCES ET FAIBLESSES**

Préparé par :

Anne Marie Cécile DIENE

Sous la Direction de :

Docteur Amadou Yaya SARR
Enseignant associé au CESAG

Année académique 2012-2013

DEDICACES

A mon père BENOIT DIENE : mon ami, mon confident

A ma mère ANGELIQUE mon ange qui veille sur moi et qui m'a tout donné. J'espère être pour mes enfants ce que tu as été pour moi.

A mes frères : Vincent, Jérôme, Emile et à tous les membres de ma famille.

A Marie Thérèse Bop DIENE.

A Edwige SANKARA.

A tous mes collègues de la Direction Centrale des Marchés Publics, spécialement à ceux du Bureau des Archives et de la Documentation, Fatima, Alassane, Mamour, Ndiogou, merci pour tout.

RESERVAIRE - BIBLIOTHEQUE

REMERCIEMENTS

« Comment rendrais je au Seigneur, tout le bien qu'il m'a fait, j'élèverais la coupe du salut en invoquant le Nom du Seigneur ». Tout est grâce.

Tous nos remerciements vont à l'endroit du Docteur Amadou Yaya SARR, notre encadreur qui à bien voulu nous encadrer et qui nous a donné des conseils utiles et précieux,

A tout le corps enseignant et tout le personnel administratif du CESAG.

A toute la promotion du DESAG 2013.

A Monsieur Amadou NGOM,

A Monsieur Matar Sarr NIANG,

A Monsieur Ousseynou CISSE

A Monsieur Ely Manel FALL

A Monsieur Boubacar DIAITE

A Monsieur Emmanuel DIEDHIOU

A Monsieur Bocar Abdoulaye LY

A Monsieur Abdou FAYE

Et, à tous ceux qui, de près ou de loin, ont contribué à la réalisation de ce travail.

Liste des sigles et abréviations

AAO : Avis d'appel d'offres ouvert

AC : Autorité contractante

AGPM : Avis Général de Passation des Marchés

ARMP : Autorité de Régulation des Marchés publics

BAD : Banque Africaine de développement

BM : Banque mondiale

CMP : Code des Marchés publics

COA : Code des obligations de l'administration

CPM : Cellule de Passation des Marchés

CPM : Cellule de Passation des Marchés publics

CRD : Comité de Règlement des Différends

CRD : Comité de Règlement des Différends

DAO : Dossier d'Appel d'Offres

DCMP : Direction centrale des Marchés publics

DP : Demande de Propositions

DRP : Demande de Renseignements et de Prix

ED : Entente directe

INCOTERMS : International commercial terms

OHADA : Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires

SYGMAP : Système Electronique de Gestion des Marchés Public

UEMOA : Union Monétaire Ouest Africaine

SOMMAIRE

INTRODUCTION	1
1.1 OBJET DE L'ETUDE	5
1.2 PROBLEMATIQUE	5
PREMIERE PARTIE : LE CADRE DU CONTROLE A PRIORI	6
CHAPITRE I : LE CHAMP D'APPLICATION	8
SECTION 1 : LES MARCHES PUBLICS SOUMIS AU CONTROLE A PRIORI	8
SECTION 2 : LES AUTORITES CONTRACTANTES SOUMISES AU CONTROLE A PRIORI	14
CHAPITRE II : LES DIFFERENTES PHASES DU CONTROLE A PRIORI	16
SECTION 1 : LE RESPECT DES PREALABLES A LA PASSATION DES MARCHES PUBLICS	16
SECTION 2 : LES DIFFERENTS NIVEAUX DE CONTROLE A PRIORI	20
CHAPITRE III : L'EXAMEN DES DEMANDES POUR LES PROCEDURES DEROGATOIRES ET DES RAPPORTS D'OPPORTUNITE	37
SECTION 1 : L'EXAMEN DES PROCEDURES DEROGATOIRES	37
SECTION 2 : L'EXAMEN DU RAPPORT D'OPPORTUNITE POUR LES CONTRATS PORTANT PARTICIPATION A L'EXECUTION DU SERVICE PUBLIC	40
DEUXIEME PARTIE : DIAGNOSTIC DU CONTROLE A PRIORI	42
CHAPITRE I : LES FORCES DU CONTROLE A PRIORI	44
SECTION 1 : LE CONTROLE A PRIORI MECANISME DE TRANSPARENCE ET D'EFFICACITE DES PROCEDURES	44
SECTION 2 : LE CONTROLE A PRIORI : INSTRUMENT DE RATIONALISATION DE LA DEPENSE PUBLIQUE	50
CHAPITRE II : LES FAIBLESSES DU CONTROLE A PRIORI	52
SECTION 1 : LES GOULOTS D'ETRANGLEMENTS	52
SECTION 2 : LES LIMITES DE LA REGLEMENTATION DU CONTROLE A PRIORI	57
CHAPITRE III : PROPOSITIONS D'AMELIORATION	60
SECTION 1 : LE CADRE REGLEMENTAIRE	60
SECTION 2 : LA PROFESSIONNALISATION DU CONTROLE A PRIORI	61
CONCLUSION	64
BIBLIOGRAPHIE	66
ANNEXES	69

INTRODUCTION

CESAG - BIBLIOTHEQUE

La réforme du système des marchés publics au Sénégal daterait de 1991. En effet, après plus de dix années de mise en application du décret 82 690 du 7 septembre 1982 portant réglementation des marchés publics, la nécessité d'évoluer s'était fait sentir.

A partir des années 2001, le Sénégal, à l'instar des pays membres de l'UEMOA, par l'intermédiaire du Ministère de l'Economie et des Finances, a entrepris une réforme des politiques budgétaires et financières dans le cadre de la maîtrise prévisionnelle de la dépense publique et de son exécution efficiente. Ces réformes seront traduites par l'adoption d'une série de textes réglementaires.

En effet, conscient de l'obsolescence eu égard à l'évolution de l'environnement économique mondiale et interne du code de 1982, le 30 mai 2002 un nouveau code des marchés est signé sous le numéro 2002-550.

Il avait pour principaux objectifs de :

- garantir le libre accès à la commande publique,
- assurer l'égalité de traitement de tous les candidats,
- promouvoir l'intégrité et l'équité dans les procédures de passation des marchés,
- développer la transparence des procédures de passation des marchés,
- réaliser le maximum d'économie et d'efficacité.

Le décret 2002-550 précité avait mis en place un organe de contrôle appelé Commission nationale des Contrats de l'Administration (CNCA) qui était chargé de:

- vérifier la conformité de la procédure de passation en regard de la réglementation des marchés publics et des règles de la compétition édictées par le D.A.O. ; vérifier l'existence de ressources suffisantes destinées à la couverture financière des marchés ;
- donner un avis sur les décisions d'attribution provisoires des marchés ; Connaître des litiges et différends pouvant opposer les parties dans le déroulement des procédures de passation des marchés.

Toutefois, l'une des grandes faiblesses de ce système résidait dans le fait qu'après sa mise en place, tous les textes d'application y relatifs n'ont pas été adoptés et les organes auxquels il se référait n'ont pas tous été mis en place.

Des lourdeurs ont aussi été notées pour le contrôle des marchés supérieurs à 25 millions de FCA. Par ailleurs, il fallait relever l'absence de précision dans les modalités d'application de ce code et le manque de supports (documents standard et manuels de procédure) permettant de guider les responsables des marchés.

Le Sénégal, toujours dans le cadre de la mise en œuvre de sa nouvelle politique de promotion de l'investissement privé et dans le but d'améliorer l'environnement des affaires, s'est doté de la loi n° 2004-13 du 1^{er} mars 2004 relative aux contrats de Construction-Exploitation-Transfert d'infrastructures dans le cadre du Partenariat Public-Privé (PPP).

Cette loi s'applique à des contrats, passés entre une autorité publique et une entreprise privée et ayant pour objet « la conception, le financement, la réalisation et l'exploitation d'une infrastructure d'intérêt public, dès lors que l'opérateur privé se rémunère essentiellement par des redevances versées par les usagers ».

Au plan communautaire, le conseil des Ministres de l'UEMOA dans le cadre de la commande publique a adopté deux Directives en l'occurrence:

- la Directive N° 04/2005/CM/UEMOA du 9 décembre 2005 portant procédures de passation, d'exécution et de règlement des marchés publics et des délégations de service public dans l'Union économique et monétaire ouest africaine ;
- La Directive N° 05/2005/CM/UEMOA du 9 décembre 2005 portant contrôle et régulation des marchés publics et des délégations de service public dans l'Union économique et monétaire ouest africaine

Ces directives s'inscrivent dans les standards internationaux de passation de marchés publics à savoir :

- Loi type de la Commission des Nations Unies pour le Droit commercial International (CNUDCI) sur la passation des marchés de biens, de travaux et de services (1994) ;
- Accord plurilatéral sur les Marchés Publics : Le principal objectif de l'Accord sur les marchés publics (AMP) est de faire en sorte que les gouvernements appliquent des considérations commerciales lorsqu'ils achètent des biens et services destinés aux pouvoirs publics, en ne faisant pas de discrimination entre les prestataires nationaux et étrangers, ce qui leur permettra d'utiliser les recettes fiscales et autres fonds publics de façon plus efficace ;
- La déclaration de paris du 02 mars 2005 sur l'efficacité de l'aide au développement en ses points 28, 29 et 30.
- Les procédures de la Banque mondiale, de la Banque africaine de Développement (BAD), de l'Agence française de développement (AFD), de l'Union européenne (UE) etc.

Ces directives devaient faire l'objet d'une transposition par les Etats membres dans un délai de deux ans, soit au plus tard le 31 décembre 2007.

C'est ainsi que le 30 juin 2006 est votée la Loi n°2006-16 du modifiant la loi n° 65-61 du 19 juillet 1965 portant Code des Obligations de l'Administration. Un décret portant Code des Marchés Publics (CMP) devait être pris en application des dispositions relatives aux modes de conclusions des contrats administratifs du COA prévu en particulier par l'article 23.

C'est dans ce contexte que le système de passation sénégalais va connaître une nouvelle mutation dans le but de:

- redresser les faiblesses de la réglementation et les déficits aux plans de la transparence et de l'efficacité;
- renforcer l'autorité de l'organe de contrôle qui va aussi avoir un rôle de conseil aux acheteurs public;
- obliger les services contractants à élaborer et publier périodiquement un avis général de passation des marchés;
- de contrôler le recours à la procédure exceptionnelle d'entente directe.

Le 25 avril 2007 un nouveau code des marchés est adopté et la création de deux organes de contrôle à savoir la DCMP et l'ARMP a travers les textes réglementaires suivants:

- le Décret n°2007-545 du 25 avril 2007 portant Code des Marchés Publics (CMP),
- le Décret N° 2007-546 du 25 avril 2007 portant organisation et fonctionnement de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP) ;
- le Décret n° 2007- 547 du 25 avril 2007 portant création de la Direction Centrale des Marchés publics (DCMP);
- le Décret n° 2007- 576 du 22 juin 2007 portant charte de transparence et d'éthique en matière des Marchés publics (DCMP);
- l'arrêté n° 9286 du 3 Octobre 2007 portant organisation et fonctionnement de la Direction Centrale des Marchés publics (DCMP).

Il faut aussi noter la naissance des cellules et commissions de passation des marchés qui constitue le 1^{er} maillon du contrôle *a priori* au sein des autorités contractantes conformément à l'article 35 du code des marchés publics.

Cependant, le code des marchés fera l'objet d'une série de modifications avant d'être abrogé et remplacé par le décret n°2011-1048 du 27 juillet 2011.

La DCMP, en vertu des dispositions de l'article 140 du Code des marchés publics, assure le contrôle *a priori* des procédures de passation des marchés publics.

Elle a en charge entre autres, d'émettre des avis, d'accorder les autorisations et les dérogations aux autorités contractantes, d'assurer la formation, l'information et le conseil de l'ensemble des acteurs de la commande publique. Elle contribue également à la collecte et à l'analyse des données pour l'établissement des statistiques sur les marchés publics.

Elle a aussi avec l'aide des partenaires au développement, créée des dossiers types pour faciliter la rédaction des DAO et des contrats.

Le code des marchés définit en son article 4 alinéa 21 le marché public comme: "un contrat écrit, conclu à titre onéreux par une autorité contractante pour répondre a ses besoins en matières de travaux, de fourniture ou de services.

1.1 OBJET DE L'ÉTUDE

La présente étude porte sur l'analyse des forces et faiblesses du contrôle à priori de la commande publique au Sénégal.

1.2 PROBLÉMATIQUE

L'avènement du Code des marchés publics n°2011-1048 du 27 juillet 2011 tout comme le contrôle qu'exerce la DCMP sur les procédures, font l'objet de nombreux débats.

Le paysage médiatique sénégalais relate souvent des informations relatives aux marchés publics. Les titres les plus récurrents concernent les marchés par entente directe appelés « marchés de gré à gré » dans l'ancien code de 2002.

Le contrôle à priori est souvent pris comme bouclier pour justifier les pénuries et les lenteurs dans la commande publique.

Certaines autorités contractantes militent pour la soustraction de leurs procédures du contrôle de la DCMP.

Ce sont tous ces constats qui nous amènent à nous poser un certain nombre de questions.

A savoir que renferme-le contrôle *a priori* des marchés publics?

Quelles sont les autorités contractantes soumises au Code des marchés et celles qui ne le sont pas ?

Où se trouve les goulots d'étranglements dans le système du contrôle a priori ?

Quel est l'apport du contrôle du contrôle a priori dans la gestion des marchés publics ?

Quels sont les impacts du contrôle a priori dans le tissu économique notamment au niveau des PME?

Le contrôle *a priori* a-t-il des conséquences financières sur le budget de l'Etat ?

Telles sont les questions auxquelles nous aimerions répondre dans le cadre de notre projet de recherche.

Nous tenterons de mener notre recherche selon le plan suivant:

Dans la première partie, nous étudierons le cadre du contrôle *a priori*.

Dans une seconde partie nous apprécierons le contrôle *a priori* en dégageant les forces, les faiblesses, ensuite nous tenterons de faire des recommandations.

**PREMIÈRE PARTIE : LE CADRE DU
CONTRÔLE À PRIORI**

Conformément à l'article 4 de la Directive 05 de l'UEMOA, le contrôle *a priori* consiste à contrôler l'application de la législation et de la réglementation sur les marchés publics et d'émettre des avis, à accorder les autorisations et dérogations nécessaires à la demande des autorités contractantes lorsqu'elles sont prévues par la réglementation en vigueur, à assurer la formation sur la réglementation avec l'organe de régulation.

Qu'en est-il au Sénégal?

A quelle autorité est dévolue cette mission ?

Quelles sont les autorités contractantes soumises au code des marchés publics?

À quoi renvoie la commande publique au Sénégal ?

Dans cette première partie nous tenterons de répondre à ces questions en subdivisant notre document en trois chapitres consacrés successivement au champ d'application, aux différentes phases du contrôle à priori et aux procédures dérogatoires.

CHAPITRE I : LE CHAMP D'APPLICATION

Le Code des Marchés en son article 4 point 14 définit la Direction Centrale des Marchés Publics (DCMP) comme Direction chargée du contrôle des marchés publics, mais il définit aussi le champ d'application du contrôle a priori à l'article 2 et les seuils de contrôle à l'article 53. L'atteinte du seuil de passation rend obligatoire l'avis de non objection de la DCMP, à toutes les étapes du contrôle à priori.

Néanmoins, le code des marchés publics en son article 3 alinéa 3 a exclu du champ d'application du code certaines prestations à savoir :

- les prestations de service concernant :
 - les services d'arbitrage, de conciliation, d'assistance et de représentation ;
 - les services financiers relatifs à l'émission, à l'achat, à la vente et au transfert des titres ou d'autres instruments financiers, en particulier les opérations d'approvisionnement en argent ou en capital des autorités contractantes, et des services fournis par des banques centrales.
- les contrats de travail

A l'alinéa 4, le code énumère les dérogations au code des marchés publics qui donneront lieu à un règlement sur mémoires ou factures.

Mais on peut se poser la question à savoir quels sont les marchés soumis au contrôle a priori, de même que les Autorités contractantes qui lui sont soumises ?

SECTION 1 : LES MARCHÉS PUBLICS SOUMIS AU CONTRÔLE A PRIORI

Le code des marchés publics du Sénégal en son article 4 au point 21 définit un marché public comme un : « contrat écrit, conclu à titre onéreux par une autorité contractante pour répondre à ses besoins en matière de travaux, de fournitures ou de services. Les marchés publics sont des contrats administratifs à l'exception de ceux passés par les sociétés nationales et les sociétés anonymes à participation publique majoritaire qui demeurent des contrats de droit privé »¹.

A- Les marchés de travaux, de fournitures et de services

Selon Friedman Jack, le marché public est « un accord écrit, conclu à titre onéreux par une autorité contractante publique du pays de l'emprunteur et structure privée en vue de satisfaire des besoins en matière de travaux, de fournitures ou de services. C'est donc une transaction

¹ Article 4 décret 2011-1048 du 27 juillet 2011 portant Code des Marchés publics

qui donne à chacune des parties concernées, des droits réciproques de demander l'exécution de ce qui a été promis »².

Cette définition fait ressortir les différents types de marchés que l'on rencontre dans la commande publique à savoir :

1- Les marchés de travaux

Peuvent être considérées comme des marchés de travaux, toutes les opérations de construction, reconstruction, démolition, réparation ou rénovation de tout bâtiment ou ouvrage, y compris la préparation du chantier, les travaux de terrassement, l'installation d'équipements ou de matériels, la décoration et la finition, ainsi que les services accessoires aux travaux si la valeur de ces services ne dépasse pas celle des travaux eux-mêmes. (Art 4 alinéa 32 du code des marchés publics- Définitions).

Toutefois, dans le cadre d'une opération par nature complexe mêlant des prestations d'ingénierie et de contrôle avec des prestations de travaux, c'est le fait que ces dernières doivent affecter directement le bien immobilier dans son existence ou sa consistance qui permet de distinguer le marché de travaux du marché de services.

Plusieurs chantiers comportant des travaux de plusieurs types qui concernent des ouvrages différents ne constituent pas une même opération s'il n'existe pas d'unité fonctionnelle du fait de la variété de travaux envisagés, même s'ils s'inscrivent dans le cadre d'un projet global.

Par contre, un ouvrage peut être défini comme le résultat d'un ensemble de travaux de bâtiment ou de génie civil destiné à remplir par sa nature même une fonction économique ou technique

Par exemple: un bâtiment ou un ensemble de bâtiments, un ouvrage d'infrastructure tel qu'un collecteur des eaux pluviales.

Dans la pratique, le traitement des marchés de travaux présente certaines spécificités :

- l'attestation de qualification et de classement des entreprises, prestataires et artisans de bâtiments et travaux publics est rendu obligatoire pour les marchés publics de travaux par l'article 46 du code des marchés publics, mais aussi par le décret relatif à la qualification et de la classification des entreprises, prestataires et artisans de bâtiments et travaux publics.
- suivant la taille et la complexité des travaux, il existe plusieurs dossiers d'appel d'offres (DAO) type à savoir :
 - grands travaux (budget supérieur à 200 millions),
 - travaux de taille moyenne (budget de 35 à 200 millions),

² Définition de Friedman Jack Dictionnaire of Business Terms page 123

- travaux collectivités locales (budget annuel inférieur à 300 millions)

Il faut préciser que les dossiers d'appel d'offres (DAO) sont des adaptations des documents types de la Banque Mondiale et reflètent les dispositions du CMP Sénégal.

En général un dossier d'appel d'offres (DAO) travaux est constitué par les différents éléments suivants:

- la description et la consistance des travaux et des ouvrages;
- l'organisation du chantier et travaux préparatoires;
- la provenance, qualité et préparation des matériaux;
- le mode de préparation des travaux.

On doit y retrouver les plans et dossiers comprenant, entre autres:

- un plan de situation indiquant l'emplacement du site en relation avec la géographie locale ;
- les plans de construction, permettant aux candidats de comprendre le type et la complexité des travaux envisagés, et de pouvoir chiffrer les prix demandés au Bordereau des prix et Détail quantitatif et estimatif ;
- une indication des principales voies de communication et réseaux.

Les marchés de travaux peuvent inclure des variantes, mais préalablement cela doit être inscrit dans le dossier d'appel d'offres (DAO) conformément à l'article 59.3 du CMP. Les variantes offrent plusieurs avantages aussi bien à l'autorité contractante, qu'aux prestataires par l'utilisation de variantes, l'autorité contractante donne l'opportunité aux prestataires de perfectionner son offre et d'améliorer la satisfaction de ses besoins par la proposition de solutions innovantes.

L'autorisation des variantes est particulièrement recommandée pour l'atteinte des objectifs de développement durable surtout lorsque l'autorité contractante n'a pas une parfaite maîtrise du besoin qu'elle compte définir et faire exécuter.

L'estimation de la valeur d'un marché de travaux est différente de celui d'un marché de fournitures. En effet, l'estimation doit se faire conformément à l'article 54 du code des marchés publics alinéa 2. La valeur doit prendre en compte la valeur globale des travaux se rapportant à une même opération, que celle-ci comporte un ou plusieurs ouvrages. Une opération de travaux est caractérisée par son unité fonctionnelle, technique ou économique, à mettre en œuvre dans une période de temps et un périmètre limités.

2- Les marchés de fournitures et de services

Conformément à l'article 1^{er} de la Directive 4 de l'UEMOA, un marché public de fournitures : « a pour objet l'achat, le crédit-bail, la location ou la location-vente avec ou sans option d'achat de biens de toute nature y compris des matières premières, produits, équipements et objets sous forme solide, liquide ou gazeuse, ainsi que les services accessoires à la fourniture de ces biens ».

Le marché de services est un marché qui n'est ni un marché de travaux ni un marché de fournitures c'est-à-dire le marché de services dont l'élément prédominant n'est pas physiquement quantifiable.

Selon la législation sénégalaise, les marchés de fournitures portent sur les biens mobiliers de toutes sortes y compris des matières premières, produits, équipements (cf. article 4 du code des marchés publics- Définitions).

Les marchés de fournitures peuvent être réalisés par achat pur mais également:

- par crédit bail : dans le cas où il est prévu la location d'un bien avec une option d'achat au profit du locataire, le prix tenant compte au moins en partie des loyers réglés; la location comporte habituellement des prestations accessoires tels que l'entretien du matériel ainsi pris en crédit – bail ;
- par location – vente : marché qui prévoit une location ainsi qu'une option pour l'acheteur d'acquies le bien loué à un prix déterminé ou déterminable, indépendamment des loyers versés.

Les marchés de services quant à eux renvoient à une grande variété de prestations, telles que les services d'entretien et de réparation, de transports, de nettoyage et de gestion de bâtiments, de publication et d'impression, de publicité, de traitement informatique. Leur mode d'acquisition est similaire à celui des fournitures et la procédure utilisée sera l'appel d'offres ouvert, sauf exception ou si leur montant estimé est inférieur aux seuils de passation.

B- Les marchés de prestations intellectuelles et les contrats portant participation à l'exercice du service public

Les marchés de prestations intellectuelles du fait de leur nature, font l'objet d'une procédure spécifique.

1- Les marchés de prestations intellectuelles ou marché de service de consultant

Ils renvoient à la réalisation de prestation telles que des études, des travaux de recherche, des services de conseils, des prestations d'ingénierie ou assistance qui ne se traduisent pas par un résultat physiquement mesurable ou apparent (cf. article 4 du code des marchés publics- Définitions).

Ces prestations doivent être distinguées des prestations de services courants, car dans les marchés de prestations intellectuelles c'est le savoir faire du candidat qui est primordial pour sa réalisation et non l'importance de ses moyens matériels ou de sa capacité financière.

Du fait de ses caractéristiques, une procédure particulière de sélection des consultants est prévue par l'article 80 du Code des Marchés Publics.

En effet, les marchés de prestations intellectuelles donnent lieu à une présélection des candidats admis à présenter une offre.

L'avis public à manifestation d'intérêt comporte au moins les indications suivantes :

- nom et adresse de l'autorité contractante ;
- principales autorités de l'autorité contractante ;
- conditions de participation, notamment situation juridique, capacité technique, capacité économique et financière ;
- critères de présélection ;
- date limite de dépôt des offres ;
- adresse à laquelle les offres doivent être envoyées.

Le délai minimal de réponse est de quinze (15) jours à compter de la date de publication de l'avis à manifestation d'intérêt.

Les candidats sont ensuite sélectionnés par la commission des marchés compétente en raison de leur aptitude à exécuter les prestations objet du marché et classés sur la base des critères publiés dans l'appel à manifestation d'intérêt. Lorsqu'un nombre minimum de trois candidats n'est pas réuni à la date de réception des offres ou après évaluation, l'autorité contractante ouvre un nouveau délai qui ne peut être inférieur à quinze (15) jours ouvrables et qu'elle porte à la connaissance du public.

Après cette étape, l'autorité contractante adresse une demande de proposition au trois premiers candidats sélectionnés au moins. A ce titre, ils reçoivent un dossier de consultation comprenant les termes de référence, une lettre d'invitation indiquant les critères de sélection et leur mode d'application détaillé ainsi que le projet de marché. Le dossier de consultation indique également les exclusions à la participation future aux marchés de travaux, fournitures et services qui résulteraient des prestations faisant l'objet de la consultation.

Lorsque le montant estimé des prestations est inférieur aux seuils fixés à l'article 53, l'autorité contractante peut ne pas effectuer de formalité de publicité et inviter directement cinq prestataires à soumettre une proposition.

La soumission des propositions s'effectue sous la forme d'une enveloppe unique contenant deux enveloppes distinctes et cachetés comportant respectivement l'offre technique et l'offre financière.

L'ouverture des offres s'effectue en deux temps. Dans un premier temps, les offres techniques sont ouvertes et évaluées conformément aux critères définis. Dans un deuxième temps, seuls les candidats ayant présentés les offres techniquement qualifiées et conformes voient leurs offres financières ouvertes.

Les autres offres financières sont retournées aux candidats non qualifiés sans être ouvertes.

L'évaluation des propositions et la désignation de l'attributaire s'effectuent en fonction de la méthode de sélection de consultants utilisés et précisés dans l'avis à manifestation d'intérêt.

Il existe plusieurs méthodes de sélection à savoir :

- La Sélection Fondée sur la Qualité et le Coût (SFQC)

C'est la méthode utilisée par défaut. Dans ce type de sélection c'est la qualité de la proposition et le coût des services qui déterminent le consultant à retenir.

- La Sélection fondée sur la qualité (SFQ)

Cette sélection convient aux missions complexes ou très spécialisées.

- Sélection dans le cadre d'un budget déterminé (SCBD)

Elle convient aux missions simples. L'autorité contractante dans sa demande de propositions indique le budget disponible, en invitant les consultants à soumettre leurs offres, sous plis séparés.

- Sélection au « moindre coût» (SMC)

Elle convient aux audits, à la préparation de dossiers techniques de travaux non complexes, etc. pour lesquelles il existe des pratiques et des normes bien établies.

Dans cette méthode, une note de qualification technique minimum est fixée (de 70 points ou plus) et l'autorité contractante invite les consultants figurant sur une liste restreinte à remettre des propositions sous deux enveloppes séparées.

2- Les contrats portant participation à l'exécution du service public

Au Sénégal, c'est l'article 81 du code des marchés publics (CMP) qui édicte les dispositions spécifiques aux contrats portant participation à l'exécution du service public. L'article 3.1 du CMP confirme l'obligation d'appliquer les dispositions desdites directives ou procédures lorsqu'elles sont contraires à celles du CMP. Cependant, dans le silence des directives et procédures de ces bailleurs de fonds, les dispositions du CMP ou du COA demeurent applicables.

La «concession de services» est un marché identique au «marché public de services», à l'exception du fait que la contrepartie de la prestation des services correspond au droit d'exploiter tout ou partie du service. (cf. article 4 point 7 du code des marchés publics-Définitions). Le concessionnaire exploite le service en son nom et à ses risques et périls en percevant des rémunérations des usagers de l'ouvrage ou des bénéficiaires du service concédé.

Sous réserve de dispositions législatives ou réglementaires spéciales contraires aux accords de financement conclus entre l'Etat sénégalais et les bailleurs de fonds internationaux imposent généralement que tout ou partie des marchés financés grâce à ces fonds soient conclus en respectant les directives et procédures imposées par ces bailleurs de fonds. De ce fait, les dispositions relatives au contrôle des marchés et aux sanctions pour non respect de la réglementation des marchés publics, prévues au Titre VI et VII du présent décret, sont applicables à ces contrats et conventions.

Cependant, sous réserve des exceptions, les conventions de délégations de services publics et les contrats de partenariats sont passés par appel d'offres ouvert avec pré-qualification ou appel d'offres en deux étapes, en fonction de la complexité du projet, conformément aux dispositions du code des marchés publics. La sélection se fait en une seule étape lorsque l'autorité contractante est en mesure de définir les spécifications techniques détaillées et les critères de performance ou les indicateurs de résultats précis permettant d'attribuer le contrat.

Les avis d'appel à la concurrence ou à candidatures sont publiés dans les conditions fixées par les articles 56 et 57 du présent décret. Le délai de remise des offres ou des propositions ne peut être inférieur à 45 jours à compter de la date de publication.

SECTION 2 : LES AUTORITÉS CONTRACTANTES SOUMISES AU CONTRÔLE A PRIORI

Une autorité contractante est une personne morale de droit public ou de droit privé, visée à l'article 2 du code des marchés publics, qui est le propriétaire final de l'ouvrage ou de l'équipement technique, objet du marché.

Sont soumises au contrôle *a priori* les autorités contractantes suivantes :

A- L'Etat, les collectivités locales et leurs services déconcentrés :

1- L'administration centrale

Sont concernés : les services centraux, les services extérieures, les services déconcentrés, répartis entre la Présidence de la République, la Primature et les Ministères, qui constituent les autorités contractantes.

La répartition des services de l'Etat est fixée par le Décret n° 2013-1366 du 17 octobre 2013 modifiant le décret n° 2013-1225 du 04 septembre 2013 portant répartition des services de l'Etat et du contrôle des établissements publics, des sociétés nationales et des sociétés à participation publique entre la Présidence de la République, la Primature et les Ministères ;

2- Les collectivités locales

Y sont compris leurs services déconcentrés à savoir les communes, les régions et communautés rurales et leurs groupements ainsi que les groupements mixtes et les établissements publics locaux visés respectivement par les articles 74 et 327 du Code des collectivités locales.

Le Sénégal est réparti en 14 régions administratives, qui comprennent, 34 départements, 64 communes, plus de 100 arrondissements et plus de 300 communautés rurales qui constituent des autorités contractantes.

B- Les établissements publics, les sociétés du secteur parapublic et les agences d'exécution

1. Les établissements publics à caractère administratif (tels que les Universités, Instituts d'enseignements, Centres de recherche, hôpitaux et Centres hospitaliers) et les établissements publics industriels et commerciaux qui sont dotées d'un patrimoine propre et de l'autonomie financière et ne bénéficiant d'aucun apport privé à leur fonds de dotation;
2. Les sociétés nationales qui sont définies comme : « Sociétés par actions de droit privé dont le capital est intégralement souscrit par l'Etat et le cas échéant, par d'autres personnes morales de droit public. Dans tous les cas, la participation directe de l'Etat est supérieure à 50 % du capital social. Leur création est autorisée par la loi »³.

On y retrouve aussi les Sociétés anonymes à participation publique majoritaire qui sont définies comme suit par la Loi 90-07 portant sur le contrôle des entreprises en son article 6 « Ce sont des sociétés qui sont régies par le code des obligations civiles et commerciales dans lesquelles une ou plusieurs personnes publiques possèdent directement ou indirectement au moins 50 % du capital social »⁴.

C'est l'article 8 de la loi 90-07 qui précise les règles de passation des sociétés.

3. Les Agences d'exécution;

Le CMP s'applique désormais clairement aux différents organismes, parfois dénommés «Agences », chargés de l'exécution de projets et programmes d'intérêt général, lorsque ces Agences passent des marchés financés par le budget de l'Etat ou des collectivités locales.

Dans ce cas comme dans le cas où elles agissent en tant que mandataire ou Maître d'Ouvrage Délégué, ces Agences doivent appliquer les procédures de passation de marchés prévues par le CMP et non des procédures qui leur sont propres.

³ Loi 90-07, portant sur le contrôle des entreprises, article 4

⁴ Loi 90-07 portant sur le contrôle des entreprises

CHAPITRE II : LES DIFFÉRENTES PHASES DU CONTRÔLE A PRIORI

La DCMP est créée par le Décret 2007-547 du 25 avril 2007 en tant qu'organe de contrôle des marchés publics. Mais c'est l'article 2 dudit décret qui confère à la DCMP son statut d'organe chargé d'assurer le contrôle à priori des marchés publics.

SECTION 1 : LE RESPECT DES PRÉALABLES À LA PASSATION DES MARCHÉS PUBLICS

Le déclenchement d'une procédure de passation des marchés publics est assujéti au respect de certains des préalables notamment : la mise en place d'une commission et d'une cellule de passation des marchés publics, l'établissement d'un plan de passation et la publication d'un avis général de passation des marchés publics. La DCMP veille à la conformité des organes internes aux dispositions du code des marchés et au respect de la publication de l'AGMP et du PPM.

A- Les organes internes (commission et cellule de passation)

Les autorités contractantes doivent mettre en place une commission et une cellule de passation des marchés selon l'article 35 du code des marchés publics.

1- La commission de marchés

L'arrêté n°12786 du 26 décembre 2012 pris en application de l'article 36.1 du CMP fixe le nombre et les conditions de désignation des représentants de l'autorité contractante au sein des commissions de marchés (voir annexe 1).

Les commissions de passation des marchés publics sont souveraines et ont pour mandat d'examiner les offres des candidats mises en concurrence et d'en désigner la meilleure à retenir par le maître d'ouvrage (ouverture des plis, évaluation des offres, attribution de marché).

Selon l'article 40 du code des marchés publics, en dehors des séances publiques d'ouverture des plis et de dépouillement des offres, les commissions des marchés délibèrent à huis clos et ces débats sont revêtus du secret absolu. En outre, les membres des commissions des marchés doivent respecter la confidentialité des informations, concernant notamment le marché et les candidats, dont ils ont connaissance à l'occasion de l'exercice des fonctions de membre d'une commission des marchés.

Dans le cas où l'autorité contractante a conclu avec un maître d'ouvrage délégué une convention visée à l'article 33 du présent décret chargeant le maître d'ouvrage délégué de la passation du marché, la commission constituée par les représentants du maître d'ouvrage délégué et du contrôle financier, dans les cas où celui-ci est membre de la commission des marchés du mandant, effectue les opérations d'ouverture des plis, d'évaluation des offres et d'attribution provisoire.

Les copies des actes de nomination des membres des commissions et de leurs suppléants, ainsi que les attestations portant prise de connaissance des dispositions de la Charte de Transparence et d'Éthique en matière de marchés publics, doivent être transmises à la

Direction centrale des Marchés publics au plus tard le 05 janvier de chaque année. La DCMP veille au respect de cette disposition et à la conformité de la composition des commissions des marchés

Cependant, certaines autorités contractantes éprouvent des difficultés à mettre en place leur commission des marchés du fait qu'il leur est impossible de satisfaire les dispositions de l'alinéa 4 de l'article 36 du code des marchés qui stipule que « Pour chaque membre titulaire de la commission des marchés, il est également désigné un suppléant. Les membres titulaires ou suppléants ne peuvent se faire représenter ». Toutefois, de manière exceptionnelle, le Comité de Règlement des Différends de l'ARMP peut autoriser une autorité contractante à déroger à cette règle.

Il peut aussi être mis en place une commission interministérielle (art. 41 et 42 du CMP).

Elle coordonne le regroupement de certaines commandes de l'Etat et des Etablissements Publics.

- Sur proposition du Ministre chargé des Finances ;
- Après avis de l'Organe de Régulation des Marchés publics;
- Par arrêté du Premier Ministre;
- Accord à la commission des AC groupées;
- Engagement des Autorités Contractantes groupées à contracter aux mêmes conditions fixées avec le candidat retenu par le Ministre chargé des Finances à hauteur de leurs besoins propres (dans la limite de leur budget);
- Mise en place par le Ministre chargé des Finances, d'une procédure dite de « consultation collective » préalable à la préparation et à la passation des marchés à commandes groupées.

NB: En cas de besoin, les collectivités locales peuvent recourir à cette procédure, sous la coordination des représentants de l'Etat.

Le respect des préalables suppose également la mise en place des cellules de passation des marchés publics.

2- Les cellules de passation des marchés publics

Les règles régissant les cellules de passation des marchés publics sont prévues par la Circulaire n°0005 PM du 28 décembre 2007.

Les cellules de passation des marchés sont l'une des grandes innovations de la réforme du système de passation des marchés. En effet, en vertu de l'article 35 du code des marchés publics, la cellule de passation est chargée de veiller à la qualité des dossiers de passation des marchés ainsi qu'au bon fonctionnement de la commission des marchés.

A ce titre, la cellule est chargée, en vertu de l'arrêté n°12783 du 26 décembre 2012 (voir annexe 2) relatif à l'organisation et au fonctionnement des cellules de passation des marchés des autorités contractantes pris en application de l'article 35 susvisé, de :

- l'examen préalable de tout document à soumettre à l'autorité contractante en matière de marchés publics ;
- l'examen préalable de tout document à transmettre à des tiers en matière de marchés publics;
- l'examen préalable de tout document à signer avec des tiers en matière de marchés publics ;
- le classement et l'archivage de tous les documents relatifs aux marchés publics passés par les différents services ;
- l'établissement, en début d'année, du plan consolidé annuel de passation des marchés de l'Autorité contractante ;
- l'établissement de l'avis général de passation des marchés et sa publication conformément aux articles 6 et 56 du Code des Marchés publics ;
- l'insertion des avis et autres documents relatifs à la passation des marchés dans le système national informatisé de gestion des marchés ;
- la tenue du secrétariat de la Commission des Marchés ;
- l'appui aux différents services pour les opérations de passation de marchés ;
- la réalisation et la tenue de tableaux de bord sur les délais de mise en œuvre des différentes étapes des procédures de passation des marchés et de réalisation des calendriers d'exécution des marchés ;
- l'identification des besoins de formation des services en matière de marchés publics ;
- la liaison avec les missions extérieures, notamment celles d'audit des marchés, initiées par l'Autorité de Régulation des Marchés publics ;
- l'établissement de rapports trimestriels sur la passation et l'exécution des marchés à l'intention des autorités compétentes pour transmission à la Direction centrale des Marchés publics et à l'Autorité de Régulation des Marchés publics ;
- l'établissement, avant le 31 mars de chaque année à l'intention de l'autorité dont elles relèvent, de l'organe chargé de la régulation des marchés publics et de l'organe chargé du contrôle *a priori*, d'un rapport annuel sur l'ensemble des marchés publics passés l'année précédente.

La composition du personnel des cellules dépend de la spécificité et de la charge de travail de l'autorité contractante. Cependant, Elle doit disposer d'une personne choisie en fonction de ses compétences particulières en matière de passation des marchés.

Pour les départements ministériels et les collectivités locales, le responsable de la cellule doit être de niveau hiérarchie B au moins ou équivalent (cadre ou assimilé).

Les membres des cellules de passation doivent signer la charte de transparence et leurs actes de nomination doivent être transmis à la DCMP et à l'ARMP avant le 5 janvier de l'année budgétaire.

B- Le plan de passation

Le plan de passation de marchés, permet de définir les besoins en approvisionnement, la méthode de passation des marchés.

Conformément à l'article 6 du CMP les autorités contractantes doivent :

- Préparer, lors de l'établissement de leur budget, un plan de passation des marchés comprenant l'ensemble des marchés de fournitures, par catégorie de produits, des marchés de services par catégorie de service et des marchés de travaux, qu'elles envisagent de passer au cours de l'année concernée. le plan de passation doit être conforme aux modèles de l'ARMP
- Communiquer ce plan de passation des marchés à la Direction Centrale des Marchés publics qui en assure la publication sur le portail des marchés publics.

A l'exception des marchés considérés comme secrets (article 76.2 a) du CMP), tout projet de marché doit préalablement être inscrit dans un plan de passation de marchés, sous peine de nullité.

A l'exception des cas prévus à l'article 76.1 aucune procédure ne peut être engagée avant l'expiration d'un délai de 7 jours à compter de la publication ou de la révision.

La circulaire n°003 du 20/11/2007 de Monsieur le Premier Ministre rappelle cette obligation et détermine un modèle de plan de passation de marchés. **Voir annexe 3**

Le Plan de passation de marchés est aussi un outil de planification qui aide les autorités contractantes à allouer les ressources, exécuter les processus de passation des marchés, en harmonie avec les besoins de chacune de leur structure ;

Le plan de passation permet aussi à la DCMP de superviser la passation des marchés financés sur les ressources étatiques, les prêts ou dons, de manière organisée et systématique afin de fournir des statistiques sur la passation des marchés publics au Sénégal.

Il est la première source d'informations des candidats d'où il participe à la promotion de la concurrence.

C- La publication de l'avis général

Les autorités contractantes sont tenues de publier chaque année un avis général recensant les marchés publics, dont les montants estimés atteignent les seuils visés à l'article 53 du Code

des Marchés Publics, qu'elles prévoient de passer par appel à la concurrence durant l'exercice budgétaire sur la base du plan de passation des marchés établi conformément à l'article 6 du code des marchés publics et au modèle de l'ARMP.

Cette publication doit être faite sur le portail officiel des marchés publics et au moins dans un journal quotidien de grande diffusion avant la fin du mois de janvier de l'année prévue pour leur passation (voir annexe 4).

SECTION 2 : LES DIFFÉRENTS NIVEAUX DE CONTRÔLE À PRIORI

La DCMP, assure le contrôle à priori des dossiers de marchés. C'est l'arrêté du MEF n° 9286 du 3 octobre 2007 portant organisation et fonctionnement de la DCMP conformément à l'article 6 du CMP qui fixe ses missions à savoir :

- a) d'émettre un avis sur les dossiers d'appel à la concurrence avant le lancement de la procédure de passation concernant :
 - les marchés à commande, les marchés de clientèle et les marchés à tranches conditionnelles, quel que soit le montant ;
 - les marchés que l'autorité contractante souhaite passer par appel d'offres restreint ou par entente directe ;
 - les marchés dont la valeur estimée est égale ou supérieure aux seuils fixés par arrêté du Ministre chargé des Finances ;
 - les conventions de délégation de service public et les contrats de partenariat ;
 - les avenants aux marchés ci-dessus ou qui ont pour effet de porter le montant du marché au montant du seuil d'examen du dossier ;
- b) d'émettre un avis sur le rapport d'analyse comparative des offres ou propositions et sur le procès-verbal d'attribution provisoire du marché établis par la commission des marchés, relatifs aux marchés dont la valeur estimée est égale ou supérieure aux seuils fixés par arrêté du Premier Ministre ;
- c) d'effectuer un examen juridique et technique avant leur approbation des projets de marchés pour lesquels elle a indiqué souhaiter faire un tel contrôle lors de l'examen du dossier d'appel à la concurrence ou qui répondent aux conditions de nature et de montants fixés par arrêté du Premier Ministre.

A- La revue du Dossier d'appel d'offres et de la Demande de propositions

Cette revue est très importante dans la mesure où elle permet de garantir la sincérité de la procédure, la neutralité des spécifications techniques et l'égalité des chances des candidats. Cette revue concerne aussi bien les DAO de marchés de fournitures, travaux et services que les demandes de propositions.

C'est l'arrêté n°12785 /PM/SGG du 26/12/12 qui fixe les seuils de contrôle *a priori* des dossiers d'appel à la concurrence avant le lancement de la procédure pris en application des dispositions de l'article 140.a du code des marchés publics voir annexe 5.

a) - Pour les marchés autres que ceux relatifs à l'entretien courant des routes et ceux passés par les personnes morales visées par les alinéas 1 c, 1 d et 1 e de l'article 2 du Code des marchés publics :

- Cent cinquante (150) millions FCFA toutes taxes comprises pour les marchés de fournitures et de services y compris les prestations intellectuelles;
- deux cent cinquante (250) millions FCFA toutes taxes comprises pour les marchés de travaux.

b) - Pour les marchés relatifs à l'entretien courant de routes:

- cent vingt cinq (125) millions FCFA toutes taxes comprises pour les marchés d'études, de contrôle ou de maîtrise d'œuvre.
- quatre cent (400) millions FCFA toutes taxes comprises pour les marchés de travaux.

c) - Pour les marchés des personnes morales visées à l'alinéa 1 d de l'article 2 du Code des Marchés publics:

- deux cent cinquante (250) millions FCFA toutes taxes comprises pour les marchés de fournitures;
- cent vingt cinq (125) millions FCFA toutes taxes comprises pour les marchés de services et de prestations intellectuelles ;
- cinq cent (500) millions FCFA toutes taxes comprises pour les marchés de travaux.

d) - Pour les marchés des sociétés nationales et des sociétés anonymes à participation publique majoritaire régies par la loi n° 90-07 du 26 juin 1990, visées à l'alinéa 1 de l'article 2 du Code des Marchés publics:

- quatre cent (400) millions FCFA toutes taxes comprises pour les marchés de fournitures;
- deux cent (200) millions FCFA toutes taxes comprises pour les marchés de services et de prestations intellectuelles;
- six cent (600) millions FCFA toutes taxes comprises pour les marchés de travaux.

e) - Pour les marchés passés par les associations d'autorités contractantes visées à l'article 2.1f du Code des Marchés publics:

- le seuil relatif à la nature du marché à passer applicable à l'Autorité contractante désignée comme Coordonnateur;

- si un coordonnateur est désigné en dehors des autorités contractantes composant l'association ou si un coordonnateur n'est pas formellement désigné, le seuil le plus élevé parmi ceux applicables aux autorités contractantes composant l'association pour la nature du marché à passer.

L'ARMP a mis à la disposition des autorités contractantes des Dossier d'Appel d'Offres types et des demandes de propositions. Ils sont le point de départ du contrôle à priori. Ces dossiers types sont des adaptations des dossiers types de la Banque Mondiale. On distingue :

- Pour les travaux :
 - le dossier type travaux
 - le dossier type travaux taille moyenne
 - le dossier type travaux version communauté rurale et commune dont le budget est inférieur à 300 000 000FCFA
- Pour les fournitures
 - le dossier type fourniture
 - le dossier type fournitures et services des communautés rurales et communes dont le budget est inférieur à 300 000 000FCFA
- Pour les services
 - dossier type services physiques
- Pour les prestations intellectuelles
 - dossier type prestations intellectuelles
 - dossier type présélection de consultant
 - prestation intellectuelle marché de petits montants
 - prestations intellectuelles marchés importants

Des changements peuvent être faits pour adapter les DAO aux besoins particuliers de chaque marché par le biais des Données particulières de l'Appel d'Offres (DPAO).

En règle générale voici comment se présente le DAO pour la passation des marchés de fournitures et services connexes.

Il comprend trois parties :

La première partie renvoie à la procédure d'appel d'offres et comprend les quatre (4) sections : avis d'appel d'offres (1), instructions aux candidats (IC) (2), données particulières de l'appel d'offres ou DPAO (3) et les formulaires de soumission (4).

La deuxième partie contient les conditions d'approvisionnement des fournitures. Elle concerne les Bordereau des quantités, Calendrier de livraisons, Cahier des Clauses techniques, Plans, Inspections et Essais.

La troisième partie renvoie au projet de marché en tant que tel.

Elle est composée des sections V, VI et VII

La Section V est intitulée cahier des Clauses administratives générales (CCAG) et fixe les dispositions générales applicables aux marchés. Elle ne doit pas être modifiée.

La Section VI renvoie au cahier des Clauses administratives particulières (CCAP)

Cette Section énonce les spécificités de chaque marché, elle permet à l'autorité contractante de préciser les obligations contractuelles reflétant les circonstances particulières de l'appel d'offres concerné. Les Candidats au Marché doivent souscrire à ses dispositions sans les modifier ni les compléter.

La section VII renvoie aux formulaires du Marché.

1- Le contrôle a priori du DAO

Il consiste en une revue systématique et intégrale des dossiers de marché. Elle se fait en conformité avec:

- Les dispositions pertinentes du CMP ;
- La réglementation générale et particulière du DAO.

Pour cela les agents disposent d'une grille qui détaille les différents points de contrôle. La grille est scindée en différentes parties bien distinctes à savoir :

- **L'identification** : C'est le premier point que l'agent contrôleur de la DCMP doit renseigner dans le cadre de la revue du DAO.

Elle permet d'identifier le marché.

- **Respect des préalables** : Dans cette partie, l'agent contrôleur, vérifie et renseigne que tous les préalables au lancement du DAO sont respectés.

Les points de contrôles portent sur :

- L'existence d'une Cellule de passation des marchés publics et d'une Commission de passation des marchés publics au sein de l'autorité contractante ;
- La conformité de la composition de la commission des marchés et de la Cellule de Passation de Marchés ;
- La validation du plan de passation des marchés de la gestion en cours de même que sa publication sur le portail des marchés publics ;
- L'inscription du projet de marché dans le plan de passation en ligne sur le portail des marchés publics ;

- Le renseignement du montant estimatif du marché ;
 - La publication de l'Avis général de passation des marchés (AGPM) ou son affichage (pour les Communautés rurales et les communes dont les budgets n'atteignent pas 300 millions) et les références de la publication dans le quotidien de grande diffusion.
- **DAO** : Dans cette partie, l'agent contrôleur vérifie que les clauses du DAO sont conformes aux dispositions réglementaires des marchés publics.

L'agent vérifie si:

- l'avis d'appel d'offres est conforme au modèle type de l'ARMP ;
- les instructions aux candidats n'ont pas été modifiées ;
- les dpao sont exhaustifs ;
- le montant de la garantie de soumission est en valeur absolue et compris entre 1 et 3% du montant estimatif du marché ;
- la marge de préférence respecte le taux ;
- les critères de qualification ne sont pas discriminatoires (capacité financière, capacité technique, expérience) ;
- les formulaires de soumission sont insérés ;
- les bordereaux des quantités sont renseignés ;
- les spécifications techniques sont neutres et les critères d'évaluation et de qualification ne sont pas orientés ;
- la garantie de soumission est exprimée en valeur absolue (entre 1% et 3% du montant estimatif du marché) et si sa durée de validité est conforme ;
- le taux de 5% de la garantie de bonne exécution est respecté ;
- la retenue de garantie est prévue lorsqu'un délai de garantie est prévu ;
- les pièces administratives sont exhaustives ;
- les critères préalablement établis dans le dao sont mis en œuvre ;
- un système d'évaluation approprié a été retenu ;
- les PV (signature, date etc.) sont bien tenus ;
- la date limite de dépôt des offres et la date d'ouverture des plis coïncident ;
- les clauses du contrat sont conformes à celles des ccag et ccap ;
- les parties au contrat sont équilibrées.

- **PT/ST**: Le principe d'équité doit être respecté dans le choix des spécifications.

L'agent doit vérifier si:

- les spécifications ne sont pas orientées ;
- le CCAG n'a pas fait l'objet de modifications ;
- le CCAP est exhaustif ;
- le Droit applicable approprié a été renseigné ;
- le Mode détermination des prix approprié est spécifié et le préciser ;
- la Nature du prix est conforme aux dispositions réglementaires ;
- la révision des prix est prévue pour les marchés dépassant 12 mois et la formule de révision précisée ;
- la formule d'actualisation des prix a été prévue pour les marchés à prix ferme actualisable entre la date limite de validité des offres et le début de l'exécution des marchés ;
- Les INCOTERMS appropriés ont été utilisés pour les fournitures importées ou celle fabriqués localement ;
- Les modalités de paiement sont appropriées ;
- Les exigences environnementales sont prises en compte ;
- le Règlement des différends est prévu en cas de litige et dans le cas des AAOI vérifier si l'autorité contractante peut avoir recours à l'arbitrage international ;
- la redevance ARMP est incluse dans le DAO ;

Deux autres parties peuvent être ajoutées par l'agent contrôleur : par exemple si le DAO fait l'objet d'une pré qualification ou d'une procédure dérogatoire.

Dans le cas d'un DAO avec pré qualification, le contrôleur doit vérifier les informations suivantes :

- instructions générales aux candidats ;
- instructions particulières aux candidats ;
- lettre de candidature ;
- formulaire de candidature ;

Au regard de toutes les informations renseignées et de leur conformité au code des marchés publics, la DCMP a eu à lister les manquements les récurrents à ce stade d'examen pour les marchés de travaux, fournitures et services. On y retrouve :

- le non respect des pourcentages prédéfinis quant à la détermination des garanties de soumission et de bonne exécution ;
- l'indétermination de la durée de validité des offres
- la détermination de la nature des prix (HT ou TTC);
- le défaut d'allotissement ou un allotissement inapproprié des marchés complexes ;
- l'indétermination de la source de financement ;
- la limitation du nombre de lots auxquels un candidat peut prétendre : Une atteinte au principe de libre accès à la commande publique ;
- l'inutilisation ou la mauvaise utilisation des dossiers types ;
- l'absence d'une date et heure limites de dépôt des offres ou leurs incohérences ;
- la non production des autorisations de la CCVA pour l'achat de véhicules, de l'ADIE pour l'achat de matériel informatique et du CCILS pour l'achat de pesticides ;
- la non production de la convention de financement en cas d'accords concernant le projet de marché ;
- incohérence entre les mentions de l'AAO et celles des DPAO ;
- le non renseignement de la rubrique « bordereau des quantités et calendrier de livraison ;
- la non pertinence des critères de qualification retenus ;
- la confusion entre critères de qualification et critères de conformité ;
- le changement de l'objet du marché d'une section à une autre du DAO ;
- non transmission de l' Avis de non objection du bailleur sur la liste restreinte ;
- le montant estimé du marché indiqué dans le PPM est non conforme au montant indiqué dans la lettre de saisine.

Le DAO contrôlé par l'agent de la DCMP poursuit son circuit au sein de la DCMP. La proposition d'avis émise par l'agent contrôleur est encore soumise au contrôle du chef de bureau et de celui du chef de division avant d'être soumise à la signature du Directeur et enfin à la notification à l'autorité contractante par un courrier administratif.

2- Le contrôle a priori de la demande proposition

La Demande de Propositions pour la passation des marchés de prestations intellectuelles est une adaptation des documents types de la Banque mondiale, pour la passation des marchés de consultants. Elle reflète les dispositions du Code des Marchés publics du Sénégal et est applicable aux différents modes de sélection de consultants décrits dans Code des Marchés publics (Alinéa 79-5)

Une demande de proposition comporte une Lettre d'invitation, des Instructions aux candidats, des Formulaires types pour l'établissement des propositions, des Termes de référence et un

projet de Marché. Le texte des Instructions aux candidats et des Conditions générales du marché ne peut en aucun cas être modifié, mais les Termes de Référence, les Données particulières et les Conditions particulières du marché doivent être utilisés pour refléter le contexte propre à la mission considérée.

Dans le cas d'une demande de proposition voici comment se présente la revue de la DP sur la base de la Grille d'analyse pour Prestations intellectuelles.

➤ **L'identification**

La partie identification est presque la même pour tous les DAO types sauf quelques spécificités liés au mode de passation.

➤ **Respect des préalables**

Comme pour le DAO fourniture, l'agent contrôleur doit procéder à la vérification des préalables des marchés publics avant le déclenchement de la procédure de la Demande de proposition DP avec comme points de contrôle :

- La mise en place Commission des Marchés et Cellules de passation des marchés ;
- La validation et la publication du plan de passation des marchés (PPM) sur le portail des marchés publics ;
- L'inscription du projet de DP dans le PPM ;
- L'insertion du montant estimatif du marché ;
- La publication de l'Avis général de passation des marchés (AGPM) publié ou affiché (pour les Communautés rurales et les communes dont les budgets n'atteignent pas 300 millions) ;
- La conformité de la composition de la commission des marchés et de la cellule de passation de Marchés ;
- La présence de la manifestation d'intérêt/Liste Restreinte

Le dossier type Sénégal ne renferme pas un projet d'avis à manifestation d'intérêt. L'agent contrôleur doit s'assurer que les mentions utiles figurent sur le projet d'avis à manifestation d'intérêt élaboré par l'agent contrôleur. A ce propos, il pourrait s'inspirer de celui des bailleurs, notamment de la Banque Mondiale. Toutefois, à la différence de la BM, il est nécessaire de prévoir des critères chiffrés pour le classement des candidats.

➤ **Demande de Propositions (DP)**

Dans cette partie, l'agent doit vérifier que les termes de références sont transparents et que le montant estimé de la DP est inférieur ou égal au seuil de revue.

L'agent se focalise sur les points de contrôles et vérifie si:

- la lettre d'invitation figure dans la DP et est exhaustive ;
- les Instructions aux Candidats n'ont pas fait l'objet de modifications ;
- les données particulières, les critères, sous critères et les notes fixées sont en rapport avec la transparence et l'équité ;
- la lettre d'invitation donne toutes les mentions utiles ;
- l'autorité contractante a fait le choix opportun en matière de formulaires types notamment pour ce qui concerne le choix du modèle inséré dans la DP (forfait ou temps passé) ;
- La redevance de l'ARMP est prévue dans la DP ;
- Les propositions financières et les formulaires types contiennent toutes les mentions utiles.

➤ **Termes de Références :**

Dans la partie TDR, l'agent vérifie que les TDR et les données Particulières sont harmonisées et que les TDR ne sont pas trop détaillés.

Il vérifie aussi l'exhaustivité des tâches du consultant et si le modèle de marché inséré est pertinent.

En cas de procédures dérogatoires (Procédure d'urgence) la référence de l'avis de non objection doit être renseignée.

Enfin, au regard des manquements constatés durant la revue, l'agent propose un avis sur la suite à accorder à la DP.

Dans le DAO, l'autorité contractante fixe les règles de la concurrence, détermine ses besoins et donne les conditions générales et particulières qui vont régir le marché. L'élaboration du DAO peut nécessiter le recours à un expert. Sa qualité peut influencer sur les coûts de la commande publique, mais aussi sur les recours en cas de différends. En effet, les candidats aux marchés publics résonnent en termes de déboursés et de marge bénéficiaire, plus les déboursés sont élevés, plus le montant du marché sera élevé. De plus, la revue du DAO permet de minimiser sensiblement les éventuels recours de la part des candidats et de lever toute équivoque au moment de l'évaluation des offres ou propositions.

B- Le rapport d'analyse

Après l'avis de non objection de la DCMP sur le DAO, l'autorité contractante lance la procédure. Au terme du délai de préparation des offres, la commission des marchés reçoit et ouvre les plis, évalue les offres et propose à l'AC une attribution provisoire du marché.

Les différents documents de réception des offres, d'ouverture des plis, d'évaluation et d'attribution provisoire acceptés ou non par l'AC sont transmis, si le seuil de revue est atteint, à la DCMP pour avis.

Le contrôle *a priori*, à cette étape du projet de marché, se traduit par le contrôle du rapport d'analyse et du Procès verbal d'attribution. Cette revue est obligatoire pour les marchés atteignant les seuils de contrôle à priori des rapports d'analyses comparatives d'offres ou de propositions et des procès verbaux d'attribution provisoire de marché en application de l'article 140B du code des marchés publics fixés par l'arrêté n°12782 /PM/SGG du 26/12/12 (voir annexe 6).

a) Pour les marchés autres que ceux relatifs à l'entretien courant de routes et ceux passés par les personnes morales visées par les alinéas 2.1 d) et 2.1 e) de l'article 2 du Code des Marchés publics:

- quarante (40) millions FCFA toutes taxes comprises pour les marchés de fournitures et de services y compris les prestations intellectuelles ;
- cent (100) millions FCFA toutes taxes comprises pour les marchés de travaux.

b) Pour les marchés relatifs à l'entretien courant de routes :

- cent (100) millions de francs CFA toutes taxes comprises pour les marchés d'études, de contrôle ou de maîtrise d'œuvre.
- trois cent cinquante (350) millions de francs CFA toutes taxes comprises pour les marchés de travaux ;

c) Pour les marchés des personnes morales visées à l'alinéa 2.1 d) de l'article 2 du code des marchés publics :

- cent (100) millions FCFA toutes taxes comprises pour les marchés de fournitures et de services y compris les prestations intellectuelles ;
- deux cent (200) millions de francs CFA toutes taxes comprises pour les marchés de travaux ;

d) Pour les marchés des sociétés nationales et des sociétés anonymes à participation publique majoritaire, visées à l'alinéa 2.1 e) de l'article 2 du code des marchés publics :

- deux cent (200) millions FCFA toutes taxes comprises pour les marchés de fournitures et de services y compris les prestations intellectuelles ;

- cent cinquante (150) millions FCFA pour les marchés de services et de prestations intellectuelles ;
- quatre cent (400) millions FCFA toutes taxes comprises pour les marchés de travaux.

e) Pour les marchés passés par les associations d'autorités contractantes visées à l'article 2.1 f du code des marchés publics :

- le seuil relatif à la nature du marché à passer applicable à l'Autorité contractante désignée comme Coordonnateur ;
- si un coordonnateur est désigné en dehors des autorités contractantes composant l'association ou si un coordonnateur n'est pas formellement désigné, le seuil le plus élevé parmi ceux applicables aux autorités contractantes composant l'association pour la nature du marché à passer.

Le rapport d'analyse porte sur les documents relatifs à l'offre, mais aussi sur les réponses aux demandes de précisions remis par les candidats. Il permet d'assurer la traçabilité de la procédure.

- **L'ouverture des plis**

L'ouverture des plis est une étape très importante dans l'intégrité du processus de passation des marchés publics. C'est l'article 67 du code des marchés publics qui décrit la procédure d'ouverture des plis. Elle est faite par la commission des marchés publics. Pour cela, elle doit être publique. Les candidats peuvent y assister ou se faire représenter. D'où l'utilité de donner une date et un lieu précis. En cas de report prévenir tous les candidats à temps pour éviter tout désagrément. Elle est une séance de constat et pas de décision.

- **L'analyse et l'évaluation des offres**

L'objectif de l'évaluation des offres est de déterminer, pour les offres jugées conformes au DAO, le coût de chacune afin de permettre une comparaison et un classement à partir de leur coût évalué. L'évaluation des offres se fait à huis clos et peut durer plusieurs jours.

Elle se déroule après l'ouverture des plis.

Elle consiste à étudier et à comparer les offres selon les critères et spécifications techniques prévus dans le DAO afin de déterminer l'offre évaluée la moins disante conformément aux dispositions de l'article 70 du CMP.

Elle suppose que la commission des marchés aura déjà vérifié la recevabilité et la conformité des offres au regard de l'article 43 du CMP concernant les critères qualitatifs des candidats à prendre part aux appels d'offres.

Cette analyse doit éliminer les offres non conformes. Le rapport d'analyse doit être signé par tous les membres de la commission, avant d'être transmis à l'AC et à la DCMP pour revue.

- **La désignation de l'attributaire et la publication de l'attribution provisoire**

La désignation de l'attributaire provisoire du marché se fait selon les dispositions de l'article 70 du CMP. Le candidat qui a soumis l'offre conforme, évaluée la moins disante et qui satisfait l'ensemble des critères de qualification ; est déclaré attributaire provisoire du marché par la commission en attendant l'avis de l'AC, de la DCMP et le délai de recours.

La Commission des marchés soumet ses propositions à l'Autorité contractante ;

- Si l'autorité contractante n'approuve pas la proposition de la commission des marchés, elle transmet dans un délai de trois jours ouvrables, la proposition d'attribution de la commission et sa propre proposition motivée à la commission des marchés et à la DCMP ;
- Si l'autorité contractante approuve la proposition de la Commission des marchés, 2 situations peuvent se présenter :
 - ✓ i) si le montant du marché atteint 40 millions TTC pour des fournitures ou 100 millions TTC en cas de travaux, le dossier est soumis à l'avis de la DCMP ;
 - ✓ ii) pour des montants inférieurs, l'approbation de l'Autorité contractante vaut approbation de la proposition d'attribution provisoire
- Dès qu'elle a approuvé la proposition d'attribution provisoire, dans l'un des deux cas précédents, l'autorité contractante avise immédiatement les autres candidats du rejet de leurs offres et publie un avis d'attribution provisoire ;
- Les avis d'attribution sont publiés dans les mêmes conditions que les avis d'appel à la concurrence ;
- Les mentions figurant sur l'avis sont fixées par décision de l'ARMP

Pour ce faire, après exploitation du projet de marché, l'agent contrôleur procède au renseignement de la grille d'analyse de la DCMP.

Nous prendrons tour à tour l'exemple de la Grille d'analyse du rapport d'analyse et PV d'attribution pour les marchés de Fournitures & Services et celle des prestations intellectuelles.

Les deux grilles se présentent sous la forme d'un tableau avec plusieurs parties à renseigner. Les parties identification et respect des préalables renseignés lors de la revue du DAO reviennent. Elles retracent le parcours du projet de marché au niveau de la DCMP lors de la revue antérieure, notamment avec les références du courrier de l'autorité contractante.

Nous nous appesantirons sur les parties « Attribution provisoire » et « PV d'ouverture des plis » de ses deux grilles.

1- Rapport d'analyse et PV d'attribution pour les marchés de Fournitures & Services

➤ Le Procès Verbal d'ouverture des plis

Dans cette partie, l'agent vérifie qu'aucun cas de retrait, de substitution ou de modification d'offres n'a été fait avant la date et l'heure limites.

Il vérifie aussi que tous les candidats sont en règle avec les administrations fiscale et sociale au 31/12 de l'exercice précédant le lancement de l'AO.L'ouverture des plis étant un moment de constat, l'agent vérifie s'il n'y a pas eu de rejet à ce niveau de la procédure.

Il procède à la revue du rapport d'analyse conformément au modèle type et relève si les conditions de recevabilité des candidatures et tous les critères d'évaluation prévus dans le DAO ont été pris en compte. Il vérifie que le rapport a été signé par tous les membres du comité d'évaluation .

Dans le cas où des variantes ont été autorisées, il vérifie les conditions de prise en compte durant la procédure d'évaluation.

L'agent vérifie aussi si des corrections ont été apportées sur les montants attribués, la différence devra être indiquée. L'agent vérifie également si tous les critères de qualification prévus dans le DAO ont été pris en compte.

Suite à ces différentes étapes, l'agent vérifie que le Procès Verbal d'attribution est en conformité avec les recommandations issues de l'évaluation et que le marché est attribué au candidat dont l'offre conforme est évaluée la moins disante et qui remplit les critères de qualification.

En cas de pré-qualification, l'agent vérifie si les copies des lettre(s) adressées aux candidats non retenues de même que les copies des lettres d'invitation sont jointes au dossier.

Au regard de tous les points de contrôle, l'agent donne son avis sur la suite à donner au dossier soumis à la revue de la DCMP.

➤ L'Attribution provisoire

Le contrôle, à cette étape, va d'abord consister en la vérification des documents suivants qui doivent être présent dans le dossier à savoir :

- la Copie du support de publicité (AAO) ;
- Les copies des avis de publication d'Additifs le cas échéant.

Ensuite, l'agent vérifie si:

- l'autorité contractante a obtenu l'ANO de la DCMP sur les modifications du DAO;
- les Additifs ont été envoyés à tous les candidats ayant retiré le DAO;

- les copies des Demandes d'éclaircissements sur le DAO ou la DP ont été jointes au dossier et qu'elles ont été faites dix (10) jours avant la date limite de remise des offres ;
- la réponse aux demandes d'éclaircissement a été envoyée à tous les candidats qui ont retiré le DAO cinq (5) jours avant la date limite de remise des offres.

2- Examen de rapport d'analyse des Propositions et PV d'attribution provisoire

Dans le rapport d'évaluation des offres techniques, l'agent vérifie si les critères et sous-critères d'évaluation (ainsi que les notes qui leur sont affectées) énoncés dans la DP sont prises en compte et également si de nouveaux critères ne sont pas introduits. De même, il convient de voir si tous les candidats retenus ont atteint la note technique minimale. En outre, le détail des notes attribuées par les différents notateurs ne doit pas présenter des écarts importants et un manque d'objectivité.

Ensuite, le PV d'ouverture des offres financières est passé en revue par l'agent contrôleur qui vérifie si l'ouverture des plis s'est faite en deux temps.

Le rapport d'évaluation des offres financières doit être consolidé éventuellement avec les notes techniques et financières.

A cette étape, les manquements les plus récurrents sont les suivants :

- le caractère inapproprié du support de publicité de l'avis d'appel d'offres ; l'article 56 pose deux conditions du reste cumulatives quant à la publication de l'avis d'appel à la concurrence : la publication dans un quotidien et la publication dans un quotidien de grande diffusion ;
- l'élimination de candidats pour défaut de fourniture de pièces administratives sans définition préalable d'un délai de régularisation ; les pièces administratives manquantes peuvent être complétées dans le délai imparti à l'autorité contractante pour prononcer l'attribution provisoire conformément à l'art 44 du code des marchés publics ; cela revient à dire que l'autorité contractante doit définir un délai au-delà duquel la non transmission des pièces manquantes, peut entraîner le rejet de l'offre ;
- la non prise en compte du critère économique dans l'attribution des marchés ;
- la non prise en compte de certains critères d'évaluation annoncés dans le DAO ;
- la difficile appréciation des rapports et procès verbal d'attribution assis sur des Dossiers d'Appel d'Offres DAO souffrant de manquements substantiels parce que non soumis à la revue a priori de la DCMP ;
- la non utilisation du rapport d'évaluation type ;
- la non inscription du projet de marché dans le PPM pour les marchés dont le seuil de revue n'est pas atteint ;
- ouverture simultanée des offres techniques et financières ;

- erreurs de calculs sur les montants à attribuer ;
- la prise en compte du rabais dans l'évaluation des offres alors qu'il n'était pas lu à l'ouverture des plis ;
- expiration de la durée de validité des offres sans prorogation effective ;
- la non concordance des dates d'élaboration des différents PV de leur date de signature et de leur date d'enregistrement au courrier ;
- incohérence sur les montants indiqués sur le PV d'attribution provisoire et ceux mentionnés dans le rapport techniques des offres ;
- non prise en compte de la redevance de régulation ;

B- Le projet de contrat et les avenants

C'est la dernière étape du contrôle à priori des procédures de passation des marchés publics. Elle permet de revenir sur l'ensemble de la procédure tout en insistant sur le contrat de marché et sur l'attestation d'existence de crédit. Elle permet d'assurer au mieux les intérêts de l'état dans la conformité avec la réglementation sur les marchés publics. Elle se fait à travers un examen juridique et technique sur les projets de contrat.

Cette revue est obligatoire pour les marchés atteignant les seuils de contrôle à priori pour l'examen juridique et technique des projets de marchés en application de l'article 140.c du code des marchés publics fixés par l'arrêté n°12782 /PM/SGG du 26/12/12(voir annexe 6).

L'examen juridique et technique de projets de marchés avant leur approbation, visé à l'article 140 c) du Code des Marchés publics, est effectué par la DCMP sur les projets de marchés suivants :

- marchés de travaux dont le montant atteint 800 millions de francs CFA toutes taxes comprises ;
- marchés de fournitures dont le montant atteint 400 millions de francs CFA toutes taxes comprises ;
- marchés de services et de prestations intellectuelles dont le montant atteint 350 millions de francs CFA toutes taxes comprises ;
- marchés par entente directe, quelque soit le montant et la nature des prestations ;
- avenants aux marchés ci-dessus ou qui ont pour effet de porter le montant du marché au montant des seuils d'examen ci-dessus.

L'Autorité contractante doit attendre au moins 15 jours avant de soumettre le marché à l'approbation, ceci pour permettre à tous les recours de s'exercer, après approbation le marché est notifié par l'autorité contractante à l'attributaire du marché. La date de notification constitue le point de départ des délais contractuels d'exécution du marché.

Parmi les manquements relevés à cette étape, on peut noter :

- l'absence d'Attestation d'Existence de Crédits (AEC). Sur ce point, l'article 9 du code des marchés publics est sans équivoque. En effet, il ressort de cette disposition « qu'au cours de la phase de préparation des marchés, l'autorité contractante doit s'assurer de l'existence de crédits budgétaires suffisants ». En clair, préalablement au déclenchement de toute procédure de passation de marchés, l'autorité contractante doit au moins s'assurer de l'existence de crédits suffisants pour attester d'une couverture financière complète au marché ;
- l'insertion dans le projet de contrat d'une clause lui conférant un effet rétroactif ; L'article 85 du code des marchés publics dispose que le marché ne produit d'effet à l'égard de l'attributaire qu'à compter de la date de sa notification. C'est à compter de la date de notification du contrat au titulaire, que les effets contractuels commencent à courir;
- l'absence de clause sur les pénalités de retard et les intérêts moratoires ; Pour assurer le respect des délais contractuels, les marchés doivent prévoir une clause relative aux pénalités de retard conformément aux dispositions de l'article 131 du CMP. En outre, autant les pénalités de retard doivent être prévues pour sécuriser l'exécution de la commande publique dans les délais requis, autant son pendant qui se traduit par les intérêts moratoires doit l'être ;
- l'absence de la clause sur le règlement des différends ; le contrat, par essence, essaie de concilier des intérêts parfois antagonistes ; l'intérêt pour le titulaire du marché de maximiser ses profits et celui pour l'autorité contractante d'avoir, *in fine* un bon produit qui répond aux spécifications préalablement définies. Néanmoins, la conciliation de ces intérêts peut s'avérer parfois difficile voire même impossible et aboutir à la survenance de différends ; d'où la nécessité de prévoir toujours dans les projets de contrat une clause sur le règlement des différends comme l'exige d'ailleurs l'article 13 du code des marchés publics qui liste les mentions obligatoires ;
- l'absence de la clause relative à la résiliation, aux termes de l'article du décret 2011-1048 du 27 juillet 2011 portant Code des Marchés publics, le marché est un contrat administratif donc faisant naître de la part de l'autorité contractante comme celle du cocontractant des obligations réciproques;
- les irrégularités liées à la forme du contrat, elles concernent essentiellement la non transmission du rapport de présentation ; la non indication de la date de souscription sur la page de signature des projets ; la non prévision d'une plage destinée au visa de la DCMP et à la signature de l'autorité d'approbation.
- le fractionnement de certaines dépenses de même nature dû principalement au fait que les bailleurs ne sont pas les mêmes ou les lignes budgétaires sont différentes ;
- non respect du plafond de la retenue de garantie ;
- avance de démarrage excessive ou non prévue ;

- montant inscrit sur le PV d'évaluation est différent du montant sur le projet de contrat ;
- la non production de la copie de l'insertion publicitaire de l'avis d'attribution provisoire ;

L'avenant est un acte contractuel modifiant certaines clauses du marché de base pour l'adapter à des événements survenus après sa signature. Les modifications peuvent porter sur :

- le volume des fournitures, services ou travaux ;
- les changements affectant l'autorité contractante ;
- les changements sur la forme ou la structure juridique du titulaire du marché ;
- la prolongation ou la réduction de délai d'exécution.

Toutefois, il n'est plus possible de faire des avenants après réception des fournitures, services ou travaux, objet du marché.

L'avenant unique ou les avenants successifs ne doivent pas dépasser, au total, la valeur de 30% du Montant du marché initial, y compris les éventuelles actualisations et révisions de prix.

Les manquements les plus fréquents pour l'avenant sont :

- absence de rapport de présentation détaillé ;
- projet d'avenant sur des travaux déjà exécutés ou supposés déjà faits ;
- la non-production de l'attestation d'existence de crédit ;
- la non-production de l'attestation de non engagement pour changement de domiciliation bancaire ;
- la non production du marché de base ;
- le projet d'avenant porte sur des aspects qui n'ont pas de rapport avec le marché initial ;
- dépassement de la limite de 30% pour les avenants sur les marchés passés sous l'emprise du code de 2002.

CHAPITRE III : L'EXAMEN DES DEMANDES POUR LES PROCÉDURES DÉROGATOIRES ET DES RAPPORTS D'OPPORTUNITÉ

Le décret 2007 545 du 25 avril 2007 a apporté pas mal d'innovations en matière de procédures dérogatoires. Avec l'avènement de ce code, les procédures dérogatoires font l'objet d'un encadrement, mais sont aussi soumis à l'autorisation préalable de la DCMP. Les procédures dérogatoires permettent à l'autorité contractante de bénéficier d'une réduction des délais ou d'une marge de manœuvre pour choisir son cocontractant.

SECTION 1 : L'EXAMEN DES PROCÉDURES DÉROGATOIRES

A- Appel d'Offres Restreint (AOR)

L'appel d'offres est dit restreint lorsque seuls peuvent remettre des offres les candidats que la personne responsable du marché a décidé de consulter. Le nombre des candidats ne peut être inférieur à 3.

Son usage suppose l'avis de non objection de la DCMP. En effet, seule la DCMP peut autoriser l'AOR dans les conditions énumérées à l'article 73 du code des marchés publics et repris ci-dessous :

- les marchés nécessitant une action rapide en raison des circonstances particulières, et justifiant la réduction des délais de réception des candidatures et des offres.

Dans ce cas, le délai de réception des offres est au moins égal à dix (10) jours pour l'appel d'offres national et vingt et un (21) jours pour l'appel d'offres international. Toutefois, l'autorité contractante doit motiver le caractère objectif de l'urgence et l'impossibilité de respecter le délai normalement prévu ;

- les marchés de travaux, fournitures ou services qui ne sont exécutés qu'à titre de recherches, d'essais, d'expérimentation ou de mise au point ;
- les marchés que l'autorité contractante doit faire exécuter en lieu et place des titulaires défaillants et à leurs frais et risques ;
- les marchés qui ont donné lieu à un appel d'offres infructueux.

Si l'un de ses différents cas se présente conformément à l'article 74, une lettre d'invitation à présenter une offre est adressée par l'autorité contractante simultanément aux candidats qu'elle a choisis, accompagnée du dossier d'appel à la concurrence et des documents complémentaires, le cas échéant. La lettre de consultation comporte au moins :

a) l'adresse du service auprès duquel le dossier d'appel à la concurrence et les documents complémentaires peuvent être demandés et la date limite pour présenter cette demande ainsi que le montant et les modalités de paiement de la somme qui doit être éventuellement versée pour obtenir ces documents ;

b) la date de réception des offres et l'adresse à laquelle elles sont transmises ;

- c) l'indication détaillée des documents à joindre pour justifier des capacités à soumissionner ;
- d) les modalités de paiement.

Les offres remises par les candidats sont ouvertes par la commission des marchés compétente en séance publique et le marché est attribué comme en matière d'appel d'offres ouvert. Toutefois, il faudra veiller à ce qu'elle ne soit une « entente directe déguisée ».

B- Entente directe

Une entente directe est un marché pour lesquels l'autorité contractante engage directement les discussions qui lui paraissent utiles avec un ou plusieurs candidats et attribue le marché au candidat de son choix. Les candidats aux ententes directes doivent se soumettre à un contrôle des prix spécifiques durant l'exécution des prestations. Le marché précise les obligations de transmission d'informations financières et comptables auxquelles le titulaire du marché sera soumis en vue de permettre ce contrôle.

Les marchés passés par entente directe donnent lieu à un compte rendu détaillé dans le rapport annuel établi par l'autorité de régulation des Marchés Publics.

La DCMP, dans le cadre du contrôle *a priori* des marchés par entente directe donne des autorisations ou des avis en fonction des cas ci-dessous énumérés

1. autorisation de la Direction chargée du contrôle des marchés publics dans les cas suivants :

- a) pour les marchés destinés à répondre à des besoins qui, pour des raisons tenant à la détention d'un droit d'exclusivité, ne peuvent être satisfaits que par un cocontractant déterminé ;
- b) pour des fournitures, services ou travaux qui complètent ceux ayant fait l'objet d'un premier marché exécuté par le même titulaire, à la condition que le marché initial ait été passé selon la procédure d'appel d'offres et que le marché complémentaire ne porte que sur des fournitures, services ou travaux qui ne figurent pas dans le marché initial conclu mais qui sont devenues nécessaires, à la suite d'une circonstance imprévue et extérieure aux parties, et que ces fournitures, services ou travaux ne peuvent être techniquement ou économiquement séparés du marché principal. Le montant cumulé des marchés complémentaires ne doit pas dépasser un tiers du montant du marché principal, avenants compris.

2. avis de la Direction chargée du contrôle des marchés publics dans les cas suivants.

Pour les marchés de travaux, fournitures ou services considérés comme secrets ou dont l'exécution doit s'accompagner de mesures particulières de sécurité lorsque la protection de l'intérêt supérieur de l'Etat l'exige.

Sont considérés comme secrets :

- i) les marchés de fournitures, services et travaux passés pour assurer les besoins de la défense nationale et concernant :

- Les marchés de fournitures et de services qui ont pour objet la conception, l'essai, l'expérimentation, la réalisation, l'acquisition, le maintien opérationnel, l'utilisation ou la destruction des armes, munitions et matériels de guerre ;
- Les marchés de fournitures qui ont pour objet la réalisation de démonstrateurs ou de prototypes d'armes, munitions ou matériels de guerre ;
- Les marchés de fournitures qui ont pour objet les composants, les outillages, les consommables et les moyens d'évaluation et d'essais, spécifiquement conçus pour la fabrication, l'emploi ou le maintien en condition opérationnelle des armes, munitions et matériels de guerre ou l'emploi des armes, munitions et matériels de guerre ou concourant à leur efficacité militaire ;
- Les marchés de service qui présentent un lien direct avec la stratégie militaire ou l'emploi des armes et qui ont pour objet soit les études exploratoires et les études technico-opérationnelles relatives aux équipements futurs, les études biologiques, médicales, hydrographiques, soit les études prospectives ;
- Les marchés de travaux directement liés à la réalisation, l'emploi, le maintien en condition opérationnelle et l'évaluation des armes, munitions et matériels de guerre ;

ii) les marchés portant sur des fournitures, services et travaux :

- destinés à des fins de défense civile. Ces marchés portent sur des prestations visant à assurer l'ordre public, la protection matérielle et morale des personnes et la sauvegarde des installations et ressources d'intérêt général ainsi que l'appui au maintien ou au rétablissement de la liberté d'action des autorités militaires sur l'ensemble du territoire ;
- relatifs à la sécurité nationale passés en vue de prévenir une menace, notamment terroriste, et plus généralement de prestataires, qui du fait de leurs prestations, accèdent à des informations ou domaines sensibles dont la divulgation pourrait porter atteinte à la sécurité et la sûreté de l'Etat et à son potentiel scientifique et économique. Relèvent notamment de ces marchés, les travaux qui doivent être exécutés dans l'espace présidentiel particulièrement au Cabinet du Président de la République, au Palais de la République et ses annexes.
- les marchés passés en vertu d'un accord international relatif à la participation des troupes sénégalaises à des opérations de maintien de la paix ;

b) Les marchés pour lesquels, l'urgence impérieuse, résultant de circonstances imprévisibles, irrésistibles et extérieurs à l'autorité, n'est pas compatible avec les délais et règles de forme exigés par la procédure d'appel ouvert ou restreint ;

c) les marchés passés dans le cadre des mesures de mobilisation générale et de mise en garde en cas d'extrême urgence dûment justifiée résultant de circonstances imprévisibles pour l'autorité contractante et qui ne lui sont pas imputables, rendant impraticables les délais minimaux fixés au présent article, l'autorité contractante peut réduire ces délais de dix jours.

Dans le cas des marchés par entente directe, la DCMP doit s'assurer que l'objet de la requête s'inscrit dans les cas limitativement énumérés par l'art 76 du CMP:

- Exclusivité
- Marchés secrets
- Marchés passés dans le cadre de mesure de mobilisation générale

La DCMP, dans ces deux derniers cas, doit donner son avis dans les vingt quatre (24) heures. Passé ce délai, l'autorité contractante doit s'en référer au Premier Ministre qui décide de la continuation ou non de la procédure.

Dans tous les cas, en cas d'avis négatif émis par la DCMP, l'autorité contractante, qui en informe le Premier Ministre, ne peut poursuivre la procédure de passation qu'en saisissant le CRD/ARMP d'une requête motivée, accompagnée de l'avis contesté dont copie est transmise au Premier Ministre.

SECTION 2 : L'EXAMEN DU RAPPORT D'OPPORTUNITÉ POUR LES CONTRATS PORTANT PARTICIPATION À L'EXÉCUTION DU SERVICE PUBLIC

A- Le rapport d'opportunité

C'est ainsi que l'avis de la Direction chargée du contrôle des marchés publics sur la procédure de passation de la convention de délégation ou du contrat de partenariat est requis. L'autorité contractante soumet le dossier d'appel d'offres (DAO) accompagné du rapport d'opportunité qui doit faire ressortir :

- a) l'organisation et le mode de gestion du service public concerné s'il existe, y compris les dysfonctionnements éventuels et les tarifs pratiqués ;
- b) les évolutions souhaitées du service actuel ou les caractéristiques du service à créer, en matière notamment d'investissements, de niveaux de prestations et de tarifs ;
- c) le type de gestion déléguée envisagé ou de partenariat souhaité, ses avantages comparatifs ainsi que les principales caractéristiques de la convention de délégation ou du contrat de partenariat, notamment sa durée.

Les mentions ou pièces requises en matière d'imputation budgétaire, de comptable assignataire des paiements et d'attestation d'existence de crédits sont adaptées pour tenir compte des conditions financières propres à la convention de délégation de service public ou au contrat de partenariat.

Dans le cas d'un contrat de concession l'autorité contractante peut avoir recours à la procédure de passation par entente directe, dans les cas suivants :

- en cas d'extrême urgence, nécessitant une intervention immédiate visant à assurer la continuité du service public, il n'est pas possible de procéder à un appel à la concurrence. Toutes ses conditions d'exécution des délégations de services publics sont une transposition du chapitre 6 intitulé « le régime spécial de passation des délégations de service publics

B- Les manquements

- utilisation des procédures dérogatoires sans autorisation de la dcmp ;
- la non production des pièces administratives énumérées à l'article 44 du code des marchés publics ;
- les candidats retenus sur la liste restreinte ne sont pas de même envergure, ce qui est un frein au principe d'équité. les candidats à un aor doivent être du même gabarit ;
- inscription dans le projet de contrat d'une clause lui conférant un effet rétroactif.

Dans cette première partie de notre mémoire, nous avons eu à cerner le contrôle *a priori* des marchés publics aussi bien du point de vue réglementaire, que dans la pratique. Dans la deuxième nous allons faire le diagnostic du contrôle *a priori* de la commande publique au Sénégal.

CESAG - BIBLIOTHEQUE

**DEUXIÈME PARTIE : DIAGNOSTIC DU
CONTRÔLE A PRIORI**

La date du 25 avril 2007 marque un nouveau tournant dans le domaine des marchés publics au Sénégal. Un nouveau code des marchés est adopté, fruit d'un consensus entre société civile, l'Etat du Sénégal et les partenaires au développement.

7 ans après, cette réforme, il convient de faire un diagnostic du système passation des marchés publics au Sénégal en vue d'établir la situation réelle des marchés publics.

Toutefois, nous nous limiterons au diagnostic du contrôle *a priori* objet de notre étude.

L'objectif de ce diagnostic est de répondre aux différentes questions à savoir :

- quelles sont les forces et les faiblesses du contrôle *a priori* des marchés publics ?
- La réforme a-t-elle porté des fruits ?
- A quoi renvoient les perspectives du contrôle *a priori*?

RESAG - BIBLIOTHEQUE

CHAPITRE I : LES FORCES DU CONTRÔLE À PRIORI

Le contrôle *a priori* a beaucoup évolué depuis l'avènement du code de 2007. En effet, le balbutiement des premières années, a fait place à une maîtrise des procédures et des règles de contrôle des marchés publics. La DCMP depuis sa création n'a cessé d'accroître l'efficacité, l'efficience et la transparence du système de passation mais aussi elle participe à la crédibilité du système en rétablissant la confiance des acteurs et partenaires au développement.

Dans ce chapitre, nous allons tenter de passer en revue les forces du contrôle *a priori*.

SECTION 1 : LE CONTRÔLE À PRIORI MÉCANISME DE TRANSPARENCE ET D'EFFICACITÉ DES PROCÉDURES

La réforme du système de passation des marchés publics sénégalais, entrée en vigueur en 2008, a donné un regain d'intérêt au respect des principes de la transparence et de la bonne gouvernance dans la gestion des affaires publiques. Ces principes ont une valeur constitutionnelle parce que consacrés par le préambule de la constitution du 22 janvier 2001, qui est la charte fondamentale de notre pays.

La DCMP, en tant que structure publique, est investie d'une mission de service public, et se doit d'accompagner les autorités contractantes dans l'atteinte de leurs objectifs, dans le respect des principes directeurs qui gouvernent la commande publique. Dans cette partie, nous tenterons de voir les avancés apportés par le contrôle *a priori* en matière de transparence et d'efficacité des procédures de passation des marchés publics.

A- La transparence

La DCMP de par ses missions se doit de veiller à transparence, à l'équité, à la saine concurrence et à la bonne gouvernance dans les dossiers de marchés soumis à son contrôle. Elle participe au jeu de la transparence par :

- Le respect des principes sacrosaints qui gouvernent la commande publique (transparence et de la bonne gouvernance, concurrence, équité)

La DCMP participe au jeu d'une saine concurrence. Elle veille à l'équité de tous les candidats et prestataires éligibles de concourir pour l'obtention de marchés par un libre accès à la commande publique par le contrôle des spécifications techniques qui ne doivent pas écarter certaines catégories de candidats en se fondant sur d'autres conditions que celles que le CMP permet d'imposer concernant leur situation juridique, leurs capacités techniques, professionnelles et financières ou encore de caractéristiques des offres.

La transparence des procédures est nécessaire à assurer l'intégrité du système de passation. Elle se traduit notamment par :

- la publication large et suffisamment à l'avance des besoins, nécessaires à garantir l'autorité contractante au plus grand nombre de candidats (publication des plan de passation des marchés, des avis généraux de passation des marchés et des avis spécifiques de passation);

- la possibilité de prendre connaissance des règles effectivement appliquées à travers des textes clairs, et un DAO explicite, qui facilitent le contrôle a posteriori du respect de ces règles;
- l'ouverture publique des plis et la publication des résultats permettant le contrôle de l'impartialité des procédures d'attribution du marché par les candidats eux même, à travers leurs droits de recours à tous les stades de la procédure;
- un droit de recours effectif des candidats en cas de non respect des règles de passation des marchés.
- la possibilité de recours a tous les stades du processus de la passation des marchés.

Le système de passation des marchés publics au Sénégal a travers l'article 84 du code des marchés publics à mis en place des voies de recours suffisamment garantes des droits des différents acteurs de la commande publique.

Ce mécanisme permet à tout acteur s'estimant lésé dans le cadre d'une procédure de passation des marchés d'intenter un recours.

Le recours se fait au niveau du comite de Règlement des Différends de l'ARMP qui tient ses sessions de façon hebdomadaire pour se prononcer sur les recours introduits par les différents acteurs impliqués dans le processus des marches publics et délégations de services publics. Les décisions rendus portent sur :

- des suspensions provisoires ;
- des recours en contentieux émanant de candidats aux marchés
- des demandes de dérogation, d'autorisation ou de contestant des avis formules par la DCMP.

Le recours est le signal fort d'une grande transparence et de l'équité du système de passation.

B- L'efficacité

La DCMP dans le cadre du contrôle *a priori* veille à la célérité et l'efficacité dans le traitement des dossiers de passation des marchés notamment par :

- **L'application scrupuleuse du code des marchés et respect des délais de contrôle impartis**

L'efficacité a été affirmé comme principe directeur de la commande publique respectivement dans la loi portant Code des Obligations de l'Administration (COA)⁵ et dans le décret portant Code des Marchés publics (CMP).

La DCMP s'est fixé, comme objectif, le traitement de tous les dossiers soumis dans les délais prescrits par l'ARMP dans sa décision n°01/ARMP du 06 mars 2009.

⁵ la loi n°65-51 du 19 juillet 1965, modifiée portant Code des Obligations de l'Administration

L'atteinte d'un tel objectif doit se traduire, au plan opérationnel, par l'inexistence de cas de forclusion. Un impératif à observer scrupuleusement si l'on s'en réfère aux conséquences juridiques devant découler du traitement d'un dossier au-delà des délais requis. L'Autorité Contractante étant dans son droit de continuer la procédure puisque l'avis de la DCMP est réputé, en l'espèce, favorable. A tous les stades du contrôle la DCMP doit se conformer aux délais suivants :

- examen préalable: 10 jours
- rapport d'analyse et proposition d'attribution: 07 jours ou 05 jours si le dossier a fait l'objet d'un examen préalable
- examen juridique et techniques : 05 jours

Le respect strict de ses délais assure la célérité dans le traitement dossier et dans la réduction de durée du processus de passation, ce qui est un avantage non négligeable dans le processus de passation des marchés.

- **Les lettres de relance**

La DCMP dans le souci d'aider les autorités contractantes dans leur procédure de passation des marchés a eu à initier le mécanisme des lettres de relance. En effet, l'évaluation du temps de réponse d'une AC aux observations de la DCMP est de l'ordre de 21 jours en moyenne ce qui permet de constater que les autorités contractantes accusent un retard dans la prise en charge des tâches liées à la passation. Ce qui a pour conséquence, l'allongement la durée de la procédure de passation des marchés.

Au bout de 15 jours sans réponse de l'autorité contractante, l'agent contrôleur envoie une lettre de relance à titre de rappel pour la gestion diligente du dossier.

- **La formation des autorités contractantes :**

La DCMP conformément aux dispositions de l'article 2 du code des marchés publics a pour mission « d'assurer en relation avec l'organe de régulation, la formation, l'information et le conseil de l'ensemble des acteurs de la commande publique sur la réglementation et les procédures applicables... »⁶.

Ce volet formation des autorités contractantes est assuré par la division de la formation et des études de la DCMP. Les agents cette division participent souvent à des séminaires de formation sur les procédures de passation en tant qu'animateur des marchés publics, sur demande de certaines autorités contractantes.

Cette division conçoit aussi des supports de formation et de conseil (guides, dépliants, prospectus) à l'intention des autorités contractantes.

⁶ Article 2 du décret 2007-547 du 25 avril 2007 portant code des marchés publics

Cet appui de la DCMP dans le cadre de la formation des autorités contractantes participe à une meilleure prise en charge des acteurs de la commande publique qui aboutit à une meilleure qualité des dossiers de marchés soumis au contrôle a priori et par delà à la réduction de la durée de passation.

- **La mise en place de cadre de concertation entre la DCMP et l'ARMP, et les cellules et les commissions de passation des marchés.**

Ces cadres de concertation ne sont pas officiellement reconnus par les textes qui régissent le système des marchés publics, mais ce sont des modus operandi mis en place en vue de partager et d'échanger sur des questions qui interpellent le bon fonctionnement du système de passation des marchés publics au Sénégal. Cette technique permet de créer une symbiose entre les organes chargés du contrôle des dossiers de passation des marchés et les autres acteurs de la commande publique.

- **Le cadre de concertation entre la DCMP et les Coordonnateurs des Cellules de passation des marchés.**

Ce cadre de concertation repose sur le souci de la Direction centrale des Marchés publics de partager avec les autorités contractantes sur le dispositif régissant la commande publique, afin de contourner les goulots d'étranglement qui pourraient retarder ou provoquer l'annulation des procédures de passation des marchés publics. C'est ainsi que pour anticiper sur le respect des préalables, la DCMP organise ces rencontres avant le début de l'année budgétaire avec respectivement les coordonnateurs des cellules de passation des autorités contractantes de l'administration, des agences et établissements, des sociétés nationales et des autres autorités contractantes visées par le décret 2011-1048 du 27 juillet 2011 portant Code des Marchés publics. Ce cadre de concertation permet d'aborder les thèmes suivants:

- le respect des préalables et la mise en œuvre de la stratégie de l'appui conseil;
- le rappel de certaines dispositions non moins importantes pour sécuriser davantage les procédures notamment le respect de la règle de l'habilitation, l'interdiction de cumuler les fonctions d'autorités de signature et d'autorité d'approbatrice, la publication des Demandes de Renseignements et de Prix.

Ils constituent aussi un moyen de vulgariser les textes réglementaires concernant la commande publique.

- **Le cadre de concertation DCMP/ARMP**

La DCMP et la Direction générale de l'ARMP compte tenu des exigences d'une coordination permanente de leurs activités, ont convenu de mettre en place un Comité de concertation.

Ce cadre de concertation a pour objectif :

- le suivi efficace des activités
- une gestion intégrée du système d'information sur les marchés publics
- la célérité dans le traitement des dossiers

- le réajustement ou la réduction de certains délais réglementaires;

Il constitue aussi un cadre de réflexion autour d'une véritable politique de formation et de renforcement de capacités des acteurs de la commande publique par :

- le réexamen de certaines dispositions du Code des Marchés publics et la mise à jour des dossiers types
- l'harmonisation et l'actualisation des programmes de formation dans le domaine des marchés publics ;

- la mission d'appui conseil auprès des autorités contractantes

En plus du contrôle *a priori*, la DCMP assure des missions de conseil auprès des autorités contractantes.

La DCMP a eu à créer des points focaux pour venir en aide aux autorités contractantes rencontrant des difficultés dans la mise en œuvre des procédures d'acquisition de bien. C'est ainsi qu'après deux saisines successives pour une même revue, un courrier électronique est envoyé au coordonnateur de la CMP de l'AC avec la synthèse de toutes les observations de la DCMP pour lui permettre de répondre le plus rapidement possible.

Les points focaux, peuvent aussi inviter les AC à des séances de travail, s'il est constaté que l'examen du dossier soulève des observations qui préjugent de la non maîtrise des procédures de passation.

Ce dispositif permet de quantifier les sollicitations, d'en sérier les motifs, de permettre aux agents de traiter les requêtes avec plus de rigueur et de célérité, de mieux évaluer le niveau de satisfaction des requérants et, enfin de partager les réponses en les postant à la Rubrique Foire aux Questions (FAQ) aménagé au niveau du portail des Marchés publics. Ce qui constitue un atout considérable du système de contrôle *a priori*.

- La veille sur les règles de publicité

Pour s'assurer du respect de cette règle de publicité dans les marchés publics, la DCMP a mis en place un dispositif de veille et de contrôle. La veille consiste à contrôler le respect des règles applicables aux publicités et aux communications relatives aux marchés publics.

Ce dispositif permet de :

- mettre à la disposition des agents contrôleurs les informations concernant les dossiers de marchés qu'ils contrôlent ;
- attirer l'attention des autorités contractantes sur les manquements constatés dans leurs publications par le biais de correspondances portant sur les observations et les corrections à apporter.

Les différents niveaux de contrôle portent sur :

- la publication des :
 - des avis Généraux de Passation des Marchés (articles 6 et 56);
 - plans de passation des marchés sur le portail (article 6) ;
- l'inscription du projet de marché sur le plan de passation des marchés publié ;
- le respect des modèles de publication des avis d'appel d'offres et des avis d'attribution provisoire conformément à l'article 66 du décret 2011-1048 du 27 juillet 2011 et aux décisions de l'ARMP ;

Les délais réglementaires en matière de publication ;

- d'un délai de sept (7) jours à compter de la publication du plan de passation ou de sa révision avant toute autre publication (article 6 alinéa 4).

Toujours dans le cadre de la veille, des rappels sont faits aux autorités contractantes sur l'obligation de publier les avis d'appel à la concurrence sur le portail des marchés publics conformément à l'article 56.3 du décret du code des marchés publics.

- **Le système d'information de marchés publics (SYGMAP)**

Le système de passation des marchés du Sénégal, s'est doté d'un portail de communication entre les différents acteurs du système de passation des marchés. Le portail est administré par la Direction centrale des Marchés publics, avec un menu d'accès pour l'ARMP destiné à lui faciliter l'exercice de ses missions de régulation et de contrôle *a posteriori*.

Le SYGMAP est composé de deux interfaces :

- Le *Front office* destiné au grand public et visible sur le site Web des marchés publics (www.marchespublics.sn) ;
- Le *Back-office* destiné aux Autorités contractantes, à la DCMP et l'ARMP.

Le système permet au AC de :

- Gérer tout le processus d'élaboration et de révision des plans jusqu'à leur publication sur le portail des marchés publics ;
- préparer et de publier les avis généraux de passation des marchés publics sur le portail ;
- Gérer tout le cycle de traitement de la procédure de passation des marchés.

A tous ses modules s'ajoute le référentiel qui permet de paramétrer les commissions et les cellules des marchés, les pièces administratives, les types de garanties, les sources de financement, les critères d'évaluation, le registre des prestataires, les personnes ressources intervenant dans la phase d'évaluation des offres, etc. ;

- L'espace ARMP pour la publication des contentieux, sanctions, dossiers types, textes réglementaires, etc.

- L'espace DCMP pour le contrôle et la validation des dossiers.

Le portail centralise l'information et participe à la vulgarisation et à l'appropriation l'information concernant les marchés publics au Sénégal.

SECTION 2 : LE CONTRÔLE À PRIORI : INSTRUMENT DE RATIONALISATION DE LA DÉPENSE PUBLIQUE

L'objectif global, recherché dans la mise en place du dispositif de passation des marchés publics est de rendre fiables les procédures nationales afin d'assurer la rationalisation de la dépense publique.

Les marchés publics ont une importance économique considérable et représentent une part significative du PIB national dans tous les pays africains. La DCMP, à travers le contrôle à priori participe à renforcer l'efficacité économique par :

A- Economie et gain

La DCMP participe à la satisfaction optimale des besoins des pouvoirs publics et l'efficience des dépenses en se basant sur le code des marchés publics qui a fait de l'appel d'offres ouvert la règle de principe en matière de passation des marchés.

En effet, l'appel d'offres ouvert est la procédure par laquelle une autorité contractante attribue le marché sans négociation, après appel à la concurrence, au candidat qui remet l'offre conforme évaluée la moins disante, sur la base de critères quantifiés en termes monétaires préalablement portés à la connaissance des candidats, et qui réunit les critères de qualification également mentionnés dans le dossier d'appel à la concurrence.

Cette procédure a l'avantage de permettre à l'acheteur public d'acquérir le bien à un prix raisonnable et conformément à ses besoin et par delà la rationalisation de la dépense. En effet, l'avis d'appel d'offres procure les avantages suivants :

- une bonne visibilité de l'offre et des prix ;
- une comparaison des solutions ;
- une prise en compte des l'innovation ;
- un moyen efficace de lutter contre la corruption.

Un autre aspect non négligeable du contrôle *a priori* sur la dépense publique, est qu'elle permet de faire des économies a travers les corrections sur le rapport d'analyse, le choix de la procédure d'appel à la concurrence en lieu et place des procédures dérogatoires.

- **le Référentiel des Prix de la Commande Publique (RPCP)**

Le RPCP constitue, pour les autorités contractantes, un instrument d'estimation du coût des besoins et d'appréciation du prix des offres présenté par les candidats aux marchés publics, en vue d'améliorer la maîtrise et l'efficacité de la dépense publique.

B- Circonscription des régimes dérogatoires

L'impact du contrôle a priori sur les ententes directes durant la période de 2008 à 2014 permet de noter une circonscription du taux des ententes directes. En effet, un des impacts majeur du code de 2007 est le respect des engagements souscrits dans le cadre de l'Instrument de Soutien à la Politique Economique (ISPE), qui prévoit que le taux des ententes directes ne doit pas dépasser le ratio de 20% par trimestre.

En 2008, le taux des ententes directes était de 52%, en 2009 au dernier trimestre, il est de à 6%, en 2010 le taux était de 15% au premier trimestre et de 12% au second trimestre.

En 2012, on peut constater que le taux annuel des marchés par entente directe se situe à 18%, contre 15% en 2011⁷.

Pour l'année 2013, nous n'avons pu trouver des statistiques sur les ententes directes.

Le recours à l'entente directe est autorisé par la DCMP lorsque la situation présentée rentre dans les cas limitativement énumérés dans le Code des Marchés publics, soit par Monsieur le Premier Ministre pour la prise en charge des intérêts supérieurs de l'Etat.

⁷ Rapport annuel de la DCMP 2012

CHAPITRE II : LES FAIBLESSES DU CONTRÔLE À PRIORI

Un regard objectif sur le contrôle *a priori* permet de noter des difficultés qui retardent le processus de passation des marchés publics.

En effet, les points faibles du contrôle *a priori* sont liés à des goulots d'étranglements dans les différentes phases du contrôle, mais surtout à l'instabilité du code des marchés publics.

SECTION 1 : LES GOULOTS D'ÉTRANGLEMENTS

A tous les stades de contrôle, la DCMP de même que tous les autres acteurs de la commande publics doivent faire face à des goulots d'étranglements qui impactent sur la durée de la procédure mais aussi sur la fiabilité du système. On peut noter comme goulots du contrôle *a priori* :

A- Allongement des procédures

La célérité dans la passation des marchés est un des objectifs recherchés par la réforme des marchés publics pour une bonne exécution des dépenses publiques. Le suivi de l'indicateur sur la durée moyenne des procédures permet d'apprécier les performances du système. En 2011, le temps moyen mis par un dossier de marché pour achever la phase de passation est de 196 jours contre 206 jours en 2010. Une réduction de 10 jours sur la durée de la procédure est ainsi réalisée par le système en 2011. Cependant, suivant le type d'autorité contractante, on observe une certaine disparité. Au niveau des agences mais surtout des sociétés nationales, le temps nécessaire pour achever la phase de passation est plus long (entre 213 et 230 jours). Les établissements publics ainsi que les collectivités locales réalisent les durées les plus réduites (172 à 181 jours). L'indicateur sur la durée moyenne des procédures permet d'apprécier la célérité dans la passation des marchés. Le temps moyen mis par un dossier de marché, de la publication de l'avis d'appel d'offres à son approbation, est de 179 jours en 2013 contre 196 jours un an plus tôt, soit une réduction de 17 jours sur la passation. Plusieurs facteurs concourent à l'allongement de la durée de passation notamment :

- **les échanges récurrents de correspondance entre la DCMP et les autorités contractantes**

Les autorités contractantes se plaignent souvent de la récurrence des échanges de correspondances entre la DCMP et les autorités contractantes. Cette fréquence a un impacte sur les délais de procédure.

En effet, l'examen d'un dossier de marché peut déboucher sur un certain nombre d'observations qui du reste impliquent la nécessité pour l'autorité contractante concernée de les prendre en charge afin de pouvoir continuer la procédure. Toutefois, malgré la prise en compte des observations, de nouvelles observations peuvent être encore émises par la DCMP.

Ce qui ne fait qu'allonger la durée du processus de passation des marchés.

- **la double revue**

La Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement avait retenu comme recommandation le principe de l'application, dès l'année 2010, du « système pays » c'est-à-dire l'utilisation des procédures nationales pour la passation et l'exécution des marchés financés par nos partenaires techniques et financiers notamment la Banque Mondiale. L'objectif recherché, à travers cette forte recommandation qui confirmait la maturité de notre système de passation des marchés, était d'éviter la double revue qui avait un impact négatif sur l'efficacité dans le traitement des dossiers de passation des marchés.

Le Sénégal avait été choisi par la Banque mondiale, comme pays pilote, dans la mise en œuvre de ladite recommandation, avec à l'appui un programme budgétisé, si la revue de notre système de passation des marchés publics, selon les indicateurs de l'OCDE et les critères fixés par la Banque mondiale, est concluante.

Les modifications apportées au code par le gouvernement du Sénégal n'avaient pas reçu l'assentiment de nos PTF notamment la Banque mondiale. Cette situation a justifié le maintien du *statu quo* c'est-à-dire la non utilisation des procédures nationales et la double revue dans le traitement des marchés financés par les PTF. Les bailleurs n'ont pas les mêmes procédures en ce qui concerne les marchés publics Cette double revue contribue à accentuer la lenteur du délai de traitement des dossiers de passation des marchés publics.

- **La non maîtrise des procédures de passation des marchés publics**

Certaines autorités contractantes nonobstant les nombreuses séances de formations déroulées en leur faveur ne maîtrisent pas les procédures de passation des marchés publics. Ce qui traduit une problématique sous-jacente celle de l'impact véritable de la formation sur les formés.

- **Une présentation non exhaustive des pièces constitutives des dossiers de passation des marchés**

La DCMP a mis à la disposition des autorités contractantes un guide méthodologique disponible sur le portail des marchés publics avec comme objectif d'aider les autorités contractantes à soumettre à la revue a priori des dossiers complets. Malgré cela, certaines autorités contractantes ont des difficultés à déposer des dossiers complets ce qui ne fait que retarder les dossiers qui ne peuvent être traités qu'après transmission des compléments de dossiers.

- **les réponses incomplètes des autorités contractantes aux observations de la DCMP**

La DCMP organise souvent des sessions de travail avec les autorités contractantes afin de réduire les correspondances et la perte de temps.

- **le manque d'autonomie des cellules de passation**

Certaines cellules de passation manquent de moyens et d'agents dédiés. De plus, certains membres de la cellule ne disposent pas d'un compte sygmap, d'où ils ne peuvent pas publier sur le portail des marchés publics, ce qui impacte sur le lancement des procédures.

- **La planification tardive**

De l'article 6 alinéa 3 du code des marchés publics, il ressort que la publication de l'avis général de passation des marchés doit s'opérer au plus tard avant la fin du mois de janvier.

On constate que les délais et dates retenus pour le déroulement des différentes phases de la procédure ne sont souvent pas respectés. Ceci peut s'expliquer par:

- l'absence de sanction s'attachant au non respect d'une telle obligation ;
- la planification ne joue pas son rôle.

- **L'élaboration tardive des dossiers d'appel à concurrence.**

Certaines autorités contractantes n'ayant pas encore intégré la dimension anticipative dans leur processus de passation des marchés. En effet, elles conditionnent le déclenchement des procédures avec la mise à disposition effective des crédits budgétaires. Lesdits crédits ne sont disponibles en général pour l'administration centrale qu'au mois de février-mars.

Or, l'autorité contractante peut faire en sorte qu'avant la souscription des contrats par les parties la couverture financière soit certifiée par une attestation qui en fait foi et sécurisé car le refus d'approbation ne peut intervenir qu'en l'absence d'attestation d'existence de crédits sous peine de décision motivée.

D'où les autorités contractantes peuvent élaborer les DAO dès qu'elles ont connaissance des enveloppes budgétaires allouées à la prise en charge de chaque catégorie de dépense.

- **Le temps de la délivrance des attestations de crédits**

Les autorités contractantes accusent un retard considérable pour l'obtention de l'attestation d'existence de crédit qui atteste la couverture financière qui est indispensable pour l'approbation, ce qui impacte la durée de la passation.

- **L'approbation**

L'article 84 du code des marchés publics, dispose que l'approbation d'un marché ne pourra être refusée que par une décision motivée rendue dans les trente jours de la transmission du dossier d'approbation.

De ce fait, l'autorité approbatrice a un délai maximal de trente jours pour l'accomplissement de cette formalité.

Or, l'approbation est la dernière étape du processus de passation des marchés. Elle suppose l'intervention de la CPM et de la DCMP d'où un délai aussi long qui impacte négativement sur les délais globaux de passation des marchés.

- **La publication de l'avis d'attribution définitive**

L'article 85 du code des marchés publics prévoit la publication d'un avis d'attribution définitive 15 jours après la notification du marché.

Les autorités contractantes ne cessent de s'interroger sur l'opportunité de cette phase si tant est que la véritable phase à laquelle le droit de recours s'exerce fait suite à la publication de l'attribution provisoire.

Dès lors, la publication de l'avis d'attribution définitive aurait une valeur confirmatrice de l'attribution du marché. Ainsi, la phase d'exercice des recours étant close dès la souscription du marché et son approbation, la publication de l'attribution définitive mérite d'être revue quant à son opportunité car elle a un cout et augmente les délais de passation.

Les marchés publics constituant le canal par lequel s'exécute la dépense publique, tout retard si minime soit-il peut être porteur de préjudice aux bénéficiaires finaux.

- **Les révisions répétées du PPM**

Elle entraîne un retard des procédures de passation, car à chaque révision, il faut attendre un délai de 7 jours avant la publication d'un avis spécifique.

- **Le débauchage des agents de la DCMP**

La DCMP est confrontée au débauchage de ses agents pour le compte de certaines AC ou de projets des partenaires techniques et financiers. En effet, la DCMP, depuis son installation effective en 2008, enregistre des départs récurrents qui ont atteint ces trois dernières années (2011/2012/2013) une proportion inquiétante. Ces départs se produisent au moment où la DCMP enregistre une forte demande en termes de célérité dans les procédures de passation et une augmentation considérable des dossiers soumis au contrôle *a priori*. Ce qui a un impact le contrôle et a pour conséquence, la forclusion dans le respect des délais qui lui sont imparties et la nécessité de procéder au recrutement de nouveaux agents et leur formation.

Tous ses facteurs ci hauts énumérés ne font qu'allonger les délais.

B- Appropriation du code des marchés publics par les acteurs de la commande publique

La vitalité et la fiabilité du contrôle à priori de la passation des marchés publics au Sénégal se mesure par la participation des entreprises privées aux marchés publics, la qualité des dossiers de passation mais aussi le nombre de contentieux dans le processus de passation.

- le faible taux de participation des PME dans les attributions de marchés

Les PME constituent la base du tissu économique et pour cela, elles doivent jouer un rôle dans la croissance économique.

Le code des marchés publics en ses articles 48-49 dispose que : « Le titulaire d'un marché public de travaux ou d'un marché public de services peut sous-traiter l'exécution de certaines parties du marché jusqu'à concurrence de 40 % de son montant, en recourant en priorité à des petites et moyennes entreprises de droit sénégalais ou à des petites et moyennes entreprises communautaires, à condition d'avoir obtenu l'accord préalable de l'autorité contractante ». La loi d'orientation relative à la Promotion et au Développement des Petites et Moyennes Entreprises au Sénégal en son titre II au chapitre IV aux d'et précisément aux articles 16, 17 et 18 stipule que : « L'Etat et ses démembrements peuvent, conformément aux dispositions du Code des Marchés Publics, soumettre une proportion des marchés publics à concurrence entre les PME reconnues en vertu du présent projet de loi selon des conditions et modalités définies par voie réglementaire. En conformité avec les dispositions du Code des Marchés Publics, l'Etat réserve exclusivement aux PME reconnues, certains marchés publics. Pour répondre aux appels d'offre, les PME sont autorisées à conclure des accords de partenariat en vue de favoriser le transfert de technologie »⁸.

Force est de constater que malgré la présence d'une réglementation en faveur des PME, leur accès aux marchés publics est très limité. Elles rencontrent beaucoup de difficultés qui sont essentiellement liées à la réglementation fiscale notamment, le quitus fiscal, les garanties bancaires. De plus, elles ont des capacités techniques et financières très faibles pour accéder au crédit bancaire. La DCMP projette une étude sur la classification des PME et sur l'élaboration d'un Guide pour l'accès des PME à la commande publique.

- La formation des autorités contractantes par la Dcmp

Le volet formation et renforcement des capacités est l'un des maillons faibles du contrôle *a priori*. Depuis l'entrée en vigueur du code de 2007, des sessions de formation sont régulièrement tenues mais ne s'adosent sur aucun indicateur ou référentiel d'où la problématique de son évaluation.

Pour la DCMP, il importe de faire un véritable état des lieux de la formation en passation des marchés publics pour aboutir à une nouvelle stratégie de la formation des acteurs de la commande publique car la formation est un levier important pour asseoir l'efficacité du système de passation des marchés par de meilleure performance des différents acteurs. Elle permet, en effet, une bonne maîtrise des procédures et par conséquent des délais de passation.

- La Corruption dans les marchés publics

⁸Articles 16, 17 et 18 de la loi d'orientation relative à la Promotion et au Développement des Petites et Moyennes Entreprises au Sénégal.

La corruption est un phénomène universel dans les marchés publics en raison des sommes importantes en jeu. En effet, pour l'année 2013, le volume financier total des marchés immatriculés durant l'année 2013 s'établit à 657milliards.

Les formes de corruption les plus fréquentes au niveau des AC sont :

- les autorités contractantes peuvent biaiser les spécifications techniques en vue de rendre conforme à un candidat
- pratique abusive des ententes directes
- falsification des soumissions
- violation du secret de la procédure, certains candidats sont informés des soumissions de leurs concurrents
- acceptation de pots de vin pour l'attribution d'un marché
- appel d'offres Restreint déguisée « entente directe ».

La DCMP fait un contrôle sur pièces, elle ne peut que saisir l'ARMP lorsqu'elle soupçonne des violations du code des marchés publics.

- Le nombre de recours

Au cours de l'année 2012, 170 décisions ont été rendues par le CRD dont 58 décisions de suspension provisoire ; 112 recours en contentieux dont 93 émanant des candidats aux marchés publics et 19 des autorités contractantes relatives à des demandes de dérogation, d'autorisation ou de contestation des décisions de la DCMP.

Sur les 112 recours enregistrés :

- 33 ont été déclarés irrecevables au regard des dispositions du CMP, du décret portant organisation et fonctionnement de l'ARMP ;
- 25 cas ont obtenu gain de cause ;
- 48 cas ont été déboutés ;
- 2 cas ont été jugés incompétents par le CRD ;
- 4 décisions de sanction.⁹

Ces chiffres traduisent le manque d'appropriation du code des marchés publics. En effet, sur les 112 recours, 42% ont été déboutés et 23% ont été déclaré irrecevables.

SECTION 2 : LES LIMITES DE LA RÉGLEMENTATION DU CONTRÔLE À PRIORI

Le contrôle qu'exerce la DCMP se fait sur la base de l'application stricte du code des marchés publics. Certains articles du code des marchés peuvent rester muets sur certains aspects de la commande publics tandis que pour d'autres articles l'interprétation pose souvent problème. Mais la difficulté majeure, reste l'instabilité du code des marchés publics.

⁹ Rapport annuel de la DCMP 2012

A- L'instabilité du code des marchés publics

Le code des marchés de 2007 est issu de la réforme du système de passation des marchés publics au Sénégal. Le décret 2007- 545 avait fait l'objet d'un consensus de l'ensemble des acteurs de la commande publique.

De 2010 à 2011, le Code des Marchés publics a fait l'objet de trois modifications (le décret n°2010-1188 du 13 septembre 2010, le décret n°2010-1036 du 20 octobre 2010, le décret n°2011-04 du 06 janvier 2011). Le décret portant organisation et fonctionnement de l'Autorité de Régulation des Marchés publics (ARMP) a aussi fait l'objet d'une modification par le Gouvernement. Le décret n°2012-01 du 02 janvier 2012 modifiant l'article 3 du décret n° 2011-1048 du 27 juillet 2011 portant Code des marchés publics a procédé à l'exclusion d'un pan entier de la commande publique du champ d'application dudit code. Cette réforme avait comme conséquence de fragiliser le système c'est la raison pour laquelle, elle a été abrogée par le décret n°2012-601 du 19 juin 2012.

B- Les insuffisances de la réglementation

Il arrive, souvent, qu'au moment de l'examen des dossiers de passation, la DCMP rencontre des questions complexes qui nécessitent un échange large entre les agents pour trouver une position commune. Ces questions sont souvent liées à certaines dispositions du code qui ne sont pas assez claires ou sont muettes sur certains aspects de la commande publique.

- un cadre réglementaire peu flexible

L'interprétation du code des marchés publics est inhérente au contrôle à priori. Interpréter le code des marchés serait un atout pour la DCMP car cela lui permettrait d'en fixer le sens et la portée. Toutefois, la DCMP n'est pas compétente pour interpréter le code des marchés publics, elle est souvent obligée de requérir l'avis de l'ARMP pour trancher certaines questions. Ce qui ne fait qu'allonger la procédure des marchés.

- Le délai de recours

C'est l'article 84 du code des marchés publics prévoit un délai de 15 jours à compter de la publication de l'avis d'attribution provisoire avant la transmission des projets de contrats à la personne responsable du marché pour signature.

Ce délai de 15 jours peut sembler long dans le cas d'un AOR **en procédure d'urgence** où le délai de préparation des offres est ramené à 10 jours pour l'AON et 21 jours pour l'AOI.

Dans ce cas, le recours impacte inéluctablement les délais de procédure en raison notamment des délais qu'exige leur règlement.

- L'inexistence de dossier type pour les délégations de services

Contrairement aux marchés publics, les contrats portant participation à l'exercice du service public ne dispose pas de dossier type, alors que ce sont des prestations complexes. En effet, les autorités contractantes ne maîtrisent pas les procédures de sélection.

Au niveau de l'UEMOA, il existe un dossier type assujéti à un seuil, le Sénégal pourrait s'en inspirer pour combler le vide et faciliter la passation des contrats portant participation à l'exercice du service public.

- **L'homogénéisation des délais de préparation des offres**

Les délais de préparation des offres sont fixés par l'article 63 alinéa 2 du code des marchés publics. Ce délai est de 30 jours pour AAO et 45 jours pour les AAOI, tandis qu'il est de 15 jours pour les manifestations d'intérêt. Les délais de préparation ont pour but de donner aux candidats le temps nécessaire pour élaborer leurs offres.

Dans certains cas, ces délais peuvent être considérés comme assez longs par rapport à la complexité du marché.

- **La durée de L'évaluation des offres**

Le décret n° 2011-1048 a voulu juguler les retards considérables accusés par les autorités contractantes dans la phase d'évaluation des offres en la circonscrivant dans un délai de 15 jours avec possibilité de prorogation.

Mais dans la pratique, on peut constater que l'évaluation d'offres ne présentant aucune complexité, met des délais anormalement longs. Ce qui retarde la procédure de passation.

CHAPITRE III : PROPOSITIONS D'AMÉLIORATION

L'analyse du contrôle de la DCMP a permis de mettre en avant les points forts et les points faibles du contrôle à priori de la passation des marchés publics au Sénégal. Toutefois, nous allons tenter de donner des recommandations et de dégager des perspectives qui peuvent aider à améliorer l'exercice du contrôle a priori de la passation des marchés publics au Sénégal mais aussi faciliter l'appropriation des procédures par les autorités contractantes.

SECTION 1 : LE CADRE RÉGLEMENTAIRE

A- Le toilettage du code des marchés publics

Dans le cadre du toilettage du code des marchés publics, il nous semble opportun d'introduire des modifications sur les différents éléments suivant :

- dans le but de réduire la durée de la passation des marchés, il semble nécessaire d'imposer un délai aux AC pour répondre aux saisines de la DCMP.
- le code en gestation devrait pouvoir autoriser la dématérialisation des procédures de passation des marchés dans le but d'accélérer les procédures.
- Les conditions de saisine du CRD doivent être encadré et assujetti au versement d'une caution non remboursable suffisamment consistante pour annihiler certaines velléités de recours qui n'ont pour objectif que de retarder les procédures.
- la prise en compte de la responsabilité sociale des entreprises (RSE) par son inscription dans les cahiers des charges des critères de sélection précis sur le respect de clauses en matière sociale et environnementale.
- **La question de la soumission de toutes les institutions de la République au code des marchés publics**

La présidence et la primature sont soumises au code des marchés publics. On se pose la question de savoir qu'est ce qui rend pertinent l'absence du CESE (Conseil Economique Social et Environnemental) et de l'Assemblée nationale dans le code comme AC, car aucun principe de bonne gouvernance ni de séparation des pouvoirs ne s'y oppose surtout qu'il s'agit de dépense de deniers publics. L'argument avancé par l'assemblée nationale pour se soustraire du code des marchés publics est de dire que leur règlement intérieur est une loi donc supérieure au code qui est un décret.

B- La réduction des délais

La problématique de la pertinence du délai de maturation de sept (07) jours lorsqu'il s'agit notamment de marchés pour lesquels la concurrence n'est pas ouverte, de marchés qui ne sont pas soumis à la formalité de publicité dans un journal quotidien à grande diffusion (entente directe, appel d'offres restreint, DRP).

Réduction des délais de préparation des offres

Le délai de préparation des offres pour les marchés de fournitures courantes pourrait être ramené à 10 jours. Cette réduction est d'autant plus compréhensible que dans le cadre de l'appel d'offre restreint en procédure d'urgence le délai de soumission peut être réduit à 10 jours et peut concerner parfois des prestations présentant une certaine envergure. Toutefois, il est vrai qu'un obstacle juridique pourrait s'opposer à la mise en œuvre d'une telle option si tant est que l'article 52 de la directive n° 4 de l'UEMOA prévoit un délai minimal de 30 jours ;

Cette opération de discrimination à effectuer sur les délais de préparation des offres doit également l'être relativement à la durée de l'évaluation en y attachant des sanctions en cas d'écart noté.

SECTION 2 : LA PROFESSIONNALISATION DU CONTRÔLE À PRIORI

A- La responsabilisation des autorités contractantes

La responsabilisation des autorités contractantes doit se faire à travers les cellules et les commissions de passation des marchés publics.

Les membres des cellules de passation ne doivent pas faire un cumul des postes, ils doivent se consacrer à la cellule de passation des marchés et assumer pleinement leurs responsabilités

La cellule de passation des marchés doit veiller sur la qualité des dossiers et jouer un rôle de veille dans l'exécution du plan de passation des marchés et dans les procédures de passation. Le coordonnateur doit saisir sa hiérarchie en cas de dysfonctionnement.

- Relèvement des seuils de contrôle *a priori*

Sept ans après, la réforme du système de passation, certaines AC ont capitalisé beaucoup d'expérience dans le déroulement des procédures. C'est ainsi qu'une discrimination des AC en fonction du niveau de maîtrise devrait permettre le relèvement des seuils en vue de donner à l'autorité contractante plus de responsabilité, et décharger la DCMP. Ces marchés en dessous des seuils pourront faire l'objet de contrôle *a posteriori*.

Une telle option suppose l'existence de Cellules de passation de Marchés bien préparées à une véritable prise en charge de leurs prérogatives et attributions en matière de veille sur la qualité mais également dotés de ressources humaines bien formées.

B- Le renforcement des moyens de la DCMP

La professionnalisation du contrôle a priori passe par la mise en œuvre du plan stratégique la DCMP. Pour mieux répondre à ses besoins, il est nécessaire de procéder à la restructuration de la DCMP en revoyant son organisation et son fonctionnement. la professionnalisation du contrôle à priori doit passer par le renforcement de l'appui conseil aux autorités contractantes.

Dans le cadre de l'appui aux autorités contractantes, la DCMP peut transmettre la grille d'analyse et de contrôle de la DCMP à tous les coordonnateurs des Cellules de passation des marchés en vue de leur permettre de bien veiller sur la qualité des dossiers de marchés conformément à l'article 35 du Code des Marchés publics.

Dans le cadre du contrôle *a priori*, Il semble nécessaire de conférer à la DCMP un pouvoir d'interprétation pour éviter les recours systématiques à l'ARMP sur les questions dont les réponses sont évidentes du fait de décisions déjà formulées par le CRD de l'ARMP sur la question.

La professionnalisation du contrôle *a priori* passe par l'utilisation des procédures nationales de passation au profit de celle des bailleurs. Des avancées ont été faites, notamment par la Banque Africaine de Développement (BAD) qui envisage d'utiliser les procédures nationales pour les marchés atteignant certains montants. Le succès de l'utilisation des procédures nationales par les BAD pourrait pousser les autres bailleurs à appliquer les procédures nationales.

La professionnalisation passe aussi par une augmentation l'effectif de la DCMP au niveau central comme au niveau déconcentré, compte tenu du nombre d'autorités contractantes et des dossiers mais aussi pour faciliter le déploiement du SYGMAP,

Le renforcement des moyens de formation de la DCMP par :

- délimiter avec précision les rôles par une répartition horizontale des compétences entre tous les acteurs publics en charge de la formation ;
- identifier objectivement les besoins de formation à la fois sur la base des indications des CPM, du tableau annuel des manquements (DCMP) et des rapports d'audits (ARMP) ;
- renforcer les capacités des formateurs sélectionnés sur la base de critères transparents ;
- élaborer des outils pédagogique et didactique (un progiciel) pour une « formation partout et pour tous » sans intervention d'un formateur ;
- élaborer des outils de gestion et de suivi-évaluation de la formation ;
- aménager des formations ponctuelles « à la carte » pour tenir compte des besoins spécifiques.

La délivrance des attestations d'existence de crédits connaît des retards qui ralentissent le processus de passation des marchés. D'où l'impérieuse nécessité de s'accorder avec les services de l'Investissement et du budget sur la nécessité d'accélérer ce processus de délivrance des attestations d'existence de crédits.

De plus, au-delà de l'accélération du processus de délivrance des attestations d'existence de crédits, l'accent devra également être mis sur la nécessité de les sécuriser ; la DCMP étant souvent saisie de requête aux fins d'ajustement des quantités initialement retenues dans le dossier d'appel à concurrence suite à des ponctions.

Ces ponctions fragilisent non seulement les procédures et mettent les titulaires dans une situation précaire mais aussi impactent négativement les délais de procédure parce qu'impliquant des réajustements et par conséquent des saisines nouvelles pour validation avant la souscription des contrats et leur approbation.

CESAG - BIBLIOTHEQUE

CESAG - BIBLIOTHEQUE

CONCLUSION

Au terme de notre étude, nous avons constaté que le contrôle *a priori* des marchés publics est dans une large mesure performant.

En effet, la DCMP dans le cadre de son contrôle fait preuve d'une certaine maîtrise des procédures et des règles de contrôle des marchés publics conformément aux bonnes pratiques internationalement reconnues en matière de passation, d'attribution de marché. On note aussi, une volonté d'accroître l'efficacité, l'efficience et la transparence du système de passation.

Toutefois, il existe des goulots d'étranglements qui réduisent la performance du contrôle *a priori*. Les deux points faibles du système résident sur la durée de passation qui est estimée à 179 jours en 2013 et sur l'instabilité du code des marchés publics qui fait l'objet de modification au gré des enjeux politiques.

En effet, certaines autorités contractantes rencontrent des difficultés pour mener à bien leurs procédures de passation de marchés, en raison notamment de la lourdeur desdites procédures et des insuffisances liées aux textes réglementaires régissant les marchés publics.

La nécessité de procéder au toilettage du code est posée par les acteurs de la commande publique.

L'Etat du Sénégal, avec le concours des acteurs de la commande publique, a jugé nécessaire d'abroger le décret n° 2011-1048 du 27 juillet 2011 portant code des marchés publics et de le remplacer par un autre. Ce projet de Décret en gestation devrait mettre l'accent sur la réduction des délais, l'allègement des procédures et la responsabilisation des autorités contractantes à travers, notamment, le relèvement des seuils d'application des procédures du code des marchés publics, avec toujours comme principes directeurs le libre accès à la commande publique, l'égalité de traitement des candidats, et l'économie.

Toutefois, il faut noter que la rigidité des textes réglementaires des marchés publics est liée à la non flexibilité des Directives 4 et 5 de l'UEMOA sur plusieurs points essentiels. D'où les modifications doivent d'abord se faire au niveau communautaire avant leurs adaptations au niveau du Sénégal.

CESAG - BIBLIOTHEQUE

BIBLIOGRAPHIE

I. OUVRAGES GÉNÉRAUX

DUVAL, Jean Christophe. L'essentiel du droit des marchés publics. Fiches de cours, cas pratiques corrigés. Paris, Ellipses édition, 2010, 128 pages.

MICHON, Jérôme. Les marchés publics en 100 questions. Guide pratique à l'usage des acheteurs et des prestataires. Paris, Editions le Moniteur, guides juridiques, 2009, 452 pages.

NDIAYE, Issakha. Guide de la passation des marchés publics au Sénégal. Editions L'Harmattan, 2011, 212 pages.

II. RAPPORTS ET DOCUMENTS INTERNES

Autorité de régulation des marchés publics. Rapport annuel. 2010, 2011 et 2012.

Ministère de l'économie et des finances, centre d'études de politique pour le développement CEPOD.Ndiaye, Ndiaga. La mise en place de système efficace de passation des marchés publics est-elle nécessaire pour l'amélioration des performances de l'administration?

OCDE. Méthodologie d'évaluation des systèmes nationaux de passation des marchés. Version 4. 3 octobre 2006.

REPUBLIQUE DU SENEGAL/ Ministère de l'économie et des finances, Direction Centrale des marchés publics. Guide méthodologique: mise en œuvre du décret portant code des marchés publics. Décembre 2012.

REPUBLIQUE DU SENEGAL/Ministère de l'économie et des finances, Direction Centrale des marchés publics. Tableau synoptique des manquements récurrents notés sur les dossiers soumis à la revue à priori de la direction centrale des marchés publics. Décembre 2012.

REPUBLIQUE DU SENEGAL/Ministère de l'économie et des finances, Direction Centrale des marchés publics. Rapport annuel. 2010, 2011, 2012 et 2013

REPUBLIQUE DU SENEGAL/Secrétariat général de la présidence de la république/délégation à la réforme de l'Etat et à l'assistance technique programme national de bonne gouvernance: rapport sur la gouvernance 2011.

III. DIRECTIVES UEMOA

DIRECTIVES UEMOA

Directives N° 4/2005/CM/UEMOA portant procédure de passation, d'exécution et de règlement des marchés publics et des délégations de service public dans l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine ;

Directives N° 5/2005/CM/UEMOA portant contrôle et régulation des marchés publics et des délégations de service public dans l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine.

IV. TEXTES RÉGLEMENTAIRES

Code des obligations de l'Administration ;

Décret N° 2007-545 du 25 avril 2007 portant Code des Marchés publics, abrogé ;

Décret N°2007-546 du 25 avril 2007 portant organisation et fonctionnement de l'ARMP ;

Décret N° 2007-547 du 25 avril 2007 portant organisation et fonctionnement de la DCMP ;

Décret 2011-1048 du 27 juillet 2011 portant Code des Marchés publics

Arrêté n°12786 du 26 décembre 2012 pris en application de l'article 36.1 du CMP fixant le nombre et les conditions de désignation des représentants de l'autorité contractante au sein des commissions de marchés.

Arrêté n°12783 du 26 décembre 2012 relatif à l'organisation et au fonctionnement des cellules de passation des marchés des autorités contractantes pris en application de l'article 35 susvisé.

Arrêté n°12785 /PM/SGG du 26/12/12 qui fixant les seuils de contrôle à priori des dossiers d'appel à la concurrence avant le lancement de la procédure pris en application des dispositions de l'article 140.a du code des marchés publics.

Arrêté n°12782 /PM/SGG du 26/12/12 fixant les seuils de contrôle à priori des rapports d'analyses comparatives d'offres ou de propositions et des procès verbaux d'attribution provisoire de marché en application de l'article 140B du code des marchés publics et l'examen juridique et technique des projets de marchés en application de l'article 140.c du code des marchés publics

V. SITES WEB

www.marchespublics.sn

www.armp.sn

CESAG BIBLIOTHEQUE

ANNEXES

LISTE DES ANNEXES

Annexe 1 : Arrêté n°12786 du 26 décembre 2012 pris en application de l'article 36.1 du CMP fixant le nombre et les conditions de désignation des représentants de l'autorité contractante au sein des commissions de marchés.

Annexe 2 : Arrêté n°12783 du 26 décembre 2012 relatif à l'organisation et au fonctionnement des cellules de passation des marchés des autorités contractantes pris en application de l'article 35 susvisé.

Annexe 3 : Modèle de plan de passation de marchés.

Annexe 4 : Modèle d'avis général de passation de marchés.

Annexe 5 : Arrêté n°12785 /PM/SGG du 26/12/12 qui fixant les seuils de contrôle à priori des dossiers d'appel à la concurrence avant le lancement de la procédure pris en application des dispositions de l'article 140.a du code des marchés publics.

Annexe 6 : Arrêté n°12782 /PM/SGG du 26/12/12 fixant les seuils de contrôle à priori des rapports d'analyses comparatives d'offres ou de propositions et des procès verbaux d'attribution provisoire de marché en application de l'article 140B du code des marchés publics et l'examen juridique et technique des projets de marchés en application de l'article 140.c du code des marchés publics

ANNEXE 1

REPUBLIQUE DU SENEGAL

Un Peuple – Un But – Une Foi

N° 012786 DU 26.12.2012

MINISTERE DE L'ECONOMIE
ET DES FINANCES

Arrêté fixant le nombre et les conditions de désignation des membres des commissions des marchés des autorités contractantes pris en application de l'article 36-1 du Code des Marchés publics

Le Ministre de l'Economie et des Finances,

- Vu la Constitution ;
- Vu la loi n° 65-51 du 19 juillet 1965 portant Code des Obligations de l'Administration, modifiée ;
- Vu la loi n° 90-07 du 26 juin 1990 relative à l'organisation et au contrôle des entreprises du secteur parapublic et au contrôle des personnes morales de droit privé bénéficiant du concours financier de la puissance publique ;
- Vu la loi n° 96-06 du 22 mars 1996 portant Code des Collectivités locales, modifiée ;
- Vu le décret n° 2005-576 du 22 juin 2005 portant Charte de Transparence et d'Ethique en matière de marchés publics ;
- Vu le décret n° 2007-546 du 25 avril 2007 portant organisation et fonctionnement de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics ;
- Vu le décret n° 2007-547 du 25 avril 2007 portant création de la Direction centrale des Marchés publics ;
- Vu le décret n° 2011-1048 du 27 juillet 2011 portant Code des Marchés publics ;
- Vu le décret n° 2012 - 427 du 3 avril 2012 portant nomination du Premier Ministre ;
- Vu le décret n° 2012-1163 du 29 octobre 2012 relatif à la composition du Gouvernement ;
- Vu le décret n° 2012-1223 du 05 novembre 2012 portant répartition des services de l'Etat et du contrôle des établissements publics, des sociétés nationales et des sociétés à participation publique entre la Présidence de la République, la Primature et les ministères ;

ARRETE

Article premier- Les commissions de marchés sont composées de représentants de l'autorité contractante et de représentants d'autres administrations et organismes concernés, mentionnés à l'article 37 du Code des Marchés publics. En application de l'article 36, alinéa 1 du Code des Marchés publics, le présent arrêté fixe le nombre et les conditions de désignation des représentants de l'autorité contractante.

Article 2- Le nombre de représentants de l'autorité contractante dans les commissions de marchés est fixé ainsi qu'il suit :

a) pour l'Etat : trois (3) représentants dont le président et le responsable du service maître d'œuvre ou son représentant

b) pour les collectivités locales : deux (2) représentants composés de l'organe exécutif et, selon le cas, du secrétaire général, municipal ou communautaire;

c) pour les agences ou autres organismes non dotés de la personnalité morale, placés sous tutelle de l'Etat ou des collectivités locales : ceux-ci ne peuvent disposer de commissions de marchés propres que pour les activités dont la responsabilité de la passation des marchés y relatifs leur est spécifiquement conférée par actes réglementaires, telle que la maîtrise d'ouvrage déléguée, pour des activités précises ; dans de tels cas, le nombre de représentants de l'Autorité contractante est de quatre (4) dont le Président ; les autres membres sont :

- le directeur financier de l'agence ou organisme, ou son représentant ;
- le responsable des services techniques de l'agence ou organisme, ou son représentant;
- le responsable chargé des approvisionnements et marchés de l'agence ou organisme, ou son représentant ;

d) pour les sociétés nationales, les sociétés anonymes à participation publique majoritaire, les établissements publics et les agences ou autres organismes dotés de la personnalité morale : quatre (4) représentants qui sont le président et les personnes ci-après:

- le directeur financier ou son représentant ;
- le responsable des services techniques ou son représentant ;
- le responsable chargé des approvisionnements et marchés ou son représentant.

Toutefois, dépendant de l'organisation et du fonctionnement de l'autorité contractante, d'autres personnes, remplissant les mêmes fonctions que celles visées au présent article, quelle que soit leur appellation, peuvent être désignées.

Article 3- Le président, les autres représentants de l'autorité contractante dans la commission des marchés ainsi que leurs suppléants et, tous les autres membres de la commission sont nommés par arrêté ou décision de ladite autorité. Le rapporteur de la commission des marchés est désigné par l'autorité contractante parmi les membres de la Cellule de passation des Marchés visée à l'article 35 du Code des Marchés publics et, est tenu aux mêmes obligations de secret que les membres de la commission.

Article 4- Les représentants des autorités contractantes membres des commissions des marchés et leurs suppléants sont choisis en priorité parmi les agents dont la compétence en matière de passation de marchés publics est avérée. Ils ne doivent pas être des agents relevant des structures chargées du contrôle interne ou de la cellule de passation de marchés de l'autorité contractante.

Article 5- Pour l'Etat et les organismes ou agences non dotés de la personnalité morale, les représentants des autorités contractantes membres des commissions des marchés et leurs suppléants doivent appartenir au moins à la hiérarchie B ou, s'ils sont non fonctionnaires, à une catégorie assimilée.

En ce qui concerne les sociétés nationales, les sociétés anonymes à participation publique majoritaire, les établissements publics et les agences ou autres organismes dotés de la personnalité morale, ils doivent être de niveau cadre ou assimilé.

Article 6- Au plus tard le 05 janvier de chaque année, les copies des actes de nomination des membres des commissions et de leurs suppléants, visées à l'article 36, alinéa 4 du Code des Marchés publics, sont communiquées à l'Autorité de Régulation des marchés publics et à la Direction centrale des Marchés publics.

Avant le démarrage de leurs activités, les membres des commissions et leurs suppléants signent une déclaration, selon le format attaché au présent arrêté, dans laquelle ils indiquent avoir pris connaissance des dispositions du décret n° 2005-576 du 22 juin 2005 portant approbation de la Charte de Transparence et d'Ethique en matière de marchés publics.

Les copies de ces déclarations sont communiquées à l'Autorité de Régulation des marchés publics et à la Direction centrale des Marchés publics.

Article 7- Les règles du quorum, fixées à l'article 39 alinéa 1 du Code des Marchés publics, s'appliquent aux réunions des membres des commissions des marchés portant sur l'adoption des rapports d'évaluation et des procès-verbaux d'attribution provisoire.

Pour les séances d'ouverture des plis, la présence du Président de la commission des marchés, du secrétaire de séance ainsi que des soumissionnaires, le cas échéant, suffit pour assurer la validité des délibérations.

Article 8- Le Directeur Général de l'Autorité de Régulation des Marchés publics et le Directeur de la Direction centrale des Marchés publics sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'application du présent arrêté qui sera publié au journal officiel et partout où besoin sera.

Diffusion :

- SGG
- ARMP
- DCMP
- Diffusion générale
- Archives nationales

ANNEXE 2

PUBLIQUE DU SENEGAL
Un Peuple - Un But - Une Foi
MINISTERE DE L'ECONOMIE
ET DES FINANCES

N°12783

Arrêté relatif à l'organisation et au Fonctionnement des cellules de passation des Marchés des autorités contractantes pris-en Application de l'article 35 du Code des Marchés publics

Le Ministre de l'Economie et des Finances,

- Vu la Constitution;
- Vu la loi n° 65-51 du 19 juillet 1965 portant Code des Obligations de l'Administration, modifiée;
- Vu la loi n° 90-07 du 26 **juin** 1990 relative à l'organisation et au contrôle des entreprises du secteur parapublic et au contrôle des personnes morales de droit privé bénéficiant du concours financier de la puissance publique;
- Vu la loi n° 96-06 du 22 mars 1996 portant Code des Collectivités locales, modifiée;
- Vu le décret n° 2005-576 du 22 juin 2005 portant Charte de Transparence et d'Ethique en matière de marchés publics;
- Vu le décret n° 2007-546 du 25 avril 2007 portant organisation et fonctionnement de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics;
- Vu le décret n° 2007-547 du 25 avril 2007 portant création de la Direction centrale des Marchés publics;
- Vu le décret n° 2011-1048 du 27 juillet 2011 portant Code des Marchés publics;
- Vu le décret n° 2012 - 427 du 3 avril 2012 portant nomination du Premier Ministre;
- Vu le décret n° 2012-1163 du 29 octobre 2012 relatif à la composition du Gouvernement;
- Vu le décret n° 2012-1223 du 05 novembre 2012 portant répartition des services de l'Etat et du contrôle des établissements publics, des sociétés nationales et des sociétés à participation publique entre la Présidence de la République, la Primature et les ministères ;

ARRETE

Article premier- Les cellules de passation de marchés des autorités contractantes, visées à l'article 35 du Code des Marchés publics, sont chargées de veiller à la qualité des dossiers de passation de marchés ainsi qu'au bon fonctionnement des commissions des marchés des autorités contractantes. A ce titre, elles sont notamment responsables des activités suivantes :

- l'examen préalable de tout document à soumettre à l'autorité contractante en matière de marchés publics;
- l'examen préalable de tout document à transmettre à des tiers en matière de marchés publics;
- l'examen préalable de tout document à signer avec des tiers en matière de marchés publics;
- le classement et l'archivage de tous les documents relatifs aux marchés publics passés par les différents services;
- l'établissement, en début d'année, du plan consolidé annuel de passation des marchés de l'Autorité contractante;

- l'établissement de l'avis général de passation des marchés et sa publication conformément aux articles 6 et 56 du Code des Marchés publics;
- l'insertion des avis et autres documents relatifs à la passation des marchés dans le système national informatisé de gestion des marchés ;
- la tenue du secrétariat de la Commission des Marchés;
- l'appui aux différents services pour les opérations de passation de marchés;
- la réalisation et la tenue de tableaux de bord sur les délais de mise en œuvre des différentes étapes des procédures de passation des marchés et de réalisation des calendriers d'exécution des marchés;
- l'identification des besoins de formation des services en matière de marchés publics;
- la liaison avec les missions extérieures, notamment celles d'audit ou d'inspection des marchés, initiées par l'Autorité de Régulation des Marchés publics;
- l'établissement de rapports trimestriels sur la passation et l'exécution des marchés à l'intention des autorités compétentes pour transmission à la Direction centrale des Marchés publics et à l'Autorité de Régulation des Marchés publics ;
- l'établissement, avant le 31 mars de chaque année à l'intention de l'autorité dont elles relèvent, de l'organe chargé de la régulation des marchés publics et de l'organe chargé du contrôle a priori, d'un rapport annuel sur l'ensemble des marchés publics passés l'année précédente.

Article 2- Le nombre et la composition du personnel des cellules de passation des marchés est fonction de la spécificité et de la charge de travail de chaque autorité contractante. Dans tous les cas, ce personnel devra comprendre au moins une personne choisie en fonction de ses compétences particulières en matière de marchés publics. Lorsqu'une autorité contractante visée à l'article 2.1 du Code des Marchés publics regroupe en son sein d'autres autorités contractantes, il est exigé la mise en place d'une cellule de passation des marchés au niveau de l'autorité contractante principale et des autorités contractantes secondaires.

Article 3- Au sein des départements ministériels et des collectivités locales, les responsables des cellules de passation des marchés sont nommés par arrêtés ou tout autre acte approprié, de préférence, parmi les agents appartenant à la hiérarchie B au moins ou, s'ils sont non fonctionnaires, à une catégorie assimilée. Pour ce qui concerne les autres autorités contractantes Visées par l'article 2 du Code des Marchés publics, ces responsables doivent être de niveau cadre ou assimilé.

Avant leur prise de service, le responsable et tous les membres des cellules de passation des marchés signent une déclaration, selon le format attaché au présent arrêté, dans laquelle ils indiquent avoir pris connaissance des dispositions du décret n° 2005-576 du 22 juin 2005 portant Charte de Transparence et d'Ethique en matière de Marchés publics.

Les copies des actes de nomination et déclarations ci-dessus des membres de la cellule sont transmises à la Direction chargée du contrôle des marchés publics et à l'Autorité de Régulation des Marchés publics par les soins des responsables des autorités contractantes.

Article 4- Le Directeur Général de l'Autorité de Régulation des Marchés publics et le Directeur de la Direction centrale des Marchés publics sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'application du présent arrêté qui sera publié au journal officiel et partout où besoin sera.

Diffusion:

- SGG
- ARMP
- DCMP
- Diffusion générale
- Archives nationales

ANNEXE 3 : *Modèle de plan de passation de marchés.*

[Insérer : entête de l'Autorité contractante]

**PLAN DE PASSATION DES MARCHES
POUR LA GESTION 20...**

[Insérer Numéro et date de publication ou de mise à jour]

Réf.	Réalisations envisagées	Source de financement	Type de marché ¹⁰	Mode de passation	Date prévue de lancement de la procédure de sélection	Date prévue d'attribution du contrat	Date prévue de démarrage des prestations	Date prévue d'achèvement des prestations	Montant estimé
Service maître d'œuvre¹¹									
Service maître d'œuvre									

Le Coordonnateur de la Cellule de Passation des Marchés Publics

¹⁰ Travaux, fournitures, prestations intellectuelles, services

¹¹ Indiquer la Direction ou le service concerné

ANNEXE 4

REPUBLIQUE DU SÉNÉGAL

Un Peuple – Un But – Une Foi

Ministère (1) :

Structure (2) :

GESTION : 201_

AVIS GÉNÉRAL DE PASSATION DES MARCHÉS

1. Le (La) (2), agissant au nom et pour le compte de, exécute, au titre de la Gestion 200_, dans le cadre du (Budget de fonctionnement / Budget Consolidé d'Investissement, ou autre financement interne / d'un Appui Budgétaire, par exemple) (3) un programme de passation de marchés publics.

2. Les acquisitions, par voie d'appels d'offres concernent les domaines suivants :

• Travaux: (4)

.....

.....

• Fournitures : (5)

.....

.....

• Services de consultants : (6)

.....

.....

3. Les avis spécifiques de passation de marché seront publiés, à partir de 200_ (indiquer le mois), dans [Indiquer le journal quotidien de grande diffusion, ou tout autre journal de grande diffusion, et/ou le Bulletin d'Information Économique (BIE) de la Chambre de Commerce de (7), et sur le site web : etc.].

4. Les marchés seront passés conformément aux dispositions du décret 2007-545 du 25 avril 2007 portant Code des Marchés Publics.

5. Les soumissionnaires potentiels : i) prestataires de travaux, ii) prestataires de biens & d'équipements, iii) prestataires de services intellectuels (consultants), qualifiés et satisfaisant aux critères d'éligibilité, sont priés de manifester leur intérêt à (au) (2) en envoyant, au plus tard le .../.../200_ à ... H ... locales, à l'adresse suivante, leur dossier de candidature comportant leurs références pour des travaux, fournitures/équipements, ou prestations de services de nature, taille et/ou complexité similaires :

Adresse postale :

Boîte Postale n° :

Tél :, Fax :

E-mail :

6. Toute demande de renseignement complémentaire devra être envoyée à l'adresser susmentionnée.

Le responsable de la structure (2)

(1) : Préciser le ministère de tutelle technique ;

(2) : Indiquer la structure qui contracte (Administration centrale, Etablissement Public, Collectivité Locale, Agence, etc.) ;

(3) : Préciser la source de financement ; au besoin, prévoir plusieurs avis généraux si c'était justifié par un souci de clarté (cas de structures qui passent beaucoup de marchés avec des financements internes multiples) ;

(4) : indiquer la nature des travaux ; par exemple : « Construction de 10.000 ml de pistes en terre » ; « réhabilitation de 500 km de routes bitumées », « construction de 300 salles de classes et d'ouvrages annexes », etc.

(5) : indiquer la nature des fournitures / équipements ; par exemple : « acquisition de : 24 véhicules 4 X 4 double cabine, 15 véhicules 4 x 4 station wagon, 50 véhicules berline, 150 moto de 125 cm³ », « réimpression de 100.000 manuels scolaires », « acquisition de 20 microordinateurs PC et 20 portables », etc.

(6) : indiquer la nature des services : « assistance technique en agroéconomie », « audit financier et comptable », « élaboration d'un plan IEC », « conception d'un système de gestion financière et comptable », « formation de 20 personnes à l'utilisation du logiciel SPSS », etc.

(7) : indiquer les supports de publication.

NOTA : Les informations contenues en (4), (5) et (6) permettent aux soumissionnaires potentiels de connaître la nature mais aussi de jauger l'envergure des travaux/fournitures et équipements/prestations de services.

ANNEXE 5

REPUBLIQUE DU SENEGAL

Un Peuple – Un But – Une Foi

N° 012785 DU 26.12.2012

MINISTERE DE L'ECONOMIE
ET DES FINANCES

Arrêté fixant les seuils de contrôle a priori des dossiers d'appel à la concurrence avant le lancement de la procédure pris en application des dispositions de l'article 140.a du Code des Marchés publics

Le Ministre de l'Economie et des Finances,

- Vu la Constitution ;
- Vu la loi n° 65-51 du 19 juillet 1965 portant Code des Obligations de l'Administration, modifiée ;
- Vu la loi n° 90-07 du 26 juin 1990 relative à l'organisation et au contrôle des entreprises du secteur parapublic et au contrôle des personnes morales de droit privé bénéficiant du concours financier de la puissance publique ;
- Vu la loi n° 96-06 du 22 mars 1996 portant Code des Collectivités locales, modifiée
- Vu le décret n° 2005-576 du 22 juin 2005 portant Charte de Transparence et d'Ethique en matière de marchés publics ;
- Vu le décret n° 2007-546 du 25 avril 2007 portant organisation et fonctionnement de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics;
- Vu le décret n° 2007-547 du 25 avril 2007 portant création de la Direction centrale des Marchés publics ;
- Vu le décret n° 2011-1048 du 27 juillet 2011 portant Code des Marchés publics ;
- Vu le décret n° 2012 - 427 du 3 avril 2012 portant nomination du Premier Ministre ;
- Vu le décret n° 2012-1163 du 29 octobre 2012 relatif à la composition du Gouvernement ;
- Vu le décret n° 2012-1223 du 05 novembre 2012 portant répartition des services de l'Etat et du contrôle des établissements publics, des sociétés nationales et des sociétés à participation publique entre la Présidence de la République, la Primature et les ministères ;

ARRETE

Article premier- Les seuils d'examen préalable par la Direction centrale des Marchés publics (DCMP) des dossiers d'appel à la concurrence avant le lancement de la procédure de passation, visés à l'article 140 a) du Code des Marchés publics , sont fixés comme suit :

a) - Pour les marchés autres que ceux relatifs à l'entretien courant des routes et ceux passés par les personnes morales visées par les alinéas 2.1 c, 2.1 d et 2.1 e de l'article 2 du Code des Marchés publics :

- Cent cinquante (150) millions FCFA toutes taxes comprises pour les marchés de fournitures et de services y compris les prestations intellectuelles ;
- deux cent cinquante (250) millions FCFA toutes taxes comprises pour les marchés de travaux.

b) - Pour les marchés relatifs à l'entretien courant de routes :

- cent vingt cinq (125) millions FCFA toutes taxes comprises pour les marchés d'études, de contrôle ou de maîtrise d'œuvre.
- quatre cent (400) millions FCFA toutes taxes comprises pour les marchés de travaux.

c) - Pour les marchés des personnes morales visées à l'alinéa 2.1 c de l'article 2 du Code des Marchés publics :

- deux cent cinquante (250) millions FCFA toutes taxes comprises pour les marchés de fournitures ;
- cent vingt cinq (125) millions FCFA toutes taxes comprises pour les marchés de services et de prestations intellectuelles ;
- cinq cent (500) millions FCFA toutes taxes comprises pour les marchés de travaux.

d) - Pour les marchés des sociétés nationales et des sociétés anonymes à participation publique majoritaire régies par la loi n° 90-07 du 26 juin 1990, visées à l'alinéa 2.1 d de l'article 2 du Code des Marchés publics :

- quatre cent (400) millions FCFA toutes taxes comprises pour les marchés de fournitures ;
- deux cent (200) millions FCFA toutes taxes comprises pour les marchés de services et de prestations intellectuelles ;
- six cent (600) millions FCFA toutes taxes comprises pour les marchés de travaux.

e) - Pour les marchés passés par les associations d'autorités contractantes visées à l'article 2.1 e du Code des Marchés publics :

- le seuil relatif à la nature du marché à passer applicable à l'Autorité contractante désignée comme Coordonnateur ;
- si un coordonnateur est désigné en dehors des autorités contractantes composant l'association ou si un coordonnateur n'est pas formellement désigné, le seuil le plus élevé parmi ceux applicables aux autorités contractantes composant l'association pour la nature du marché à passer.

Article 2- Le Directeur Général de l'Autorité de Régulation des Marchés publics et le Directeur de la Direction centrale des Marchés publics sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'application du présent arrêté qui sera publié au journal officiel et partout où besoin sera.

Diffusion :

- SGG
- ARMP
- DCMP
- Diffusion générale
- Archives nationales

ANNEXE 6 :

REPUBLIQUE DU SENEGAL
Un Peuple – Un But – Une Foi

N° 012782 DU 26.12.2012/PM/SGG

Primature

Arrêté fixant les seuils de contrôle a priori des rapports d'analyses comparatives d'offres ou de propositions et des procès- verbaux d'attribution provisoire de marché et à l'examen juridique et technique des projets de marché respectivement pris en application des dispositions de l'article 140.b) et 140.c) du Code des Marchés publics

Le Premier Ministre,

- Vu la Constitution ;
- Vu la loi n° 65-51 du 19 juillet 1965 portant Code des Obligations de l'Administration, modifiée ;
- Vu la loi n° 90-07 du 26 juin 1990 relative à l'organisation et au contrôle des entreprises du secteur parapublic et au contrôle des personnes morales de droit privé bénéficiant du concours financier de la puissance publique ;
- Vu la loi n° 96-06 du 22 mars 1996 portant Code des Collectivités locales, modifiée
- Vu le décret n° 2005-576 du 22 juin 2005 portant Charte de Transparence et d'Ethique en matière de marchés publics ;
- Vu le décret n° 2007-546 du 25 avril 2007 portant organisation et fonctionnement de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics;
- Vu le décret n° 2007-547 du 25 avril 2007 portant création de la Direction centrale des Marchés publics ;
- Vu le décret n° 2011-1048 du 27 juillet 2011 portant Code des Marchés publics ;
- Vu le décret n° 2012 - 427 du 3 avril 2012 portant nomination du Premier Ministre ;
- Vu le décret n° 2012-1163 du 29 octobre 2012 relatif à la composition du Gouvernement ;
- Vu le décret n° 2012-1223 du 05 novembre 2012 portant répartition des services de l'Etat et du contrôle des établissements publics, des sociétés nationales et des sociétés à participation publique entre la Présidence de la République, la Primature et les ministères ;

ARRETE

Article premier - Les seuils d'examen par la Direction chargée du contrôle des marchés publics des rapports d'analyses comparatives d'offres ou de propositions et des procès-verbaux d'attributions provisoires de marchés établis par les commissions des marchés, visés à l'article 140 b) du Code des Marchés publics sont fixés comme suit :

a) Pour les marchés autres que ceux relatifs à l'entretien courant de routes et ceux passés par les personnes morales visées par les alinéas 2.1 d) et 2.1 e) de l'article 2 du Code des Marchés publics:

- quarante (40) millions FCFA toutes taxes comprises pour les marchés de fournitures et de services y compris les prestations intellectuelles ;
- cent (100) millions FCFA toutes taxes comprises pour les marchés de travaux.

b) Pour les marchés relatifs à l'entretien courant de routes :

- cent (100) millions de francs CFA toutes taxes comprises pour les marchés d'études, de contrôle ou de maîtrise d'œuvre.
- trois cent cinquante (350) millions de francs CFA toutes taxes comprises pour les marchés de travaux ;

c) Pour les marchés des personnes morales visées à l'alinéa 2.1 d) de l'article 2 du code des marchés publics :

- cent (100) millions FCFA toutes taxes comprises pour les marchés de fournitures et de services y compris les prestations intellectuelles ;
- deux cent (200) millions de francs CFA toutes taxes comprises pour les marchés de travaux ;

d) Pour les marchés des sociétés nationales et des sociétés anonymes à participation publique majoritaire, visées à l'alinéa 2.1 e) de l'article 2 du code des marchés publics :

- deux cent (200) millions FCFA toutes taxes comprises pour les marchés de fournitures et de services y compris les prestations intellectuelles ;
- cent cinquante (150) millions FCFA pour les marchés de services et de prestations intellectuelles ;
- quatre cent (400) millions FCFA toutes taxes comprises pour les marchés de travaux.

e) Pour les marchés passés par les associations d'autorités contractantes visées à l'article 2.1 f) du code des marchés publics :

- le seuil relatif à la nature du marché à passer applicable à l'Autorité contractante désignée comme Coordonnateur ;
- si un coordonnateur est désigné en dehors des autorités contractantes composant l'association ou si un coordonnateur n'est pas formellement désigné, le seuil le plus élevé parmi ceux applicables aux autorités contractantes composant l'association pour la nature du marché à passer.

Article 2- L'examen juridique et technique de projets de marchés avant leur approbation, visé à l'article 140 c) du Code des Marchés publics, est effectué par la DCMP sur les projets de marchés suivants :

- marchés de travaux dont le montant atteint 800 millions de francs CFA toutes taxes comprises ;
- marchés de fournitures dont le montant atteint 400 millions de francs CFA toutes taxes comprises ;
- marchés de services et de prestations intellectuelles dont le montant atteint 350 millions de francs CFA toutes taxes comprises ;
- marchés par entente directe, quelque soit le montant et la nature des prestations ;
- avenants aux marchés ci-dessus ou qui ont pour effet de porter le montant du marché au montant des seuils d'examen ci-dessus.

Article 3- En guise d'application de l'article premier ci-dessus, sont considérés comme travaux d'entretien courant des routes, toutes les opérations de réparation des dégradations liées à une exploitation normale de la route. Il s'agit d'opérations de maintenance de la route avec ses dépendances, dans un état d'exploitation normale permettant une durée de vie conceptuelle normale.

Ces travaux comprennent :

- a) au niveau de tous les types de routes :
 - le débroussaillage des abords de la route ;
 - les traitements de points critiques ;
 - le curage et l'ouverture des ouvrages d'assainissement et de drainage ;
 - la réparation des équipements de signalisation et de sécurité du tronçon à entretenir ;
- b) au niveau des routes revêtues :
 - les réparations des dégradations superficielles de la chaussée (nids de poule, fissures, déformations légères ou flaches, etc.) ;
- c) au niveau des routes en terre et pistes rurales :
 - le reprofilage léger au moyen de niveleuse ou de tolard, etc. ;
 - le reprofilage lourd (avec apport de matériaux en quantités relativement faibles) y compris compactage ;
 - l'entretien des ouvrages hydrauliques et de franchissement ;
 - le désensablement ;
 - le rechargement partiel et ponctuel.
- d) en matière de travaux généraux :
 - le débroussaillage et le désherbage ;
 - l'élagage d'arbre et/ou d'arbuste ;
 - le désensablement manuel ;
 - le nettoyage et le curage des ouvrages ;
 - le curage de caniveaux ; et,
 - l'enlèvement d'ordures.

Article 4-Le Directeur Général de l'Autorité de Régulation des Marchés publics et le Directeur de la Direction centrale des Marchés publics sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'application du présent arrêté qui sera publié au journal officiel et partout où besoin sera.

Diffusion :

- SGG
- ARMP
- DCMP
- Diffusion générale
- Archives nationales

TABLE DES MATIÈRES

DEDICACES

REMERCIEMENTS

LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS

SOMMAIRE

INTRODUCTION	1
1.1 OBJET DE L'ETUDE	5
1.2 PROBLEMATIQUE	5
PREMIERE PARTIE : LE CADRE DU CONTROLE A PRIORI	6
CHAPITRE I : LE CHAMP D'APPLICATION	8
SECTION 1 : LES MARCHES PUBLICS SOUMIS AU CONTROLE A PRIORI	8
A- <i>Les marchés de travaux, de fournitures et de services</i>	8
1- Les marchés de travaux	9
2- Les marchés de fournitures et de services	11
B- <i>Les marchés de prestations intellectuelles et les contrats portant participation à l'exercice du service public</i>	11
1- Les marchés de prestations intellectuelles ou marché de service de consultant	11
2- Les contrats portant participation à l'exécution du service public	13
SECTION 2 : LES AUTORITES CONTRACTANTES SOUMISES AU CONTROLE A PRIORI	14
A- <i>L'Etat, les collectivités locales et leurs services déconcentrés :</i>	14
1- L'administration centrale	14
2- Les collectivités locales	15
B- <i>Les établissements publics, les sociétés du secteur parapublic et les agences d'exécution</i>	15
CHAPITRE II : LES DIFFERENTES PHASES DU CONTROLE A PRIORI	16
SECTION 1 : LE RESPECT DES PREALABLES A LA PASSATION DES MARCHES PUBLICS	16
A- <i>Les organes internes (commission et cellule de passation)</i>	16
1- La commission de marchés	16
2- Les cellules de passation des marchés publics	17
B- <i>Le plan de passation</i>	19
C- <i>La publication de l'avis général</i>	19
SECTION 2 : LES DIFFERENTS NIVEAUX DE CONTROLE A PRIORI	20
A- <i>La revue du Dossier d'appel d'offres et de la Demande de propositions</i>	20
1- Le contrôle a priori du DAO	23
2- Le contrôle a priori de la demande proposition	26
B- <i>Le rapport d'analyse</i>	29
1- Rapport d'analyse et PV d'attribution pour les marchés de Fournitures & Services	32
2- Examen de rapport d'analyse des Propositions et PV d'attribution provisoire	33
B- <i>Le projet de contrat et les avenants</i>	34

CHAPITRE III : L'EXAMEN DES DEMANDES POUR LES PROCEDURES DEROGATOIRES ET DES RAPPORTS D'OPPORTUNITE -----	37
SECTION 1 : L'EXAMEN DES PROCEDURES DEROGATOIRES -----	37
A- <i>Appel d'Offres Restreint (AOR)</i> -----	37
B- <i>Entente directe</i> -----	38
1. autorisation de la Direction chargée du contrôle des marchés publics dans les cas suivants :-----	38
2. avis de la Direction chargée du contrôle des marchés publics dans les cas suivants.	38
SECTION 2 : L'EXAMEN DU RAPPORT D'OPPORTUNITE POUR LES CONTRATS PORTANT PARTICIPATION A L'EXECUTION DU SERVICE PUBLIC -----	40
A- <i>Le rapport d'opportunité</i> -----	40
B- <i>Les manquements</i> -----	41
DEUXIEME PARTIE : DIAGNOSTIC DU CONTROLE A PRIORI-----	42
CHAPITRE I : LES FORCES DU CONTROLE A PRIORI -----	44
SECTION 1 : LE CONTROLE A PRIORI MECANISME DE TRANSPARENCE ET D'EFFICACITE DES PROCEDURES-----	44
A- <i>La transparence</i> -----	44
B- <i>L'efficacité</i> -----	45
SECTION 2 : LE CONTROLE A PRIORI : INSTRUMENT DE RATIONALISATION DE LA DEPENSE PUBLIQUE -----	50
A- <i>Economie et gain</i> -----	50
B- <i>Circonscription des régimes dérogatoires</i> -----	51
CHAPITRE II : LES FAIBLESSES DU CONTROLE A PRIORI -----	52
SECTION 1 : LES GOULOTS D'ETRANGLEMENTS -----	52
A- <i>Allongement des procédures</i> -----	52
B- <i>Appropriation du code des marchés publics par les acteurs de la commande publique</i> -----	55
SECTION 2 : LES LIMITES DE LA REGLEMENTATION DU CONTROLE A PRIORI-----	57
A- <i>L'instabilité du code des marchés publics</i> -----	58
B- <i>Les insuffisances de la réglementation</i> -----	58
CHAPITRE III : PROPOSITIONS D'AMELIORATION -----	60
SECTION 1 : LE CADRE REGLEMENTAIRE -----	60
A- <i>Le toilettage du code des marchés publics</i> -----	60
B- <i>La réduction des délais</i> -----	60
SECTION 2 : LA PROFESSIONNALISATION DU CONTROLE A PRIORI-----	61
A- <i>La responsabilisation des autorités contractantes</i> -----	61
B- <i>Le renforcement des moyens de la DCMP</i> -----	61
CONCLUSION-----	64
BIBLIOGRAPHIE -----	66
ANNEXES -----	69