

REPUBLIQUE DU SENEGAL

UN PEUPLE UN BUT UNE FOI



**MINISTRE DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR, DE LA
RECHERCHE ET DE L'INNOVATION**

GROUPE ECOLE SUPERIEURE DE COMMERCE (SUP DE CO)

EXECUTIVE ACADEMY



MEMOIRE DE FIN D'ETUDES EN VUE DE L'OBTENTION DU MASTER

OPTION : AUDIT ET CONTROLE DE GESTION

**THEME : ANALYSE DE CONFORMITE DU
DISPOSITIF DE CONTROLE INTERNE
D'UNE STRUTURE PUBLIQUE : LE CAS
DU PROCESSUS MARCHES PUBLICS DE
L'AEME**

PRESENTE PAR :

Fary GUEYE

SOUS LA DIRECTION DE :

M. SAMB Gora

CONSULTANT- FORMATEUR EN GESTION

ANNEE ACADEMIQUE: 2016-2017

DEDICACES

Je dédie ce mémoire :

A mon défunt Père :

Aucun hommage ne serait assez élogieux pour décrire ta bonté, ton courage, le sens des responsabilités et des valeurs que tu nous as légués.

Qu'ALLAH te comble de ses grâces et que Firdaws soit ta demeure éternelle.

Amine.

A ma très chère mère et mon adorable grand- mère :

Femmes noires, femmes nobles, femmes braves,

Vous m'avez éduquée ; aimée et accompagnée ;

Par ce modeste travail, je vous témoigne toute ma gratitude et tout mon amour ;

Vous êtes mes idoles, mes références.

Vos conseils ont toujours guidé mes pas vers la réussite.

Puisse ALLAH vous accorder une longue vie et une santé d'acier. Amine

Je vous aime fort.

REMERCIEMENTS

Alhamdoulilah, gloire à ALLAH soub hana wa tallah, qui m'a donné la quiétude de mener à bien ce travail.

J'exprime toute ma reconnaissance et mes vifs remerciements à mon Directeur de mémoire Monsieur Gora SAMB, qui de par sa patience, sa disponibilité, ses judicieux conseils, a fortement contribué à ce travail.

Je tiens aussi à remercier :

- ✚ Monsieur Biram FAYE, le Directeur général de l'AEME pour la confiance qu'il nous a accordée ;
- ✚ L'ensemble du personnel de l'AEME pour leur disponibilité et le sens de la collaboration ;
- ✚ Mon cher ami, frère et fidèle compagnon M. NDIAYE pour son soutien sans faille tout au long de la rédaction de ce mémoire ;
- ✚ Tous mes camarades de la promotion ACG 2016-2017
- ✚ Toute l'équipe pédagogique de l'Exécutive Academy, particulièrement mes chers professeurs ;
- ✚ Dame DIANE, Fatimétou Diané et toute la famille ;
- ✚ Mes frères et sœurs ; Merci pour le soutien inconditionnel. Je vous aime tous.

SOMMAIRE

INTRODUCTION GENERALE	1
PREMIERE PARTIE : CADRES THÉORIQUE ET MÉTHODOLOGIQUE.....	4
Introduction de la première partie.....	5
Chapitre 1 : Cadre théorique.....	6
I. Problématique.....	6
II. Objectifs.....	7
III. Hypothèses.....	8
IV. Revue critique de la littérature.....	9
V. Intérêt du sujet.....	11
VI. Difficultés rencontrées.....	11
Chapitre 2 : Cadre méthodologique.....	13
I. Cadre de l'étude	13
II. Délimitation du champ de l'étude	14
III. Méthodes techniques et outils d'investigation.....	15
DEUXIEME PARTIE : CADRES CONCEPTUEL ET ORGANISATIONNEL.....	17
Introduction de la deuxième partie.....	18
Chapitre 3 : Cadre conceptuel.....	19
I. Concept de contrôle interne.....	19
II. Concept de marchés publics.....	38
Chapitre 4 : Cadre organisationnel	43
I. Historique.....	43
II. Missions.....	45
III. Organisation et Fonctionnement.....	47
IV. Ressources financières.....	50
V. Quelques réalisations de l'AEME.....	51
TROISIEME PARTIE : CADRES ANALYTIQUE	53
Introduction de la troisième partie.....	54
Chapitre 5 : Collecte et traitement des données.....	55
I. Collecte des données.....	55
II. Traitement des données collectées.....	62

Chapitre 6 : Interprétation des données et recommandations	67
I. Analyse et interprétation des données	67
II. Recommandations et test des hypothèses	74
CONCLUSION GÉNÉRALE	76

SIGLES ET ABBREVIATIONS

ADEME : Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (France)

AEME : Agence pour l'économie et la maîtrise de l'énergie

AFRENER : Association africaine des institutions de maîtrise de l'énergie

AGPM : Avis général de passation des marchés

AI : Auditeur interne

AMEE : Agence marocaine pour l'efficacité énergétique

AMF : Autorité des marchés financiers

AOO : Appel d'offre ouvert

ARMP : Autorité de Régulation des Marchés Publics

BAD : Banque Africaine de Développement

CDR AMF : Cadre de référence de l'AMF

CMP : Code des marchés publics

CNUDCI : Commission des nations unies pour le droit commercial

CPAR : Country procurement Assessment report (rapport analytique sur la passation des marchés)

CPM : Cellule de Passation des Marchés

COA : Code des Obligations de l'Administration

COCO: Criteria On Control Committee. Ce sont des recommandations sur le contrôle interne publiées en 1995 par l'Institut canadien des Comptables Agréés.

COSO: Committee Of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission

CRSE : Commission de régulation su secteur de l'électricité

DAGE : Directeur de l'administration générale et des équipements

DCMP : Direction Centrale des marchés Publics

DG : Directeur Général



DRP : Demande de Renseignement et de Prix

DRPCR: Demande de Renseignement et de Prix à Compétition restreinte

ED : Entente Directe

F CFA : Franc de la communauté financière africaine

GIZ : Coopération allemande au développement

IFACI : Institut français de l'audit et du contrôle interne

IFDD : Institut de la francophonie pour le développement durable

IIA : Intitute of internal auditors ou Institut des auditeurs internes

MEFP : Ministère de l'économie, des finances et du plan

MPA : Modalités pratiques d'application

NINEA : Numéro d'identification national des entreprises et associations

OMC : Organisation mondiale du commerce

PME : Petites et moyennes entreprises

PNEEB-TYPHA : Programme national de réduction de l'émission de gaz à effet de serre à travers l'efficacité énergétique dans le secteur du bâtiment / projet de production de matériaux d'isolations thermiques à base de typha

PCRBF : Projet de Coordination des réformes budgétaires et financières

PV : Procès-Verbal

RCCM : Registre du commerce et du crédit mobilier

SENELEC : Société nationale d'électricité

SYGMAP : Système de gestion des marchés publics

UEMOA : Union Economique et Monétaire Ouest Africaine

GLOSSAIRE

Bonne gouvernance : c'est une gestion responsable des ressources publiques. Elle se traduit par la création d'un environnement où se renforcent l'état de droit, et les droits de l'homme, la répartition appropriée des pouvoirs ainsi que la stabilité macroéconomique.

Cahier des charges : C'est un document qui contient toutes les informations relatives à l'appel d'offre à lancer : objet du marché, quantité, prix, critères de sélection, critères d'attribution, délais, etc.

Charte d'éthique et de transparence : c'est une sorte de code de déontologie pour les acteurs intervenant dans le processus de passation des marchés publics. En matière de marché publics, on entend par transparence, l'application équitable et rigoureuse de procédures connues et qui constituent exclusivement la base des décisions d'attribution de marchés.

Notion « d'équilibre coûts-avantages » : C'est l'équilibre recherché entre les couts de l'information et les avantages que cette information est censée procurer.

Turnbull : communément appelé le Turnbull Guidance, c'est le cadre de référence de contrôle interne développé par l'Institut des Experts Comptables d'Angleterre et du Pays de Galle.

LISTE DES TABLEAUX ET DES FIGURES

<u>LISTE DES TABLEAUX</u>	PAGES
Tableau N°01 : Procédures d'appels d'offres ouverts (DAO)	57
Tableau N°02 : Procédures d'appels d'offres pour prestations intellectuelles et DRP.....	60
Tableau N°03 : Composition de l'échantillon d'audit.....	61
Tableau N°04 : Test d'existence du système de passation des marchés.....	62
Tableau N°05 : Check-list de contrôle du PPM.....	63
Tableau N°06 : Check-list de contrôle de l'AGPM.....	64
Tableau N°07 : Check-list de contrôle du processus de passation d'un marché par DRP restreinte.....	66
Tableau N°08 : Test d'existence de pièces justificatives.....	72
Tableau N°09 : Recommandations.....	73

<u>LISTE DES FIGURES</u>	PAGES
Figure N°01 : Démarche d'évaluation du contrôle interne.....	37
Figure N°02 : Domaines d'intervention de l'AEME.....	46
Figure N°03 : Organigramme de l'AEME.....	50
Figure N°04 : Synthèse des réalisations de l'AEME.....	52
Graphique N°01 : Répartition des marchés par nature.....	67
Graphique N°02 : Constats relatifs à l'existence des pièces justificatives des dépenses.....	72

INTRODUCTION GENERALE

L'évolution du contexte économique mondial et la globalisation des marchés, passant par l'ouverture des capitaux et le développement de l'actionnariat des entreprises, ont fait naître chez les investisseurs une nouvelle exigence : la sécurité financière. La sécurisation de l'information financière est un processus qui consiste à rendre l'information pertinente, fiable et facilement compréhensible par tous les utilisateurs. Il s'agit en principe de conférer aux états financiers toutes les caractéristiques nécessaires à assurer la transparence, la régularité et la sincérité. Les multiples scandales financiers « tristement célèbres » que nous avons observés ces dernières années tant aux Etats-Unis qu'en France, confirment non seulement ce besoin, mais aussi surtout sa gravité et son urgence. A l'échelle internationale, des mesures correctives ont été déjà prises. C'est le cas notamment de l'adoption de la loi Sarbane Oxley en 2002 aux Etats-Unis qui vise la fiabilité de l'information financière, et de la loi sur la sécurité financière en 2003 en France qui appelle une définition plus large de la gouvernance.

L'établissement de ces lois est une preuve de leur volonté à faire cesser les agissements incorrects et les fraudes de tous genres. C'est donc pour pallier cet état de choses que les Directions Générales des entreprises engagent leur responsabilité dans la mise en place de système de Contrôle Interne. En effet, l'atteinte des objectifs d'une entreprise est dépendante de la maîtrise des risques (opérationnels, financiers, informatiques etc....) qui sont sources de pertes ou de fraudes. Un système de contrôle interne efficace permet de prévenir la survenance de ces risques et de les surveiller.

La mise en œuvre du système de contrôle interne se traduit par une décentralisation de la prise de certaines décisions pour en assurer la pertinence et la mise en œuvre rapide. Ainsi le dirigeant est naturellement amené à s'interroger sur la maîtrise du fonctionnement de l'organisation, par lui-même et ses collaborateurs. A cet égard, la fonction d'audit interne permet d'avoir l'assurance raisonnable que les opérations menées, les décisions prises sont sous contrôle et qu'elles contribuent à l'atteinte des objectifs de l'entreprise ; et si tel n'était pas le cas, elle apporterait des recommandations pour y remédier.

Pour ce faire l'audit interne évalue le niveau du contrôle interne, c'est-à-dire la capacité des organisations à atteindre les objectifs qui leurs sont assignés et à maîtriser les risques inhérents à leur activité. C'est donc une fonction éminemment utile aux dirigeants, quel que soit leur niveau de responsabilités, ce qui explique son développement au cours des deux

dernières décennies avec une extension de son champ d'action sur l'efficacité et la performance au-delà de la simple conformité.

Dans le cadre de ce mémoire, nous examinerons uniquement une partie du contrôle interne, notamment le processus de passation des marchés publics, avec comme cadre d'étude l'AEME. Il s'agira d'évaluer la conformité des procédures internes de passation et d'exécution des marchés publics aux dispositions du **décret n°2014-1212 du 22 septembre 2014**, portant code des marchés publics.

Pour se faire et dans le souci d'une démarche cohérente, ce mémoire sera structuré en trois parties définies comme suit :

- ✓ La première sera consacrée aux cadres théorique et méthodologique : il sera ici de poser les fondements de la recherche et de dégager la méthodologie.
- ✓ La deuxième partie traitera des cadres conceptuel et organisationnel : il s'agira d'abord d'étudier les concepts clés du sujet et ensuite de présenter la structure qui nous sert de cadre d'étude, l'AEME.
- ✓ Et enfin la troisième partie intitulée cadre analytique. Il sera question ici de mettre véritablement en œuvre la méthodologie pour apprécier le système de contrôle interne de l'AEME. Cette étude pratique sera assortie de recommandations pertinentes allant dans le sens de l'amélioration des performances du système.

PREMIERE PARTIE : CADRES THEORIQUE ET METHODOLOGIQUE

INTRODUCTION DE LA PREMIERE PARTIE

Dans cette partie nous traiterons successivement le cadre théorique et le cadre méthodologique, chacun faisant l'objet d'un chapitre comme suit :

Chapitre 1 : Cadre théorique

Chapitre 2 : Cadre méthodologique.

Dans le chapitre premier, il sera question de dégager la problématique et de poser les fondements de la recherche. Ensuite, le deuxième chapitre traitera la méthodologie de recherche.

CHAPITRE 1 : CADRE THEORIQUE

Le cadre théorique permet de poser les fondements de la recherche et d'en comprendre le pourquoi. Il comporte essentiellement les éléments suivants : la problématique, les objectifs, les hypothèses de recherche, la revue critique de la littérature, l'intérêt du sujet et les difficultés rencontrées.

I. PROBLÉMATIQUE

Décentraliser, déléguer et décongestionner la décision et le pouvoir ; telles sont les consignes et les instructions données à tous les établissements constituant le secteur public. L'action de décentralisation doit, ipso facto, s'accompagner d'une action de confortation des systèmes de contrôle interne liés aux différents processus de fonctionnement du secteur public. Cette action doit donc passer par l'organisation et la réglementation de la décentralisation: élaboration de manuels d'organisation et de procédures de fonctionnement, de normes d'exploitation et de production, de règles de gestion et de décisions de délégation. Ce qui revient à dire qu'il faut définir à chaque acteur au sein du secteur public le rôle qu'il doit jouer dans le cadre de cette décentralisation, en respectant les principes de contrôle interne qui sont universellement admis en matière d'organisation.

Le respect de ces principes et leur mise en place doivent se faire avec intelligence pour qu'ils ne conduisent pas à une rigidité dans le fonctionnement de ce secteur, laquelle peut paralyser sa faculté d'adaptation à l'évolution de l'environnement et constituer un frein à l'amélioration de la productivité et à la créativité.

Une fois les règles du jeu de la décentralisation fixées, il est impératif de s'assurer qu'elles fonctionnent correctement de manière à:

- Sauvegarder le patrimoine public;
- Produire des informations sûres et fiables permettant aux instances centrales de contrôler les services décentralisés et de mesurer leurs performances ;
- Introduire les actions correctives au cas où il y a déviation par rapport aux objectifs fixés au niveau central ;
- Faire respecter les règles, les normes, les procédures et les directives centrales.

La question qui se pose maintenant est de savoir comment l'administration ou l'établissement central peut assurer cette vérification ou "contrôle". L'un des moyens que l'administration peut mettre en œuvre pour ce faire est la mise en place de dispositif d'audit et de contrôle.

Ainsi l'AEME, à l'instar des autres établissements publics, a mis en place un système de contrôle interne, qui lui permet d'être en phase avec les politiques, les directives et les instructions.

Cependant pour s'assurer de son efficacité, et de son efficience, le système de contrôle interne doit être soumis à une évaluation à travers des missions d'audit interne. Et c'est de cette optique que s'inscrit notre étude, à travers la question centrale de recherche : ***Comment évaluer le dispositif de contrôle interne d'une structure publiques, en particulier le processus Marchés publics ?***

De cette question se dégagent deux questions spécifiques :

Question spécifique 01 : L'organisation interne de l'AEME, en matière de passation des marchés publics est- elle en phase avec les dispositions du CMP ?

Question spécifique 02 : Qu'en est-il du processus de passation et d'exécution des différents marchés ? Tient-il compte des règles édictées par le CMP ?

Le choix porté sur les marchés publics se justifie par la place capitale qu'ils occupent sur les politiques publiques notamment en matière d'éthique et de transparence, dans l'acquisition des biens, services ou fournitures.

Il s'agit, dans le cadre de cette étude, de mesurer le degré de respect des dispositions et procédures édictées par le Code des Marchés Publics (**décret N°2014-1212 du 22 septembre 2014**) afin d'exprimer une opinion motivée sur l'adéquation des procédures de passation des marchés et de gestion des contrats conclus par l'AEME avec les dispositions dudit code.

II. OBJECTIFS

1. Objectif principal

L'objectif principal de cette étude est de vérifier le processus de passation et d'exécution des marchés conclus par l'AEME en 2017, afin de mesurer le degré de respect des dispositions et procédures édictées par le Code des Marchés publics. Il s'agira principalement de dégager un

jugement sur l'adéquation des procédures de passation des marchés de l'AEME, aux dispositions du CMP.

2. Objectifs spécifiques

Afin de parvenir à l'objectif principal, deux objectifs spécifiques ont été définis :

- **Objectif spécifique 01** : examiner la conformité de l'organisation interne en matière de passation de marchés publics par rapport aux dispositions prévues par le CMP et ses textes d'application.
- **Objectif spécifique 02** : vérifier que les marchés attribués au cours de la période sous revue, ont été passés de manière transparente et régulière conformément aux dispositions du Code des Marchés Publics et que la mise en œuvre de ces procédures ne comporte pas d'anomalies significatives.

III. HYPOTHÈSES DE RECHERCHE

Les hypothèses sont des suppositions qu'on cherche à vérifier en fonction des questions de recherche. L'hypothèse est aussi considérée comme un énoncé déclaratif précisant une relation anticipée et plausible (possible) entre les phénomènes observés.

Afin d'atteindre les objectifs ci-dessous fixés, les hypothèses suivantes ont été dégagées :

1. Hypothèse principale

A l'AEME, les procédures internes de passation des marchés publics sont bien appliquées et sont en phase avec les dispositions du CMP.

Cette hypothèse peut être scindée en deux hypothèses spécifiques.

2. Hypothèses spécifiques

Hypothèse spécifique 01 : l'organisation interne mise en place pour la gestion des marchés publics est conforme aux dispositions du CMP.

Hypothèse spécifique 02 : le processus de passation des marchés respecte les dispositions du CMP, en matière de transparence, d'équité et de régularité.

IV. REVUE CRITIQUE DE LA LITTÉRATURE

Le contrôle interne a fait l'objet de plusieurs écrits et recherches les uns aussi pertinents que les autres.

- Dans son ouvrage de 320 pages intitulé “Audit interne : enjeux et pratiques à l'international”, publié en 2007 par Eyrolles, Elisabeth BERTIN, définit le contrôle interne comme un dispositif de la société, défini et mis en œuvre sous sa responsabilité pour assurer la conformité aux lois et aux règlements ; l'application des instructions et des orientations fixées par la direction générale ou le directoire ; le bon fonctionnement des processus internes de la société, notamment ceux concourant à la sauvegarde de ses actifs ; la fiabilité des informations financières. Dans cet ouvrage Elisabeth Bertin propose une étude comparative des quatre principaux référentiels du contrôle interne, nés dans différents pays, à la disposition des auditeurs internes : le COSO 1, le COCO, le Turnbull Guidance et le Cadre de référence de l'Autorité des Marchés Financiers. Elle y dresse également un bilan des points de convergence et des difficultés de mise en œuvre des dispositifs de contrôle interne dans le secteur bancaire. En outre, elle y met en exergue les difficultés de communication dans les activités d'audit interne, et aborde, comme corollaire de la communication, les attitudes et les comportements qui sont, compte tenu des différences de culture auxquelles sont confrontés les auditeurs internes, des éléments importants à prendre en compte.
- Dans son ouvrage intitulé « Le contrôle interne » publié en 1977, à la page 8, l'Ordre des experts comptables en France en donne la définition suivante : « le contrôle interne est l'ensemble des sécurités contribuant à la maîtrise de l'entreprise. Il a pour but, d'un côté, d'assurer la protection, la sauvegarde du patrimoine et la qualité de l'information, de l'autre, l'application des instructions de la direction et de favoriser l'amélioration des performances. Il se manifeste par l'organisation, les méthodes et procédures de chacune des activités de l'entreprise pour maintenir la pérennité de celle-ci ».
- Dans le cadre de référence publié par l'AMF en 2007, le contrôle interne est perçu comme un dispositif de la société, défini et mis en œuvre sous sa responsabilité. Il comprend un ensemble de moyens, de comportements, de procédures et d'actions adaptés aux caractéristiques propres de chaque société qui : contribue à la maîtrise de ses activités, à l'efficacité de ses opérations et à l'utilisation efficiente de ses

ressources, et doit lui permettre de prendre en compte de manière appropriée les risques significatifs, qu'ils soient opérationnels, financiers ou de conformité. Dans cet ouvrage le groupe de travail de l'AMF met à la disposition des entreprises, pour améliorer le pilotage de leurs activités et sécuriser l'atteinte de leurs objectifs, un cadre de référence de contrôle interne et de gestion des risques. Il comprend une définition claire des principes généraux de contrôle interne et de gestion des risques ; deux questionnaires de portée générale, l'un relatif au contrôle interne comptable et financier, l'autre afférent à l'analyse et à la maîtrise des risques, composante essentielle de tout dispositif de contrôle interne ; un guide d'application relatif au contrôle interne et à la gestion des risques de l'information comptable et financière.

- Au cœur des recherches sur le contrôle interne on trouve également le COSO (Committee of Sponsoring Organization of the Treadway Commission), qui à l'issue de ses travaux en 1992, le définit comme suit : « le contrôle interne est un processus mis en œuvre par le conseil d'administration, les dirigeants et le personnel d'une organisation, destiné à fournir une assurance raisonnable quant à la réalisation des objectifs suivants :
 - ✓ La réalisation et l'optimisation des opérations ;
 - ✓ La fiabilité des informations financières
 - ✓ La conformité aux lois et règlements. »

Cette définition est reprise par J. RENARD (2006 :123) dans son livre « Théorie et pratique de l'audit interne », de même que Coopers & Lybrand et Institut Français des Auditeurs Consultants Internes (1998), dans leur livre « La nouvelle pratique du contrôle interne », Editions d'organisation, Paris, 378 pages.

- Dans un autre contexte Mamadou BARRY dans son ouvrage intitulé « Audit, Contrôle Interne », montre l'importance du système de contrôle interne dans le processus de la certification des comptes. Il explique les difficultés qui gangrènent la certification sans réserve des comptes des entreprises publiques et privées. Pour lui celles-ci découlent des insuffisances dans les procédures opérationnelles et comptables de ces sociétés. En effet, elles altèrent la qualité de l'information financière, la fiabilité et l'exhaustivité des comptes. Pour lui l'absence de système de contrôle interne est synonyme d'absence d'informations fiables et disponibles à temps voulu.

Ces différentes réflexions ci-dessus proposées, même si elles ont parfois des approches différentes, concourent toutes à la même finalité pour le contrôle interne c'est à dire assurer la protection du patrimoine, la production d'une information financière de qualité et la conformité aux lois et règlements. Le concept de contrôle interne a évolué dans le temps. Jadis perçu comme synonyme de vérification axée sur la recherche de fraude et d'erreurs, on est passé désormais à une vision plus dynamique et positive du contrôle interne l'assimilant à une maîtrise des activités de l'entreprise. Cette évolution du concept a engendré un élargissement de son champ d'application. La vision restrictive qui limitait l'application du contrôle interne à la fonction comptable et financière s'est étendue à toutes les fonctions de l'organisation.

V. INTÉRÊT DU SUJET

Le choix porté sur ce sujet se justifie :

- Par l'importance du contrôle interne dans tout système de management, en ce sens, qu'il constitue une barrière contre les risques d'une gestion opaque, contribue à l'efficacité et à l'efficience dans l'utilisation des ressources de l'entreprise ;
- Par ailleurs, par la place capitale qu'occupent les marchés publics, dans les politiques publiques notamment en matière d'éthique et de transparence, dans l'acquisition des biens, services ou fournitures ;
- Aussi par la motivation personnelle que j'ai d'approfondir mes connaissances sur les concepts de contrôle interne et de marchés publics.

La finalité de ce thème permettra à l'AEME, de connaître le niveau d'efficacité et de conformité ou non de son dispositif de contrôle interne ; et d'apporter les mesures correctives nécessaires, s'il y'a lieu.

VI. DIFFICULTÉS RENCONTREES

La documentation est l'étape la plus importante de notre recherche. Cependant, nous avons eu à faire face à d'énormes problèmes d'accès à certains dossiers du fait de leur caractère confidentiel.

Les autres difficultés auxquelles nous avons eu à faire face peuvent être résumées comme suit :

- ✓ Temps énorme consacré au recueil d'informations auprès du personnel ;
- ✓ Difficulté à concilier le travail et la rédaction du mémoire ;
- ✓ La réticence de certains employés à fournir des informations liées au thème du fait du son caractère trop sensible ;
- ✓ La lenteur constatée dans la mise à notre disposition par l'équipe pédagogique de Sup de Co d'un encadreur. Il a fallu que j'aie moi-même vers l'encadreur pour lui demander de m'accompagner dans le cadre de la rédaction de ce mémoire.

CHAPITRE 2 : CADRE METHODOLOGIQUE

Il s'agira ici de présenter la stratégie et les techniques utilisées pour réaliser l'étude. Ce chapitre comporte les points suivants : la présentation du cadre de l'étude, puis du domaine et champ de l'étude ; enfin des méthodes, techniques et outils d'investigation.

I. CADRE DE L'ETUDE

La dynamique d'intégration économique en Afrique s'est résolument inscrite dans une perspective de promotion, par le droit, d'une économie de marché à l'échelle sous régionale. En effet, l'économie de marché n'a jamais signifié l'absence de droit, même dans la conception la plus minimaliste de l'encadrement juridique de l'économie. Elle est née du droit et demeure encadrée par ses instruments et ses exigences. C'est pourquoi, l'UEMOA a entrepris un programme régional de réforme visant à instaurer dans le domaine spécifique de la passation des marchés publics, des pratiques de bonne gouvernance économique permettant aux États membres d'assurer l'efficacité de la dépense publique. Dans ce cadre, des textes communautaires spécifiques au droit des marchés publics ont été adoptés : la directive n° 04/2005/CM/UEMOA portant procédure de passation, d'exécution et de règlement des marchés publics et des délégations de service publics et la directive n° 05/2005/CM/UEMOA portant contrôle et régulation des marchés publics et délégation de service public.

En application de ces directives, le Sénégal, en tant qu'État membre de l'UEMOA, s'est doté d'une nouvelle législation prévoyant des réformes institutionnelles, de nouveaux modes d'action et de régulation destinés à promouvoir la transparence du processus de passation et l'exercice du contrôle juridictionnel des marchés publics.

Face aux exigences de bonne gouvernance qui s'imposent aux décideurs à tous les niveaux, il est devenu impérieux de bâtir un cadre des finances publiques apte à garantir la transparence et l'efficacité dans la gestion des ressources publiques. Il s'y ajoute que, la mise en place d'un cadre assaini dépend de la crédibilité de l'Etat aux yeux de ses différents partenaires et de ceux des citoyens.

Au lendemain de l'indépendance le législateur sénégalais avait élaboré le code des obligations de l'administration et tenté de réglementer les marchés publics en s'appuyant sur le décret 67 - 697 de juin 1967, inspiré du droit français. Mais c'est à partir de 1982 que les autorités sénégalaises ont jugé utile de rompre avec cette législation et essayant d'instaurer un nouveau cadre juridique et institutionnel adapté à nos réalités. Ainsi des améliorations ont été notées au niveau de la gestion administrative, de l'harmonisation du système des marchés.

En outre, il faut signaler également que ce droit des marchés publics n'est pas stable du fait que le Sénégal a contracté divers engagements dans le cadre de la coopération bilatérale et multilatérale. Des modifications significatives ont eu lieu durant ces vingt dernières années notamment avec le décret 2002 – 550 du 30 mars 2002 qui a été abrogé et remplacé par le décret 2007 – 745 du 25 avril 2007, abrogé lui aussi et remplacé.

Cette instabilité est le fruit d'une part à notre appartenance à l'UEMOA avec ses indications en termes de contrôle des Finances Publiques et d'autre part par des révélations d'affaires de corruption et de délit de favoritisme. Ces pratiques anticoncurrentielles ont amené les acteurs de la commande publique à réfléchir ensemble et à mettre en place une réglementation plus adéquate en vue de son application afin de promouvoir le principe de la bonne gouvernance et la transparence de la politique budgétaire de l'Etat. C'est ainsi que le décret n°2014-1212 du 22 septembre 2014, est désormais pris comme le cadre de référence et de régulation du système de passation et d'exécution des marchés, en vigueur au Sénégal.

II. DELIMITATION DU CHAMP DE L'ETUDE

Les marchés publics sont des marchés qui résultent d'un accord de volonté entre deux personnes dotées de la personnalité juridique. De par son caractère transversal dans l'action de l'Etat, le système de passation de marchés publics est un élément central dans le dispositif de gestion des ressources publiques. Les marchés publics constituent un baromètre pertinent pour mesurer le degré d'engagement des pouvoirs publics en matière de transparence et d'efficacité.

Le Sénégal, en application des directives de l'UEMOA, en matière d'éthique et de transparence dans l'exécution de la commande publique, a mis en place un cadre propice de gestion des marchés publics par l'adoption d'un code des marchés publics. Cependant, la mise en application de ce code se heurte souvent à la malveillance de certains acteurs d'où la nécessité de mettre en place des outils d'évaluation et de contrôle.

C'est dans cette optique que l'AEME, à l'instar des autres établissements publics, s'est doté d'outils et de moyens lui permettant d'avoir une assurance raisonnable quant à l'application des procédures de gestion des marchés publics telles que ordonnancées par la loi. A cet effet, elle dispose :

- D'un manuel des procédures, qui décrit l'organisation mais aussi le fonctionnement du processus interne de passation des marchés ;

- D'une cellule de passation des marchés chargée de mettre en œuvre ces procédures ;
- D'un service d'audit interne chargé d'évaluer l'efficacité de ce dispositif en place.

Dans le cadre de ce mémoire, nos travaux porteront principalement sur la vérification, de l'application des dispositions du CMP dans le cadre de la passation des marchés de l'AEME pour l'exercice budgétaire 2017, la formulation de recommandations sera faite tant au niveau organisationnel qu'au niveau de la mise en œuvre de la passation et de l'exécution des marchés.

III. MÉTHODES, TECHNIQUES ET OUTILS D'INVESTIGATION

1. La recherche documentaire

Elle a consisté d'abord en une revue de la littérature concernant l'audit, le contrôle interne et les marchés publics (le code des marchés publics) ; ensuite à collecter auprès de l'AEME des documents relatifs à son fonctionnement, son organisation, ses objectifs et ses procédures. Ainsi, nous avons pu consulter les statuts et procès-verbaux des organes de gestion, l'organigramme, le manuel de gestion et d'autres documents.

Outre le CMP, il a aussi été effectué une prise de connaissance approfondie du cadre général de la passation des marchés publics, avec notamment une revue des autres textes législatifs et réglementaires en vigueur et de l'ensemble des référentiels de base applicables à la passation des marchés et à l'autorité contractante à savoir :

- Le décret n° **2005-576 du 22 juin 2005**, portant Charte de Transparence et d'Éthique ;
- Le décret n° **2007-546 du 25 avril 2007**, portant organisation et fonctionnement de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics ;
- Le décret n° **2007-547 du 25 avril 2007**, portant création de la Direction Centrale des Marchés Publics (DCMP);

Les textes subséquents d'application parmi lesquels les arrêtés suivants :

- Arrêté n° **00864/ MEFP du 22 janvier 2015** fixant le nombre et les conditions de désignation des membres des commissions des marchés des autorités contractantes, pris en application de l'article 36-1 du Code des Marchés publics ;
- Arrêté n° **00865/MEFP du 22 janvier 2015** relatif à l'organisation et au fonctionnement des cellules de passation des marchés des autorités contractantes, en application de l'article 35 et 141 du Code des Marchés publics ;

- Arrêté n° 00866/MEFP du 22 janvier 2015, pris en application de l'article 115 du CMP, fixant les seuils à partir desquels il est requis une garantie de bonne exécution ;
- Arrêté n° 00860/MEFP du 22 janvier 2015, pris en application de l'article 114 du CMP, fixant les seuils à partir desquels il est requis une garantie de soumission ;
- Arrêté n° 00107/MEFP du 07 janvier 2015, relatif aux modalités de mises en œuvre des procédures de DRP, en application de l'article 78 du CMP ;
- Arrêté n°00106/MEFP du 07 janvier 2015, fixant les seuils de contrôle à priori des dossiers de marché, pris en application de l'article 141 du CMP.

2. L'observation physique

L'auditeur n'est pas quelqu'un qui reste dans son bureau : il saisit toutes les occasions pour aller sur le terrain et pratiquer l'observation physique. La pratique de l'observation physique exige trois conditions :

- ✓ L'observation ne doit pas être clandestine ;
- ✓ L'observation ne doit pas être ponctuelle ;
- ✓ L'observation doit toujours être validée.

Selon DAYAN (1999: 905), « l'observation technique permet de vérifier physiquement l'existence matérielle d'un actif. De ce fait, elle est le moyen de contrôle le plus direct pour s'assurer de la comptabilisation d'un élément par l'entreprise d'où sa force probante particulièrement élevée ».

Dans le cadre de ce travail, l'observation a consisté à suivre toute la procédure de passation des marchés depuis l'établissement du dossier d'appels d'offres jusqu'à l'exécution du marché.

3. Le questionnaire de contrôle interne

Nous avons confectionné un questionnaire de contrôle interne sous forme de check-list (modèle de questionnaire donné par la DCMP) pour chaque dossier de marché afin d'évaluer les forces et les faiblesses dans le processus de passation et d'exécution.

DEUXIEME PARTIE : CADRES CONCEPTUEL ET ORGANISATIONNEL

INTRODUCTION DE LA DEUXIEME PARTIE

Cette partie est divisée en deux chapitres ci-dessous intitulés :

Chapitre 3 : Cadre conceptuel

Chapitre 4 : Cadre organisationnel

Dans le chapitre 3, nous étudierons les concepts clés du sujet notamment le contrôle interne, l'audit interne et les marchés publics.

Le chapitre 4 sera consacré à la présentation de l'entreprise qui nous sert de cadre d'étude : l'AEME.

CHAPITRE 3 : CADRE CONCEPTUEL

Ce cadre est consacré à la définition et à l'étude des concepts clés du sujet. Il s'agira d'étudier dans un premier temps le concept de contrôle interne et dans un second temps la notion de marchés publics.

I. CONCEPT DE CONTRÔLE INTERNE

1. Définitions et objectifs

1.1. Définitions

Les définitions du contrôle interne sont nombreuses et ont eu le plus souvent comme auteurs des organisations professionnelles de comptables.

Il en est ainsi de la définition du contrôle interne donnée en 1977 par le Conseil de l'Ordre des Experts Comptables : « le contrôle interne est l'ensemble des sécurités contribuant à la maîtrise de l'entreprise. Il a pour but d'un côté d'assurer la protection, la sauvegarde du patrimoine et la qualité de l'information, de l'autre l'application des instructions de la Direction et de favoriser l'amélioration des performances. Il se manifeste par l'organisation, les méthodes et les procédures de chacune des activités de l'entreprise, pour maintenir la pérennité de celle-ci ».

Selon le COSO (développé par l'IIA) : « Le contrôle interne est un processus mis en œuvre par le conseil d'administration, les dirigeants et le personnel d'une organisation, destiné à fournir une assurance raisonnable quant à la réalisation des objectifs suivants :

- Réalisation et optimisation des opérations ;
- Fiabilité des informations financières ;
- Conformité aux lois et aux réglementations en vigueur. »

Enfin, selon le CDR AMF, « le contrôle interne est un dispositif de la société, défini et mis en œuvre sous sa responsabilité. Il comprend un ensemble de moyens, de comportements, de procédures et d'actions adaptés aux caractéristiques propres de chaque société qui :

- Contribue à la maîtrise de ses activités, à l'efficacité de ses opérations et à l'utilisation efficiente de ses ressources ;
- Doit lui permettre de prendre en compte de manière appropriée les risques significatifs, qu'ils soient opérationnels, financiers ou de conformité. »

Le dispositif vise plus particulièrement à assurer :

- La conformité aux lois et aux règlements ;
- L'application des instructions et des orientations fixées par la direction générale ou le directoire ;
- Le bon fonctionnement des processus internes de la société, notamment ceux concourant à la sauvegarde de ses actifs ;
- La fiabilité des informations financières.

1.2. Objectifs du contrôle interne

Selon Jacques RENARD : « Le contrôle interne concourt à la réalisation d'un objectif général que l'on peut décliner en objectifs particuliers. L'objectif général c'est la continuité de l'entreprise dans le cadre de la réalisation des buts poursuivis. »

En 1978, l'IIA définissait quatre (04) objectifs qui sont d'ailleurs repris dans les normes d'audit interne 2110.A2 et 2120.A1. Ainsi l'auditeur devra s'aligner de préférence sur ces objectifs qui sont plus élaborés et indiqués par les normes professionnelles. Il s'agit de :

- ✓ La protection du patrimoine ;
- ✓ La fiabilité des informations ;
- ✓ Le respect des directives;
- ✓ L'efficacité et l'efficience des opérations.

1.2.1. La protection du patrimoine

L'ensemble des processus opérationnels, industriels, commerciaux et financiers sont concernés.

Le bon fonctionnement des processus exige que des normes ou principes de fonctionnement aient été établis et que des indicateurs de performance et de rentabilité aient été mis en place.

Toutes les dispositions prises dans la gestion courante des affaires doivent permettre de sauvegarder au mieux « les actifs » confiés à chacun dans le cadre des responsabilités qui lui sont assignées. Ce terme « actifs » doit être compris dans son sens le plus large : non seulement les différents postes du bilan, mais également les hommes et l'image de l'organisation toute entière.

Ces actifs peuvent disparaître à la suite de vols, fraudes, improductivité, erreurs, ou résulter d'une mauvaise décision de gestion ou d'une faiblesse de contrôle interne. Les processus y afférents devraient faire l'objet d'une attention toute particulière.

Il en va de même des processus qui sont relatifs à l'élaboration et au traitement de l'information comptable et financière. Ces processus comprennent non seulement ceux qui traitent directement de la production des états financiers mais aussi les processus opérationnels qui génèrent des données comptables.

1.2.2. La fiabilité des informations financières

Selon Jacques RENARD, (2003), l'image d'une entreprise se reflète dans les informations qu'elle donne à l'extérieur et qui concernent ses activités et ses performances. Par conséquent, il est nécessaire que tout soit mis en place pour que les informations produites soient sans erreurs et sans omissions et ce, aussi bien dans les secteurs techniques et commerciaux que dans le domaine financier et comptable.

Les contrôles internes mis en place doivent donc permettre à la chaîne des informations d'être :

- ✓ Fiables et vérifiables (bonnes, existence de preuve) ;
- ✓ Exhaustives (complètes, prise en compte de toutes les données de base) ;
- ✓ Pertinentes (utilisables) ;
- ✓ Et disponibles (accessibles au bon moment).

1.2.3. Le respect des directives

Les directives englobent les dispositions législatives et réglementaires ; elles ne se limitent donc pas aux lois, règlements et contrats.

Les lois et les règlements en vigueur fixent des normes de comportement que la société intègre à ses objectifs de conformité. Compte tenu du grand nombre de domaines existants (droit des sociétés, droit commercial, sécurité, environnement, social, etc.), il est nécessaire que la société dispose d'une organisation lui permettant de :

- ✓ connaître les diverses règles qui lui sont applicables ;
- ✓ être en mesure d'être informée en temps utile des modifications qui leur sont apportées (veille juridique) ;
- ✓ transcrire ces règles dans ses procédures internes ;
- ✓ informer et former les collaborateurs sur les règles qui les concernent.

Les instructions et orientations de la direction générale ou du directoire permettent aux collaborateurs de comprendre ce qui est attendu d'eux et de connaître l'étendue de leur liberté d'action. Ces instructions et orientations doivent être communiquées aux concernés, en fonction des objectifs assignés à chacun d'entre eux, afin de fournir des orientations sur la

façon dont les activités devraient être menées. Ces instructions et orientations doivent être établies en fonction des objectifs poursuivis par la société et des risques encourus.

Le contrôle interne doit donc éviter que les audits de conformité ne révèlent des failles ou des erreurs ou des insuffisances dues à l'absence de respect des instructions. Ces aspects du contrôle interne imposent alors, le respect de toutes les règles tant internes qu'externes.

1.2.4. L'efficacité et l'efficience des opérations

Le contrôle interne doit prendre en compte les éléments suivants pour permettre aux activités de l'entreprise de croître et de prospérer :

- ✓ l'utilisation de façon optimale des moyens dont dispose l'entreprise (optimisation des ressources) ;
- ✓ la cohérence entre les moyens et les politiques de l'entreprise (l'entreprise a-t-elle les moyens de sa politique?).

Pour atteindre ces objectifs, les dispositifs de contrôles ainsi conçus font appel à trois grandes catégories de moyens (moyens techniques, moyens financiers et moyens humains) dont l'ensemble constitue un système permettant de garantir la performance du contrôle.

2. Les principes du contrôle interne

La mise en œuvre d'un dispositif de contrôle interne doit reposer essentiellement sur huit principes fondamentaux :

2.1. Le principe d'organisation et séparation des fonctions

Une organisation est une structure formalisée de rôles, de postes élaborés intentionnellement. Organiser, c'est créer des relations efficaces entre personnes de telle sorte qu'elles puissent travailler ensemble dans le but d'atteindre des objectifs.

Selon ce principe le manuel de procédures doit permettre de décrire clairement les tâches de tous les intervenants afin d'éviter les cumuls de fonctions.

Ce principe soutient que l'organisation doit :

- ✓ être rationnelle ;
- ✓ être adaptée et adaptable aux objectifs de l'entreprise ;
- ✓ être vérifiable, concernant le respect des circuits mis en place et l'absence de circuits analogues ;
- ✓ respecter la séparation des fonctions.

La répartition des tâches relève de la responsabilité des dirigeants. Elle consiste à fixer les objectifs, définir la mission de chacun des intervenants (suivant l'organigramme), déterminer les choix et l'étendue des moyens à mettre en œuvre.

La règle de séparation des fonctions a pour objectif d'éviter que dans l'exercice d'une activité de l'entreprise, un même agent cumule :

- ✓ les fonctions de décisions (ou opérationnelles) ;
- ✓ les fonctions de détention matérielle des valeurs et des biens ;
- ✓ les fonctions d'enregistrement (saisie et traitement de l'information) ;
- ✓ la fonction de contrôle.

Il est clair qu'un tel cumul favorise les erreurs, les négligences, les fraudes et leur dissimulation.

A cet effet, dans le cadre de l'évaluation du contrôle interne, l'on doit vérifier s'il existe :

- ✓ un manuel de procédures administratives, financières et comptables adapté à l'entreprise ;
- ✓ un manuel d'organisation (dictionnaire de poste) qui comporte les séparations convenables des fonctions.

2.2. Le principe d'universalité

Ce principe signifie que le contrôle interne s'applique à toutes les personnes dans l'entreprise en tout temps et en tout lieu. Autrement dit personne n'est exclue du contrôle par quelle considération que ce soient : il n'y a ni privilège ni domaine réservé, ni établissement mis en dehors du contrôle interne.

Il s'agit de voir :

- ✓ si toutes les personnes se conforment aux procédures ;
- ✓ si les procédures sont respectées en permanence.

2.3. Le principe d'indépendance

Ce principe exprime l'idée que les objectifs du contrôle interne (sauvegarde du patrimoine et amélioration des performances) sont à atteindre indépendamment des méthodes, procédés et moyens de l'entreprise. En d'autres termes, peu importe les moyens utilisés pour l'obtention et le traitement des informations financières, les objectifs du contrôle interne en l'occurrence la qualité de l'information, doivent être atteints.

Il s'agit de vérifier que le paramétrage des systèmes automatisés de gestion n'élimine pas certains contrôles. Par exemple :

- ✓ la suppression d'une écriture passée ;
- ✓ le défaut d'impression possible ou de reconstitution d'information traitée en informatique.

2.4. Le principe d'information

L'information doit être, pertinente, objective, utile, vérifiable et communicable.

- ✓ pertinentes, autrement dit adaptées à son objet et à son utilisation. Elle doit être disponible et accessible à temps et lieu voulus ;
- ✓ objective, car elle ne doit en aucun cas être « déformée » dans un but particulier ;
- ✓ communicable, en d'autres termes, le destinataire doit pouvoir tirer clairement les informations dont il a besoin à partir des informations reçues ;
- ✓ vérifiable, car il doit être possible d'en retrouver les sources grâce à des références appropriées permettant de justifier l'information et de l'authentifier.

2.5. Le principe d'harmonie

Il signifie que le système mis en place doit tenir compte des caractéristiques de l'entreprise et de l'environnement. Ce qui signifie que le contrôle interne doit être en phase avec les caractéristiques et l'environnement de l'entreprise. En effet, le contrôle interne doit être adapté au fonctionnement de l'entreprise, aux sécurités recherchées et aux coûts de contrôles qu'il occasionnerait.

2.6. Le principe d'autocontrôle

Le principe d'autocontrôle ou **d'intégration** stipule que les procédures mises en place doivent permettre le fonctionnement d'un système d'auto - contrôle.

Il doit être intégré dans les procédures de l'entreprise et pendant leur déroulement des contrôles réciproques ou des moyens techniques appropriés et les recoupements.

Le contrôle réciproque consiste à traiter une information de façon subséquente ou simultanée, selon la même procédure, mais par des services ou agents différents. Il permet de vérifier à cet effet, l'identité des résultats obtenus. Par exemple, l'établissement des états de

rapprochements bancaires par un agent autre que celui qui tient la comptabilité des différentes banques de l'entreprise.

Les moyens techniques appropriés sont des procédés automatisés de contrôle permettant la distinction des fonctions de l'entreprise (décision, conservation du patrimoine, comptabilité, contrôle), qui est fondamentale sur le plan du contrôle interne, car une séparation des tâches permet de réaliser un auto - contrôle efficace.

Le recouplement consiste à comparer une même information venant de sources diverses ou figurant dans les documents différents. Par exemple le rapprochement peut être fait entre les amortissements et les provisions au bilan et entre les dotations et les reprises au compte de résultat.

2.7. Le principe de permanence

La mise en place de l'organisation de l'entreprise et de son système de régulation (contrôle interne) suppose une certaine pérennité de ses systèmes. Il est évident que cette pérennité repose nécessairement sur celle de l'exploitation.

2.8. Le principe de la compétence du personnel

Tout système de contrôle interne est, sans personnel de qualité, voué à l'échec. La qualité du personnel comprend la compétence et l'intégrité. Aussi, cette compétence peut être améliorée par : une politique adéquate de recrutement, une formation continue appropriée, un suivi régulier effectué par les supérieurs hiérarchiques et, une bonne politique de motivation (rémunération, sécurité d'emploi, politique équitable d'avancement etc.).

3. Les composantes du contrôle interne

Le COSO classe en 5 composantes les dispositifs qu'un organisme doit définir et mettre en œuvre pour maîtriser au mieux ses activités. Ces 5 composantes de dispositifs sont déclinées pour chacun des 4 objectifs décrits ci-dessus et à tous les niveaux de l'organisation : entité, directions, unités opérationnelles, opérateurs (entités contrôlées).

3.1. Environnement de contrôle interne

L'environnement de contrôle constitue un élément très important de la culture d'une entreprise, puisqu'il détermine le niveau de sensibilisation du personnel au besoin de contrôles. Il constitue le fondement de tous les autres éléments du contrôle interne, en

imposant discipline et organisation. Les facteurs ayant un impact sur l'environnement de contrôle comprennent notamment :

- ✓ l'intégrité, l'éthique et la compétence du personnel ;
- ✓ la philosophie et le style de management des dirigeants ;
- ✓ la politique de délégation des responsabilités, d'organisation et de formation du personnel ;
- ✓ l'intérêt manifesté par le conseil d'administration et sa capacité à définir les objectifs.

3.2. Une évaluation des risques

Toute entreprise est confrontée à un ensemble de risques externes et internes qui doivent être évalués. Avant de procéder à cette évaluation, il est nécessaire de définir des objectifs compatibles et cohérents. Ainsi, l'évaluation des risques consiste en l'identification et en l'analyse des facteurs susceptibles d'affecter la réalisation de ces objectifs. Cette identification doit déboucher sur une cartographie des risques et une évaluation de la perte potentielle récurrente ou exceptionnelle (risques majeurs) attachée à ces risques.

En outre, il s'agit d'un processus qui permet de déterminer comment ces risques doivent être gérés en termes de prévention (réduire la probabilité d'occurrence) ou de réduction si le risque survient néanmoins (protection, assurance et auto-assurance).

Enfin, compte tenu de l'évolution permanente de l'environnement micro et macroéconomique, du contexte réglementaire et des conditions d'exploitation, il est nécessaire de disposer de méthodes permettant d'identifier et de maîtriser les risques spécifiques à ces changements.

3.3. Activités de contrôle

Les activités de contrôle peuvent se définir comme l'application des normes et des procédures qui contribuent à garantir la mise en œuvre des orientations émanant du management. Ces opérations permettent de s'assurer que les mesures nécessaires sont prises en vue de maîtriser les risques susceptibles d'affecter la réalisation des objectifs de l'entreprise. Les activités de contrôle sont menées à tous les niveaux hiérarchiques et fonctionnels de la structure et comprennent des actions aussi variées qu'approuver et autoriser, vérifier et rapprocher, apprécier les performances opérationnelles, la protection des actifs ou la séparation des fonctions.

3.4. La maîtrise de l'information et de la communication

L'information pertinente doit être identifiée, recueillie et diffusée sous une forme et dans des délais permettant à chacun d'assumer ses responsabilités.

Les systèmes d'information produisent, entre autres, des données opérationnelles, financières ou encore liées au respect des obligations légales et réglementaires, qui permettent de gérer et de contrôler l'activité.

Ces systèmes traitent non seulement les données produites par l'entreprise, mais également celles émanant de l'extérieur (événements, marche de l'activité, contexte général) et qui sont nécessaires à la prise de décision en matière de conduite des affaires et de reporting externe.

Il existe également un besoin plus large de communication efficace, à la fois ascendante, descendante et horizontale. Le management doit transmettre un message clair à l'ensemble du personnel sur toutes les responsabilités en matière de contrôle. Les employés doivent comprendre le rôle qu'ils sont appelés à jouer dans le système, ainsi que la relation existant entre leurs propres activités et celles des autres membres du personnel. Ils doivent être en mesure de faire remonter les informations importantes.

Par ailleurs, une communication efficace avec les tiers, tels que les clients, les fournisseurs, les autorités de tutelle ou les actionnaires, est aussi nécessaire.

3.5. Le pilotage du contrôle interne

Les systèmes de contrôle interne doivent eux-mêmes être contrôlés afin qu'en soient évaluées, dans le temps, les performances qualitatives. Pour cela, il convient de mettre en place un système de suivi permanent ou de procéder à des évaluations périodiques, ou encore de combiner les deux méthodes. Le suivi permanent s'inscrit dans le cadre des activités courantes et comprend des contrôles réguliers effectués par le management et le personnel d'encadrement, ainsi que d'autres techniques appliquées par le personnel à l'occasion de ses travaux. L'étendue et la fréquence des évaluations périodiques dépendront essentiellement de l'évaluation des risques et de l'efficacité du processus de surveillance permanente. Les faiblesses de contrôle doivent être portées à l'attention de la hiérarchie, les lacunes les plus graves devant être signalées aux dirigeants et au conseil d'administration.

Le COSO est un cadre efficace qui permet une évaluation de la qualité et l'efficacité des processus internes de l'entreprise. Un manque de qualité dans l'un de ces processus peut faire

diminuer les performances et une irrégularité au niveau du contrôle peut provoquer des conséquences négatives affectant la fiabilité des rapports financiers.

4. Concept d'audit interne

4.1. Définitions et missions de l'audit interne

4.1.1. Définitions

Etymologiquement ; le mot « audit » vient du latin « Audire » qui signifie écouter, et en anglais « To audit » veut dire vérifier, surveiller, inspecter. Ainsi l'audit peut être défini comme un examen mené par un professionnel indépendant sur la manière dont est exercée une activité, les informations élaborées par les responsables de cette dernière, par rapport à des critères d'appréciation liés à cette activité.

Quant à la définition spécifique de l'audit interne, nous retenons la définition donnée par l'IIA et traduite par l'IFACI : « L'Audit Interne est une activité indépendante et objective qui donne à une organisation une assurance sur le degré de maîtrise de ses opérations, lui apporte ses conseils pour les améliorer, et contribue à créer de la valeur ajoutée. Il aide cette organisation à atteindre ses objectifs en évaluant, par une approche systématique et méthodique, ses processus de management des risques, de contrôle, et de gouvernement d'entreprise, et en faisant des propositions pour renforcer leur efficacité ».

De la définition officielle donnée par l'IIA, on peut identifier les caractéristiques de l'audit interne :

- ✓ L'audit interne est une activité indépendante et objective : l'indépendance des auditeurs leur confère la capacité d'exercer leurs activités librement et en toute objectivité. Toutefois, l'indépendance nécessaire de l'audit interne a pour corollaire l'interdiction d'ingérence dans les activités opérationnelles de l'organisation ;
- ✓ Il est une fonction de discernement et d'évaluation : il est un catalyseur qui fait des recommandations basées sur l'évaluation des données et des processus opérationnels ;
- ✓ Il apporte à l'organisation une assurance raisonnable : selon l'IFACI, les organes de gouvernance (Conseil d'Administration, Comité d'Audit, Direction générale) attendent de l'audit interne une assurance et un regard perspicace sur l'efficacité

et l'efficacité des processus de gouvernance, de gestion des risques et de contrôle interne. Ainsi, l'audit interne donne l'assurance que ces processus aident l'organisation à atteindre ses objectifs stratégiques, opérationnels, financiers et réglementaires.

4.1.2. Missions

Les missions assignées à l'audit interne peuvent être regroupées en deux catégories : les missions d'assurance et les missions de conseil. Ces deux missions sont énoncées dans la définition de l'audit interne : « ... donne à une organisation une assurance sur le degré de maîtrise de ses opérations, lui apporte ses conseils pour les améliorer... ».

- Mission d'assurance**

La mission d'assurance porte substantiellement sur le degré de maîtrise des opérations. L'IFACI énonce que dans le cadre de missions d'assurance, l'auditeur interne doit procéder à une évaluation objective en vue de formuler en toute indépendance une opinion ou des conclusions sur une entité, une opération, une fonction, un processus, un système ou tout autre sujet. A ce titre la mission d'assurance est orientée vers les activités opérationnelles de l'entreprise. Elle conduira l'auditeur à satisfaire aux attentes de conformité, de respect des lois et des règlements internes et externes). Pour se faire, l'auditeur devra comparer ce qui est à ce qui devrait être afin d'émettre une opinion motivée sur la bonne application des procédures et des réglementations. La maîtrise des opérations passe par l'évaluation du contrôle interne et la formulation de recommandations d'amélioration. C'est dans le cadre des missions d'assurance que les auditeurs réalisent des audits de conformité et de régularité qui consiste à vérifier la bonne application des règles, procédures, descriptions de poste, organigrammes, systèmes d'information sur la base d'un référentiel bien identifié.

- Mission de conseil**

Les missions de conseil, quant à elles, sont effectuées à la demande du client qui souhaite avoir l'avis de l'auditeur sur un point donné. Leur nature et leur champ sont convenus au préalable entre l'audit interne et le donneur d'ordre. Les missions de conseil ne doivent pas être confondues aux recommandations faites par l'audit interne sur la base des dysfonctionnements ou anomalies constatées lors des missions d'assurance. Elles sont des missions spécifiques à la demande du client et font l'objet d'accord écrit. Ces activités ont

pour objectifs de créer de la valeur ajoutée et d'améliorer les processus de gouvernement d'entreprise, de management des risques et de contrôle d'une organisation sans que l'auditeur interne n'assume aucune responsabilité de management. Pour ce faire, une évaluation préalable du management des risques de l'organisation s'impose. Tout comme les missions d'assurance, les missions de conseil font partie des prérogatives des auditeurs internes.

4.2. Normes de l'audit interne

L'audit interne est une profession normée. Le métier d'auditeur ne s'improvise pas et s'appuie sur des principes normatifs internationaux. En sus du code de déontologie, des normes ont été élaborées pour la pratique professionnelle de l'audit interne. Elles en constituent des exigences minimales pour la pratique de l'audit interne. Selon l'IFACI, les normes ont pour but :

- ✓ de définir les principes fondamentaux de la pratique de l'audit interne ;
- ✓ de fournir un cadre de référence pour la réalisation et la promotion d'un large champ d'intervention d'audit interne à valeur ajoutée ;
- ✓ d'établir les critères d'appréciation du fonctionnement de l'audit interne ;
- ✓ de favoriser l'amélioration des processus organisationnels et des opérations ».

Elles sont subdivisées en normes de qualification de l'audit et des auditeurs (les séries 1000) et en normes de fonctionnement (les séries 2000). Elles sont le plus souvent complétées par des normes de mise en œuvre pour les missions d'assurance et celles de conseils. Les modalités pratiques d'application (MPA) expliquent les normes et évoluent régulièrement afin de promouvoir les meilleures pratiques et tenir compte de l'actualité économique et réglementaire.

4.2.1. Les normes de qualification

Les normes de qualification définissent ce que sont l'audit interne et les auditeurs internes. Elles énoncent les caractéristiques que doivent présenter les organisations et les personnes accomplissant des activités d'audit interne.

- **Les normes 1000 : mission, pouvoirs et responsabilité**

L'application de ces normes est rendue possible par la charte d'audit interne qui est un document officiel qui précise la mission, les pouvoirs et les responsabilités de cette activité. A

cet effet, la charte d'audit interne devient la loi fondamentale de l'audit interne au sein d'une entreprise. A ce titre elle se définit comme étant un texte solennel émanant de la plus haute autorité de l'entreprise, qui fixe les droits et les devoirs du service. La charte définit la position de l'audit interne dans l'organisation, y compris la nature de la relation fonctionnelle entre le responsable de l'audit interne et le Conseil, autorise l'accès aux documents, aux personnes et aux biens, nécessaires à la réalisation des missions, définit le champ des activités d'audit interne. Selon l'IFACI, la charte doit contenir au moins :

- ✓ la définition de l'audit interne ;
- ✓ la mission, les pouvoirs et les responsabilités de l'audit interne ;
- ✓ la position de l'audit interne dans l'organisation ;
- ✓ le code de déontologie : la discipline, la conduite et la morale professionnelle ;
- ✓ les normes ;
- ✓ le manuel d'audit : la méthodologie de travail, les normes professionnelles, etc ;
- ✓ les rapports d'audit : plan d'audit, rapport d'audit ;
- ✓ les modalités de mise à jour ;

L'approbation finale de la charte d'audit interne relève de la responsabilité du Conseil après l'approbation de la Direction Générale. Elle doit faire l'objet d'une mise à jour régulière et portée à la connaissance des audités.

• Les normes 1100: indépendance et objectivité

L'audit interne doit être indépendant et les auditeurs internes doivent effectuer leurs travaux avec objectivité. L'appréciation de l'indépendance de l'AI peut-être faite à travers son positionnement dans l'organisation. Pour atteindre cet objectif d'indépendance, l'AI doit relever d'un niveau suffisant au sein de l'entreprise et avoir des relations fonctionnelles directes et diverses avec le Conseil.

L'objectivité des auditeurs est définie par l'IFACI comme étant « une attitude impartiale qui permet aux auditeurs internes d'accomplir leurs missions de telle sorte qu'ils soient certains de la qualité de leurs travaux menés sans compromis. L'objectivité implique que les auditeurs internes ne subordonnent pas leur propre jugement à celui d'autres personnes ». Cette

objectivité est atteinte lorsqu'il y a un conflit d'intérêt personnel qui influence l'opinion de l'auditeur.

- **Les normes 1200 : compétence et conscience professionnelle**

Les missions doivent être conduites avec compétence et conscience professionnelle. La compétence requiert de l'auditeur un background suffisant et des aptitudes techniques confirmées résultant de la capitalisation des expériences acquises. Aussi, l'accent est mis sur la capacité de l'auditeur à communiquer, à être proactif et son aptitude au leadership. La compétence des auditeurs peut être démontrée par l'obtention des certificats professionnels.

S'agissant de la conscience professionnelle, les auditeurs internes doivent apporter à leur travail la diligence et le savoir-faire que l'on peut attendre d'un auditeur interne raisonnablement averti et compétent. La conscience professionnelle fait appel au code de déontologie de l'audit interne.

- **Les normes 1300 : programme d'assurance et d'amélioration de la qualité**

Le responsable de l'audit interne doit élaborer et tenir à jour un programme d'assurance et d'amélioration qualité portant sur tous les aspects de l'audit interne.

L'assurance et l'amélioration de la qualité peuvent être appréciées à travers :

- ✓ des évaluations internes : il s'agit d'une part de la surveillance continue rendue possible par la supervision quotidienne, les revues, des suivis et d'autre part par des évaluations périodiques qui peuvent être des auto-évaluations ou l'évaluation par les pairs.
- ✓ des évaluations externes : le service d'AI doit faire l'objet d'une évaluation au moins une fois tous les cinq ans par une structure indépendante et extérieure à l'organisation.

4.2.2. Les normes de fonctionnement

Elles indiquent « ce que font » les auditeurs internes. Elles décrivent les activités d'audit interne et définissent les critères de qualité.

- **Les normes 2000 : gestion de l'audit interne**

Selon l'IFACI, le responsable de l'audit interne doit gérer efficacement cette activité de façon à garantir qu'elle apporte une valeur ajoutée à l'organisation. Cette gestion de l'audit interne doit permettre de répondre aux attentes des parties prenantes.

Pour atteindre l'objectif de gestion efficace de l'activité d'audit interne, le responsable d'audit interne doit :

- ✓ établir un plan d'audit fondé sur les risques afin de définir des priorités cohérentes avec les objectifs de l'organisation (norme 2010) ;
- ✓ communiquer et faire examiner le plan d'audit par la direction générale et le Conseil en vue de son approbation (norme 2020); c'est la direction générale qui décide en fonction de son appétence pour le risque ;
- ✓ veiller à ce que les ressources affectées à cette activité soient adéquates, suffisantes et mises en œuvre de manière efficace pour réaliser le plan d'audit approuvé (norme 2030) ;
- ✓ établir des règles et procédures fournissant un cadre à l'activité d'audit interne (norme 2040) ;
- ✓ coordonner les activités avec les autres prestataires internes et externes d'assurance et de conseil (norme 2050) ;
- ✓ rendre compte périodiquement à la direction générale et au conseil des missions, des pouvoirs et des responsabilités de l'audit interne, ainsi que du degré de réalisation du plan d'audit (norme 2060).

- **Les normes 2100 : nature du travail**

L'audit interne doit évaluer les processus de gouvernement d'entreprise, de management des risques et de contrôle, et contribuer à leur amélioration sur la base d'une approche systématique et méthodique. Ainsi existe –il un lien entre les fonctions d'audit interne et de management des risques.

- **Les normes 2200: planification des missions**

Les auditeurs internes doivent concevoir et documenter un plan pour chaque mission. Ce plan de mission précise les objectifs, le champ d'intervention, la date et la durée de la mission,

ainsi que les ressources allouées. L'identification des risques liés à l'activité devant faire l'objet d'audit au cours d'une mission est le préalable nécessaire à la planification des missions. De l'identification et de l'évaluation de ces risques découleront les objectifs de la mission qui préciseront le champ d'intervention, la durée de la mission ainsi que les ressources. Enfin un programme de travail devra être élaboré et prenant en considération les paramètres susmentionnés.

- **Les normes 2300: accomplissement des missions**

Les auditeurs internes doivent identifier, analyser, évaluer et documenter les informations nécessaires pour atteindre les objectifs de la mission. Les informations recueillies par l'auditeur doivent être suffisantes, fiables, pertinentes et utiles pour la réalisation des objectifs de la mission.

- **Les normes 2400: communication des résultats**

Les auditeurs internes doivent communiquer les résultats de la mission. Les rapports produits par l'auditeur à la suite des missions d'audit et contenant ses opinions doivent faire l'objet d'une communication aux destinataires appropriés en l'occurrence l'audité, la direction générale et le comité d'audit. Cette communication qui revêt un caractère important doit être exacte, objective, claire, concise, constructive, complète et émise en temps utile.

- **Les normes 2500 : surveillance des actions de progrès**

Le responsable de l'audit interne doit mettre en place et tenir à jour un système permettant de surveiller la suite donnée aux résultats communiqués au management. Les rapports d'audit produits à la suite des missions contiennent des recommandations ou des plans d'action qui doivent être mis en œuvre une fois validés par la direction générale ou le comité d'audit. Cette mise en œuvre des recommandations doit faire l'objet d'un suivi par le responsable d'AI.

- **Les normes 2600 : communication relative à l'acceptation des risques**

Lorsque le responsable de l'audit interne conclut que le management a accepté un niveau de risque qui pourrait s'avérer inacceptable pour l'organisation, il doit examiner la question avec la direction générale. Si le responsable de l'audit interne estime que le problème n'a pas été résolu, il doit soumettre la question au Conseil.

Les normes ci-dessus exposées sont complétées par les normes de mise en œuvre et les modalités pratiques d'application (MPA) qui se traduisent par le : « comment les auditeurs appliquent les normes ». En effet, les normes exposent des généralités sur bon nombre d'aspects pour lesquelles les MPA énoncent les modalités d'application aidant ainsi les professionnels de l'audit interne à mieux appliquer ces normes.

5. Démarche générale de l'évaluation de contrôle interne

Pour réaliser une bonne évaluation du contrôle interne, l'auditeur interne ou externe doit suivre une démarche type qui s'articule autour de sept (07) points essentiels et utiliser un certain nombre d'outils d'audit en vue d'identifier les forces et faiblesses du contrôle interne.

5.1. Prise de connaissance

Avant d'évaluer un système de contrôle interne, il est indispensable pour l'auditeur de bien comprendre son fonctionnement.

L'auditeur devra donc procéder à une prise de connaissance rapide mais suffisante, des modalités du fonctionnement interne de l'entité auditée, notamment des éléments de contrôle interne faisant l'objet de cette évaluation. Pour cela, des entretiens avec le personnel et un examen de la documentation existante (manuel des procédures, comptabilité, budget, directives et instructions), peuvent être nécessaires.

5.2. La saisie et la collecte des procédures

Dans cette étape, l'auditeur identifie le système de contrôle interne. Sur chacune des sections de travail, il recense et formalise dans ses dossiers toutes les procédures qui caractérisent le déroulement des opérations, depuis l'opération elle-même jusqu'à sa comptabilisation ; ce travail s'effectue soit par un examen d'une documentation écrite existant au niveau de l'entreprise (manuel de procédures), soit par entretien avec les acteurs qui les mettent en œuvre. Les auditeurs utilisent les techniques de la description narrative ou du diagramme de circulation (flow chart, représentant des circuits) pour stocker les informations dans leurs dossiers. Des questionnaires ouverts sont utilisés pour favoriser l'exhaustivité de la démarche.

5.3. Les tests de conformité ou tests d'existence

L'auditeur s'assure qu'il a correctement saisi les procédures : il vérifie qu'il a bien noté et compris chaque procédure. Pour cela, il suit « pas à pas » quelques transactions pour s'assurer

de l'existence et de la compréhension de la procédure. Ce test est d'une ampleur limitée en nombre. Son objectif n'est pas de vérifier que la procédure est bien appliquée mais qu'elle existe. Cette démarche lui permet de corriger les erreurs de compréhension ou les inexactitudes des descriptions de procédures.

5.4. Evaluation préliminaire du contrôle interne

Cette phase permet à l'auditeur de lister les points forts et les points faibles du système, afin de se faire une idée sur la qualité des procédures. L'auditeur fait une première évaluation du contrôle interne, pour dégager à partir des étapes précédentes, les sécurités qui garantissent la bonne comptabilisation des opérations et les défaillances qui font naître un risque d'erreur ou de fraude ; généralement à l'aide de questionnaires fermés, il détermine ce que sont les points forts et les points faibles de chacune des procédures dans leur conception (en terme d'autorisation, de contrôle, de formalisation ...). Au cours de cette phase, l'auditeur peut constater des ruptures dans l'application des procédures ; s'il s'agit d'un cas isolé, il l'ignore dans la suite de sa mission ; mais s'il s'agit d'une véritable déviation, il déterminera l'incidence possible sur les états financiers et au niveau de l'étendue des travaux à effectuer lors du contrôle des comptes.

5.5. Le contrôle de l'application des procédures (test de permanence)

L'auditeur teste que les points forts théoriques du système se vérifient en pratique et qu'ils sont appliqués de façon constante. Ce sont des tests de plus grande ampleur que les tests de conformité puisqu'ils doivent donner à l'auditeur, la conviction que, les procédures contrôlées sont appliquées en permanence sans défaillance. Ils doivent pouvoir constituer un élément de preuve du bon fonctionnement sur tout l'exercice, dans tous les lieux. Le jugement de l'auditeur permettra d'en déterminer le volume en fonction des risques qu'il présente à ce niveau du fait des étapes de travail précédentes.

5.6. L'évaluation définitive du contrôle interne

A partir des tests de permanence, l'auditeur détermine les faiblesses de fonctionnement qui découlent d'une mauvaise application des points forts, en plus des faiblesses de conception identifiées lors de l'évaluation préliminaire, il récapitule pour chaque section de travail, les constatations effectuées (points faibles de conception et d'application des procédures) dans un document de synthèse, pour déterminer l'impact que peuvent avoir sur la qualité de l'information financière, les forces et les faiblesses du système. Ce document de synthèse, où

les constatations effectuées sont complétées par des recommandations nécessaires pour améliorer les procédures, font très souvent l'objet d'un rapport de contrôle interne destiné à la direction de l'entreprise : c'est un des aspects constructifs de la mission de l'auditeur.

5.7. Le rapport de contrôle interne

Le rapport de contrôle interne est la synthèse des discussions de l'auditeur avec les audités à la fin de l'évaluation du contrôle interne. Son contenu doit traduire les divers aspects de la mission : les forces et faiblesses constatées, leurs conséquences, les recommandations et les commentaires du client.

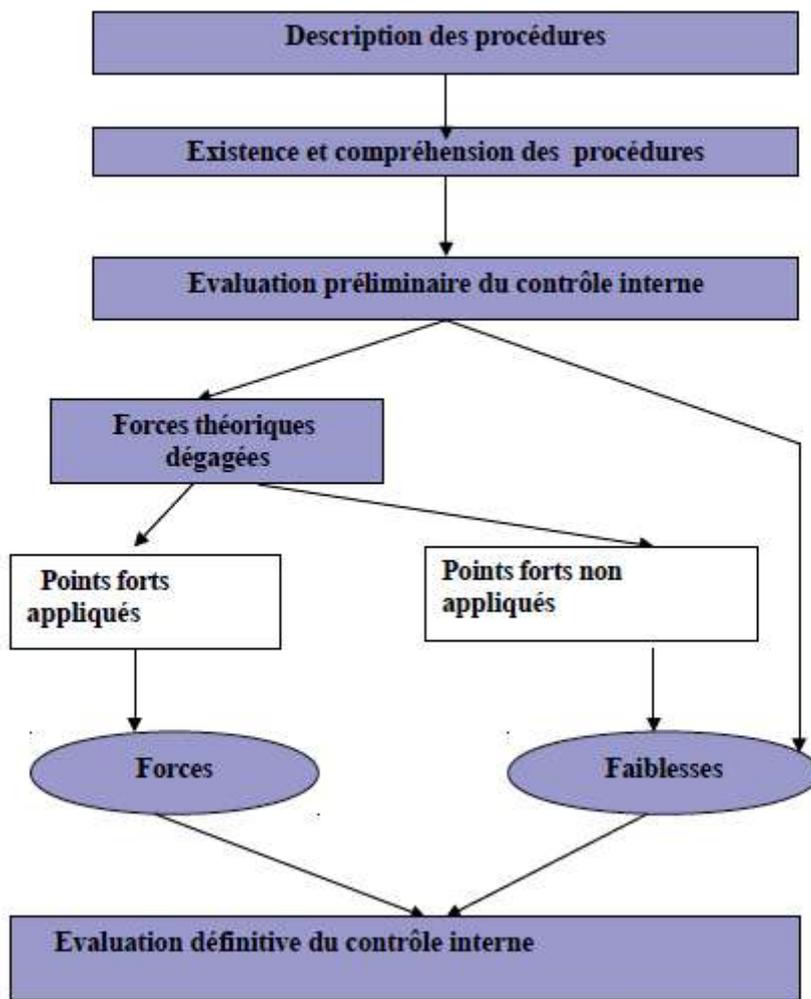


Figure N°01 : Démarche d'évaluation du contrôle interne

Source : JAOUD Mohamed, *Evaluation du contrôle interne*, Cours, Casablanca, Université Hassan II, 2016.

II. CONCEPT DE MARCHES PUBLICS

1. Définitions de quelques concepts clés en matière de passation des marchés publics

- ✓ **Marché public** : contrat écrit, conclu à titre onéreux par une autorité contractante pour répondre à ses besoins en matière de travaux, de fournitures ou de services, ou à des besoins combinant ces différentes catégories. 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.
- ✓ **Autorité contractante** : personne morale, service et organisme, visés à l'article 2 du CMP.
- ✓ **Travaux (marché de)** : 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.
- ✓ **Fournitures (marché de)** : biens mobiliers de toutes sortes y compris des matières premières, produits, équipements et objets sous forme solide, liquide ou gazeuse et l'électricité, y compris également les biens acquis par crédit-bail ou location-vente et les services accessoires à la fourniture des biens, si la valeur de ces derniers services ne dépasse pas celle des biens eux-mêmes.
- ✓ **Services (marché de)** : tout marché autre que de fournitures ou de travaux, y compris les prestations intellectuelles.
- ✓ **Prestations intellectuelles** : prestations consistant principalement en la réalisation de prestations, telles que des études, des travaux de recherche, des services de conseils, des prestations d'ingénierie ou d'assistance qui ne se traduisent pas par un résultat physiquement mesurable ou apparent.
- ✓ **Soumission** : acte d'engagement écrit, au terme duquel un candidat fait connaître ses conditions et s'engage à respecter les cahiers des charges applicables.
- ✓ **Soumissionnaire** : personne physique ou morale qui participe à un appel d'offres en soumettant un acte d'engagement et les autres éléments constitutifs de son offre.

- ✓ **Attributaire** : soumissionnaire dont l'offre a été retenue avant l'approbation du marché par la commission des marchés et confirmée par la personne responsable du marché.
- ✓ **Titulaire** : personne physique ou morale, attributaire d'un marché qui a été approuvé conformément au décret portant CMP.
- ✓ **Candidat** : un fournisseur, un entrepreneur ou un prestataire de services qui participe ou dispose de l'aptitude à participer à une procédure de passation d'un marché public.
- ✓ **Immatriculation des marchés** : opération de numérotation auprès de l'Organe de contrôle à priori à des fins d'établissement de statistique sur les marchés régulièrement conclus avant leur notification aux titulaires.
- ✓ **Personne responsable du marché** : personne chargée de conduire la procédure de passation du marché, de signer le marché au nom de l'autorité contractante et de représenter l'autorité contractante lors de l'exécution du marché.
- ✓ **Organe chargé de la régulation des marchés publics** : instance dont la création est prévue par le Code des obligations de l'Administration, chargée notamment d'analyser et diffuser les informations relatives à la commande publique, de donner tous avis et proposer des adaptations à la réglementation des marchés publics, d'assurer le contrôle a posteriori de la passation et de l'exécution des marchés.
- ✓ **Direction chargée du contrôle des Marchés publics** : service rattaché au Ministère chargé des Finances, chargé du contrôle a priori de la procédure de passation des marchés.

2. Le système national de passation des marchés publics au Sénégal

Le système de passation des marchés publics de la République du Sénégal est en pleine gestation à la suite de l'exercice d'évaluation CPAR1 réalisé en 2003. Cet exercice avait débouché sur un plan d'action consensuel entre l'Etat et ses partenaires (bailleurs de fonds, secteur privé et société civile) pour rendre le système de passation des marchés publics plus transparent et plus efficace. La mise en œuvre de ce plan d'action a été confiée au ministère chargé des Finances à travers le Projet de Coordination des réformes budgétaires et financières (PCRBF).

Par ailleurs, au niveau sous régional, l'Union Monétaire Ouest Africaine (UEMOA) a initié un Programme Régional de Réforme des Marchés Publics de l'UEMOA visant à instaurer dans le domaine spécifique de la passation des marchés publics, des pratiques de bonne

gouvernance économique permettant aux systèmes nationaux de passation des États membres d'atteindre l'efficacité de la dépense publique. C'est ainsi que des textes communautaires spécifiques au droit des marchés publics ont été pris par les instances de l'UEMOA. Il s'agit de deux directives à savoir :

- ✓ La Directive 04/2005/CM/UEMOA, portant procédure de passation, d'exécution et de règlement des marchés publics et des délégations de service public et ;
- ✓ La Directive 05/2005/CM/UEMOA, portant contrôle et régulation des marchés publics et des délégations de service public dans l'UEMOA.

Ces directives qui s'inspirent des standards internationaux de la passation des marchés publics notamment, la loi type CNUDCI de passation des marchés, l'Accord sur les Marchés Publics de l'OMC, les directives de la Banque mondiale et de la BAD en matière de passation des marchés publics portent à la fois sur le cadre juridique matériel et institutionnel de la passation des marchés publics.

Prenant à son compte ces nouvelles orientations, le Gouvernement du Sénégal a transposé dans son droit interne ces directives pour bâtir un nouveau système de passation des marchés publics. Ainsi au niveau du cadre juridique matériel, la réforme des marchés publics au Sénégal a pour vecteur deux textes majeurs à savoir, la loi 2006-16 du 30 juin 2006 modifiant la loi 65-51 du 19 juillet 1965 portant Code des Obligations de l'Administration (COA) et le décret 2007-545 du 25 avril 2007 portant Code des Marchés publics (CMP).

Le premier texte amende et complète le Code des Obligations de l'Administration (COA) du point de vue de ses dispositions relatives à la passation des marchés publics et des contrats portant participation du cocontractant d'une personne publique à l'exécution d'un service public dans le but de les mettre en conformité avec les directives communautaires UEMOA de passation des marchés publics.

Le Code des Obligations de l'Administration institue aussi le principe de recours suspensif non juridictionnel devant être introduit éventuellement par les candidats et soumissionnaires s'estimant injustement évincés, avant la fin de la procédure de passation du marché ou de la délégation de service public. Le Code des Obligations de l'Administration confère désormais au Code de Marchés Publics (CMP), le statut de document unique de référence pour l'achat public, ce qui supprime ipso facto tous les régimes dérogatoires antérieurs.

Le Code des Obligations de l'Administration crée **l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP)** sous la forme d'autorité administrative indépendante, administrée par un

Conseil de Régulation compose des membres de l'Administration, du secteur privé et de la société civile. Il consacre une séparation des pouvoirs de régulation et de contrôle des marchés publics en conformité avec les directives UEMOA car précise que l'ARMP doit être distincte de l'autorité administrative chargée du contrôle à priori de la passation des marchés à savoir la **Direction Centrale du Contrôle des marchés Publics (DCMP)**.

Les attributions de l'ARMP, autorité administrative indépendante dotée de l'autonomie financière, s'articulent autour du principe visant à séparer les fonctions de contrôle des marchés publics, dévolues à la DCMP, des fonctions de régulation lui permettant d'intervenir dans le domaine des marchés publics, aussi bien par une activité de conseil et d'assistance dans l'élaboration des politiques ou des textes et documents standards, qu'en matière de formation ou de développement du cadre professionnel, de l'audit et du règlement des conflits.

Par ailleurs, le pays s'est également doté d'une Charte de transparence et d'éthique en matière de marchés publics pris par décret 2005-576 du 22 juin 2005.

La mise en œuvre de ces différentes réformes avait abouti à l'adoption du décret n° **2011-1048** du 27 juillet 2011 portant code des marchés publics. La mise en application dudit code a permis d'enregistrer des avancées notables qui ont propulsé le dispositif au niveau des standards internationaux, tant du point de vue de la transparence, de l'économie et de la rationalisation de l'utilisation du budget de l'Etat, ainsi que de la participation du secteur privé national aux appels d'offres, notamment les petites et moyennes entreprises (PME).

Nonobstant ces acquis, il a été constaté, de façon récurrente, des difficultés pour les autorités contractantes de mener à bien leurs procédures de passation de marchés, et partant, d'absorber les crédits mis à leur disposition, en raison notamment de la lourdeur des dites procédures.

Face à ce constat, et dans un souci d'efficacité des procédures de passation des marchés publics, il a été 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 qui a conduit à l'adoption du décret **2014-1212 du 22 septembre 2014** portant nouveau code des marchés publics, en application du Code des Obligations de l'Administration et de 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. Ce décret fixe désormais les règles régissant la préparation, la passation, l'exécution et le contrôle des marchés conclus par les personnes morales mentionnées à son l'article 2, pour répondre à leurs besoins en matière de réalisation de travaux et d'achat de fournitures ou de

services, ainsi que la passation et le contrôle des contrats portant participation à l'exécution d'un service public.

Ces personnes morales visées par l'article 2 du CMP, aussi appelées autorités contractantes sont :

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

CHAPITRE 4 : CADRE ORGANISATIONNEL

Ce chapitre est consacré à la présentation de la structure nous servant de cadre d'étude, l'AEME. On y abordera successivement les points suivants : Historique, missions, organisation et fonctionnement, ressources financières et enfin quelques réalisations de l'agence.

I. HISTORIQUE

Le Sénégal fait face, depuis de nombreuses années, plus particulièrement depuis une dizaine d'années, à une profonde crise énergétique dont l'acuité a atteint son paroxysme en 2011 avec des manifestations inédites des populations contre l'intermittence quasi-permanente et le coût élevé de l'énergie, et ce pour tous les usages. Cette crise résulte de la conjonction de plusieurs difficultés d'ordres technique, organisationnel, opérationnel, financière, réglementaire et institutionnel qui, à des degrés divers, touchent tous les sous-secteurs de l'énergie ; à savoir les hydrocarbures, l'électricité et les combustibles domestiques. Il est aujourd'hui communément admis qu'il convient de mettre en place une approche holistique, incluant le recours stratégique à la maîtrise de l'énergie, pour adresser cette question de l'énergie afin de définir une vision cohérente et solide qui guidera toutes les actions futures dans le secteur.

En effet, les principales problématiques qui se posent dans les différents sous-secteurs peuvent se résumer comme suit :

- Dans le sous-secteur des hydrocarbures, en l'absence de ressources énergétiques fossiles prouvées et exploitables, qui dominent le marché mondial de l'énergie, et en l'état actuel des explorations (ressources identifiées mais non encore évaluées en termes de rentabilité et de capacité d'exploitation), la problématique se pose principalement dans l'aval du cycle ; à savoir l'importation, le raffinage, le stockage et la distribution. Le constat actuel dans le sous-secteur établit que:
 - l'offre de raffinage est déficitaire, avec un outil industriel de la SAR, deuxième raffinerie de la sous-région UEMOA, vétuste et dont la rénovation tarde à se concrétiser.
 - la distribution quant à elle, bien qu'elle soit marquée par une forte implication des acteurs privés indépendants, souffre de défis logistiques.
 - la demande n'est clairement pas maîtrisée du fait de l'absence de stratégie ad hoc dans un contexte de prévalence des importations de véhicules, de

circulation de véhicules très vieux et de non sensibilisation aux règles de bonne conduite.

Les principaux enjeux dans ce sous-secteur sont relatifs au renforcement des capacités de raffinage et de stockage, la mise en place de stratégies favorables à la baisse des coûts des produits pétroliers qui sont parmi les plus élevés de l'espace UEMOA, la restructuration de la gouvernance du sous-secteur, le développement d'infrastructures et l'optimisation de la logistique de distribution. Enfin, il s'agit également de favoriser l'indépendance énergétique du Sénégal par le soutien aux efforts d'exploration et le développement de la recherche sur les biocarburants en guise d'alternatives.

- L'électricité, malgré sa faible proportion dans les consommations d'énergie finale du Sénégal (9% en moyenne), représente le sous-secteur le plus crucial, qui a connu les crises les plus aigües au sein du secteur de l'énergie, pour des raisons intrinsèques ou non (en cas de répercussion des difficultés dans les hydrocarbures). Les carences dans ce sous-secteur ont été à l'origine de violentes manifestations des populations en 2011. Ceci, du fait de la très forte sensibilité du sous-secteur dont les défaillances sont immédiatement ressenties par les populations (inconfort, nuisance aux appareils électriques domestiques et insécurité) et les acteurs économiques (dégradation des outils de production, surcharges d'exploitation, défaut de compétitivité) avec très peu d'alternatives (recours aux groupes électrogènes, onéreux). Les principales difficultés dans la fourniture d'énergie électrique touchent à toutes les fonctions du sous-secteur :
 - ✓ La Production, caractérisée par un parc vétuste certes en cours de réhabilitation et de renouvellement, en sous-capacité (déficit de 60 à 100 MW) et par-dessus tout, des choix technologiques désormais inadaptés (production essentiellement thermique à base de combustibles) onéreux tels que le fuel lourd, le Diesel oil et le Gasoil qui renforcent la dépendance énergétique.
 - ✓ Le Transport, qui est caractérisé par un réseau relativement jeune mais faisant face à de véritables défis de maintenance afin de réduire son exposition aux incidents.
 - ✓ La Distribution, caractérisée par un réseau à la limite de la saturation, vétuste avec des niveaux élevés de pertes techniques et commerciales (réseaux des utilisateurs inefficients voire insécuritaires et non contrôlés, vols).

- ✓ Le prix moyen de l'électricité, après compensation par la CRSE, qui se trouve être parmi les plus élevés en Afrique, à 118 FCFA/kWh.

L'ensemble de ces difficultés aboutit à un déficit structurel de l'offre d'énergie électrique qui freine considérablement le développement économique du Sénégal. Qui plus est, la question de la maîtrise de la demande d'énergie et de l'efficacité énergétique, à travers une utilisation rationnelle de l'énergie, est très peu adressée, malgré les initiatives prises notamment le décret interdisant l'importation des lampes à incandescence depuis mars 2011 et le plan TAKKAL. Ce dernier, initié pour la restructuration et la relance du secteur de l'énergie n'a pas eu les résultats escomptés.

Dès lors, il est devenu impérieux d'identifier, d'évaluer et d'exploiter le potentiel d'économie d'énergie dans les différents secteurs d'activités et de promouvoir la rationalisation des consommations. Cette action est insuffisamment prise en charge par les entités du secteur de l'énergie (Ministère, SENELEC, etc.).

C'est pourquoi, il est mis en place, par décret n° 2011- 1054 en date du 28 juillet 2011, l'Agence Nationale de l'Economie d'Energie (ANEE). Ainsi l'Etat se dote d'une structure jusque-là absente du dispositif institutionnel de notre pays pour mener une véritable politique d'économie d'énergie.

Pour améliorer l'efficacité de l'administration publique et rationaliser les services de l'Etat et autres structures administratives assimilées, le Gouvernement du Sénégal a procédé à un état des lieux exhaustif dans son *décret n° 2012-437 du 10 avril 2012* portant répartition des services de l'Etat. Dans ce décret, l'Agence, initialement dénommée « Agence Nationale de l'Economie d'Energie » devient « Agence pour l'Economie et la Maîtrise de l'Energie (AEME) ».

II. MISSIONS

L'AEME a pour mission globale de promouvoir l'utilisation rationnelle de l'énergie auprès de tous les consommateurs et dans tous les secteurs d'activités avec comme déclinaisons :

- identifier, évaluer et exploiter le potentiel d'économie d'énergie dans les différents secteurs d'activités ;
- proposer des stratégies de maîtrise de l'énergie ;
- élaborer des programmes pluriannuels et annuels de maîtrise de l'énergie ;
- contribuer à l'élaboration d'un cadre législatif et réglementaire attractif pour le développement de l'efficacité énergétique ;

- conduire et évaluer la mise en œuvre des programmes d'économie d'énergie et d'efficacité énergétique ;
- conseiller et apporter toute assistance technique et/ou financière pour la rationalisation des consommations d'énergie ;
- promouvoir les normes et règlements liés à l'utilisation rationnelle de l'énergie et aux équipements économes en énergie ;
- gérer les financements relatifs aux projets et programmes pour la maîtrise de l'Energie ;
- contribuer à l'instruction de requêtes de financement par les services concernés du ministère chargé de l'Energie et du ministère chargé des Finances ;
- favoriser les échanges au plan national, régional et international sur les expériences et réalisations en maîtrise de l'énergie ;
- mettre en place un programme d'information, de communication et de sensibilisation auprès des professionnels et du grand public.



Figure N°02 : Domaines d'intervention de l'AEME

Source : AEME

III. ORGANISATION ET FONCTIONNEMENT DE L'AEME

L'AEME est une personne morale de droit public, dotée d'une autonomie financière et d'une autonomie de gestion. Elle est placée sous la tutelle technique du Ministère du Pétrole et de l'Energie (MPE) et sous la tutelle financière du Ministère de l'Economie, des Finances et du Plan (MEFP). Dans le cadre de son organisation et de son fonctionnement, elle est constituée des organes suivants :

- un Comité d'orientation
- un Conseil de surveillance;
- une Direction générale.

1. Le Comité d'orientation

Il a pour missions :

- ✓ de contribuer à la définition de la politique du Gouvernement en matière de maîtrise de l'énergie ;
- ✓ de formuler des avis sur la mise en œuvre du programme national de maîtrise de l'énergie ;
- ✓ de proposer au Ministre chargé de l'Energie toutes mesures pouvant contribuer à la réussite des programmes de maîtrise de l'énergie ;

Le Comité d'orientation est présidé par le Ministre de l'Energie. Toutefois, il convient de souligner que ce comité n'est pas encore opérationnel.

2. Le Conseil de surveillance

Il assure la supervision et le contrôle des activités de l'Agence pour l'Economie et la Maitrise de l'Energie. A ce titre, il délibère et approuve :

- ✓ le budget annuel de l'Agence ;
- ✓ les programmes pluriannuels d'actions et d'investissement ;
- ✓ le Manuel de procédures;
- ✓ les états financiers de l'agent comptable, au plus tard dans les six mois suivant la clôture de l'exercice, sur la base du rapport du commissaire aux comptes ou de l'auditeur des comptes ;
- ✓ l'organigramme de l'Agence ;

- ✓ la grille des rémunérations ou l'accord collectif d'établissement du personnel de l'Agence ;
- ✓ le rapport de performance dans les six (06) mois suivant la clôture de l'exercice ;
- ✓ le règlement intérieur.

Le Conseil de surveillance est constitué par :

- ✓ Un représentant du Président de la République ;
- ✓ Un représentant du Premier Ministre ;
- ✓ Un représentant du Ministre chargé de l'Energie
- ✓ Un représentant du Ministre des Finances
- ✓ Un représentant du Ministre chargé de l'environnement,
- ✓ Un représentant du Ministre chargé de l'Habitat ;
- ✓ Un représentant du Ministre chargé de l'Industrie ;
- ✓ Un représentant du Ministre chargé du Commerce.

Il est désigné un suppléant pour chaque membre. Les membres du Conseil de surveillance sont nommés pour un mandat de 03 ans renouvelables, par arrêté du Ministre de l'Energie.

Le Président du Conseil de surveillance est nommé par décret, sur proposition du Ministre chargé de l'Energie.

3. La Direction générale

Le Directeur général dirige l'organe exécutif de l'AEME et est investi du pouvoir de décision nécessaire à la bonne marche de l'Agence et veille à l'exécution des décisions prises par le Conseil de surveillance et par les autorités de tutelle. A ce titre il est chargé notamment :

- De représenter l'Agence en justice et dans tous les actes de la vie civile ;
- D'assurer la bonne organisation et de veiller au bon fonctionnement de l'Agence ;
- D'élaborer les programmes d'actions pluriannuels et les plans d'actions annuels ;
- De préparer le budget annuel, au soumettre au conseil et de l'exécuter en qualité d'ordonnateur ;
- De proposer le manuel des procédures et l'organigramme pour adoption par le conseil ;
- D'établir à l'intention du Ministre, les rapports périodiques sur les indicateurs de performance ;

- De recruter et d'administrer le personnel suivant les dispositions du manuel de procédures et d'exercer l'autorité hiérarchique sur eux. Il a la qualité d'employeur au sens du Code du travail.

Le Directeur général est à la tête d'une équipe de 35 agents répartis suivant l'organigramme de l'agence.

L'AEME ambitionne de relever le niveau et la diversité de son personnel en renforçant l'expertise pour le cœur de métier avec notamment le pourvoi des postes de chefs de division avec des profils adéquats. Des recrutements devront être opérés pour le renforcement des activités et la bonne prise en charge des missions. Des ressources devront donc être mobilisées à cet effet. Egalement un projet d'amélioration de l'organigramme suite à une étude organisationnelle qui a été réalisée en 2015 est en cours et permettra de rendre plus performante l'organisation.

Ainsi, les nouvelles orientations au plan des ressources humaines consistent en la mise en place graduelle des réformes proposées dans le diagnostic organisationnel avec un organigramme évolutif à moyen et long termes. A moyen terme, il s'agira de renforcer essentiellement les activités techniques de l'agence tandis qu'à long terme, le déploiement de l'AEME dans les autres régions avec des représentations régionales est envisagé.

L'organigramme de l'AEME à moyen terme se présente comme suit et donne les informations sur les différentes directions et départements qui devront être pris en compte progressivement.

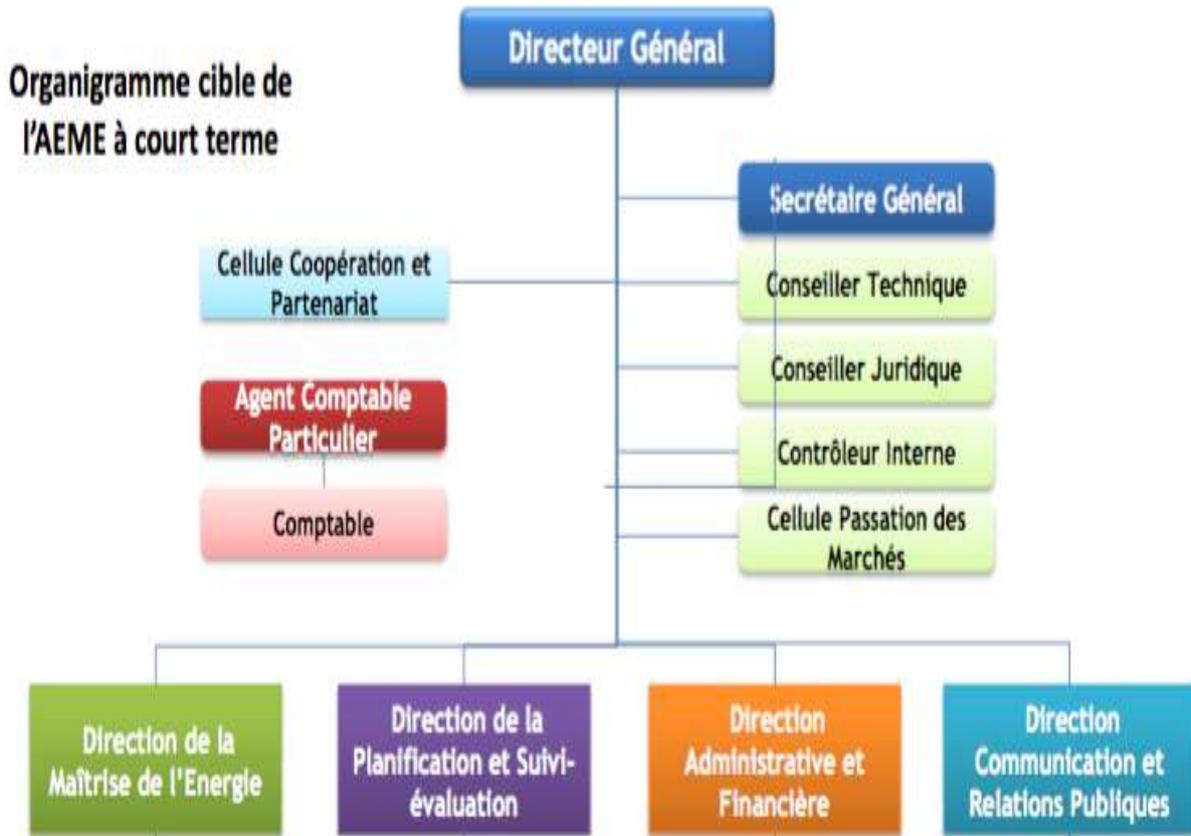


Figure N°03 : Organigramme de l'AEME

Source : AEME

IV. RESSOURCES FINANCIÈRES DE L'AEME

Conformément à l'article 19 du décret n°2011-1054 du 28 juillet 2011, les ressources financières de l'AEME sont constituées par :

- ✓ la dotation budgétaire annuelle allouée par l'Etat du Sénégal ;
- ✓ les ressources mises à la disposition de l'Agence par les partenaires au développement en vertu des conventions et accords conclus avec le Gouvernement et destinés à l'économie et à la maîtrise de l'énergie ;
- ✓ les redevances versées par les bénéficiaires en contrepartie des services et autres prestations fournies par l'Agence ;
- ✓ les subventions, dons, legs ou libéralités faits par l'Etat du Sénégal ou un Etat étranger, les collectivités locales ou par tout autre organe national ou international, conformément à la réglementation en vigueur ;
- ✓ le produit du placement des fonds disponibles ;
- ✓ toutes autres ressources autorisées par les lois et règlements.

Les opérations financières et comptables de l'agence sont effectuées par un agent comptable, nommé par arrêté du Ministre des finances.

V. QUELQUES RÉALISATIONS DE L'AEME

Les réalisations suivantes peuvent être soulignées :

- Mise en œuvre d'opérations pilotes pour la diffusion de technologies efficaces en énergie dans les domaines notamment de l'éclairage général auprès d'acteurs tels que les ménages et les administrations avec 15 924 lampes LED installées dans 33 sites stratégiques de l'Etat et la distribution de 82 604 lampes fluocompactes (LBC) de même que l'installation dans 03 grands hôpitaux du pays de lampes LED;
- Promotion de la culture de l'économie d'énergie avec des actions de communication et de sensibilisation dans les médias et sur le terrain (campagne d'affichage, télé, radio, presse écrite, sites en ligne, portail internet, campagne de communication dans les régions du Sénégal) ;
- Prise en charge de la facture publique d'électricité avec le diagnostic de près de 7000 polices d'abonnement et la mise en œuvre d'un projet d'analyse, de suivi et de redressement de la facture de l'administration ;
- Développement d'expertise dans le domaine de l'efficacité énergétique et du management de l'énergie avec la réalisation de sessions de formations de haut niveau ;
- Renforcement de capacités de plusieurs acteurs nationaux sur les questions d'efficacité énergétique (les parlementaires, les DAGEs, l'Association des journalistes économistes, la Douane) ;
- Développement d'outils et de documentation sur la maîtrise de l'énergie de même que 06 études thématiques et 04 diagnostics énergétiques dans l'industrie et le tertiaire ;
- Mise en place graduelle d'un cadre règlementaire avec l'établissement de 28 normes sur les performances énergétiques et techniques d'équipements électrodomestiques, d'éclairage et de chauffe-eau solaire, le développement de 05 projets de textes et la prise d'un nouveau décret ;
- Partenariats techniques et financiers avec 06 institutions internationales (AMEE, ADEME, IFDD, Coopération Espagnole, GIZ, AFRENER) pour le développement des programmes et le partage d'expérience et 07 institutions nationales (PNEEB-TYPHA, SENELEC ...).

QUELOUES REALISATIONS

Eclairage efficace		<i>Préparation laboratoire; mise en œuvre d'opérations pilotes, diagnostics éclairage au niveau de 1025 ménages et 33 bâtiments administratifs, études de faisabilité et études environnementales, renforcement de capacité des Douanes,</i>
Administration		<i>Diagnostic de toutes les polices d'abonnements, analyse du fichier de facturation, identification et correction des anomalies.</i>
Communication		<i>Site internet sur l'EE, communication média, grand public et institutionnel, roadshows, causeries, supports de communication, spot télé</i>
Réglementation		<i>Décrets sur les importations de lampes et la conformité obligatoire aux normes; projets de décret sur l'étiquetage des équipements, normes sur les LEE, l'éclairage public et des lieux de travail, les équipements et les chauffe-eau solaires</i>
Etudes		<i>Etudes de faisabilité/d'impact de projets, diagnostics énergétiques et prédiagnostic, études thématiques pour le développement de supports de communication</i>
Formation/RC		<i>Atelier régional de formation sur l'efficacité énergétique, renforcement de capacités des acteurs</i>
Partenariats		<i>Partenariats internationaux (ADEME, AMEE, MAC, IFDD) et nationaux (ASN, SENECC, PNEEB-TYPHA, SN-HLM, PROQUELEC, PACEV)</i>

Figure N°04 : Synthèse des réalisations de l'AEME

Source : Direction des Etudes de l'AEME

TROISIEME PARTIE : CADRES ANALYTIQUE

INTRODUCTION DE LA TROISIEME PARTIE

Cette troisième et dernière partie intitulée cadres analytique et pratique, est constituée de deux parties définies comme suit :

Chapitre 5 : Collecte et traitement des données

Chapitre 6 : Interprétation des données et recommandations.

Dans le chapitre 5, il sera question de décrire les procédures en place, de collecter toute autre information inhérente au processus de passation des marchés et de les évaluer. Enfin le chapitre 6 sera le cadre d'analyse et d'interprétation des différents résultats et de formulation de recommandations.

CHAPITRE 5 : COLLECTE ET TRAITEMENT DES DONNEES

Ce chapitre est constitué de deux sections : la première traitera de la collecte des données et la seconde de leur traitement.

I. COLLECTE DES DONNEES

1. Description des procédures en place

1.1. Généralités

La présente procédure s'inscrit dans le respect strict du décret 2014-1212 du 22 septembre 2014 portant code des marchés publics.

En tant que dispositif spécifique à l'Agence, elle organise le travail des acteurs en la matière et définit leurs responsabilités respectives, mais n'a pas à reproduire des dispositifs réglementaires à caractère général.

Les acteurs se doivent donc de connaître le code en vigueur, et au besoin s'y reporter pour cerner le contenu d'un concept ou d'une notion réglementaires évoqués dans la procédure. En tout état de cause, celle-ci ne manquera pas de renvoyer, chaque fois que nécessaire, à la référence de la disposition juridique concernée.

1.2. Les acteurs

Les procédures sont mises en œuvre par différents acteurs, essentiellement le service donneur d'ordre, la cellule de passation des marchés, la commission des marchés et le Directeur général.

- Le service donneur d'ordre déclenche la procédure.
- La cellule de passation des marchés pilote le processus (établissement du dossier d'appel d'offres en relation avec le service donneur d'ordre, collecte et dépôt des offres au niveau de la commission, formalités de publicité...).
- La commission des marchés procède à l'ouverture des plis, à l'évaluation des offres et à l'attribution provisoire des marchés.
- L'autorité signataire et les autorités approbatrices : le Directeur général valide les choix de la commission et approuve les marchés ne dépassant pas le seuil fixé par le code. Le président du Conseil de surveillance et le Ministre chargé des finances, chacun pour le seuil de compétence le concernant, approuvent les autres marchés.

1.3. Récapitulatif des procédures d'appels d'offre au sein de l'AEME

Les procédures sont exposées par catégorie d'appels d'offres prévue par le code et applicable à l'organisation :

- Appels d'offres ouverts;
- Appels d'offres ouverts en deux étapes ;
- Appels d'offres restreints;
- Appels d'offres avec pré-qualification ;
- Marchés de prestations intellectuelles;
- Demandes de renseignements et de prix.

Ces procédures sont complétées par celle relative à l'élaboration et à la publicité du plan de passation des marchés, concernant l'ensemble des appels d'offres.

1.3.1. Procédures d'appels d'offres ouverts

TABLEAU N°01 : Procédures d'appels d'offres ouverts (DAO)

DESCRIPTIF DU PROCESSUS		
Appels d'offres ouverts	Appels d'offres ouverts en deux étapes	Appels d'offres avec pré qualification ou concours
<p><i>I. Seuil d'application de la procédure</i>, article 53 :</p> <ul style="list-style-type: none"> - travaux : 100 millions F. - services, fournitures courantes : 60 millions F <p><i>II. Etablissement dossier d'appel d'offres</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Cellule passation marchés (CPM) établit et transmet "demande de réservation de crédits" à Agent comptable (AC) ; - AC établit et transmet à CPM "attestation réservation crédits" ; - CPM prépare dossier d'appel d'offres en relation avec responsable budgétaire comme suit : <p><i>a) Marché des travaux et services</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ CPM établit et transmet DP au responsable budgétaire ✓ Responsable budgétaire établit les TDR et les transmet avec DP à CPM. 	<p><i>I. Seuil d'application de la procédure</i>, article 53 :</p> <ul style="list-style-type: none"> - travaux : 100 millions F. - services, fournitures courantes : 60 millions F. <p><i>II. Domaine d'application :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Marchés de grande complexité ; - Choix candidats sur base critères de performance et non de spécifications techniques. <p><i>III. Passation des marchés :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Responsable du marché en fait demande et motive ce choix ; - CPM requiert avis préalable à DCMP ; - CPM adresse aux candidats Demande de propositions (DP) techniques, générales à ce stade ; - Ouverture offres techniques par commission marché ; 	<p><i>I. Seuil d'application de la procédure</i>, article 53 :</p> <ul style="list-style-type: none"> - travaux : 100 millions F. - services, fournitures courantes : 60 millions F. <p><i>II. Domaine d'application :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Travaux importants ou Complexes - Services spécialisés autres que prestations intellectuelles - Fournitures matériel à fabriquer sur commande. <p><i>III. Appel public à candidats</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - CPM établit et publie avis public à candidature ; - Dépôt dossiers de candidature ; - Commission marchés établit séance tenante PV d'ouverture des plis, établit dans les 3 jours PV pré-qualification, le fait approuver par DG et informe candidats non retenus.

Appels d'offres ouverts	Appels d'offres ouverts en deux étapes	Appels d'offres avec pré-qualification
<p><i>b) Marché fournitures et biens d'équipements</i></p> <p>*Responsable budgétaire transmet liste fournitures/biens d'équipements demandés (spécifications techniques + quantités) à CPM.</p> <p>* CPM rédige DP et y joint liste fournitures / biens d'équipements. (dans tous les cas a et b) :</p> <p>- CPM rédige l'avis public à concurrence, le transmet avec dossier Appel d'Offres à DG pour signature.</p> <p>- (CPM recueille avis DCM si montant marché supérieur ou égal au seuil indiqué par article 140 du code).</p> <p>- CPM procède aux formalités de publicité, met dossiers appel d'offres à disposition candidats et classe 1 dossier appel d'offres + avis public appel à concurrence + attestation réservation crédits.</p> <p><i>III- Dépôt et ouverture des offres</i></p> <p>- Les candidats déposent leurs offres, président commission marchés les récupère et convoque commission ;</p> <p>- Ouverture plis en commission,</p>	<p>- CPM et service responsable marché établissent DP plus opérationnelle et plus précise que précédemment ;</p> <p>- CPM remet aux candidats dossiers appel d'offres ;</p> <p>- Dépôt offres techniques et financières par candidats ;</p> <p><i>IV. Ouverture plis et attribution marché</i></p> <p>Identique aux point III et IV marchés ouverts</p>	<p><i>IV.</i> De l'établissement et remise des dossiers d'appel d'offres aux candidats pré-qualifiés à l'attribution du marché : identique aux marchés ouverts.</p>

Appels d'offres ouverts	Appels d'offres ouverts en deux étapes	Appels d'offres avec pré- qualification
<p>procès-verbal signé par tous membres séance tenante, levée séance.</p> <p>IV- Evaluation des offres et attribution marchés</p> <ul style="list-style-type: none"> - 10 jours après ouverture plis président commission marchés convoque membres pour évaluer offres. - En commission : contrôle recevabilité offres, analyse, comparaison, évaluation offres et attribution provisoire marché. - Dans les 3 jours, commission recueille approbation DG sur base avis d'attribution+ projet de marché en 2 exemplaires cahier charges + offres du candidat. - Sauf observations, DG signe avis attribution et projet marché et retourne dossier intégral au président commission. - Président classe une copie avis attribution et en transmet original + 2 exemplaires projet marché à CPM. - CPM fait signer à attributaire projet marché en 2 exemplaires, lui en remet un, classe l'ensemble du dossier et procède à publicité attribution marché. 		

Source : Manuel des procédures de l'AEME

**1.3.2. Procédures d'appels d'offres pour prestations intellectuelles et
DRP**

Tableau N°02 : procédures d'appels d'offres pour prestations intellectuelles et DRP

DESCRIPTIF DU PROCESSUS		
Appels d'offres pour prestations intellectuelles	Appels d'offres restreints	Demandes de renseignements et de prix (DRP)
<p>I. Seuil d'application de la procédure : Prestations intellectuelles : 60 millions F.</p> <p>II. Présélection des candidats : - CPM établit et publie avis public à manifestation d'intérêt; - Commission marchés reçoit candidatures et procède à leur ouverture, avec procès-verbal séance tenante ; - Commission procède à l'analyse et à l'évaluation des candidatures dans les 3 jours, dresse P.V de sélection et le soumet à approbation D.G.</p> <p>III. Etablissement et remise dossiers A.O aux candidats : - CPM remet DP aux candidats sélectionnés (DP établis dans mêmes conditions que dossiers A.O. dans marchés ouverts) ; - Candidats répondent dans enveloppes séparées pour offres technique et financière, le tout dans une même enveloppe.</p>	<p>I. Seuil d'application de la procédure : - travaux : 100 millions F. - services, fournitures courantes : 60 millions F. - prestations intellect. : 60 millions F.</p> <p>II. Domaine d'application : Cf. articles 73 et 74 Code marchés : - Marchés nécessitant action rapide ; - Marchés de travaux, services ou fournitures à exécuter à titre de recherches, expérimentation... - Marchés à exécuter en lieu et place d'un titulaire défaillant ; - Marchés ayant donné lieu à un appel d'offres infructueux.</p> <p>III. Procédure : - Nécessité avis préalable DCMP ; - CPM établit liste restreinte d'au moins 3 candidats ;</p>	<p>I. Domaine d'application : Travaux, services et fournitures dont montant inférieur à seuils fixés par article 53, soit 100 millions F pour travaux, 60 millions F pour services, fournitures courantes et prestations intellectuelles.</p> <p>II. Procédure appel à concurrence : - CPM établit liste candidats à consulter dont nombre égal au moins à 5 ; - Commission marchés examine pour validation liste ainsi établie ; - Approbation liste par DG ; - CPM établit et transmet DP aux candidats.</p> <p>III. Dépôt, ouverture, évaluation, offres et attribution marchés : - Identique à procédure appels d'offres ouverts ;</p>
<p>IV. Ouverture des plis, évaluation offres et attribution du marché : - Commission marchés procède à ouverture plis et évaluation offres en 2 phases :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Offres techniques d'abord • Offres financières ensuite, pour les seules offres techniquement qualifiées ; autres offres financières retournées telles qu'elles, non ouvertes. <p>- Attribution marchés conforme à celle des marchés ouverts.</p>	<p>- Commission marchés examine pour validation liste restreinte ; - Approbation liste restreinte par DG ; - Traitement en aval identique à celui des marchés ouverts.</p>	<p>- Attribution donne lieu à contrat de forme libre ; - Publicité attribution marché exigible seulement si montant atteint seuil fixé par ministre chargé des finances ; dans cas échéant, CPM transmet à DCMP liste candidats, nature et montant marché, nom de l'attributaire.</p>

Source : Manuel des procédures de l'AEME

2. Constitution de l'échantillon d'Audit

Dans le cadre de l'audit de la passation des marchés, nous avons sélectionné et validé un échantillon représentatif en type de contrat, taille et mode de passation des marchés ;
l'échantillon est ainsi composé :

Tableau N°03 : Composition de l'échantillon d'audit

Mode de passation des marchés	Echantillon de marchés examinés lors de la présente revue		
	Nombre	Montant prévu	Montant attribué
Appel d'offre ouvert (AOO)	0	0	0
Demande de renseignements et de prix (DRP)	6	95 100 000	91 855 000
Entente directe (ED)	0	0	0

Source : Nous même

3. TRAITEMENT DES DONNÉES COLLECTÉES

1. Analyse de l'environnement de la passation des marchés

Il s'agit d'une revue succincte de l'organisation mise en place pour la gestion des marchés publics au sein de l'Agence, afin de pouvoir apprécier sa capacité à mettre en œuvre de manière efficace les procédures de contrôle des opérations de passation des marchés par la mise en œuvre des modules d'analyse et d'évaluation ci - après :

- ✓ Analyse de l'organisation institutionnelle mise en place en application des dispositions des articles 35 et 36 du CMP (CM, CPM), des systèmes de gestion financière et des procédures de contrôle interne pour apprécier son aptitude à gérer la commande publique ;
- ✓ Évaluation de la qualité des procédures de passation des marchés quant à leur conception et à leur correcte mise en œuvre ;
- ✓ Contrôle de la régularité des dépenses ;
- ✓ Revue de la conformité des actes de nomination des membres de la Commission des Marchés et de la Cellule de Passation des Marchés.

2. Diagnostic des processus de passation des Marchés

Il s'agit ici d'effectuer maintenant des tests de vérification de l'existence du système L'objectif est de confirmer que le système existe. Pour cela, on a d'abord procédé à une analyse de l'environnement de passation des marchés puis suivre et évaluer, à partir de l'échantillon constitué, la procédure depuis l'élaboration des termes de références jusqu'au règlement.

Tableau N°04 : Test d'existence du système de passation des marchés

Intitulés	Test existence
Service dédié à la passation des marchés	O
Commission et cellule de passation des marchés	O
Rubrique dédiée à la passation des Marchés dans le Manuel de procédures	O

O : existe

3.1. Contrôle du PPM

Tableau N°05 : check-list de contrôle du PPM

N° d'ordre	Point de contrôle	Constats
01	Un PPM annuel a été établie par l'AC	OUI
02	Le PPM comprend l'ensemble des marchés à exécuter par l'AC	OUI
03	Le PPM a été établi lors de l'élaboration du budget	OUI
04	Le PPM indique la source de financement du marché	OUI
05	Le PPM indique le type pour chaque marché	OUI
06	Le PPM indique la méthode qui sera appliquée pour la passation du marché	OUI
07	Le PPM indique la date prévue pour le lancement de la procédure de passation de chaque marché	OUI
08	Le PPM indique la date prévue d'attribution de chaque marché	OUI
09	Le PPM indique la date prévue pour le démarrage des prestations de chaque marché	OUI
10	Le PPM indique la date prévue pour l'achèvement des prestations de chaque marché	OUI
11	Le PPM indique le montant estimé de chaque marché	OUI
12	Le PPM ne comprend aucun marché dont le montant est sous-estimé	NON
13	Le PPM ne comprend aucun fractionnement de marchés	NON
14	Le PPM a été contrôlé par la CPMP	OUI
15	Le PPM a été communiqué à la DCMP au plus tard le 1er décembre de l'année précédant l'année budgétaire considérée	OUI
16	Le PPM été vérifié par la DCMP dans les 3 jours calendaires suivant la date de réception	OUI
17	Le PPM a été validée par la DCMP dans le 3 jours francs suivant la date de réception	OUI

3.2. Contrôle de L'AGPM

Tableau N°06 : check-list de contrôle de l'AGPM

N° d'ordre	Point de contrôle	Constat
01	L'avis général a été établi et publié par l'Autorité contractante au plus tard le 15 janvier de l'année prévue pour la passation des marchés	Oui
02	L'avis général comprend tous les marchés qui doivent donner lieu à une procédure d'appel public à la concurrence	Oui
03	L'avis général est établi selon le modèle de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP)	Oui
04	L'avis général est conforme aux indications du PPM	Oui
05	L'avis général a été publié sur le portail officiel des marchés publics (www.marchéspublics.sn)	Oui
06	L'avis général a été publié sur au moins un journal quotidien de grande diffusion	Oui mais pas dans les délais.

3.3. Contrôle du processus de passation des marchés par DRP restreinte

Au titre de l'exercice 2017, l'AEME n'a exécuté que des appels d'offre par demande de renseignements et de prix (DRP) à compétition restreinte. La DRP est une procédure spécifique de passation des marchés publics. Elle est consacrée par l'article 78 du Code des marchés publics et ses modalités de mise en œuvre sont décrites par l'arrêté N°107 du 07 janvier 2015 du MEFP. On distingue trois types de DRP :

- ✓ DRP dispensée d'une forme écrite ;
- ✓ La DRP à compétition restreinte, qui nous intéresse particulièrement et
- ✓ La DRP à compétition ouverte.

Pour les sociétés nationales, les sociétés anonymes à participation publiques majoritaire, et les agences, la procédure de DRP à compétition restreinte s'applique aux commandes dont les montants estimés sont inférieurs à :

- 50 000 000 Francs CFA pour les travaux ;
- 30 000 000 Francs CFA pour les services et fournitures courantes ;
- 30 000 000 Francs CFA pour les prestations intellectuelles.

Dans ce cas, l'autorité contractante :

- Choisit librement les modalités de publicités adaptées au montant et à la nature du marché ;
- Sollicite simultanément, par écrit, des prix auprès d'au moins cinq (5) entreprises choisies, en priorité, parmi les prestataires ayant manifesté leur intérêt pour les acquisitions concernées qui sont définies en référence à des normes dans toute la mesure du possible ;
- Doit s'assurer que les candidats sont intéressés par la procédure et ont la capacité d'exécuter le marché, y compris au plan juridique, dans le cadre d'une concurrence réelle.
- Attribue le marché au candidat présentant l'offre conforme évaluée la moins disante, rédige un procès-verbal d'attribution et informe les candidats dont les n'auront pas été retenues.

Pour évaluer le respect de ces procédures ci-dessus citées, on a dressé un check-list pour chaque marché suivant le format suivant (voir page suivante) :

**Tableau N°07 : check-list de contrôle du processus de passation d'un marché par DRP
restreinte**

N° d'ordre	Point de contrôle
01	Obtenir le dossier comprenant toutes les pièces justificatives
02	S'assurer de son inscription dans le plan de passation des marchés
03	Vérifier que l'autorité contractante a invité simultanément au moins 5 candidats
04	S'assurer que les candidats invités font partie de la base de données de l'AEME
05	Vérifier l'existence réelle des soumissionnaires (NINEA - RCCM)
06	Vérifier la réception et le dépôt des offres au plus tard à la date limite
07	Obtenir le PV du rapport d'évaluation et s'assurer de la correcte évaluation des offres
08	S'assurer le marché a été attribué au soumissionnaire présentant l'offre conforme la moins disant
09	Vérifier que les soumissionnaires non retenus ont été informés par écrit et que l'AC a répondu à leurs demandes quant aux motifs ayant entraîné le rejet de leurs offres.
10	Vérifier si la DRP a fait l'objet de commande ou de contrat
11	Vérifier que le contrat a été approuvé par l'organe habilité (date d'approbation)
12	S'assurer que le contrat a été enregistré et immatriculé
13	S'assurer que le contrat a été notifié au titulaire
14	S'assurer de la publication du marché sur le site des marchés dès son attribution
15	S'assurer qu'il n'existe pas de modification importante des conditions de mise en œuvre du contrat : délais supplémentaires et/ou prix plus élevés au bénéfice du soumissionnaire
16	S'assurer que les paiements sont conformes aux conditions fixées dans le contrat
17	Vérifier l'existence de PV de réception des fournitures, services ou travaux

CHAPITRE 6 : INTERPRÉTATION DES DONNEES ET RECOMMANDATIONS

Dans ce chapitre, il sera d'abord question de procéder à l'analyse et à l'interprétation des différents résultats. Ensuite nous formulerons des recommandations en vue de l'amélioration du processus.

I. ANALYSE ET INTERPRÉTATION DES DONNÉES

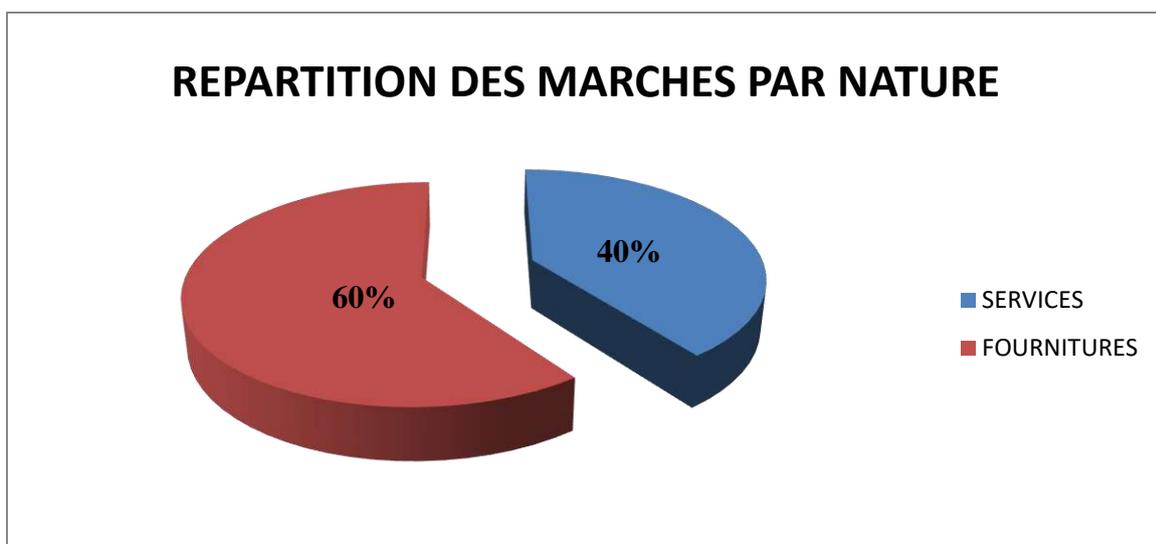
1. Echantillon

Dans le cadre de nos travaux, nous avons sélectionné un échantillon pour l'étude des marchés passés en 2017 par l'Agence. Cette liste est constituée six (06) demandes de renseignements et de prix (DRP) à compétition restreinte d'un montant total de quatre-vingt-onze millions huit cent cinquante-cinq (91 855 000) francs CFA, ainsi répartis :

- ✓ marchés de *fournitures* pour un montant de cinquante-cinq millions trois cent mille (55 300 000) F CFA,
- ✓ et de marchés de *services* pour un montant de trente-six millions cinq cent cinq mille (36 555 000) F CFA.

Il ressort également de cette revue que tous les marchés passés par l'Agence, à la date de la mission ont été inscrits dans le Plan de Passation des Marchés (PPM) ; donc, conformes.

La répartition par nature des marchés est présentée dans le graphique ci-dessous :



Graphique N°01 : Répartition des marchés par nature

Source : Nous même

Ce graphique montre que les **fournitures** constituent **60%** du montant total des marchés passés et les **services**, **40%**.

2. Constats relatifs à l'organisation interne et à la préparation des Marchés

2.1. Commission et Cellule de passation des marchés

- ✓ Nomination des membres de la commission interne des marchés dans les délais requis (au plus tard le 05 janvier de l'année concernée) conformément aux dispositions des articles 35 et 36 du décret 2014-1212 du 22 septembre 2014 portant CMP et l'arrêté N°864 du 22/01/2015 du MEFP.
- ✓ Les membres de la cellule de passation des marchés ont aussi été désignés et leurs actes de nominations transmis dans les délais à la DCMP conformément à l'article 35 du CMP et de l'arrêté N°0865 du 22/01 2015.
- ✓ Des lettres ont été adressées à la Tutelle technique (MEDER) et au Contrôle financier pour leur demander de désigner leurs représentants dans la Commission de marchés de l'AEME conformément aux dispositions de l'article 37 du CMP.
- ✓ Les déclarations de prise de connaissance des dispositions du décret 2005-576 du 22/06//2005 portant Charte d'Ethique de Transparence en matière de marchés publics, des membres de la commission et de la cellule de passation des marchés ont été transmises à la DCMP.

Aucune anomalie significative n'a été détectée dans l'organisation interne du système de passation des marchés.

2.2. Préparation des marchés

2.2.1. Le Plan de passation des Marchés (PPM)

Points forts :

- ✓ Le PPM est établi et publié sur le site des marchés publics dans les délais requis (avant le 1^{er} décembre 2016).
- ✓ Le PPM a été validé par la DCMP dans les 3jours francs suivant son envoi (sans aucune observation particulière).
- ✓ Les différentes mises à jour du plan ont toutes été publiées sur le portail des marchés publics et validés par la DCMP.

Points à améliorer :

- ❖ Des retards sont notés dans le lancement de certains marchés, pouvant se traduire sur l'exécution budgétaire par un faible niveau d'exécution des investissements.

2.2.2. L'Avis général de passation des marchés (AGPM)

Points forts :

- ✓ L'avis général comprend tous les marchés devant faire l'objet d'un appel public à la concurrence suivant les seuils fixés par l'article 53 du CMP.
- ✓ L'Avis général est établi selon le modèle de l'ARMP.
- ✓ L'Avis général est conforme aux indications du PPM.

- ✓ L'Avis général a été publié sur le portail des marchés publics.

Points faibles :

L'AGPM a été publié dans le Quotidien « Le soleil » du 31 mai 2017. L'Autorité Contractante (AEME) s'est certes acquittée de son obligation d'information des soumissionnaires potentiels mais ne l'a pas fait dans la période voulue puisqu'il est fait obligation à chaque AC de publier un AGPM au plus tard le 15 janvier de l'année en cours.

Illustration :

- ✓ *L'Article 6 du décret 2014-1212 , alinéas 3 stipule* : « les projets de marchés figurant dans les plan de passation des marchés, qui doivent donner lieu à une procédure d'appel d'offres comportant un appel public à la concurrence, en application des dispositions du présent décret, font l'objet de la publication, par les soins des autorités contractantes, au plus tard le **15 janvier de l'année prévue pour leur passation** ,d'un avis général établi et publié selon le modèle arrêté par décision de l'organe chargé de la régulation des marchés publics ».

- ✓ *L'Article 56 du décret 2014-1212, alinéas 3 stipule* : « les avis généraux de passation des marchés et les avis d'appel public à la concurrence sont publiés sur le portail officiel des marchés publics et au moins dans un journal quotidien de large diffusion ».

3. Passation et exécution des différents marchés

3.1. Processus de passation et exécution physique des marchés

Points forts :

- ✓ Tous les marchés exécutés sont inscrits dans le PPM.
- ✓ Tous les marchés respectent les seuils tels que définis par l'article 3 alinéas 2 de l'arrêté n°0107 du 07/01/2015 du MEFP relatif aux modalités de mise en œuvre des procédures de DRP en application de l'article 78 du CMP.
- ✓ Les membres de la commission des marchés sont convoqués dans les délais à chaque session (au moins cinq jours francs avant).
- ✓ Les offres sont reçues avant la date limite de dépôt.
- ✓ La vérification de l'existence réelle des soumissionnaires est régulièrement faite par les membres de la commission (NINEA, RCCM).
- ✓ Evaluation des offres toujours effectuée par un comité technique désigné par les membres de la commission des Marchés, et suivant certains critères : les prix proposés, qualité du service, exhaustivité des pièces administratives. Les résultats sont consignés dans un PV.
- ✓ Sur tous les dossiers d'appel à concurrence étudiés, les offres retenues ont été évaluées conformes et moins-disantes, conformément à l'art.59 alinéa 3.
- ✓ Attribution provisoire validée par l'ensemble des membres de la Commission interne des marchés et parfois avec la présence du représentant de la Tutelle technique (c'est le cas du marché de réparation des véhicules).
- ✓ La notification de rejet de leurs offres, est faite aux candidats non retenus, après l'attribution de chaque marché.
- ✓ Aucun recours ou demandes de motifs du rejet de leurs offres n'a été fait par les soumissionnaires pour les marchés attribués.
- ✓ Chaque marché a fait l'objet d'un contrat approuvé par l'organe d'approbation habilité de l'AC (DG) et le l'attributaire, et enregistré et immatriculé au niveau des Impôts.
- ✓ Aucune modification importante des conditions de mise en œuvre du contrat : délais supplémentaires et/ou prix plus élevés au bénéfice du soumissionnaire n'a été constatée.
- ✓ L'exécution financière des marchés se fait conformément aux conditions définies dans les lettres de marché.

- ✓ Production et transmission par la cellule de passation des marchés, à la DCMP de rapports trimestriels des différents marchés exécutés.
- ✓ Aucun fractionnement de marchés n'a été constaté sur la période sous revue.

Points faibles :

- ❖ Aucun des marchés n'a été publié, après attribution, sur le site des marchés publics ; ce qui constitue une violation de l'article 4 de l'arrêté N°0107 du 07/01/2015 relatif aux procédures de mise en œuvre des procédures de DRP en application de l'article 78 du CMP.
- ❖ Absence de PV de réception des services (attestation de services faits) pour le marché d'Entretien des locaux qui devaient être joints au dossier de paiement mensuellement avec les factures et autres pièces justificatives conformément aux conditions définies dans le contrat.
- ❖ Incohérence dans la numérotation des marchés. C'est le cas du marché de réparation de véhicules et de celui d'acquisition d'équipements électriques et informatiques qui ont été enregistrés sous le même numéro (DRP N°07/2017 ; aussi trois numéros différents sont utilisés pour le même marché (celui sur notification d'attribution différent de celui sur la lettre d'invitation et de celui sur le PPM) : DRP équipements informatiques, et DRP réparation des véhicules.

Illustration : Non publication des Marchés sur le portail des Marchés publics :

- ❖ L'article 4 de l'arrêté N°0107/MEFP du 07/01/2015 énonce : « les marchés attribués suivant la procédure d'une demande de renseignement et de prix à compétition restreinte sont publiés sur le site des marchés publics dès leur attribution ».
- ❖ Cf. lettre N°003543/MEFP/DCMP/DSI/BGSI/402 du 11/07/17 Objet : communication de l'attribution d'une DRP.

3.2. Constats relatif à l'exécution financière des marchés

• **Concernant la liquidation, le mandatement et le paiement des dépenses**

Relativement à cette phase du processus de gestion des marchés, nous avons vérifié, pour chaque marché exécuté, l'existence :

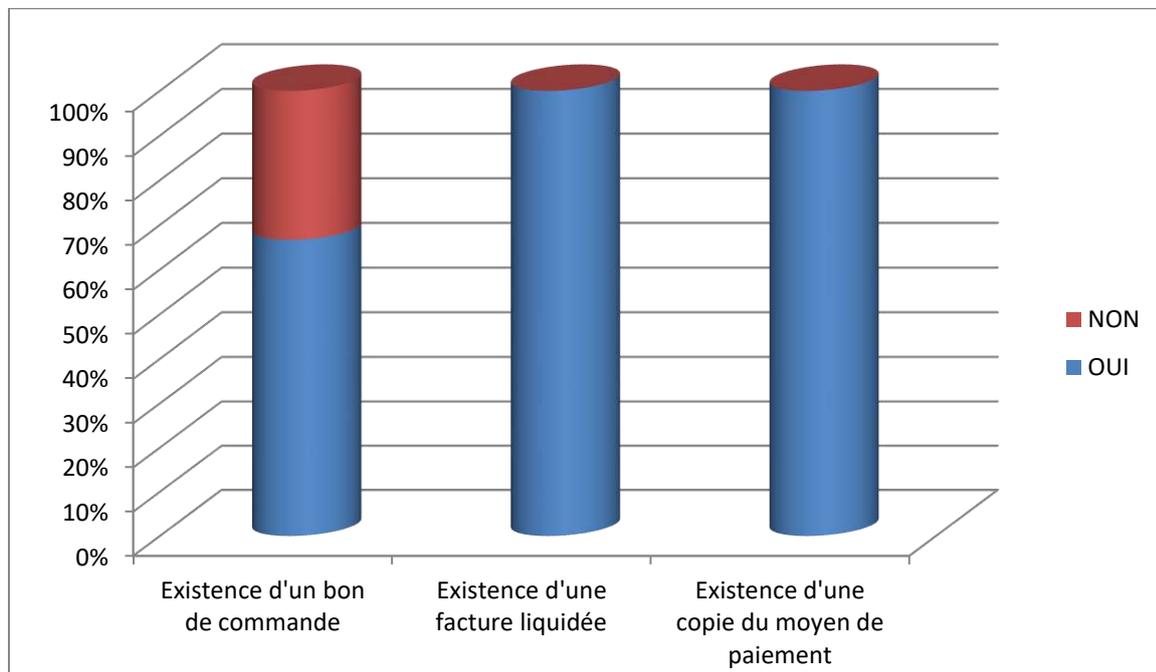
- ✓ d'un bon de commande;
- ✓ d'une facture définitive liquidée ;
- ✓ d'une copie du moyen de paiement déchargée par le fournisseur.

Tableau N°08 : Test d'existence de pièces justificatives

Marchés	Bon de commande	Facture définitive	Copie chèque
DRP N°S ANEE-01/2017	N	O	O
DRP N°F ANEE-02/2017	O	O	O
DRP N°F ANEE-03/2017	O	O	O
DRP N°S ANEE-04/2017	O	O	O
DRP N°S ANEE-07/2017	N	O	O
DRP N°F ANEE-12/2017	O	O	O

O : Existe N : N'existe pas

Source : Nous même



Graphique N°02 : Constats relatifs à l'existence des pièces justificatives des dépenses

Source : Nous même

L'examen de ce graphique et du tableau de test révèle que :

- ✓ sur la totalité des marchés lancés, **67%** ont fait l'objet de bon de commande (à noter que pour certains types de marché, le bon de commande n'est pas obligatoire.)
- ✓ tous les marchés ont été engagés et liquidés conformément aux conditions définis dans les lettres de marchés (distinction entre les marchés payés par acompte et les marchés payés en une seule tranche)

✓ tous les marchés régulièrement ordonnancés et mandatés ont été payés.

• **Concernant le niveau d'exécution financière des différents Marchés**

Pour l'ensemble des marchés contrôlés, l'exécution financière s'est faite en conformité aux conditions préalablement définies dans les contrats (lettres de marchés).

A la date de revue des marchés, ils sont tous totalement payés.

II. RECOMMANDATIONS ET TEST DES HYPOTHÈSES

1. Recommandations

Tableau N°09 : Recommandations

Recommandations	Mise en œuvre	
	Par QUI	QUAND
<p>1. Le personnel intervenant dans la procédure de passation de marchés (Commission et cellule de passation des marchés) dispose des prés requis nécessaires pour la gestion des marchés publics. Cependant, ils n'ont pas une maîtrise parfaite de l'ensemble des procédures régissant la passation de marchés.</p> <p>Par conséquent, nous recommandons le renforcement de leurs capacités dans ce domaine ; ceci peut se faire à travers un séminaire de formation à la charge de l'AEME ou par participation aux séances de formation qu'organise la DCMP.</p>	<p>Le Directeur Général et le Responsable de la cellule de passation des marchés de l'AEME</p>	<p>Immédiatement</p>
<p>2. Veillez au respect de la planification définie dans le PPM pour être en phase avec le processus budgétaire.</p>	<p>Responsable de la cellule de passation des marchés</p>	<p>Immédiatement</p>
<p>3. Veiller à la diffusion de l'AGPM conformément aux dispositions des articles 6 et 56 du CMP.</p>	<p>Responsable de la cellule de passation des marchés</p>	<p>Exercice suivant</p>

<p>4. Veiller aux publications régulières des marchés attribués sur le portail des marchés publics. Ces publications, se faisant en déroulant les procédures y relatives sur le Système de gestion des Marchés publics (SYGMAP), un appui technique de la DCMP doit être sollicité pour doter le responsable des Marchés de cette compétence.</p>	<p align="center">Responsable de la cellule de passation des marchés</p>	<p align="center">Immédiatement</p>
<p>5. Valider l'effectivité ou la livraison des services à travers la production de PV de réception et (ou) d'attestation de service fait pour chaque marché exécuté.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Responsable des ressources matérielles et la Commission de réception. • Le chef de service concerné, pour les attestations de service fait. 	<p align="center">Immédiatement</p>
<p>6. Conformer la numérotation des marchés à celle définie dans le PPM pour faciliter leur suivi et leur distinction.</p>	<p align="center">Responsable de la cellule de passation des marchés</p>	<p align="center">Immédiatement</p>

Source : Nous même

2. Test des hypothèses

Rappel des hypothèses de recherche :

Hypothèse principale : A l'AEME, les procédures interne de passation des marchés publics sont bien appliquées et sont en phase avec les dispositions du CMP.

Hypothèse spécifique 01 : l'organisation interne mise en place pour la gestion des marchés publics est conforme aux dispositions du CMP.

Hypothèse spécifique 02 : le processus de passation des marchés respecte les dispositions du CMP, en matière de transparence, d'équité et de régularité.

L'analyse des différents résultats ci-dessus donnés nous permet d'affirmer que, malgré quelques imperfections (à corriger), les procédures interne de passation des marchés publics sont bien appliquées à l'AEME et sont en phase avec les dispositions du CMP. Donc **l'hypothèse principale** est vérifiée.

L'Hypothèse spécifique 01 est confirmée : l'AEME dispose d'un dispositif interne (commission et cellule de passation des marchés) qui gère efficacement le processus de passation des marchés tel que le stipule le CMP. En effet les membres de la commission des marchés et ceux de cellule de passation des marchés dispose des compétences requises pour gérer la commande publique et sont nommés conformément aux dispositions du CMP. Ils ont tous signés une déclaration sur l'honneur attestant de leur maîtrise de la charte d'éthique et de transparence, en matière de marchés publics. Chacun des membres de l'organisation interne effectue toutes les tâches qui lui incombent telles que définies par les procédures internes qui sont juste une transcription des dispositions du CMP. La cellule de passation des marchés pilote le processus et la commission des marchés procède à l'ouverture des plis, à l'évaluation des offres et à l'attribution des marchés.

L'Hypothèse spécifique 02 est aussi confirmée : l'étude des différents marchés passés a montré qu'ils ont tous été effectués avec éthique et transparence, en conformité aux dispositions du CMP. Les points faibles identifiés n'ont pas d'incidence significative sur la fiabilité du processus de passation. Tous les appels d'offres exécutés ont été clairement définis dans le PPM, régulièrement lancés et attribués à l'offre la moins-disante, communiqués aux autres candidats ainsi qu'à la DCMP ; exécutés et payés suivant les conditions prédéfinis dans les contrats (lettres de marchés).

CONCLUSION GENERALE

Au terme de notre analyse, nous constatons que le contrôle interne est un processus permettant aux responsables d'une entité de s'assurer que les activités de l'entité sont maîtrisées à tous les niveaux afin de lui permettre d'atteindre ses objectifs.

Dès lors, il est évident qu'un contrôle interne fiable et efficace revêt une importance cruciale au niveau des fonctions et tâches de l'entreprise. La fiabilité et l'efficacité du contrôle interne ne seront assurées qu'à travers une évaluation périodique et permanente de celui-ci pour dégager les forces des procédures à consolider, mais aussi et surtout, les faiblesses à corriger pour le bon fonctionnement de l'entreprise.

Notre étude qui portait sur l'analyse de conformité du processus de gestion des marchés publics de l'AEME, avait pour but de recenser les méthodes et procédures mises en place au sein de la société, afin de lui assurer une meilleure maîtrise grâce à la mise en évidence des points forts, des points faibles et des risques encourus. Elle visait l'objectif général suivant : vérifier le processus de passation et d'exécution des marchés conclus en 2017, afin de mesurer le degré de respect des dispositions et procédures édictées par le Code des Marchés publics. Il s'agissait principalement de dégager un jugement sur l'adéquation des procédures de passation des marchés de l'AEME, aux dispositions du CMP. Pour se faire, trois axes d'exploration se sont avérés utiles; le premier visant à connaître l'organisation interne du système de passation des marchés de l'AEME, à travers une description de la structure organisationnelle de la société; le deuxième, visant à décrire les procédures établies par le manuel en matière de marchés publics en pour en dégager les défaillances et les améliorer et enfin, le troisième qui avait pour but l'évaluation des procédures appliquées afin de détecter les causes des différentes failles et proposer des solutions pour les corriger.

Pour cela, il nous a paru indispensable d'aborder les bases essentielles du contrôle interne telles que sa définition, ses objectifs, ses composantes etc. Il a aussi fallu développer les notions d'audit et d'audit interne en particulier, de même que le concept de marchés publics.

L'examen des différents résultats obtenus montre qu'en sus de quelques points à améliorer, le processus de passation des marchés publics au sein de l'AEME est en phase avec les dispositions du CMP.

Cependant, nous rappelons à la direction générale de l'AEME, ainsi qu'à toutes les autres directions, l'impérieuse nécessité, de s'impliquer dans le suivi des recommandations des audits internes comme externes, gage de conformité aux dispositions légales et réglementaires.

Ceci étant, nous restons convaincus que le succès du système de contrôle interne dépend de la volonté de tout le personnel de l'AEME, parce que quel que soit le système mis en place, son efficacité reste liée à son degré d'appropriation par le personnel.

BIBLIOGRAPHIE

• OUVRAGES ET ARTICLES

1. BARRY Mamadou, *Audit Contrôle interne*, Dakar, Cabinet Mamadou Barry, 2009, 371pages.
2. BERTIN, Elisabeth, *Audit interne : Enjeux et Pratiques à l'international*, Paris Eyrolles, 2007, 320 pages.
3. COOPERS & LYBRAND et Institut Français des Auditeurs Consultants Internes, *La nouvelle pratique du contrôle interne*, Paris, Editions d'organisation, 1998, 378 pages.
4. GROUPE DE PLACE ETABLI SOUS L'EGIDE DE L'AMF, *Le dispositif de Contrôle Interne : Cadre de référence*, Paris, AMF, 65 pages.
5. HAMZAOUI Mohamed, *Gestion des risques de l'entreprise et contrôle interne*, Paris, Edition Pearson, 2008, 243 pages.
6. LAFARGE Olivier, *Cadre de référence sur les dispositifs de gestion des risques et de contrôle interne*, Paris, AMF, 2010, 36 pages.
7. OBERT et MAIRESSE, *DSCG4 : Comptabilité et Audit*, Paris, Dunod, 2009, 639 pages.
8. Olivier LEMANT et un groupe de réflexion de IFACI, *Créer organiser et développer l'audit interne*, Paris, Editions Maxima, 2010, 180pages.
9. Ordre des experts comptables de France, *Le contrôle interne*, Paris, 1997.
10. RENARD et CHAPLAIN, *Théorie et pratique de l'audit interne, 6ème édition*, Paris, Editions d'organisation, 2006, 479 pages.
11. RENARD Jacques, *Audit interne*, Paris, Maxima, 2003, 265 pages.

• DOCUMENTS OFFICELS

1. ARMP (2014), Recueil des textes juridiques sur les marchés publics au Sénégal.
2. Décret 2011-1054, portant création et fixant les règles d'organisation et de fonctionnement de l'ANEE.
3. Décret 2014-1212 du 22 septembre 2014, portant code des marchés publics

- **COURS ET ARTICLES**

1. Académie des sciences et techniques comptables et financières, « les bonnes pratiques en matière de contrôle interne dans les PME », *Cahiers de l'académie*, n°13, 2008, pp.1-97.
2. JAOUD Mohamed, *Evaluation du contrôle interne*, Cours, Casablanca, Université Hassan II, 2016.
3. Ruff Jean Loup, « Contrôle interne : Un nouvel essor », *Revue française de l'audit interne*, n°199, 2010, pp. 12-15.

- **RAPPORTS ET AUTRES DOCUMENTS**

1. AEME, *Rapport final de la Stratégie de Maîtrise de l'Energie du Sénégal*, 2017.
2. Manuel des procédures de l'AEME.

- **WEBOGRAPHIE**

1. http://bibliotheque.cesag.sn/gestion/documents_numeriques/M0235MPCGF15.PDF
2. http://bibliotheque.cesag.sn/gestion/documents_numeriques/M013MPACG10.pdf
3. <https://www.lecoindesentrepreneurs.fr/contrôle-interne/>
4. https://www.memoireonline.com/01/13/6785/m_evaluation-du-contrôle-interne-du-cycle-Tresorerie-par-l-auditeur-externe-Cas-du-Fonds-Routier-a7.html
5. <https://www.performance-publique.budget.gouv.fr/performance-gestion-publiques/contrôle-interne/essentiel/s-informer/5-composantes-contrôle-interne#.Wxf49TTRCM8>
6. https://www.memoireonline.com/07/08/1394/m_appreciation-contrôle-interne-referentiel-coso-air-algerie9.html
7. www.marchéspublics.sn
8. Cairn.info
9. Médiathèque.supdeco.sn

LISTE DES ANNEXES

ANNEXE N°01 : QUESTIONNAIRE DE CONTROLE DES DIFFERENTES DRP CR

Point de contrôle	Constats					
	DRP N°01/2017	DRP N°02/2017	DRP N°03/2017	DRP N°04/2017	DRP N°07/2017	DRP N°12/2017
Le marché est-il inscrit dans le plan de passation des marchés ?	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui
Vérifier que l'autorité contractante a-t-il invité simultanément au moins 5 candidats ?	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui
Les candidats invités font-ils partie de la base de données de l'AEME ?	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui
L'existence des soumissionnaires est – elle vérifiée (NINEA - RCCM) ?	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui
les offres ont-elles déposées dans les délais ?	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui
Les offres ont-elles été correctement évaluées ?	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui
Le marché a-t-il été attribué au soumissionnaire présentant l'offre conforme la moins disante ?	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui
Les soumissionnaires non retenus sont-elles été informés par écrit et que l'AC a répondu à leurs	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui

demandes quant aux motifs ayant entraîné le rejet de leurs offres.						
La DRP a-t-elle fait l'objet de commande ou de contrat ?	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui

ANNEXE N°02 : MARCHE D'ENTRETIEN DES LOCAUX

<u>DRP CR N °S-ANEE -01/2017:</u>	
Intitulé du Marché : Entretien locaux	
Date de saisine des fournisseurs :	30/05/2017
Date de dépôt des offres :	07/06/2017
Délai de préparation des offres :	08 jours
Fournisseurs consultés :	<ul style="list-style-type: none">✓ La Méthode : Nettoyage professionnel✓ SEN General Service✓ GIE Ndioboyanke✓ RAHMA✓ Thiampos PolyServices
Nombre d'offres reçues :	03 Offres
Attributaire :	La Méthode : Nettoyage professionnel
Montant du Marché en TTC :	5 800 000 CFA
Date d'ouverture des plis :	09/06/2017
Date notification d'attribution provisoire	14/06/2017
Date d'établissement du bon de commande/ordre de service :	Ordre de démarrage du 20/06/2017
Date de signature et approbation contrat :	14/06/2017
Observations	Respect des procédures du CMP dans le lancement et l'attribution du marché.
Non-conformités	Aucune anomalie significative n'a été identifiée.

ANNEXE N°03 : MARCHE D'ACQUISITION DE FOURNITURES DE BUREAU

<u>DRP CR N° F-ANEE-02/2017</u>	
Intitulé du Marché : Fournitures de bureau	
Date de saisine des fournisseurs :	31/07/2017
Date de dépôt des offres :	Plus tard le 07/08/17
Délai de préparation des offres :	08 jours
Fournisseurs consultés :	<ul style="list-style-type: none">✓ BIP Distribution✓ DISMAT✓ SEN General Service✓ Sénégal Informatique et Service✓ Sagui Express
Nombre d'offres reçues :	05 Offres
Attributaire :	DISMAT
Montant du Marché en TTC :	5 400 0000
Date d'ouverture des plis :	10/08/2017
Date notification d'attribution provisoire	14/08/2017
Date d'établissement du bon de commande/ordre de service :	BC N°065/17 du 28/08/2017
Date de signature et approbation contrat :	19/08/2017
Observations	Respect des procédures de passation des DRP
Non-conformités	Aucune anomalie significative n'a été détectée.

ANNEXE N°04 : MARCHE D'ACQUISITION DE MATERIELS DE TRANSPORT

<u>DRP CR N° F-ANEE-03/2017</u>	
Intitulé du Marché : Acquisition de matériels de transport	
Date de saisine des fournisseurs :	02/06/2017
Date de dépôt des offres :	Plus tard le 12/06/2017
Délai de préparation des offres :	11 jours
Fournisseurs consultés :	<ul style="list-style-type: none">✓ CFAO Motors Sénégal✓ La Sénégalaise de l'Automobile✓ EMG Universal Auto✓ Espace auto✓ CCBM Automobile
Nombre d'offres reçues :	03Offres
Attributaire :	CFAO Motors Sénégal
Montant du Marché en TTC :	26 000 000 F CFA
Date d'ouverture des plis :	13/06/2017
Date notification d'attribution provisoire	23/06/2017
Date d'établissement du bon de commande/ordre de service :	BC N°32/2017 du 28/06/2017
Date de signature et approbation contrat :	27/06/2017
Observations	Respect des procédures de passation des DRP.
Non-conformités	AUCUNE

**ANNEXE N°05 : MARCHE DE CONFECTION SUPPORTS DE
COMMUNICATION, ANNONCES ET INSERTIONS PUBLICITAIRES**

<u>DRP CR N° S-ANEE-04/2017</u>	
Intitulé du Marché : Confection supports de Communication, Annonces et insertions publicitaires	
Date de saisine des fournisseurs :	13/06/2017
Date de dépôt des offres :	Plus tard le 23/06/2017
Délai de préparation des offres :	10 jours
Fournisseurs consultés :	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Impression Nouvelle ✓ Multigraph ✓ My prest Service ✓ El haji Ibrahima Sakho Service ✓ L'Etablissement Touba Sar-Sara.
Nombre d'offres reçues :	03 Offres
Attributaire :	Impression Nouvelle
Montant du Marché en TTC :	24 500 000F CFA
Date d'ouverture des plis :	23/06/2017
Date notification d'attribution provisoire	30/06/2017
Date d'établissement du bon de commande/ordre de service :	BC N°057/17 du 14/08/2017
Date de signature et approbation contrat :	29/06/2017
Observations	
Non-conformités	Aucune

ANNEXE N°06 : MARCHE DE REPARATION DES VEHICULES

<u>DRP CR N° S-ANEE-007/2017</u>	
Intitulé du Marché : Réparation des véhicules	
Date de saisine des fournisseurs :	15/09/2017
Date de dépôt des offres :	Plus tard le 21/09/2017
Délai de préparation des offres :	07 jours
Fournisseurs consultés :	<ul style="list-style-type: none">✓ Garage Mbaye DIAGNE✓ Vision Auto 2000✓ Mamadou L.Cissé Carrosserie Gainde Fatma✓ Ets Mayacine DIENG✓ Badiane et Frères
Nombre d'offres reçues :	03Offres
Attributaire :	Vision Auto 2000
Montant du Marché en TTC :	6 255 000 F CFA
Date d'ouverture des plis :	22/09/2017
Date notification d'attribution provisoire	27/09/2017
Date d'établissement du bon de commande/ordre de service :	NT
Date de signature et approbation contrat :	27/09/2017
Observations	
Non-conformités	Aucune anomalie significative n'a été détectée.

**ANNEXE N°07 : MARCHE DE FOURNITURES D'EQUIPEMENTS ELECTRIQUES
ET INFORMATIQUES**

<u>DRP CR N° F-ANEE-0012/2017</u>	
Intitulé du Marché : Fournitures équipements électriques et informatiques	
Date de saisine des fournisseurs :	05/05/2017
Date de dépôt des offres :	Plus tard le 18/05/2017
Délai de préparaton des offres :	14 jours
Fournisseurs consultés :	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Sagui Express ✓ Sénégal International Business ✓ MFGS ✓ SCS ✓ Ndiaye Prestation de Services
Nombre d'offres reçues :	04 Offres
Attributaire :	Sénégal International Business
Montant du Marché en TTC :	23 900 000 F CFA
Date d'ouverture des plis :	19/05/2017
Date notification d'attribution provisoire	25/05/2017
Date d'établissement du bon de commande/ordre de service :	BC N°65/2017 du 31/05/2017
Date de signature et approbation contrat :	29/05/2017
Observations	
Non-conformités	Aucune

TABLE DES MATIERES

Dédicaces.....	A
Remerciements.....	B
Sommaire.....	C
Sigles et Abréviations.....	E
Glossaire.....	G
Liste des tableaux et figures.....	H
INTRODUCTION GENERALE	1
PREMIERE PARTIE : CADRES THÉORIQUE ET MÉTHODOLOGIQUE.....	4
Introduction de la première partie.....	5
Chapitre 1 : Cadre théorique.....	6
I. Problématique.....	6
II. Objectifs.....	7
1. Objectif principal.....	7
2. Objectifs spécifiques.....	8
III. Hypothèses.....	8
1. Hypothèse principale.....	8
2. Hypothèse spécifique.....	8
IV. Revue critique de la littérature.....	9
V. Intérêt du sujet.....	11
VI. Difficultés rencontrées.....	11
Chapitre 2 : Cadre méthodologique.....	13
I. Cadre de l'étude	13
II. Délimitation du champ de l'étude	14
III. Méthodes techniques et outils d'investigation.....	15
1. La recherche documentaire.....	15

2. L'observation physique.....	16
3. Le questionnaire de contrôle interne	16
DEUXIEME PARTIE : CADRES CONCEPTUEL ET ORGANISATIONNEL.....	17
Introduction de la deuxième partie.....	18
Chapitre 3 : Cadre conceptuel.....	19
I. Concept de contrôle interne.....	19
1. Définitions et objectifs.....	19
1.1. Définitions.....	19
1.2. Objectifs.....	20
1.2.1. La protection du patrimoine.....	20
1.2.2. La fiabilité des informations financières.....	21
1.2.3. Le respect des directives.....	21
1.2.4. L'efficacité et l'efficience des opérations.....	22
2. Les principes du contrôle interne.....	22
2.2. Le principe d'organisation et séparation des fonctions.....	22
2.2. Le principe d'universalité.....	23
2.3. Le principe d'indépendance.....	23
2.4. Le principe d'information.....	24
2.5. Le principe d'harmonie.....	24
2.6. Le principe d'autocontrôle.....	24
2.7. Le principe de permanence.....	25
2.8. Le principe de la compétence du personnel.....	25
3. Les composantes du contrôle interne.....	25
3.1. Environnement de contrôle interne.....	25
3.2. Une évaluation des risques.....	26
3.3. Activités de contrôle.....	26
3.4. La maîtrise de l'information et de la communication.....	27
3.5. Le pilotage du contrôle interne.....	27
4. Concept d'audit interne.....	28
3.1. Définitions et missions de l'audit interne.....	28
3.1.1. Définitions.....	28
3.1.2. Missions.....	29

3.2. Normes de l'audit interne.....	30
3.2.1. Les normes de qualification.....	30
3.2.2. Les normes de fonctionnement.....	32
5. Démarche générale de l'évaluation de contrôle interne.....	35
5.1. Prise de connaissance.....	35
5.2. La saisie et la collecte des procédures.....	35
5.3. Les tests de conformité ou tests d'existence.....	35
5.4. Evaluation préliminaire du contrôle interne.....	36
5.5. Le contrôle de l'application des procédures (test de permanence).....	36
5.6. L'évaluation définitive du contrôle interne.....	36
5.7. Le rapport de contrôle interne.....	37
II. Concept de marchés publics.....	38
1. Définitions de quelques concepts clés en matière de passation des marchés publics.....	38
2. Le système national de passation des marchés publics au Sénégal.....	39
Chapitre 4 : Cadre organisationnel.....	43
I. Historique.....	43
II. Missions.....	45
III. Organisation et Fonctionnement.....	47
1. Le Comité d'orientation	47
2. Le Conseil de surveillance	47
3. La Direction générale.....	48
IV. Ressources financières.....	50
V. Quelques réalisations de l'AEME.....	51
TROISIEME PARTIE : CADRES ANALYTIQUE	53
Introduction de la troisième partie.....	54
Chapitre 5 : Collecte et traitement des données.....	55
I. Collecte des données.....	55
1. Description des procédures en place.....	55

1.1. Généralités.....	55
1.2. Les acteurs.....	55
1.3. Récapitulatif des procédures d'appels d'offre au sein de l'AEME...	56
1.3.1. Procédures d'appels d'offres ouverts.....	56
1.3.2. Procédures d'appels d'offres pour prestations intellectuelles et DRP.....	60
2. Constitution de l'échantillon d'Audit	61
 II. Traitement des données collectées.....	62
1. Analyse de l'environnement de la passation des marchés.....	62
2. Diagnostic des processus de passation des Marchés.....	62
2.1. Contrôle du PPM.....	63
2.2. Contrôle de L'AGPM.....	64
2.3. Contrôle du processus de passation des marchés par DRP restreinte ...	64
 Chapitre 6 : Interprétation des données et recommandations	67
 I. Analyse et interprétation des données	67
1. Echantillon.....	67
2. Constats relatifs à l'organisation interne et à la préparation des Marchés.....	68
2.1. Commission et Cellule de passation des marchés.....	68
2.2. Préparation des marchés.....	68
2.2.1. Le Plan de passation des Marchés (PPM).....	68
2.2.2. L'Avis général de passation des marchés (AGPM).....	69
3. Passation et exécution des différents marchés.....	70
3.1. Processus de passation et exécution physique des marchés.....	70
3.2. Constats relatif à l'exécution financière des marchés.....	71
 II. Recommandations et test des hypothèses	73
1. Recommandations.....	73
2. Test des hypothèses.....	74
 CONCLUSION GÉNÉRALE	76
 Bibliographie.....	I

Liste des annexes.....	III
Table des matières.....	XI