

ARCOP DESORMAIS OFFICIELLE



GUEST EDITORIAL

Marchés publics et création d'emplois

Mansour DIOP,
Administrateur
Civil ER
Ancien Président
du Conseil de
Régulation des
Marchés publics



LES ACHATS PUBLICS LOCAUX ET CANTINES SCOLAIRES

Les fruits du Protocole d'accord ARCOP - FAO



LA VOIX DES ALUMNI DE L'IRMAP

La problématique de l'analyse financière des offres de soumission au Sénégal

FOCUS

DIMENSION ENVIRONNEMENTALE DANS
LA COMMANDE PUBLIQUE

**De la prise en compte des normes
environnementales et sociales dans
le nouveau Code des marchés publics**

INTERVIEW

Cheikh Fofana, Directeur adjoint
de l'environnement

**Développer et mettre en œuvre
un programme d'information/
sensibilisation et de formation**



**Institut de Régulation de la Commande Publique
(IRCOP)**

**Ouakam - Corniche Ouest x Route
du Monument de la Renaissance**

Téléphone : (+221) 33 820 76 84

**Cellule d'Enquêtes et d'Instruction des Recours
(CEIR)**

Point E - 4 BV de l'Est

Téléphone : (+221) 33 825 35 09

**Direction des Statistiques et de la Documentation
(DSD)**

Point E - 4 BV de l'Est

Téléphone : (+221) 33 825 35 09

COMMANDE PUBLIQUE

LES NOUVEAUX HABITS DE L'INFORMATION

La loi n° 2022-07 du 19 avril 2022 modifiant la loi n° 65-51 du 19 juillet 1965 portant Code des Obligations de l'Administration, modifiée, a consacré la dissolution de l'Autorité de Régulation des Marchés publics (ARMP) et la création de l'Autorité de Régulation de la Commande publique (ARCOP). Le décret n°2023-832 fixant les règles d'organisation et de fonctionnement de la nouvelle structure est signé.

La réforme, désormais complète, poursuit des objectifs d'efficacité et de rationalisation du dispositif de la commande publique. Elle élargit également le champ de compétence de la nouvelle entité administrative, l'ARCOP, dont la mission englobe la régulation des marchés publics et des contrats de partenariat public-privé.

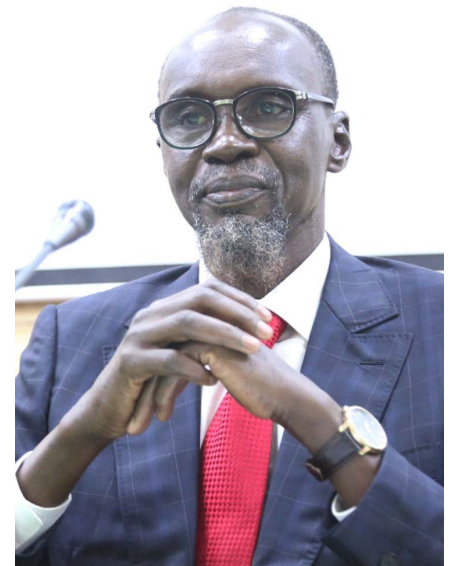
Cette réforme justifie le changement de dénomination et de contenu de la revue périodique éditée et publiée par l'organe de régulation. Elle devient « Revue de la commande publique », en lieu et place de la « Revue des marchés publics ». La publication s'adresse aux acteurs de la commande publique et au public.

L'information délivrée porte, no-

33 *La Revue de la commande publique arrive avec l'ambition renouvelée d'améliorer la diffusion de la réglementation, la vulgarisation des documents standards et la publicité de l'information sur les procédures de passation des marchés publics et des contrats de partenariat public-privé.* **33**

tamment, sur les activités du régulateur et la promotion de la transparence du système des marchés publics et des contrats de partenariat public-privé, les procédures de passation, de contrôle et d'audit ainsi que les bonnes pratiques en la matière.

La Revue de la commande publique arrive avec l'ambition renouvelée d'améliorer la diffusion de la réglementation, la vulgarisation des



Saër NIANG
Directeur Général de l'ARCOP

documents standards et la publicité de l'information sur les procédures de passation des marchés publics et des contrats de partenariat public-privé.

En effet, un meilleur partage de l'information permet la promotion de la transparence et le renforcement de la concurrence. Il favorise le développement des entreprises et des compétences nationales en vue de meilleures performances dans l'achat public. A cet effet, la participation de toute l'expertise reconnue aux organes de contrôle, aux autorités contractantes, aux universités et aux opérateurs économiques est vivement attendue.

Toute contribution de qualité, de nature à améliorer le contenu de cette publication périodique est la bienvenue.

SOMMAIRE

N°34

05 REGLEMENTATION

La naissance de l'ARCOP est officielle

DR BAYE SAMBA DIOP, DIRECTEUR DE LA REGLEMENTATION ET DES AFFAIRES JURIDIQUES DE L'ARCOP

« **Les compétences ont été renforcées et les charges de travail augmentées** »

LES NOUVELLES REGLES DU JEU

Contrôle à priori

Garantie de soumission et garantie de bonne execution

CPM : une approche par les compétences

COMMANDE PUBLIQUE
ET ODD

La révolution sénégalaise

43 LA VOIX DES ALUMNI DE L'IRMAP

La problématique de l'analyse financière des offres d'une soumission au Sénégal

14 ACTUALITÉS ARCOP

INNOVATIONS DU CODE DES MARCHES PUBLICS

Vulgarisation, sensibilisation, formation tous azimut pour une meilleure appropriation

ECHANGES D'EXPERIENCES

ONUFEMMES initie un partage entre l'ARCOP et PPCC du Libéria

22 GUEST EDITORIAL

COMMANDE PUBLIQUE ET CREATION D'EMPLOIS

28 FOCUS

DIMENSION ENVIRONNEMENTALE DANS LA COMMANDE PUBLIQUE

De la prise en compte des normes environnementales et sociales dans le nouveau Code des marchés publics

INTERVIEW CHEIKH FOFANA, DIRECTEUR ADJOINT DE L'ENVIRONNEMENT

"Développer et mettre en œuvre un programme d'information/sensibilisation et de formation"

LES ACHATS PUBLICS LOCAUX

Les fruits du Protocole d'accord ARCOP – FAO



Autorité de Régulation
de la Commande Publique
Équité - Transparence - Impartialité

Une publication de
l'Autorité de Régulation de
la Commande Publique (ARCOP)

Directeur de Publication
Saër NIANG

Comité de rédaction
ARMP - DCMP - UNAPPP

Images
Ousmane BA

Coordonnateur de la rédaction
Mame Lika SIDIBE

Conception & réalisation
My Media Group

ISSN
2279 - 4425

La naissance de l'ARCOP est officielle

La naissance de l'ARCOP est officielle. Le décret n°2023-832 fixant les règles d'organisation et de fonctionnement de la nouvelle Autorité a été signé par le Président de la République le 5 avril. Il comprend quarante-deux (42) articles répartis en cinq (5) chapitres.

Le chapitre premier est relatif aux dispositions générales ; le chapitre II traite des organes de l'ARCOP ; le chapitre III a trait au budget, à la comptabilité et au contrôle de l'ARCOP ; le chapitre IV précise le statut du personnel de l'ARCOP et le chapitre V porte sur les dispositions transitoires et finales.

ARCOP : Ce qui change

Dans le Chapitre premier portant sur les dispositions générales, il est noté que l'ARCOP est une autorité administrative indépendante, rattachée à la Présidence de la République. Elle bénéficie d'une autonomie administrative et financière. Son siège est à Dakar. Mais des antennes régionales peuvent, en tant que de besoin, être créées, sur délibération du Conseil de Régulation.

La mission de l'Autorité de Régulation de la Commande Publique, à savoir assurer la régulation du système de passation et d'exécution des contrats de la commande publique, est fixée dans l'Article 2. Elle émet, selon le décret, des avis, propositions ou recommandations dans le cadre de la définition des politiques et de l'assistance à l'élaboration de

la réglementation en matière de commande publique, notamment en veillant à la mise en œuvre d'une commande publique responsable et durable, de contribuer à l'information, et à la formation de l'ensemble des acteurs de la commande publique, au développement du cadre professionnel et à l'évaluation des performances des acteurs du système de passation, d'exécution et de contrôle de la commande publique,

d'exécuter des enquêtes, de mettre en œuvre des procédures d'audits indépendants, de sanctionner les irrégularités constatées, de procéder au règlement non juridictionnel des litiges nés à l'occasion de la passation des marchés publics et des contrats de partenariat public-privé (PPP), de rendre des avis ou de proposer des solutions dans le cadre du règlement amiable des litiges nés à l'occasion de leur exécution.



Globalement, le décret n°2023-832 s'inscrit dans le cadre de la rationalisation des organes de la commande publique.

L'Etat du Sénégal a, en effet, déjà adopté la loi 2021-23 du 2 mars 2021 relative aux contrats de partenariat public-privé (PPP) et son décret d'application n°1443 du 27 octobre 2021, pour regrouper toutes les formes de PPP.

Ce regroupement a induit une modification du Code des obligations de l'administration (COA) par la loi n°2022-07 du 19 avril 2022, pour, d'une part, mettre en exergue les dispositions relatives aux PPP, et d'autre part, procéder à la création de l'Autorité de Régulation de la Commande Publique (ARCOP).

Par la même occasion, cette loi a prévu deux (2) décrets d'application, à savoir celui portant Code des marchés publics et celui portant organisation et fonctionnement de l'ARCOP.

En application de cette loi, le Président de la République a d'abord signé, le 28 décembre 2022, le décret 2022-2295 portant Code des marchés publics.

Ce texte a consacré des dispositions promotrices portant, entre autres, sur l'achat public durable, la prise en compte du budget-programme et le renforcement du secteur privé national.

Avec la signature du décret n°2023-832, l'ARCOP se voit désormais confié par l'Etat la régulation de toute la commande publique (marchés publics et PPP).

Ce texte apporte les innovations suivantes :

- l'unification du cadre juridique et institutionnel des partenariats public-privé ;

- l'élargissement du champ d'application à toutes les formes de partenariats public-privé en consacrant des définitions qui les prennent en charge ;

- l'introduction de la notion d'accord-programme en vue de conclure un contrat établissant tout ou partie des règles relatives aux commandes à passer au cours d'une période donnée pour la mise en œuvre rapide de programmes d'investissements de contrats de partenariat public-privé portant sur des besoins sensiblement similaires ;

- la répartition des compétences entre les organes de gouvernance dans une logique de rationalisation et d'évitement des incompatibilités ;

- la dévolution à la Direction centrale des Marchés publics (DCMP), organe de contrôle a priori des délégations de service public, des mêmes fonctions qu'en matière de contrat de partenariat public-privé ;

- la suppression du Conseil des infrastructures et la répartition de ses compétences, entre l'organe de contrôle a priori, l'organe de régulation et l'Unité nationale d'appui aux PPP ;

- la suppression du Comité national d'Appui aux partenariats public-privé et la création, en lieu et place d'une Unité nationale d'appui

aux PPP assumant, entre autres, les missions de contrôle d'opportunité (évaluation préalable, juridique, financière, technique, environnementale, etc.) et d'assistance technique aux administrations ;

- la consécration de la notion d'offre d'initiative privée ;

-REGLEMENTATION-

- la révision des délais de certaines procédures ;

- la discrimination positive en faveur du secteur privé local pour les partenariats public-privé dont le montant n'atteint pas un certain seuil à fixer par décret.

Les changements majeurs

- Extension des compétences de l'ARCOP dans tous les domaines de la commande publique ;

- Audits des marchés publics et des contrats PPP, y compris les marchés qui font l'objet de dérogation ;

- Création d'un Institut de la Commande publique pour accompagner la professionnalisation du système

- Le Comité de règlement des Différends (CRD) détient l'exclusivité de mener la conciliation en cas de contentieux dans les PPP

- Les missions de modernisation du système de la commande publique sont renforcées.

DR BAYE SAMBA DIOP, DIRECTEUR DE LA REGLEMENTATION ET DES AFFAIRES JURIDIQUES DE L'ARCOP

« Les compétences ont été renforcées et les charges de travail augmentées »



La mutation de l'ARMP vers l'ARCOP a été annoncée, il y a plus d'un an, pourquoi ce n'est que maintenant que le décret a été signé ?

Ce qu'il faut comprendre c'est que la naissance de l'ARCOP est une volonté des autorités de rationaliser les organes de la commande publique. Cette volonté est d'abord exprimée à travers la loi 2021- 23 du 2

mars 2021, portant sur les contrats de Partenariats publics-privés (Ppp), qui a initié le cadre normatif de ces contrats, en regroupant toutes les formes de Ppp qui étaient auparavant encadrés par le Code des obligations de l'administration (COA). Par la même occasion, l'autorité a voulu procéder par la rationalisation des organes, en confiant toute la régulation à l'ARCOP, mais aussi

en confiant tout le contrôle a priori à la Direction centrale des marchés publics (Dcmp). Et pour compléter ce dispositif, déjà en 2022, l'autorité avait adopté la loi 2022-07 du 19 avril 2022, portant modification du Coa. C'est cette loi modificative qui a créé l'ARCOP en son article 30, et renvoyé à l'adoption d'un décret d'application. Il fallait non seulement adopter un décret d'application, mais aussi

un décret d'application portant Code des marchés publics. Le 28 décembre dernier, l'Etat a adopté le décret 2022-229 5 du 28 décembre 2022, portant Code des marchés publics, qui fixe les règles de préparation de passation des marchés publics, qui intègrent beaucoup d'aspects dont la dimension développement durable, la promotion des femmes et des jeunes dans la commande publique... Donc ce décret vient compléter ce dispositif en fixant les règles d'organisation et de fonctionnement de l'ARCOP

Qu'est-ce qui change concrètement ?

Ce décret a l'avantage de préciser l'extension des compétences de l'ARMP dans le domaine des PPP, en précisant comment l'ARMP va prendre en charge la régulation des marchés publics, mais aussi des contrats de PPP. Et quand je parle des marchés publics, il s'agit de leur dimension nouvelle qui intègre la commande publique durable, la promotion des femmes, des jeunes, des startups, mais aussi l'inclusion des personnes vivant avec un handicap et surtout la promotion du secteur privé national. Le texte a aussi apporté des aménagements par rapport aux organes de l'ARCOP. Auparavant, nous n'avions pas deux chambres au sein du Comité de règlement des différends, aujourd'hui nous avons la chambre des marchés publics et la chambre contrats de PPP, qui sera chargée de traiter les contentieux des contrats de PPP. Parce qu'avec la nouvelle réforme des PPP, l'ARMP a l'exclusivité de la compétence en

“ Ce décret a l'avantage de préciser l'extension des compétences de l'ARMP dans le domaine des PPP, en précisant comment l'ARMP va prendre en charge la régulation des marchés publics, mais aussi des contrats de PPP. ”

matière de conciliation dans le domaine. L'autre point essentiel, c'est qu'avec le Code des marchés publics de 2022, l'Etat a renforcé les instruments de transparence, en permettant à ce que même les marchés qui avaient fait l'objet de dérogation par rapport au Code des marchés publics, soient soumis à l'audit de l'ARMP. De ce point de vue, parmi les missions confiées à l'ARCOP, il y a celle d'auditer tous ces marchés identifiés par le Code des marchés publics. Autre point important, c'est la création de l'Institut de régulation de la commande publique. La volonté de l'Etat, c'est de renforcer la professionnalisation du système de passation des marchés. C'est-à-dire que les personnes qui vont travailler dans les marchés publics, au niveau des commissions et cellules, soient des spécialistes. C'est ainsi qu'on a prévu la création d'un institut dédié à la formation de professionnels aguerris pour conduire les procédures de passation des marchés publics. C'est fondamentalement ce qui change, l'extension des compétences au niveau des PPP,

mais aussi par rapport aux nouvelles dimensions de la commande publique citées plus haut.

Et pour les audits des entreprises publiques, est-ce que l'ARCOP aura plus de compétences que l'Armp ?

Le Code des marchés publics a étendu le champ de l'audit. Aujourd'hui, tous les marchés conclus par entente directe doivent faire l'objet d'audit par l'Armp, de même que les marchés passés en dérogation du Code. Ce qui fait donc que le périmètre d'audit de l'Armp est fortement étendu dans le nouveau décret de l'ARCOP. Les compétences ont été renforcées et les charges de travail augmentées.

Qu'en est-il des membres de la structure, y aurait-il des changements ?

L'Armp est composée à la fois du secteur privé, de la société civile et de l'administration. On va y ajouter le représentant du ministère chargé des PPP. Le pouvoir de nommer aux emplois civils et militaires est dévolu au Président de la République, et M. Saër Niang est confirmé en tant que Directeur général et le Conseil va continuer sa mission dans cette phase de basculement.

Donc, on peut considérer que l'ARCOP est fonctionnelle présentement ?

Le décret a été signé, on attend la publication dans le Journal officiel qui permettra à l'ARCOP d'être pleinement opérationnelle.

Source : L'Observateur N°5874 Vendredi 28
Avril 2023 Page 6

CODE DES MARCHES

Les arrêtés d'application



Conformément au décret portant nouveau Code des marchés publics, le Ministère des Finances et du Budget a publié, au mois de Mars, une série d'arrêtés, définissant les règles du jeu en matière de procédure de passation des marchés.

Quels sont les seuils à partir desquels le contrôle a priori est obligatoire ? Comment fonctionnent les cellules de passation des marchés et quelles sont leurs prérogatives ? Dans quels cas, les garanties de soumission et de bonne exécution sont exigées par la réglementation ?

Voilà entre autres questions auxquelles répondent de manière claire, nette et précise, les arrêtés pris dernièrement par le Ministre en charge des Finances.

LES NOUVELLES REGLES DU JEU

Contrôle à priori

Conformément à l'article 142-2, l'arrêté fixant les seuils de contrôle a été pris le 23 Mars par le Ministre en charge des Finances. Le nouveau texte classe les autorités contractantes en quatre catégories et détermine le seuil requis pour chaque autorité et pour chaque catégorie de marché.

Les seuils requis pour le contrôle a priori des marchés publics varient en fonction des autorités contractantes et de la nature des marchés. Suivant l'arrêté y afférent, on peut distinguer quatre catégories d'autorités contractantes. Pour chacune de ces catégories, la loi fixe un seuil selon qu'il passe un marché de travaux, un marché de fourniture ou un marché de prestations intellectuelles.

Au premier niveau, il y a l'Etat, y compris ses services déconcentrés, les organismes non dotés de la personnalité morale placés sous son autorité et les institutions constitutionnelles ; les collectivités territoriales, y compris leurs services déconcentrés et les organismes non dotés de la personnalité morale placés sous leur autorité, les groupements mixtes et les établissements publics locaux ainsi que pour les établissements publics.

En ce qui concerne les marchés de travaux lancés par ces types d'autorités contractantes, le seuil est de 300 millions de Francs CFA pour les marchés de travaux ; il est

de 200 millions de Francs CFA pour les marchés de fourniture ; tandis que pour les marchés de services courants et de prestations intellectuelles, le seuil est fixé à 150 millions de Francs CFA.

Ensuite, viennent les agences ou autres structures administratives similaires ou assimilées ; les personnes morales de droit public ou privé, autres que les établissements publics et sociétés publiques, dont l'activité est financée majoritairement par l'Etat ou une Collectivité territoriale et s'exerce essentiellement dans le cadre d'activités d'intérêt général. Pour cette catégorie, le seuil est estimé à 400 millions de francs CFA pour les marchés de travaux ; 250 millions pour les marchés de fournitures et 200 millions pour les marchés de services courants et de prestations intellectuelles.

En troisième lieu, il y a les sociétés publiques et les institutions de protection sociale. Pour cette catégorie, l'arrêté prévoit 600 millions pour les marchés de travaux ; 400 millions pour les marchés de fournitures et 250 millions pour les marchés de services courants et de prestations intellectuelles.

Enfin, il y a les marchés passés par les associations formées par les personnes susvisées. Le seuil applicable est celui qui est applicable à l'autorité contractante désignée comme coordonnateur. Si un coordonnateur est désigné en dehors des autorités contractantes composant l'association ou si un coordonnateur n'est pas formellement désigné, le seuil le plus élevé parmi ceux applicables aux autorités contractantes composant l'association pour la nature du marché à passer.

Cadre juridique et institutionnel des marchés publics au Sénégal

B. le cadre institutionnel

La dimension institutionnelle des marchés publics concerne les organes de contrôle a priori et l'organe de contrôle à posteriori.

B1 - Les organes de contrôle a priori

B1.1- la Direction Centrale des Marchés Publics (DCMP) :

La Direction chargée du contrôle des marchés publics émet un avis sur les dossiers d'appel à la concurrence avant le lancement de la procédure de passation concernant :

GARANTIE DE SOUMISSION ET GARANTIE DE BONNE EXECUTION

Les garde-fous pour préserver les deniers publics



Le nouveau dispositif remanie également les seuils prévus pour les garanties de bonne exécution et de soumission.

En application de l'article 115 du décret n° 2022-2295 du 28 décembre 2022 portant Code des marchés publics, le nouvel arrêté prévoit que la garantie de bonne exécution doit être fournie par le titulaire de tout marché d'un montant supérieur ou

égal aux seuils ci-après : soixante-dix (70) millions de francs CFA toutes taxes comprises pour les marchés de fournitures et de services courants ; cent (100) millions de francs CFA toutes taxes comprises pour les marchés de travaux et de prestations intellectuelles.

En ce qui concerne la garantie de soumission, elle n'est pas obligatoire en deçà d'un certain niveau selon la

nature du marché. Selon le nouveau texte, l'autorité contractante peut ne pas exiger la fourniture d'une garantie de soumission pour les marchés dont le montant estimé est inférieur aux seuils ci-après : 80 millions de francs CFA toutes taxes comprises pour les marchés de fournitures et de services autres que de prestations intellectuelles ; 100 millions de francs CFA toutes taxes comprises pour les marchés de travaux.

COMMISSION DES MARCHES PUBLICS

Une approche par les compétences !

Fixant le nombre de représentants des autorités contractantes dans les commissions des marchés publics, l'arrêté a aussi requis un certain nombre de critères à remplir pour occuper cette fonction stratégique.

Levier essentiel dans le dispositif de passation des marchés, la commission des marchés n'a pas échappé aux changements. Désormais, pour l'Etat y compris les institutions constitutionnelles, le nombre de représentants est fixé à trois dont le président et le responsable du service maître d'œuvre ou son représentant.

Pour les collectivités territoriales, il faut deux représentants composés de l'organe exécutif et, selon le cas, du secrétaire général ou municipal.

En ce qui concerne les entités non dotées de la personnalité morale, placées sous tutelle de l'Etat ou des Collectivités territoriales, elles ne peuvent disposer de commissions de marchés propres que pour les activités dont la responsabilité de la passation des marchés y relatifs leur est spécifiquement conférée par des actes réglementaires, telle que la maîtrise d'ouvrage délégué.

Dans de tels cas, souligne l'arrêté

y relatif, le nombre de représentants de l'autorité contractante est de quatre dont le président. Les autres membres étant : le responsable financier de l'entité ou son représentant ; le responsable du service technique impliqué ou son représentant ; le responsable chargé des approvisionnements ou son représentant.

Pour les autres sociétés publiques, les établissements publics, les agences, les institutions de protection sociale, les représentants de l'autorité contractantes sont au nombre de quatre. Il s'agit du président ; du directeur financier ou de son représentant ; du responsable

Commission de Passation des Marchés



REGLEMENTATION

du service technique impliqué ou de son représentant ; enfin du responsable chargé des approvisionnements ou de son représentant. Cela dit, le texte prévoit que d'autres personnes, remplissant les mêmes fonctions que celles visées, quelle que soit leur appellation, peuvent être désignées.

Nommés par arrêté ou décision de l'autorité, les représentants des autorités contractantes membres de commissions sont choisis, en priorité, parmi les agents dont la compétence en matière de passation des marchés est avérée.

Pour l'Etat, les collectivités territoriales, les entités non dotées de personnalité morale, ils doivent être de hiérarchie B, ou s'ils ne sont pas

fonctionnaires à une catégorie assimilée.

Quant aux sociétés publiques, établissements publics, les agences ou toutes autres entités dotées de la personnalité morale, les membres doivent être de niveau cadre ou assimilé. Il faut, par ailleurs, rele-

ver que le règlement exige que les copies des actes de nomination des membres des commissions ou leurs suppléants soient communiqués à l'organe chargé de la régulation des marchés publics et à l'organe en charge du contrôle des marchés publics, au plus tard le 5 Janvier de chaque année.



CELLULES DE PASSATION DES MARCHES

Le premier rempart !

A côté des commissions des marchés publics, il y a les cellules de passation des marchés qui jouent un rôle très important dans la procédure d'appel à concurrence. En application des articles 35 et 142 alinéa 3 du Code des marchés publics, elles sont en effet chargées de veiller à la qualité des dossiers de passation de marchés, ainsi qu'au bon fonctionnement des commissions.

A ce titre, prévoient les textes, les cellules sont notamment responsables, pour les marchés dont les montants n'atteignent pas le seuil de l'organe en charge du contrôle a priori, de "l'examen préalable des dossiers d'appel à la concurrence, des rapports d'analyses comparatives des offres ou propositions, des PV d'attribution provisoire et des projets de

contrat". Elles ont également en charge "l'examen préalable de tout document à soumettre à l'autorité contractante ou à des tiers en matière de marchés publics ; l'établissement en début d'année du plan consolidé annuel de passation des marchés ; l'établissement de l'avis général de passation des marchés et sa publication, etc."

Dans le souci toujours de préserver les deniers publics, la réglementation soumet à l'autorité l'arbitrage de l'organe en charge du contrôle, « en cas d'avis défavorable de la CPM sur des dossiers d'appel à la concurrence, des rapports d'analyses comparatives des offres ou propositions, des PV d'attribution provisoire et des projets de contrat ».

INNOVATIONS DU CODE DES MARCHES PUBLICS

Vulgarisation, sensibilisation, formation tous azimut pour une meilleure appropriation



Dans le cadre de la mise en œuvre du plan annuel de formation des acteurs de la Commande publique, l'ARCOP à travers son centre de formation, a organisé plusieurs ateliers avec les agents d'autorités contractantes, le personnel de corps de contrôle et de cabinets d'audits. Les échanges animés par Monsieur Ousseynou Cissé, Directeur de la statistique et de la documentation

(DSD) de l'ARCOP, ont porté sur les innovations apportées introduites par le décret n°2022-2295 du 28 décembre 2022.

Dix (10) thèmes ont été abordés. Il s'agit entre autres du cadre réglementaire et juridique des marchés publics, des procédures d'appel public à la concurrence, des accords-cadres, des offres spontanées, des Mécanismes et stratégies

d'élaboration du plan de passation des marchés, de la préparation d'un marché de travaux.

Des exercices et cas pratiques ont aussi été soumis aux participants.

La nouvelle réforme intervient huit (8) ans après l'entrée en vigueur du CPM de 2014. Le contexte est aussi marqué par l'entrée en vigueur d'un nouveau cadre juridique des PPP et la nécessité de mettre en

œuvre des dispositions spécifiques prévues dans les textes de loi relatifs à la promotion des startups et des PME/PMI.

Le nouveau Code intervient également dans une dynamique de prise en compte des achats publics durables (APD) et des achats publics responsables (APR) dans la passation des marchés publics.

On peut ainsi noter, au titre des principales innovations apportées par le nouveau Code, les points suivants :

- L'élargissement du champ d'application aux institutions constitutionnelles, aux institutions de prévoyance sociales ;
- La prise en compte des achats durables ;
- Les conditions de passation, d'ouverture des plis, d'évaluation et d'attribution des marchés ;
- Les dispositions régissant les cellules et commissions.

Les échanges, en format bimodal ayant réuni près de 500 personnes, portent régulièrement sur :

- la problématique de l'implication des DRP simples dans le PPM ;
- l'obligation de produire l'autorisation d'engagement signée par l'ordonnateur avec le visa du contrôleur de gestion ;
- l'exigence des pièces admi-

nistratives avant l'établissement ;

- les conditions de dépôt des recours au CRD ;
- la question de la professionnalisation et la rédaction des dispositions relatives aux cellules et commissions.

Il faut cependant souligner que les innovations portant sur la prise en compte des achats publics durables et des achats publics responsables, l'élargissement du champ d'application du Code des marchés aux institutions constitutionnelles et aux organismes sociaux, ont été fortement appréciées par les participants.

Les autres points de discussion ont porté sur :

- la qualité de spécialiste en passation de marchés désormais requise pour les

membres des commissions de marchés et cellules de passation de marché. A ce propos, des participants ont suggéré l'adoption de textes pour diffuser l'application de cette disposition ;

- la mise en œuvre des dispositions relatives aux achats publics durables et aux achats publics responsables. Les participants ont estimé nécessaire de produire des documents au profit des AC pour une meilleure vulgarisation de ces concepts nouveaux ;
- la sélection des commissaires aux comptes. Sur ce point, l'impérieuse nécessité de respecter les règles de l'OHADA en matière de recrutement de commissaires aux comptes et de la durée de leur mandat.

RECUEIL DE TEXTES JURIDIQUES SUR LES MARCHES PUBLICS

DIRECTIVES UEMOA – LOIS – DECRETS

EVALUATION DE LA PROFESSIONNALISATION DES MARCHES PUBLICS AU SENEGAL (MAPS II)

Les défis de la professionnalisation



En collaboration avec la Banque mondiale, l'ARCOP a entamé un important programme d'évaluation de la politique de professionnalisation du système des marchés publics au Sénégal, à travers la méthodologie innovante du MAPS Professionnel.

Dans le système de la commande publique du Sénégal, ça bouge de partout. A côté des grandes mutations sur l'architecture législative, d'intenses réflexions sont menées, sans grand bruit, par les experts pour évaluer le système, en vue de mettre en place les correctifs nécessaires,

par le biais de la méthode innovante de la MAPS Professionnelle.

Directrice de la formation, Mme Poulméry Ba explique : « Cette méthodologie va nous permettre d'évaluer la politique de professionnalisation des marchés publics et de définir les grandes lignes de la pro-

fessionnalisation pour les années à venir. C'est une expérience pilote en Afrique, que l'ARCOP a le défi de relever avec nos partenaires de la Banque mondiale. Il faut souligner que cette méthode innovante n'est pour le moment utilisée que dans trois pays dans le monde ; le Sénégal est le quatrième. C'est donc quelque

ACTIVITES ARCOP

chose d'extrêmement important et nous nous félicitons de la mobilisation de toutes les parties prenantes ».

Avec la MAPS Professionnelle, le Sénégal espère déceler les différents points de faiblesses du système, ce qu'il faudrait faire pour les corriger. « Nous nous efforçons de mesurer à travers la méthodologie un certain nombre d'indicateurs, pour essayer de diagnostiquer l'existant. Avec les autorités contractantes et les autres acteurs réunis, nous allons voir quelles sont les actions qui ont été prises ? Est-ce que ces actions ont été profitables au système ? Si oui, on les maintient ; si non, on va voir quelles corrections on peut faire. Ce qui veut dire, qu'au-delà

du diagnostic, l'évaluation à travers la MAPS professionnelle nous permet de rendre le système meilleur », souligne la Directrice en charge de la Formation.

Afin de relever le défi de la professionnalisation et de rendre meilleur le système de la commande publique, les participants ont insisté sur la nécessité de mettre des personnes de qualité à tous les niveaux de la procédure de passation des marchés. Cela passera non seulement par la formation, mais aussi l'amélioration du statut des spécialistes en marchés publics et des membres des différents organes intervenant sur la chaîne... Ils ont aussi plaidé pour plus de motivation et

le recrutement de personnes compétentes au niveau des commissions des marchés publics des différentes autorités contractantes.

Mme Poulméry Ba tente de rassurer : « En fait, en matière de professionnalisation, le Sénégal a fait des progrès très importants. La meilleure illustration ce sont les chiffres des différents audits qui sont menés. Maintenant, il faut toujours se remettre en cause, évaluer ce que nous faisons pour mieux voir où nous allons. Pour y parvenir, l'ARCOP mise beaucoup sur la formation des acteurs. Et comme vous le savez, c'est un processus continu, surtout dans un domaine comme celui des marchés publics. »



ECHANGES D'EXPERIENCES

ONUFEMMES initie un partage entre l'ARCOP et PPCC du Libéria

La réunion virtuelle s'est tenue le 25 avril sur initiative de ONUFEMMES. L'Autorité de Régulation de la Commande Publique (ARCOP) a présenté les avancées significatives réalisées en matière de prise en compte du genre dans les marchés publics.

Sur le plan réglementaire, l'ARCOP a intégré la dimension genre dans le nouveau code des marchés publics. Elle a également mis en place des mesures incitatives pour encourager les femmes entrepreneurs à participer aux marchés publics.

Des actions concrètes ont été menées sur le terrain. L'ARCOP a, en effet, organisé des formations à l'intention des femmes entrepreneurs pour les aider à mieux comprendre les procédures de passation des marchés publics et les préparer à soumissionner pour les marchés publics. Elle a également organisé des formations pour les agents publics et les autorités contractantes pour leur permettre d'avoir une meilleure compréhension de la prise en compte du genre dans les marchés publics et les concessions.

Les modalités de mise en œuvre des mesures incitatives pour encourager la participation des femmes entrepreneurs aux marchés publics ont été au centre des débats.



Les Femmes actrices et bénéficiaires

La Commission des marchés publics et des concessions (PPCC) du Libéria qui veut s'inspirer du modèle sénégalais, est une institution gouvernementale chargée de réguler et de superviser les marchés publics et les concessions dans le pays. Elle est responsable de l'élaboration et de la mise en œuvre des politiques, des

règles et des procédures pour garantir la transparence et l'équité dans les marchés publics et les concessions.

Les parties prenantes ont convenu des prochaines étapes pour améliorer la prise en compte du genre dans les marchés publics et les concessions au Libéria.

DES ECHANGES AU SEIN DU RACOP SUR LES ACHATS PUBLICS DURABLES

Le Sénégal cité en exemple

La rencontre s'est tenue dans le cadre d'une série de formation, d'information et d'échange qui se tient tous les trois mois en format virtuel, permettant ainsi la participation de tous les pays membre. Lors d'un webinar initié par le Réseau africain de la commande publique (RACOP) cette semaine, les échanges ont porté sur les achats publics durables (APD).

Il s'agissait de présenter les meilleures pratiques en matière de commande publique verte. Les projecteurs étaient braqués sur le Sénégal, considéré comme un exemple de bonnes pratiques en matière d'APD notamment.

Prenant la parole lors de ce panel rendu possible grâce à un appui de programme des nations unies pour l'environnement (PNUE), M. Al Hassane Diop responsable PPP de

l'ARCOP a rappelé que le Sénégal disposait d'un rapport de priorisation pour les produits sur lesquels, les critères de durabilité seront appliqués. Aussi, un guide des APD actualisé a été rédigé pour être adapté aux dispositions du nouveau code des marchés publics.

L'ARCOP est maintenant en train de travailler sur la définition des critères de durabilité. Ils doivent être intégrés dans les DAO-type et seront mis à la disposition des autorités contractantes.

L'achat public durable est un achat par lequel l'Autorité contractante vise à répondre à son besoin tout en ajoutant la mise en œuvre d'un objectif de développement durable dans l'une ou plusieurs de ses dimensions :

- économique (accès privilégié des Petites et Moyennes Entreprises (PME) et des ac-

teurs de l'économie sociale et solidaire à la commande publique) ;

- sociale (protection et accès à l'emploi des femmes, jeunes et personnes vivant avec un handicap) ;
- environnementale (achats écologiques et techniques réduisant l'impact nocif sur l'environnement).

A propos du RACOP, Réseau Africain de la Commande Publique, il a été créé à Lomé, le 31 octobre 2018 à travers une rencontre d'experts Africains en Commande publique. Le siège est provisoirement établi à Lomé en attendant son ancrage envisagé auprès de l'Union Africaine. Le Comité exécutif est composé des représentants des cinq régions géographiques de l'Afrique (Est, Ouest, Nord, Austral et Central).



RACOP

RÉSEAU AFRICAIN DE LA COMMANDE PUBLIQUE

FORMATION PPP

Atelier de restitution des modules



Tout est fin prêt pour le démarrage des sessions de formation sur les PPP. Un atelier de deux jours au centre de formation de l'ARCOP a permis aux formateurs d'harmoniser les approches pédagogiques et les dispositions pratiques à mettre

en place pour un démarrage effectif des formations au mois de mai. Elles prendront fin en août.

Une première cohorte de 200 participants, essentiellement des agents des autorités contractantes prioritaires déjà porteuses de projet sont concernées.

Le programme de formation des acteurs de la commande publique sur les PPP est mis en œuvre par l'ARCOP, la DCMP et l'UNAPPP. L'objectif, à terme, c'est de mettre à niveau les ressources humaines impliquées dans les contrats de partenariat public-privé.

PORTEFEUILLES DE PROJETS PPP

L'UNAPPP veut enrôler le secteur privé

C'est la Directrice de la formation et des appuis techniques (DFAT) de l'ARCOP Mme poulmery Ba Niang qui a représenté l'autorité de régulation lors de la cérémonie organisée par l'Unité nationale d'appui au partenariat public-privé (UNAPPP), cette semaine à Dakar, pour présenter aux organisations du secteur privé un portefeuille de projets PPP.

L'objectif était de les informer et surtout de susciter leur intérêt pour la réalisation des projets inscrits dans le portefeuille PPP. La rencontre s'est tenue en prélude à

la journée internationale **Investir au Sénégal** prévue en juillet en partenariat avec l'APIX.

Le coordonnateur de l'UNAPPP a invité le secteur privé à s'approprier la nouvelle réforme qui offre des opportunités importantes au secteur privé national. M. Lamine Lo a aussi exhorté à la mise en commun des moyens et compétences pour la réalisation des projets de grande envergure.

Le secteur privé a, de son côté, manifesté de bonnes dispositions pour faire sienne ces recommandations de l'UNAPPP.

Ce portefeuille compte, à date, 53 projets d'un coût global de plus de 2.500 milliards de francs CFA recueillis auprès de l'administration centrale et des collectivités territoriales. Les projets prévus sont à dérouler dans des secteurs variés, dont le transport, l'éducation, la santé et l'eau.

L'UNAPPP a pour mission d'accompagner les autorités contractantes dans leurs projets PPP et d'émettre des avis consultatifs sur les évaluations préalables desdits projets.



COMMANDE PUBLIQUE ET CREATION D'EMPLOIS



*Monsieur Mansour Diop**

L'objectif premier des marchés publics est de procurer à l'Etat les meilleures prestations aux meilleurs prix en réponse aux attentes des citoyens. Mais eu égard à l'importance des ressources engagées, l'enjeu des marchés pourrait déborder le cadre restreint du jeu de la concurrence et de la rationalité budgétaire pour investir celui de la promotion de l'activité génératrice de revenus et d'emplois.

Dans une économie libérale, le niveau de l'emploi est tributaire

entre autres du niveau de la demande effective, celle-ci étant composée d'une part, des dépenses de consommation de l'Etat et des autres agents économiques et d'autre part, de leurs investissements respectifs. Cette thèse keynésienne, du nom de l'économiste britannique auteur du célèbre ouvrage « La théorie générale de l'emploi, de l'intérêt et de la monnaie », est confortée par l'actualité récente notamment en France et aux USA. En effet, l'Hexagone qui, avant la crise sanitaire du coronavirus, enregistrait un recul

significatif du chômage, doit cette performance à une embellie dans la consommation des ménages et dans l'accroissement de l'investissement notamment étranger.

Aux Etats Unis, « l'Administration Trump », envisageait de demander l'aval du Congrès pour investir massivement dans les infrastructures, signe de son pari, à l'époque gagnant, de promouvoir l'emploi par les dépenses publiques entre autres, quitte à aggraver le déficit budgétaire du pays.

C'est la politique dite « de la demande » préconisée et mise en œuvre majoritairement dans les économies développées par opposition à la « politique de l'offre » qui quant à elle, met l'accent sur la baisse des charges de l'entreprise pour l'encourager à investir davantage afin d'impacter positivement l'emploi.

L'objectif de cette contribution est de tenter d'indiquer dans quelle mesure les marchés publics pourraient servir de levier au service du développement de l'activité productrice et de la stimulation de l'emploi au Sénégal, pays où « le taux de chômage des diplômés de l'enseignement supérieur est particulièrement élevé (près de 58% des personnes en âge de travailler au 3^{ème} trimestre 2022). Le pourcentage des jeunes de 24-25 ans en situation de chômage était de 78%. Ce taux est de 54% pour ceux qui ont un certain niveau d'ins-truction».

Le rapport 2021 de l'ancienne Autorité de Régulation des Marchés publics devenue ARCOP fait état d'un total de 2659 milliards CFA représentant le montant des marchés planifiés au titre de cette année, taux largement en deçà du volume de ressources disponibles à dépenser potentiellement suivant la procédure de marché.

En effet, les budgets de l'Etat de 2019 et 2020 prévoyaient des dépenses en matériel (investissements et dépenses courantes) se chiffrant respectivement à 1542,7 et 1631,4 milliards soit un potentiel de marchés qui se situait bien au-delà des statistiques fournies par l'autorité

de régulation. Si on ajoute à ce volant les dépenses de matériel effectuées par voie de marchés publics par les collectivités territoriales, les établissements publics, les sociétés nationales et les agences autonomes, on devrait obtenir un volume de marchés publics autour de 4000 milliards CFA par an, voire au-delà soit l'équivalent du tiers du PIB de 2021. Ce chiffre devrait être largement dépassé si on inclut les contrats de partenariat qui, vu qu'ils représentent des opportunités d'affaires pour les opérateurs économiques, peuvent également être qualifiés de marchés.

Comment tirer le meilleur parti de cette manne du point de vue de la promotion de l'emploi, voilà qui constitue un défi lancé aux décideurs.

L'offre d'emplois résulte théoriquement de deux types d'expérience: Elle peut figurer parmi les substrats matériels de l'investissement direct. Elle peut également être « créée » au sens premier du terme c'est-à-dire par la transformation d'occupations en activités professionnelles structurées.

L'achat public comme investissement générateur d'emplois :

De toute évidence, les commandes de l'Etat, principalement les dépenses en capital, ont un effet direct sur le niveau de l'emploi. D'un côté, ils contribuent sûrement au maintien des emplois préexistants et de l'autre, offrent probablement l'opportunité à de nouveaux travailleurs de jouir d'un emploi au moins le temps de l'exécution du marché.

L'emploi est qualifié dans ces circonstances d'emploi-résidu. Il naît à la faveur de la dépense et reste tributaire des soubresauts de celle-ci. Les expériences qui illustrent cette logique sont rappelées infra.

Les expériences actuelles et passées de positionner les marchés au service de l'emploi

Le procédé du faire-faire de l'agence AGETIP :

L'Agence d'Exécution des Travaux d'Intérêt public contre le Sous-emploi (AGETIP) a été créée en 1989 pour servir d'unité d'exécution de projets pour le compte de l'Etat et des collectivités territoriales ou pour tout autre type d'entité qui le souhaite. Son mode opératoire est la maîtrise d'ouvrage délégué et l'assistance à la maîtrise d'ouvrage dans notamment l'édification d'infrastructures de base.

Mais comme son nom le laisse entendre, AGETIP se voit également assigner la mission de promotion de l'emploi en privilégiant les investissements à forte intensité de main-d'œuvre. Les statistiques de 2017 font état de la création de 15.000 emplois à durée déterminée par an en moyenne, soit quelques 430 000 emplois en 30 ans. Ces résultats plus que significatifs prouvent que le « faire-faire » mode d'intervention adopté par AGETIP, doit être consolidé voire étendu. A cet égard, AGETIP pourrait se limiter à des secteurs spécifiques (exemples : éducation, santé, hydraulique, voirie...) tandis qu'une ou deux autres entités de même type à créer, s'occupe-

raient des autres secteurs (sécurité, restructuration urbaine...), tous domaines qui recèlent de réelles potentialités en termes d'activités. Cette mutation aurait l'avantage de soulager AGETIP qui, à la faveur de sa position de monopole de fait, a tendance à essaimer vers de nouveaux types de réalisations, ce qui à terme pourrait entamer sa rationalité. Dans le même temps, il serait indispensable de mettre un terme à la dispersion que l'on constate avec le penchant des départements ministériels à créer chacun sa propre unité de construction (cas des ministères de l'Éducation, de l'Intérieur et de la Justice).

Les marchés réservés

Au début des années 90, le gouvernement annonçait le programme de promotion de certaines catégories sociales (handicapés notamment) consistant en l'octroi d'office de certaines commandes à des fins d'insertion économique. Cette politique était d'autant plus ambitieuse qu'elle envisageait la production industrielle de biens par ces mêmes groupes (matériels de nettoyage et d'entretien). Elle est malheureusement restée lettre morte faute de suivi et surtout du fait d'absence de mesures d'accompagnement en termes de cadre juridique de mise en œuvre. Il est toutefois heureux de constater qu'elle est en train d'être exhumée à la faveur du nouveau dispositif réglementaire (décret n° 2022-2295 du 28 décembre 2022 portant code des marchés publics) qui prévoit la dévolution de marchés d'un montant restant à définir

pour lesquels les candidatures éligibles sont restreintes aux acteurs de l'économie sociale et solidaire, s'entend notamment les Petites et Moyennes Entreprises employant au moins 30% de personnes victimes de handicap ou 50% de jeunes non qualifiés ou 50% de femmes.

Le Mobilier National

Le projet « Mobilier National » constitue une réponse des pouvoirs publics face au besoin, d'une part, d'offrir aux artistes et designers sénégalais un cadre d'expression contribuant à la sauvegarde de notre identité culturelle et d'autre part, de promouvoir le développement de l'artisanat en général et de la menuiserie bois en particulier.

Le processus de mise en œuvre du programme, entamé en 1997, avait abouti à la sélection de 174 prototypes répartis entre 9 gammes de mobiliers de bureau et 9 autres de mobiliers d'appartement tous réalisés et entreposés à la Direction du Matériel et du Transit administratif (DMTA) du Ministère chargé des Finances.

La phase suivante, qui devrait être celle de la production à grande échelle pour équiper progressivement les services de l'État, n'a pas vu le jour faute de certaines mesures d'accompagnement indispensables. Ces mesures pourraient consister à accorder pendant une période probatoire, des dispenses de produire certaines pièces justificatives. En effet, en l'état actuel de la réglementation des marchés publics, l'ac-

cessibilité aux commandes de l'État n'est point garantie aux artisans du bois qui sont, pour l'écrasante majorité d'entre eux, insuffisamment organisés pour pouvoir répondre aux exigences des appels d'offres.

La loi de 1968 dite loi du 1%

Ce texte faisait obligation de consacrer au moins 1% du montant des marchés d'édification d'immeubles publics, à l'acquisition d'œuvres d'art avec comme objectif de contribuer à la promotion de l'activité dans le domaine de la création artistique. Ce projet semble sinon abandonné, du moins en léthargie depuis très longtemps.

L'investissement de proximité par voie de partenariat public privé (PPP)

La promotion de l'emploi dans les collectivités territoriales passe par la maîtrise de leurs besoins de proximité. « Les mini concessions d'électrification développées au cours de l'année 2009 par le projet PERACOD du Ministère de l'Écologie et l'entreprise allemande ISENSUS, sont une parfaite illustration de ce type d'approche. Il s'agissait d'un PPP ayant pour objet l'électrification de villages côtiers par des systèmes hybrides vent-diesel-solaire. La croissance économique et l'emploi dans le village sont encouragés par le développement des usages productifs de l'électricité (couture, mouture, aviculture, menuiserie métallique, etc.) ».

La professionnalisation des acteurs des marchés publics

Les marchés publics seraient en passe de gagner leurs gallons en qualité de discipline autonome aux dépens des finances publiques qui constituent jusqu'ici leur domaine de définition. Ce statut devrait leur procurer la légitimité de créer, sinon un cadre, du moins un corps de personnels avec des profils conçus pour animer la « chaîne de valeurs » de l'achat public. C'est tout le sens qu'il faut donner au projet de charte de compétence que l'ARCOP ambitionne de mettre en place.

Au terme du tour d'horizon ci-dessus, il serait bien à propos de crier aux décideurs « Remettez l'ouvrage sur le métier » ! Évaluez et le cas échéant réactivez ces expériences afin de libérer le potentiel qu'elles recèlent en termes de promotion de l'emploi. Pour y parvenir, nous sommes d'avis que les acquisitions doivent être rendues plus pertinentes et le processus de dévolution des contrats plus crédible et davantage inclusif de l'entreprise sénégalaise.

L'achat public et la création-invention d'emplois :

Le mécanisme de l'emploi induit n'est pas le seul moyen de développer l'emploi. Il convient pour le montrer de paraphraser un parlementaire français qui déclarait ironiquement : « la meilleure façon de lutter contre le chômage, c'est de créer des emplois ».

Ce discours aux allures tautologiques, reste pourtant plein de sens. Il place le processus de génération d'emplois aux antipodes

de la conception de l'emploi-résidu autrement dit tributaire de l'investissement. Il s'agit plutôt, tel le révélateur d'image dans le système de la photographie analogique, de transformer une occupation en emploi. L'exemple à rappeler à cet égard est la profession bancaire qui serait née des services d'un individu qui, patiemment assis sur un banc à l'ombre d'un arbre, se voyait confier bénévolement la garde des recettes de forains qu'il leur restituait à la fin de la journée. Au fur du temps, « banc » serait devenu « banque », l'arbre un bâtiment sécurisé et son tenant rémunéré pour ses services.

Et si à l'exemple de cette origine prétendue ou réelle de la profession bancaire, certaines activités exercées par d'aucuns pouvaient être pérennisées par le biais de commandes passées par des entités publiques ? Aussi, le ramassage des ordures ménagères par des charretiers évoluerait-il vers la collecte et le traitement industriel des déchets comme l'ambitionne le Programme spécial « Villes vertes pour l'Emploi » figurant parmi les projets retenus dans le Document de Programmation Budgétaire Économique Pluriannuelle (DPBEP) 2016-2018; tandis que la culture et la commercialisation de fleurs prospéreraient-ils en « végétalisation » de nos villes voire la reforestation de nos campagnes, toutes choses qui contribueraient considérablement à la protection de l'environnement ainsi que le prévoit le Document de Programmation budgétaire et économique pluriannuelle.

C'est dans ce sens qu'on parle de création d'emplois et il existe assurément un potentiel en latence que les marchés publics et autres contrats de partenariat pourraient contribuer à éveiller et à maintenir.

Le processus d'implémentation propre à garantir la réussite des objectifs déclinés supra implique des changements importants qu'il faudrait introduire dans les marchés publics.

Les mutations envisageables de l'achat public pour le développement de l'emploi

De la pertinence des commandes de l'Etat :

Bien des commandes de l'Etat sont consacrées à des acquisitions récurrentes qui, sans être inutiles, ne sont pas toujours porteuses de progrès, faute de stratégie conçue exprès à cet effet (cas des frais de missions et des dépenses permanentes par exemple - voir également le DPBEP 2016-2018). Cette routine serait aujourd'hui en passe d'être dépassée avec l'avènement du nouveau paradigme des finances publiques (le budget programme) qui assigne aux acteurs des objectifs mesurables en termes d'impact socio-économique. Cette nouvelle donne devrait être exploitée dans le sens d'offrir aux marchés publics l'opportunité de produire leur plein effet y compris au plan de la génération d'emplois. C'est là un des points sur lesquels le Ministère en charge des Finances est attendu eu égard à ses nouvelles fonctions de régulateur de la dépense publique. Bien

entendu, il conviendra de se garder de tout détournement d'objectifs par un gonflement des effectifs sans commune mesure avec les besoins réels des services de l'Etat.

Rendre l'achat public plus crédible et plus attractif

Les principales insuffisances du système de passation de marchés résident dans la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement des candidats. Quelques entraves empêchent en effet cette norme de s'exprimer pleinement. Elles ont pour noms : procédures spécifiques et ou procédures dérogatoires. Elles se rapportent par ailleurs à l'absence de quelque mesure d'accompagnement à notre avis indispensable pour contribuer à la survie des nombreux « start-up » qui comptent souvent sur les commandes des secteurs public et parapublic pour survivre et se développer.

Les procédures spécifiques de passation de marchés concernent notamment les « célèbres » DRP (Demandes de Renseignements et de Prix) qui se rapportent à des montants « faibles » (inférieurs à 70 millions de francs pour les marchés de travaux et à 50 millions pour les fournitures et les prestations intellectuelles) mais dont le montant cumulé atteint un niveau très important (8% du montant total des marchés soit quelques 320 milliards

en 2020). En considérant le nombre de contrats conclus selon cette procédure (25.000 à 30.000 en 2020), le montant en moyenne linéaire d'une DRP serait de 11 millions francs. Ces statistiques laissent entrevoir la possibilité de créer ou de pérenniser quelques 160.000 emplois directs ou induits. Il faudra à cet effet produire un choc de confiance de nature à attirer et maintenir le maximum de postulants dans le circuit des commandes en combattant les dérives relevées par les rapports d'audit de l'ARMP à savoir les « associations transparentes »¹, les candidatures de « couverture »², les attributions « programmées »³, ce sombre répertoire n'étant malheureusement pas exhaustif.

En plus, la culture du démarchage où les relations personnelles ou de réseau qui l'emportent sur le mérite des postulants, doit être endiguée. Il semble que la solution à cet effet, serait le « e-procurement »⁴ envisagé depuis plus d'une décennie mais malheureusement toujours attendu. La Direction des Petites et Moyennes Entreprises trouve ici un levier pertinent pour atteindre les objectifs qui lui sont assignés en termes de mise en œuvre de la politique de l'Etat en matière d'encadrement et de promotion des PME.

Achats publics et « inclusivité » nationale

La question mérite d'être soulevée de savoir s'il ne serait pas plus judicieux de renoncer au gain de modernité que procurerait un investissement dont le niveau de technicité est hors de portée des entreprises sénégalaises au profit d'un investissement technologiquement plus modeste mais accessible à ces dernières afin de pouvoir bénéficier d'effets d'entraînement plus conséquents sur le tissu économique national y compris au plan de l'emploi.

Mesures d'accompagnement en faveur des bénéficiaires de marchés publics

Les mesures d'accompagnement concernent principalement la question du financement des contrats. En effet, bien des initiatives restent lettres mortes, faute non pas pour leurs auteurs de parvenir à « décrocher » des commandes, mais de moyens propres pour honorer les engagements souscrits. Il s'y ajoute que l'ordre budgétaire fait souvent l'objet de modifications intempestives dans un sens défavorable à l'exécution des contrats. En effet, dans certains cas, les ressources budgétaires réservées pour des marchés déjà conclus sont annulées ou réorientées vers d'autres besoins. Dans d'autres, ils ne sont pas reconduits d'une année sur l'autre ou le sont si tardivement que l'exécution des marchés est définitivement compromise.

¹ entités « transparentes » : structures fictives pour faire l'appoint de concurrents

² les candidatures de « couverture » : les candidats proposent des prix délibérément au-dessus de celui qui d'un commun accord devra remporter le marché

³ les attributions « programmées » : cas des marchés passés à titre de régularisation de commandes déjà consommées

⁴ e-procurement = Marchés dématérialisés

Cette instabilité qui se solde par l'inexécution des prestations et la perte d'opportunités pour l'activité et l'emploi, met en péril la survie des entreprises, notamment les PME ou PMI qui auront « risqué » leurs faibles moyens dans les commandes de l'Etat. Elle génère par ailleurs de la méfiance de la part des opérateurs effectifs ou potentiels.

Une des possibilités à explorer pour protéger les PME et PMI parties à des contrats publics serait l'étude et la mise en place d'un outil institutionnel de type bancaire dédié à l'accompagnement financier des titulaires de marchés de montants relativement « modestes » (par exemple maximum 100 millions francs).

En ce qui concerne l'accès à l'achat public, il faudrait saluer les mesures de protection consacrées par le nouveau code des marchés publics qui accorde une marge de préférence et qui impose un taux de sous-traitance obligatoire en faveur

respectivement des entreprises de femmes et des startups, ces dernières fort réputées pour la création de richesses et d'emplois.

La mise en place d'une bourse de sous-traitance dont la mission serait outre de veiller à l'application effective desdites mesures, d'aider à l'amélioration des capacités managériales et de mise à niveau des entreprises.

Conclusion

Autant paraît-il tautologique d'affirmer que « pour lutter contre le chômage, il faut créer des emplois », tout autant nous semble-t-il pléonastique de proclamer, comme le fait la constitution du Sénégal (article 25), que « chacun a le droit de travailler et le droit de prétendre à un emploi ».

Faut-il réécrire ces dispositions de notre texte fondamental ? Si l'autorisation m'en était accordée, je serais plus prosaïque en indiquant que

« L'Etat doit entreprendre toute action pour exploiter toutes opportunités susceptibles de générer des emplois en faveur des demandeurs ».

Dans cette perspective, la commande publique offre plusieurs pistes telles que nous avons tenté de le montrer ici. Il conviendra de les explorer et ou de les relancer. A cet effet, une entité dédiée rattachée à l'ARCOP pourrait être mise en place. Elle disposerait de pouvoirs réels notamment de contrôle fonctionnel des procédures particulières de passation de marchés (Appel d'Offres Restreint, DRP simple et DRP restreinte). Le « sponsoring » des PME-PMI auprès de l'organisme financier dont la mise en place est préconisée ci-avant, pourrait figurer parmi les attributions de cette entité.

**Administrateur civil ER
Ancien Président du Conseil de
Régulation des Marchés publics*

*Source : Enquête nationale sur l'emploi au
Sénégal, 4ème trimestre 2019*

AUTORITE DE REGULATION DE LA COMMANDE PUBLIQUE (ARCOP)

Direction de la réglementation et des affaires juridiques (DRAJ)

Rue Alpha Hachamiyou TALL x Kléber
Tél. : (+221) 33 889 11 60 - Email : armp@armp.sn.
www.arcop.sn

DIMENSION ENVIRONNEMENTALE DANS LA COMMANDE PUBLIQUE

De la prise en compte des normes environnementales et sociales dans le nouveau Code des marchés publics

L'exigence de conformité économique et financière a depuis toujours opportunément été mise en avant dans la passation des marchés publics. Mais face aux autres exigences, celle devenue universelle de faire face aux menaces que sont les crises écologiques et les changements climatiques et celles liées aux aspirations citoyennes et

démocratiques des populations, accorder une place importante aux achats durables dans le nouveau Code des marchés publics est un impératif.

Les préoccupations ne sont pas exclusivement financières. Les problématiques environnementales, sécuritaires etc. figurent désormais au rang des exigences dans les cri-

tères d'attribution des marchés relatifs à la commande publique.

La commande publique apparaît ainsi comme un levier pour l'atteinte des Objectifs de Développement Durable (ODD). La loi n°2001-01 du 15 janvier 2001 portant Code de l'Environnement s'inscrivait déjà dans une logique d'orienter l'action des pouvoirs publics dans la protection de



l'environnement. L'action publique a par la suite intégré la prise en compte des problématiques de développement social. C'est dans ce contexte que deux lois ont été adoptées :

- la loi n° 2020-01 du 06 janvier 2020 relative à la création et à la promotion de la startup au Sénégal ;
- la loi d'orientation n°2020-02 du 07 janvier 2020 relative aux Petites et Moyennes Entreprises.

L'intégration de ces différents instruments dans le processus de la commande publique se fait sur la base de l'observation des règles d'éthique et de transparence conformément au décret n°2005-576 du 22 juin 2005 portant Charte de Transparence et d'Éthique en matière de Marchés publics.

C'est dans ce cadre qu'il faut inscrire les innovations du décret n°2022-2295 du 28 décembre 2022, qui accorde une place prépondérante au climat, à l'environnement et aussi à l'aspect social. La dimension écologique est fortement présente dans le nouveau Code. En guise d'illustration, l'apparition conséquente du mot « environnement » et ses dérivés (environnemental(es) etc.) sont utilisés 37 fois dans le texte.

Ainsi, les aspects environnementaux et sociaux sont omniprésents dans le document, à partir de la définition des besoins jusqu'aux critères de qualification en passant par les spécifications techniques.

Le non-respect de ces exigences est sanctionné.

Dans cette présente, il s'agira d'exposer autour d'un plan binaire la prise en compte de la dimension environnementale dans les critères de participation aux marchés publics (A) avant de relever les sanctions du non-respect des exigences environnementales dans le nouveau Code des Marchés publics (B)

A- La prise en compte de la dimension environnementale dans les critères de participation aux marchés publics

Le nouveau Code des marchés publics a défini des notions faisant partie intégrante des objectifs de la commande publique en y intégrant la logique sociale et environnementale à savoir : l'achat public durable, l'achat public responsable, la charte de l'éthique et de la commande publique responsable, le circuit court local, le contenu local, la Responsabilité Sociétale des Entreprises (RSE) et le Plan de Gestion Environnemental et Social (PGES).

Au sens de l'article 4 du Code des marchés publics, l'achat public durable est un achat par lequel l'autorité contractante répond à son besoin tout en ajoutant dans le dossier d'appel à concurrence, la mise en œuvre d'un objectif du développement durable dans l'une ou plusieurs de ses dimensions à savoir le pilier économique (accès privilégié des PME et des acteurs de l'économie sociale et solidaire), le pilier social (protection et accès à l'emploi des groupes vulnérables : femmes,

jeunes, personnes vivant avec un handicap) et le pilier environnemental à travers des achats écologiques et techniques réduisant l'impact nocif sur l'environnement.

L'achat public responsable doit se conformer aux règles imposées au(x) candidat(s) ou titulaire(s) du marché par le droit sénégalais notamment dans les domaines de l'éthique, du droit du travail et de la sécurité sociale, de la protection de l'environnement ainsi que des règles techniques propres à l'objet du marché pour lequel un engagement du candidat et du titulaire est formalisé par l'adhésion à la Charte de Transparence et d'Éthique de la Commande Publique Responsable.

En ce qui concerne le circuit court local, c'est une exigence technique environnementale qui peut figurer dans un dossier d'appel à la concurrence afin de promouvoir l'utilisation de produits et de savoir-faire proche du lieu de consommation dans le but de réduire les transports et l'impact nocif sur l'environnement.

De même, la Charte de l'Éthique et de la Commande Publique Responsable prévoit un engagement à souscrire par le candidat, lors du dépôt de son offre, engagement par lequel il reconnaît qu'il devra exécuter le contrat en se conformant à la législation applicable sous peine d'engager sa responsabilité contractuelle, sans préjudice d'autres responsabilités et condamnations éventuelles.

S'agissant du contenu local, c'est l'ensemble des initiatives prises en



vue de promouvoir l'utilisation des biens et services nationaux ainsi que le développement de la participation de la main d'œuvre, de la technologie et du capital national.

Le Plan de Gestion Environnemental et Social (PGES) est un document exigé dans les marchés de travaux importants ayant un impact social et/ou environnemental. Il est établi par le titulaire à partir du modèle inclus dans le DAO. Il est approuvé par l'ingénieur, le maître d'œuvre ou le maître d'ouvrage. Il doit reprendre les conclusions de l'Etude d'Impact Environnemental et Social (EIES) lorsque celle-ci a été réalisée en application de la réglementation issue du Code de l'Environnement.

Définissant la Responsabilité Sociétale des Entreprises (RSE), l'article 4 du Code des marchés publics considère que c'est l'ensemble

des actions mises en place par une entreprise afin de se conformer au respect de la réglementation existante, notamment à ses obligations éthiques, sociales et environnementales, à l'égard de son personnel, des autres entreprises participantes et en tenant compte de l'impact de ses activités sur son environnement.

Désormais, il est exigé des autorités contractantes de prendre en compte dans les marchés (plus spécifiquement ses dossiers d'appel d'offres), qu'elles se soumettent à ces exigences environnementales.

Dans la définition des besoins, l'autorité contractante doit prendre en compte les objectifs de développement durable à travers leurs dimensions économique, sociale et environnementale (art.5).

Il est exigé également dans le Cahier des Clauses Techniques Gé-

nérales, des spécifications fonctionnelles et des spécifications environnementales, sociales, santé, et sécurité (SESSS) conformément à l'article 12 du nouveau Code des marchés publics. Il prévoit que les Cahiers des Clauses Techniques Générales (CCTG) fixent essentiellement les conditions et spécifications techniques applicables à tous les marchés de même nature. Ils sont élaborés par l'Organe en charge de la Régulation des marchés publics en relation avec les départements techniques concernés et sont approuvés par arrêté ministériel intéressés.

Les CCTG peuvent également prévoir des Spécifications Fonctionnelles et des Spécifications Environnementales, Sociales, Santé et Sécurité (SESSS) qui définissent des obligations contractuelles que doit respecter le titulaire en matière environnementale, sociale, d'égalité de genre, de santé, d'hygiène et de sécurité.

Au titre de la preuve de qualification du candidat, les dispositions de l'article 44 du nouveau Code exigent à ce titre à tout candidat à un marché public de justifier qu'il dispose des capacités juridiques, techniques, financières et environnementales requises pour exécuter le marché, en présentant tous documents, attestations et certificats appropriés énumérés par le dossier d'appel à la concurrence. De même, les candidats, à l'instar des membres de la commission des marchés doivent signer l'attestation de prise de connaissance de la charte de la commande publique responsable.

La commission des marchés compétente peut rejeter en ce sens, par décision motivée, une offre qui ne respecte pas la réglementation en matière sociale et environnementale après avoir demandé au candidat de fournir toute pièce justificative du respect des normes sociales et environnementales prévues par la réglementation.

Les dispositions de l'Art. 145 engage la cellule de passation des marchés à mentionner dans son rapport annuel la liste des entreprises défaillantes, à préciser la nature des manquements constatés, à vérifier le respect des obligations sociales et environnementales par les titulaires et à donner un compte rendu détaillé

des marchés passés par entente directe. Ce rapport doit également faire figurer les résultats obtenus dans la mise en œuvre des achats publics durables.

B- Les sanctions du non-respect des exigences environnementales dans le nouveau Code des Marchés Publics

De nouvelles sanctions sont infligées au titulaire pour non-respect des obligations sociales, environnementales ou d'hygiène, et sécuritaires conformément à l'article 134 du Code des marchés publics.

Cette disposition fait état des sanctions en cas de non-respect des obligations sociales et environnementales, d'hygiène, de santé et de

sécurité, par le titulaire ou par son sous-traitant. L'autorité contractante peut ainsi, après mise en demeure, prononcer une sanction financière sous la forme d'une pénalité forfaitaire journalière qui sera prélevée jusqu'à cessation du manquement constaté.

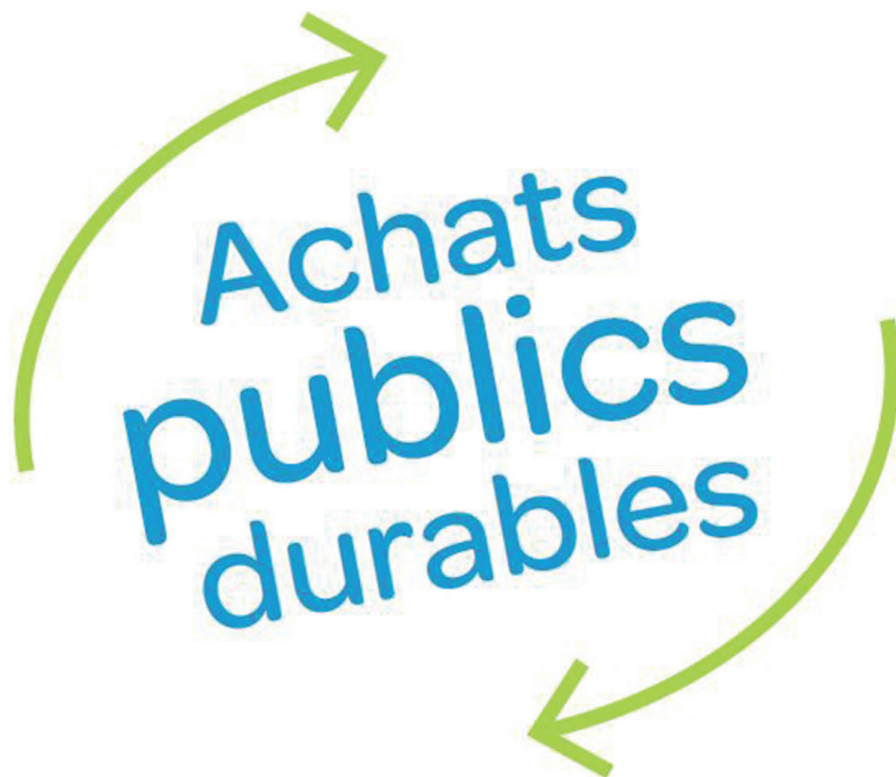
Dans le cadre de l'appui-conseil, l'organe en charge du contrôle des marchés publics peut également accompagner la cellule de passation de l'autorité contractante sur les dossiers qu'elle lui soumet spontanément. Il conseille, avec l'aide du Ministère en charge de l'Environnement, sur les mesures relatives aux achats publics durables que l'autorité contractante souhaite introduire dans ses marchés.

Par ailleurs, l'Organe en charge de la régulation des marchés publics vérifie désormais dans le cadre des missions d'audit qui lui sont confiées le respect des obligations sociales et environnementales. Ainsi, le non-respect de ces exigences devient une non-conformité constitutive de manquement aux obligations légales qui pèsent sur l'autorité contractante.

Enfin, l'article 149 du Code des marchés publics prévoit des sanctions pour les candidats qui violent délibérément les obligations légales en matière de droit du travail, protection des salariés et respect des règles hygiène-santé-sécurité, et de protection de l'environnement.

Dr Baye Samba DIOP

Directeur des affaires juridiques et de la réglementation (ARCOP)



INTERVIEW

CHEIKH FOFANA, DIRECTEUR ADJOINT DE L'ENVIRONNEMENT

“Développer et mettre en œuvre un programme d'information/sensibilisation et de formation”



mondial sur le Développement durable de Johannesburg 2002, Conférence des Nations Unies sur le développement durable de 2012, plus connu sous Rio+20 et les différentes Conférences de Parties (CoP) sur les Changements climatiques, etc.)

Ces différentes rencontres se sont soldées par des recommandations extrêmement importantes pour l'avenir de la Planète, lesquelles sont ensuite déclinées par les gouvernements dans leurs politiques nationales.

C'est le cas du Plan d'Action de Jo' burg qui repose entre autres sur : i) la mise en œuvre de dispositions portant sur un ensemble d'activités et de mesures à prendre afin d'aboutir à un développement qui tienne compte du respect de l'environnement, ii) la promotion d'un Plan cadre décennal sur les Modes de Production et de Consommation durables (MPCD), etc.

Ce Plan cadre décennal était structuré autour de six (6) programmes, parmi lesquels, celui en lien avec la promotion de « Pratiques responsables dans la passation des marchés (Achats Publics durables) »

Ainsi dit, les marchés publics constituent des cadres privilégiés, **les leviers, voire les portes d'entrée**

Dans quelle mesure la commande publique pourrait être un levier pour lutter contre les changements climatiques et promouvoir le développement durable ?

Les questions liées aux changements climatiques et au Développe-

ment durable sont placées au centre des préoccupations de la Communauté internationale au cours de ces dernières décennies avec les différentes conférences qui ont été organisées (Rio 92 sur l'Environnement et le Développement durable ou le Sommet de la Terre, Sommet

principales pour amorcer les changements nécessaires en termes de consommation et/ou de production respectueuse de l'environnement.

Qui dit marché, dit consommation et production.

Pensez-vous que dans la nouvelle législation relative à la commande publique, les préoccupations environnementales ont été bien prises en compte ? (Insister sur les innovations)

Affirmatif au regard de ce qui précède. Le Sénégal l'a compris très tôt et s'y est attelé en révisant son Code des Marchés publics à travers une prise en compte justement des préoccupations environnementales, économiques et sociales qui constituent de fait, les trois piliers du Développement durable.

- **Principales innovations apportées**¹

Depuis 2019 un travail était entrepris sur la question en collaboration avec l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP) pour faire des Achats Publics Durables (APD), un levier important du processus de passation des marchés publics au Sénégal,

Ceci s'est traduit par **la révision du Code des Marchés publics** (Prise en compte de la dimension environnementale dans la commande publique au Sénégal). En effet, au regard de l'insuffisance constatée

dans la réglementation communautaire, le Sénégal s'est voulu proactif et s'est inscrit dans une démarche de développement durable dans la commande publique. Cette volonté a été esquissée dans le Code des Marchés Publics de 2011 et réitérée dans celui de 2014 (avec pas moins de 05 articles) avec la collaboration de l'UICN.

En 2014, l'ARMP, en sa qualité de régulateur du système national de gestion de marchés publics, a cristallisé ladite volonté à travers son Plan Stratégique 2014-2017 duquel il ressort une nouvelle vision : « faire des marchés publics des instruments de développement »

Prise en compte de l'environnement dans le Code des Marchés publics du Sénégal à travers un certain nombre d'Articles :

Article 29-1 relatif aux critères d'évaluation des offres

Article 44-h et Article 59-2, relatifs à : i) la justification de capacités juridiques, techniques, financières et environnementales requises pour exécuter des marchés, ii) son savoir-faire/capacité du candidat en matière de protection de l'environnement, etc.

Article 81: relatif aux offres spontanées avec l'avis préalable de la direction chargée du contrôle des marchés publics sur les aspects techniques, financiers et environnementaux.

Article 129 qui prévoit, parmi les cas de résiliation des marchés publics à l'initiative de l'autorité contractante, les manquements graves des titulaires à leurs obligations contractuelles notamment en matière environnementale.

En 2019, réalisation d'une étude portant sur « l'intégration de la dimension environnementale et des groupes vulnérables dans la commande publique ». Cette étude a permis :

- L'Elaboration d'un **Plan d'Action** dont la mise en œuvre devrait mettre l'accent sur la base d'un échéancier quinquennal, budgétisé et assorti d'indicateurs mesurables, d'axes stratégiques tels que « le soutien politique et institutionnel », « l'information et la communication », « le renforcement des capacités des autorités contractantes, des entreprises et de la société civile », « le cadre juridique et institutionnel », « la promotion de l'accès des PME et des groupes vulnérables dans la commande publique » ;
- **L'adoption de textes juridiques (lois, décrets et arrêtés)** et la modification des dossiers types de passation des marchés : cette activité est inscrite dans le Plan de Travail annuel (PTA) 2020 de l'ARMP dont un des axes

¹ Une partie de ces éléments d'information sur les innovations ont été tirées de la présentation de **Madame Takia Nafissatou Fall Carvalho, ancienne Directrice de la Réglementation et des Affaires Juridique de l'ARMP sur la « Prise en compte de la dimension environnementale dans la commande publique au Sénégal »**

Présentation effectuée lors d'un Webinaire co-organisé par la DEEC et le PNUE en mai 2020 sur les Achats Publics Durables (APD)

stratégiques est relatif à la promotion des modes de production et de consommation durables ;

- La mise à disposition d'un « Guide pour des achats publics durables » pour orienter les acteurs dans la prise en compte de l'environnement dans la commande publique,
- Le transfert de connaissances au personnel de l'ARMP et de la Direction centrale des Marchés publics ainsi qu'aux formateurs de l'ARMP et autres acteurs concernés ;
- La réalisation d'une Etude sur la mise en œuvre des activités de priorisation et de développement de critères de durabilité et clauses environnementales et sociales dans les différentes étapes de la procédure de passation des marchés publics (en collaboration avec la Direction de l'Environnement et des Etablissements Classés (DEEC) et la Direction des Financements verts et des Partenariats (DFVP) du MEDDTE);
- La mise en œuvre de sessions de renforcement de capacités avec l'appui du Projet UNDA « Pilotage d'un instrument politique stratégique et rentable dans le contexte des priorités nationales » mise en œuvre par la DEEC et appuyé par le PNUE et One Planet Network (activités d'information/sensibilisation autour de

questions liées aux Achats publics durables (APD)) ;

Est-ce que les acheteurs publics sont suffisamment préparés pour une mise en œuvre correcte des dispositions ?

Ça, c'est du ressort maintenant de l'ARCOP, de renforcer les capacités des différents acteurs de la commande publique à la maîtrise des nouvelles dispositions qui ont été apportées au Code des Marchés

Elle pourrait être appuyée dans ce sens par le Ministère en charge de l'Environnement et du Développement et toute autre compétence évoluant dans ces différents domaines.

Quels sont les défis et perspectives ?

Défis : Renforcer les acquis du Projet UNDA en matière de renfor-

cement de capacités des acteurs clés de la commande publique sur ces questions de durabilité, d'APD, d'environnement et de leur prise en compte effective dans les procédures de passation des marchés publics. L'objectif étant d'appuyer ces acteurs pour une meilleure compréhension et appropriation des innovations qui ont été apportées en vue de faciliter leur application et/ou mise en œuvre dans les pratiques.

Perspectives : Besoin de développer et de mettre en œuvre important Programme d'information/sensibilisation, de formation dans ce sens « Appui à la mise en œuvre du Plan d'Action sur les APD » au profit desdits acteurs et sur l'ensemble du territoire national (ARMP, DCMP, Cellules de Passation des Marchés des Ministères, des Entreprises publiques et para publiques, Secteur privé, Société civile et formateurs).



LES ACHATS PUBLICS LOCAUX/REALISATIONS DE L'ARCOP

Les fruits du Protocole d'accord ARCOP - FAO



Le Conseil de Régulation des Marchés publics a adopté, par résolution n° 12-20 du 26 août 2020, un Protocole d'Accord conclu entre l'Autorité de Régulation de la Commande Publique (ARCOP) et le Fonds des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture (FAO).

Le protocole vise à apporter un soutien stratégique à l'approvisionnement alimentaire mené par les gouvernements pour les initiatives

de nutrition scolaire à base de produits locaux. Il s'inscrit aussi dans une perspective de respect des Objectifs stratégiques « Favoriser la mise en place de systèmes alimentaires ouverts et efficaces » et « Réduire la pauvreté rurale » de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, en particulier des résultats organisationnels devant découler de ces derniers à savoir : le renforcement des capacités des pays et de leurs communautés économiques régionales

afin qu'elles puissent s'engager, de façon plus efficace, dans la formulation d'accords internationaux et de lignes directrices volontaires qui favorisent des marchés transparents, de meilleures opportunités de marché et des systèmes agricoles et alimentaires plus efficaces (40102); le renforcement des capacités des organismes du secteur public à concevoir et à mettre en œuvre des politiques, des stratégies, des cadres réglementaires et des plans d'investissement nationaux (40201).

Cette convention vise principalement, l'amélioration des capacités des institutions locales et des organisations en commande publique. Ainsi il a été prévu :

- la réalisation d'une enquête auprès des organisations des producteurs présentes dans les deux municipalités ciblées par le projet ;
- quatre (4) ateliers de formations pour renforcer les capacités des fonctionnaires pour la mise en place de mécanismes d'approvisionnement des aliments plus inclusives pour les producteurs locaux ;
- quatre (4) ateliers de formations pour renforcer les capacités des organisations de producteurs pour accéder aux programmes publics d'approvisionnement des aliments.

DES FORMATIONS ET LA REALISATION D'UN GUIDE D'ACHAT PUBLIC LOCAL

Dans le cadre de la convention liant la FAO à l'ARCOP, l'autorité de régulation a réalisé un guide d'achat public local. Son objectif principal est d'orienter et d'encourager les autorités contractantes dans la mise en œuvre de passerelles entre les programmes d'alimentation scolaire et la production agricole locale des petits exploitants.

De même, en vertu du protocole, l'ARCOP a organisé, un atelier de for-

mation de deux (02) jours pour renforcer les capacités et sensibiliser trente (30) personnes représentant les autorités contractantes et les fournisseurs locaux (municipalités, écoles, administrations locales...). Cette formation portait sur l'appropriation et la vulgarisation du guide simplifié centré autour des achats publics locaux en lien avec l'alimentation scolaire.

C'est le Docteur Baye Samba DIOP, Directeur de la Réglementation et des Affaires juridiques ARCOP, qui a assuré la présentation du thème à savoir, « **LES ACHATS PUBLICS LOCAUX : REALISATIONS DE L'ARCOP** ».

BENEFICIAIRES DE L'ATELIER

Les entités suivantes ont été représentées : Autorités municipales ; Commissions et services techniques municipaux concernés par les cantines scolaires ; le Conseil départemental; Services techniques étatiques (agriculture, élevage, service hygiène, santé, inspection d'académie, etc.); Structures publiques d'appui (ARD, Projets et programmes, etc.) ; Représentants des Organisations de producteurs (agriculteurs, maraîchers, éleveurs, forestiers, ...) ; Représentants des organisations de transformateurs, de transporteurs, de commerçants, de fournisseurs ; Organisations communautaires de base (femmes, jeunes, handicapés, APE ; ...) ; Organisations professionnelles (coopératives, syndicats, cadres de concertation), Organisations communautaires de base (OCB); Établissements scolaires ; Organisations

de la Société civile ; Organismes de formation et de recherche ; Organismes de financement ; Partenaires au développement (projets, programmes) ; Nutritionnistes.

LES OBJECTIFS DE LA FORMATION

Selon le Docteur Baye Samba DIOP, le but de l'atelier de formation était de permettre aux autorités contractantes et aux fournisseurs locaux de prendre connaissances du contenu du « Guide pratique simplifié d'achats publics pour les cantines scolaires » et de pouvoir l'utiliser dans la perspective de la restauration en milieu scolaire.

Il s'agissait, plus spécifiquement, de permettre aux participants de :

- connaître les principes et règles de passation des marchés publics au Sénégal ;
- se familiariser avec les procédures utilisées pour les achats publics locaux ;
- identifier les sources d'information pour accéder aux marchés de denrées alimentaires;
- savoir comment préparer un dossier de marché et les prérequis ;
- savoir comment soumissionner à un marché public d'acquisition de denrées alimentaires ;
- se familiariser avec les voies de recours en cas de différend ; etc.

Les thèmes développés ont été structurés en deux parties :

- Enjeux sociaux, économiques, et sanitaires de la restauration scolaire
- Les marchés publics :
- Notions essentielles sur la passation des marchés publics
- Définition d'un marché public
- Les autorités contractantes
- La typologie des marchés publics
- Les modes de passation
- Accent particulier sur : La Demande de Renseignements et de Prix (DRP) et le marché de clientèle
- La publicité
- Allotissement vs fractionnement
- Gestion des conflits
- Étude de cas (conflit en matière de fourniture de denrées alimentaires)
- Les participants ont eu une présence soutenue et ont manifesté un grand intérêt pour les thèmes développés. La visite préparatoire de l'équipe ARCOP a permis à la Mairie de prendre toutes les dispositions utiles pour la préparation de la salle et l'invitation des participants.

LES ENQUETES

BAMBILOR

Les enquêtes ont porté sur Bambilor. A ce titre, une grande partie des fournisseurs et acheteurs (100%) soumis au sondage sont des hommes âgés de 26 ans et plus. Il est ressorti de l'enquête que 100% des fournisseurs c'est à dire la totalité sont du sexe masculin. Toutefois, le centre de transformation des produits alimentaires de GOROM regroupe plusieurs femmes transformatrices même si ce dernier est dirigé par un homme.

Les données ont relevé que 69,2% des acheteurs sont des hommes et 30,8% des femmes. Il y'a donc plus d'acheteurs du sexe masculin que du sexe opposé.

De manière générale, les fournisseurs âgés de plus de 36 ans représentent 84,2 % de la population des fournisseurs tandis que seuls 15,8 % sont dans la tranche d'âge comprise entre 26 et 35 ans.

Concernant les acheteurs, ceux âgés de plus de 36 ans représentent 76,9 % de la population des fournisseurs et 23,1 % sont dans la tranche d'âge comprise entre 26 et 35 ans. Il n'y a donc pas d'acheteurs dont la tranche d'âge est comprise entre 18 et 25 ans.

L'enquête est articulée autour de deux professions à savoir : les producteurs agricoles et les agents municipaux. Aux questions « quel types d'institutions représentez-vous ? » et « quelle est votre situation socio professionnelle ? », il a pu être

constaté que la majorité des fournisseurs sont des producteurs agricoles soit (100) % tandis que la majorité des acheteurs sont des agents municipaux. Les membres de Comité de gestion des écoles, les agents de services techniques d'appui aux producteurs représentent (69,2) %. Cette tendance peut s'expliquer par la position géographique de la zone ayant pour activité principale l'agriculture et l'horticulture.

Située dans la zone des Niayes, la commune de Bambilor joue un rôle très important dans l'économie du pays avec comme activités principales l'agriculture et de l'élevage. La population de cette localité produit une grande quantité de légumes et de fruits vendus sur le marché national.

Toutefois, il est compté des transformatrices de produits locaux parmi les acteurs privés.

L'enquête a également révélé que la plupart des fournisseurs méconnaissent la procédure de soumission d'une offre de produits pour les cantines scolaires. Cette situation peut s'expliquer par l'insuffisance des marchés de denrées alimentaires lancées par la commune.

La moitié des sondés n'ont jamais participé à des processus de marchés publics. Toutefois, il faut noter que durant la COVID-19, l'État a adopté le décret n°2020-781 du 18 mars 2020 portant dérogation du Code des Marchés publics pour les marchés de COVID-19, raison pour laquelle 50% des sondés ont été désignés attributaires des marchés tout en méconnaissant les procédures.

La totalité des contrats utilisés par les producteurs locaux dans le cadre des marchés sont des contrats à court terme. Cela est dû aux commandes ponctuelles sous formes de demande de renseignements et de prix.

Seule une partie minime des acheteurs soit (21, 1%) a répondu que les procédures relatives aux marchés publics ne sont pas complexes, là où la majorité des fournisseurs 94% pense que ces dernières le sont 78,9%.

Parmi les fournisseurs ayant participé aux marchés, (50%) ont affirmé que les difficultés se situent au niveau de la phase de préparation et de soumission de la proposition du marché, d'autres 50% affirment que les difficultés résident au niveau de l'obtention de la qualité et de la quantité demandée des produits.

Les marchés de denrées alimentaire font face à plusieurs obstacles, en effet les enquêtés ont souligné plusieurs défis à relever pour faciliter l'accès aux marchés publics. D'ailleurs, à la question « quelles sont, selon vous, les principaux défis à relever pour accéder aux marchés publics ? », 46,2 % ont affirmé avoir à faire à un manque d'assistance technique et à d'autres contraintes constituant des freins majeurs à l'accès aux marchés dans ce secteur.

KOUNGHEUL

Pour le cas de Koungheul, la totalité des fournisseurs et acheteurs (100%) soumis au sondage sont des hommes âgés de plus de 26 ans.

De manière générale, les fournisseurs âgés de plus de 36 ans représentent 84,2 % de la population des fournisseurs au détriment de la tranche d'âge comprise entre 26 et 35 ans ne représentant que 15,8 %.

Les acheteurs âgés de plus de 36 ans représentent 76,9 % de la population et seuls 23,1 % sont dans la tranche d'âge comprise entre 26 et 35 ans. Il n'y a donc pas d'acheteurs dont la tranche d'âge est comprise entre 18 et 25 ans.

Seuls 33,3% des sondés ont répondu sur l'existence et la pertinence des processus de marchés publics, là où la majorité soit 66,7% avoue méconnaître les procédures de soumission aux marchés publics.

Concernant les obstacles liés aux marchés publics dans ce secteur, certains fournisseurs (50%) affirment que les difficultés se situent au niveau de la phase de préparation et de soumission de la proposition du marché tandis que 50% affirment rencontrer plus de difficultés au niveau de l'obtention de la qualité et de la quantité demandée des produits.

BILAN

Tirant le bilan des activités, l'enquête a révélé plusieurs avantages découlant de la participation aux marchés de denrées alimentaires à savoir : permet de soutenir la production agricole locale et les petits exploitants ; permet de réduire les risques liés aux investissements ; moyen d'augmentation des revenus ; moyen de formalisation des marchés

et de sortir de l'informel ; permet de réduire les risques liés aux investissements ; permet d'améliorer la capacité des agriculteurs à accéder aux marchés ; permet d'encourager les agriculteurs à accroître et à diversifier leur production.

LES OBSTACLES

Les obstacles révélés par l'enquête sont les procédures de passations sont trop complexes et lourdes ; le « prix » comme principal critère d'attribution au détriment de la qualité et d'autres valeurs socioéconomique est constitutif de frein ; les conditions de participation sont disproportionnées et onéreuses ; la durée des contrats est incompatible avec la capacité d'approvisionnement des petits producteurs locaux ; l'accès limité aux informations sur les possibilités d'affaires et sur les avis d'attribution de marché ; les retards et conditions de paiement sont défavorables aux petits producteurs.

LES RECOMMANDATIONS

Les participants ont été invités à faire l'évaluation de la formation à l'aide d'un questionnaire distribué à la fin de l'atelier.

Ce questionnaire, fourni sur la base du modèle de l'IRMAP, a été adapté pour le besoin de la formation DAO relatif aux APD. Les résultats issus de ce questionnaire constituent ainsi la base des leçons apprises par les participants.

Cependant, du fait de la longueur des discussions, ce qui constitue, à

ne pas en douter, l'enthousiasme que l'exposé du consultant et les résultats des travaux de groupe ont insufflé aux participants, les résultats de l'évaluation n'ont pu être partagés en plénière.

Ces résultats démontrent que la quasi-totalité des participants avaient un niveau de motivation et de satisfaction élevé par rapport à cette formation. Les participants ont trouvé le cadre de travail approprié et l'exposé clair, instructif et bien illustré ; ce qui reflète et confirme l'expérience du Consultant dans les deux secteurs que sont la commande publique et l'environnement.

Pour la plupart, les échanges et les discussions ont été très riches et bénéfiques en ce qui concerne l'assimilation des différents concepts développés.

Les commentaires généraux sur la formation sont repris ci-dessous.

POINTS FORTS

La formation est utile, pratique et intéressante,

- la formation a permis de comprendre les enjeux réels des cantines scolaires
- l'atelier s'est déroulé dans une bonne ambiance favorisée par une excellente maîtrise de son sujet par le formateur;
- les supports de formation sont de qualités, les exercices ont été intéressants

et interactifs ;

- la formation riche en information et instructive ;
- les supports de formation devront nous être fournis ;

Une telle formation devrait être reconduite pour en faire bénéficier le plus grand nombre d'acteurs de la commande publique.

PERSPECTIVES

Suite à l'enquête, l'ARCOP a élaboré « un guide d'achats publics locaux » pour répondre aux attentes des besoins exprimés. D'autres pistes sont aussi envisageables, à savoir la possibilité de recourir à l'ARCOP en cas de retard des paiements ; l'affacturage ; des discriminations positives ; la possibilité de sous-traitance : l'attribution de marge de préférence ; l'allotissement.

ENVISAGER DES CONTRATS A LONG TERME

Pour remédier à la méconnaissance et à la non maîtrise des procédures par les acteurs, il a été défini et mis en œuvre un plan de formation et de sensibilisation des producteurs sur les règles de procédures d'achats publics locaux. Pour les enquêtes, l'accès à cette formation ainsi que la sensibilisation sur ces procédures leurs permettront de lever les barrières d'accès aux marchés de denrées alimentaires.

Le programme de formation devra bénéficier aux acteurs publics qui devront mettre en œuvre ces procédures. Notons que ce dernier découle des réponses des questionnaires.



COMMANDE PUBLIQUE ET ODD

La révolution sénégalaise



« Commande publique et ODD en Afrique : cohabitation ou opposition ? ». C'était la thématique centrale au cœur d'un webinaire de haut niveau organisé par l'association pour la promotion de la commande publique en Afrique. A cette occasion, les panélistes dont le Directeur de la Réglementation et des Affaires juridiques de l'ARCOP, Dr Baye Samba Diop, sont largement revenus sur l'exemple du Sénégal qui s'est penché sur la prise en compte des préoccupations environnementales et sociales en droit de la commande publique en Zone UEMOA : cas du Sénégal.

La prise en charge des objectifs de développement durable dans la commande publique est devenue une préoccupation majeure des pouvoirs publics. Cette préoccupation, selon le Directeur de la Réglementation et des Affaires juridiques de l'ARCOP, Dr Baye Samba Diop, se traduit à travers trois piliers essentiels : le pilier économique, le pilier social et le pilier environnemental, avec une prééminence des deux premiers piliers sur le troi-

sième. « La perspective de prise en compte des ODD dans la commande publique est déjà une réalité dans le droit des contrats de PPP et à l'état d'opérationnalisation dans le droit des marchés publics. Et dans cette perspective, le Sénégal a privilégié les dimensions économique et sociale sur la dimension environnementale, en raison des préoccupations pressantes sur les plans sociaux et économiques », a précisé Dr Diop, à l'occasion du webinaire organisé par

l'association pour la promotion de la commande publique en Afrique.

Concrètement, il s'est agi pour les autorités sénégalaises d'édicter, à travers les différents textes en vigueur, des règles favorisant, d'une part, l'accès des PME et acteurs de l'économie sociale et solidaire à la commande publique (pilier économique) ; d'autre part, l'accès des groupes vulnérables (femmes, jeunes et personnes vivant avec un

handicap) à la commande publique et à l'emploi (pilier sociale) ; le tout dans le respect des normes environnementales.

Autres mesures ont été édictées par le législateur sénégalais dans le cadre du développement socio-économique, du renforcement du secteur privé national. Il en est ainsi de la sous-traitance réservée aux entreprises sénégalaises dans certains cas ; des marges de préférence de 2% ; de l'admission de l'allotissement qui est devenu un principe et non l'exception.

La démarche proactive de l'ARCOP

Avec le recrutement et la formation de 200 jeunes formés dans les métiers de la commande publique, l'identification et le renforcement d'un millier de jeunes entrepreneurs dans les métiers de l'artisanat... le Directeur Général de l'ARCOP compte donner corps à la volonté politique affichée par les plus hautes autorités.

Pour la matérialisation de ces objectifs, l'ARCOP a plutôt une démarche proactive. Au niveau institutionnel, le Directeur Général, M. Saër NIANG, a mis en place une équipe projet appelée *Small Business Act*. Cette équipe a pour mission d'analyser comment rendre opérationnel l'accès des jeunes à la commande publique ? Comment accompagner les PME sénégalaises par rapport à la maîtrise des procédures de passation des marchés publics ? Comment encourager les entreprises à l'actionnariat féminin ? etc.

De manière opérationnelle, explique toujours le Directeur de la Réglementation et des affaires juridiques le Dr Baye Samba Diop, l'ARCOP est en train de former 200 jeunes au niveau de l'Institut de formation des marchés publics (IR-MAP). Lesquels seront employés directement au niveau de certaines autorités contractantes comme assistants à la commande publique.

L'objectif, selon le Directeur de la Réglementation, c'est, d'une part, d'adresser la problématique de l'emploi des jeunes, d'autre part, d'aider à la professionnalisation des acteurs. Dr Baye Samba Diop : "Nous avons constaté qu'il y a au Sénégal, beaucoup de grandes entreprises dont les patrons n'ont pas toujours été à l'école. De ce fait, ils peuvent avoir des difficultés à soumissionner lors des passations de

marchés. L'ARCOP compte mettre à leur disposition ses compétences. S'ils acceptent, ils vont supporter 40% de leurs salaires. L'Etat va supporter les 60% pendant au moins un an. Une convention a été signée dans ce sens avec le Ministère de l'Emploi."

Dans la même veine, l'organe de régulation envisage d'aller chercher des jeunes sénégalais qui ont des qualifications et qui tiennent des entreprises informelles, pour les aider à se formaliser et à comprendre les opportunités qui leur sont offertes à travers la commande publique. Dans cette dynamique, l'ARCOP a pour cible 1000 structures, à identifier dans différents secteurs d'activités. Une convention de partenariat a été signée dans ce sens avec les ministères en charge du Commerce et de l'Artisanat.

La Caisse des marchés à la rescousse des PME

A travers ses différentes enquêtes, l'Autorité de régulation des marchés publics a constaté que l'un des obstacles majeurs des PME pour accéder à la Commande, c'est l'absence de capacités financières.

Pour renverser la tendance, une convention a été signée avec la Caisse des marchés rattachée à la CDC, afin de soutenir les PME. Ainsi, non seulement, ces dernières pourront trouver des palliatifs aux difficultés de produire des garanties demandées par les autorités contractantes, mais aussi aux défauts de financements et aux paiements tardifs. "Grâce à cette convention, a expliqué Monsieur Diop, les PME pourront être accompagnées non seulement dans la garantie, dans le cadre du financement, mais aussi qu'ils puissent procéder à l'affacturage. C'est-à-dire, si l'Etat tarde à payer, elles peuvent céder la créance à la Caisse des marchés. Celle-ci paie et va devenir la créancière de l'Etat."

UEMOA

Quand les droits nationaux tirent le droit communautaire

Si le législateur communautaire a été assez lent dans la prise en charge des préoccupations de développement durable, les droits nationaux ont très tôt affirmé un intérêt pour les ODD.

« UEMOA, quelle place pour les ODD dans l'architecture communautaire de la commande publique ? » C'était le thème développé par Docteur Seynabou Samb, avocate inscrite au barreau de Bordeaux. Selon la spécialiste, le développement durable dans les pays africains ne peut être envisagé si la commande publique n'est pas utilisée à bon escient. Elle justifie : « En Afrique, les budgets des Etats sont affectés essentiellement à trois postes : le service de la dette, les salaires des fonctionnaires et la commande publique. Partant de là, l'on peut aisément concevoir qu'il ne peut y avoir de développement durable sur le continent si la commande publique n'est pas utilisée pour la réalisation de l'objectif. »

Ainsi, le législateur communautaire, fait remarquer Dr Seynabou Samb, a bien posé les principes de la nécessité de prendre en charge ces problématiques. Malheureusement, il n'y a pas une traduction procédurale effective. En l'absence de réelle prise en charge dans le droit communautaire, les textes nationaux se sont efforcés à pallier le gap.

Au Sénégal, il existe, selon la panéliste, pas mal de décisions du Comité de règlement des différends



de l'ARCOP, qui trace la voie. Trois décisions ont retenu l'attention de la juriste. La plus récente date de 2020 et portait sur un projet du Ministère de l'Environnement. Dans un premier temps, le coordonnateur du projet avait un avis défavorable de la DCMP pour faire des avenants qui allaient réduire de 50% les fournitures dans une série de marchés. « Le CRD avait considéré que cette décision est fondée juridiquement. Toutefois, la commande publique, quoi que devant respecter des règles de procédure et de fond exigées par la réglementation, n'a pour finalité ultime que la satisfaction de l'intérêt public, pour une prise en charge

des besoins des populations. » Ainsi met-il de côté la règle de droit, pour privilégier les considérations économiques et sociales.

Dans une autre décision en date de 2016, le CRD estimait que les règles de passation des marchés ne sauraient constituer des obstacles à la mise en œuvre des actions publiques visant le bien-être des populations...

Les mêmes tendances ont été notées au Niger et en Côte d'Ivoire notamment. Dans le premier pays, la réglementation prévoit que l'autorité contractante peut introduire des clauses sociales et environnementales dans les conditions d'exécution des marchés et des DSP. En cours d'exécution, le titulaire doit donner des rapports à l'Autorité contractante. Et dans ce rapport, le titulaire doit mettre en évidence ses actions pour atteindre les objectifs économiques, sociaux et environnementaux. En Côte d'Ivoire, le décret du 29 mars 2018 prévoit que les contrats de partenariat public privé doivent avoir pour but de développer un tissu d'entreprises privées. Le texte prescrit également le respect d'un certain équilibre social, économique et environnemental, dans les procédures relatives à la commande publique.

La problématique de l'analyse financière des offres d'une soumission au Sénégal



L'appréciation de la qualification des candidats à la commande publique a souvent posé des difficultés pour les autorités contractantes au moment de l'évaluation des offres reçues. Ces difficultés se situent tant au niveau de l'évaluation de la qualification technique des candidats, à travers leurs offres respectives, mais aussi et surtout au niveau de l'appréciation de leur qualification financière. Elles sont parfois à l'origine des nombreux contentieux qui surviennent durant la phase de passation des marchés et qui opposent les autorités contractantes aux soumissionnaires qui s'estiment lésés.

L'analyse et l'exploitation des décisions rendues par le Comité de Règlement des Différends (CRD) de l'Autorité de Régulation de la Commande Publique (ARCOP), montrent que la phase la moins maîtrisée des Auto-

rités Contractantes (AC) reste celle de l'évaluation des offres. L'évaluation des capacités financières des soumissionnaires reste la partie la plus délicate comme en attestent plusieurs décisions du CRD. On peut en citer 3 à titre d'exemple :

1. La décision n°116/12/ARMP/CRD du 03 octobre 2012 du CRD concernant le recours de Triple A, à propos du DAO n°S08/2012 du Centre des Œuvres Universitaires de Dakar (COUD) sur la gestion et l'exploitation

des restaurants universitaires qui donne une bonne interprétation de l'article 44 du Code des marchés (CMP). Pour le CRD, le respect du principe d'égalité entre les candidats doit permettre d'exiger d'eux, des éléments pertinents permettant de s'assurer de leur solidité financière.

- la décision n°225/14/ARMP/CRD du 27 Août 2014 du CRD statuant sur le recours de Fermon Labo Sénégal SA contestant l'attribution provisoire du marché relatif à l'acquisition d'aliments de bétail, lancé par le Ministère en charge de l'élevage : « *qu'il s'y ajoute qu'aux termes de l'article 44 du CMP, les documents prévus aux alinéas a) à f) et éventuellement h) et i) comprenant notamment les moyens techniques et humains non fournis ou incomplets, sont exigibles dans un délai au plus égal à celui imparti à l'AC pour prononcer l'attribution provisoire ; que dès lors, en référence à l'article susvisé, la décision de la commission des marchés, d'écarter l'offre de Fermon labo, sans au préalable, lui avoir demandé de fournir les documents manquants, n'est pas fondée* ». Qu'il y'a lieu, dès lors, de reprendre l'évaluation.
- La décision n°170/12/ARMP/CRD du 31 décembre 2012 du CRD statuant sur la saisine de l'entreprise JLS contestant les critères de qualification de l'appel d'offres lancé par

Ageroute relatif aux travaux de réhabilitation du tronçon Manda Douane-Vélingara : « *qu'ainsi, dans un souci de faire jouer la concurrence et de permettre au requérant et à des candidats dont la qualification sera compromise pour n'avoir pas pu développer assez d'activités, il y'a lieu à titre exceptionnel, d'accepter que les candidats puissent justifier leur capacité financière par tout autre moyen à défaut de pouvoir présenter des documents sur les chiffres d'affaires moyens annuels des cinq dernières années*».

L'appréciation de la qualification des candidats aux marchés publics a souvent posé des difficultés pour les autorités contractantes au moment de l'évaluation des offres reçues.

Ces difficultés se situent tant au niveau de l'évaluation de la qualification technique des candidats, à travers leurs offres respectives, mais aussi au niveau de l'appréciation de leur qualification financière.

Elles sont parfois à l'origine des nombreux contentieux qui surviennent durant la phase de passation des marchés et qui opposent les autorités contractantes aux soumissionnaires qui s'estiment lésés.

À défaut de connaître des solutions gracieuses auprès de la personne responsable du marché de l'autorité contractante concernée, ces litiges sont généralement tranchés par le Comité de Règlement des Différends (CRD) de l'Autorité de Régulation de

la Commande Publique (ARCOP), saisi en recours contentieux.

La réflexion relative à la problématique de l'analyse financière des offres d'une soumission au Sénégal, part globalement du constat de mauvaises pratiques ayant cours dans les marchés publics et leurs incidences sur l'attribution du marché à un soumissionnaire qui, après quelques temps d'exécution de la prestation, devient défaillant.

Toutes les entreprises sont soumises à des obligations d'information comptable car seuls les états financiers retracent la vie de l'entreprise. Ils révèlent sa situation financière, son activité économique et sa rentabilité. Ce sont les documents les plus complets mis à la disposition de l'autorité contractante, au besoin, dans le cas d'un appel d'offre. Les principales difficultés rencontrées par les évaluateurs se trouvent dans l'exploitation de ces documents financiers, mieux dans la compréhension, l'analyse et l'exploitation des informations contenues dans ces documents.

Pour un bon jugement sur la situation financière des soumissionnaires et pour une projection sur les perspectives, l'Autorité Contractante doit analyser la rentabilité et les résultats comptables et financiers des soumissionnaires. Cette analyse se fait à travers une appréciation du niveau de risque économique auquel les soumissionnaires sont exposés. En outre, l'Autorité Contractante doit

analyser la rentabilité, la solvabilité, la capacité de remboursement des dettes et le risque de faillite des soumissionnaires pour éventuellement se prémunir contre toute impossibilité de s'acquitter de leurs obligations contractuelles.

Cependant, les acteurs, membres de la commission des marchés des AC, chargés d'évaluer les offres des soumissionnaires ont-ils les outils ou les compétences nécessaires pour pouvoir effectuer ces analyses ?

La pratique nous montre que, les exigences en matière de capacité financière, à travers notamment la situation financière de l'entreprise, son chiffre d'affaires moyen annuel et sa capacité de financement, ne sont pas bien analysés par les autorités contractantes.

- Sur **l'analyse de la situation financière**, les autorités contractantes se contentent, en général, de vérifier, sans aucune analyse poussée, que les documents demandés ont été présentés conformément aux exercices spécifiés.
- Concernant le **Chiffre d'Affaires moyen annuel**, la difficulté réside dans les dossiers d'appels d'offres des marchés de travaux, où il est demandé un chiffre d'affaires pour les activités liées aux travaux de construction, alors que ce dernier n'apparaît pas spécifiquement dans les états financiers de synthèse.
- Par rapport à la **Capacité**

Financière de l'entreprise, il est constaté qu'en général les banques délivrent des attestations de ligne de crédit seulement dans le cas où le candidat gagnerait le marché. En outre elles n'utilisent pas souvent le modèle validé par l'ARCOP pour l'attestation de capacité financière.

À la suite des remarques soulevées, il semble important de formuler les recommandations suivantes afin de permettre aux autorités contractantes de mieux faire l'analyse financière des offres des soumissionnaires.

- I. La poursuite de la politique de renforcement de capacité des acteurs de la commande publique, plus particulièrement dans les domaines de la finance et de la comptabilité, avec des certifications ou accréditations en partenariat avec des instituts spécialisés en la matière.
- II. La vérification, auprès des institutions financières, du niveau d'exécution des crédits accordés ainsi que leur période de consommation. Cela éviterait aux autorités contractantes de valider, dans le cadre de leurs opérations d'évaluation des offres, une attestation relative à des crédits déjà consommés.
- III. L'introduction des quatre (04) ratios de la Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO) dans les critères d'analyse des offres des soumissionnaires à savoir :

➤ Le ratio de liquidité générale

Il permet de mesurer la capacité d'une entreprise à régler ses dettes à court terme arrivées à échéance. Sa formule est la suivante :

Ratio de liquidité générale = Actif court terme / passif court terme.

Il doit toujours être supérieur à 1. Plus il est élevé, plus la latitude dont dispose une société pour développer ses activités est grande.

➤ Le taux d'endettement

Une entreprise qui a des besoins en termes de financement, dispose de trois possibilités : l'augmentation de capital, l'autofinancement et l'endettement.

Le taux d'endettement mesure le niveau des dettes d'une entreprise par rapport à ses fonds propres. Ainsi pour déterminer si oui ou non une entreprise est surendettée, il faut calculer son ratio d'endettement. Sa formule est la suivante :

Ratio d'endettement = total des dettes / total capitaux propres.

Généralement on accepte des ratios d'endettement jusqu'à des taux de 50%, ce qui veut dire que l'entreprise possède deux fois plus d'actifs que de dettes. Ou, exprimé différemment, les dettes ne représentent que la moitié des actifs.

➤ Le ratio d'autonomie financière

C'est un ratio qui mesure l'effort de capitalisation des actionnaires,

à savoir l'importance des capitaux propres par rapport à l'ensemble des ressources financières de l'entreprise.

Sa formule est la suivante :

Ratio d'autonomie financière = capitaux propres corrigés / total passif du bilan.

La norme voudrait que ce résultat soit au moins égal à 20%.

➤ Le ratio de rentabilité :

Pour mesurer la performance d'une entreprise, il faut déterminer son ratio de rentabilité.

Sa formule de calcul est :

Ratio de rentabilité = résultat net de l'exercice / chiffre d'affaires HT.

Une entreprise rentable doit présenter un ratio de rentabilité positif.

Abdoulaye DIALLO

MSPM-MSPP

*Spécialiste en Passation des Marchés
Programme de Développement de la
Microfinance Islamique du Sénégal
(PROMISE)*

NOS PARUTIONS



POUR MIEUX COMPRENDRE

Charte de l'éthique et de la commande publique responsable : engagement souscrit par le candidat, lors du dépôt de son offre, par lequel le futur titulaire reconnaît qu'il devra exécuter le contrat en se conformant à la législation applicable sous peine d'engager sa responsabilité contractuelle, sans préjudice d'autres responsabilités et condamnations éventuelles ;

Cycle de vie : ensemble des étapes successives que peut connaître un produit, à savoir la recherche et le développement, le développement industriel, la production, la réparation, la modernisation, la modification, l'entretien et la maintenance, la logistique, la formation, les essais, le retrait et l'élimination. La prise en compte de l'ensemble des coûts liés au cycle de vie complet du produit permet de faire apparaître dans le prix tous les coûts de fabrication, d'usage et de disparition du produit tels que le recyclage, la transformation et le traitement des déchets.





**Autorité de Régulation
de la Commande Publique**

Équité - Transparence - Impartialité

***La Commande publique,
outil moderne de développement durable***

CONTACTEZ-NOUS

Rue Alpha Hachamiyou TALL x Kléber

Tél. : (+221) 33 889 11 60 - Numéro vert : 800 00 81 81

Email : arcop@arcop.sn

www.arcop.sn