

**DECISION N°191/19/ARMP/CRD DU 18 DECEMBRE 2019  
DU COMITE DE REGLEMENT DES DIFFERENDS STATUANT EN  
COMMISSION LITIGES SUR LA SAISINE DU MINISTERE DU DEVELOPPEMENT  
COMMUNAUTAIRE, DE L'EQUITE SOCIALE ET TERRITORIALE, SOLLICITANT  
L'AUTORISATION DE PASSER PAR ENTENTE DIRECTE, LE MARCHÉ RELATIF A  
LA SELECTION D'UN CONSULTANT POUR L'EVALUATION DU PROGRAMME DE  
COUVERTURE MALADIE UNIVERSELLE.**

**LE COMITE DE REGLEMENT DES DIFFERENDS STATUANT EN COMMISSION  
LITIGES,**

VU la loi n° 65-51 du 19 juillet 1965 portant Code des Obligations de l'Administration, modifiée par la loi n° 2006-16 du 30 juin 2006 ;

VU le décret n° 2007-546 du 25 avril 2007 portant organisation et fonctionnement de l'Autorité de Régulation des Marchés publics (ARMP), notamment en ses articles 20 et 21 ;

VU le décret n° 2014-1212 du 22 septembre 2014 portant Code des Marchés publics ;

VU le décret n° 2017-527 du 11 avril 2017 portant nomination des membres du Conseil de Régulation (CR) de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP), modifié par le décret n° 2018-802 du 30 avril 2018 ;

VU la décision n° 0005/ARMP/CRMP du 20 mai 2008 portant règlement intérieur du Conseil de Régulation des Marchés publics ;

VU la résolution n° 04-17 du 20 avril 2017 portant nomination des membres du Comité de Règlement des Différends (CRD) de l'ARMP ;

VU la saisine du Ministère du Développement Communautaire, de l'Equité Sociale et Territoriale du 13 décembre 2019, reçue le 16 décembre 2019 ;

Madame Khadijetou Dia LY, entendue en son rapport ;

En présence de Monsieur Oumar SAKHO, Président ; Messieurs Abdourahmane NDOYE, Alioune Badara FALL et Ibrahima SAMBE, membres du Comité de Règlement des Différends (CRD) ;

De monsieur Saër NIANG, Directeur général de l'ARMP, secrétaire rapporteur du CRD, assisté par ses collaborateurs, observateurs ;

Après en avoir délibéré conformément à la loi et aux principes généraux de la régulation adopte la présente décision ;

Par correspondance du 13 décembre 2019, le Ministère du Développement Communautaire, de l'Equité Sociale et Territoriale (MDCES) a saisi le Comité de Règlement des Différends (CRD) pour solliciter l'autorisation de passer, par entente

directe, le marché relatif à la sélection d'un consultant pour l'évaluation du programme de la Couverture maladie universelle, suite à l'avis négatif de la DCMP de passer le même marché par appel d'offres restreint en procédure d'urgence.

## **SUR LA RECEVABILITE**

Considérant que la demande du Ministère du Développement Communautaire, de l'Équité Sociale et Territoriale fait suite à l'avis négatif de la Direction centrale des Marchés publics (DCMP) de passer ledit marché en procédure d'urgence ;

Considérant qu'il résulte de l'article 142.3 du Code des Marchés publics que lorsqu'une autorité contractante n'accepte pas les avis et recommandations qui, le cas échéant, auront été formulés par la direction chargée du contrôle des marchés publics concernant la possibilité d'utiliser une procédure autre que l'appel d'offres ouvert, elle ne peut poursuivre la procédure de passation qu'en saisissant le Comité de Règlement des Différends (CRD) ;

Que dans ce cas de figure, le Code des Marchés publics ne fixe pas un délai pour saisir le CRD ;

Qu'il y a lieu de déclarer la saisine de l'autorité contractante recevable ;

## **LES FAITS**

Le Ministère du Développement Communautaire, de l'Équité Sociale et Territoriale (MDCEST) a saisi la DCMP, par courrier n° 00481/MDCEST/SG/CPM du 18 novembre 2019, pour solliciter l'autorisation de passer par appel d'offres restreint en procédure d'urgence le marché portant sur la sélection d'un consultant pour l'évaluation de la Couverture maladie universelle (CMU).

Suite à l'avis négatif formulé par l'organe chargé du contrôle a priori des procédures de passation de marchés sur la demande, le Ministère a adressé une correspondance, au CRD, le 15 décembre 2019, pour solliciter l'autorisation de passer ledit marché par entente directe.

## **LES MOYENS A L'APPUI DE LA DEMANDE**

Pour justifier la demande, le MDCEST rappelle dans sa saisine l'importance de l'objet du programme, lancé en 2013 et qui est de « permettre à tous les sénégalais, au moment où ils en ont besoin, d'accéder à des soins de santé de qualité, sans aucune entrave financière, et sans aucun risque financier ». Il expose que pour atteindre cet objectif, les quatre axes stratégiques ci-après ont été définis :

- La CMU de base à travers les mutuelles de santé ;
- Le renforcement des politiques de santé existantes ;
- La nouvelle initiative de gratuité pour les enfants de 0-5 ans et,
- La réforme des Instituts de prévoyance Maladie (IMP).

L'autorité contractante fait observer, qu'après cinq (05) années de mise en œuvre du programme et des résultats satisfaisants enregistrés, il importe de réfléchir aujourd'hui autour d'un nouveau cadre stratégique qui permettra d'une part, de fournir un état des lieux précis du programme sur la période 2013/2018, de réorienter le programme au besoin, et d'autre part de relever les difficultés rencontrées lors de la mise en œuvre (dette de la CMU, pertinence et cohérence des politiques de gratuité, fonctionnement des mutuelles, politique de facturation des prestations, niveau d'appropriation du programme par les communautés) afin de trouver des solutions.

Elle affirme que les raisons ci avant exposés justifient le besoin de procéder à l'évaluation du programme de la CMU. Elle souligne, cependant, que les fonds destinés au paiement du marché bien que prévus dans le budget 2019, n'ont été alloués au ministère que le 29 novembre 2019 via des crédits de transfert. Elle rappelle à ce propos que le Ministère du Développement Communautaire, de l'Équité Sociale et Territoriale n'a été créé que très récemment en mai 2019.

Elle expose que si le marché n'est pas conclu avant la fin de l'année 2019, les montants alloués vont tomber en fonds libres. Or, affirme l'autorité contractante, cette évaluation est essentielle pour apporter les mesures correctrices et les réformes nécessaires au bénéfice de toute la population sur une problématique aussi essentielle et vitale qu'est la couverture maladie universelle. L'autorité contractante affirme que c'est pour éviter cette situation qu'elle a saisi la DCMP en novembre 2019, par anticipation avant même la notification officielle du transfert de crédit alloué au ministère, pour demander l'autorisation de conclure le marché par appel d'offres restreint en procédure d'urgence.

Elle argue que devant l'avis négatif de la DCMP et vu l'éminence de la clôture budgétaire, elle sollicite du CRD l'autorisation de passer ledit marché par entente directe.

### **LES MOTIFS DONNES PAR LA DCMP**

La DCMP rappelle que l'urgence devant justifier l'autorisation de passer un marché par appel d'offres restreint en procédure d'urgence doit résulter d'une situation qui n'est pas du fait de l'autorité contractante. Or relève l'organe chargé du contrôle a priori, les motifs invoqués par le Ministère ne sont pas suffisants pour permettre une réduction des délais de préparation des propositions.

### **L'OBJET DE LA DEMANDE**

Il résulte de la saisine et des faits exposés que le Ministère souhaite obtenir du CRD, l'autorisation de passer par entente directe le marché portant sur la sélection d'un consultant pour l'évaluation du programme de la couverture maladie universelle, suite à l'avis négatif émis par la DCMP sur la demande du 18 novembre 2019 du Ministère susmentionné de passer le marché précité par appel d'offres restreint en procédure d'urgence.

## **EXAMEN DE LA DEMANDE**

Considérant que par dérogation au principe d'appel d'offres ouvert, mode de passation qui garantit la liberté d'accès des candidats aux marchés publics, les autorités contractantes peuvent recourir à des procédures qui restreignent la concurrence, tels que l'appel d'offres restreint en procédure d'urgence ou l'entente directe, lorsque des situations limitativement énumérées par le Code des Marchés publics se présentent ;

Considérant qu'en l'espèce, après l'avis négatif de la Direction centrale des Marchés publics (DCMP) sur la demande d'autorisation de passer le marché visé en objet par appel d'offres restreint en procédure d'urgence, le MDCEST a saisi le Comité de Règlement des Différends (CRD) pour pouvoir le conclure par entente directe avant la fin de l'année 2019, afin d'éviter la perte des ressources allouées ;

Considérant qu'il résulte des dispositions de l'article 76 du Code des Marchés publics que l'urgence qui permet de recourir à l'entente directe doit être impérieuse, résultant de circonstances imprévisibles, irrésistibles et extérieure à l'autorité contractante et impose une action immédiate ;

Que dans les circonstances du dossier, les arguments développés par l'autorité contractante ne suffisent pas pour établir une situation d'urgence impérieuse au sens du Code des Marchés publics ;

Considérant, toutefois, que même si la situation décrite ne présente pas les caractéristiques définies à l'article 76 du texte précité relatif, la situation d'urgence simple invoquée par ce ministère nouvellement créée pour conclure le marché est réelle, au risque que les crédits accordés ne tombent en fonds libre ;

Qu'en effet, le Ministère du Développement communautaire, de l'Équité sociale et territoriale (MDCEST) est créé et mis en place au mois de mai 2019 par le décret 2019-904 du 14 mai 2019 fixant la composition du Gouvernement sans budget de fonctionnement, ni d'investissement ;

Qu'il s'y ajoute que les crédits affectés au ministère pour prendre en charge l'évaluation de la CMU l'ont été dans le cadre de la deuxième loi de finances de l'année 2019 promulguée le 22 novembre 2019 et dont la notification par lettre n° 8965/MFB/DGB/DPB/as du 29 Novembre 2019 a été reçue le 2 décembre 2019, laissant au ministère juste un peu moins d'un mois pour contractualiser le marché ;

Considérant que face à cette situation, l'autorité contractante affirme avoir anticipé, justifiant la saisine de la DCMP en vue d'être autorisée à passer le marché en procédure d'urgence ;

Qu'il convient à ce propos de préciser qu'il s'agit de crédits de transferts dont les ressources, selon l'autorité contractante, sont déjà versées dans le compte de dépôt ouverts dans les livres du trésor pour le compte du MDCEST ;

Que ces ressources déjà logées dans le compte précité, ne sont pas concernées par la circulaire N°8516 MFB/DGB/DCB du 13 novembre 2019 relative à la clôture des opérations budgétaires de la gestion 2019 qui fixe au point A.2.1 la date de clôture des crédits à engager au vendredi 15 novembre 2019 pour le niveau central ;

Considérant par ailleurs que l'amélioration du programme de la couverture maladie universelle à travers la mise en place de réformes adaptées permettra de trouver des solutions à la lancinante problématique de l'accès aux soins de santé des populations et plus spécifiquement des couches défavorisées et ou vulnérables ;

Que dès lors, même si la DCMF organe chargé du contrôle a priori qui exerce un contrôle de légalité a justifié l'avis négatif rendu, il demeure constant que pour éviter la perte du budget alloué dans le cadre de la deuxième loi de finances de l'année 2019 promulguée le 22 novembre 2019 et notifiée le 02 décembre 2019 à l'autorité contractante, il convient, à titre exceptionnel, d'autoriser la conclusion du marché par entente directe avec le Consortium pour la recherche économique et sociale pour un montant de cent cinquante millions de F CFA ;

## **PAR CES MOTIFS :**

1) Déclare la saisine du Ministère du Développement Communautaire, de l'Equité Sociale et Territoriale (MDCEST) recevable ;

2) Constate que le MDCEST, consécutivement à sa demande d'autorisation de passer les marchés par appel d'offres restreint en procédure d'urgence, rejetée par la DCMF, a saisi le CRD d'une demande d'entente directe ;

3) Dit que les arguments développés ne permettent pas d'établir une situation d'urgence impérieuse au sens du Code des Marchés publics ;

4) Dit, toutefois, que la disponibilité des montants alloués via un transfert de crédit notifiée le 02 décembre 2019 appelle une réaction rapide du Ministère au risque de perdre les ressources destinées au programme de couverture maladie universelle dont les améliorations attendues seront bénéfiques pour toute la population sénégalaise ;

- 5) Autorise, en conséquence à titre exceptionnel, le Ministère à conclure le marché portant sélection d'un consultant pour l'évaluation du programme de la couverture maladie universelle par entente directe avec le Consortium pour la Recherche Economique et Sociale ;
- 6) Dit que le Directeur général de l'Autorité de Régulation des Marchés publics (ARMP) est chargé de notifier au Ministère du Développement Communautaire, de l'Equité sociale et territoriale, ainsi qu'à la Direction centrale des Marchés publics (DCMP), la présente décision qui sera publiée sur le site officiel des marchés publics.

**Le Président**  
  
**Le Président**  
**Oumar SAKHO**

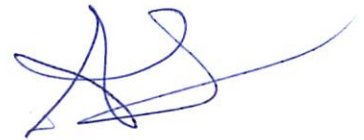
**Les membres du CRD**



**Alioune Badara FALL**



**Ibrahima SAMBE**



**Abdourahmane NDOYE**

**Le Directeur Général,  
Rapporteur**

  
**Saër NIANG**  
**Directeur Général**