



Point E, Boulevard de l'Est Angle Rue de Kaolack BP 11 616 Dakar Tél : 221 33 825 13 16 / 221 33 825 62 59 E-mail bsc@arc.sn

REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO

PROJET DE RENFORCEMENT DES CAPACITES EN GOUVERNANCE (PRCG)

AUTORITE DE REGULATION DES MARCHES PUBLICS (ARMP)

REVUE INDEPENDANTE DE LA CONFORMITE DES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES DES AUTORITES CONTRACTANTES DE LA REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO AU TITRE DE L'EXERCICE 2012

RAPPORT DE SYNTHESE

(août 2015)

SOMMAIRE

	Liste des abréviations et Sigles.....
	Autorités contractantes.....
1	Contexte de l'intervention et objectifs de la mission.....
1.1	Contexte de l'intervention.....
1.2	Objectifs de la mission.....
1.3	Objectifs généraux.....
2	Objectifs spécifiques.....
2.1	Approche méthodologique.....
2.2	Revue des textes de références.....
2.2.1	Détermination de l'échantillon des marchés à examiner.....
2.2.2	Analyse de l'organisation et de l'environnement de la passation des
3	marchés.....
3.1	Vérification des différentes étapes de la passation des marchés.....
3.2	Module 1- Audit de la préparation des marchés.....
3.3	Module 2- Audit de la gestion de l'attribution.....
	Module 3- Audit de la gestion de l'exécution des marchés dans les aspects administratifs,
3.4	financiers et physiques.....
3.4.1	Module 4- Examen du système d'archivage.....
3.4.2	Module 5-Interaction avec les autorités contractantes.....
3.4.3	Synthèse Générale de la Mission.....
	Résumé.....
3.4.4	Cartographie des marchés présentés et des marchés revus
3.4.5	Etat statistique des violations du CMP par autorité contractante.....

LISTE DES ABREVIATIONS ET SIGLES

AC	Autorités Contractantes
AN	Assemblée Nationale
ANO	Avis de Non Objection
AOO	Appel d'Offres Ouvert
AOOI	Appel d'Offres Ouvert International
AOON	Appel d'Offres Ouvert National
AOR	Appel d'Offres Restreint
ARMP	Autorité de Régulation des Marchés Publics
BCECO	Bureau Central de Coordination
BPU	Bordereau de Prix Unitaires
CC	Cour des Comptes
CD	Commission Disciplinaire
CEMAC	Communauté des Etats Monétaires de l'Afrique Centrale
CEPTM	Cellule d'Exécution du Projet de Transport Multimodal
CGPMP	Cellule de Gestion des Projets et des Marchés Publics
CI	Cellule des Infrastructures
CMP	Code des Marchés Publics
COPIREP	Comité de Pilotage de la Réforme des Entreprises du Portefeuille de l'Etat
CPM	Commission de Passation des Marchés
CPV	Common Procurement Vocabulary (Vocabulaire Commun des Marchés Publics)
CR	Consultation Restreinte
CRD	Commission de Règlement des Différends
CS	Cour Suprême
DAC	Dossier d'Appel à la Concurrence
DAO	Dossier d'Appel d'Offres
DC	Demande de Cotation
DG	Directeur Général
DGCMP	Direction Générale de Contrôle des Marchés Publics
DGDA	Direction Générale des Douanes et Accises
DGI	Direction Générale des Impôts
DP	Demande de Propositions
DQE	Devis Quantitatif Estimatif
ED	Entente Directe
FC	Francs Congolais
GBE	Garantie de Bonne Exécution
GG	Gré à Gré
GS	Garantie de Soumission
HT	Hors Taxes
IGF	Inspection Générale des Finances
LRMP	Loi Relative aux Marchés Publics
MADR	Ministère de l'Agriculture et du Développement Rural

MB	Ministère du Budget
MEPSP	Ministère de l'Enseignement Primaire, Secondaire et Professionnel
MESURS	Ministère de l'Enseignement Supérieur, des Universités et de la Recherche Scientifique
MGFE	Ministère du Genre, de la Famille et de l'Enfant
MITPR	Ministère des Infrastructures, Travaux Publics et Reconstruction
MISDAC	Ministère de l'Intérieur, Sécurité, Décentralisation et Affaires Coutumières
MP	Manuel de Procédures
MSP	Ministère de la Santé Publique
MTVC	Ministère des Transports et Voies de Communication
NA	Non Applicable
OGEFREM	Office de Gestion, de Fret Multimodal
OR	Office Des Routes
OVD	Office des Voies et Drainages
PARSS	Projet d'Appui à la Réhabilitation du Secteur de la Santé
PPM	Plan Prévisionnel de Passation des Marchés
PV	Procès-verbal
PVA	Procès-verbal d'Attribution
PVO	Procès-verbal d'Ouverture
REGIDESO	Régie de Distribution d'Eau
RNP	Régie Nationale des Postes
ROU	Régie des Œuvres Universitaires
SCA	Sous-commission d'Analyse
SCO	Sous-commission d'Ouverture
SCPT	Société Congolaise des Postes et de Télécommunications
SCTP	Société Commerciale des Transports et des Ports
SENAREC	Secrétariat National pour le Renforcement des Capacités
TDR	Termes De Référence
TTC	Toutes Taxes Comprises
TVAC	Taxe sur la Valeur Ajoutée Comprise

LISTE DES AUTORITES CONTRACTANTES

1. Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP)
2. Assemblée Nationale (AN)
3. Bureau Central de Coordination (BCECO)
4. Cellule des Infrastructures (CI)
5. Cellule d'Exécution du Projet Transport Multimodal (CEPTM)
6. Comité de Pilotage de la Réforme des Entreprises du Portefeuille de l'Etat (COPIREP)
7. Cour des Comptes (CC)
8. Cour Suprême (CS)
9. Direction Générale des Douanes et Accises (DGDA)
10. Direction Générale des Impôts (DGI)
11. Inspection Générale des Finances (IGF)
12. Ministère de l'Agriculture et du Développement Rural (MADR)
13. Ministère du Budget (MB)
14. Ministère de l'Enseignement Primaire, Secondaire et Professionnel (MEPSP)
15. Ministère de l'Enseignement Supérieur, des Universités et de la Recherche Scientifique (MESURS)
16. Ministère du Genre, de la Famille et de l'Enfant (MGFE)
17. Ministère des Infrastructures, Travaux Publics et Reconstruction (MITPR)
18. Ministère de l'Intérieur, Sécurité, Décentralisation et Affaires Coutumières (MISDAC)
19. Ministère de la Santé Publique (MSP)
20. Ministère des Transports et Voies de Communication (MTVC)
21. Office de Gestion, de Fret Multimodal (OGEFREM)
22. Office des Routes (OR)
23. Office des Voiries et Drainages (OVD)
24. Projet d'Appui à la Réhabilitation du Secteur de la Santé (PARSS)
25. Régie de Distribution d'Eau (REGIDESO)
26. Société Congolaise des Postes et de Télécommunications (SCPT)
27. Société Commerciale des Transports et des Ports (SCTP)
28. Secrétariat National pour le Renforcement des Capacités (SENAREC)
29. SENAT



Dakar, le 31 août 2015

**Monsieur le Coordonnateur National du
Projet de Renforcement des Capacités de
Gouvernance (PRCG)**

Monsieur le Coordonnateur National,

Conformément à la mission que vous nous avez confiée, nous avons procédé à la vérification des processus de passation, d'exécution, de suivi administratif, financier et technique et de contrôle des marchés conclus par les Autorités Contractantes pour la période allant du 1^{er} janvier au 31 décembre 2012.

Il s'agit, dans le cadre de cette mission, de mesurer le degré de respect des dispositions et procédures édictées par la loi N°10/010 du 27 avril 2010 relative aux Marchés Publics de la République Démocratique du Congo afin d'exprimer une opinion motivée sur l'adéquation des procédures de passation des marchés et de gestion des contrats conclus par les autorités contractantes avec les dispositions dudit code et de ses textes d'application.

Notre examen effectué conformément aux normes d'audit généralement admises sur le plan international (IIA) a comporté les sondages et autres procédés de vérification que nous avons jugés nécessaires en la circonstance.

Ces normes requièrent la mise en œuvre de diligences permettant d'obtenir l'assurance raisonnable que :

1. les marchés attribués au cours de la période sous revue ont été passés de manière transparente et régulière conformément aux dispositions du Code des Marchés Publics et que la mise en œuvre de ces procédures ne comporte pas d'anomalies significatives ;
2. l'exécution financière est effectuée conformément aux dispositions contractuelles et à la réglementation en vigueur ;
3. les procédures de contrôle de la matérialité des transactions sont adéquates et permettent de s'assurer de la réalisation des marchés conformément aux prescriptions techniques et aux normes prévues.

Au terme de la mission, nous avons fait une classification des Autorités Contractantes selon que leurs performances sont jugées :

- **Très satisfaisantes** lorsque l'Autorité Contractante s'est conformée aux dispositions du Code des Marchés Publics aussi bien sur le plan de la forme que du fond.
- **Assez satisfaisantes** lorsque l'Autorité Contractante s'est conformée pour l'essentiel aux exigences de fond du Code des Marchés Publics, mais n'a pas respecté certaines dispositions de forme.
- **Moyennement satisfaisantes** lorsque l'Autorité Contractante ne s'est pas conformée à certaines dispositions de fond du Code des Marchés Publics pour des montants non significatifs.
- **Non satisfaisantes** lorsque l'Autorité Contractante ne s'est pas conformée de manière récurrente aux exigences du Code des Marchés Publics.

Un **rapport de carence** a été émis pour les Autorités Contractantes pour lesquelles nous n'avons pas pu mettre en œuvre notre programme de vérification en raison de la non transmission des données ou de leur apprêtement tardif au regard des délais de traitement et de dépôt des livrables.

Conformément aux termes de référence, un rapport d'opinion a été émis individuellement pour vingt-quatre des vingt-neuf Autorités Contractantes figurant dans notre périmètre de contrôle et pour lesquelles nous avons pu mettre en œuvre notre programme de vérification et un rapport de carence a été établi pour les cinq autres Autorités Contractantes.

Les différentes opinions formulées dans lesdits rapports, auxquels il convient de se référer en cas de besoin, s'établissent comme suit :

1. Aucune Autorité Contractante n'a réalisé une performance jugée très satisfaisante.
2. Les performances des six autorités contractantes ci-après, ont été jugées Assez Satisfaisantes :
 1. Le Secrétariat National pour le Renforcement des Capacités (SENAREC),
 2. Le Ministère de l'Enseignement Primaire, Secondaire et Professionnel (MEPSP),
 3. Le Comité de Pilotage de la Réforme des Entreprises du Portefeuille de l'Etat (COPIREP),
 4. L'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP),
 5. La Cellule Infrastructures (CI).
 6. Le Projet d'Appui à la Réhabilitation du Secteur de la Santé (PARSS).
3. Les performances des trois autorités contractantes ci-après, ont été jugées moyennement satisfaisantes :
 1. La Direction Générale des Douanes et Accises (DGDA),
 2. La Cour Suprême (CS),
 3. La Cellule d'Exécution du Projet Multimodal (CEPTM).

4. Les performances des huit autorités contractantes ci-après, ont été jugées Non Satisfaisantes :

1. La Société Congolaise des Postes et Télécommunications (SCPT),
2. La Société Commerciale des Transports et des Ports (SCTP),
3. L'Office des Routes (OR),
4. Le Ministère de la Santé Publique (MSP),
5. L'Office de Gestion de Fret Multimodal (OGEFREM),
6. Le Ministère du Budget (MB),
7. Le Ministère de l'Intérieur, de la Sécurité, de la Décentralisation et des Affaires Coutumières (MISDAC)
8. Le Bureau Central de Coordination (BCECO).

5. Nous n'avons pas émis d'opinion pour sept autorités contractantes, en raison des nombreuses limitations à l'étendue de nos travaux :

1. La Régie de Distribution d'Eau (REGIDESO),
2. Le Ministère du Genre, de la Famille et de l'Enfant (MGFE),
3. Le Ministère des Transports et Voies de Communication (MTVC),
4. Le Ministère des Infrastructures, Travaux Publics et Reconstruction (MITPR),
5. Le Ministère de l'Agriculture et du Développement Rural (MADR),
6. La Direction Générale des Impôts (DGI),
7. L'Office des Voiries et Drainages (OVD).

6. Nous avons émis des rapports de carence pour cinq autorités contractantes pour lesquelles nous n'avons pas pu mettre en œuvre notre programme de vérification en raison de la non transmission des documents et informations requis:

1. L'Assemblée Nationale (AN)
2. Le Sénat
3. La Cour des Comptes (CC)
4. L'Inspection Générale des Finances (IGF)
5. Le Ministère de l'Enseignement Supérieur, des Universités et de la Recherche Scientifique (MESURS)

Ce rapport de synthèse retrace les principaux constats faits dans le cadre de nos travaux; les points détaillés figurent dans les rapports individuels auxquels il convient de se référer en cas de besoin.

Veillez agréer, **Monsieur le Coordonnateur National**, l'expression de notre parfaite considération

SECTION 1.
CONTEXTE DE L'INTERVENTION ET OBJECTIFS DE LA MISSION

1.1 CONTEXTE DE L'INTERVENTION

Le Gouvernement de la République Démocratique du Congo, à la faveur de la réforme du système national de passation des marchés, s'est engagé à promouvoir la transparence, l'efficacité et l'économie qui caractérisent un bon système de passation des marchés publics et a procédé à la réforme de son système des marchés publics.

La matérialisation de cette réforme s'est traduite par la promulgation de la loi n° 10/010 du 27 Avril 2010, relative aux marchés publics. Celle-ci édicte les principes, les règles et les mécanismes fondamentaux de préparation des projets, de passation des marchés publics, de leur exécution, leur contrôle, leur régulation et leur règlement.

Les textes d'application, qui explicitent cette importante loi, portent sur :

- le manuel de procédures de la Loi relative aux marchés publics ;
- la mise en place des institutions administrativement indépendantes chargées respectivement de la gestion, du contrôle et de la régulation des marchés publics ;
- les modalités d'approbation ;
- les seuils de passation, de contrôle et d'approbation des marchés publics.

En plus de la loi et de ses textes d'application, l'Autorité de Régulation des Marchés Publics, « ARMP », a émis des documents standards à utiliser pour la passation et la conclusion des marchés des travaux, des fournitures, des services et de prestations intellectuelles.

La nouvelle législation aligne ainsi le système congolais de passation des marchés publics sur les meilleures pratiques internationales en la matière, car elle comporte d'importantes innovations en ce qu'elle consacre l'appel d'offres ouvert comme principal mode de passation des marchés, la transparence des procédures, institue les mécanismes de recours, les contrôles a priori et a posteriori, et enfin, responsabilise davantage les autorités contractantes.

Etablissement public doté de la personnalité juridique, l'Autorité de Régulation des Marchés Publics « ARMP », est investie des missions de régulation, de contrôle a posteriori et de règlement non juridictionnel des litiges nés à l'occasion de la passation ou de l'exécution des marchés publics.

Conformément aux articles 4 et 7 du Décret n°10/21 du 02 juin 2010 portant création, organisation et fonctionnement de l'ARMP, celle-ci diligente, à la fin de chaque exercice budgétaire, un audit indépendant sur un échantillon représentatif des marchés publics et délégations de service public, afin d'évaluer le niveau de conformité de l'application des règles et procédures de passation des marchés publics et délégations de service public, au regard des dispositions de la loi relative aux marchés publics et de ses textes d'application.

Le premier audit de ce genre a été diligenté pour l'exercice budgétaire 2011 et a été sanctionné par un rapport ad hoc assorti d'observations et de recommandations.

Sur financement du Projet de Renforcement des Capacités en Gouvernance, « PRCG », l'ARMP a affecté une partie du budget alloué à la mise en œuvre du système de passation des marchés publics pour la réalisation de l'audit annuel des marchés publics pour l'exercice budgétaire 2012. Tel est le cadre dans lequel s'inscrit la présente mission.

1.2 OBJECTIFS DE LA MISSION

1.2.1 Objectifs Généraux

L'objectif principal de la mission, au sein des autorités contractantes est de vérifier la régularité des processus de passation et d'exécution des marchés conclus entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre 2012 afin de mesurer le degré de respect, par les autorités contractantes, les autorités approbatrices et les organes de contrôle des marchés publics, des dispositions et procédures édictées par la loi relative aux marchés publics et ses textes d'application.

1.2.2 Objectifs Spécifiques

Les objectifs spécifiques suivants sont assignés à l'auditeur :

- Partant des recommandations pertinentes du rapport d'audit annuel des marchés publics portant sur l'exercice budgétaire 2011, apprécier le degré de mise en œuvre par les organes concernés des marchés publics des recommandations et du respect de la feuille de route y afférente ;
- Exprimer son opinion sur les procédures de passation des marchés publics adoptées pour les contrats sélectionnés, au regard des principes généraux d'économie, d'efficacité, d'égalité de traitement des candidats et de transparence édictés par la loi relative aux marchés publics ;
- Fournir autant que possible, une opinion sur la qualité des contrats, incluant les aspects techniques, économiques et juridiques ;
- Identifier les cas de violation des procédures et des dispositions de la loi sur les marchés publics, et en particulier le cas de fractionnement des marchés, de non-respect des dispositions préalables à la mise en concurrence, de non-respect des éléments constitutifs du dossier d'appel d'offres, de non-respect des règles de publicité, de rejet des offres moins distantes, de non-respect des seuils fixés pour les avenants, etc. ;
- Identifier les cas de non-conformité des procédures avec les dispositions de la loi sur les marchés publics, et en particulier les cas de rejet des offres moins-disantes, de fractionnement des marchés, de non-respect des dispositions préalables à la mise en concurrence, de non-respect des éléments constitutifs du dossier d'appel d'offres, de non-respect des seuils fixés pour les avenants, de non-respect des règles de publicité etc.;

- Exprimer son opinion sur les procédures de passation des marchés publics adoptées pour les contrats sélectionnés, au regard des critères d'efficacité, d'équité et de transparence en formulant des recommandations pertinentes pour assurer la correction des dérapages qui seraient imputables aux textes eux-mêmes, à la pratique, au fonctionnement des institutions et aux ressources humaines (animateurs des institutions de passation, de contrôle et de régulation) ;
- Evaluer l'exhaustivité, l'efficacité et la pertinence du traitement des recours de soumissionnaires par l'organe compétent au regard de la réglementation en vigueur ;
- Apprécier la pertinence et la conformité, à la réglementation, des avis de non objection et des autorisations spéciales délivrés par la Direction Générale du Contrôle des Marchés Publics « DGCMP », sur les marchés sélectionnés ;
- Dégager et apprécier, pour les contrats sélectionnés, le niveau de décaissement par rapport au niveau d'exécution physique.

SECTION 2
APPROCHE METHODOLOGIQUE

RESUME DE L'APPROCHE METHODOLOGIQUE PROPOSEE POUR LA REVUE DES MARCHES PUBLICS					
PHASE 1	REVUE DES TEXTES DE REFERENCE				
PHASE 2	ECHANTILLON DES MARCHES A EXAMINER				
PHASE 3	ANALYSE DE L'ORGANISATION ET DE L'ENVIRONNEMENT DE LA PASSATION DES MARCHES				
PHASE 4	<p>VERIFICATION DIFERENTES ETAPES DE LA PASSATION DES MARCHES</p> <table border="1"> <tr> <td> <p>MODULE 1</p> <p>AUDIT DE LA PREPARATION DES MARCHES</p> </td> <td> <p>MODULE 2</p> <p>AUDIT DE LA GESTION DE L'ATTRIBUTION</p> </td> <td> <p>MODULE 3</p> <p>AUDIT DE LA GESTION DE L'EXECUTION</p> </td> <td> <p>MODULE 4</p> <p>EXAMEN DU SYSTEME D'ARCHIVAGE</p> </td> </tr> </table>	<p>MODULE 1</p> <p>AUDIT DE LA PREPARATION DES MARCHES</p>	<p>MODULE 2</p> <p>AUDIT DE LA GESTION DE L'ATTRIBUTION</p>	<p>MODULE 3</p> <p>AUDIT DE LA GESTION DE L'EXECUTION</p>	<p>MODULE 4</p> <p>EXAMEN DU SYSTEME D'ARCHIVAGE</p>
<p>MODULE 1</p> <p>AUDIT DE LA PREPARATION DES MARCHES</p>	<p>MODULE 2</p> <p>AUDIT DE LA GESTION DE L'ATTRIBUTION</p>	<p>MODULE 3</p> <p>AUDIT DE LA GESTION DE L'EXECUTION</p>	<p>MODULE 4</p> <p>EXAMEN DU SYSTEME D'ARCHIVAGE</p>		
PHASE 5	COMMUNICATION DES RECOMMANDATIONS POUR L'AMELIORATION DE LA GESTION DES MARCHES				
PHASE 6	SEANCE DE RESTITUTION AVEC LES AUTORITES CONTRACTANTES				

2.1 REVUE DES TEXTES DE REFERENCE

Nous avons fait à l'entame de la mission une prise de connaissance approfondie du cadre général de la passation des marchés publics, avec notamment une revue des textes législatifs et réglementaires en vigueur et de l'ensemble des référentiels de base applicables à la passation des marchés et à chaque autorité contractante à savoir :

- Les traités en rapport avec les marchés publics ratifiés par la République Démocratique du Congo ;
- Les accords de financement conclus entre la République Démocratique du Congo et les bailleurs de fonds ;
- Loi N° 10-010 du 27 avril 2010, relative aux marchés publics ;
- Loi N° 08/016 du 16 octobre 2008, portant composition, organisation et fonctionnement des entités territoriales décentralisées et leurs rapports avec l'Etat et les provinces ;
- Loi financière N° 083-003 du 23 février 1983 telle que modifiée par l'ordonnance-loi N° 087-004 du 10 janvier 1987 ;
- L'Ordonnance-loi N° 68-248 du 10 juillet 1968 portant code d'organisation et compétences judiciaires ;
- L'Ordonnance N° 34/242 du 10 juillet 1952 portant règlement général sur la comptabilité publique ;
- Décret N° 10 / 21 du 2 Juin 2010, portant création, organisation et fonctionnement de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics ;
- Décret N° 10 / 22 du 2 Juin 2010, portant Manuel des Procédures de Loi relative aux Marchés Publics ;
- Décret N° 10 / 27 du 28 Juin 2010, portant création, organisation et fonctionnement de la Direction Générale du Contrôle des Marchés Publics ;
- Edit N° 02 du 03/06/2011, portant organisation de la passation des marchés publics en province et dans les entités territoriales décentralisées au Sud-Kivu ;
- Décret N° 10 / 32 du 28 décembre 2010, portant création, organisation et fonctionnement de la Cellule de Gestion des Projets et des Marchés Publics ;
- Décret N° 10 / 33 du 28 décembre 2010, fixant les modalités d'approbation des Marchés Publics et des Délégations de Services Publics ;
- Décret N° 10 / 34 du 28 décembre 2010, fixant les seuils de passation, de contrôle et d'approbation des Marchés Publics ;
- Arrêté N° 01/023 du Gouverneur du KASAÏ, créant des cellules de gestion des projets des marchés publics ;
- Arrêté N° 01/019 du Gouverneur du KASAÏ, créant la Direction provinciale de Contrôle des Marchés publics ;
- Edits des Provinces du Nord Kivu, du Katanga, la Ville-Province de Kinshasa et la province Orientale ;
- Avis et Décisions de l'Autorité de Régulation des Marchés publics.

2.2 DETERMINATION DE L'ECHANTILLON DES MARCHES A EXAMINER

Aux termes du chapitre C des TDR, les consultants ont défini une méthode d'échantillonnage et sélectionné un échantillon représentatif de l'ensemble des marchés de chaque autorité contractante à examiner, de façon à se faire une opinion fiable de la régularité, de l'efficacité et de l'efficacité de l'ensemble des opérations.

La mise en œuvre de l'approche par les risques ci – après mentionnés (voir Phase 3 : analyse de l'organisation et de l'environnement de la passation des marchés), nous a conduit à procéder par sondage « ...un audit consiste à examiner par sondage les éléments probants... », et il s'agit d'être raisonnablement sûr qu'il n'existe pas d'anomalies dites significatives (matérialité ou seuil de signification).

Précisons que les termes de référence ont donné des indications sur les modalités de constitution des échantillons des marchés à auditer au niveau des autorités contractantes.

Ainsi, pour les besoins de nos travaux, nous avons utilisé les techniques d'échantillonnage appropriées de manière à couvrir toutes les natures de marchés. Les caractéristiques de l'échantillon ont répondu à un certain nombre d'impératifs, notamment être représentatif de la population de marchés passés par l'autorité contractante et détaillé suffisamment pour étayer les conclusions de l'audit.

La sélection a tenu également compte des critères suivants :

- **le seuil financier du marché** : les TDR indiquent que le cabinet a audité tous les marchés publics attribués par gré à gré (ou entente directe) et tous ceux d'un montant supérieur ou égal à 500 000 USD pour les marchés des travaux ou fournitures et 200 000 USD pour les marchés des prestations intellectuelles. Pour les marchés d'un montant inférieur aux seuils ci-avant mentionnés, un échantillon représentatif de 20% par type de marché est retenu pour juger de la bonne application des textes ;
- **la prise en compte du risque lié au contrôle** : notre expérience tirée de missions similaires, montre que les marchés soumis au contrôle a priori des organismes externes tels que la DGCMP, présentent moins de risques de dysfonctionnement. En dessous des seuils ci-avant mentionnés, 15% des marchés soumis au contrôle a priori de la DGCMP et 25% des marchés en dessous des seuils de contrôle ont été vérifiés. Par ailleurs, pour chaque catégorie de marché dont le nombre est inférieur à 10, la vérification sera exhaustive ;
- la spécificité, la complexité, et le degré de sensibilité : les procédures dérogatoires ou complexes, comportent des risques de dysfonctionnements difficilement décelables (marchés d'entente directe, marchés de sécurité et de défense nationales, les appels d'offres restreints et consultations restreintes, etc.) ;
- la fréquence du contentieux : il sera procédé à la revue systématique de tous les marchés ayant fait l'objet de réclamations soumise au Comité de règlement des Différends de l'ARMP et / ou aux tribunaux.

2.3 ANALYSE DE L'ORGANISATION ET DE L'ENVIRONNEMENT DE LA PASSATION DES MARCHES

Nous avons effectué une revue succincte de l'organisation et du fonctionnement des Autorités Contractantes pour apprécier leur capacité à mettre en œuvre de manière efficace les procédures et opérations de marchés par la mise en œuvre des modules d'analyse et d'évaluation ci - après :

- analyse de l'organisation institutionnelle mise en place en application des dispositions de la loi relative aux marchés publics et délégations de service public,
- évaluation des performances des Personnes Responsables des Marchés publics, des Cellules de Gestion des Projets et des Marchés publics et de leurs organes constitutifs que sont les commissions de passation (CPM) et les secrétariats permanents (évaluation des capacités des agents affectés à ces structures et du respect par l'autorité contractante de l'indépendance qui leur est conférée par la réglementation),
- analyse des systèmes de gestion financière et des procédures de contrôle interne pour apprécier leur aptitude à gérer efficacement la commande publique tout en respectant la nécessité d'éviter l'exécution de fonctions incompatibles par les intervenants,
- évaluation de la qualité des procédures de passation des marchés quant à leur conception et à leur correcte mise en œuvre,
- contrôle de la régularité des dépenses.

Cette analyse de l'environnement de la passation des marchés revêt une importance de tout premier plan dans l'approche risque que nous mettons en œuvre dans le cadre de cette mission. En effet, le risque d'audit comprend une composante risque inhérent portant sur l'environnement et liée à l'intégrité, à l'expérience, à la compétence de la direction, aux pressions fortes qu'elle est susceptible de subir... Nos programmes de vérification ont été par conséquent modulés pour circonscrire ce risque inhérent de manière à réduire le risque d'audit. Il en est de même pour certains secteurs qui font très souvent face à de fortes pressions politiques et syndicales susceptibles d'influer sur leur politique d'approvisionnement.

Par ailleurs, l'analyse approfondie des procédures et du système de contrôle interne évoquée ci – avant, nous a permis, de circonscrire le risque de contrôle c'est-à-dire l'incapacité du système de contrôle interne des Autorités Contractantes, à détecter et corriger à temps les anomalies dans la mise en œuvre des procédures de passation et d'exécution des marchés.

Ainsi, notre analyse des trois systèmes d'organisation, d'information et d'autocontrôle de chaque Autorité Contractante, nous a permis de faire une évaluation de la pertinence de la définition des pouvoirs, des responsabilités et de la séparation des fonctions d'une part et, d'autre part d'évaluer la capacité desdits systèmes à maîtriser les risques liés aux opérations de passation des marchés, relativement aux assertions d'audit (exhaustivité des

enregistrements, existence ou réalité des enregistrements, transcription des droits et obligations, valorisation des opérations, présentation des informations, rattachement des opérations à la bonne période). Cette phase est au cœur de l'approche par les risques, que nous mettons en œuvre dans le cadre de cette mission.

2.4 VERIFICATION DES DIFFERENTES ETAPES DE LA PASSATION DES MARCHES

Les contrôles préalables suivants ont été effectués :

- revue du respect des préalables à la commande publique, conformément à l'article 6 de la loi relative aux marchés publics et aux articles 45 à 49 du décret portant manuel des procédures de la Loi relative aux marchés publics,
- revue du plan de passation des marchés afin d'apprécier la conformité de son établissement à la réglementation, (articles 45 à 49 du décret portant manuel des procédures de la Loi relative aux marchés publics),
- rapprochement du plan de passation des marchés obtenu avec celui qui a été approuvé par la DGCMP et publié par l'ARMP,
- contrôle et rapprochement de l'état d'exécution du plan de passation des marchés avec la situation d'exécution budgétaire et avec les mouvements cumulés des comptes fournisseurs retracés dans la balance auxiliaire des comptes fournisseurs,
- sélection, conformément aux termes de référence de la mission, d'un échantillon de marchés à contrôler sur la base de critères combinés liés au mode de passation, au montant et au type de marchés, mais aussi en tenant compte d'un certain nombre de critères énoncés ci-dessus (voir Phase 3 : détermination de l'échantillon des marchés à auditer),
- contrôle de la correcte mise en œuvre de toutes les étapes de la passation des marchés.

Pour l'exécution de cette **PHASE N° 4**, nous mettrons en œuvre les **MODULES** de travaux ci-après qui épousent les contours des différentes étapes de la passation des marchés.

2.4.1 MODULE 1 - AUDIT DE LA PREPARATION DES MARCHES

Les contrôles ont porté sur les aspects relatifs :

- à la conformité du mode de passation utilisé au regard des seuils de passation, (le risque à circonscrire c'est qu'une **méthode de passation inappropriée** soit utilisée ; la démultiplication de procédures de Demandes de cotation peut cacher un fractionnement des marchés ; tous les **marchés suspects** dont le montant avoisine les seuils de passation des marchés par AO seront couverts; les marchés attribués à des fournisseurs selon une **fréquence anormalement élevée** sont particulièrement surveillés) ;
- au respect des règles en matière de revue préalable, par la DGCMP, des dossiers d'appel à la concurrence, des rapports d'évaluation ou des contrats ; à cette étape, il a été aussi procédé à la revue des avis délivrés par la DGCMP afin de déterminer s'ils sont conformes ou non à la réglementation ;
- à l'autorisation préalable de la DGCMP sur toutes les procédures dérogatoires, dont les ententes directes (au-delà des autorisations c'est **la question de l'opportunité des ED qui sera examinée** d'une part, **la compétitivité des coûts sera examinée** d'autre part ; la nature des informations nécessaires au contrôle des prix de revient est-elle précisée dans le contrat ? Le contrôle des prix de revient est- il effectif ? L'Autorité Contractante est-elle outillée pour effectuer ce contrôle ?) ;

- au respect des règles de publicité et / ou de sélection des soumissionnaires potentiels (il faudra **déceler toutes les entraves au libre accès** à la commande publique et à l'information équilibrée des soumissionnaires) ;
- au contenu, à la clarté et à l'exhaustivité des dossiers d'appel à candidatures et à la concurrence, (**appréciation de la pertinence des critères d'évaluation et d'attribution**, identification de tous les **critères discriminatoires** constituant des entraves au libre accès à la commande publique qu'il s'agisse des spécifications techniques ou des critères de qualification) ;
- au contenu des avis d'appel à candidatures et / ou invitations à soumissionner,
- au respect des délais de préparation des offres ;
- à la gestion de la période de préparation des offres notamment la **gestion des interactions avec les soumissionnaires** (réponses dans les formes et les délais requis aux interrogations formelles communiquées à tous les soumissionnaires par la PRM ou la personne désignée à cet effet dans le DAC, informations sur l'ouverture) ;
- vérification de l'existence des registres des marchés côtés et paraphés (dates d'envoi des DAC, dates d'arrivée des offres, vérification des convocations des membres de la CPM).

2.4.2 - MODULE 2 - AUDIT DE LA GESTION DE L'ATTRIBUTION

L'attribution concerne la période allant de la date d'ouverture des plis à la date d'approbation du marché.

- vérification du contenu des procès-verbaux d'ouverture des offres (la CPM est-elle régulière ? le PV est-il conforme à l'esprit du code, se limite-t-il à constater plutôt que de prendre des décisions notamment d'élimination inopportune à l'ouverture?),
- vérification de la conformité des informations consignées dans les procès-verbaux ou rapports d'évaluation des offres avec le contenu des offres,
- vérification de la **conformité de l'évaluation à l'esprit du code notamment entre l'évaluation de l'offre et l'évaluation ex - post du soumissionnaire à travers les critères de qualification**,
- vérification de l'utilisation exclusive des critères d'évaluation annoncés dans le DAC,
- contrôle de l'application des critères de correction des offres financières,
- **contrôle de la réalité économique des prix proposés dans le cadre des ententes directes, des consultations restreintes et des Demandes de cotation**,
- **contrôle d'existence des soumissionnaires pour identifier les éventuelles collusions ou les conflits d'intérêt**,
- vérification du contenu des procès-verbaux d'attribution provisoire (vérification du contrôle des critères de qualification du soumissionnaire),
- vérification du contenu des lettres de notification de l'attribution provisoire (vérifier l'existence et apprécier la pertinence de l'avis de la DGCMP si requis),
- vérification de la publicité des attributions provisoires et du contenu des avis,
- vérification de l'information des soumissionnaires non retenus et des réponses à leurs demandes d'informations,
- appréciation de la gestion des recours par l'Autorité Contractante et par l'ARMP,

- vérification du contenu des marchés et des éventuels PV de négociation dans les marchés de prestations intellectuelles (vérification et appréciation de l'avis éventuel de la DGCMP),
- vérification de l'existence d'une couverture budgétaire suffisante et préalable,
- vérification de l'approbation (respect des délais, motifs éventuels de rejet),
- vérification du respect des délais de passation des marchés (appréciation de la performance de l'AC ; attribution pendant la période de validité des offres sinon vérifier l'existence d'une demande formelle de prorogation de la durée de validité des offres ; et subséquemment application de la formule d'actualisation qui doit figurer dans le DAO),
- vérification de la restitution des garanties de soumission dans les délais requis.

2.4.3 - MODULE 3 - AUDIT DE LA GESTION DE L'EXECUTION DES MARCHES DANS SES ASPECTS ADMINISTRATIFS, FINANCIERS ET PHYSIQUES

L'audit de contrôle physique est examiné à ce niveau. Il a porté sur des marchés en cours d'exécution ou déjà exécutés par l'autorité contractante pour l'exercice concerné par l'audit, en excluant les contrats non éligibles au contrôle physique, auxquels se sont ajoutés tous les marchés ayant fait l'objet de litiges et ceux passés par entente directe.

Différentes diligences ont été mises en œuvre :

- vérification du respect du formalisme de la notification qui fait courir les délais contractuels,
- vérification du recueil des garanties (garantie de bonne exécution), de leur conformité aux modèles fournis dans les DAC et de leur durée de validité,
- vérification de l'habilitation des organismes qui délivrent les garanties,
- vérification du non-paiement du premier décompte avant la constitution du cautionnement définitif,
- vérification du respect des délais d'exécution des marchés et éventuellement de l'application des clauses de pénalités,
- vérification du contenu du contrat avec celui contenu dans le DAC ou ayant fait l'objet de revue de la DGCMP,
- vérification de la conformité des avenants éventuels,
- vérification de la gestion des éventuels litiges,
- évaluation de l'organisation mise en place par l'Autorité Contractante pour le suivi de l'exécution des marchés (processus de validation des différentes étapes d'exécution, respect des dispositions relatives au paiement par rapport aux livrables...).

Le contrôle de la cohérence entre l'exécution physique et l'exécution financière des marchés a fait l'objet d'une attention toute particulière. Nous nous sommes employés à vérifier la **sincérité des procès-verbaux de réception ou des attestations de services faits** produits à l'appui des demandes de décaissements. Ce point est particulièrement important car, souvent, **des procès-verbaux de réception et des attestations de services faits peuvent être établis, alors qu'ils ne traduisent pas du tout la réalité de l'exécution des travaux**

ou prestations induisant des paiements indus dans bien des cas et de surcroît non garantis pour ce qui concerne les avances parfois.

D'autres vérifications ont été effectuées : vérification de la réception effective des biens et services. Cette **vérification de la matérialité des prestations**, s'est faite d'une part, au regard du **contrôle de la régularité des commissions de réceptions** constituées et d'autre part **de la transcription et du suivi des transactions dans la comptabilité matières**. Ce point revêt un caractère de toute première importance car certaines Autorités Contractantes ne disposent pas souvent de comptabilité matières ou lorsque que celle - ci existe, sa tenue présente de nombreuses déficiences.

- vérification de la mise en œuvre des garanties en cas de besoin - cas de la CEPTM (garantie de bonne exécution, retenue de garantie et garantie décennale),
- vérification de la levée des cautionnements dans les délais requis,
- à chaque fois que cela sera possible, nous avons apprécié le taux de disponibilité des équipements par rapport aux normes sectorielles. A cet effet, nous avons procédé à l'examen du nombre et de la fréquence des pannes, de leurs natures, des délais d'intervention des fournisseurs pour les équipements sous garantie ou des prestataires pour les appareils sous contrat de maintenance ;
- diagnostic sur l'état des ouvrages, équipements, fournitures, ou rapports (pour les prestations intellectuelles) par référence à leur prix à leur description dans le marché et à leur état actuel, compte tenu de leur âge et leurs conditions d'utilisation.

Le contrôle de matérialité a porté pour chaque marché sélectionné, sur les aspects suivants, sans que cette énumération ne soit limitative :

- contrôle de la matérialité des dépenses effectuées ;
- conformité de la réception de la livraison ou de l'achèvement des travaux, biens ou services avec les spécifications du marché et normes techniques ;
- justification technique et financière des avenants et ordres de services signés.
- la conformité physique des travaux avec les procès-verbaux de réception provisoire et définitive ;
- la qualité, la véracité et la sincérité des documents de contrôle par rapport aux constatations physiques pouvant être faites sur site ;
- l'état de fonctionnement des ouvrages;
- les prix unitaires pratiqués pour les principales rubriques par rapport à ceux du marché ;
- la cohérence des quantités ;
- la mise à jour des malfaçons ;
- les dangers éventuels pouvant découler de certains ouvrages ;
- etc.

2.4.4 - MODULE 4 – EXAMEN DU SYSTEME D'ARCHIVAGE

L'archivage des dossiers de marchés est fondamental dans la mesure où il permet à l'autorité contractante de rendre compte de sa gestion.

Nous avons vérifié sur l'ensemble du processus de passation si le système de codification, d'archivage et de classement des documents liés à la passation des marchés est respecté.

Des vérifications ont été menées afin de déterminer si le circuit des dossiers de marchés permet à la PRM de disposer de toutes les pièces lui permettant de procéder à un archivage exhaustif.

D'ores et déjà, partant des carences dans le classement lors de notre mission d'audit des marchés de l'exercice 2012 nous suggérons une méthode de classement qui permet de bien préparer la mission à venir en attendant que l'ARMP finalise et partage son manuel de classement et d'archivage des documents de marchés.

Comme indiquée ci-avant, la méthode de classement et d'archivage des documents de passation des marchés ne sont pas clairement définies. Ces insuffisances sont de nature à impacter négativement la mise en œuvre des travaux de vérification. Il y'a lieu d'ouvrir : un **Dossier comprenant les Documents de Référence** avec une chemise comprenant le plan de passation des marchés, la lettre de transmission du PPM à la DGCMP pour ANO, l'Avis de Non Objection de la DGCMP sur le PPM, la lettre de transmission du PPM approuvé à l'ARMP pour publication, la Copie de la page web de publication du PPM, l'état d'exécution du PPM...), une chemise comprenant les Rapports d'Audit et une chemise comprenant les Correspondances Diverses relatives à la passation des marchés.

Prévoir un classement par types de marchés : pour chaque type de marché, faire un classement par mode de passation et pour chaque mode de passation, faire un classement par marché en ouvrant : un **Dossier comprenant les documents lourds ou volumineux** tels que les offres des soumissionnaires, un dossier comprenant tous les documents depuis le lancement de la procédure jusqu'à la gestion du contrat. Un Dossier est ouvert pour les **Documents de Sélection** comprenant cinq chemises pour classer respectivement les plaintes, la pré-qualification (avis de pré-qualification, docs de pré-qualification, ANO DGCMP, demandes de clarification et réponses, PVO des dossiers de pré-qualification, Rapport d'analyse et d'évaluation des dossiers de pré-qualification et liste des candidats pré-qualifiés, ANO DGCMP sur la liste restreinte, version finale des documents de pré-qualification), le lancement de l'appel d'offres (Avis spécifique d'appel d'offres, Projet de DAO, ANO de la DGCMP sur le projet de DAO, demandes de clarification et réponses, PV de la réunion préalable, Version finale du DAO, Autres documents liés au lancement), l'évaluation des offres (PVO, rapport d'évaluation des offres, clarifications demandées aux soumissionnaires et réponses, rapport de synthèse de la SCA, Procès-verbal d'attribution, ANO de la DGCMP sur le rapport d'évaluation et la proposition d'attribution, autres documents liés à l'évaluation)

l'attribution du marché (lettres de transmission du procès-verbal et des avis d'attribution provisoire et définitive à l'ARMP pour publication, copie de la publication des avis d'attribution provisoire et définitive, ANO de la DGCMP sur le projet de contrat suite à l'examen juridique et technique, Autres documents liés à l'attribution du marché), un Dossier pour la Gestion du Marché comprenant une chemise pour l'exécution du marché (Contrat, GBE, GRA, OS, BL, PVR, Factures, Règlements, Plaintes, Réclamations, litiges...), une chemise pour les avenants (projets d'avenants, demandes d'ANO, ANO DGCMP, avenants approuvés), une chemise pour les audits. Cet exemple vaut pour les marchés de travaux ; il faut l'adapter pour les autres types de marchés (fournitures, services, prestations intellectuelles).

23.4.5 - MODULE 5 – INTERACTIONS AVEC LES AUTORITES CONTRACTANTES

Sur la base des constats de la revue, des recommandations à même d'aider chaque autorité contractante à améliorer sa gestion des marchés publics, ont été formulées.

Ces recommandations concerne aussi bien l'organisation des structures chargées de la préparation, de la passation, du contrôle et de l'exécution des marchés (y compris leur dotation en ressources humaines qualifiées), que les différents autres aspects techniques et administratifs du processus.

SECTION 3
SYNTHESE GENERALE DES RESULTATS DE LA MISSION

3.1 RESUME

Cette section du rapport fait la synthèse des résultats de notre mission de contrôle et de vérification de la conformité des procédures de passation, d'exécution, de suivi administratif, financier et technique des marchés des autorités contractantes, au titre de l'exercice 2012.

Nos travaux ont couvert les opérations de passation des marchés de vingt-quatre (24) Autorités Contractantes, sur les vingt-neuf (29) initialement prévues. Ces Autorités Contractantes ont présenté 1 004 marchés pour une valeur estimée à 1 795 984 288 USD.

Les contrôles et vérifications effectués ont porté sur un échantillon représentatif de 209 marchés estimés à 414 476 639 USD, soit un taux de couverture globale de 20,82% en nombre et de 23,08% en valeur.

Le contrôle de l'exhaustivité des états d'exécution des Plans Prévisionnels de Passation des Marchés et ou des états récapitulatifs des acquisitions de l'exercice sous revue transmis par les Autorités Contractantes, a été effectué par des recoupements avec les données consignées dans les statistiques de la Direction Générale de Contrôle de Marchés Publics (DGCMP), par des contrôles croisés avec les données de la comptabilité générale et de la comptabilité auxiliaire fournisseurs, pour les Autorités Contractantes tenant une comptabilité privée, avec les états d'exécution budgétaire de l'exercice 2012.

Ces contrôles de concordance nous ont permis d'identifier et de couvrir, dans nos sondages, des dépenses non enregistrées dans les états d'exécution des plans prévisionnels de passation des marchés et/ou les états récapitulatifs des acquisitions, confirmant notre appréhension de l'incertitude qui pèse sur l'exhaustivité de la situation des marchés présentés par les Autorités Contractantes tout comme des états statistiques des marchés produits par l'Autorité de Régulation des Marchés Publics qui a la responsabilité de la collecte et de la consolidation des données relatives aux marchés publics. Nous avons noté que pour la majorité des Autorités Contractantes, les marchés présentés sont ceux dont la valeur dépasse le seuil de contrôle a priori de la DGCMP sur la procédure de passation tels que définis par le décret 010/34 du 28 décembre 2010; les marchés en dessous du seuil de revue préalable sur la procédure de passation ont été en partie appréhendés à partir des données de la comptabilité générale et/ ou auxiliaire des comptes fournisseurs, ou des états d'exécution budgétaire. Pour l'essentiel de ces acquisitions, les insuffisances dans l'archivage et le classement des pièces de marchés ont fait que les procédures relatives à leur dévolution, n'ont pas pu être examinées.

3.2 CARTOGRAPHIE DES MARCHES PRESENTES ET DES MARCHES REVUS

Le tableau récapitulatif ci - après donne un aperçu global, par Autorité Contractante, du volume et de la valeur des marchés présentés et examinés au titre de l'exercice 2012 :

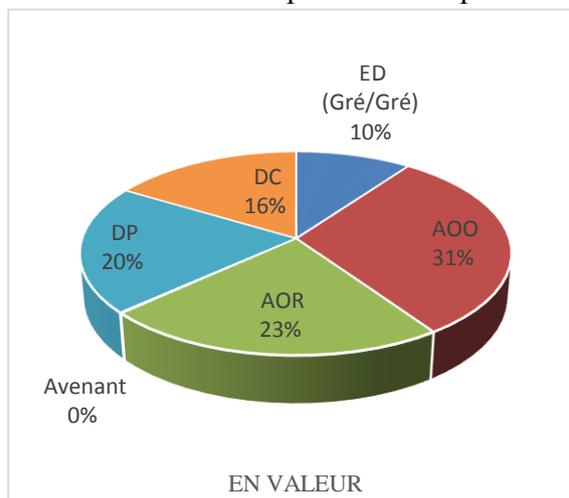
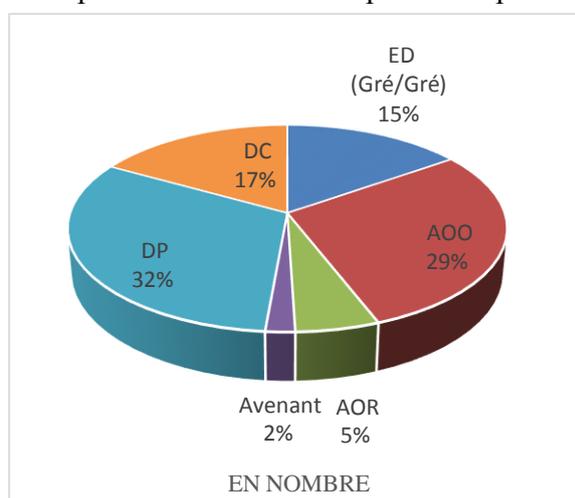
TABLEAU RECAPITULATIF DES MARCHES PRESENTES ET REVUS PAR AUTORITES CONTRACTANTES

Autorités Contractantes	Marchés présentés		Marchés revus		Taux de couverture	
	Nombre	Valeur	Nombre	Valeur	Nombre	Valeur
MEPSP	7	2 405 849	6	1 477 124	85,71%	61,40%
REGIDESO	3	3 503 165	3	3 503 165	100,00%	100,00%
BCECO	521	1 253 675 459	43	205 411 525	8,25%	16,38%
CELL INFRA	119	287 983 877	29	79 595 415	24,37%	27,64%
CEPTM	19	2 112 870	13	1 795 177	68,42%	84,96%
COPIREP	40	38 273 763	17	20 892 720	42,50%	54,59%
DGDA	8	2 981 120	4	1 575 491	50,00%	52,85%
MADR	37	2 078 897	11	1 283 031	29,73%	61,72%
MSP	112	92 595 706	4	10 297 259	3,57%	11,12%
SENAREC	38	2 165 465	12	1 515 938	31,58%	70,01%
PARSS	23	28 839 437	7	12 031 018	30,43%	41,72%
MISDAC	13	2 131 024	13	2 131 024	100,00%	100,00%
MIN BUDGET	14	7 332 101	10	7 119 596	71,43%	97,10%
COUR SUPRÊME	5	1 851 869	4	1 475 565	80,00%	79,68%
MGFE	5	647 818	1	391 980	20,00%	60,51%
OVD	5	14 470 917	3	11 610 430	60,00%	80,23%
OGEFREM	4	8 307 051	3	8 262 371	75,00%	99,46%
SCPT	1	4 706 358	1	4 706 358	100,00%	100,00%
DGI	1	1 769 417	1	1 769 417	100,00%	100,00%
ARMP	4	472 571	3	78 471	75,00%	16,61%
OR	18	2 344 216	14	2 218 228	77,78%	94,63%
MITPR	5	5 421 745	5	5 421 745	100,00%	100,00%
MTVC	1	28 450 030	1	28 450 030	100,00%	100,00%
SCTP	1	1 463 562	1	1 463 562	100,00%	100,00%
Total	1 004	1 795 984 288	209	414 476 639	21%	23%

TABLEAU RECAPITULATIF DES MARCHES PRESENTES ET REVUS PAR MODE DE PASSATION

Modes de passation de marchés	Marchés présentés		Marchés revus		Taux de couverture		Répartition des marchés transmis		Répartition des marchés revus	
	Nombre	Valeur	Nombre	Valeur	Nombre	Valeur	Nombre	Valeur	Nombre	Valeur
ED (Gré/Gré)	153	178 489 215	48	37 577 262	31,37%	21,05%	15,24%	9,94%	22,97%	9,07%
AOO	290	547 464 280	43	223 614 650	14,83%	40,85%	28,88%	30,48%	20,57%	53,95%
AOR	54	408 149 549	15	131 541 465	27,78%	32,23%	5,38%	22,73%	7,18%	31,74%
Avenant	19	2 224 944	19	2 224 944	100,00%	100,00%	1,89%	0,12%	9,09%	0,54%
DP	319	366 023 620	36	15 540 620	11,29%	4,25%	31,77%	20,38%	17,22%	3,75%
DC	169	293 632 679	48	3 977 698	28,40%	1,35%	16,83%	16,35%	22,97%	0,96%
TOTAL	1 004	1 795 984 288	209	414 476 639	20,82%	23,08%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%

La répartition des marchés présentés par les AC s'établit comme suit par mode de passation.

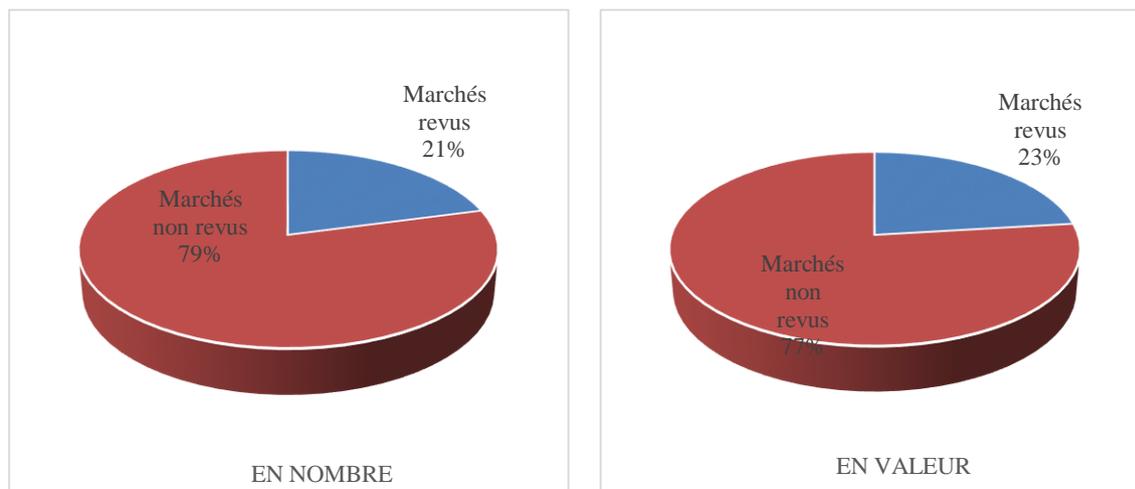


DISTRIBUTION DES MARCHES PRESENTES PAR MODE DE PASSATION EN NOMBRE ET EN VALEUR

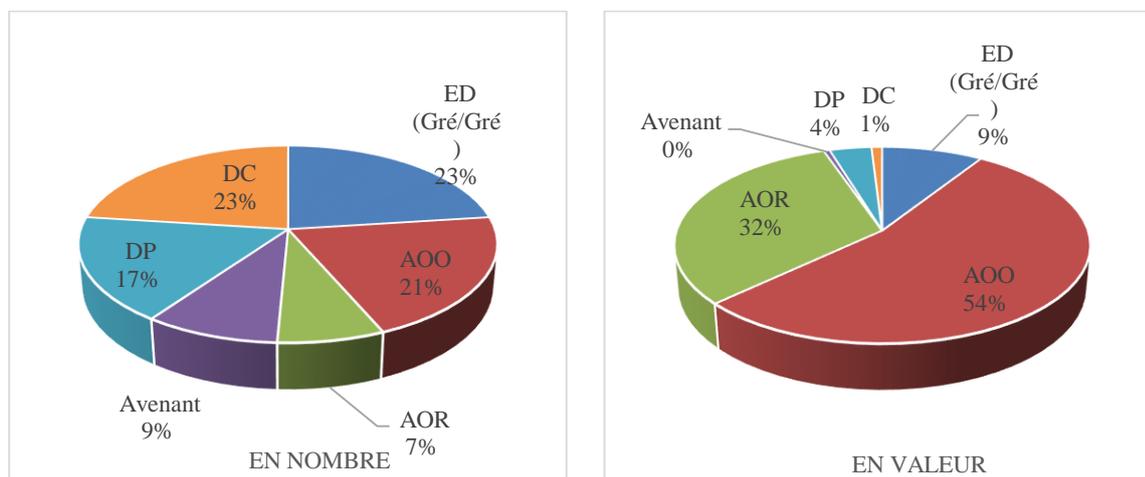
TABLEAU RECAPITULATIF DES MARCHES PRESENTES ET REVUS

	Nombre	Valeur	Nombre	Valeur
Marchés revus	209	414 476 639	21%	23%
Marchés non revus	795	1 381 507 648	79%	77%
	1 004	1 795 984 288	100%	100%

Les diagrammes ci – après illustrent la **couverture globale des marchés** par nos travaux et la **répartition des marchés couverts par mode de passation**.



TAUX DE COUVERTURE GLOBALE DES MARCHES PRESENTES EN NOMBRE ET EN VALEUR



DISTRIBUTION DES MARCHES REVUS PAR MODE DE PASSATION

3.3 PRINCIPALES CONSTATATIONS SUR LA MISE EN ŒUVRE DES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES PAR LES AUTORITES CONTRACTANTES

A. OBSERVATIONS SUR LA REPARTITION DES MARCHES PRESENTES ET REVUS.

L'analyse de la cartographie des marchés présentés montre que les procédures d'appel d'offres ouverts et de demandes de propositions représentent au cumul 60,66% du nombre et 50,86% de la valeur des marchés présentés par les Autorités Contractantes au cours de la période sous revue ; ces ratios traduisent la mise en œuvre de procédures concurrentielles pour la plupart des marchés passés au cours de l'exercice 2012.

Il y'a lieu de noter par ailleurs que les procédures de dévolution des marchés par **ENTENTE DIRECTE (ED)** représentent néanmoins une importante proportion du nombre des marchés passés (15,24%) bien que contenue dans la limite des 10% de la valeur des marchés passés.

B. OBSERVATIONS SUR LES AUTORITES CONTRACTANTES DONT LES OPERATIONS SONT POUR L'ESSENTIEL FINANCEES PAR LES BAILLEURS DE FONDS INTERNATIONAUX.

La question de la réglementation applicable aux opérations de certaines Autorités Contractantes financées pour l'essentiel par les bailleurs de fonds internationaux. telles que la Cellule Infrastructures, le Bureau Central de Coordination, la Cellule d'Exécution du Projet de Transport Multimodal, le Comité de Pilotage de la Réforme des Entreprises du Portefeuille de l'Etat, le Secrétariat National pour le Renforcement des Capacités s'est encore posée au cours de l'exercice sous revue. Nos travaux ont été effectués, pour lesdites opérations, en référence aux directives des bailleurs de fonds en matière de passation des marchés. Pour rappel, l'article 3 de la loi 10/010 du 27 avril 2010 relative aux marchés publics dispose que : « les marchés passés en application d'un accord de financement ou d'un traité international sont soumis aux dispositions de la présente loi, dans la mesure où celles-ci ne sont pas contraires aux stipulations de cet accord ou d ce traité ». Par conséquent, le principe, c'est l'application de la LRMP mais en prenant soin d'apprécier les seuils de passation et de contrôle, les pourcentages des avances et des avenants par rapport aux arrangements en matière de passation des marchés inclus dans les conventions de financement. Il faut néanmoins constater que les Autorités Contractantes précitées ont dans l'ensemble passé et exécuté leurs marchés en se référant aux directives des bailleurs de fonds lorsqu'elles sont sur financement extérieur. Ce faisant, elles se mettent en marge de la réglementation notamment pour les contrôles a priori car il est généralement admis que même pour les marchés financés par les bailleurs de fonds internationaux, les structures de contrôle interne de l'Emprunteur ou du Bénéficiaire soient consultées avant de requérir l'avis de non objection du bailleur de fonds. A ce titre, les avis d'attribution provisoire des marchés passés sur

financement extérieur, doivent aussi être transmis à l'ARMP pour publication et les contrats transmis pour enregistrement et prise en compte dans les statistiques de marchés de l'organe de régulation.

Ces Autorités Contractantes n'ont par ailleurs pas mis en place les organes de passation des marchés tels que la Cellule de Gestion des Projets et des Marchés Publics, le Secrétariat Permanent ou la Commission de Passation des Marchés conformément aux dispositions du décret 10/32 portant création, organisation et fonctionnement de la Cellule de Gestion des Projets et des Marchés Publics. Cependant, pour se conformer aux conditions de mise en vigueur des financements, elles ont toutes élaboré, pour les différents projets mis en œuvre, des manuels de procédures administratives, comptables et financières et de passation des marchés jugés acceptables par le bailleur de fonds et mis en place des structures adaptées qui exercent la plénitude des attributions dévolues aux organes de la passation des marchés prévus dans le décret 10/32 ci-avant mentionné.

C. OBSERVATIONS SUR LA NON PRODUCTION DES RAPPORTS ANNUELS PAR LES CELLULES DE GESTION DES PROJETS ET DES MARCHES PUBLICS

Hormis la Cellule Infrastructures, le COPIREP, le BCECO, la CEPTM, le SENAREC, le BCECO aucune des Cellules de Gestion des Projets et des Marchés Publics, n'a préparé de rapport annuel, pour se conformer à la Loi Relative aux Marchés Publics et à ses textes d'application.

Le rapport annuel sur les marchés publics doit être préparé conformément aux dispositions de l'article 2 du décret 10/32 portant création, organisation et fonctionnement de la CGPMP, qui stipule que la CGPMP doit rédiger les rapports sur la passation des marchés et les transmettre à la DGCMP et à l'ARMP qui doit au préalable fournir le modèle de présentation dudit rapport. Ce rapport annuel doit être bien structuré, avec un chapitre introductif décrivant le cadre dans lequel les opérations de passation de marchés ont été exécutées, les structures mises en place par l'autorité contractante, les actions de renforcement des capacités des acteurs, un corps de rapport donnant des indications précises sur la nature et les volumes d'opérations traitées, le taux de réalisation au regard des prévisions du PPM, les difficultés rencontrées, les solutions apportées, la gestion des interactions avec la DGCMP, l'ARMP, les candidats (demandes d'informations, recours gracieux, recours au niveau du CRD, recours contentieux à la Cour Suprême de Justice), les problèmes rencontrés dans le suivi de l'exécution des marchés, les solutions apportées, les mises en demeure formulées, les résiliations prononcées, les préconisations pour l'amélioration des processus internes.

D. OBSERVATIONS SUR L'ABSENCE DE MANUEL DE PROCEDURES DES MARCHES PUBLICS ET DE MANUEL DE CLASSEMENT DES DOCUMENTS DE PASSATION DES MARCHES

Nous avons noté, aux exceptions ci-avant mentionnées (AC financées par les bailleurs de fonds internationaux), qu'aucune des CGPMP des AC figurant dans le périmètre d'audit n'a élaboré de manuel des procédures. Ce manuel de procédures aurait dû être élaboré selon un modèle à proposer par l'ARMP, conformément à l'article 8 du décret 10/32, portant création, organisation et fonctionnement de la CGPMP. Nous rappelons que l'ARMP a la responsabilité principale de l'élaboration des outils, modèles, méthodes et manuels.

Sous ce rapport, il y'a également lieu de noter qu'outre le manuel des procédures de la CGPMP, le manuel de classement et d'archivage des documents de passation des marchés n'a pas non plus été élaboré par l'Autorité de Régulation des Marchés Publics et mis à la disposition des Autorités Contractantes. Les méthodes de classement et d'archivage des documents de passation des marchés ne sont, a fortiori, pas clairement définies, d'où les insuffisances notées qui ont impacté négativement la mise en œuvre des travaux de vérification.

E. OBSERVATIONS SUR LES MODALITES DE MISE A JOUR DES PLANS PREVISIONNELS DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS

Les mises à jour des Plans Prévisionnels de Passation des Marchés, n'obéissent pas à une réelle logique de planification et de programmation des activités de passation des marchés. Ces plans de passation de marchés approuvés par la DGCMP, ne sont pas systématiquement transmis par les Autorités Contractantes à l'ARMP, pour publication sur son site Web. Il serait souhaitable que la transmission des PPM approuvés, soit faite par la DGCMP qui devrait pouvoir disposer d'un accès au site, pour poster elle-même, les PPM approuvés. Sous ce rapport, il serait également souhaitable de faire du site de l'ARMP, un véritable portail des marchés publics de la RDC, avec des habilitations à accorder à la DGCMP et aux Autorités Contractantes, pour la mise en ligne des Plans Prévisionnels de Passation des Marchés, des Avis Spécifiques de Passation des Marchés, des avis d'attributions provisoires et définitives, des procès-verbaux d'ouverture et d'attribution...

Il conviendrait de simplifier la présentation du Plan de Passation des Marchés, en élaborant un tableau récapitulatif comprenant : les références de chaque marché, les réalisations envisagées, le coût estimatif, la source de financement, le type de marché, le mode de passation, la date prévue de lancement, la date prévue d'attribution, la date de démarrage, la date d'achèvement. Le PPM ainsi établi, devra comprendre outre le numéro et la date d'établissement de la version du PPM et un lexique de couleurs qui fait la distinction entre les nouvelles réalisations, les réalisations modifiées et les réalisations supprimées. Ainsi, dans un seul et unique tableau synoptique il sera possible d'avoir la traçabilité des différentes évolutions du PPM.

F. PRINCIPALES NON-CONFORMITES IDENTIFIEES LORS DE LA REVUE DES PROCEDURES DE PASSATION ET D'EXECUTION DES MARCHES PUBLICS

La mise en œuvre des procédures de **DEMANDES DE COTATIONS** a révélé les non conformités ci-après :

- plusieurs procédures de demandes de cotations ont été lancées pour des **montants dépassant les seuils de passation, de publication, de contrôle a priori** (REGIDESO, OR, MADR, MISDAC) en violation des dispositions de l'article 11 du décret 010/34 du 28 décembre 2010 fixant les seuils de passation, de contrôle et d'approbation des marchés publics
- de **nombreux manquements ont été notés sur l'information des candidats évincés** ; il s'agit d'une formalité essentielle de l'achèvement de la procédure de passation, au regard de l'exigence de transparence à laquelle il convient de se conformer, mais aussi en ce qu'elle ouvre les délais de recours éventuels, contre la procédure d'attribution ;
- **des signes de collusion** entre soumissionnaires ont été identifiés dans des procédures de demande de cotation (OR) :
 - pour l'acquisition d'équipement d'aide au suivi des travaux routiers au moyen de la visioconférence, il s'agit d'ailleurs d'un marché initié en 2013, dans le but d'habiller un processus, visant à régulariser un marché déjà attribué en 2012 ;
 - pour la fourniture de matériels et logiciels pour le système d'information géographique, il s'agit des offres d'INNOVATION et EAGLE GRACE MAPPING, présentant des similitudes qui laissent entrevoir que les offres proviennent de la même source ou de sources liées ;
- des carences répétées ont été notées dans **l'archivage des pièces de marchés**, constituant dans certains cas, une source de limitation à l'étendue de nos travaux ;
- les délais de **convocation des membres de la commission des marchés** ne sont pas respectés (convocations envoyées le même jour que la séance d'ouverture des plis) ;

plusieurs mentions essentielles devant figurer dans les contrats sont omises, telles que les noms et qualités des personnes signataires, en violation de l'article 48 de la loi 10/010 du 27 avril 2010, relative aux marchés publics qui précise le contenu des contrats. Les dispositions de cet article rendent obligatoires la mention de la qualité de la personne signataire du marché et de la partie cocontractante, dans la lettre de marché ;

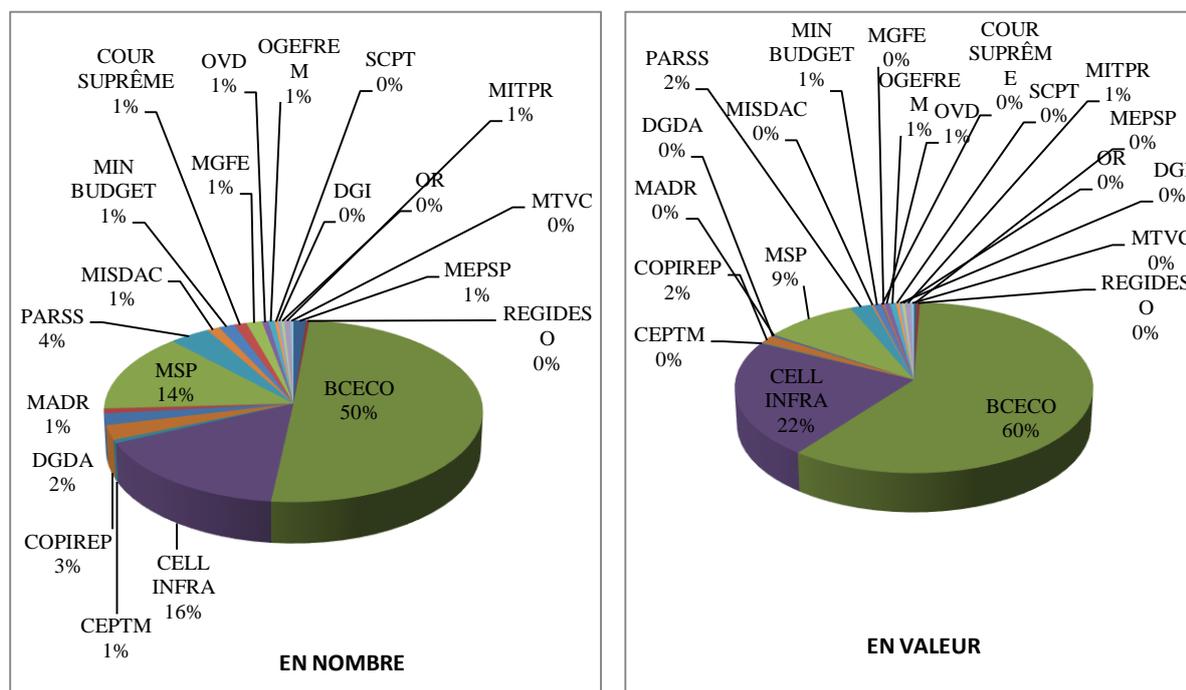
- la **composition de la commission de passation des marchés** n'est pas toujours conforme aux dispositions de l'article 12 du décret 10-32 du 28 Décembre 2010 portant création, organisation et fonctionnement de la CGPMP.

L'APPEL D'OFFRES OUVERT (AOO) qui est le mode de passation des marchés par défaut, représente 28,88% des marchés présentés en nombre et 30,48% en valeur. L'examen du tableau de répartition des appels d'offres par Autorité Contractante, montre qu'avec 50,29% du nombre, le BCECO réalise 58,11% de la valeur des appels d'offres passés par les Autorités Contractantes. Il est suivi par la Cellule des Infrastructures (16,28%), le MSP (13,95%), le PARSS (3,78%), le COPIREP (2,62%), la DGDA (2,03%), le Ministère du Budget et le MGFE (1,45%), le MISDAC, le MEPSP et la Cour Suprême (1,16%)...

TABLEAU RECAPITULATIF DES MARCHES PASSES PAR APPELS D'OFFRES PAR AC

Autorités Contractantes	Appel d'offres présentés		Taux de distribution par AC	
	Nombre	Valeur	Nombre	Valeur
MEPSP	4	2 318 352	1,16%	0,24%
REGIDESO	1	3 259 281	0,29%	0,34%
BCECO	173	555 275 087	50,29%	58,11%
CELL INFRA	56	205 576 508	16,28%	21,51%
CEPTM	2	1 509 754	0,58%	0,16%
COPIREP	9	14 495 015	2,62%	1,52%
DGDA	7	2 702 715	2,03%	0,28%
MADR	3	736 997	0,87%	0,08%
MSP	48	85 496 928	13,95%	8,95%
PARSS	13	19 990 228	3,78%	2,09%
MISDAC	4	1 901 440	1,16%	0,20%
MIN BUDGET	5	6 996 862	1,45%	0,73%
COUR SUPRÊME	4	1 806 709	1,16%	0,19%
MGFE	5	647 818	1,45%	0,07%
OVD	2	9 315 590	0,58%	0,58%
OGEFREM	2	7 922 911	0,58%	0,58%
SCPT	1	4 706 358	0,29%	0,29%
DGI	1	1 769 417	0,29%	0,29%
OR	1	28 511	0,29%	0,29%
MITPR	2	707 317	0,58%	0,58%
MTVC	1	28 450 030	0,29%	0,29%
Total	344	955 613 829	100%	100%

Les diagrammes ci – après illustrent la **couverture globale des appels d’offres** par nos travaux et la **répartition des appels d’offres couverts par Autorité Contractante** :



La mise en œuvre des procédures **d’appels d’offres ouverts**, en particulier ceux ayant donné lieu à une revue préalable de la DGCMP, n’a pas révélé d’anomalies significatives. Il convient cependant de noter plusieurs non conformités ayant trait à :

- la **non formalisation de la revue a priori du dossier d’appel d’offres (DAO)**, de la passation, de l’attribution ainsi que la revue juridique et technique par la DGCMP ;
- **l’utilisation de critères discriminatoires, abusifs** ou entravant le **libre accès à la commande publique**. Il suffirait de citer à titre d’exemple :
 - l’exigence d’un marché de même taille dans un appel d’offres national en trois (3) lots pour la fourniture de mobiliers scolaires, de groupes électrogènes, de panneaux solaires, de matériels informatiques, didactiques et pédagogiques (DGDA) ;
 - l’exigence de disposer d’une succursale à Kinshasa lors d’un appel d’offres international ;
- **l’ouverture des plis et l’attribution provisoire**, tâches qui incombent à la commission de passation des marchés, ont été effectuées par le Directeur des Equipements et de la logistique, délégué du Directeur Général (DGDA) ;

- **les rapports d'évaluation ont montré de nombreuses non-conformités** comme :
 - **l'absence de signature** des membres de la sous-commission d'analyse ;
 - **l'incohérence entre la date de publication de l'avis d'appel d'offres** du 20 septembre 2010 qui serait antérieure à **l'avis de non objection de la DGCMP** sur le DAO qui date du 21 octobre 2012 (MGFE) ;
 - **de fortes disparités entre les montants des offres des différents soumissionnaires** illustrant un manque de précision dans la préparation des DAO. A titre d'exemple à la DGI, pour le lot 1 du marché relatif aux travaux d'impression des imprimés spécifiques, les offres varient de 73 360 \$ à 1 064 000 \$, la même observation est valable pour les autres lots de ce même marché ;
 - **les fonctions des membres de la commission d'analyse**, n'ont pas été mentionnées dans le rapport d'évaluation, pour permettre de vérifier la conformité de la composition de la sous-commission d'analyse. Les offres de certains soumissionnaires n'ont pas été évaluées pour des raisons non indiquées dans le rapport d'évaluation (MADR) ;

- **les lettres de notification d'attribution provisoire et d'information des candidats non retenus du rejet de leurs offres** ne renseignent pas sur l'identité des attributaires et sur les montants auxquels, les lots ont été attribués. La communication de ces informations aux candidats évincés, est une exigence de transparence à laquelle, il convient de se conformer (REGIDESO) ;

- **l'utilisation de critères discriminatoires ou contraires au principe d'égalité de traitement des candidats.** Ainsi, ont été rejetées les offres jugées irréalistes par rapport à l'importance des prestations envisagées (MADR). Une utilisation préjudiciable de critères de qualification a permis d'éliminer tous les candidats, à l'exception de l'attributaire (OGEFREM) ;

- **l'absence de certaines mentions obligatoires du contrat** telles que les clauses relative à la constitution de la garantie de bonne exécution, au délai et au lieu d'exécution, au décompte des éventuelles pénalités de retard, à la domiciliation bancaire du titulaire (MISDAC, MGFE) ;

- **une commission de réception composée de membres de la CGPMP.** En principe, ne peut être membre de la commission de réception, un membre de la CGPMP ayant participé aux opérations préalables, au lancement de la procédure de passation d'un marché, à l'exception des opérations relatives à leur planification (MGFE) ;

- concernant **l'appel d'offres international** relatif à la sélection d'un prestataire pour la réalisation des **travaux de construction d'ouvrages d'assainissement, de reprise de la couche de roulement et d'entretien courant mécanisé de routes en terre sur le**

tronçon KALEMIE – UVIRA (PK0-PK280), attribué à la **SOCIETE SYNOHYDRO**, une mise en demeure a été adressée à l'entreprise, près de quatre (4) mois après la date contractuelle de démarrage des travaux, pour lui demander de commencer sans délai les travaux de la tranche ferme et de la tranche optionnelle 1 et qu'à défaut de s'exécuter dans un délai de 15 jours, l'autorité contractante se réserve le droit d'appliquer les pénalités prévues au contrat. Il convient de noter que les pénalités de retard sont prévues pour sanctionner le non-respect des délais contractuels et ne peuvent pas être appliquées tant que ce délai n'est pas dépassé, sans que l'ouvrage ne soit livré ; un retard dans le démarrage des travaux, ne saurait donc, justifier l'application des pénalités de retard ;

➤ **non exhaustivité des pièces relatives aux procédures de passation de marchés.**

L'examen des procédures d'**APPEL D'OFFRES RESTREINT (AOR)** a permis de noter les non-conformités ci-après :

- en violation de l'article 177 du Manuel de Procédure de la Loi relative aux Marchés Publics (LRMP), **le chèque admis au titre de cautionnement**, conformément aux dispositions du point IAS 17.1 des données de l'appel d'offres relatif à la garantie des offres, n'a pas été versé dans un **compte de consignation ouvert dans les livres du trésor public (BCECO)** ;
- de nombreuses procédures d'appel d'offres restreint ont été autorisées par la DGCMP, avec des **motifs d'urgence non conformes aux dispositions prévues** dans les articles 26 de la loi N°10-010 du 27 Avril 2010 et 23 du décret 10-22 du 2 Juin 2010, portant manuel de procédures de la LRMP (MI, MTVC, MB) ;
- dans plusieurs marchés, **l'autorisation de la DGCMP pour passer un appel d'offres restreint n'a pas été requise**, en violation des articles 26 de la loi N°10-010 du 27 Avril 2010 et 23 du décret 10-22 du 2 Juin 2010, portant manuel de procédures de la LRMP (BCECO, COPIREP) ;
- **la demande d'autorisation** pour passer le marché portant Travaux de réhabilitation des voiries de la ville de KINDU (Province du Maniema), a été **adressée au Ministre des Finances**, en violation de l'article 26 de la loi 10-010 du 27 Avril 2010, sur les marchés publics, aux termes duquel, le recours à la procédure d'appel d'offres restreint est motivé et soumis à **l'autorisation du service chargé du contrôle des marchés publics à savoir la DGCMP (BCECO)** ;
- **composition de la sous-commission d'analyse (SCA) de membres ayant participé à la séance d'ouverture des plis**, en violation des dispositions de l'article 17 alinéa 4 du décret 10-32 du 28 décembre 2010 portant création, organisation et fonctionnement de la CGMP qui stipule que la sous-commission ne doit pas comprendre des personnes

ayant participé aux opérations préalables, au lancement de la procédure ou à la séance d'ouverture (COPIREP, OGEFREM, MTVC) ;

- **l'utilisation de critères discriminatoires, abusifs** ou entravant le libre accès à la commande publique. A titre d'exemple nous pouvons citer le marché de fourniture et de pose de séparateurs en Béton à Kinshasa, dans lequel il est exigé au titre des critères de qualification, l'exigence pour tout candidat de faire la preuve de la réalisation d'un marché comparable en montant. En insérant cette exigence dans le DAO, l'autorité contractante restreint l'accès au marché (OVD) ;
- l'examen de la procédure du marché d'acquisition de 200 BUS pour le transport urbain, a révélé que **le contrat ne mentionne pas de clause relative à l'obligation pour le titulaire de constituer une garantie de bonne exécution**. Le contrat n'a pas non plus été soumis à **l'examen juridique et technique de la DGCMP** (MTVC) ;

Sur les **DEMANDES DE PROPOSITIONS (DP)**, nous avons relevé plusieurs non conformités dont les principales sont :

- **la poursuite de la procédure d'attribution en dépit de l'objection** formulée par la DGCMP, en raison du retard de la requête de l'avis de non objection (BCECO) ;
- de nombreuses procédures de passation de marchés présentent des **discordances relatives au délai de préparation des offres**. A titre d'exemple, dans la procédure de sélection d'un consultant pour la réalisation d'une mission de certification des comptes des exercices 2009, 2010 et 2011 des entreprises commerciales de transport : SCTP (ex. ONATRA), SNCC, RVA, LMC, LAC et CVM, le délai de préparation des offres accordé aux candidats pour la préparation et la remise de leurs propositions, est de 7 jours, en violation des dispositions de l'article 35 de la LRMP et de l'article 88 du décret 10-22 du 2 Juin 2010 portant manuel de procédures de la loi relative aux marchés publics. Le non-respect des délais légaux est susceptible d'entraîner l'annulation de la procédure, à la requête de toute personne intéressée à son bon déroulement (BCECO, CEPTM) ;
- une **imprécision des critères de qualification** dans les avis d'appel à manifestation d'intérêt (AMI), en violation de la clause 2.5 des directives de la banque pour la sélection et l'emploi de consultants. Il s'agit d'une exigence des Directives de l'IDA en matière de sélection et d'emploi de consultant, à laquelle il convient de se conformer (version mise à jour en janvier 2011) (CEPTM, COPIREP) ;
- une **requête d'avis de non objection** auprès de l'organe chargé de contrôle des Marchés publics (DGCMP) **sur l'Avis d'appel à Manifestation d'Intérêt, n'a pas été effectuée**, en violation de l'article 128 du décret 10/22 du 2 juin 2010 portant

Manuel de Procédures de la Loi Relative aux Marchés Publics (MSP, BCECO, COPIREP) ;

- **la liste restreinte, le rapport d'analyse des propositions techniques, le procès-verbal de négociations et le projet de contrat, n'ont pas fait l'objet d'un examen a priori de la DGCMP**, en violation des dispositions des articles 127 et 128 du décret 10/22 du 02 juin 2010 portant manuel de procédures de la loi sur les marchés publics, de l'article 3 du décret 10-27 portant création, organisation et fonctionnement de la DGCMP et de l'article 15 du décret 10-34 du 28 Décembre 2010, portant seuils de passation, de contrôle et d'approbation des marchés publics. Cette non-conformité a été observée dans plusieurs marchés tels que :
 - la sélection d'un consultant (cabinet) chargé de la certification des comptes de la SONAS, pour les exercices 2009, 2010 et 2011, attribué à CKA AUDIT & CONSEIL. (BCECO) ;
 - la sélection d'un consultant pour la réalisation d'une mission d'Etude technique de la réhabilitation des structures sanitaires dans 120 zones de santé (MSP).

Pour les marchés passés par **ENTENTES DIRECTES OU de GRE A GRE**, nous avons noté plusieurs non conformités telles que :

- **l'autorisation spéciale de la DGCMP a été accordée en violation des dispositions de l'article 42 de la LRMP** pour le marché conclu avec SGBTP, pour un montant de 174 424,74 USD TTC, portant travaux de sauvegarde de la RN 1 Tronçon KENGE-KIKWIT (PK 426) car l'exécution de travaux de prolongement d'une glissière de 170 Ml au PK 486+600 a permis de constater que la construction de 174 mètre-linéaires de glissières peut parfaitement être dissociée du marché initial. Les raisons invoquées relatives à la garantie sur la première partie des travaux, ne sauraient justifier le caractère techniquement indissociable des deux prestations qui peuvent parfaitement être réalisées, par deux prestataires différents ;
Il s'y ajoute que ce contrat n'a pas été soumis à l'autorité d'approbation à savoir le Ministre de Tutelle, conformément aux dispositions de l'article 21 du décret 10/22 du 2 juin 2010 portant manuel de procédures de la LRMP (OR) ;
- **un Marché non prévu dans le Plan Prévisionnel initial de Passation des Marchés** relatif aux Travaux de Lutte Antiérosive du Site BOLIKANGO dans la Commune de NGALIEMA, attribué à ZHENGWEI TECHNIQUE CONGO, pour un montant de 2. 294.840,22 USD TTC. Ce marché a été attribué et son exécution entamée, bien avant la formulation de la demande d'autorisation de passer un marché par entente directe. Cette requête n'a par conséquent pour autre but, que de régulariser une situation de fait. Il s'agit d'une violation des dispositions des articles 41 à 43 de la Loi Relative aux Marchés Publics. (OVD) ;

- plusieurs dossiers qui nous ont été transmis ne comprennent pas certains documents de passation et ceux de suivi de l'exécution des travaux. **Les règles de classement et d'archivage des documents de passation, d'exécution et de suivi des marchés**, doivent être diffusées par l'ARMP ; leur correcte appropriation par les acteurs au niveau des autorités contractantes, est une source d'efficacité du contrôle des opérations de passation des marchés et de suivi des marchés ;
- certaines prestations ne rentrant pas dans **les cas limitatifs pour lesquels une entente directe devrait être envisagée**, ont été passées comme telles, c'est le cas du marché sur les travaux de sauvegarde et de protection des ouvrages d'art et d'assainissement sur la RN 1, sur le tronçon KENGE-KIKWIT (PK 426) à MONSANGO, conclu avec l'Entreprise MK Etanchéité, pour un montant de 206 933,00 USD TTC, en violation des articles 41 à 43 du CMP. Il y'a lieu également de souligner que de par sa nature, ce marché aurait dû être passé par appel d'offres et soumis au contrôle a priori de la DGCMP sur la procédure de passation et d'attribution, au regard de son montant (OR) ;
- nous avons noté que certaines Autorités Contractantes concluent des contrats par **Ententes Directes (ED) non autorisées**, en violation des dispositions des articles 41 à 43 du CMP, pour un montant estimé à **40 343 143 USD** (REGIDESO, BCECO, CEPTM, OVD, OGEFREM, SCPT, OR, MTVC, SCTP). Pour le BCECO, il y'a lieu de noter que cette AC passe outre les refus de la DGCMP en se basant sur des autorisations données par le Premier Ministre. Quarante et un (41) marchés ont été conclus par entente directe, pour une valeur estimée à **178 489 215 USD** qui se présentent comme suit en nombre et en valeur par Autorité Contractante :

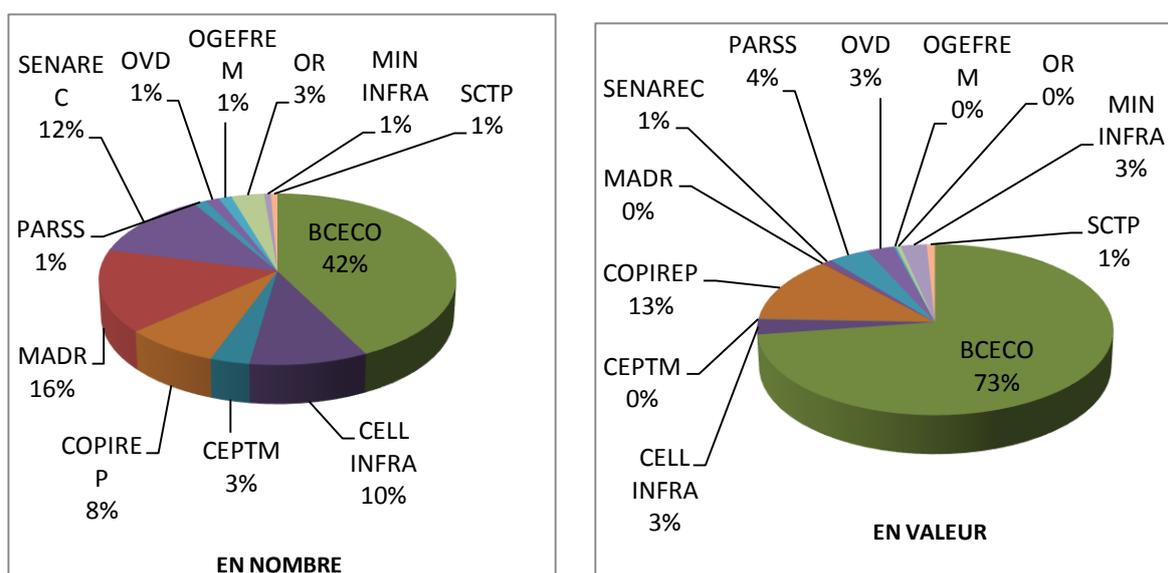
TABLEAU RECAPITULATIF DES MARCHES CONCLUS PAR ENTENTES DIRECTES

Autorités Contractantes	Ententes directes présentées		Ententes directes non autorisées		Total Ententes directes	
	Nombre	Valeur	Nombre	Valeur	Nombre	Valeur
REGIDESO	-	-	1	142 754	1	142 754
BCECO	65	129 704 684	6	6 872 058	71	136 576 741
CELL INFRA	15	5 058 925			15	5 058 925
CEPTM	5	193 236	1	118 491	6	311 727
COPIREP	12	22 314 110	-	-	12	22 314 110
DGDA	-	-	-	-	-	-
MADR	24	250 900	-	-	24	250 900
MSP	-	-	-	-	-	-
SENAREC	19	1 686 751	-	-	19	1 686 751
PARSS	2	7 082 240	-	-	2	7 082 240
OVD	2	4 970 107	1	2 294 840	3	7 264 947
OGEFREM	2	384 139	10	1 713 015	12	2 097 154
SCPT	-	-	3	486 120	3	486 120
OR	5	780 561	2	346 007	7	1 126 568
MITPR	1	4 600 000	-	-	1	4 600 000
MTVC	-	-	1	12 507 500	1	12 507 500
SCTP	1	1 463 562	16	15 862 358	17	17 325 920
Total	153	178 489 215	41	40 343 143	194	218 832 358

TABLEAU RECAPITULATIF DES MARCHES CONCLUS PAR ENTENTES DIRECTES PAR AC

Autorités Contractantes	Ententes directes présentées		Taux de distribution par AC	
	Nombre	Valeur	Nombre	Valeur
BCECO	65	129 704 684	42,48%	72,67%
CELL INFRA	15	5 058 925	9,80%	2,83%
CEPTM	5	193 236	3,27%	0,11%
COPIREP	12	22 314 110	7,84%	12,50%
MADR	24	250 900	15,69%	0,14%
SENAREC	19	1 686 751	12,42%	0,95%
PARSS	2	7 082 240	1,31%	3,97%
OVD	2	4 970 107	1,31%	2,78%
OGEFREM	2	384 139	1,31%	0,22%
OR	5	780 561	3,27%	0,44%
MITPR	1	4 600 000	0,65%	2,58%
SCTP	1	1 463 562	0,65%	0,82%
Total	153	178 489 215	100%	100%

Les diagrammes ci – après illustrent la **couverture globale des ententes directes** par nos travaux et la **répartition des ententes directes couverts par autorité contractante** :



En proportion des marchés présentés, les ententes directes représentent 15,24% en nombre et 9,94% en valeur. L'examen du tableau de répartition des ententes directes par Autorité Contractante montre que le BCECO a passé des Ententes Directes pour 42,48% en nombre soit 72,67% en valeur, le MADR pour 15,69% en nombre soit 0,14% en valeur, le SENAREC pour 12,42% en nombre et 0,95% en valeur, la Cellule des Infrastructures pour 9,80% en nombre soit 2,83% et le COPIREP pour 7,84% en nombre et 12,50% en valeur...

1.3 ETAT STATISTIQUE DES VIOLATIONS DU CMP PAR AUTORITÉ CONTRACTANTE

Description	CEP TM	OR	SCP T	SCT P	OGE FRE M	MGF E	MTV C	MI	ARM P	DGI	OVD	CS	MB	MIS DAC	PAR SS	MSP	SEN ARE C	REG IDES O	DGD A	COP IREP	MAD R	MEP SP	CI	BCE CO	TOT AL
Violation de l'article 2.23 des Directives de la Banque Mondiale																	1								1
Non exhaustivité de l'archivage des pièces de marchés	7	1			2	1	1	2	3	1	3	2	7	10	5	2	12	3	4	7	1	7	13	3	97
Violation de l'article 1 de la Loi Relative aux Marchés Publics (LRMP)																								2	2
Violation de l'article 3 de la Loi Relative aux Marchés Publics (LRMP)														1	3		4			4			3	4	19
Violation de l'article 6 de la Loi Relative aux Marchés Publics (LRMP)							1	1					3		1	1								1	8
Violation de l'article 10 de la Loi Relative aux Marchés Publics (LRMP)														1											1

