

Audit Annuel des Marchés Publics en République Démocratique du Congo - Période du 28 octobre 2010 au 31 décembre 2011

ARMP

Mai 2013

Rapport de synthèse

SIGLES ET ACRONYMES

AC	: Autorité contractante
ARMP	: Autorité de Régulation des Marchés publics
AOO	: Appel d’Offres Ouvert
AOR	: Appel d’Offres Restreint
BCECO	: Bureau Central de Coordination
CF	: Consultation de Fournisseurs
CGPMP	: Cellule de Gestion des Projets et Marchés publics
CEEC	: Centre d’Evaluation, d’Expertise et de Certification
CI	: Cellule des Infrastructures
COHYDRO	: Congolaise des Hydrocarbures
CON	: Chancellerie des Ordres Nationaux
CPM	: Commission de Passation des Marchés
CPMIN	: Cabinet du Premier Ministre
CRD	: Comité de Règlement des Différends
CSJ	: Cour Suprême de Justice
DAO	: Dossier d’Appel d’Offres
DC	: Demande de cotations
DGCMP	: Direction générale du Contrôle des Marchés publics
DPRO	: Demande de Propositions
ED	: Entente directe
FPEN	: Fonds de Promotion de l’Education Nationale
GG	: Gré à Gré
ICCN	: Institut Congolais de la Conservation de la Nature
INRB	: Institut National de la Recherche Biomédicale
INSS	: Institut National de Sécurité Sociale
ISADE	: Institut Supérieur Africain pour le Développement de l’Entreprise
LAC	: Lignes Aériennes Congolaises
LMC	: Lignes Maritimes Congolaises
LRMP	: Loi relative aux marchés publics (Loi N° 10/010 du 27 avril 2010)
MAEP	: Ministère de l’Agriculture, de l’Elevage et de la Pêche
MB	: Ministère du Budget

MDAC	:	Ministère de la Défense et Anciens Combattants
MEPSP	:	Ministère de l'Enseignement Primaire, Secondaire et Professionnel
MF	:	Ministère des Finances
MFP	:	Ministère de la Fonction Publique
MGFE	:	Ministère du Genre, Famille et Enfant
MI	:	Ministère de l'Intérieur
MJDH	:	Ministère de la Justice et des Droits Humains
MSP	:	Ministère de la Santé Publique
MUH	:	Ministère de l'Urbanisme et de l'Habitat
OCC	:	Office Congolais de Contrôle
OR	:	Office des Routes
OVD	:	Office des Voiries et Drainages
PPM	:	Plan de Passation des Marchés
PRM	:	Personne Responsable des Marchés
PI	:	Prestations Intellectuelles
RDC	:	République Démocratique du Congo
REGIDESO	:	Régie de Distribution d'Eau
RVA	:	Régie des Voies Aériennes
RMP	:	Revue des Marchés publics
SNEL	:	Société Nationale d'Electricité
SCPT	:	Société Congolaise des Postes et Télécommunications
SCTP	:	Société Commerciale des Transports et Ports
TDR	:	Termes de référence
UCGP-	:	Unité de Coordination et de Gestion du Projet-Programme d'Appui au
PARSE	:	Redressement du Secteur de l'Education
UCOP	:	Unité de Coordination des Projets

Dakar, le 30 mai 2013

**A Monsieur le Directeur Général
Autorité de Régulation des Marchés Publics
Immeuble Crown Tower-4^e étage
Croisement Batetela /Boulevard du 30 Juin
Kinshasa/Gombe**

REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO

Monsieur le Directeur général,

En exécution de la mission que l'ARMP a bien voulu nous confier et relative à l'audit annuel des marchés publics passés par les autorités contractantes en République Démocratique du Congo pour la période du 28 octobre 2010 au 31 décembre 2011, nous avons l'honneur de vous soumettre, en application des termes de références, notre rapport de synthèse qui présente les résultats de la revue des marchés passés au titre de la gestion 2011 par les autorités contractantes en RDC. Ce rapport tient compte de la réponse de l'ARMP, envoyée en date du 27 mai 2013 par courrier n°660/ARMP/DG/DREG/CAE/CKK/2013 à la suite du dépôt de notre projet de rapport de synthèse.

Le présent rapport de synthèse retrace les constats les plus récurrents issus de nos travaux étant entendu que les points spécifiques relevés concernant un nombre limité d'entités ont été plus amplement traités dans les rapports individuels.

Nous tenons à remercier l'ensemble des interlocuteurs rencontrés pour leur disponibilité et leur collaboration au moment de notre intervention.

Nous vous prions de croire, **Monsieur le Directeur Général**, à l'assurance de nos salutations distinguées.

Mansour GAYE

Associé



RESUME EXECUTIF

Nous avons effectué notre audit sur la base des termes de référence du contrat de services N°001/ARMP/PRC GAP –IDA/PI 2012 signé entre l’Autorité de Régulation des Marchés publics et le groupement Grant Thornton Sénégal / CKA Audit & Conseil.

Selon les termes de références, la mission a pour objectif principal de vérifier la conformité du processus de passation et d’exécution des marchés conclus au cours de la période de référence par les autorités contractantes ciblées, afin de mesurer le degré de respect des dispositions et procédures édictées par la loi relative aux marchés publics et ses textes d’application.

C’est ainsi qu’au terme de nos diligences, réalisées selon l’approche détaillée au point 2 du présent rapport, nous avons l’honneur de vous présenter la synthèse de nos travaux.

Les autorités contractantes ciblées par la mission d’audit annuel des marchés publics au titre de la gestion 2011 sont au nombre de 33. La liste des autorités contractantes auditées est détaillée au point V.1

S’agissant de la sélection des marchés à examiner, elle a été effectuée sur la base des modalités décrites au point V.1. du présent rapport. Nos travaux ont porté sur un échantillon de 255 marchés pour une valeur de 704 981 749 dollars US. Cet échantillon représente 89% d’une population initiale de 956 marchés d’un montant global de 788 358 068 dollars US.

Les constats effectués au cours de nos travaux sont consignés dans le présent rapport. Ils sont relatifs au dispositif réglementaire et institutionnel détaillés au point 4 d’une part, et aux procédures de passation et d’exécution des marchés déroulées par les entités auditées au point 5.2 d’autre part. Des recommandations pertinentes ont été formulées aux points précités aux fins d’une amélioration efficace de l’ensemble du système des marchés publics.

A CONSTATS RELATIFS AU DISPOSITIF REGLEMENTAIRE ET INSTITUTIONNEL

A.1 CONSTATS RELATIFS AU CADRE REGLEMENTAIRE

Les constats relevés portent substantiellement sur les dispositions :

- de la loi n°10/010 du 27 avril 2010 relative aux marchés publics ;
- du décret n°10/22 du 02 juin 2010 portant manuel de procédures de la loi relative aux marchés publics ;
- du décret n°10/33 du 28 décembre 2010 relatif à l’approbation des marchés publics ;
- du décret n°10/32 du 28 décembre 2010 relatif à la création, à l’organisation et au fonctionnement de la Cellule de Gestion des Projets et des Marchés publics.

A.2 CONSTATS RELATIFS AU DISPOSITIF INSTITUTIONNEL

A.2.1 L'AUTORITE DE REGULATION DES MARCHES PUBLICS

Les constats notés portent essentiellement sur :

- les procédures de traitement des recours ;
- la gestion des marchés publics au sein de l'ARMP ;
- la collecte de la redevance de régulation ;
- les statistiques et le système d'information sur les marchés publics ;
- la formation et le renforcement des capacités.

A.2.2 LA DIRECTION GENERALE DU CONTROLE DES MARCHES PUBLICS

Les constats relevés concernent :

- une absence de cadre de concertation entre l'ARMP et la DGCMP ;
- un besoin de renforcement de capacité, axé sur la revue a priori ;
- une insuffisance des moyens logistiques ;
- les délais excessifs de revue a priori.

B CONSTATS SUR LES PROCEDURES DE PASSATION ET D'EXECUTION DES MARCHES PUBLICS CONCLUS PAR LES AUTORITES CONTRACTANTES CIBLEES

- Un non respect de l'inscription préalable des marchés dans les plans de passation des marchés ;
- Une insuffisance dans la mise en place de la CGPMP ;
- Une défaillance dans l'archivage des dossiers ;
- Des dépenses réalisées en dehors des procédures de passation des marchés ;
- Un non respect des procédures de passation des Consultations de fournisseurs ;
- Des capacités insuffisantes de certains des acteurs du système ;
- Des marchés non approuvés ;
- Des marchés financés sur ressources extérieures non soumis aux contrôles de la DGCMP ;
- Une absence de fiabilité des statistiques sur les marchés publics ;
- Des procédures de réception non réglementées ;
- Des lenteurs importantes dans la mise en œuvre des projets ;
- D'autres constats liés à l'exécution des marchés publics : paiements avant certification du service fait, défaut de paiement.

TABLE DES MATIERES

I. CONTEXTE ET OBJECTIFS DE LA MISSION	8
1.1. CONTEXTE	9
1.2. OBJECTIFS DE LA MISSION ET RAPPEL DES TDR	10
II. METHODOLOGIE DE LA REVUE APPROFONDIE DES MARCHES	11
2.1. CONSIDERATIONS GENERALES SUR LA METHODOLOGIE	12
2.2. COORDINATION GENERALE DE LA MISSION	12
2.3. PHASE DE PRE-AUDIT	12
2.4. REVUE DES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES	14
2.5. AUDIT DE L'EXECUTION PHYSIQUE DES MARCHES	15
2.6. CONTROLE QUALITE ET REVUE INDEPENDANTE	15
2.7. RESTITUTION DES RAPPORTS	15
III. ENVIRONNEMENT LEGISLATIF, REGLEMENTAIRE ET DISPOSITIF CONSTITUTIONNEL	16
3.1. LE CADRE LEGISLATIF ET REGLEMENTAIRE	17
3.2. LE DISPOSITIF CONSTITUTIONNEL	17
3.2.1 AUTORITE DE REGULATION DES MARCHES PUBLICS.....	18
3.2.2 LA DIRECTION GENERAL DE CONTROLE DES MARCHES PUBLICS (DGCMP)	18
3.2.3 LES CELLULES DE GESTION DES PROJETS ET MARCHES PUBLICS (CGPMP)	19
3.2.4 LES AUTORITES CONTRACTANTES	20
3.2.5 LES AUTORITES APPROBATRICES	20
3.2.6 LES SEUILS DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS	20
IV. ANALYSE DU CADRE REGLEMENTAIRE ET DU DISPOSITIF INSTITUTIONNEL.....	22
4.1. ANALYSE DU CADRE REGLEMENTAIRE... ..	23
4.2. ANALYSE DU DISPOSITIF INSTITUTIONNEL	26
V. REVUE APPROFONDIE DES MARCHES PUBLICS DES AUTORITES CONTRACTANTES CIBLEES PAR L'AUDIT ANNUEL 2012.....	35
5.1. SELECTION DES MARCHES A AUDITER	36
5.2. CONSTATS GENERAUX SUR LES MARCHES PUBLICS DES AUTORITES CONTRACTANTES CIBLEES PAR L'AUDIT ANNUEL 2012.....	46
ANNEXE 1 : TABLEAU CORRIGE DE NOTRE SELECTION	58
ANNEXE 2 : TABLEAU DE NON CONFORMITES	63
ANNEXE 1 : LISTE DES MARCHES	65
ANNEXE 1 : LISTE DES AUTORITES CONTRACTANTES AUDITEES	67

1. CONTEXTE ET OBJECTIFS DE LA MISSION

1.1 CONTEXTE

Le Gouvernement de la République Démocratique du Congo, conscient du volume important que le budget national réserve à la commande publique, du flot considérable des transactions qu'elle génère et désireux de promouvoir la transparence, l'efficacité et l'économie qui caractérisent un bon système de passation des marchés publics, a procédé à la réforme de son système des marchés publics.

Cette réforme est le résultat de l'évaluation analytique du système et de la pratique de passation des marchés publics, effectuée en 2004, par les experts du Gouvernement avec l'appui technique et financier de la Banque Mondiale. Le rapport de cette évaluation a relevé des faiblesses auxquelles la réforme a apporté des solutions.

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, de leur contrôle, de leur régulation et leur règlement.

L'exposé des motifs de la loi n°10/010 du 27 avril 2010 fait ressortir, de manière nette, la volonté des autorités politiques du pays d'édicter de nouvelles règles de passation des marchés publics, inspirées des systèmes retenus par l'Organisation pour la Coopération et le Développement économique (OCDE).

Les six(6) 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 des marchés de travaux, de fournitures, de services et de prestations intellectuelles.

Par rapport à la réglementation antérieure datant de 1969, la nouvelle législation aligne 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 la transparence des procédures, institue les mécanismes de recours, de contrôle a priori et a posteriori, et enfin, responsabilise davantage les autorités contractantes.

L'ARMP, autorité administrative indépendante, dotée de l'autonomie juridique, 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.

Aux termes de ses prérogatives de contrôle a posteriori, et conformément à l'article 7 du décret n°10/21 du 02 juin 2010 portant sa création, son organisation et son fonctionnement, l'ARMP diligente, à la fin de chaque exercice budgétaire, des audits indépendants 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.

Dans le cadre du crédit H721- ZR, relatif au Projet de Renforcement des Capacités de Fonctions de Base de l'Administration publique « PRC GAP », l'ARMP a alloué une partie des fonds de ce crédit pour financer les prestations du Groupement Grant Thornton Sénégal/ CKA Audit & Conseil, composé de cabinets indépendants spécialisés dans la passation des marchés publics, et sélectionné à l'issue d'une procédure concurrentielle ouverte, en vue d'évaluer la conformité, vis-à-vis de la loi, des procédures de passation des marchés attribués dans la période du 28 octobre 2010 au 31 décembre 2011.

1.2 OBJECTIFS DE LA MISSION ET RAPPEL DES TDR

La mission d'audit a pour objectif principal de vérifier la régularité des procédures de passation et d'exécution des marchés conclus entre le 28 octobre 2010 et le 31 décembre 2011, 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.

Dans le cadre de cette mission, les objectifs spécifiques suivants sont assignés à l'auditeur :

1. 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, des éléments constitutifs du dossier d'appel d'offres, des seuils fixés pour les avenants, des règles de publicité, etc.;
2. 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 organes de passation, de contrôle et de régulation) ;
3. Evaluer l'exhaustivité, l'efficacité et la pertinence du traitement des recours des soumissionnaires par l'organe compétent au regard de la réglementation en vigueur ;
4. 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 « DGCM » , sur les marchés sélectionnés;
5. Dégager et apprécier, pour les contrats sélectionnés, le niveau de décaissement par rapport au niveau d'exécution physique.

2. METHODOLOGIE DE LA REVUE APPROFONDIE DES MARCHES

2.1 CONSIDERATIONS GENERALES SUR LA METHODOLOGIE

Notre Groupement a pris en considération les spécificités de la mission à réaliser et a établi, dans la section ci-après, un cadre pour la méthodologie proposée et l'approche d'audit à suivre. L'audit est réalisé en conformité avec les normes de la pratique professionnelle de l'audit interne telles que fixées par l'IIA (Institut of internal auditors) sur les audits internes, et inclut les tests et les procédures d'audits ainsi que les vérifications que nous avons jugées nécessaires au regard des circonstances.

Pour atteindre les objectifs de l'audit, nous procédons à des tests et contrôles aussi fréquents qu'il sera nécessaire. De manière plus précise, notre démarche a été la suivante:

- Etablissement de la feuille de route et prise de contact avec l'ARMP pour assurer une planification correcte des missions à réaliser (réunion de démarrage) ;
- Planification et prise de connaissance générale des entités à auditer ;
- Revue des textes régissant les structures à auditer et des rapports relatifs aux audits précédents ;
- Analyse et évaluation de l'organisation institutionnelle de chaque entité concernée ;
- Revue de la procédure de passation et d'exécution des marchés ;
- Elaboration des rapports provisoires ;
- Réception et traitement des commentaires des audités ;
- Traitement des requêtes spéciales ;
- Elaboration des rapports définitifs individuels, de synthèse ;
- Contrôle qualité ;
- Restitution.

2.2 COORDINATION GENERALE DE LA MISSION

Notre expérience de ce type de mission montre qu'il est d'une importance capitale de mettre en place une équipe au Siège. L'équipe d'appui du Siège est composée d'un noyau sous la direction d'un Expert qui a une expérience avérée en passation de marchés.

Ce dernier est assisté d'auditeurs en passation de marchés et d'une assistante de direction. Le recours à une expertise ponctuelle est également envisagé en cas de besoin (experts en informatique, ingénieurs en génie civil, etc.). Le support des équipes d'experts est concentré sur quatre domaines clefs que nous avons identifiés comme étant cruciaux, en fonction de nos expériences d'audits similaires en Afrique, pour garantir les meilleures conditions pour la conduite de travaux d'audit efficaces et de haute qualité.

L'équipe d'appui du Siège est placée sous la responsabilité d'un Auditeur Sénior Manager et rompu aux missions d'audit technique et de revue de procédures de passation de marchés dans la sous-région francophone.

Le coordonnateur de l'équipe d'appui du Siège a un rôle central dans la revue qualité des rapports conformément aux procédures en vigueur au sein du Cabinet Grant Thornton, certifié ISO 9001 Version 2008 depuis décembre 2009. Son profil le prédestine à s'impliquer de manière significative sur le terrain.

Par ailleurs, les ingénieurs domaines, prévus dans les TDRs sont positionnés dans l'équipe d'appui pour être mobilisés sur le terrain des opérations en fonction des exigences de chaque instant.

2.3 LA PHASE DE PRE-AUDIT

Après les formalités de négociation et de finalisation du contrat et la phase préparatoire, l'équipe a tenu une réunion de démarrage avec l'ARMP le 10 décembre 2012, au cours de laquelle des informations ont été échangées, les attentes précisées et les premières contraintes identifiées. A ce stade, au niveau de chaque autorité contractante, nous avons tenté d'obtenir certaines informations telles que requises par les courriers d'annonce de la mission d'audit des marchés publics, envoyés par l'ARMP aux autorités contractantes ciblées.

La collecte a concerné les documents suivants:

- la liste complète de tous les marchés attribués entre le 28 octobre 2010 et le 31 décembre 2011 et répartis par mode de passation ;
- les plans de passation des marchés ;
- l'état d'exécution du plan de passation des marchés ;
- les extraits budgétaires des gestions 2010 et 2011 ;
- l'état d'exécution budgétaire des gestions 2010 et 2011 ;
- les rapports de corps de contrôle de l'Etat ;
- l'ensemble des pièces relatives à chaque acquisition ;
- les rapports d'activités ;
- l'organigramme et /ou le document organisant l'autorité contractante ;
- les actes de désignation des membres de la Commission de passation des marchés et ceux du Secrétariat permanent ;
- les situations relatives aux marchés et collectées auprès de la DGCMP et d'autres services afin d'être confrontées aux listes qui seront ultérieurement obtenues des autorités contractantes;
- toute autre documentation utile à la mission.

2.3.1 PREPARATION DU PLAN D'AUDIT

A la fin de la réunion d'ouverture et en fonction de nos discussions et des termes de références, nous avons préparé un plan d'audit global.

Ce plan global a été affiné pour donner un plan détaillé, plus exactement un programme de travail adapté, incluant une information précise sur les procédures d'audit et les tests à appliquer durant la mission sur le terrain. Le plan global inclut les propositions de dates pour l'audit, une évaluation intermédiaire des risques d'audit et le niveau proposé de test basé sur les contrôles perçus comme étant mis en place, le degré « d'audit confiance » requis et de matérialité par seuil.

Nos plans ont été conçus afin de nous permettre de conduire les travaux de manière efficace, efficiente et économique, et avec un minimum d'inconvénients pour les audités, et nous nous sommes assurés que :

- les problèmes potentiels ont été identifiés au plus tôt;
- une attention particulière a été dévolue aux zones à risques de l'audit;
- les travaux d'audit seront rapidement menés et le dossier revu aisément;
- le travail a été réparti de manière adéquate entre membres de l'équipe d'audit.

2.3.2 PROGRAMMATION DES MISSIONS AVEC LES AUTORITES CONTRACTANTES

Une fois que les entités à auditer ont été avisées, munis des lettres d'introduction, nous avons pris contact avec les personnes responsables de ces entités afin de trouver rapidement un accord sur les dates de l'audit et faire approuver l'ordre chronologique des visites. Nous nous sommes assuré que les personnes clés à rencontrer sont disponibles aux dates convenues. Nous avons pris soin de confirmer par courrier (avec copie à l'ARMP) les arrangements convenus avec les autorités contractantes.

Avec cette approche, nos communications avec les audités, empreintes du professionnalisme requis, nous ont permis de nous assurer d'un maximum de coopération et d'une traçabilité sans faille.

2.3.3 REUNION DE DEMARRAGE AVEC LES AUTORITES CONTRACTANTES CIBLEES PAR L'AUDIT

Durant les réunions de démarrage avec les audités, nous nous sommes assurés des tâches déterminées dans le programme avec le personnel de l'Audité et avons recadré nos objectifs. Nous avons obtenu une description :

- du cadre réglementaire et institutionnel,
- du niveau d'application de la réforme par la mise en place de la structure organisationnelle, des contrôles internes et des procédures de management de l'Audité en utilisant un questionnaire de contrôle interne ;
- du niveau de formation des acteurs intervenant dans les marchés publics.

Cette phase nous a permis de comprendre tous les mécanismes des différents types de structures ciblées à travers l'analyse de la structure organisationnelle et de son fonctionnement, et de vérifier la fiabilité des procédures de gestion administrative et de contrôle interne.

2.4 PHASE DE REVUE DES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES

2.4.1. L'ÉCHANTILLONNAGE

Pour rappel, l'ARMP, à travers la Direction de la Statistique, nous a communiqué au moment de la négociation du contrat, un fichier qui recense le nombre et les valeurs des marchés passés par les autorités contractantes. Ce fichier présente les autorités contractantes ayant conclu des marchés de montants supérieurs à 500 000 USD pour les travaux, fournitures et services et 200 000 USD pour les prestations intellectuelles. Ces marchés ont été sélectionnés dans leur totalité par l'ARMP.

S'agissant des marchés dont les montants n'ont pas atteint les seuils d'audit, ils ont fait l'objet d'un échantillonnage aléatoire de 20% par le Groupement Grant Thornton/CKA Audit & Conseil suivant un processus totalement transparent et ensuite validé par l'ARMP.

2.4.2 REALISATION DES TRAVAUX D'AUDIT SUR SITE

Au niveau de chaque autorité contractante, nous avons réalisé durant la phase d'exécution de l'audit sur site, des tests sur l'échantillon de contrats sélectionnés. Ces tests ont été menés par rapport à la traçabilité de chaque contrat, de l'expression du besoin en passant par la budgétisation jusqu'au paiement. Ces tests nous ont permis de vérifier la conformité de la conception, l'efficacité et la transparence des procédures appliquées par les autorités contractantes et leur conformité avec la loi relative aux marchés publics. Les tests qui ont été mis en œuvre pour la revue des procédures de passation des marchés ont intégré, outre l'analyse institutionnelle et organisationnelle, une vérification des éléments suivants:

- procédure de budgétisation/couverture budgétaire ;
- publicité préalable ;
- adéquation du mode de passation de marché avec l'enveloppe budgétaire et la nature de la commande (travaux, fournitures ou services) ;
- rapports d'évaluation des offres ;
- traitement des plaintes existantes;
- respect des obligations contractuelles (exécution par le titulaire du marché et paiement par l'autorité contractante) ;
- conformité à certaines dispositions particulières de la loi relative aux marchés publics telles que l'inscription préalable des marchés dans les PPM et avis généraux de passation de marchés, l'attribution aux moins disant qualifiés, le non fractionnement de marchés, les conditions préalables de mise en concurrence, les réponses aux demandes d'éclaircissement formulées par les candidats, l'approbation des marchés par les autorités compétentes, les éléments constitutifs des cahiers des charges, les seuils des avenants, le respect des délais d'exécution, les cas de résiliation, etc.

Dans le cadre des travaux, il ya lieu de souligner que l'article 82 de la loi relative aux marchés publics dispose : « les marchés conclus antérieurement à la promulgation de la présente loi ou **à conclure avant la mise en place des institutions et services visés à l'article 83**, demeurent soumis à la législation antérieure pour ce qui concerne les règles de passation et d'exécution ».

Pour chaque marché, une check list détaillée a été méticuleusement renseignée et présentée en annexe. L'ensemble de ces fiches ont servi de base à une analyse des tendances ainsi qu'à la déduction de statistiques pertinentes pour fonder une opinion sur la gestion d'un ou plusieurs marchés ainsi que sur les performances de chaque autorité contractante.

Pour chaque structure auditée, les constats ont été systématiquement relevés et classés en fonction de leur fréquence d'occurrence. Sur cette base, nous avons proposé des mesures appropriées et dont la faisabilité est établie, pour l'éradication des dysfonctionnements notés, avec une claire définition des modalités de mise en œuvre.

Suite à cette revue, il a été établi des statistiques sur les marchés en procédant, en particulier, à une analyse comparative de l'utilisation de méthodes non ou peu compétitives (ententes directes, appels d'offres restreints, avenants).

2.5 AUDIT DE L'EXECUTION PHYSIQUE DES MARCHES

Conformément aux termes de référence (TDR), nous avons procédé à un échantillonnage de marchés devant faire l'objet de contrôle physique (vérification de la matérialité). Ces marchés ont exclu logiquement les marchés de nettoyage de locaux, de désherbage, de reprofilage léger de routes, etc, objet de prestations à durabilité éphémère. Les vérifications ont été faites sur la base des procès verbaux de réception, des documents de comptabilité des matières, et des visites de terrains.

L'objectif global de cette étape de la mission est de permettre à l'ARMP de se former une opinion sur la conformité de l'exécution technique au sens large, d'un échantillon de projets d'infrastructures.

L'audit physique a été articulé sur les points suivants :

- conformité technique et qualité des prestations exécutées ;
- revue de la conduite générale des projets ;
- vérification de la conformité des dépenses effectuées.

L'audit physique s'il ya lieu doit déboucher sur la formulation de recommandations relatives aux points suivants :

- i) mesures correctives permettant d'éviter que les éventuelles anomalies observées n'aient un impact sur la qualité du projet et sa durabilité dans les horizons prévus ;
- ii) principaux enseignements généraux de cet audit pour des actions futures.

2.6 PHASE DE CONTROLE DE LA QUALITE ET DE REVUE INDEPENDANTE

Le contrôle qualité est une exigence à Grant Thornton Sénégal, comme en atteste sa place dans notre manuel des normes et pratiques professionnelles conformément aux standards internationaux en matière d'audit. Le dossier de travail ainsi que tous les rapports ont été revus par un expert indépendant qui n'a pas participé à la mission.

Son rôle est de s'assurer que l'équipe a réalisé la mission dans le respect des normes internationales reprises dans notre manuel d'exercice professionnel.

Pour l'audit des procédures de passation comme lors des vérifications relatives à l'exécution physique, l'expérience pratique de nos experts a été mise à profit pour détecter tous les indices de fraudes et de corruption qui peuvent donner lieu en fonction de leur gravité soit à un examen approfondi dans le cadre de la présente mission, soit à une proposition d'ouverture d'enquête au niveau de l' ARMP.

2.7 PHASE DE RESTITUTION DES RAPPORTS

A la fin de l'audit, nous avons tenu une réunion de clôture entre l'équipe d'audit et les responsables de chacune des autorités contractantes. Le but de la réunion est de revoir les constatations de l'audit.

De plus, chaque autorité contractante a fait l'objet d'un rapport distinct. Nos rapports sont présentés en deux étapes:

- rapport provisoire ;
- rapport final.

**3. ENVIRONNEMENT LEGISLATIF, REGLEMENTAIRE ET
DISPOSITIF INSTITUTIONNEL**

3.1 LE CADRE LEGISLATIF ET REGLEMENTAIRE

Le nouveau système de passation des marchés de la RDC est régi par un ensemble de textes législatifs et réglementaires parmi lesquels on peut noter :

1. La loi n°10/010 du 27 avril 2010 relative aux marchés publics ;
2. Le décret n°10/22 du 02 juin 2010 portant manuel de procédures de la loi relative aux marchés publics ;
3. Le décret n°10/32 du 28 décembre 2010 portant création, organisation et fonctionnement de la Cellule de Gestion des Projets et des Marchés publics ;
4. Le décret n°10/33 du 28 décembre 2010 fixant les modalités d'approbation des marchés publics et délégations de service public ;
5. Le décret n°10/34 du 28 décembre 2010 fixant les seuils de passation, de contrôle et d'approbation des marchés publics ;
6. Le décret n°10/21 du 02 juin 2010 portant création, organisation et fonctionnement de l'Autorité de Régulation des Marchés publics ;
7. Le décret n°10/27 du 28 juin 2010 portant création, organisation et fonctionnement de la Direction générale de Contrôle des Marchés publics ;
8. L'ordonnance 34/242 du 10 juillet 1952 portant Règlement général sur la Comptabilité Publique ;
9. La circulaire 0046/FIN et BUDGET/AC/2003, portant informatisation de la chaîne d'exécution des dépenses ;
10. Le manuel des procédures et du circuit de la dépense publique ;
11. La loi n°11/011 du 13 juillet 2011 relative aux Finances publiques ;
12. La circulaire 00441/Cab/MIN/BUDGET/2011 portant dispositions transitoires pour l'installation des Cellules de Gestion des Projets et des Marchés publics ;
13. L'arrêté N° 001/CAB/MIN/BUDGET/2011 du 10 mars 2011, portant mise en place de la DGCMP ;
14. L'arrêté N° 002/CAB/MIN/BUDGET/2011 du 10 mars 2011, portant mise en place des délégués du Ministère du Budget dans les Cellules ministérielles pilotes de gestion des projets et des marchés publics ;
15. Le décret n°12/027 du 25 juillet 2012 portant nomination des membres du Comité de Règlement des Différends de l'ARMP ;
16. L'ordonnance 69-054 du 5 décembre 1969 relative aux marchés publics ;
17. Différents arrêtés, circulaires et décisions, instructions dont l'acte relatif à la tenue de la comptabilité des matières

Aujourd'hui, la mise en œuvre du dispositif réglementaire se heurte, en plus de la maîtrise insuffisante des textes par les acteurs, à un certain nombre d'incohérences et d'omissions dont plusieurs ont été du reste identifiées par les acteurs tels que l'ARMP et la DGCMP, dans la perspective d'un prochain toilettage.

3.2 LE DISPOSITIF INSTITUTIONNEL

L'architecture institutionnelle est caractérisée par plusieurs entités intervenant dans la chaîne de passation des marchés publics et citées à l'article 10 du décret n°10/22 du 02 juin 2010 portant manuel de procédures de la loi relative aux marchés publics:

- L'Autorité de Régulation des Marchés publics (ARMP), organe de régulation et de contrôle a posteriori;
- La Direction générale du Contrôle des Marchés publics, organe de contrôle a priori ;
- Des Autorités contractantes et maîtres d'ouvrages délégués dotés de Cellules de Gestion des Projets et des Marchés publics ;
- Les Autorités approbatrices.

3.2.1 L'AUTORITE DE REGULATION DES MARCHES PUBLICS (ARMP)

L'organisation de l'ARMP est régie par le décret n° 10/21 du 02 mai 2010. Cette structure ayant un statut d'établissement public à caractère administratif, est placée sous la tutelle administrative et financière du Premier Ministre.

L'ARMP a pour mission d'assurer la régulation du système de passation des marchés publics et délégations de service public. Elle est chargée notamment :

- 1) d'émettre des avis conformes, propositions ou recommandations dans le cadre de la définition des politiques, de l'élaboration ou de la mise à jour de la législation en matière de marchés publics ;
- 2) de conduire les réformes pour la modernisation des procédures et des outils de passation des marchés publics et délégations de service public ;
- 3) d'examiner les recours précontractuels et procéder au règlement non juridictionnel des litiges survenus à l'occasion de la passation des marchés publics et délégations de service public ;
- 4) de promouvoir la mise en œuvre des dispositifs d'éthique et des pactes d'intégrité visant à proscrire la corruption ;
- 5) d'assurer par des audits indépendants, le contrôle a posteriori des procédures de passation des marchés publics et délégations de service public et prendre le cas échéant, des sanctions à l'endroit des violations avérées de la réglementation en la matière ;
- 6) de procéder à des missions de suivi et d'évaluation périodique en tenant compte des indicateurs de performance en matière de passation de marchés publics et de délégations de service public ;
- 7) d'assurer l'information et la formation de l'ensemble des acteurs de la commande publique, le développement du cadre professionnel et l'évaluation des performances du système ;
- 8) d'assister, en tant qu'organe de liaison, les organisations internationales dans le cadre de la surveillance des procédures de passation des marchés publics et délégations de service public.

Les structures organiques de l'ARMP sont :

- Le Conseil d'Administration dont le Président et les membres ont été nommés par Ordonnance N°10/073 du 30 octobre 2010 La Direction générale dont le Directeur Général et le Directeur Général Adjoint ont été nommés par Ordonnance N°11/024 du 24 mars 2011 ;
- Le Comité de Règlement des Différends dont les membres ont été nommés par décret n°12/027 du 25 juillet 2012. La première réunion s'est tenue le 16 octobre 2012 ;
- Le Collège des Commissaires aux Comptes qui n'a pas encore été mis en place.

3.2.2 LA DIRECTION GENERALE DU CONTROLE DES MARCHES PUBLICS (DGCMP)

Elle a été créée par le décret n°10/27 du 28 juin 2010 qui régit par ailleurs son organisation et son fonctionnement. Elle a été rendue fonctionnelle par arrêté de Mise en place N° 001/CAB/MIN/BUDGET/2011 du 10 mars 2011.

La DGCMP est un service public logé au sein du Ministère en charge du Budget. Elle est responsable du contrôle a priori des procédures de passation des marchés d'un montant supérieur au seuil fixé par voie réglementaire.

A ce titre, elle est chargée :

- 1) d'émettre un avis de non objection sur les projets de dossiers d'appel à la concurrence et sur leur modification éventuelle ;
- 2) d'accorder des autorisations et dérogations nécessaires, à la demande des autorités contractantes lorsque celles-ci sont prévues par la réglementation ;
- 3) d'émettre un avis de non objection sur les rapports d'analyse des offres et procès verbaux d'attribution provisoire élaborés par les Commissions de Passation des Marchés ;
- 4) de procéder à un examen juridique et technique des projets de marché ;
- 5) d'émettre un avis de non objection sur les projets d'avenant.

La DGCMP est constituée par les structures suivantes :

- une Direction générale ;
- un Comité de Direction ;
- des Commissions spécialisées ;
- une Direction de la Réglementation ;
- une Direction administrative et financière.

3.2.3 LES CELLULES DE GESTION DES PROJETS ET MARCHES PUBLICS (CGPMP)

Le décret n°10/32 du 28 décembre 2010 qui crée lesdites Cellules précise également les modalités de leur organisation et de leur fonctionnement. Une Circulaire n° 00441/Cab/MIN/BUDGET/2011 portant dispositions transitoires pour l'installation des Cellules de gestion des projets et des marchés publics, a été instituée le 12 février 2011. De même, au cours de cette phase transitoire, l'arrêté n° 002/CAB/MIN/BUDGET/2011 portant mise en place des Délégués du Ministère du Budget dans les Cellules ministérielles pilotes de gestion des projets et des marchés publics, a été également pris le 10 mars 2011.

Ces organes qui jouent un rôle central dans la gestion des marchés passés par les autorités contractantes, sont chargés de la conduite de l'ensemble des étapes de la commande publique, au plan de la gestion des projets comme celui de la gestion des marchés.

La Cellule de Gestion des Projets et des Marchés publics est placée sous l'autorité de la Personne responsable des Marchés et comprend deux organes :

- une Commission de Passation des Marchés présidée par la Personne responsable des Marchés qui est chargée de l'ouverture des plis, de l'évaluation des offres et de l'attribution des marchés ;
- un Secrétariat permanent qui est chargé de l'animation de la Cellule.

Dans le respect des dispositions de la loi relative aux marchés publics, les règles d'organisation et de fonctionnement de la Cellule de Gestion des Projets et Marchés publics, celles de la Commission de Passation des Marchés et de la Sous-commission d'Analyse, sont précisées dans un manuel de procédures approuvé par la Personne responsable des Marchés, conformément au modèle standard établi par l'ARMP.

Les fonctions de membres de la Commission de Passation des Marchés sont incompatibles avec l'exercice d'une fonction administrative au sein de la Cellule en rapport avec l'élaboration des dossiers sur lesquels doivent porter les opérations d'évaluation.

3.2.4 LES AUTORITES CONTRACTANTES

La loi relative aux marchés publics définit l'Autorité contractante comme une personne morale de droit public ou privé ou son délégué, chargée de définir les projets publics du secteur sous sa responsabilité, de les préparer et d'en planifier la réalisation suivant la procédure d'attribution des marchés publics, d'en suivre et d'en contrôler l'exécution.

Les autorités contractantes soumises à la réglementation relative aux marchés publics sont citées à l'article 3 du décret n°10/22 portant manuel de procédures de la loi relative aux marchés publics. Il s'agit :

- du pouvoir central, des services déconcentrés et auxiliaires de l'Etat ;
- des provinces, des entités territoriales décentralisées et de leurs services auxiliaires ;
- des établissements et entreprises publics ainsi que des Sociétés à Participation publique majoritaire ;
- de tous autres organismes créés par l'Etat et dont l'activité est financée ou garantie par l'Etat ;
- des personnes morales de droit privé mandatées et bénéficiant du financement ou de la garantie de personnes morales de droit public.

3.2.5 LES AUTORITES APPROBATRICES

L'approbation est l'acte qui valide un contrat et lui confère un caractère définitif et exigible. Selon les termes de l'article 15 en son alinéa 2 de la loi relative aux marchés publics « un marché public ou une délégation de service public n'a d'effets que s'il est approuvé ». Les autorités approbatrices en fonction des types de marchés sont énumérées par l'article 21 du décret n°10/22. Il s'agit :

- du Premier Ministre pour l'approbation des marchés conclus à l'issue d'appels d'offres internationaux et ceux du Ministère en charge du Budget ;
- du Ministre chargé du Budget pour l'approbation des marchés conclus à l'issue d'appels d'offres nationaux;
- des Ministres de tutelle pour l'approbation des marchés conclus à l'issue d'appels nationaux par les entreprises et établissements publics.

3.2.6 LES SEUILS DE PASSATION DES MARCHES

La réglementation nationale distingue des seuils pour les appels d'offres nationaux et des seuils pour les appels d'offres internationaux

3.2.6.1 APPEL D'OFFRES NATIONAL

Les seuils de passation des marchés publics devant faire l'objet d'appel d'offres national, sont fixés par l'article 37 du décret n° -10/022 du 02 juin 2010 et s'établissent comme suit :

- cinquante millions de francs congolais (50 000 000) pour les travaux, fournitures et services courants ;
- vingt millions de francs congolais (20 000 000) pour les prestations intellectuelles et délégations de service public.

3.2.6.2 APPEL D'OFFRES INTERNATIONAL

Les marchés publics et délégations de service public d'un montant estimé égal ou supérieur aux seuils suivants font l'objet d'un appel d'offres international :

- huit milliards de francs congolais (8 000 000 000) pour les travaux ;
- cinq cent millions de francs congolais (500 000 000) pour les fournitures et les services courants ;
- deux cent cinquante millions de francs congolais (250 000 000) pour les prestations intellectuelles et délégations de service public.

3.2.6.3 LES MODES DE PASSATION DES MARCHES

Le décret n°10/22 du 02 juin 2010 portant manuel de procédures de la loi n°10/010 du 27 avril 2010 relative aux marchés public distingue en son article 22 les modes suivants de passation des marchés :

- la passation des marchés par appel d'offres ouvert ;
- la passation des marchés par appel d'offres restreint ;
- la passation des marchés par appel d'offres avec concours ;
- la passation des marchés de gré à gré.

La procédure de passation des marchés par gré à gré est strictement encadrée par les dispositions des articles 41, 42 et 43 de la loi n° 10/010 relative aux marchés publics.

3.2.6.4 APERÇU SUR LE SYSTEME DE GESTION DES FINANCES PUBLIQUES ET DE REGLEMENT DES MARCHES

Le règlement des marchés publics est régi par les dispositions des articles 160 à 203 du décret n°10/22 du 02 juin 2010 portant manuel de procédures de la loi relative aux marchés publics, qui fixent les modalités et les conditions d'octroi des avances et acomptes, ainsi que celles relatives aux paiements de soldes aux garanties.

Le règlement de la dépense publique est soumis au respect de trois principes qui sont :

- 1) la conformité au budget qui concerne l'exactitude de l'imputation et la disponibilité des crédits ;
- 2) la conformité aux lois et règlements par le respect des conditions contenues dans les lois, règlements et instructions qui régissent les finances publiques ;
- 3) la certification du service fait qui est la constatation par l'Administration de l'exécution des travaux, de la livraison des biens, des fournitures, de la prestation des services commandés par le Gestionnaire des crédits concerné et sanctionné par l'établissement d'un procès verbal de réception par la Commission ad hoc ou d'un bon de livraison.

La procédure d'exécution de la dépense publique s'articule au tour de quatre étapes dont les trois premières (l'engagement, la liquidation et l'ordonnancement) constituent la phase administrative, la quatrième étape correspondant au paiement constitue la phase comptable.

4. ANALYSE DU CADRE REGLEMENTAIRE ET DU DISPOSITIF INSTITUTIONNEL

4.1 ANALYSE DU CADRE REGLEMENTAIRE

Le nouveau système de passation des marchés de la RDC est régi par un ensemble de textes législatifs et réglementaires. Après lecture et examen de ces textes il en ressort un certain nombre de commentaires présentés ci-après.

4.1.1 COMMENTAIRES SUR LA LOI N°10/10 DU 27 AVRIL 2010 RELATIVE AUX MARCHES PUBLICS

Au-delà de la définition du concept de marché public, la loi devrait mentionner les contrats administratifs passés par certaines autorités contractantes et qui bien que n'ayant pas les qualifications d'un marché public, seront régis par la loi relative aux marchés publics.

Par ailleurs, afin de préserver la stabilité et la cohérence du dispositif, les modalités d'exclusion de certaines procédures d'acquisition du champ d'application de la réglementation des marchés publics doivent être clairement définies dans la loi qui doit être le cadre unique de référence de la commande publique.

A ce propos, toutes les dispositions relatives à l'acquisition de biens et services relevant de textes antérieurs à la loi n° 10/010 auraient dû être abrogées pour relever désormais de la seule et nouvelle réglementation.

QUELQUES PROBLEMES D'INTERPRETATION DE LA LOI NOTES AU COURS DE LA REVUE

- L'article 3 de la loi relative aux marchés publics ayant trait aux marchés passés en application d'un accord de financement ou d'un traité international prévoit 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 de ce traité ».

A la suite des échanges avec les AC, bénéficiaires de ressources extérieures, l'interprétation retenue par notre groupement et qui correspond aux meilleures pratiques, est la suivante : les dispositions de la loi n°10/010 et de ses textes corolaires, doivent en principe s'appliquer sauf dans les situations où le bailleur de fonds a inséré des éléments divergents dans l'Accord de crédit. Il peut s'agir notamment de différences au niveau des seuils de passation ou de contrôle des marchés, des garanties à fournir, du pourcentage des avances de démarrage, des avenants, etc.

Or, l'interprétation observée au cours de la revue est différente de celle retenue (voir 5.2.8).

- L'article 82 de la loi relative aux marchés publics dispose : « les marchés conclus antérieurement à la promulgation de la présente loi ou à **conclure avant la mise en place des institutions et services visés à l'article 83**, demeurent soumis à la législation antérieure pour ce qui concerne les règles de passation et d'exécution ».

Aux termes de l'article 83, la DGCM et l'ARMP auraient dû être mis en place au plus tard le 27 octobre 2010 soit, six mois à compter de la promulgation de la loi. Ce délai à caractère impératif n'a pas été respecté. En effet, à l'examen, les textes précisent que :

- ✓ *L'ARMP a été créée, par décret n°10/21 du 02 juin 2010. Le Président et les autres membres du Conseil d'Administration ont été nommés par Ordonnance N°10/073 du 30 octobre 2010 ; Le Directeur Général et le Directeur Général Adjoint l'ont été par Ordonnance N°11/024 du 24 mars 2011 et le personnel a été recruté pour l'essentiel le 15 août 2011. Le portail est devenu fonctionnel le 15 février 2012 et la première réunion du Comité de Règlement des Différends s'est tenue le 16 octobre 2012 ;*
- ✓ *La DGCMP a été créée par Décret n°10/27 du 28 juin 2010, mais l'arrêté N° 001/CAB/MIN/BUDGET/2011 portant mise en place de la DGCMP, n'a été pris que le 10 mars 2011.*
- ✓ *Les CGPMP ont été créées par décret n° 10/32 du 28 décembre 2011 et l'arrêté n° 002/CAB/MIN/BUDGET/2011 portant mise en place des Délégués du Ministère du Budget dans les Cellules ministérielles pilotes de gestion des projets et des marchés publics, n'a été pris que le 10 mars 2011 alors que la Circulaire 00441/Cab/MIN/BUDGET/2011 portant dispositions transitoires pour l'installation des Cellules de gestion des projets et des marchés publics, a été signée en février 2011.*

C'est pour ces raisons injustifiées de retard dans la mise en place de l'ARMP et de la DGCMP que notre revue a été effectuée sur la base de l'Ordonnance-Loi de 1969 pour les marchés conclus avant le 10 mars 2011 et en référence à la loi n°10/010 pour les marchés conclus après le 10 mars 2011.

4.1.2 COMMENTAIRES SUR LE DECRET N° 10/22 DU 02 JUIN 2010 PORTANT MANUEL DE PROCEDURES DE LA LOI RELATIVE AUX MARCHES PUBLICS

- Ce décret, en son article 11, limite les compétences de l'ARMP au recours précontractuel, alors qu'au regard de l'article 75 de la loi n°10/10, l'ARMP a des prérogatives étendues au domaine contractuel, donc à l'exécution des marchés, qui devrait relever des compétences du juge des contrats, à moins que la loi ne limite de manière expresse l'action de l'ARMP à la conciliation.
- La lecture combinée du décret portant manuel de procédures et de celui relatif à l'organisation de l'ARMP met en évidence une incohérence majeure sur les organes de l'ARMP.

Le premier texte mentionne en son article 12, le Conseil d'Administration, le Comité de Règlement des Différends et la Direction générale, alors que le second fait état du Conseil d'Administration, du Collège des Commissaires aux Comptes et de la Direction générale excluant le CRD certainement pour les raisons évoquées précédemment.

Par ailleurs, l'article 88 du décret relatif au manuel de procédures dispose que l'absence de publicité entraîne la nullité de la procédure de passation tout en passant sous silence les conséquences liées à d'autres violations substantielles telles que l'utilisation de canaux de publicité inappropriés ou encore la réduction des délais de préparation des offres.

- L'examen des textes législatifs et réglementaires fait ressortir la nécessité de légiférer sur la problématique de la maîtrise d'ouvrage déléguée ainsi que celle plus sous-jacente de la participation des entreprises publiques en qualité de soumissionnaires aux procédures de passation de marchés.

Les besoins en matière de maîtrise d'ouvrage déléguée sont tellement pressants que les structures publiques (BCECO et ACGT) envisagent une mutation de leur statut juridique afin de mieux se positionner dans le secteur de la passation des marchés.

- En ce qui concerne le règlement des litiges, il serait approprié de séparer la commission des litiges qui traite les recours et la formation disciplinaire qui prononce les sanctions découlant desdits recours.
- Selon la compréhension actuelle des responsables de la Régulation à l'ARMP, le fait que le recours soit suspensif rend superfétatoire la publication d'une décision de suspension. A ce propos, il convient de noter que l'article 157 du décret relatif au manuel de procédures, dispose : « ... le candidat ou le soumissionnaire lésé saisit le Comité de Règlement des Différends au moyen d'un recours entraînant la suspension de la procédure de passation du marché **sur décision du CRD**, s'il estime le recours recevable.... ».

Le CRD devrait donc, à chaque fois qu'un recours est déclaré recevable, prendre une décision de suspension à notifier à l'autorité contractante, à la DGCMP et au plaignant.

Les risques les plus significatifs qui pourraient annihiler la portée des décisions du CRD résident dans la dernière phrase de l'article 158 du décret portant manuel de procédures de la loi relative aux marchés publics qui pose comme postulat l'impossibilité pour le CRD d'annuler une décision litigieuse. Dans bien des cas en matière de litiges précontractuels, l'annulation de la décision incriminée est le seul moyen de corriger la violation établie et le seul moyen d'empêcher que d'autres dommages soient causés aux intérêts concernés. Il est donc essentiel de supprimer cette restriction.

4.1.3 COMMENTAIRES SUR LE DECRET N°10/33 DU 28 DECEMBRE 2010 RELATIF A L'APPROBATION DES MARCHES PUBLICS

En dehors de quelques répétitions, la lecture attentive du texte fait apparaître un besoin d'explicitier l'approbation dans sa forme et sa portée.

En effet, l'article 2 dispose que « l'approbation est l'acte par lequel l'autorité compétente valide la décision d'attribution du marché ou de la délégation de service public prise par l'autorité contractante postérieurement à l'avis favorable de la Direction générale du contrôle des marchés publics ». Cette définition se rapporte plutôt à l'approbation du procès verbal d'attribution établi par la Commission de Passation des Marchés et non à l'approbation du marché, acte à partir duquel le contrat commence à produire ses effets au plan juridique.

La formulation suivante pourrait convenir à l'article 2 du décret n°10/33 :

« Les contrats de marchés publics et de délégation de service public font l'objet d'une approbation conformément au décret fixant les modalités d'approbation des marchés publics et de délégation de service public. L'acte d'approbation, matérialisé par la signature de l'autorité compétente définie à l'article 42 du décret 10/22 du 02 juin 2010 portant Manuel de procédures de la loi relative aux marchés publics, est la formalité administrative nécessaire pour donner effet au marché public. »

4.1.4 COMMENTAIRES SUR LE DECRET N°10/32 DU 28 DECEMBRE 2010 RELATIF A LA CREATION, A L'ORGANISATION ET AU FONCTIONNEMENT DE LA CELLULE DE GESTION DES PROJETS ET DES MARCHES PUBLICS

La lecture du décret n° 10/32 du 28 Décembre 2010 cité ci -dessus appelle une seule observation relative à l'article 13, alinéa 3, sur la majorité qualifiée requise pour les réunions de la Commission de Passation des Marchés publics.

En effet aucune possibilité d'une seconde réunion à la majorité simple n'est envisagée par ledit article.

Aussi, compte tenu des aléas possibles et au cas où la majorité qualifiée des 3/4 ne serait pas atteinte à une première convocation, est-il souhaitable d'envisager la possibilité d'une seconde réunion à la majorité simple des membres présents ?

En conséquence, il convient de compléter cette partie par ce qui suit : *« si après une première convocation le quorum n'est pas atteint, la commission des marchés est à nouveau convoquée. Elle se réunit alors valablement en présence de deux de ses membres dont au moins un représentant de l'autorité contractante. »*

4.2 ANALYSE DU DISPOSITIF INSTITUTIONNEL

L'architecture institutionnelle est caractérisée par plusieurs entités intervenant dans la chaîne de passation des marchés publics et citées à l'article 10 du décret n°10/22 du 02 juin 2010 portant manuel de procédures de la loi relative aux marchés publics:

- L'Autorité de Régulation des Marchés publics (ARMP), organe de régulation et de contrôle a posteriori;
- La Direction générale du Contrôle des Marchés publics, organe de contrôle a priori ;
- Des Autorités contractantes et maîtres d'ouvrage délégué dotés de Cellules de gestion des marchés publics ;
- Les Autorités approbatrices.

4.2.1 L'AUTORITE DE REGULATION DES MARCHES PUBLICS (ARMP)

4.2.1.1 CONSTATS EFFECTUES AU NIVEAU DES PROCEDURES DE TRAITEMENT DES RECOURS

L'exécution des tâches critiques relatives aux litiges s'articule autour du Directeur de la Régulation, juriste de formation doté d'une expérience significative dans la passation des marchés acquise notamment au Bureau Central de Coordination (BCECO). Ce directeur est assisté entre autres par un ancien magistrat et ancien membre du barreau qui exerce les fonctions de Chef du Bureau Contentieux. Nous avons constaté que :

- L'analyse des conditions d'exécution des missions de la Direction de la Régulation en rapport avec le traitement des recours fait ressortir des insuffisances substantielles parmi lesquelles on peut citer :
 - L'absence d'un dispositif d'enregistrement propre doté d'une traçabilité sans faille ;
 - L'absence de procédures internes d'instruction des recours traduites dans un manuel de procédures mis en cohérence avec le règlement intérieur du CRD ;
 - L'absence de définition de relations fonctionnelles entre le CRD et la Direction générale.
- Le positionnement du reste assez flou du CRD au sein de l'ARMP ne milite pas en faveur d'un traitement efficace des litiges. En effet, il ya lieu de relever que :
 - les recours sont déposés au niveau du secrétariat de la Direction générale de l'ARMP qui assure leur instruction sans que les modalités d'implication des membres du CRD ne soient clarifiées.
 - la traçabilité de l'enregistrement des recours n'est pas assurée par un système d'enregistrement rigoureux et les procédures d'imputation des dossiers aux agents chargés de leur instruction ne sont pas définies. Il en est de même pour les délais associés au traitement desdits dossiers qui conditionnent le respect des délais impartis au CRD pour vider les recours qui lui sont soumis.
- Le CRD ne dispose d'aucun local ni d'aucune logistique pour permettre à ses membres d'exercer leur mission dans des conditions acceptables.

L'ARMP devrait enfin s'atteler à mobiliser les moyens nécessaires pour la formation des membres du CRD sur le traitement des litiges et la régulation du secteur des marchés publics suivant une approche spécifique combinant sessions théoriques, études de cas et voyages d'études dans des pays ayant une expérience avérée en matière de règlement non juridictionnel des litiges nés des marchés publics.

La finalisation du règlement intérieur ainsi que du manuel de procédures du CRD relève de l'urgence absolue. Ces documents doivent être mis en conformité avec les exigences réglementaires.

4.2.1.2 LA GESTION DES MARCHÉS PUBLICS AU SEIN DE L'ARMP

Les organes de gestion des marchés au sein de l'ARMP ont été mis en place conformément à la décision portant nomination des membres de la Cellule de Gestion des Projets et Marchés publics. Cette Cellule logée au sein de la Division Services généraux de la DAF comprend deux composantes :

- Un secrétariat permanent ;
- Une Commission d'Attribution des Marchés présidée par le Directeur Général de l'ARMP.

Il ressort de la revue que :

- l'ARMP n'a pas élaboré un plan de passation des marchés au titre de l'année 2011, encore moins en 2010 ; aucune des acquisitions effectuées au cours la période visée par l'audit n'a respecté les dispositions réglementaires en vigueur : cette situation découle d'une mise en place tardive de la CGPMP en février 2012 ;
- la Cellule de Gestion des Projets et Marchés publics ne dispose pas de manuel de procédures comme requis par l'article 8 du décret n°10/32 du 28 décembre 2010. En réalité, ce n'est qu'en février 2012 que la Cellule de gestion des marchés de l'ARMP a commencé à être opérationnelle ;
- les procédures définies par la réglementation pour des opérations dont le montant est en deçà des seuils fixés, sont systématiquement violées notamment pour les achats de moins de 5 millions de francs congolais dont le dépouillement est effectué en marge de la commission d'attribution ;
- l'examen des modalités de fonctionnement de la Cellule a permis de déceler un cumul de tâches incompatibles de la part du Secrétaire permanent, membre de droit de la Commission d'attribution, impliqué à la fois dans l'élaboration des dossiers et dans la commission d'analyse qu'il préside même dans certains cas. Ces cumuls de tâches, qu'il est urgent de corriger, sont contraires aux dispositions de l'article 11 du décret n°10/32 portant création, organisation et fonctionnement des Cellules de gestion des marchés publics.

4.2.1.3 LA COLLECTE DE LA REDEVANCE DE REGULATION

La redevance de régulation constitue un levier important pour la mobilisation de ressources extra budgétaires destinées au financement des activités de l'ARMP. Ce mode de financement constitue un gage pour la préservation de l'indépendance d'une autorité de régulation. Or, les montants collectés depuis la mise en place de l'ARMP sont marginaux car ne dépassant pas 110 000 USD.

Il serait donc opportun de créer non seulement les conditions d'une meilleure estimation de l'assiette par la production de statistiques fiables sur les marchés conclus, mais encore de rendre plus contraignantes les modalités de sa collecte. L'exigence de l'attestation de paiement de la redevance fixée à 0,4% du montant de chaque marché, comme condition de recevabilité des offres pourrait faciliter une meilleure collecte de cette ressource.

4.2.1.4 LES STATISTIQUES ET LE SYSTEME D'INFORMATIONS SUR LES MARCHES PUBLICS

Le site web de l'ARMP constitue le support de référence pour la publication des documents et informations relatifs aux marchés publics, en RDC notamment les plans de passation des marchés, les avis d'appel d'offres et avis d'attribution.

- Les Plans de passation des marchés
Dans la situation actuelle, les autorités contractantes n'ont pas un accès direct au site pour poster les informations et documents à porter à la connaissance des acteurs du secteur.

La non publication des PPM de 2011 est un constat général au niveau de la quasi-totalité des autorités contractantes, y compris les organes de contrôle chargés de faire respecter la réglementation.

En dépit de l'absence de PPM, les marchés publics conclus par ces AC, au regard des dispositions du décret n°10/22, sont frappés de nullité.

Les textes en vigueur ne définissent pas les modalités de modification et de mise à jour des PPM. Les marchés non inscrits sont lancés concomitamment à la mise à jour du PPM qui ne remplit plus ses fonctions d'outils de programmation et vecteur de facilitation de l'accès à la commande publique.

Le système actuel de transmission des PPM à l'ARMP pour publication dans le site web présente deux inconvénients majeurs :

- La transmission du PPM validé par la DGCMP relève de la responsabilité des autorités contractantes qui très souvent effectuent cette formalité avec plusieurs jours voire plusieurs semaines de retard ;
- Les risques d'altération du PPM entre la validation et la publication sont très élevés d'autant plus que l'ARMP procède au postage des PPM sur son site sans aucune forme de contrôle.

Pour éradiquer ces insuffisances, il serait pertinent de réaménager les dispositions réglementaires pour habilitier la DGCMP à procéder à la publication immédiate des versions validées des PPM, simultanément à leur transmission aux autorités contractantes concernées.

Les autorités contractantes devraient être en mesure de publier directement dans le portail de l'ARMP tous leurs avis d'appel à la concurrence et avis d'attribution par le biais d'un menu d'accès au site.

L'inscription d'un nouveau marché au PPM, devrait être assortie de l'obligation d'observer un délai entre la date d'inscription et la date de lancement dudit marché afin de permettre aux candidats potentiels de découvrir toutes les opportunités offertes à travers la commande publique.

En définitive, le portail de l'ARMP pourrait être une plateforme de référence accessible à tous les acteurs des marchés publics, chacun en fonction de ses missions, droits et prérogatives.

Le développement du portail de l'ARMP devrait être adossé à des mesures d'accompagnement en faveur des autorités contractantes dont certaines ne disposent pas d'une connexion internet.

En conséquence, la non publication des PPM ne saurait être reprochée auxdites autorités contractantes. Selon toute vraisemblance, les PPM relatifs à l'année 2011 ont été postés en 2012 donc après la clôture de l'exercice auquel ils se rapportent.

Toutefois, cette contrainte ne saurait absoudre les autorités contractantes de leur obligation de transmettre leur PPM à l'ARMP et à la DGCMP.

Hormis les aspects liés à la publication des PPM, il convient de signaler que pour la seule année 2011, l'ARMP n'a reçu des autorités contractantes que 15 plans de passation des marchés pour publication alors que 901 marchés ont été recensés par l'ARMP entre le 28 octobre 2010 et le 31 décembre 2011.

Cette situation s'explique par la non transmission à l'ARMP des PPM mais aussi par le fait que plusieurs marchés ont été passés par les autorités contractantes sans inscription préalable au PPM.

■ Les avis d'attribution provisoire

La publication des avis d'attribution provisoire dans le site web de l'ARMP n'est pas systématique. En effet, entre 2011 et 2012, les statistiques ont été établies comme suit :

- 19 avis d'attribution provisoire relatifs aux marchés de travaux ;
- 36 avis relatifs aux marchés de fournitures ;
- 04 avis relatifs aux marchés de services ;
- 01 avis relatif à un marché de prestations intellectuelles.

Le portail de l'ARMP n'est opérationnel que depuis décembre 2011 (donc à la fin de la période objet de la présente revue) et cette situation a mis les autorités contractantes dans l'impossibilité de se conformer à leurs obligations substantielles en matière de publicité.

La transmission à l'ARMP des avis d'attribution provisoire souffre des mêmes travers puisque l'ARMP n'a reçu des autorités contractantes au titre de l'exercice 2011 que 12 avis d'attribution provisoire aux fins de publication.

Au moment où nous consultons le portail, 22 visiteurs étaient connectés. Le site a reçu 8959 visiteurs au mois de novembre et 4818 visiteurs entre le 1^{er} et le 15 décembre 2012. Les tendances observées permettent de situer le nombre de visiteurs du portail entre 8500 et 9000 par mois.

Puisque le non respect de la formalité de publication de l'avis d'attribution provisoire constitue une violation substantielle de la réglementation des marchés publics, nous retiendrons que l'écrasante majorité des marchés passés souffrent d'irrégularités.

4.2.1.5 LA FORMATION ET LE RENFORCEMENT DES CAPACITES

La mise en œuvre de la politique et des activités de formation sont du ressort de la Direction de la Formation et des Appuis techniques qui est dotée d'un effectif de 30 agents.

La programmation des actions de formation s'inspire du plan triennal (2012-2014). Ce plan a fixé comme objectif de doter le système des Marchés publics en République Démocratique du Congo de cadres professionnels compétents et performants provenant de l'administration, du secteur privé et de la société civile. Son contenu découle des besoins identifiés par la Commission de Réforme des Marchés publics et d'une mission complémentaire effectuée conjointement par l'ISADE et l'ARMP.

Les programmes prévus par le plan triennal concernent la vulgarisation du dispositif mais aussi le développement de l'expertise dans la préparation, la passation, le contrôle et l'exécution des marchés. Ils seront réalisés sur l'ensemble du territoire national. Le budget du plan de formation 2012-2014 est estimé à 3.886.810 USD.

Les activités les plus significatives de formation sont réalisées dans le cadre de l'assistance technique de l'ISADE à partir du mois de février 2012. Auparavant, l'ARMP avait mené des actions de vulgarisation du dispositif dans le cadre d'un financement mobilisé à travers le Projet de Renforcement des Capacités des Fonctions de Base de l'Administration publique (PRC GAP).

- Il est important de relever qu'aucune activité significative de formation n'a été menée avant et pendant la période couverte par la présente revue. L'absence d'accompagnement des acteurs de la commande publique est à l'origine des dysfonctionnements notés dans le lancement de la réforme.
- Il ressort du rapport d'évaluation de la formation un certain nombre de faiblesses parmi lesquelles nous pouvons citer :
 - l'absence de pause-café ;
 - la faible participation des apprenants aux premières séances ;
 - le retard de la distribution des supports didactiques, notamment les documents standards ;
 - le temps insuffisant consacré aux études de cas ;
 - les coupures du courant électrique dans certains sites lors du déroulement de la formation.

Au-delà de ces considérations d'ordre général, il convient de noter que l'accent devrait être davantage porté sur le dispositif institutionnel et les mécanismes appropriés de mise en conformité du dispositif de chaque acteur aux nouvelles dispositions réglementaires.

- La grande variabilité des profils au sein d'un même groupe de participants a limité dans une grande mesure l'impact des actions sur le renforcement des aptitudes.

C'est pourquoi, afin de mieux cibler les préoccupations des participants, il serait plus pertinent de constituer les groupes de participants en fonction de la nature et des spécificités des autorités contractantes et du niveau de responsabilité des acteurs dans la chaîne de passation et d'exécution des marchés.

L'ARMP devrait veiller à ce que des agents dont les missions et le domaine d'activités sont sans rapport avec la passation des marchés ne figurent pas sur la liste des effectifs à former.

En outre, des modules complémentaires spécifiques devraient être conçus pour l'ARMP, la DGCMF et les autres organes de contrôle de l'Etat, sur des thèmes aussi variés que la régulation du secteur des marchés publics, le règlement non juridictionnel des litiges, la responsabilité pénale des agents impliqués dans la commande publique, la problématique des fraudes et la corruption dans les marchés publics, les systèmes d'informations sur les marchés publics, etc.

De plus, les actions de formation de l'ARMP gagneraient à mieux cibler d'une part les professionnels des médias qui jouent un rôle primordial dans la vulgarisation de l'information sur les marchés publics et d'autre part les avocats impliqués dans le règlement des contentieux nés de la passation et de l'exécution des marchés publics.

- Les réticences notées dans l'application des nouveaux textes réglementaires sont favorisées par l'absence de volonté politique de certains décideurs. A titre d'illustration, nous pouvons citer les réserves formulées par le Conseil d'Administration de la Société nationale d'Electricité (SNEL) qui retardent la mise en conformité des procédures de passation des marchés au sein de cette société. La situation est sensiblement la même pour plusieurs ministères où la volonté politique de l'autorité dans la mise en œuvre des réformes tarde à être perceptible.

Ainsi, il urge pour l'ARMP de proposer à Monsieur le Premier Ministre de présider un séminaire gouvernemental pour sensibiliser les ministres sur les enjeux de la réforme du système national des marchés publics et la nécessité de faire en sorte que leurs départements respectifs ne soient plus en marge de la réglementation.

- Dans la situation actuelle, l'offre de formation n'est pas diversifiée pour être adaptée à la diversité des besoins, contraintes et préoccupations des autorités contractantes et autres acteurs de la commande publique. A cela s'ajoute la modicité des moyens consacrés à la formation et au renforcement des capacités des acteurs qui se réduisent aux ressources mobilisées à travers le marché attribué à l'ISADE. Par conséquent, il serait utopique de réduire la problématique de la formation aux actions entreprises par l'ARMP. En effet, chaque autorité contractante (notamment les établissements publics et sociétés commerciales) a la faculté de concevoir son propre plan de renforcement des capacités et de se donner les moyens de sa mise en œuvre.
- Enfin, les premières rencontres initiées avec certaines autorités contractantes laissent apparaître un besoin évident en coaching. Cette approche pragmatique devrait permettre d'aider les acteurs de la chaîne de passation des marchés.

4.2.2 LA DIRECTION GENERALE DU CONTROLE DES MARCHES PUBLICS

La DGCMP a été créée par décret n° 10/27 du 28 juin 2010 mais ce n'est qu'en avril 2011 qu'elle a commencé à être opérationnelle avec un effectif global de 120 agents.

- A la suite de nos séances de travail, il ya lieu de relever les principaux obstacles qui ont retardé la mise en rampe de la réforme. Il s'agit :
 - de la modicité voire même l'absence de moyens ;
 - de la non maîtrise des procédures, aggravée par l'absence d'actions de formation au tout début de la réforme ;
 - des réticences de certains acteurs ;
 - des nombreuses incohérences décelées dans les textes dont la relecture est aujourd'hui indispensable.

En effet, aucun cadre de concertation n'a été institué entre l'ARMP et la DGCMP. La publication des PPM était impossible avant juin 2012 date à laquelle le site web de l'ARMP a commencé à être opérationnel ;

- Il convient de noter que la DGCMP envisage de mettre au point son propre portail alors que l'option la plus rationnelle serait une exploitation combinée du portail de l'ARMP dont le statut de site de référence est consacré par le décret n° 10/22 portant manuel de procédures de la loi sur les marchés publics. Chaque acteur du système disposerait alors d'un code et d'un menu d'accès pour effectuer les opérations en rapport avec ses missions et attributions ;
- En ce qui concerne la formation, la DGCMP a bénéficié des sessions animées par l'ISADE mais a exprimé des besoins en formation plus approfondie et plus ciblée sur les aspects du contrôle a priori des procédures de passation des marchés ;
- Il faut également relever les conditions matérielles précaires dans lesquelles la DGCMP travaille : locaux inappropriés, équipements insuffisants, insalubrité patente, archivage des dossiers très défectueux ;
- S'agissant des délais de revue a priori, ils paraissent excessifs puisque la revue préalable des dossiers d'appel à la concurrence, l'examen des rapports d'évaluation et procès verbaux d'attribution et la revue juridique et technique des contrats requièrent un délai global de 45 jours qui se traduit par un allongement de la durée du cycle de passation des marchés. A titre d'exemple, la demande d'avis de non objection sur l'avis d'appel d'offres National pour le marché d'acquisition de véhicules terrestres du Ministère du Budget a connu une réponse 21 jours après réception par la DGCMP.

Les délais de revue des dossiers qui sont tributaires du plan de charge de la DGCMP et de ses effectifs devraient être fixés de manière plus souple donc en dehors des dispositions d'un décret. Ces délais pourraient être établis sur la base d'une décision de régulation de l'ARMP, après consultation de la DGCMP.

- Les dossiers validés par l'organe de contrôle a priori présentent des problèmes d'authentification. Toutefois, le manuel de procédures est en cours d'élaboration avec le concours de l'assistant technique de l'ISADE affecté à la DGCMP et devrait en principe solutionner ces problèmes ;
- Il ressort du recoupement des données collectées que le nombre de PPM approuvés par la DGCMP (78) est inférieur au nombre transmis à l'ARMP (15) pour publication par les autorités contractantes. Cet écart (63) signifie que certaines autorités contractantes n'ont pas transmis leur PPM validé à l'ARMP pour publication dans le site web. Si la DGCMP disposait d'un accès au portail de référence logé à l'ARMP, elle pourrait poster directement les PPM validés, ce qui réglerait les problèmes liés aux risques d'altération des documents et à leur non publication qui constitue une cause de nullité des marchés ;

- L'analyse du rapport annuel 2011 de la DGCMP fait ressortir les tendances ci-après entre avril 2011 et décembre 2011:
 - Sur les 32 rapports d'évaluation et procès verbaux d'attribution soumis au contrôle a priori, 22 ont reçu un avis favorable ;
 - Sur 33 demandes de dérogations, 13 ont été rejetées ;
 - Sur les 48 dossiers d'appel à la concurrence soumis à la revue préalable au titre de 2011, 12 ont reçu un avis défavorable de la DGCMP ;
 - Sur les 89 PPM reçus par la DGCMP, (en réalité 78 si on tient compte des allers-retours enregistrés), 2 n'ont pas été validés. Il s'agit des PPM de BCECO et du Ministère de la Santé.

- La revue exhaustive d'un échantillon de dossiers traités par la DGCMP nous a permis de faire les constats suivants :
 1. Demande d'autorisation de passer un marché par entente directe pour l'impression de la circulaire relative à l'élaboration du budget 2012 : la DGCMP a donné une suite favorable à la requête du Ministre du Budget (qui est sa tutelle) sans préciser le montant du marché projeté;
 2. Demande d'autorisation de passer un marché par entente directe pour l'acquisition de véhicules de fonction de 5 ministres pour un montant de 265 000 USD : l'autorisation accordée au Ministère des Travaux publics par la DGCMP n'est pas conforme à la réglementation puisque ledit marché n'était pas inscrit au PPM ; une autorisation ne saurait être antérieure à l'inscription du marché concerné dans le PPM ;
 3. Demande d'autorisation de passer un marché par entente directe pour l'acquisition de matériel informatique au profit du Ministère de l'Intérieur : l'autorisation sollicitée a été refusée par la DGCMP au motif que le caractère secret de l'opération n'est pas établi par un acte réglementaire. Cet avis de l'organe de contrôle est conforme aux exigences réglementaires ;
 4. Demande d'autorisation de passer un marché par entente directe pour la protection contre l'érosion du site de Bolikango : la requête de l'Office des Voieries et Drainage n'a pas connu une suite favorable. L'avis de la DGCMP est conforme aux dispositions réglementaires ;
 5. Demande d'autorisation de passer un marché par entente directe pour la réhabilitation des bâtiments de la DGDA/Equateur : la requête de la Direction des Douanes a reçu l'avis favorable de la DGCMP sans indication du montant. Cet avis non motivé n'est pas conforme aux dispositions du manuel de procédures de la loi relative aux marchés publics. De plus, il s'est écoulé un mois entre la transmission de la requête et la réponse de la DGCMP ;
 6. Demande d'autorisation de passer un marché par entente directe pour l'interconnexion des bureaux douaniers : la DGCMP n'a pas réservé une suite favorable à la requête de la Direction générale des Douanes au motif que les éléments fournis ne sont pas suffisants pour justifier une autorisation.

**5. REVUE APPROFONDIE DES MARCHES PUBLICS DES
AUTORITES CONTRACTANTES CIBLEES PAR L'AUDIT
ANNUEL 2011**

5.1 SELECTION DES MARCHES A AUDITER

5.1.1 OPERATION DE RECENSEMENT DES MARCHES PAR L'ARMP

En raison du nombre très élevé d'autorités contractantes au sens de la loi relative aux marchés publics, il s'avère utopique et inefficace d'envisager un programme annuel de vérification dans l'ensemble des structures qui passent des marchés.

Dans le cadre de la préparation de la mission, l'ARMP a effectué auprès des autorités contractantes une mission préalable de recensement des marchés passés par celles-ci.

Les résultats mentionnés ci-dessous concernent six catégories d'autorités contractantes: les institutions publiques, les ministères, les établissements et entreprises publics, les services publics, les sociétés commerciales et enfin les agences ou unités d'exécution des projets ou programmes.

Les données chiffrées sont présentées en valeur pour chaque type de marché et par catégorie d'autorité contractante selon le mode de passation. A l'issue du recensement de l'ARMP, les résultats suivants ont été enregistrés.

IDENTIFICATION DES AUTORITES CONTRACTANTES

- 115 autorités contractantes ont été recensées;
- 56 autorités contractantes ont rempli la fiche de recensement;
- 33 structures ont déclaré n'avoir passé aucun marché pendant la période couverte par le recensement;
- 9 autorités contractantes ont refusé de livrer l'information;
- 15 autres ont déclaré avoir leurs organes de passation des marchés en provinces.

RECENSEMENT DES MARCHES (SELON RAPPORT DE RECENSEMENT)

- 878 marchés ont été recensés pour une valeur globale est de 877.588.092.021,85 de francs congolais;
- Pour 491 marchés (56% de l'ensemble des marchés recensés) les modes de passation ont été déclarés. A ce propos, les marchés de gré à gré représentent 30% du total;
- Les institutions publiques ont passé un nombre impressionnant de marchés de gré à gré pour un montant cumulé de 353.946.819.410 francs congolais soit 99,53% de la valeur globale des marchés conclus par cette catégorie d'autorités contractantes ;
- 100 marchés ont été recensés auprès des ministères pour une valeur globale de 46.868.632.225 francs congolais dont 49% ont été passés par entente directe ;
- 127 marchés ont été recensés auprès des entreprises et établissements publics pour un montant cumulé de 320.269.565.375,50 francs congolais dont 51% ont été passés par entente directe ;
- Les sociétés commerciales ont contracté 444 marchés pour une valeur de 200.299.282.525,78 francs congolais ; 9% ont été passés par entente directe ;
- Les services publics ont conclu 51 marchés pour une valeur de 22.399.328.581,00 francs congolais, dont 32% en valeur ont été conclus par entente directe ;
- Les agences et unités de coordination ou d'exécution et/ou de gestion des projets et programmes ont conclu 137 marchés à hauteur de 135.872.956.424,03 francs congolais dont 10,89% ont été conclus par entente directe ;
- 367 copies de documents de marchés ont été collectées ;
- Au total, 11 Cellules de Gestion de Projets et des Marchés Publics ont été identifiées au moment de notre intervention dont 9 au sein des ministères et 2 au sein des institutions.

5.1.2 ECHANTILLONNAGE DES MARCHES A AUDITER

SELECTION DES MARCHES SUPERIEURS A 200 000 USD POUR LES PRESTATIONS INTELLECTUELLES ET 500 000 USD POUR LES AUTRES MARCHES.

Le fichier communiqué par l'ARMP au moment de la négociation du contrat fait état de 47 autorités contractantes à auditer pour 901 marchés.

Parmi ces 47 autorités contractantes un échantillon de 20 ayant passé des marchés de travaux, fournitures et services de plus de 500 000 USD, a été pré sélectionné par l'ARMP pour un nombre de 103 marchés conclus, dont la valeur globale, s'élève à 1 089 925 842,56 USD.

Un deuxième échantillon a été constitué par l'ARMP pour les marchés de prestations intellectuelles de plus de 200 000 USD. Sont concernés 12 marchés pour un montant global de 6 231 031,41 dollars US.

Les 2 échantillons totalisent 115 marchés sur un nombre de 901 marchés recensés.

Au total, les marchés sélectionnés pour la revue portent sur un montant cumulé de 1 096 156 873,9 USD représentant 13% en nombre et 96% en valeur des marchés présentés sur la liste de l'ARMP.

Les 20 autorités contractantes sont listées ci-après :

- Bureau Central de Coordination (BCECO),
- Cabinet du Premier Ministre,
- Cellule des Infrastructures,
- Congolaise des Hydrocarbures (Cohydro),
- Centre d'Expertise d'Evaluation et de Certification (CEEC),
- Inspection Générale de Police,
- Ministère de l'Enseignement Primaire, Secondaire et Professionnel,
- Ministère du Genre, de la Famille et Enfant,
- Ministère de la Défense et Ancien combattant,
- Ministère de la Fonction Publique,
- Ministère de la Santé Publique,
- Ministère de l'Agriculture,
- Ministère de l'Energie,
- Ministère de l'Urbanisme et de l'Habitat,
- Ministère du Budget,
- Société Congolaise des Postes et Télécommunications,
- Office des Routes,
- Office des Voiries et Drainage,
- Régie de Distribution d'Eau (REGIDESO),
- Régie des Voies Aériennes,
- Société Nationale d'Electricité,
- Unité de Coordination des Projets (UCOP).

SELECTION DE 20% DES MARCHES DONT LES MONTANTS SONT INFERIEURS AUX SEUILS D'AUDIT PREDEFINIS

Les marchés dont les montants n'atteignent pas les seuils d'audit ont fait l'objet d'un échantillonnage aléatoire de 20% par le Groupement Grant Thornton/CKA Audit & Conseil. Pour cette sélection, le processus utilisé et totalement transparent, a consisté à :

- élaguer, à partir de la liste initiale des marchés recensés, ceux dont les montants sont supérieurs aux seuils d'audit c'est-à-dire 500 000 USD pour les travaux, fournitures et services et 200 000 USD pour les prestations intellectuelles ;
- procéder à partir de notre logiciel de sélection, au tri des 20% des marchés en dessous des seuils d'audit. En effet, le logiciel utilisé est un algorithme de sélection aléatoire conçu pour tourner dans un environnement Windows. Le principe de base consiste à affecter un chiffre à chaque élément de la population et à effectuer des tirages aléatoires sans remise jusqu'à l'atteinte des pourcentages visés.

A la suite de ces travaux, la sélection de 20% des marchés dont les montants sont inférieurs aux seuils d'audit prédéfinis a donné un nombre de 157 marchés passés par 28 autorités contractantes pour un montant global de 8 366 791 USD.

Sur ces 28 autorités contractantes, un nombre de 15 figurent déjà sur la liste des structures ayant passé des marchés supérieurs aux seuils d'audit et détaillées ci-après. Ces 15 structures qui ont passé 120 marchés sur les 157 pour un montant cumulé de 6 936 557 USD sont les suivantes :

- Régie de Distribution d'Eau (REGIDESO) ;
- Société Nationale d'Electricité (SNEL) ;
- Régie des Voies Aériennes (RVA) ;
- Ministère du Budget ;
- Ministère des Infrastructures, Travaux Publics et Reconstruction ;
- Cellule des Infrastructures ;
- Ministère de la Santé Publique ;
- Unité de Coordination des Projets (UCOP) ;
- Cabinet du Premier Ministre ;
- Bureau Central de Coordination (BCECO) ;
- Office des Voiries et Drainage(OVD),
- Office de Route (OR) ;
- Société Congolaise des Postes et Télécommunications (SCPT) ;
- Congolaise des Hydrocarbures (COHYDRO Sarl) ;
- Centre d'Expertise, d'Evaluation et de Certification (CEEC).

Les 13 autorités contractantes restantes listées ci-après, ont passé un total de 37 marchés pour un montant cumulé de 1 430 234 USD.

- Cour Suprême de Justice,
- Direction Générale des Douanes et Accises,
- Fonds de promotion de l'Éducation,
- Institut Congolais pour la conservation de la Nature (ICCN),
- Institut National de Recherche Biomédicale (INRB),
- Institut National de Sécurité Sociale (INSS),
- Lignes Aériennes Congolaises,
- Lignes Maritimes Congolaises,
- Ministère de la Justice et droits Humains,
- Ministère de l'Urbanisme et de l'Habitat,
- Chancellerie des Ordres Nationaux,
- Office Congolais de Contrôle (OCC),
- Unité de Coordination et de Gestion au Projet PARSE.

En résumé, notre échantillon qui concerne 33 Autorités contractantes porte sur une sélection de 272 marchés d'une valeur globale cumulée de 1 104 523 664,97 USD soit 97,11% du montant total des marchés recensés par l'ARMP.

Ce montant de 1 104 523 664,97 USD peut être décomposé comme suit :

- Valeur totale des marchés sélectionnés et dont les montants sont supérieurs aux seuils d'audit : 1 096 156 873,9 USD ;
- Valeur totale des marchés sélectionnés et dont les montants sont inférieurs aux seuils d'audit 8 366 791 USD.

5.1.3 VALIDATION DES ECHANTILLONS PAR L'ARMP

Par lettre en date du 14 décembre 2012, nous avons transmis à l'ARMP les résultats issus de la procédure d'échantillonnage aléatoire pour validation, conformément aux exigences des termes de référence.

L'ARMP a accepté les résultats du tirage mais a demandé le rajout des marchés de la Société Congolaise des Transports et Ports dont le recensement ne nous avait pas encore été communiqué avant le démarrage de nos travaux.

Par ailleurs, nous avons substitué l'Inspection générale de Police au Ministère de l'Intérieur qui de par son statut de Cellule pilote semblait être plus pertinent à auditer. Ceci a ramené le nombre de marché à 279 au lieu de 272 pour globalement 1 123 302 010 dollars USD.

5.1.4 CORRECTIONS APPORTEES A NOTRE ECHANTILLON A LA SUITE DE L'EXAMEN DES DOCUMENTS COMMUNIQUES PAR LES AUTORITES CONTRACTANTES

Au cours de la 2^{ème} phase correspondant aux travaux sur sites, nous avons procédé à des corrections du fichier de l'ARMP sur la base des contrats et listes de marchés communiqués par les autorités contractantes : il en ressort des écarts et des doublons qui nous ont amené à réajuster notre sélection en nombre et valeur présentée en annexe 1.

Pour les AC ciblées par la mission, 956 marchés ont été recensés au cours des travaux sur sites pour un coût global d'USD 788 357 068 et notre sélection a porté sur 255 marchés d'une valeur d'USD 703 982 017, soit 89% de la valeur totale des marchés recensés. Il peut être présenté comme suit :

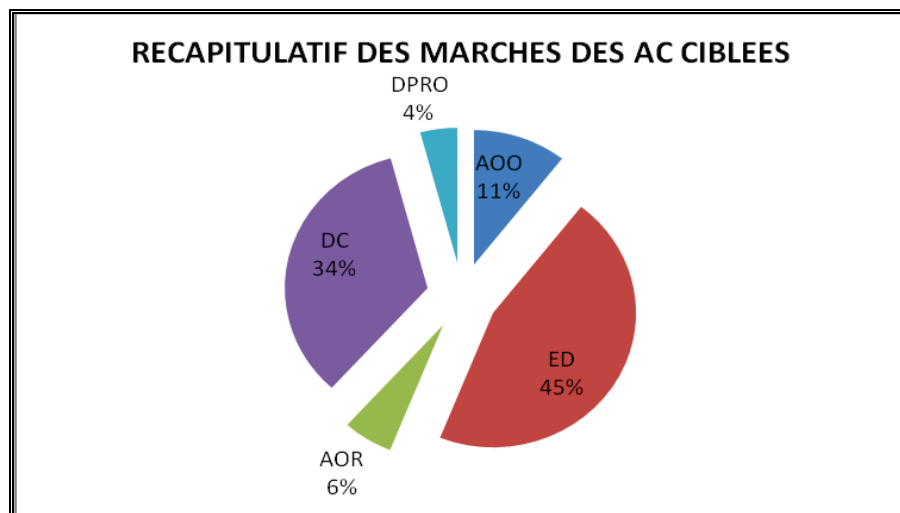
TABEAU 1 : ETAT RECAPITULATIF DES MARCHES CONCLUS PAR LES AC CIBLEES

MODE DE PASSATION	RECAPITULATIF DES MARCHES DE 2011				MARCHES SELECTIONNES POUR REVUE			
	NOMBRE	%	MONTANT EN USD	%	NOMBRE	%	MONTANT EN USD	%
AOO	101	11%	85 297 069	11%	52	20%	47 659 915	7%
ED	435	45%	242 771 886	31%	73	29%	208 103 344	30%
AOR	54	6%	434 352 323	55%	34	13%	430 535 152	61%
DC	326	34%	8 114 775	1%	70	27%	2 430 808	0%
DPRO	40	4%	17 821 016	2%	26	10%	15 252 799	2%
TOTAUX MARCHES	956	100 %	788 357 069	100 %	255	100 %	703 982 017,4	100 %

La population est constituée des appels d'offres ouverts pour 11% en valeur, des appels d'offres restreints pour un taux de 6% ; des marchés par entente directe représentant 45%, des demandes de consultation pour un taux de 34% et, les demandes de proposition s'élevant à 4% de la valeur des marchés.

Ils peuvent être illustrés dans le graphique suivant :

GRAPHIQUE 1 : RECAPITULATIF DES MARCHES DE LA GESTION 2011 DES AC CIBLEES



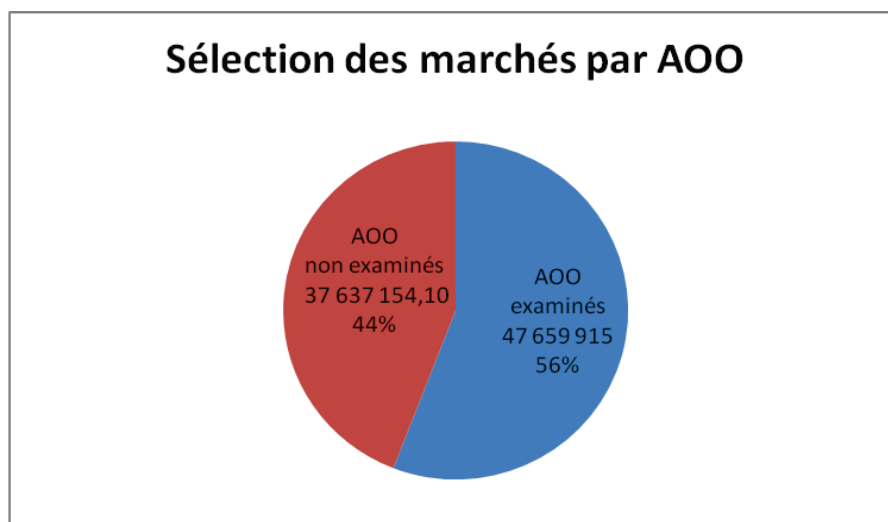
S'agissant des marchés passés par AOO, ils sont au nombre de 101 pour une valeur de 85 297 089 USD ; pour ce mode de passation l'essentiel des marchés ont été passés par les AC suivantes :

- la Cellule des Infrastructures pour 39 AOO,
- le BCECO pour 17 AOO,
- l'UCOP pour 12 AOO et,
- la Cour Suprême pour 11 AOO.

Ceci constitue un cumul de 79 AOO sur une population globale de 101 AOO soit 78% des AOO.

Notre examen des marchés passés par ce mode a porté sur 51% de la population en nombre et 56% en valeur représenté dans le graphique suivant.

GRAPHIQUE 2 : SELECTION DE MARCHES PASSES PAR AOO AU COURS DE LA GESTION 2011



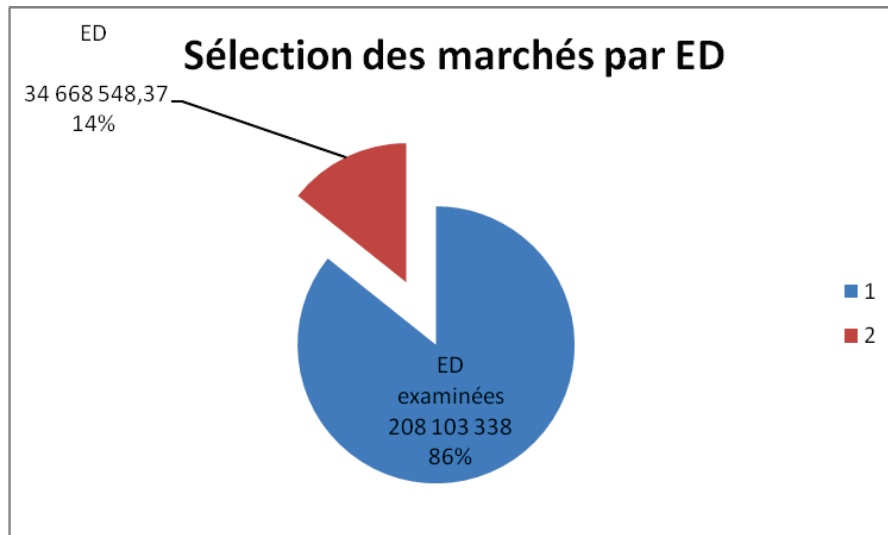
En ce qui concerne les marchés passés par entente directe, nous avons identifié 435 marchés pour les 33 autorités contractantes ciblées. Sur cette population plus de 84% des marchés passés par entente directe concerne :

- La REGIDESO pour 185 contrats;
- La SNEL pour 103 contrats ;
- La RVA pour 39 contrats;
- L'Office des Routes pour 37 contrats.

Ces marchés cumulés constituent 364 sur les 435 recensés.

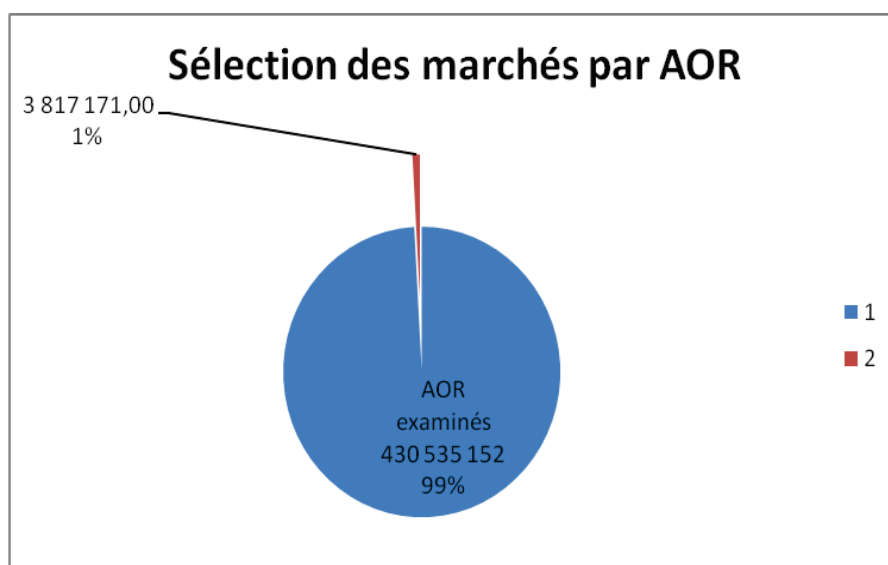
Notre examen des marchés passés par ce mode a porté sur 17% de la population en nombre et 86% en valeur représenté dans le graphique suivant.

GRAPHIQUE 3 : SELECTION DES MARCHES PASSES PAR ED AU COURS DE LA GESTION 2011



En ce qui concerne les marchés passés par appel d’offres restreint, ils représentent 6% des marchés recensés sur la période pour les AC ciblées, soit 54 marchés. Notre sélection a porté sur 63% des marchés soit 34 marchés, pour une valeur globale de 430 535 152 soit 99% des marchés passés par AOR. A titre d’illustration, ils peuvent être présentés comme suit.

GRAPHIQUE 4 : SELECTION DES MARCHES PASSES PAR AOR AU COURS DE LA GESTION 2011



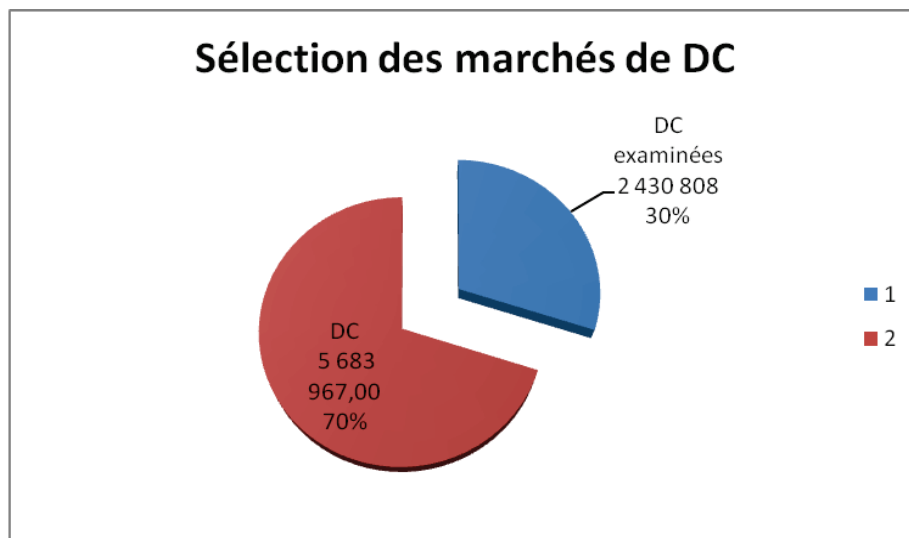
En ce qui concerne les marchés passés par demande de consultation, nous avons identifié 326 marchés pour les 33 autorités contractantes ciblées. Sur cette population, l'essentiel des marchés passés par demande de consultation concerne :

- La société des Transports et Ports pour 171 DC ;
- L'Institut National de Recherche Biomédicale pour 50 DC ;
- La REGIDESO pour 43 DC ;
- Le Centre d'Evaluation, d'Expertise et de Certification pour 22 DC.

Ces marchés cumulés constituent 87 % des marchés passés par demande de consultation soit 286 sur les 326 recensés. Il faut toutefois relever que pour ces AC, leurs procédures internes ont été utilisées en violation des règles de passations prévues dans les dispositions de l'article 38 du décret n°10/22 du 02 juin 2010 portant manuel de procédures de la loi relative aux marchés publics.

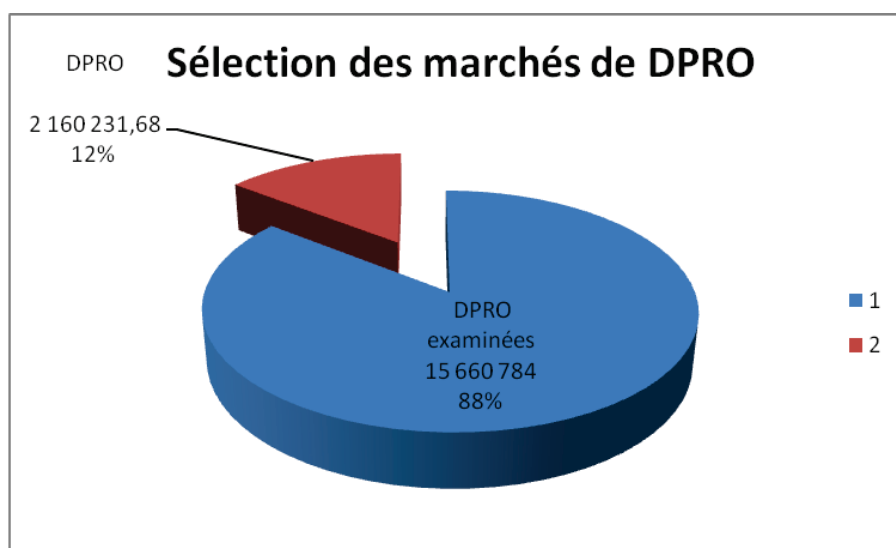
Notre examen des marchés passés par ce mode a porté sur 21% de la population en nombre et 30% en valeur, comme représenté dans le graphique suivant.

GRAPHIQUE 5 : SELECTION DES MARCHES PASSES PAR DEMANDE DE CONSULTATION AU COURS DE LA GESTION 2011



S'agissant des marchés passés par demande de propositions, ils sont au nombre de 40 au cours de la période sous revue. Notre sélection a porté sur 65% des marchés en nombre soit 26 marchés. Ils sont présentés comme suit.

GRAPHIQUE 6 : SELECTION DES MARCHES PASSES PAR LA DEMANDE DE PROPOSITION AU COURS DE LA GESTION 2011



**5.2. CONSTATS GENERAUX SUR LES MARCHES PUBLICS
DES AUTORITES CONTRACTANTES CIBLEES PAR
L'AUDIT ANNUEL 2011**

Les rapports individuels établis pour chaque autorité contractante auditée font ressortir les constats spécifiques de chacune d'elles. Aussi, la présente section ne présente-t-elle que les constats d'ordre général et récurrents, inhérents à la mise en œuvre des procédures et au fonctionnement global du système de passation des marchés publics au sein des AC ciblées.

Au préalable, nous estimons que le degré de respect des dispositions de la réglementation des marchés publics par les Autorités contractantes, peut être stratifié selon les caractéristiques suivantes :

A CATEGORIE DES AUTORITES CONTRACTANTES AYANT GLOBALEMENT RESPECTE LES DISPOSITIONS REGLEMENTAIRES

Elles sont au nombre de trois et concernent :

- La Cour Suprême,
- Le Ministère de la Santé Publique,
- Le Ministère de l'Enseignement Primaire, Secondaire et Professionnel.

B CATEGORIE DES AUTORITES CONTRACTANTES POUR LESQUELLES DES RAPPORTS DE CARENCE ONT ETE ETABLIS

Elles sont au nombre de trois (3) et concernent :

- Le Cabinet du Premier Ministre,
- Le Ministère du Genre, Famille et Enfant,
- Le Ministère de l'Urbanisme et Habitat.

C CATEGORIE DES AUTORITES CONTRACTANTES POUR LESQUELLES DE GRAVES VIOLATIONS ONT ETE NOTEES

Pour les AC entrant dans cette catégorie, nous avons constaté des cas de violations graves telles que l'absence d'approbation de marchés, le défaut d'inscription de marchés dans le PPM ou des PPM non élaborés, ou encore une CGPMP non conforme.

Il s'agit des 27 autorités restantes. Ainsi, pour la catégorie C, les cas de non conformités suivants ont été constatés.

5.2.1 NON RESPECT DE L'INSCRIPTION PREALABLE DES MARCHES DANS LES PLANS DE PASSATION DES MARCHES

RAPPEL DES DISPOSITIONS REGLEMENTAIRES

ARTICLE 44 :

« Le processus de préparation des marchés publics est défini par l'article 6 de la loi relative aux marchés publics. Lors de l'établissement de leur budget, les autorités contractantes évaluent le montant total des marchés de fournitures, de services, de travaux ou de prestations intellectuelles qu'elles envisagent de passer au cours de l'année concernée et établissent un plan de passation des marchés comprenant l'ensemble de ces marchés, suivant un modèle-type fixé par l'Autorité de Régulation des Marchés publics. »

ARTICLE 45 :

« Les plans de passation des marchés doivent être communiqués à la Direction Générale du Contrôle des Marchés publics, pour avis de non objection, et à l'Autorité de Régulation des Marchés publics pour leur publication sur son site internet. Excepté les cas urgents dûment motivés et autorisés par la direction générale du contrôle des marchés publics, cette obligation administrative est préalable à toute procédure de passation des marchés publics et de délégation de service public. »

CONSTATS

Nos travaux nous ont permis de constater que pour la période sous revue 57% des autorités contractantes ont passé des marchés sans les inscrire préalablement dans le plan annuel de passation de marchés (PPM).

De plus, 70% des AC objet de la revue n'ont pas élaboré de PPM ou n'ont pas transmis leur PPM à la DGCMP pour avis de non objection et à l'ARMP pour publication. On peut citer à titre d'exemples, le CEEC, le FPEN, le Ministère de la Défense nationale et anciens combattants, l'Office des Voiries et Drainage...

Il ya lieu de relever qu'à la suite de recoupements effectués entre le PPM, la liste des marchés et les situations financières des AC, nous avons relevé des achats effectués directement avec les prestataires, en violation substantielle des procédures concurrentielles édictées par la réglementation des marchés publics en vigueur en RDC. C'est le cas de l'Office des Routes et du Ministère de l'Agriculture pour des montants respectifs de 2 444 901 USD, 1 790 076,35 USD.

Ainsi, au vu des dispositions de l'article 6 alinéa 2, ces marchés sont frappés de nullité.

RECOMMANDATION

Nous recommandons aux autorités contractantes de veiller à inscrire préalablement dans leur PPM l'ensemble des marchés dont la passation est prévue au titre de la gestion concernée sous peine de nullité, conformément aux articles précités.

5.2.2 CONSTATS RELATIFS A LA MISE EN PLACE DE LA CGPMP

RAPPEL DES DISPOSITIONS REGLEMENTAIRES

ARTICLE 13 DE LA LOI N° 10/010

« La gestion des projets et la passation des marchés publics sont assurées par l'autorité contractante, qui dispose en son sein d'une cellule de gestion des marchés publics et de délégations de service public. »

ARTICLE 17 DU DECRET N° 10/22:

« Les autorités contractantes comprennent les institutions et organes visés à l'article 3 du présent décret. Chaque autorité contractante dispose en son sein, d'une Cellule de Gestion des Projets et des Marchés publics(CGMP), chargée de :

- *planifier les marchés à passer en fonction des besoins exprimés et des ressources budgétaires affectées ;*
- *choisir et mettre en œuvre la procédure de passation des marchés publics ou délégations de service public ;*
- *préparer les dossiers inhérents à la passation des marchés publics ou délégations de service public ;*

- *appliquer les dispositions du présent décret et tous les documents types adoptés par le Conseil d'Administration de l'Autorité de Régulation des Marchés publics et diffusés par la Direction générale de cette dernière. »*

ARTICLE 18 DU DECRET N°10/22:

« La Cellule de Gestion des Projets et des Marchés publics est placée sous l'autorité d'une personne responsable des marchés publics, nommée par l'autorité contractante. Elle est chargée de conduire la procédure de passation des marchés publics et délégations de service public, notamment en ce qui concerne :

- *le choix de la méthode de passation des marchés ;*
- *le montage des dossiers d'appel d'offres, par l'intégration, dans les dossiers types édités par l'Autorité de Régulation des Marchés publics, des éléments des dossiers techniques reçus des services compétents des autorités contractantes ;*
- *le processus de passation des marchés, de l'élaboration des dossiers d'appel d'offres jusqu'à la notification des marchés, laquelle intervient après l'approbation dudit marché par l'autorité compétente »*

ARTICLE 19 DU DECRET N°10/22:

« La Cellule de Gestion des Projets et des Marchés publics comprend une commission de passation des marchés (CPM), chargée de conduire la procédure de passation depuis le choix de cette dernière jusqu'à la désignation de l'attributaire et l'approbation du marché par l'autorité compétente.

La Commission de Passation des Marchés met en place une sous commission d'analyse des offres chargée d'évaluer et de classer les offres suivant des critères objectifs fixés par le dossier d'appel d'offres.

La Cellule de Gestion des Projets et des Marchés publics comprend également un secrétariat permanent chargée notamment de la préparation des dossiers d'appel d'offres et autres documents inhérents à la passation des marchés ainsi que de l'exécution des tâches administratives quotidiennes, en rapport avec les marchés publics. »

CONSTATS

Nous avons constaté au cours de la gestion 2011, l'absence de CGPMP formelle auprès de certaines AC. Les cas notés concernent le Ministère de la Défense nationale, la REGIDESO, l'Office Congolais de Contrôle, l'ICCN, le Ministère de la Justice et Droits Humains et la Société Congolaise des Transports et Ports.

Nous avons également relevé que pour 33% des AC, la CGPMP n'est pas conforme aux articles précités. En effet, pour le BCECO, la Cellule des Infrastructures, l'UCOP, le PARSE et la RVA, les commissions de passation des marchés déjà existantes n'ont pas été actualisées conformément à la nouvelle réglementation des marchés publics.

S'agissant du MEPS, nous avons constaté le cumul des fonctions de Secrétaire permanent de la Cellule et de Président de la Commission de Passation des Marchés publics, en violation de l'article 5 du décret n° 10/32 du 28 décembre 2010.

Des omissions ont été notées au sein de la CGPMP de certaines AC : c'est le cas du Ministère du Budget pour lequel le représentant du Ministère du Budget a été omis sur la décision de nomination des membres du Secrétariat permanent ; la même insuffisance a été relevée au sein de la CGPMP du Ministère de l'Intérieur.

RECOMMANDATION

Nous recommandons aux autorités contractantes de se soumettre à l'obligation de mise en place de la CGPMP, conformément aux dispositions des articles précités et du décret n°10/32 du 28 décembre 2010 portant création, organisation et fonctionnement de la Cellule de Gestion des Projets et des Marchés publics.

5.2.3 DÉFAILLANCE DANS L'ARCHIVAGE DES DOSSIERS

RAPPEL DES DISPOSITIONS RÉGLEMENTAIRES

ARTICLE 20 ALINEA 2

« A ce titre, le Secrétariat Permanent assure la gestion technique, administrative et financière de la Cellule de Gestion des Projets et des Marchés Publics. Il est chargé deveiller à la bonne tenue des archives des marchés attribués... »

CONSTATS

L'un des principaux constats de l'audit réside dans la carence de l'archivage des documents de marchés. Pour la plupart des marchés ayant fait l'objet de revue dans le cadre de nos travaux, nous n'avons pas pu disposer de l'ensemble des pièces y relatives, ce qui a constitué une véritable limitation à nos travaux. Sur un échantillon de 255 dossiers répartis entre les 30 autorités contractantes auditées, des pièces importantes ont manqué pour la revue à l'exception des marchés de la Cour Suprême, du MEPSP et du Ministère de la Santé Publique.

De plus, trois autorités ne nous ont pas communiqué leurs dossiers de marchés et des rapports de carence ont été établis en conséquence. Il s'agit du cabinet du Premier Ministre, du Ministère du Genre, Famille et Enfant, du Ministère de l'Urbanisme et de l'Habitat.

Par ailleurs, nous avons constaté que les CGPMP elles-mêmes, faute de moyens matériels adéquats, ne parviennent pas à archiver correctement les documents. De plus, les documents relatifs à l'exécution des marchés ne sont pas systématiquement dans les dossiers de marchés. Ces documents (Ordre de service de démarrage, situation des paiements, PV de réception, rapports, dans le cas des marchés de Consultants, états d'application des pénalités de retard, copies des garanties de bonne exécution) sont classés de manière dispersée dans différents services de l'autorité contractante s'ils ne sont pas simplement introuvables, ce qui a rendu impossible une appréciation approfondie des modalités d'exécution des marchés.

RECOMMANDATIONS

Nous recommandons aux AC de prendre les dispositions idoines afin de sauvegarder les dossiers de marchés et de rendre plus aisée leur obtention : cela nécessite une conservation appropriée des archives des dossiers de marchés dans un local prévu spécifiquement à cet effet. La gestion des archives relève de la responsabilité du Secrétariat permanent ; les dossiers relatifs aux marchés doivent être conservés pour plusieurs raisons :

- ils constituent des documents administratifs et, à ce titre, doivent être conservés pendant la durée prescrite par la loi pour ce type de documents ;
- ils permettent aux acheteurs publics de rendre compte de leur gestion des marchés ;
- ils sont nécessaires pour l'action des organismes de contrôle administratifs et juridictionnels ;

- ils sont nécessaires à la protection des intérêts de l'administration dans le cadre de litiges ou d'actions en justice survenant pendant les délais de garantie ;
- si, par l'intermédiaire d'un marché, un auteur a consenti des droits à l'administration, celle-ci doit pouvoir le prouver pendant la durée légale de protection ;
- enfin, ils sont nécessaires pour les mesures d'amélioration du système des marchés, à travers l'évaluation des procédures qui nécessite la revue des dossiers de marchés passés.

5.2.4 DEPENSES REALISEES EN DEHORS DES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES

CONSTAT

Nous avons constaté que des dépenses en régie effectuées par certaines AC ont été passées en dehors des procédures de passation des marchés publics. Or, la réglementation sur les marchés publics en vigueur ne prévoit aucune exclusion. C'est le cas de marchés passés par l'Office des Routes pour un montant de 6 414 675 USD; s'agissant de l'OVD, aucun justificatif ne nous a été communiqué.

RECOMMANDATION

Nous recommandons aux autorités contractantes de s'abstenir de contourner les procédures concurrentielles prescrites et d'inscrire préalablement tous les marchés publics à réaliser au cours de la gestion dans le PPM quitte à procéder à des révisions périodiques du Plan prévisionnel pour intégrer de nouveaux marchés à réaliser.

5.2.5 NON RESPECT DES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES DE CONSULTATIONS DE FOURNISSEURS

RAPPEL DES DISPOSITIONS REGLEMENTAIRES

ARTICLE 38 DU DECRET N° 10/22 :

« Les marchés publics et délégations de service public d'un montant estimé inférieur aux seuils visés à l'article 37 du présent décret sont passés par application des règles de bonne gestion de la commande publique, notamment :

- *La mise en concurrence d'au moins trois fournisseurs ou prestataires ayant les capacités techniques, financières et juridiques requises, en sollicitant simultanément par écrit, leurs prix et en définissant la nature et les spécifications techniques de travaux, fournitures ou services recherchés ;*
- *L'attribution du marché au cabinet présentant l'offre conforme aux spécifications techniques, évaluée la moins disante attestée par un procès-verbal d'attribution provisoire ;*
- *La publication de l'avis provisoire d'attribution de ces marchés par l'autorité contractante sur le site internet de l'Autorité de Régulation des Marchés publics et dans la revue des marchés publics, publiée par l'ARMP, ainsi que l'information des fournisseurs non retenus en précisant les raisons de leur rejet. Un délai de cinq jours calendaires est observé à dater de la publication de l'avis provisoire d'attribution et l'information des fournisseurs non retenus, avant de conclure les marchés.*
- *L'absence de cette publication et de l'information des fournisseurs non retenus rend les marchés sans effets. »*

CONSTAT

Au cours de nos travaux sur sites, nous avons relevé que 12 AC ont passé des marchés par la procédure de consultation de fournisseurs au cours de la période sous revue. Il s'agit de :

- CEEC ;
- INRB ;
- INSS ;
- MAEP ;
- PARSE ;
- REGIDESO;
- SCTP;
- SCPT;
- FPEN;
- COHYDRO;
- Cellule des Infrastructures;
- Ministère du Budget.

Pour les AC précitées, les procédures de passation par demande de consultation n'ont pas été respectées. Certaines structures ont utilisé leurs procédures internes ; c'est les cas de la CEEC, de la REGIDESO, de la SCTP ... Pour d'autres, c'est l'absence d'information des fournisseurs non retenus du rejet de leurs offres ou de publication des résultats qui sont des conditions de nullité des marchés ; Il faut relever qu'à l'exception du Ministère du Budget et de la COHYDRO pour lesquels les marchés passés par DC n'ont pas été revus, aucun marché passé par la procédure de consultation de fournisseurs n'a été jugé conforme.

RECOMMANDATION

Nous recommandons aux AC de veiller au respect des dispositions de l'article 38 du décret n°10/22 du 02 juin 2010 portant manuel de procédures de la loi relative aux marchés publics.

5.2.6 CAPACITES INSUFFISANTES DE CERTAINS DES ACTEURS DU SYSTEME

CONSTAT

Nous avons constaté que 53% des AC ont sollicité des appuis en termes de renforcement de capacités en gestion des marchés publics. En effet, certaines autorités contractantes n'ont pas subi la formation des marchés publics malgré leur demande auprès de l'ARMP ; c'est le cas de l'INSS, l'INRB ; s'agissant de l'OCC, il a sollicité une assistance technique de l'ARMP.

De plus, des difficultés ont été notées dans la composition des CGPMP qui, ne sont pas conformes pour 33% des AC, objet de notre audit.

RECOMMANDATION

Nous recommandons à l'ARMP une couverture plus complète des besoins exprimés par certains acteurs intervenant directement dans le processus. Cependant nous suggérons aussi aux AC d'élaborer une stratégie interne et globale de formation et de mise à niveau des acteurs des marchés publics au regard de la nouvelle réglementation en vigueur et de ses évolutions ultérieures.

5.2.7 MARCHES NON APPROUVES

RAPPEL DES DISPOSITIONS REGLEMENTAIRES

1. ARTICLE 15 DE LA LOI N°10/010

« Les contrats de marchés publics et de délégations de service public sont approuvés par une autorité compétente selon les modalités fixées par décret du Premier ministre délibéré en conseil des ministres.

Un marché public ou une délégation de service public n'a d'effets que s'il est approuvé. »

2. ARTICLE 42 DU DECRET N°10/22 :

« Les marchés publics et délégations de service public sont respectivement approuvés par :

- Le Premier Ministre, pour les marchés conclus à l'issue d'un appel d'offres international et pour les marchés passés par le Ministère ayant le budget dans ses attributions ;*
- Le Ministre ayant le budget dans ses attributions, pour les marchés qui n'ont pas fait l'objet d'un appel d'offres international et qui ne sont pas visés par l'alinéa ci-dessous ;*
- Le Ministre de tutelle pour les marchés, passés par les entreprises et établissements publics sous sa tutelle, qui n'ont pas fait l'objet d'un appel d'offres international. »*

3. DECRET N°10/33 DU 28 DECEMBRE 2010 FIXANT LES MODALITES D'APPROBATION DES MARCHES PUBLICS ET DES DELEGATIONS DE SERVICE PUBLIC

4. DECRET N°10/34 DU 28 DECEMBRE 2010 FIXANT LES SEUILS DE PASSATION DE CONTROLE ET D'APPROBATION DES MARCHES PUBLICS

CONSTAT

Il ressort de nos travaux, que les marchés examinés au cours de cette gestion n'ont pas été systématiquement approuvés. Cette non-conformité substantielle a été notée auprès de toutes les AC à l'exception :

- du Ministère de l'Intérieur,
- du Ministère de l'Enseignement Primaire, Secondaire et Professionnel,
- du Ministère de la Santé,
- de la Cour Suprême et,
- du Ministère du Budget pour un des marchés examinés et pour lequel, l'acte d'approbation nous a été communiqué à la suite de notre rapport provisoire.

RECOMMANDATION

Nous recommandons aux AC de faire approuver leurs marchés par l'autorité compétente quel qu'en soit le montant, conformément aux dispositions de l'article 17 du décret n°10/34 du 28 décembre 2010 fixant les seuils de passation, de contrôle et d'approbation des marchés publics. Selon les dispositions de l'article 15 de la loi relative aux marchés publics, le marché n'a d'effets que s'il est approuvé. De plus les marchés approuvés doivent être transmis à l'ARMP pour enregistrement.

5.2.8 MARCHES FINANCES SUR RESSOURCES EXTERIEURES NON SOUMIS AUX CONTROLES DE LA DGCMP

RAPPEL DES DISPOSITIONS REGLEMENTAIRES

ARTICLE 3 DE LA LOI N°10/010

« 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 de ce traité. »

CONSTAT

Au cours de nos travaux nous avons constaté que les AC qui passent des marchés financés sur des ressources extérieures ne soumettent pas ces derniers aux contrôles a priori de la DGCMP (le plan de passation des marchés, les DAO, rapports d'évaluation et procès verbaux d'attribution des marchés). Aucun marché objet de la revue ne s'est conformé aux exigences de contrôle prescrites par la réglementation nationale.

Nous avons constaté que ces AC concernées ont utilisé exclusivement les procédures des bailleurs au cours de la période sous revue. Or, les dispositions de la loi n°10/010 et de ses textes d'application, doivent être respectées à l'exception de celles qui sont contraires aux stipulations des accords de financement. Il peut s'agir notamment de différences au niveau des seuils de passation ou de contrôle des marchés, des garanties à fournir, du pourcentage des avances de démarrage, des avenants, etc.

RECOMMANDATION

Nous recommandons aux AC de respecter les dispositions de la loi n°10/010 en son article 3 et à la DGCMP de requérir la présentation des conventions de financement aux fins d'identifier les dérogations autorisées à travers les accords de crédit signés entre le bailleur et le gouvernement de la RDC.

5.2.9 ABSENCE DE FIABILITE DES STATISTIQUES SUR LES MARCHES PUBLICS

CONSTAT

Dans le cadre de nos travaux nous avons constaté que le site de l'ARMP n'a été fonctionnel qu'en décembre 2011. L'ARMP a effectué un recensement des marchés publics pour la période sous revue. Cependant, nos travaux sur sites nous ont permis d'identifier des marchés non recensés. En effet, le rapport de reddition des comptes 2011 de la Cour des Comptes présente un état d'exécution budgétaire des autorités contractantes au niveau central, caractérisé par des dépassements significatifs par rapport aux prévisions et décaissements dont les contreparties n'ont pas été retrouvées au niveau du fichier de l'ARMP.

Les demandes d'extraction de l'état d'exécution budgétaire, au niveau du Ministère du Budget, de la Fonction Publique, de la Justice et de la Santé Publique sont restées vaines.

Pour les autres AC, des recoupements ont été effectués avec la comptabilité et les éléments budgétaires faisant ressortir des dépenses payées directement en dehors des procédures de passation de marchés en vigueur. C'est le cas :

- de l'Office des Routes pour un montant de 2 444 901 USD ;
- du MAEP pour des engagements hors marchés en 2011 d'un montant total de 1 790 076,35 dollars US,
- de la SCPT pour un montant de 36 016 USD (32 414 915 francs congolais) : cette AC présente des centres budgétaires dont les états d'exécution ne nous ont pas été communiqués comme c'est le cas pour la Direction Générale, la Direction Financière, la Direction de l'EMS (Express Mail Service), la Direction provinciale des postes/Kinshasa, la Direction provinciale des télécoms/Kinshasa, les Directions provinciales du Bas Congo, Bandundu, Equateur, Nord Kivu...

RECOMMANDATION

Nous recommandons aux AC de transmettre à l'ARMP les PPM et les avis généraux de passation de marchés pour publication ainsi que les marchés pour enregistrement quelque soit la source de financement afin de permettre à l'ARMP de pouvoir disposer de statistiques fiables.

5.2.10 PROCEDURES DE RECEPTION NON REGLEMENTEES

CONSTAT

Nous avons constaté l'absence de procès verbaux de réception dans les dossiers de marchés de certaines AC telles que la REGIDESO, le SNEL, la RVA le PARSE...

A titre d'exemples :

- pour la REGIDESO, les entrées et les sorties de fournitures ne sont constatées que par le magasinier sans aucune autre forme de procédures. Aucune commission de réception formelle n'a été prévue ;
- Pour le PARSE, la réception est matérialisée par un simple visa sur le bon de livraison ;
- S'agissant de la RVA seul le magasinier constate les entrées et les sorties. Ceci traduit une absence de fiabilité du contrôle interne en matière de réception des biens et services de la RVA.

RECOMMANDATION

Nous recommandons, pour une claire traçabilité de l'utilisation des matières, la mise en place d'une réglementation spécifique sur les procédures de réception (composition, utilisation des fournitures, procès verbal de réception...) et la liste des documents de marchés utiles à l'archivage par le Secrétariat permanent des AC.

5.2.11 LENTEURS IMPORTANTES DANS LA MISE EN ŒUVRE DES PROJETS

CONSTAT

Nous avons constaté des lenteurs dans la mise en œuvre de l'exécution des marchés ; ce qui contribue au renchérissement important des coûts et un dépassement appréciable des délais d'exécution. C'est le cas de marchés de travaux de l'Office des Routes, de l'OVD, de l'UCOP...

En effet, des dysfonctionnements ont été identifiés sur la gestion technique des projets. Les études techniques ne tiennent pas toujours compte des normes en vigueur et des conditions d'environnement du projet. Cela a pour conséquence la mise en œuvre de solutions techniques onéreuses et inutiles. Il en résulte que les travaux confiés aux prestations des bureaux d'études accusent des retards importants.

RECOMMANDATIONS

Nous recommandons aux AC de procéder à une étude technique détaillée des projets avant l'élaboration des dossiers d'appels d'offres et d'apporter un soin particulier dans le choix des bureaux d'études. Les dossiers techniques présentés doivent être validés par les services compétents avant lancement des appels d'offres.

Ces précautions permettront d'éviter les multiples requêtes des bénéficiaires en cours de travaux et relatives à des modifications intempestives des projets.

Un système de sécurisation du financement des projets approuvés doit être étudié pour assurer un paiement régulier des décomptes.

Il convient également pour les AC de procéder à une évaluation globale de chaque projet avec une ventilation des coûts entre la fourniture et la main d'œuvre. Ceci permettra de juger de la rentabilité de la procédure engagée.

5.2.12 AUTRES CONSTATS LIÉS A L'EXECUTION DES MARCHES PUBLICS : PAIEMENTS AVANT CERTIFICATION DU SERVICE FAIT, DEFAUT DE PAIEMENT

CONSTATS

Au cours de nos travaux nous avons relevé auprès de certaines autorités contractantes, des paiements de marchés avant certification du service fait. Cette pratique constitue une violation des dispositions des articles 160 à 203 du décret n° 10/22 du 2 juin 2010 portant manuel de procédures de la loi relative aux marchés publics et de la clause 1.2.4 relatives aux procédures et au circuit de la dépense publique, qui exigent le paiement après service fait.

Sont concernées par cette pratique, la Chancellerie des Ordres nationaux, l'INSS, la REGIDESO, la SCPT, l'énumération étant loin d'être exhaustive.

Par ailleurs des marchés ont été approuvés sans pouvoir être exécutés, faute de crédits disponibles. A titre d'exemples, tous les marchés du Ministère de l'Intérieur et de la Cour Suprême examinés au cours de la revue ont été approuvés sans connaître un début d'exécution pour les raisons évoquées ci-avant.

RECOMMANDATIONS

Nous recommandons aux AC de se conformer aux dispositions des articles 160 à 203 du décret n°10/22 du 02 juin 2010 portant manuel de procédures de la loi relative aux marchés publics qui fixent les modalités et les conditions d'octroi des avances et acomptes, ainsi que celles relatives aux paiements de soldes aux garanties. En effet, il convient de relever que trois principes doivent être respectés en termes de règlement de la dépense publique. Il s'agit :

- la disponibilité des crédits ;
- la conformité aux lois et règlements qui régissent les finances publiques ;
- la certification du service fait qui est la constatation par l'Administration de l'exécution des travaux, de la livraison des biens, des fournitures, de la prestation des services commandés par le Gestionnaire des crédits concerné et sanctionné par l'établissement d'un procès verbal de réception par la Commission ad hoc ou d'un bon de livraison.

ANNEXE 1 : TABLEAU CORRIGE DE NOTRE SELECTION

	AUTORITES CONTRACTANTES		SELECTION INITIALE		SELECTION EFFECTIVE		ECARTS		COMMENTAIRES
	NOMBRE	MONTANT.USD	NOMBRE	MONTANT.USD	NOMBRE	MONTANT.USD	NOMBRE	MONTANT.USD	
1	Bureau Central de Coordination BCECO	19	52 004 150,05	20	21 748 045	1	- 30 256 105	réhabilitation voirie kindu	
2	CEEC	7	17 199 818	6	3 844 005	-1	-13 355 813	Erreurs de saisie relevée dans le rapport individuel CEEC	
3	Cabinet du Premier Ministre	3	166 948 575	3	166 948 575	0			
4	Cellule des Infrastructures	18	187 718 978,1	23	7 437 999	5	- 180 280 979	Erreur de saisie sur marché Fourniture de lubrifiant et graisse pour Kalemi Lot2 ; 179 028 au lieu de 179 028 000 USD	
5	Chancellerie des ordres nationaux	1	392 000	3	523 240	2	131 240	réajustement de la sélection aléatoire par substitution de marchés	
6	Congolaise des Hydrocarbures COHYDRO Sarl	2	1 120 726,72	2	1 120 727	0			
7	Cour Suprême de Justice	3	100 178	3	411 398,5	0	311 221	réajustement de la sélection aléatoire par substitution de marchés	
8	Fonds de Promotion de l'Education Nationale	4	83 196	4	33 232	0	- 49 964	Recensement constitué de financement; une autre sélection a été faite sur la base des livres comptables	
9	Institut Congolais pour la Conservation de la Nature ICCN	3	172 325	2	157 020	-1	-15 305	2 marchés examinés au lieu de 3	
10	Institut National de Recherche Biomédicale INRB	8	6 901	9	11 642	1	4 741	Rajout d'un marché dans la sélection	
11	Institut National de Sécurité Sociale INSS	2	75 842	2	75 842	0			

	AUTORITES CONTRACTANTES		SELECTION INITIALE		SELECTION EFFECTIVE		ECARTS		COMMENTAIRES
			NOMBRE	MONTANT USD	NOMBRE	MONTANT.USD	NOMBRE	Montant.USD	
12	Lignes Aériennes Congolaises LAC	4	31 650	4	31 650	0			
13	Lignes Maritimes Congolaises	1	1 000	4	36 600	3	35 600		La sélection issue de l'échantillonnage aléatoire a été réajustée à 4 marchés
14	Ministère de l'Agriculture	2	2 087 725,53	1	30 000	-1	-2 057 726		marchés relatifs aux acquisitions d'équipements agro-sylvo pastoraux (1 110 582,07 dollars US) et de véhicules terrestres (977 143,46 dollars US) non passés faute de crédits
15	Ministère de l'Urbanisme et de l'Habitat	1	4 769	1	4 769	0			
16	Ministère de la Défense et Ancien combattant	8	22 307 434,1	8	18 859 580	0	-3 447 854		Le montant recensé par l'ARMP s'élève à 5 763 742,82 dollars US alors que sur le contrat il est de 2 312 115 dollars US pour le marché de Réhabilitation total du bâtiment administratif de l'Etat Major Général FARDC
17	Ministère de la Fonction Publique	1	549 575	1	549 575	0			
18	Ministère de la Justice et Droits Humains	1	296 072	1	296 071,8	0			
19	Ministère de la Santé Publique	12	13 534 207	0	0	-12	-13 534 207		Aucun marché passé. Recensement effectué sur la base du ppm
20	Ministère du Budget	6	2 464 974,22	3	1 108 664	-3	-1 356 310		Documents non communiqués
21	Ministère du Genre, de la Famille et Enfant	1	500 000	1	500 000	0			
22	Ministère Enseignement Primaire, Secondaire et Professionnel	2	2 208 090,36	2	2 208 090	0			
23	Office Congolais de Contrôle OCC	1	4 455	1	4 455	0			

	AUTORITES CONTRACTANTES		SELECTION INITIALE		SELECTION EFFECTIVE		ECARTS		COMMENTAIRES
	NOMBRE	MONTANT.USD	NOMBRE	MONTANT USD	NOMBRE	MONTANT USD	NOMBRE	MONTANT USD	
24	Office des Routes (OR)	23	55 267 797,59	18	34 217 783	-5	- 21 050 015	Doublons relevés dans le fichier ARMP: travaux d'entretien routes bas Congo (Matadi BOMA- Boma Muanda); construction pont katanga	
25	Office des Voiries et Drainage (OVD)	20	293 168 846,5	21	293 169 083,7	1	237		
26	Régie de Distribution d'Eau (REGIDESO)	53	79 663 031	43	745 045	-10	- 78 917 986	<ul style="list-style-type: none"> La sélection de 2 marchés conclus en 2012 : il s'agit des acquisitions de 32 T de chlore et 25 T de chlore auprès de TWIGA ; La sélection de 7 marchés qui n'ont pas abouti : forage REGIDESO/Centre Gemena, 4 GE 50 KVA Buta, fourniture, recharge, installation, paramétrage et réglage de relais SEPAM de l'usine, accessoires de réseau chantier NZANGA, acquisition de 7,48T de sulfate d'alumine, acquisition de 2 démarreurs et transport véhicule 500T de sulfate d'alumine ; La double saisie de l'opération relative à l'achat de 8m3 d'essence acquis auprès de COBIL. 	

	AUTORITES CONTRACTANTES	SELECTION INITIALE		SELECTION EFFECTIVE		ECARTS		COMMENTAIRES
		NOMBRE	MONTANTUSD	NOMBRE	MONTANTUSD	NOMBRE	MONTANTUSD	
27	Régie des Voies Aériennes RVA	13	102 431 186,7	12	101 952 241,5	-1	- 478 945	
28	Société Congolaise des Postes et Télécommunication	4	12 126 065	4	280 260	0	- 11 845 805	Les marchés recensés au niveau de la Cellule sont au nombre de 16 et non les 13 communiqués sur la liste de l'ARMP. En effet il s'agit des marchés recensés à l'exception du marché de travaux de 12 millions de dollars auxquels il est rajouté 4 marchés de GG de 211784 globalement.
29	Société Commercial des Transports et Ports	6	20 240 029	6	20 240 029	0		
30	Société Nationale d'Electricité SNEL	27	5 202 196,95	25	5 063 178	-2	- 139 019	2 bons de commande annulés par SNEL
31	Unité de Coordination des Projets(UCOP)	11	84 268 019,26	11	21 268 019	0	- 63 000 000	Erreur de saisie d'un montant sur marché Travaux de réhabilitation des autres itinéraires de Kinshasa, Lot I 70007306,7 USD au lieu de 7007306
32	Unité de Coordination et de Gestion au Projet-PARSE	7	242246	6	225 248	-1	- 16 998	marchés pris deux fois sur fichier ARMP
33	Ministère de l'Intérieur	5	879 950	5	879 950	0		
		279	1 123 302 010	255	703 982 017,4	-24	-419 319 993	

ANNEXE 2 : TABLEAU DES NON CONFORMITES

	CEEC	INSS	UCOP	PARSE	FPEN	MI	MAEP	MDAC	MB	OVD	OR	RVA	REGIDES	SNEL	BCECO	CI	SCPT	CON	CSJ	OCC	MEPSP	ICCN	INRB	MSP	MFP	MJ	LAC	LMC	COHYDR	SCTP	TOTAL	%
CGPMP non mise en place								X					X							X		X				X			6	20		
CGPMP non conforme			X	X		X			X		X	X			X	X	X				X								10	33		
CGPMP mise en place tardivement		X			X			X		X			X	X				X		X		X		X	X	X	X		18	60		
Archivage défaillant	X	X		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X				X	X	X	X		26	87	
Non publication des résultats définitifs			X	X											X	X					X			X				8	27			
Faiblesse Capacité des acteurs	X	X			X		X	X		X	X		X	X				X		X			X	X	X		X	X	16	53		
Non élaboration de PPM 2011	X				X			X	X	X			X	X			X			X			X	X	X	X	X		15	50		
PPM non soumis à la DGCMP ou non approuvé	X	X	X	X	X	X		X		X		X	X	X	X	X	X			X			X	X	X	X	X		21	70		
Marchés non inscrits dans le PPM	X				X		X	X		X		X	X	X			X			X			X	X	X	X	X		17	57		
Non respect de l'article 38 du décret n°10/22	X	X	X	X	X		X						X				X						X				X		10	83		
Non respect article 3 de la loi n°10/010 contrôles a priori de la DGCMP)			X	X								X			X	X						X						6	20			
travaux en régie non justifiés									X	X	X																		2	7		
Défaut d'approbation des marchés	X	X	X	X	X		X	X	X		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	25	83		

ANNEXE 3 : LISTE MARCHES

NOMBRE	AUTORITES CONTRACTANTES	NOMBRE DE MARCHES	VALEURS MARCHES USD
1	Bureau Central de Coordination BCECO	30	54162776
2	CEEC	24	4310968
3	Cabinet du Premier Ministre	7	167777311
4	Cellule des Infrastructures	71	12695902
5	Chancellerie des ordres nationaux	3	523240
6	Congolaise des Hydrocarbures COHYDRO Sarl	12	1642827
7	Cour Suprême de Justice	11	801386,6
8	Fonds de Promotion de l'Education Nationale	4	33232
9	Institut Congolais pour la Conservation de la Nature ICCN	6	577625
10	Institut National de Recherche Biomédicale INRB	50	39239
11	Institut National de Sécurité Sociale INSS	4	193464
12	Lignes Aériennes Congolaises LAC	11	56700
13	Lignes Maritimes Congolaises	14	93588
14	Ministère de l'Agriculture	1	30000
15	Ministère de l'Urbanisme et de l'Habitat	1	4769
16	Ministère de la Défense et Ancien combattant	13	20202499
17	Ministère de la Fonction Publique	2	834575
18	Ministère de la Justice et Droits Humains	1	296071,8
19	Ministère de la Santé Publique	0	0
20	Ministère du Budget	9	3076182
21	Ministère du Genre, de la Famille et Enfant	1	500000
22	Ministère Enseignement Primaire, Secondaire et Professionnel	3	2470590
23	Office Congolais de Contrôle OCC	6	25188
24	Office des Routes (OR)	45	58481636
25	Office des Voiries et Drainage (OVD)	21	293169083,7
26	Régie de Distribution d'Eau (REGIDESO)	228	3807381
27	Régie des Voies Aériennes RVA	44	103349104,6
28	Société Congolaise des Postes et Télécommunication	16	638518
29	Société Commercial des Transports et Ports	173	24487847
30	Société Nationale d'Electricité SNEL	106	10243742
31	Unité de Coordination des Projets(UCOP)	17	22467953
32	Unité de Coordination et de Gestion au Projet-PARSE	17	483750
33	Ministère de l'Intérieur	5	879950
		956	788 357 098,7

**ANNEXE 4 : LISTE DES AUTORITES CONTRACTANTES
AUDITEES**

Nombre	AUTORITES CONTRACTANTES	ABREVIATION
1	Chancellerie des Ordres Nationaux	CON
2	Lignes Aériennes Congolaises	LAC
3	Cour Suprême de Justice	CSJ
4	Institut National de Sécurité Sociale	INSS
5	Bureau Central de Coordination	BCECO
6	Ministère de la Justice et des Droits Humains	MJDH
7	Congolaise des Hydrocarbures	COHYDRO
8	Fonds de Promotion de l'Éducation Nationale	FPEN
9	Unité de Coordination et de Gestion du Projet – Programme d'Appui au Redressement du Secteur de l'Éducation	UCGP-PARSE
10	Institut National de Recherche Biomédicale	INRB
11	Office des Voiries et Drainage	OVD
12	Ministère de la Fonction Publique	MFP
13	Ministère de l'Enseignement Primaire, Secondaire et Professionnel	MEPSP
14	Cellule des Infrastructures	CI
15	Régie de Distribution d'Eau	REGIDESO
16	Office Congolais de Contrôle	OCC
17	Centre d'Évaluation, d'Expertise et de Certification	CEEC
18	Ministère de l'Intérieur	MI
19	Lignes Maritimes Congolaises	LMC
20	Société Nationale d'Électricité	SNEL
21	Ministère du Budget	MB
22	Ministère de l'Agriculture de l'Élevage et de la Pêche	MAEP
23	Ministère de la Défense et Anciens Combattants	MDAC

Nombre	AUTORITES CONTRACTANTES	ABREVIATION
24	Ministère de la Santé Publique	MSP
25	Office des Routes	OR
26	Unité de Coordinations des Projets	UCOP
27	Institut Congolais de la Conservation de la Nature	ICCN
28	Société Commerciale des Transports et Ports	SCTP
29	Société Congolaise des Postes et Télécommunications	SCPT
30	Régie des Voies Aériennes	RVA
31	Cabinet du Premier Ministre	CPMIN
32	Ministère du Genre, Famille et Enfant	MGFE
33	Ministère de L'Urbanisme et Habitat	MUH

**ANNEXE 5 : REACTIONS DE L'ARMP AU PROJET DE
RAPPORT DE SYNTHESE**



Kinshasa, le 27 MAI 2013

Réf: N°..660./ARMP/DG/DREG/CAE/CKK/2013

Transmis copie pour information à :

- Monsieur le Président du Conseil d'Administration de l'ARMP ;
- Monsieur le Directeur Général Adjoint de l'ARMP.
(Tous) à Kinshasa/Gombe

.....

A Monsieur MANSOUR GAYE Managing Partner du Groupement « GRANT THORNTON et CKA AUDIT & CONSEIL » à **DAKAR/Sénégal.**

Concerne : Transmission des observations relevées dans le rapport synthèse de l'audit annuel des marchés publics exercice budgétaire 2011.

Monsieur,

J'ai l'honneur de vous transmettre, en annexe de la présente, ce dont l'objet est repris en concerne.

Je saisis cette occasion pour vous rappeler que le rapport final est attendu dans les meilleurs délais afin de permettre à la Direction Générale de l'ARMP de présenter le présent rapport à la réunion du Conseil d'Administration le 03 juin 2013 avant d'organiser l'atelier de restitution dudit rapport.

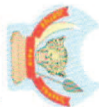
Veillez agréer, **Monsieur**, l'expression de ma parfaite collaboration.



Stanys BULAKERA SANGANO
Directeur Général

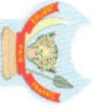

AUDIT DES MARCHES PUBLICS - EXERCICE BUDGETAIRE 2011
REACTIONS DE L'ARMIP AU PROJET DE RAPPORT SYNTHESE

N°	REFERENCE, CONSTATS ET PROPOSITIONS DU GROUPEMENT	REACTIONS DE L'ARMIP	OBSERVATION
1.	Remarque générale : numéroter et intituler les tableaux et les graphiques		
2.	Page de garde : La mention « 2013 Grant Thornton Sénégal all right reserved »	Cette mention doit être élaguée conformément à la clause 3.7 des CCAG du Contrat N° du Contrat 0001/ARMIP/PRC GAP - IDA/PI/2012 du 20 novembre entre l'ARMIP et le Groupement	
3.	Page 3 : Les abréviations	Ajouter les sigles suivants : - LRMIP : Loi relative aux marchés publics (Loi n° 10/010 du 27 avril 2010) - ED : entente directe - DC : demande de cotations - DPRO : Demande de Propositions	
4.	Page 5 « Synthèse de nos travaux »	Remplacer par « Résumé exécutif »	
5.	Page 17 point 3.2., 3 ^{ème} puce	Dire « ... dotés de Cellules de Gestion des Projets et des Marchés Publics »	



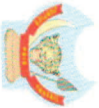
**AUDIT DES MARCHES PUBLICS - EXERCICE BUDGETAIRE 2011
REACTIONS DE L'ARMP AU PROJET DE RAPPORT SYNTHESE**

<p>6. Page 18 point 3.2.1., 1^{er} paragraphe : « Cette structure ayant un statut d'établissement public à caractère administratif, est placée sous la tutelle du Premier Ministre qui exerce sur elle une autorité hiérarchique. »</p>	<p>Cela n'est juridiquement justifié. Dire « Cette structure ayant un statut d'établissement public à caractère administratif, est placée sous la tutelle administrative et financière du Premier Ministre ».</p>	<p>Aucune disposition de la LRMP ou du Décret de l'ARMP ne parle de la soumission à la hiérarchie du Premier Ministre</p>
<p>7. Page 19 point 3.2.3., 1^{er} paragraphe, deuxième phase : 1. 1^{er} paragraphe, deuxième phase : « Une Circulaire n° 00441/Cab/MIN/BUDGET/2011 portant dispositions transitoires pour l'installation des Cellules de gestion des projets et des marchés publics, a été instituée en février 2011 et l'arrêté N° 002/CAB/MIN/BUDGET/2011 portant mise en place des Délégués du Ministère du Budget dans les Cellules ministérielles pilotes de gestion des projets et des marchés publics, a été également pris le 10 mars 2011. » 2. 3^{ème} paragraphe, 2^{ème} tiret, in fine : « une Commission de Passation des Marchés présidée par la Personne responsable des Marchés et chargée de l'ouverture des plis et de l'évaluation des offres ; »</p>	<p>1. Cette phrase paraît floue et doit reformulée pour être plus claire à comprendre ou mettant en relief la circulaire n°00441 et de l'arrêté n°002.</p> <p>2. « une Commission de Passation des Marchés présidée par la Personne responsable des Marchés est chargée de l'ouverture des plis, de l'évaluation des offres et de l'attribution des marchés ; »</p>	<p>Observation non</p>
<p>8. Page 23/68 Point 4.1.1.:</p>	<p>Le principe énoncé par cette disposition ne nécessite pas un</p>	<p>Observation non</p>



**AUDIT DES MARCHES PUBLICS - EXERCICE BUDGETAIRE 2011
REACTIONS DE L'ARMP AU PROJET DE RAPPORT SYNTHESE**

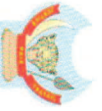
<p>9.</p> <p>L'article 3 de la loi relative aux marchés publics ayant trait aux marchés passés en application d'un accord de financement ou d'un traité international prévoit que « Les marchés passés en application d'un accord de financement ou d'un traité international sont soumis aux dispositions de la présente loi, dans la mesure où celles-ci ne sont pas contraires aux stipulations de cet accord ou de ce traité ».</p> <p>L'interprétation retenue, qui correspond aux meilleures pratiques, est que, les dispositions de la loi n°10/010 et de ses textes corolaires, doivent en principe s'appliquer sauf dans les situations où le bailleur de fonds a inséré des éléments divergents dans l'Accord de crédit. Il peut s'agir notamment de différences au niveau des seuils de passation ou de contrôle des marchés, des garanties à fournir, du pourcentage des avances de démarrage, des avenants, etc.</p>	<p>commentaire particulier de notre part, puisque normalement c'est en cas des divergences entre les directives des bailleurs des fonds et la loi nationale que l'on peut appliquer celles des bailleurs.</p>	<p>pertinente</p>
<p>Page 23/68, point 4.1.1 :</p> <p>1. L'article 82 de la loi relative aux marchés publics dispose : « les marchés conclus antérieurement à la promulgation de la présente loi ou à conclure avant la mise en place des institutions et services visés à l'article 83, demeurent soumis à la législation antérieure pour ce qui concerne les règles de passation et d'exécution ».</p> <p>2. « Aux termes de l'article 83, la DGCM et l'ARMP auraient dû</p>	<p>1. La position des dispositions transitoires est tout à fait logique dans un texte de loi cette nature d'autant qu'en principe, la loi ne rétroagit pas ou plus précisément dispose pour l'avenir. Les procédures passées en cours de finalisation sont régies par la loi du moment de leur lancement.</p> <p>2. Au regard de l'ARMP, cet avis est fondé mais</p>	<p>Quoique n'ayant pas été mise en place 6 mois comme le voulait la loi, mais il en demeure vrai que ses institutions sont bel et bien opérationnelles à</p>



**AUDIT DES MARCHES PUBLICS - EXERCICE BUDGETAIRE 2011
REACTIONS DE L'ARMP AU PROJET DE RAPPORT SYNTHESE**

	<p>être mis en place au plus tard le 27 octobre 2010 soit, six mois à compter de la promulgation de la loi. Ce délai à caractère impératif n'a pas été respecté ».</p>	<p>l'auteur n'a pas su tenir compte des certains paramètres politiques et vicissitudes d'ordre économiques ayant précédé la création de l'ARMP liés à la lenteur administrative qui caractérisent nos jeunes Etats en voie de développement.</p>	<p>ce jour.</p>
<p>10.</p>	<p>Page 24/68point 4.1.1 :</p> <p>Il existe une contradiction entre l'article 11 du décret 10/22 du 02/06/2010 et l'article 75 de la loi 10/010 du 27/04/2010 relative aux marchés publics en ce que Ce décret limite les compétences de l'ARMP au recours précontractuel, alors qu'au regard de l'article 75 de la loi n°10/10, l'ARMP a des prérogatives étendues au domaine contractuel. »</p> <p>Il serait souhaitable d'harmoniser la loi n°10/10 d'avec le manuel des procédures ; en ce sens que l'article 75 de la loi susmentionnée étend les prérogatives de l'ARMP au domaine contractuel alors que le décret portant manuel des procédures limite les prérogatives de l'ARMP au domaine précontractuel.</p>	<p>Cette affirmation doit être atténuée car, les articles 191 à 193 du Décret 10/22 donne à l'ARMP cette prérogative en matière de contentieux d'exécution. S'il est vrai qu'il y a contradiction entre les deux articles, la loi a primauté sur le manuel des procédures.</p>	<p>Le Décret ARMP est donc complété en conséquence.</p>
<p>11.</p>	<p>Page 25/68, point 4.1.2</p> <p>« En ce qui concerne le règlement des litiges, il serait approprié de séparer la commission des litiges qui traitent les recours et la formation disciplinaire qui prononce les sanctions découlant desdits recours. ».</p>	<p>L'article 52 du Décret portant création de l'ARMP dispose clairement que ce sont les faits dont le CRD est saisi qui déterminent la qualification de la commission soit de litige, soit en formation disciplinaire.</p>	<p>Cette observation est non pertinente.</p>
<p>12.</p>	<p>Point 4.1.2 page 25/68 :</p>		<p>Le CRD se prononce en toute</p>

1



AUDIT DES MARCHES PUBLICS - EXERCICE BUDGETAIRE 2011 REACTIONS DE L'ARMMP AU PROJET DE RAPPORT SYNTHESE

<p>13</p> <p>Page 27/68, point 4.2.1: de procédures internes d'instruction des recours traduites dans un manuel des procédures mis en cohérence avec le règlement intérieur du CRD ; Il en est de même pour les délais associés au traitement desdits dossiers qui conditionnent le respect des délais impartis au CRD pour vider les recours qui lui sont soumis. »</p>	<p>Lorsque le CRD corrige une violation alléguée en spécifiant la procédure à suivre, il annule de manière indirecte la décision attaquée. Il revient à la partie concernée d'annuler la décision au regard de la décision prise par le CRD.</p>	<p>Indépendance en s'appuyant sur le travail préparé en amont par l'ARMMP au travers la Division de Recours.</p>
<p>14.</p> <p>Page 23/68 point 4.2.1.2. : « L'ARMMP n'a pas élaboré un plan de passation des marchés au titre de l'année 2011, encore moins en 2010 ; aucune des acquisitions effectuées au cours la période visée par l'audit n'a respecté les dispositions réglementaires en vigueur.»</p>	<p>Le CRD a à ce jour élaboré son Règlement d'Ordre Intérieur qui a été transmis au Conseil d'administration pour approbation</p> <p>La Cellule de Gestion de Projet des Marchés Publics de l'ARMMP a commencé à être opérationnelle qu'en février 2012, d'où cette absence du PPM. Par ailleurs, en 2010 et en 2011 la CGPMP de l'ARMMP n'était pas encore en place.</p>	<p>Le manuel des procédures du CRD sera élaboré après approbation du Règlement d'Ordre Intérieur.</p> <p>Observation non fondée</p>
<p>15.</p> <p>Page 33, 4^{ème} tiret</p>	<p>Merci d'illustrer par des exemples.</p>	
<p>16.</p> <p>Page 41 : tableau</p>	<p>Ajouter une colonne des pourcentages après nombre, montants et nombre.</p>	

A

**ANNEXE 6 : NOTRE REPOSE AUX REACTION DE
L'ARMP A NOTRE RAPPORT DE SYNTHESE DE
L'AUDIT ANNUEL DES MARCHES PUBLICS –
EXERCICE BUDGETAIRES 2011**

Dakar le 30 mai 2013

**A Monsieur le Directeur Général
Autorité de Régulation des Marchés Publics
Immeuble Crown Tower -4^{ème} étage
Croisement Batetela, Boulevard du 30 juin
Kinshasa/Commune de Gombe**

REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO

Objet : Rapport final sur l'Audit des Marchés conclus en 2011 en RDC

Référence : V/L N°660/ARMP/DG/DREG/CAE/CKK/2013 du 27 mai 2013

Monsieur le Directeur Général,

Nous accusons réception de la lettre citée en référence, relative à l'objet précité et vous en remercions.

Nous vous prions de trouver en annexe nos réponses relativement aux observations de l'ARMP.

Vous en souhaitant bonne réception, nous vous prions d'agréer, **Monsieur le Directeur Général**, l'assurance de notre considération distinguée.

Mansour GAYE

Associé



NOS REPONSES AUX REACTIONS DE L'ARMP SUR NOTRE RAPPORT DE SYNTHESE

N°	OBSERVATIONS DE L'ARMP	REPONSES DES AUDITEURS
1	Numéroter et intituler les tableaux et les graphiques	Effectués aux pages 41 à 45
2	Elaguer sur page de garde la mention 2013 Grant Thornton Sénégal All right reserved	Corrigé à la même page
3	Ajout de sigles à la Page 3: LRMP : Loi relative aux marchés publics ED : Entente directe DC : Demande de cotation DPRO : Demande de proposition	Effectué aux pages 2 et 3
4	Remplacer Synthèse de nos travaux par Résumé Exécutif à la page 5	Fait à la même page
5	Dire dotés de cellules de gestion des Projets et des Marchés publics à la page 17 point 3.2., 3ème puce	Fait
6	A la page 18 point 3.2.1., 1er paragraphe : Aucune disposition de la LRMP ou du Décret de l'ARMP ne parle de la soumission à la hiérarchie du Premier Ministre. Mettre sous la tutelle administrative et financière du Premier Ministre et non sous la tutelle du Premier Ministre.	Fait
7	- A la page 19 point 3.2.3 1 ^{er} paragraphe : Reformuler la phrase «Une circulaire n°0441/CAB/MIN/BUDGET/2011.....et l'arrêté n°002/CAB/MIN/BUDGET/2011 portant mise en place des délégués du Ministère du Budget dans les Cellules ministérielles pilotes de gestion des projets et des marchés publics, a été également pris le 10 mars 2011 ». - A la page 19 point 3.2.3 3ème paragraphe, 2 ^{ème} tiret : A compléter par « une Commission de passation des marchés présidée par la Personne responsable des Marchés est chargée de l'ouverture des plis, de l'évaluation des offres et de l'attribution des marchés ; »	Fait
8	A la page 23/68 point 4.1.1 Commentaire relatif à l'interprétation de l'article 3 : Selon l'ARMP, le principe énoncé par les dispositions de l'article ne nécessite pas un commentaire particulier de leur part puisque normalement c'est en cas de divergences entre les directives des bailleurs de fonds et la loi nationale que l'on peut appliquer celles des bailleurs	Pour ce point il ya lieu de rappeler que lors de notre revue, ce principe n' a pas été appliqué par les AC ciblées et bénéficiaires de ressources extérieures. Selon ces AC, les procédures des bailleurs ont une primauté sur les procédures nationales et les marchés sélectionnés y afférents ont été exclusivement traités suivant les procédures des bailleurs: ce qui est contraire aux dispositions dudit article. Par conséquent, nous avons estimé pertinent de l'évoquer dans

N°	OBSERVATIONS DE L'ARMP	REponses DES AUDITEURS
		notre rapport de synthèse.
9	A la page 23/68 au point 4.1.1 afférent aux difficultés d'interprétation notées sur l'article 82 de la loi relative aux marchés publics.	Pas de commentaires de notre part
10	<p>Page 24/68 point 4.1.1</p> <p>Le décret 10/22, en son article 11, limite les compétences de l'ARMP au recours précontractuel, alors qu'au regard de l'article 75 de la loi n°10/10, l'ARMP a des prérogatives étendues au domaine contractuel, donc à l'exécution des marchés, qui devrait relever des compétences du juge des contrats, à moins que la loi ne limite de manière expresse l'action de l'ARMP à la conciliation.</p> <p>L'ARMP estime que cette affirmation doit être atténuée car les articles 191 à 193 du Décret 10/22 donne à l'ARMP cette prérogative en matière de contentieux d'exécution. S'il est vrai qu'il ya contradiction entre les deux articles, la loi a la primauté sur le manuel des procédures : le décret est donc complété en conséquence</p>	Il s'agit d'une incohérence entre les textes que nous avons tenu à souligner. A ce titre, l'ARMP, au regard de sa réponse, prévoit que le décret va être complété en conséquence.
11	<p>A la page 25/68 point 4.1.2 :</p> <p>En ce qui concerne le règlement des litiges, il serait approprié de séparer la commission des litiges qui traite les recours et la formation disciplinaire qui prononce les sanctions découlant desdits recours.</p> <p>Selon l'ARMP, l'article 52 du Décret portant création de l'ARMP dispose clairement que ce sont les faits dont le CRD est saisi qui déterminent la qualification de la commission soit de litige, soit en formation disciplinaire. Cette observation est non pertinente.</p>	Pour ce point il faut noter qu'il ne s'agit pas d'une observation mais d'une recommandation. Il est du ressort de l'ARMP d'apprécier la nécessité de sa mise en place ou non.
12	<p>Point 4.1.2 page 25/68</p> <p>Les risques les plus significatifs qui pourraient annihiler la portée des décisions du CRD résident dans la dernière phrase de l'article 158 du décret portant manuel de procédures de la loi relative aux marchés publics qui pose comme postulat l'impossibilité pour le CRD d'annuler une décision litigieuse. Dans bien des cas en matière de litiges précontractuels, l'annulation de la décision incriminée est le seul moyen de corriger la violation établie et le seul moyen d'empêcher que d'autres dommages soient causés aux intérêts concernés. Il est donc essentiel de supprimer cette restriction.</p> <p>Selon l'ARMP, lorsque le CRD corrige une violation alléguée en spécifiant la procédure à suivre, il annule de manière indirecte la décision attaquée. Il revient à la partie concernée d'annuler la décision au regard de la décision prise par le CRD. Le CRD se prononce en toute indépendance en s'appuyant sur le travail préparé en amont par l'ARMP au travers de la Division de Recours</p>	<p>Notre suggestion porte sur une suppression de la restriction mentionnée dans le dernier paragraphe de l'article 158 du décret portant manuel de procédures de la loi relative aux marchés publics qui dispose : « La décision du comité de règlement des différends ne peut avoir pour effet que de corriger la violation alléguée ou d'empêcher que d'autres dommages soient causés aux intérêts concernés, ou de suspendre ou faire suspendre la décision litigieuse ou la procédure de passation, mais elle n'annule pas la décision attaquée . »</p> <p>Il s'agit d'une recommandation essentielle dont l'ARMP peut juger de la nécessité ou non de sa</p>

N°	OBSERVATIONS DE L'ARMP	REponses DES AUDITEURS
		mise en place.
13	<p>Page 27/68, Point 4.2.1 :</p> <p>le CRD a à ce jour élaboré son règlement d'ordre Intérieur qui a été transmis au Conseil d'Administration pour approbation. Le manuel des procédures du CRD sera élaboré après approbation du Règlement d'Ordre Intérieur</p>	Pas de commentaires de notre part
14	<p>Page 23/68 point 4.2.1.2</p> <p>l'ARMP n'a pas élaboré un plan de passation des marchés au titre de l'année 2011, encore moins en 2010 ; aucune des acquisitions effectuées au cours la période visée par l'audit n'a respecté les dispositions réglementaires en vigueur : cette situation découle d'une mise en place tardive de la CGPMP en février 2012 ;</p> <p>Selon l'ARMP, la CGPMP n'a commencé à être opérationnelle qu'en février 2012, d'où cette absence de PPM. Par ailleurs en 2010 et 2011 la CGPMP n'était pas encore en place.</p>	La réponse de l'ARMP confirme notre observation ci-contre. Par conséquent pas de commentaires de notre part.
15	<p>Page 33 4^{ème} tiret</p> <p>S'agissant des délais de revue a priori, ils paraissent excessifs puisque la revue préalable des dossiers d'appel à la concurrence, l'examen des rapports d'évaluation et procès verbaux d'attribution et la revue juridique et technique des contrats requièrent un délai global de 45 jours qui se traduit par un allongement de la durée du cycle de passation des marchés.</p> <p><i>Les délais de revue des dossiers qui sont tributaires du plan de charge de la DGCMP et de ses effectifs devraient être fixés de manière plus souple donc en dehors des dispositions d'un décret. Ces délais pourraient être établis sur la base d'une décision de régulation de l'ARMP, après consultation de la DGCMP.</i></p> <p>Illustrer par des exemples</p>	Effectué à la même page
16	Page 41 : Ajouter une colonne pourcentage après nombre, montants et nombre	Effectué à la même page.