

SOMMAIRE EXECUTIF DU RAPPORT ANNUEL DE L'ARMP

Cette partie du rapport présente l'état d'avancement de la mise en œuvre de la réforme des marchés publics au 31 décembre 2015, tant au niveau central qu'au niveau provincial. Elle s'articule autour de la mise en place des piliers des systèmes des marchés publics, à savoir :

- le cadre légal et réglementaire ;
- le cadre institutionnel et professionnel;
- les procédures de passation des marchés;
- la transparence des procédures et la lutte contre la corruption.

1. MISE EN PLACE DU CADRE LEGAL ET REGLEMENTAIRE

1.1. Au niveau central.

Trois décrets à caractère organique ont été pris en juin et en décembre 2010 pour organiser la mise en place des institutions d'administration des marchés publics ci-après: (i) Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP), (ii) Direction Générale du Contrôle des Marchés Publics (DGCMP) et (iii) Cellule de Gestion des Projets et des Marchés Publics (CGPMP).

Ces institutions sont toutes opérationnelles depuis 2011.

Trois décrets à caractère procédural signés également en juin et décembre 2010, fixent les procédures, les seuils ainsi que les modalités de passation, de contrôle et d'approbation des marchés publics.

Ces textes sont complétés par les dossiers-type d'appel d'offres approuvés par le Conseil d'Administration de l'ARMP et mis à la disposition des autorités contractantes qui en font couramment usage pour leurs procédures de passation des marchés publics .

La mise à jour des textes réglementaires existants et la rédaction des projets des décrets complémentaires, commencées en 2014 a été finalisée en 2015. Cette mise à jour réalisée par une commission ad hoc et a porté sur les projets des décrets suivants :

- Décret n°10/21 du 02 juin 2010 portant création, organisation et fonctionnement de l'ARMP;
- Décret n°10/22 du 02 juin 2010 portant Manuel de procédures de la Loi relative aux marchés publics avec 204 articles visés
- Décret n°10/27 du 28 juin portant création, organisation et fonctionnement de la Direction Générale du Contrôle des Marchés Publics (DGCMP) avec 45 articles visés ;
- Décret n°10/32 du 28 décembre 2010 sur création, organisation et fonctionnement de la Cellule de Gestion des Projets et des Marchés Publics avec 29 articles visés;
- Décret n°10/33 du 28 décembre 2010 fixant les modalités d'approbation des marchés publics et délégations de service public avec 18 articles visés ;
- Décret n°10/34 du 28 décembre 2010 portant fixation des seuils de passation, de contrôle et d'approbation des marchés publics avec 22 articles visés.

En outre, avec la participation des experts représentant les institutions et les services publics concernés par les marchés spéciaux, une commission a rédigé un projet de décret portant marchés spéciaux relatifs à la défense nationale, à la sécurité et aux intérêts stratégiques de l'Etat conformément aux prescrits de l'article 45 de la Loi n°10/010 du 27 avril 2010 relative aux marchés publics.

Sur invitation du Ministère du Plan et Suivi de la Révolution de la Modernité, l'ARMP a participé à la rédaction du projet de loi régissant le Partenariat Public Privé (PPP) en République Démocratique du Congo.

1.2. Au niveau provincial.

La nouvelle configuration administrative de la RD-Congo subdivise le pays en 26 provinces parmi lesquelles 21 sont issues du démembrement et 5 étant des anciennes Provinces.

Il s'agit de :

- a. Cinq (5) anciennes provinces non démembrées : Sud Kivu, Nord Kivu, Maniema, Kongo Central et la Ville-Province de Kinshasa.
- b. Vingt et une (21) nouvelles Provinces démembrées : Kasai-Oriental, Kasai central, Haut-Katanga, Equateur ; Tshopo ; Kwilu, Kwango, Maïndombe, Kasai, Lualaba, Lomami, Tanganyika, Haut Lomami, Sankuru, Tshuapa, Mongala, Sud-Ubangi, Nord-Ubangi, Bas-Uélé, Haut-Uélé, et Ituri.

Il sied de noter que pendant la période couverte par le présent rapport, les autorités provinciales de toutes les 11 anciennes provinces avaient déjà promulgué, avant le démembrement, leur Edit portant dispositions spécifiques organisant les marchés publics d'intérêt provincial et local, et avaient déjà pris leurs arrêtés portant mesures d'application mettant en place leurs organes provinciaux d'administration des marchés publics (.

En vue de l'opérationnalisation du système de passation des marchés publics dans les nouvelles provinces issues du démembrement, il a été levé l'option d'étendre de manière transitoire l'application des textes de lois et règlements (Edits et Arrêtés) des 11 anciennes provinces sur celles démembrées.

2. MISE EN PLACE DU CADRE INSTITUTIONNEL ET PROFESSIONNEL

2.1. Au niveau central.

Au 31 décembre 2015, hormis l'ARMP et la DGCMP, quatre-vingt-seize (96) Cellules de Gestion des Projets et des Marchés Publics ont été mises en place sur 125 Autorités contractantes recensées. Cependant, il y a lieu de noter que le ratio de mise en place de CGPMP est encore peu satisfaisant au niveau des sociétés commerciales (56,2 %) et des services publics (68,8 %). L'ARMP a relancé toutes les entités qui n'ont pas encore mis en place leur CGPMP à se conformer aux dispositions réglementaires en la matière ;

L'ARMP a renforcé les capacités de 1.330 acteurs de la commande publique parmi lesquels 996 cadres et agents du secteur public impliqués dans la passation et la gestion des marchés publics des divers organismes publics, 331 acteurs du secteur privé et 03 de la société civile ont reçu une formation dans la préparation des soumissions et l'exécution des marchés, grâce au financement de la Banque Mondiale dans le cadre du Projet de Développement et de Compétitivité du Secteur Privé (PDCSP) .

2.2. Au niveau provincial.

Trente (30) CGPMP ont été mises en place au niveau provincial et vingt-neuf (29) autres au niveau des Entités Territoriales Décentralisées (ETD) parmi lesquelles la Ville-Province de Kinshasa est en tête Kinshasa avec treize (13) CGPMP.

Peu avant la configuration actuelle des provinces, toutes les 11 anciennes provinces disposaient d'une Direction Provinciale du Contrôle des Marchés Publics (DPCMP) et des Cellules de Gestion des Projets et des Marchés Publics (CGPMP) créées par arrêtés des Autorités provinciales.

En attendant l'effectivité du fonctionnement des Assemblées provinciales de 21 nouvelles provinces, les édits des 11 anciennes provinces continueront à être en vigueur jusqu'à l'adoption par les Assemblées provinciales respectives de nouveaux édits.

En attendant, les Chefs des Exécutifs des provinces issues du démembrement ont été appelés à mettre en application la Loi relative aux marchés publics et à procéder à la nomination des animateurs de CGPMP et DPCMP.

Faute d'autorisation préalable de sa Tutelle, l'ARMP n'a déployé aucune antenne en province, laissant les organes provinciaux de gestion et de contrôle a priori des marchés publics fonctionner sans contrôle a posteriori, lequel doit être assuré par l'ARMP.

3. PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES

3.1. Contrôle a priori et revue préalable des procédures de passation des marchés.

Exercé par la DGCMP, ce contrôle consiste en l'octroi des Avis de non-objection « ANO » pour certifier la conformité dans l'application des procédures à la fin des principales étapes de la passation des marchés ainsi que des autorisations spéciales permettant aux autorités contractantes de recourir aux modes dérogatoires prévus par la Loi relative aux marchés publics.

En matière de revue préalable des dossiers de mise en concurrence des candidats et soumissionnaires (cfr tableau ci-dessous), les autorités contractantes ont sollicité **529 ANO** dont **503** leur ont été accordés et **26** rejetés, soit **95,1% contre 4,9%**.

Revue préalable des dossiers de mise en concurrence

Dossiers soumis à la DGCMP	Nombre			Ratios	
	AC	DNO	ANO	ANO/DNO	DNO/AC
Plans de passation des Marchés	77	311	297	0,95	4,09
Avis à Manifestation d'intérêts	8	14	14	1,00	1,75
Dossiers de pré-qualification	1	5	4	0,80	5,00
Travaux DAO	20	80	75	0,94	4,00
Fournitures et Services DAO	30	95	89	0,94	3,17
Demande de propositions	12	24	24	1,00	2,00
TOTAL/MOYEN	148	529	503	1	4

Source : DSC- ARMP sur base du Rapport Annuel d'Activités de la DGCMP Exercice 2015

En matière de contrôle a priori des procédures d'attributions des marchés (cfr tableau ci-dessous), les autorités contractantes ont soumis 848 dossiers sur lesquels 731 ont reçu les ANO, les autorisations et dérogations spéciales sollicités, soit 86% contre 24% des cas de rejet.

Contrôle a priori des procédures de passation des marchés

Dossier soumis à la DGCMF	Nombre			Ratio
	AC	DNO	ANO	ANO/DNO
Rapports d'évaluation des Offres	13	181	165	0,91
Rapports d'évaluation des MI et des Propositions	45	56	49	0,88
Contrats	41	210	200	0,95
Passation par AOR et Réduction de délais	39	117	104	0,89
Autorisation spéciale de Gré à Gré	41	165	108	0,65
Avenants aux Contrats/Conventions	10	53	46	0,87
Contrats de gré à gré	6	28	26	0,93
Conventions	4	30	25	0,83
Termes de références	1	8	8	1,00
TOTAL/MOYEN	200	848	731	0,86

Source : DSC- ARMP sur base du Rapport Annuel d'Activités de la DGCMF Exercice 2015

3.2. Passation des marchés

L'année 2015 a enregistré un volume de **1. 945 (Mille neuf-cent quarante-cinq) marchés publics pour une valeur globale évaluée à 3 272 337 889,44 USD (Trois milliards deux cent soixante-douze millions trois cent trente-sept mille, huit cent quatre-vingt-neuf, quarante-quatre centimes dollars américains).**

Au niveau provincial, **188 (cent quatre-vingt-huit) marchés publics** ont été recensés auprès de **84 autorités contractantes** pour une valeur globale d'**USD 58 597 898,41, soit 2%** de la valeur globale des marchés publics recensés en 2015. Ce faible taux s'explique par le fait que le recensement en provinces n'a concerné que cinq (5) provinces sur les onze (11) que comptait la RDC au moment du recensement, comme l'indique le tableau ci-dessous :

Nombre et valeur des marchés publics recensés en 2015 selon les types

Type	Nombre	%	Valeur (USD)	%
Travaux	238	12	1 119 562 019	49,3
Fournitures	605	31	577 545 889	25,4
Services	275	14	26 427 485	1,1
Prestations Intellectuelles	827	43	549 105 397	24,2
Total	1 945	100	2 272 640 789	100

Source: DSC sur base du recensement des marchés publics de 2015

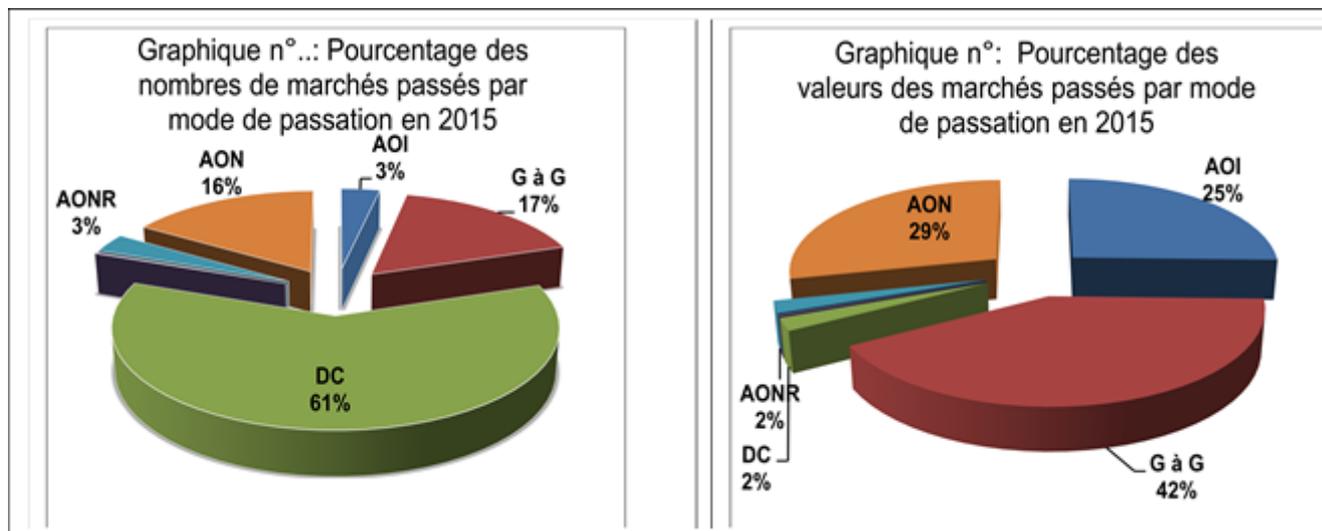
Par rapport à l'année 2014, qui a enregistré une valeur de **958 802 832,57 USD**, il y a un accroissement de **137 %** des marchés recensés, imputable à une amélioration du climat des affaires et à la prise en compte des marchés passés par les cinq provinces (*Kasai Oriental, Kongo Central, Nord Kivu, Katanga et Province Orientale*).

Le pourcentage de marchés publics passés en 2015 par mode de passation en nombre et en valeur est présenté dans le tableau ci-dessous :

Marchés publics passés en 2015 par mode de passation

Mode de passation	Nombre	%	Valeur	%
AOOI	65	3,3	576 185 273	25,4
AOON	315	16,2	648 393 918	28,5
AOIR	4	0,2	4 438 327	0,2
AONR	61	3,1	46 625 718	2,1

GG	322	16,6	946 353 632	41,6
DC	1 178	60,6	50 643 921	2,2
Total	1 945	100	2 272 640 789	100,00



Le tableau et les graphique ci-dessus renseignent que :

Si les marchés passés de gré à gré ne représentent que 17% en nombre, il sied de noter cependant qu'en valeur ils constituent 42 % sur l'ensemble de marchés conclus en 2015.

Il convient de relever une récurrence inquiétante des marchés de gré à gré dans le système de passation des marchés publics. Alors que le recours aux marchés de gré à gré avait sensiblement baissé de 2011 à 2013, nous assistons à un retour alarmant de ce mode de passation des marchés (41,6 % du volume total des marchés passés) caractérisé par une croissance exponentielle tel que l'indique la courbe et le tableau suivant. Alors que les conditions au recours à ce mode de passation des marchés sont pourtant limitativement fixées par les articles 41 à 43 de la Loi relative aux marchés publics.

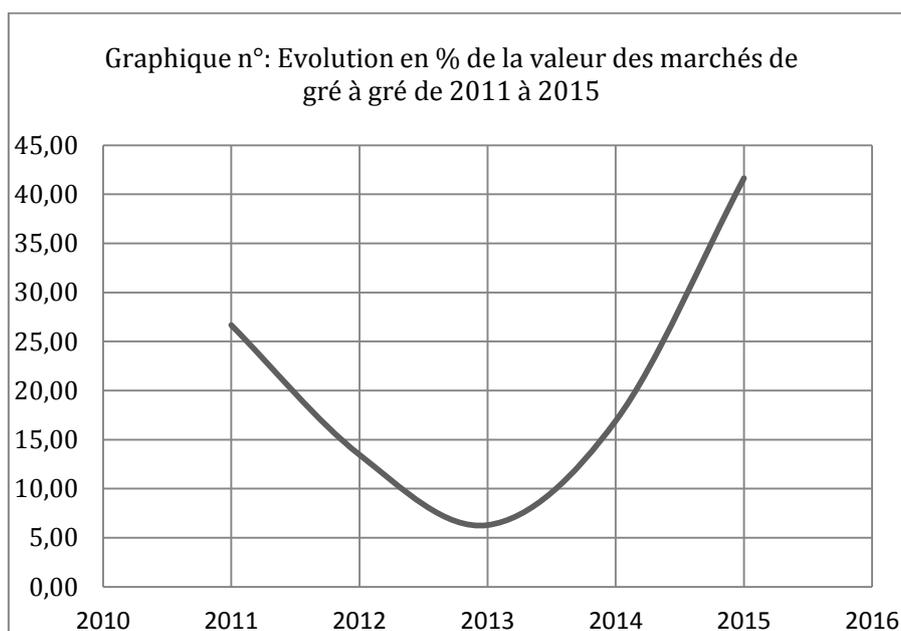


Tableau : Marchés passés au gré à gré de 2011 à 2015.

Année	2011	2012	2013	2014	2015
% de gré à gré	26,67	13,46	6,29	16,92	41,64

Par ailleurs, il sied d'indiquer que la quotité des marchés ont été passés par Demande de cotation ou Consultation de fournisseurs en nombre (61 %) ne représente qu'une valeur de 2%.

Le tableau ci-dessous renseigne sur la répartition en nombre et en valeur des marchés conclus en 2015 par les différentes catégories d'autorités contractantes.

Répartition de Marchés passés en 2015 par Catégorie d'Autorité contractante.

Catégorie AC	Nombre	%	Valeur	%
Institutions	126	6,5	1 317 685 961	58,0
Services	187	9,6	20 756 965	0,9
Entreprises et Etablissements	101	5,2	77 190 406	3,4
Unités de coordination	227	12	118 484 531	5,2
Sociétés Commerciales	309	16	34 462 451	1,5
BCECO	807	41	645 462 576	28,4
Provinces	188	9,7	58 597 898	2,5
Total	1945	100	2 272 640 789	100

Source: DSC sur base du recensement des marchés publics de 2015

Ce tableau montre que la majorité de marchés recensés ont été passés par les institutions (58 %) immédiatement suivies par le BCECO (28,4 %).

3.3. Audit des marchés publics

En 2015, l'ARMP a exercé sa prérogative de contrôle a posteriori des procédures de passation des marchés publics à travers :

1. Deux (02) Audits annuels des Marchés Publics des exercices budgétaires 2012 et 2013 réalisés respectivement par les Cabinets « Business System Consulting Group (BSC) » en exécution du contrat n° 557/PRCG/CN/PM/08/2014 signé entre ledit cabinet et le Projet de Renforcement des Capacités en Gouvernance (PRCG) sous financement de la Banque mondiale, et le « Bureau d'Expertises Comptables et de Commissariat aux Comptes » (BEC Sarl) en exécution du contrat n°088/PMR-RH/CEP/COORD/CP/2015 signé entre ledit cabinet et le Projet de Mobilisation et Revitalisation des Ressources Humaines (PMR-RH) sous financement de la Banque Africaine de Développement (BAD). Les deux rapports sanctionnant ces audits sont en instance d'être soumis au Conseil d'Administration pour validation.
2. 02 missions conjointes de l'ARMP avec l'Inspection Générale des Finances (IGF) sur le contrôle des marchés publics à l'intérieur du pays, notamment dans les provinces du Nord-Kivu et de l'Equateur.
3. 02 missions d'enquête, respectivement auprès de l'Agence Congolaise des Grands Travaux (ACGT) et de la Société ZENITH Group sur réquisition du Parquet Général Près la Cour d'Appel de Kinshasa/Gombe et à la Coordination Générale du Fonds Social de la République Démocratique du Congo (FSRDC).

3.4. Traitement des recours et contentieux des marchés publics

En 2015, l'ARMP a reçu-vingt (20) recours et trois (3) dénonciations faisant un total de vingt-trois (23) réclamations dont le traitement a donné lieu au résultat suivant :

- 15 Décisions relatives aux recours précontractuels ;
- 08 Avis sur les recours d'exécution ;
- 12 Décisions avant dire droit.

4. TRANSPARENCE DES PROCEDURES ET LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION

La transparence des procédures est appréciée notamment au regard des conclusions des audits ponctuels et annuels ainsi qu'à celles découlant de l'examen des dossiers de recours.

- Les conclusions des audits menés en 2015 sur les marchés passés en 2012 et 2013 n'ont pas identifié des indices pouvant permettre d'établir des situations de corruption ;

Le nombre de recours précontractuels déclarés fondés par le CRD constitue un des indices de la transparence des procédures. Le ratio entre les recours enregistrés et ceux déclarés fondés (11/23), soit 47% de plaintes enregistrées est encore faible et ne permet pas encore de tirer une quelconque conclusion.

- Des manquements, voire des violations de la loi relative aux marchés publics, ont été constatés par l'ARMP. Faute de collaboration avec le pouvoir judiciaire, pourtant informé, les irrégularités constatées par l'ARMP ne donnent lieu à aucune sanction, fragilisant ainsi le nouveau système des marchés publics en place.