

PILIER III : ACTIVITÉS D'ACQUISITION PUBLIQUE ET PRATIQUE DU MARCHÉ

INDICATEUR 9: LES PRATIQUES EN MATIÈRE DE PASSATION DES MARCHÉS SONT CONFORMES AUX OBJECTIFS DÉFINIS

Indicateur subsidiaire	Critères	Observations
9(a) Planification	(a) Analyse des besoins et études de marché orientent l'identification proactive de stratégies de passation des marchés optimales	<p>Le système a édicté des règles claires relatives à la planification de marchés, particulièrement sur l'analyse des besoins, l'estimation de coûts et le choix de la stratégie de passation la mieux adaptée.</p> <p>La loi n°10/010 du 27 avril 2010 relative aux marchés publics (LRMP) dispose en son article 6 : « <i>Toute commande publique obéit aux préalables suivants :</i></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. <i>l'identification des projets ;</i> 2. <i>l'évaluation de l'opportunité ;</i> 3. <i>l'intégration des besoins dans le cadre d'une programmation budgétaire ;</i> 4. <i>la disponibilité des crédits ;</i> 5. <i>la planification des opérations de mise en concurrence ;</i> 6. <i>le respect des obligations de publicité et de transparence ;</i> 7. <i>le choix de l'offre économiquement la plus avantageuse ».</i> <p>Ces dispositions sont renforcées par l'article 42 du Manuel de procédures de la LRMP qui stipule entre autres : « <i>...Lors de l'élaboration de leurs budgets, 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 ».</i></p> <p>L'ensemble des marchés sélectionnés dans le cadre de l'échantillon de l'évaluation sont des besoins exprimés par les ministères sectoriels au travers du Gouvernement. Ils sont transférés au BCeCO au titre de maître d'ouvrage délégué comme des urgences du Gouvernement en vue de couvrir soit la passation (2,6% des marchés échantillonnés), soit l'ensemble du processus de la préparation à l'exécution</p>

		<p>(97,4% de l'échantillon), parfois sans en avoir le temps matériel suffisant pour remplir toutes les conditions préalables de passation stipulées par les instruments réglementaires. Le Gouvernement les communique au BCeCO au fil des besoins si bien qu'il y a régulièrement des plans de passation des marchés élaborés pour un seul marché, même pour des marchés qui relèvent de la même autorité contractante au cours du même exercice budgétaire. Près de 40% des marchés examinés sont dans ce cas.</p> <p>Pour respecter une certaine cohérence, ces marchés sont groupés en projets spécifiques ou par thématique, sans remplir les exigences rigoureuses de projet. Ces projets renvoient plutôt chacun à la source de financement ou à la ligne des crédits (intervention du gouvernement, assainissement, infrastructures scolaires « PRRIS », centres de santé « PESS », projet de construction des stades municipaux « PROSTAM »).</p> <p>Bon nombre de marchés ne démontrent pas d'une évaluation d'opportunité adéquate, ni d'une bonne planification des opérations de mise en concurrence et respectent difficilement les principes fondamentaux applicables aux achats publics, qui eux, « se rattachent, d'une part, aux notions d'efficacité des procédures et d'économie budgétaire et, d'autre part, aux notions d'égalité des citoyens et de liberté du commerce » (article 4 du manuel de procédures de la LRMP) ; et, en particulier le principe de la transparence.</p> <p>Tous les marchés de travaux, sont précédés des études de faisabilité réalisées par des cabinets de consultants (CERTAC, KLAROFF, CRESTE, ESPACE TROPICAL). Elles ont paru incomplètes pour la plupart et ont été recadrées par d'autres prestataires (cas des stades omnisports de Bandalungwa et de Ndjili), complétées et spécifiées au cours de la phase d'exécution, entraînant non seulement la modification du mode de passation (cas des travaux d'aménagement et voirie des immeubles de la place Royal), mais aussi des prolongements des délais d'exécution, des avenants avec incidence financière (cas du stade omnisports de Kindu dans la province du</p>
--	--	--

		<p>Maniema, du fret aérien de 28 ascenseurs, de la construction du centre de santé de Mbakana, des travaux de modernisation des cliniques universitaires de Kisangani, de la pose des paratonnerres sur les avenues réhabilitées de Kindu) et des recours au gré à gré au cours d'une même procédure (récurrents dans 25 marchés sur les 38, soit 65,7%).</p> <p>Il ne s'est donc pas agi « <i>de la détermination précise des besoins</i> » au terme d'un service de consultant, comme le souligne l'article 53 du manuel de procédures de la LRMP.</p> <p>La bonne pratique pour toute unité de gestion des marchés publics consiste également en une connaissance avisée de l'environnement économique en vue d'opérer des choix judicieux sur les stratégies assurant l'efficacité et l'efficience des opérations de mise en concurrence des candidats.</p> <p>Dans le cas des marchés sous échantillon, la faiblesse des études techniques et l'absence des études du marché n'ont pas permis de définir de bonnes stratégies d'acquisitions.</p> <p>A titre illustratif, trois cas :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. la procédure des travaux d'aménagement des immeubles de la place Royal, lancée en AOR a abouti à l'infructuosité au motif d'insuffisances de qualifications des entreprises consultées et dont la demande de déclaration n'a pas été validée par la DGCMP du fait que ce critère est le préalable à remplir dans le cas de ce mode dérogatoire. 2. Tous les marchés d'assainissement (21, soit 55,2% de l'échantillon) sont conclus en entente directe et sans PPM, ni autorisation de la DGCMP. 3. Certains PPM, non objectés par la DGCMP, n'ont jamais été transmis à l'ARMP pour publication : l'AAO du marché de la voirie du site Royal mentionne bien en violation de la loi à la clause 1 : « <i>Cet avis d'appel d'offres fait suite au plan de passation des marchés approuvé par la DGCMP le 31.3.2015.</i> »
--	--	---

		Certains PPM déjà en amont du processus n'ont pas mentionné la rubrique budgétaire d'imputation.
	(b) Les exigences et les résultats escomptés des contrats sont clairement définis	<p>De manière globale, la planification ne se fait pas encore dans la rigueur d'une gestion axée sur les résultats. Toutefois, en ce qui concerne les marchés publics, les exigences et résultats à terme transparaissent explicitement à l'article 43 du manuel de procédures : « <i>les procédures de passation des marchés ont pour finalité de procurer à l'autorité contractante des services, des biens ou des ouvrages qui répondent le mieux possible aux spécifications techniques fixées, au meilleur prix, après une mise en concurrence des candidats et une évaluation objectives des propositions et offres soumises</i> ».</p> <p>L'autorité contractante est bien fixée qu'elle doit rechercher la qualité au coût économiquement avantageuse, au terme d'une évaluation objective dont les critères sont préalablement communiqués aux différents candidats. Cela doit être une attitude au moment de la planification des marchés.</p> <p>Le formulaire de contrat-type est stipulé conformément aux dispositions pertinentes de l'article 48 alinéas 9, 13 et 14 de la LRMP, notamment <i>les obligations du respect du délai et du lieu d'exécution, les conditions de réception ou de livraison des prestations et les modalités de règlement du marché.</i></p> <p>En outre, les DTAO (Cahier des clauses et spécifications techniques) indiquent clairement <i>les exigences techniques notamment concernant les normes, les prestations connexes, les tests et les garanties de fonctionnement</i> de manière à avoir des résultats satisfaisants dans toute procédure de passation des marchés publics. Les clauses techniques précisent les principales caractéristiques techniques et de fonctionnement requises, ainsi que d'autres exigences, telles que les valeurs maximum ou minimum garanties, selon le cas. Elles constituent la référence sur base de laquelle l'autorité contractante évalue les spécifications techniques des soumissions.</p> <p>Le système a donc bien mis en place des mécanismes permettant de préfigurer les résultats à travers les procédures, les clauses techniques et le modèle de marché.</p>

		<p>Pour ce qui concerne les marchés sous évaluation, les résultats sont faibles du fait qu'ils sont impactés négativement en amont par le défaut d'exhaustivité des études ainsi que par l'inobservance des exigences de planification. Les marchés conclus ne dérivent pas d'une étude minutieuse exhaustive et, dès lors, certains ont des résultats biaisés.</p> <p>Pour illustration, les mobiliers et les ascenseurs des immeubles de la place Royal, acheminés en urgence par voie aérienne sur le coup d'une entente directe dont le montant évalué à 1 356 428 USD TTC, sont encore pour la plupart entreposés avec un coût supplémentaire que doit supporter le Trésor Public.</p>
	<p>(c) Les critères de durabilité éventuels sont utilisés de manière équilibrée conformément aux priorités nationales pour garantir le rapport prix qualité</p>	<p>Le système n'a pas explicitement ni spécifiquement défini des critères relatifs aux achats durables de manière générale, ni aucun manuel spécifique du BCECO.</p> <p>La durabilité est sous-entendue dans les aspects économiques (repris à l'article 98 du manuel de procédures de la loi relative aux marchés publics), environnementaux et sociaux. Elle nécessiterait que l'attribution se fasse à l'avantage de l'offre évaluée meilleure <i>en fonction de son coût et de son cycle de vie</i> ou « <i>en fonction notamment de coût de fonctionnement des matériels ou infrastructures proposées</i> » (article 23 alinéa 3 de la LRMP).</p> <p>Une infime proportion des marchés (mobiliers pour le stade de Kindu, construction des centres de santé), soit 4 marchés sur 38, a tenu compte dans les spécifications techniques de quelques critères de durabilité sur le plan économique (coût d'exploitation, service après-vente, coût de fonctionnement, garantie de la durée de vie, coût de l'assistance technique, délai d'exécution, calendrier de paiement, impact environnemental, utilisation plus ou moins accrue des compétences nationales – articles 23 de la LRMP et 98 du manuel de procédures de la LRMP).</p> <p>Même si à terme, ces critères n'ont pas eu d'impact positif à la suite des avenants modifiant l'étendue de prestations en vue de résoudre la question des travaux supplémentaires non</p>

		<p>consignés dans le marché de base, conformément aux dispositions de l'article 195 alinéa 1 du manuel de procédures de la LRMP et des gré à gré générés au courant d'un même marché.</p> <p>Par contre, les normes environnementales n'ont pas été de manière rigoureuse respectées pour les marchés de travaux (abattage des arbres servant d'ombrage et d'oxygène au profit des espaces libres sans arbre, mauvaise canalisation des eaux dans le cas des marchés d'assainissement de la ville de Kinshasa et de d'aménagement d'immeubles sur la place Royal).</p> <p>En conclusion, la planification des marchés ne respecte qu'en partie les dispositions de l'article 6 de la LRMP précité. Bien que le système ait mis en place des règles spécifiques et détaillées (voir le Manuel de procédures de la loi relative aux marchés publics, articles 45 – 49) pour une planification rigoureuse de la passation des marchés, l'application est encore faible. Si l'autorité contractante ou le maître d'ouvrage délégué a fait des efforts pour être efficace, le chemin de l'efficience optimale capitalisée en amont pendant la planification reste à parcourir : les quantités et les volumes de prestations ont été sous-estimées lors de l'estimation des besoins et ajustées à la hausse par le prestataire en pleine exécution.</p>
9 (b) Sélection et attribution	(a) Les procédures à étapes multiples sont utilisées dans les passations de marchés complexes afin de garantir que seuls les participants qualifiés et éligibles font partie du processus concurrentiel	<p>Le système a prescrit des procédures à étapes multiples, deux étapes maximum ainsi que des indications claires sur les circonstances dans lesquelles ces procédures sont utilisables.</p> <p>Les mesures de recours à des procédures à étapes multiples sont prévues notamment à l'article 61 du manuel de procédures de la LRMP : « <i>en fonction de l'envergure et de la complexité de la prestation, l'appel d'offres peut être précédé d'une procédure de pré-qualification</i> ». Il s'agit notamment des appels d'offres précédés de pré-qualification et de ceux conclus en deux étapes dans les cas ci-après :</p> <ul style="list-style-type: none"> « - l'objet du marché présente une grande complexité ou ; - la personne responsable des marchés, souhaite faire son choix sur la

		<p>base de critères de performance et non seulement de spécifications techniques détaillées ;</p> <ul style="list-style-type: none"> - la personne responsable des marchés a défini ses besoins mais n'est pas en mesure de décrire la solution technique la mieux indiquée à leur réalisation ; - les candidats sont invités à proposer toutes solutions tenant compte des contraintes du projet ; - la personne responsable des marchés a défini ses besoins essentiellement en termes d'objectifs ou de performances mais souhaite bénéficier des solutions techniques les plus innovantes » (article 137 du manuel de procédures de la LRMP). <p>Quand bien même les critères soient assez clairs, les instruments légaux et réglementaires n'ont pas explicité la notion de complexité.</p> <p>Dans le cas des marchés évalués, aucun n'a recouru à une procédure à étapes multiples.</p>
	<p>(b) Des dossiers d'appel d'offres sont clairs et bien intégrés, uniformisés autant que possible et proportionnels aux besoins, sont utilisés afin d'encourager une large participation de concurrents potentiels</p>	<p>L'organe de régulation a mis en circulation des documents-types d'appel d'offres « DTAO » pour tous les types de marchés (travaux, fournitures et services et prestations intellectuelles). Ces derniers sont adaptés aux différents montants correspondant aux seuils de passation et de contrôle a priori, consignés dans le décret n°10/22 du 2 juin 2010 portant manuel de procédures de la loi relative aux marchés publics « LRMP » aux articles 15, 16, 37, 38, 39, 40 et 41.</p> <p>En outre, le système a prévu des dispositions claires sur le montage des dossiers d'appels d'offres, dans le décret n°10/22 précité, aux articles 51 – 59 et sur les conditions à remplir pour leur utilisation. Le système est également doté des DTAO.</p> <p>Sur les 38 marchés examinés, 9, soit 23,6%, ont eu un DAC (4 pour les marchés de fournitures, 4 de travaux et 1 de prestations intellectuelles). Leur choix est resté fondé.</p> <p>De tous les dossiers de consultations examinés, le fascicule des prescriptions techniques ou les termes de référence ont été rédigés par des cabinets experts.</p>

		<p>Normalement, le DAO doit intégrer les éléments issus de la planification, la description claire et précise des fournitures, services et travaux à acquérir et comporter des renseignements exhaustifs de manière à permettre aux candidats de préparer leurs offres et participer à la concurrence sans avoir à assortir leurs offres de quelque réserve que ce soit.</p> <p>Tous les 9 marchés ont été passés sur base des DAC élaborés suivant les modèles-types de l'ARMP et en fonction des catégories de marchés et des seuils déterminés par le montant de différents marchés. Ils ont bien pris en compte les éléments de la planification dont les faiblesses indiquées au critère subsidiaire 9(a) ont impacté sur eux.</p> <p>Ce qui explique que certains DAO (4 sur 8) ont eu un ou deux additifs (travaux de voirie et d'aménagement extérieur de sept immeubles de la place Royal, kits d'enrôlement des électeurs, réhabilitation des cliniques universitaires de Kisangani et construction du centre de santé de Mbakana).</p> <p>Le choix des DAO-types a été bien observé et déterminé par les montants de marchés. Les DAO dont les seuils nécessitaient une revue a priori ont reçu l'avis de non objection de la DGCMP avant le lancement de la concurrence. Seulement, ils n'ont plus été renvoyés de nouveau pour avis à la DGCMP lorsque l'autorité contractante a décidé de modifier le mode de passation. Aussi souligne-t-on que ces outils qui devraient plutôt favoriser une concurrence véritablement large et ouverte n'ont malheureusement pas servi à ces fins.</p>
	<p>(c) Les méthodes de passation des marchés sont choisies, documentées et justifiées conformément au but et au cadre juridique</p>	<p>Le cadre juridique de la passation des marchés publics détermine aux articles 20 – 22, 25 – 29 et 40 – 43 de la LRMP ainsi que 22 – 24 et 61 du manuel de procédures, trois méthodes : <i>l'appel d'offres</i> (ouvert, restreint, avec pré-qualification, en deux étapes, avec concours), la consultation des fournisseurs et le gré à gré. Les critères nécessitant le recours à l'une ou l'autre méthode de passation sont bien</p>

		<p>spécifiés.</p> <p>En dehors du gré à gré et de la complexité qui peut nécessiter le recours aux A2E et APQ, le choix de la méthode de passation est fonction du montant du marché et des caractéristiques de la prestation à réaliser.</p> <p>Les constats sont les suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> - L'appel d'offres ouvert est justifié en rapport avec le montant du marché/devis confidentiel : les marchés examinés sont programmés sur des PPM avec mention d'une méthode ouverte à un public large (AON ou AOI). La modification ou le passage de l'appel d'offres ouvert à un appel d'offres restreint (voire à une entente directe) intervient au moment de la passation, appuyé dans certains cas par une autorisation spéciale de la DGCMP, au motif des contraintes de respect des délais de projet tels repris dans les DNO concernées et sur instruction du Gouvernement. - Les appels d'offres restreints ne rencontrent pas l'esprit des dispositions des articles 25 et 26 de la LRMP dans ce sens que la loi stipule entre autres que <i>l'on ne peut recourir à l'AOR lorsque les biens, services et travaux, de par leur nature spécialisée, ne sont disponibles qu'auprès d'un nombre limité des prestataires.</i> Or, dans le cas des travaux de voirie et embellissement de 7 immeubles de la place Royal, le recours à l'AOR est non conforme dans le fond car la liste des entreprises consultées devrait être élargie aux autres prestataires pour une bonne concurrence. Mais elle s'est limitée à 3 entreprises qui étaient déjà opérationnelles sur le site dans le cadre des travaux de réhabilitation des immeubles concernés et aboutit à un constat infructueux. L'urgence qui a justifié le recours à cette méthode d'exception n'a pas été assortie de résultats satisfaisants.
--	--	---

		<p>Autre chose, les contrats ont été conclus en lots distincts, a contrario avec le PPM qui mentionnait 3 marchés distincts à conclure en AON.</p> <p>Dans la procédure d'AOR particulièrement, quelques irrégularités sont à évoquer, notamment :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Cas du marché de fournitures et pose des équipements en mobilier dans le stade omnisport de Kindu : l'ANO de la DGCMP date du 11.6.2016 alors que la lettre de consultation a été envoyée aux 7 candidats sélectionnés le 2.6.2016 ; 2. L'ouverture des plis a eu lieu le 9.6.2016, soit 7 jours de délai de préparation des soumissions au lieu de 30, ce qui est non conforme au regard du rejet de la DGCMP le 4.7.2016 d'accorder la dérogation sur le délai de 7 jours demandés par la DNO du 23.6.2016. <ul style="list-style-type: none"> - Quant au gré à gré, on y a recouru le plus souvent, à l'intérieur d'une procédure ouverte parce que bloqué par le plafonnement du cumul des avenants par crainte de dépassement de l'indicateur de 15% du montant initial (travaux de construction et de modernisation de la clinique universitaire de Kisangani ; travaux de montage des paratonnerres sur les poteaux photovoltaïques des avenues en réhabilitation dans la ville de Kindu, construction du stade omnisports de Kindu, etc.). Aussi existe-il des ententes directes sans autorisations spéciales de la DGCMP (travaux de construction du stade omnisports de Kindu). - Toutes les ententes directes conclues n'ont jamais fait l'objet d'une publication sur le site internet de l'ARMP, en violation des dispositions de l'article 146 du manuel de procédures de la LRMP : « <i>les marchés de gré à gré donnent lieu à des contrats écrits de forme libre.</i>
--	--	--

		<p><i>Leur attribution doit faire l'objet d'une publication sur le site de l'ARMP</i> ». Elles ont violé certaines dispositions réglementaires, notamment <i>l'autorisation spéciale de la DGCMP, le contrôle spécifique des prix de revient durant l'exécution des prestations, la non objection et l'approbation du marché par l'autorité compétente</i> (articles 144 alinéa 1 et 145 du manuel de procédures).</p> <ul style="list-style-type: none"> - Dans la procédure d'entente directe pour le marché de service de fret aérien de 28 ascenseurs, le paiement de 1 356 428 USD TTC est effectué le 8.1.2016, alors que l'autorisation spéciale de la DGCMP intervient le 25.2.2016. Donc, une énième régularisation.
	<p>(d) Les procédures de soumission, réception et ouverture des offres sont clairement décrites dans les dossiers d'appel d'offres et observées. Les soumissionnaires ou leurs représentants sont autorisés à assister à l'ouverture des offres et la société civile est autorisée à contrôler la soumission, tel que cela est prescrit</p>	<p>Les DAO décrivent bien, précisément dans les DPAO, la procédure d'enregistrement des soumissions et d'ouverture des plis, telle que stipulée aux articles 91 – 94 du manuel de procédures de la LRMP.</p> <p>Les dossiers reçus ont suivi pertinemment les stipulations du DAO et les directives contenues dans le manuel de procédures (<i>originale et copie en nombre et avec mentions exigés ainsi que conservation des plis sécurisée – articles 91 et 92 précités</i>).</p> <p><i>« La séance d'ouverture des plis est publique. Elle a lieu immédiatement après l'heure de clôture de remise des offres fixée dans l'appel d'offres ou au plus tard une heure (1h) après cette heure limite... »</i> (article 94 alinéa 1 du manuel de procédures). Les ouvertures des plis ont bien respecté cette disposition et elles ont connu la participation des entreprises soumissionnaires (consignée dans les différents procès-verbaux y afférents pour ce qui concerne les procédures ouvertes qui font du caractère public de cette opération une obligation).</p> <p>Le système reconnaît également les rôles pertinents de la société civile, tels que stipulés par les dispositions des articles 50 et 51 du décret 10/21 du 2 juin 2010 portant création, organisation et fonctionnement de l'ARMP. Mais il ne mentionne pas la société civile comme faisant fonction du</p>

		<p>contrôle des marchés publics, réservée aux structures administratives publiques. Toutefois, d'autres instruments juridiques et cadres de concertation permettent une surveillance citoyenne des finances publiques en général et, en particulier, des marchés publics par les organisations de la société civile. C'est ainsi que le BUFORDI ou le GREM ont effectué souvent la surveillance de certaines procédures menées sous les directives nationales ou sous celles de partenaires techniques et financiers.</p> <p>Dans la majeure partie des cas de marchés examinés, les séances d'ouverture des plis ont été conduites par l'organe compétent, la CPM, au regard des dispositions de l'article 10 du décret organique CGPMP et sont consignées dans les procès-verbaux y afférents. Elles ont été publiques et ont connu la participation de quelques représentants des soumissionnaires, les listes de présences en font foi. Elles se sont déroulées aux dates, heures et lieux indiqués dans le DAO, excepté pour le marché de fret aérien de 28 ascenseurs et celui de fournitures des kits d'enrôlement des électeurs dont les dates d'ouverture des plis ont été prorogées respectivement de 5 et 18 jours à la suite des demandes d'éclaircissements des candidats. Les avis de report ont été publiés sur le site internet de l'ARMP quant à ce.</p>
	<p>(e) Durant le processus d'évaluation des offres et d'attribution, la confidentialité est assurée</p>	<p>Le système a énoncé à l'article 19 alinéas 3 et 4 du décret n°10/32 du 28.12.2010 portant création, organisation et fonctionnement de la CGPMP et dans la clause 27 des instructions au candidat, les règles de confidentialité du processus d'évaluation des offres, notamment « <i>la délibération a lieu à huis clos. Les membres de la sous-commission d'analyse sont tenus au secret des délibérations</i> ».</p> <p>Ces différentes règles ont été bien appliquées. Les pièces consultées n'ont pas relevé un seul cas de plaintes liées à la divulgation des secrets des délibérations. Il a été développé en interne la notion d'une charte que les membres de la SCA ou de la CPM signent avant les travaux.</p>

		<p>Cependant en rapport avec les prescrits du dernier alinéa de l'article 19 prérappelé, certains rapports d'analyse n'ont été paraphés et signés que par quelques membres ainsi que les procès-verbaux des commissions de passation des marchés publics (cas des kits d'enrôlement d'électeurs : 5 signatures sur 11 membres).</p> <p>La réglementation fait mention de l'obligation de parapher les différentes pages et de signer le rapport par tous les membres (article 19 du décret 10/32) mais elle n'a prévu aucune disposition quant au sort à réserver à l'absence de signature d'un membre.</p>
	<p>(f) Des techniques appropriées sont appliquées afin de déterminer le meilleur rapport prix/qualité sur la base des critères énoncés dans les dossiers d'appel d'offres et lors de l'attribution du contrat</p>	<p>Au regard des dispositions des articles 96 -100 du manuel des procédures, les techniques édictées sont <i>l'analyse de la conformité, l'évaluation détaillée et l'examen de la post-qualification</i> de manière à permettre l'attribution du marché à l'offre évaluée conforme pour l'essentiel aux spécifications techniques et dont le prix est évalué économiquement avantageux (marchés de travaux, de fournitures et de services).</p> <p>Quant au marché de prestations intellectuelles, les techniques d'évaluation des propositions sont consignées dans les articles 116 – 124 du même manuel de procédures.</p> <p>Les évaluations des offres réalisées sur les marchés faisant partie de l'échantillon se sont basées sur les critères et sous-critères préalablement définis dans les dossiers de consultation et rigoureusement appliqués.</p> <p>La qualité des rapports d'évaluation des offres produits dans le cadre de travaux et fournitures est pour la plupart appréciable.</p> <p>Par contre, en ce qui concerne le recrutement des agences locales d'exécution « ALE » (cas de la convention au titre d'agence d'exécution chargée de faire exécuter les travaux de reconstruction de 2 écoles primaires dans la ville-province de Kinshasa et le service de consultant chargé d'assurer la supervision des travaux de construction des centres de santé</p>

		<p>TELALINGBI et GESEVIENI dans la province orientale), la loi est muette sur la procédure spécifique de recrutement des ALE. Le BCeCO a été obligé d'adapter la procédure d'AMI appliquée dans les prestations intellectuelles.</p>
	<p>(g) Les attributions de contrats sont annoncées tel que prévu</p>	<p>L'obligation de publier l'attribution du marché est faite à toute autorité contractante aux termes des articles 103, 104 et 148 du manuel de procédures de la LRMP et de l'article 12 du décret n° 10/33 du 28.12.2010 fixant les modalités d'approbation des marchés publics et des délégations de service public.</p> <p>Peu des marchés examinés ont observé cette obligation. Environ une dizaine d'attributions provisoires uniquement ont été rendues publiques via le site de l'ARMP et quelques 3 attributions définitives. En terme de pourcentage, le taux de publication d'attributions est faible, soit 3 procédures sur 38 ont suivi systématiquement l'obligation de transparence traduite par la publication de l'attributaire, donc 7,8%. En clair, pour les autres marchés, il n'apparaît aucune raison ayant empêché de rendre publique jusqu'à l'attribution définitive.</p> <p>Par contre, tous les contrats de gré à gré à l'instar de celui relatif au marché de travaux supplémentaires de construction du stade omnisports de Kindu n'ont pas fait l'objet d'une publication ni à titre provisoire, ni à titre définitif en violation des dispositions de l'article 104 du manuel de procédures.</p> <p>Par ailleurs, les contrats conclus dans le cadre de l'assainissement (21 sur 38 de l'échantillon) n'ont pas non plus respecté cette exigence réglementaire. Ils ont tous été considérés comme des renouvellements des conventions (sans indiquer pour les conventions initiales s'il s'agissait des marchés à bon de commande) conclues de fois plus de deux ans passés avec des prestataires qui ont eu à évoluer pendant quelques mois sans conventions, situation signalée par l'organe de surveillance pour les PME et « ONG » opérationnelles dans le district de Tshangu. Le choix de</p>

		<p>prolonger les conventions est consécutif au souci exprimé par le Gouvernement de maintenir la ville propre en attendant l'aboutissement du projet de loi sur le PPP.</p> <p>De même, les notifications des soumissionnaires non retenues ne mentionnent nullement les raisons de leur évincement, elles appellent plutôt ces derniers à entrer en contact avec le BCeCO pour en prendre connaissance.</p>
	(h) Les clauses contractuelles comprennent des considérations de durabilité le cas échéant	Les modèles de marché inclus dans les DTAO ne contiennent pas de clause de durabilité.
	(i) Les clauses contractuelles prévoient des mesures incitant à dépasser les niveaux de rendement définis et des mesures dissuasives pour les rendements insatisfaisants	<p>Les clauses incitant à dépasser le niveau de rendement ne sont pas définies dans le contrat.</p> <p>Par contre, celles relatives aux mesures dissuasives sont prévues notamment dans tous les dossiers-types (exemple clause 21.1 du CCAG-Travaux). Mais aussi aux articles 67 de la LRMP et 178 du manuel de procédures de la LRMP.</p> <p>Les contrats sous examen ont bien mentionné ces mesures. Aucun titulaire de marché n'en a été victime. Paradoxalement, le titulaire de marché de fourniture, installation et mise en service de 28 ascenseurs avait déjà bénéficié de paiement pour le fret maritime et accusait un retard de trois mois sur le délai de livraison. En lieu et place de lui infliger les pénalités de retard, c'est un nouveau contrat qui est signé en entente directe d'un montant de 1 356 428 USD TTC avec le même fournisseur pour muer le fret maritime en fret aérien.</p>
	(j) Le processus de sélection et d'attribution est mené de manière efficace, efficiente et transparente	<p>Le processus d'attribution est à mener <i>dans un délai ne dépassant pas le délai fixé dans les DPAO sur la validité des offres</i> (voir les clauses 19.1 et 19.2 des IC). En référence au PPM-type, ce processus couvre les opérations allant de l'évaluation des offres enregistrées jusqu'à l'entrée en vigueur du contrat conclu entre les parties, l'autorité contractante et l'attributaire de marché, après son approbation par l'autorité compétente.</p> <p>Tout compte fait, les délais des opérations couvrant le dépôt des offres et l'aboutissement du processus d'évaluation varie entre 90 et 120 jours calendaires selon les cas. Tandis que le</p>

	<ul style="list-style-type: none"> • Temps moyen pour l'acquisition de biens, travaux et services 	<p>délai d'exécution ou de réception des biens, services et travaux, en référence aux dispositions de la clause 20 du CCAG, est fixé au départ dans le DAO et finalement arrêté entre les parties en suivant la nature de la prestation et des impondérables survenus au cours de l'exécution.</p> <p>Pour ce qui est des marchés échantillonnés :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Temps moyen pour l'acquisition : <ul style="list-style-type: none"> - Marchés de travaux : la durée moyenne dégagée est de 7 mois prévisionnels (déduite sur 8 marchés d'une durée d'exécution de 6 mois et 1 de 13 mois) mais tous les 9 marchés ne sont pas encore arrivés à terme jusqu'en 2019 (soit plus de 24 mois effectifs). - Marchés de fournitures : sur 5 marchés de fournitures, la durée moyenne prévisionnelle est de 6 mois (dont 2 effectivement livrés dans le délai, en l'occurrence les kits d'enrôlement des électeurs et les mobiliers pour les immeubles de la place Royal). - Marchés de prestations intellectuelles : pour 3 services de consultant, la durée prévisionnel moyenne de prestation est de 6 mois, mais aucun n'est arrivé à terme (étant donné qu'il s'agit de la surveillance et du contrôle des chantiers dont les travaux sont momentanément interrompus faute de paiement). - Marchés de services (courants) : 21 contrats de durée variée dont 19 relevant de l'assainissement (moyenne de 3 mois) et 2 contrats de 6 mois de durée, les prestataires ont achevé les prestations dans le délai. <p>Dans l'ensemble, le temps moyen d'acquisition des travaux et des services de consultants dépasse de plus de 100% le délai contractuel.</p> <p>Pour le cas de fournitures, les efforts de livraison dans le délai ont été consentis par 2 fournisseurs sur 5, sauf que les fournitures livrées ne sont pas encore totalement en utilisation faute de l'inachèvement des travaux (stade de</p>
--	--	--

	<ul style="list-style-type: none"> • Nombre de jours entre l'annonce/la demande de soumission et la signature du contrat (pour chaque méthode d'acquisition utilisée) 	<p>Kindu, immeubles le Royal). Quant aux services courants, il y a lieu de souligner la performance des prestataires.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Nombre de jours entre l'annonce/la demande de soumission et la signature du contrat : - AOI : <ul style="list-style-type: none"> ✓ Environ 130 jours (du 10.2 au 26.6.2016¹ pour le marché de fourniture des kits d'enrôlement d'électeurs, qui a connu des prorogations à la suite des demandes d'éclaircissements des candidats et la correction du DAO initial) ; ✓ 77 jours (du 9.4 au 25.6.2015 pour le marché de fourniture, installation et mise en service de 28 ascenseurs, qui a connu la réduction de délai de publicité autorisée par la DGCMP). <p>Le temps moyen en nombre de jours des AOI est de 104 jours.</p> <ul style="list-style-type: none"> - AOR : <ul style="list-style-type: none"> ✓ Environ 250 jours (du 21.12.2015 au 31.8.2016 pour les travaux de voirie et embellissement extérieur des immeubles de la place Royal dont la procédure a été longue à la suite des observations de la DGCMP sur son recadrage) ; ✓ 42 jours (du 2.6. au et 14.7.2016 pour la fourniture des mobiliers du stade de Kindu) ; ✓ 104 jours (du 26.6.au 8.10.2014 pour le marché de montage des paratonnerres sur les poteaux photovoltaïques des avenues en réhabilitation dans la ville de Kindu). <p>Le temps moyen en nombre de jours des AOR est de 132</p>
--	--	---

¹ Date figurant sur la pièce qui renseigne sur l'approbation du contrat. Mais le BCECO n'a pas géré l'exécution ni archivé le contrat conclu entre la CENI et les 3 fournisseurs retenus.

	<ul style="list-style-type: none"> • Nombre moyen (et %) d'offres qui sont recevables (pour chaque méthode d'acquisition utilisée) 	<p>jours.</p> <ul style="list-style-type: none"> - AON : <ul style="list-style-type: none"> ✓ 122 jours (du 18.2. au 20.6.2014 pour les travaux de construction du centre de santé de Mbakana, car la CPM a demandé à la SCA de réévaluer les offres) ; ✓ 177 jours (du 4.3. au 27.9.2013 pour les travaux de réhabilitation et modernisation des cliniques universitaires de Kisangani). <p>Le temps moyen en nombre de jours des AON est de 150 jours.</p> <ul style="list-style-type: none"> - GG : plus ou moins 20 jours. • Nombre moyen et pourcentage d'offres : - AOI <ul style="list-style-type: none"> ✓ Marché kits d' enrôlement : lot 1 (3 sur 19, soit 15,7% ; lot 2 (3 sur 21, soit 14,2%) et lot 3 (3 sur 26, soit 11,5%) ; ✓ Marché de fourniture, installation et mise en service de 28 ascenseurs : 3 sur 6, soit 50%. - AOR : <ul style="list-style-type: none"> ✓ Travaux de voirie et embellissement extérieur des immeubles de la place Royal : 0 sur 2, soit 0% (2 sur 3 candidats consultés ont répondu à l'invitation) ; ✓ Fourniture des mobiliers du stade de Kindu : 2 sur 4, soit 50% (4 sur 7 ont répondu à l'invitation) ; ✓ Montage des paratonnerres sur les poteaux photovoltaïques des avenues en réhabilitation dans la ville de Kindu : 3 sur 5, soit 60% (5
--	---	--

	<ul style="list-style-type: none"> • Proportion de processus qui ont été menés en parfaite conformité avec les exigences de la publication (en %) 	<p>sur 7 candidats ont répondu à l'invitation)</p> <ul style="list-style-type: none"> - AON : <ul style="list-style-type: none"> ✓ Travaux de construction du centre de santé de Mbakana : 3 sur 14, soit 21,4% ; ✓ Travaux de réhabilitation et modernisation des cliniques universitaires de Kisangani : 3 sur 8, soit 37,5%. - GG : 1, soit 100% <p>En conclusion, une faible proportion des soumissions franchit l'analyse de la conformité à la suite d'une mauvaise compréhension des prescriptions techniques ainsi que d'absence de quelques pièces éliminatoires.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Proportion de processus menés en conformité avec les exigences de la publication <ul style="list-style-type: none"> - 11 sur 38, soit 28,9% de processus ont respecté le principe de publication de l'attribution provisoire (Travaux de montage des paratonnerres à Kindu, fourniture, installation et mise en services de 28 ascenseurs, centre de santé de Mbakana, travaux de modernisation des cliniques universitaires de Kisangani, voirie des immeubles de la place Royal, fourniture des mobiliers des immeubles de la place le Royal, fourniture des kits d'enrôlement d'électeurs et convention pour la surveillance et le contrôle des travaux des stades municipaux de Bandalungwa et Delvaux, fourniture des mobiliers du stade omnisport de Kindu, convention pour les agences d'exécution des travaux de reconstruction de 2 écoles primaires dans le ville de Kinshasa et service de consultant pour la supervision des travaux de construction des centres de santé de TELALINGBI et GESEVIENI). <p>De ce 11 marchés, 3 seulement ont connu la</p>
--	--	--

	<ul style="list-style-type: none"> • Nombre (et %) de processus couronnés de succès (attributions réussies, ayant échoué, annulées, menées dans les délais prévus) 	<p style="text-align: right;">publication de l'attribution définitive, soit 7,8%.</p> <p>En gros, le recours à l'entente directe au-delà du seuil maximum de 5% tolérables comme bonne pratique a fragilisé la conformité au principe de transparence sur la publication de l'attribution au terme du processus d'analyse des offres.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Succès de processus d'attribution : <ul style="list-style-type: none"> - Succès : 38 sur 38, soit 100% - Echec : 0 sur 38, soit 0% - Annulée : 0 sur 38, soit 0% - Respectant le délai : 11 sur 14 (exclu 24 contrats de GG) : 78,5%. <p>Quoiqu'il en soit, toutes les procédures lancées nonobstant la méthode, sont parvenues à la signature de contrat entre les parties. Un bon nombre a achevé ce processus dans le délai.</p>
9 (c) Gestion des contrats en pratique	(a) Les contrats sont mis en œuvre en temps utile <ul style="list-style-type: none"> • Retards (en % et retard moyen en nombre de jours) 	<p><i>« Tout marché public doit préciser sa durée qui ne peut excéder une année sauf dans le cas des programmes pluriannuels d'investissements. La durée du marché :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - <i>Est fixé en fonction du délai d'exécution souhaité ou découlant des estimations des études techniques ;</i> - <i>Constitue un élément substantiel de celui-ci ;</i> - <i>Peut comprendre un délai global et/ou des délais d'exécution partiels des différentes prestations prévues au marché »</i> (article 63 du manuel de procédures). <p>Dans le cas d'espèce, sauf le marché relatif à l'acquisition des kits d'enrôlement d'électeurs pour lequel le BCeCO n'a pas géré l'exécution ainsi que les 2 des 5 marchés de fournitures livrés dans le délai, 1 marché de travaux « entretien du site présidentiel à Kinshasa » et les 21 marchés relatifs à l'assainissement, (soit 25 marchés représentant 65,7%), les autres contrats restants ont accusé des retards d'exécution dont la moyenne peut être estimée à plus de 12 mois, soit plus de 365 jours à la suite d'interruption de</p>

		<p>prestation faute de paiement dans le délai.</p> <p>Par ailleurs, certains contrats n'ont pas stipulé leur durée : le cas du contrat des travaux d'assainissement de la ville de Kinshasa, phase 4 lot 7 qui a juste mentionné le début au 1^{er} novembre 2015 sans la date de fin de travaux. D'autres ont des confusions de dates de signature si l'on tient compte de la date mentionnée au bas des signatures des représentants de partie et des services internes du BCeCO (voir les fiches de renseignement du contrat).</p>
	<p>(b) L'inspection, le contrôle de qualité, la supervision de travaux et la réception définitive des produits sont effectuées</p> <ul style="list-style-type: none"> • Mesures de contrôle de la qualité et réception définitive effectuée comme stipulé dans le contrat 	<p>Le système prévoit des instances et règles de contrôle de marchés exécutés dans les articles 66 et 67 de la LRMP. Lesdites règles sont renforcées par les modalités d'inspection et contrôle de qualité de prestations ainsi que leur réception prévues dans le DAO, précisément aux clauses 4.1.1 du CCAP-Travaux, 24.1 et 2 du CCAG-Fournitures et dans le cahier des clauses techniques.</p> <p>Il a été procédé à des inspections et tests préalables de mise en service et de pilotage ainsi que des matériels conformément aux dispositions du DAO dans le cas de :</p> <ul style="list-style-type: none"> - La fourniture des kits d'enrôlement d'électeurs, - La fourniture et pose des équipements en mobiliers pour le stade omnisport de Kindu, - La voirie et l'embellissement des immeubles de la place le Royal, - La fourniture, l'installation et la mise en service de 28 ascenseurs. <p>Les mesures de contrôle ont été suivies et réalisées par les prestataires chargés de la surveillance du marché et par un DPO désigné (cas des chantiers de construction, réhabilitation ou entretien et d'assainissement), du moins pour la partie des prestations effectivement exécutées avant l'interruption.</p> <p>Les factures de différents titulaires de marchés ont été préalablement certifiées par le maître d'œuvre</p>

		<p>conformément au CCAP.</p> <p>Toutes les réceptions provisoires ont été organisées et prononcées dans le respect des dispositions réglementaires. On a compté qu'un taux très faible de réception définitive.</p>
	<p>(c) Les factures sont vérifiées, les délais de paiement sont conformes aux bonnes pratiques internationales et les paiements sont exécutés comme stipulé dans le contrat</p> <ul style="list-style-type: none"> • Factures payées pour l'acquisition des biens, travaux et services dans les délais (en % du nombre total de factures) 	<p>Les modalités relatives au règlement de marchés sont stipulées aux termes des articles 70, 71 et 72 de la LRMP ainsi que des articles 160 – 165 du manuel de procédures de la LRMP. Elles prévoient « <i>le versement d'avance forfaitaire de démarrage, le paiement des acomptes et le paiement du solde qui correspond aux sommes dues au titre de l'exécution des prestations des avances. Le règlement des acomptes se fait dans délai maximum de 90 jours</i> » (articles 160-164 précités).</p> <p>Toutes les factures ont suivi la procédure :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Émission par le prestataire après exécution, excepté pour le fret aérien de 28 ascenseurs, 100% du montant du marché payés avant le service fait, tout le contraire de ce que stipule la LRMP à l'article 71 : « <i>Les prestations qui ont donné lieu à un commencement d'exécution du marché ouvrent droit au versement d'acomptes (...)</i> ». - Certification par le maître d'œuvre et par le DPO (pour tous les travaux) ou par l'organe de surveillance (pour les travaux d'assainissement), - Vérification par l'unité en charge du suivi de l'exécution des marchés, - Transmission au niveau des services de finances pour paiement ou pour formalités et transmission à la Chaîne de la Dépense selon le cas. <p>La stratégie mise en place pour des paiements efficaces et dans le délai consistait à loger en amont de l'argent dans des banques commerciales au titre de provision pour règlement des marchés programmés. La faiblesse de cette stratégie est que ces paiements se font hors la Chaîne de la Dépense.</p> <p>Dans le cadre de l'assainissement, toutes les prestations sont</p>

		<p>arrivées à terme mais il y a encore quelques factures en souffrance. 10 des 21 marchés d'assainissement ont été intégralement payés, soit 47,6%.</p> <p>Dans l'ensemble (assainissement et fret aérien de 28 ascenseurs inclus), les prestations dont les paiements sont totalement liquidés sont au nombre de 11 représentant 29% contre 71% des marchés non soldés.</p> <p>Les factures émises dont le paiement sont couverts par la procédure de la Chaîne de la Dépense ont souffert des retards énormes. Cela représente près de 88 factures sur 170 non liquidées, soit 51,7% contre 82 factures payées (48,3%), sans qu'il y ait pour la majorité de contrats une quelconque réclamation écrite de la part des titulaires de marchés concernés.</p>
	<p>(d) Les avenants aux contrats sont examinés, émis et publiés en temps utile</p> <ul style="list-style-type: none"> • Avenants aux contrats (en % du nombre total de contrats ; augmentation moyenne de la valeur du contrat (en %) 	<p>Toute modification ou amendement au contrat initial se fait par voie d'avenant, avec ou sans incidence financière. Il ne peut être conclu d'avenant que dans les conditions fixées aux articles 58 de la LRMP et 194 – 200 du manuel de procédures de la LRMP. Il est noté que <i>le montant de l'avenant ou des avenants cumulés ne peut excéder 15% et que l'avenant requiert l'autorisation préalable de la DGCMP et l'approbation de l'autorité compétente.</i></p> <p>La grande majorité (100% des cas) des marchés relèvent des procédures enclenchées les années antérieures. Bien que l'évaluation ait pris connaissance des pièces antérieures existant au classement pour mémoire, elle s'est focalisée sur l'exercice budgétaire 2016 pour tirer ses constats. La particularité, c'est plus de la moitié de ces procédures ont eu à faire l'objet dans le passé des avenants, et en 2016 de poursuite de l'exécution au moyen d'un gré à gré induit sur instruction du Gouvernement aux fins de la continuité des prestations par un prestataire déjà opérationnel.</p> <p>Aussi note-t-on qu'en 2016, 6 de 38 contrats ont fait l'objet d'un avenant (au minimum un avenant par marché, avec incidence financière située dans la fourchette</p>

		<p>tolérable, sauf 1 marché), représentant ainsi 15,7% en nombre des contrats de base modifiés.</p> <p>En valeur, le montant global des avenants conclus est évalué à 9 755 623,9 USD HT contre 20 146 717,61 USD HT du montant cumulé de tous les contrats de base concernés. Il se dégage 48,4% des dépenses supplémentaires au montant cumulé des contrats concernés effectuées par voie d'avenants.</p> <p>Sur les 6 avenants :</p> <ul style="list-style-type: none"> - 4 ont reçu l'autorisation spéciale de la DGCMP dont 2 postérieurement, - 3 des 4 non objectés ont été approuvés par l'autorité compétente et publiés sur le site internet de l'ARMP, - 5 sur l'ensemble de 8 n'ont été ni approuvés, ni rendus public (taux relativement faible estimé à 62.5% des avenants ayant respecté l'exigence de publication et d'approbation). <p>Le cas le plus flagrant est celui de la construction du stade omnisport de Kindu dont les travaux ont démarré en 2013 au coût global de 6 653 800,50 USD HT avec un premier avenant pour les travaux supplémentaires en 2014 d'un montant de 5 285 959,34 USD, à poursuivre en 2016 finalement transformé en gré à gré pour un montant de 3 274 976,2 USD HT.</p> <p>Globalement, l'incidence financière, variant entre 4 et 13% dans l'ensemble pour les cas réguliers, est estimée en moyenne à près de 8% de montant de marchés.</p> <p>Cependant, certaines prestations concernées dans ce critère n'ont pas attendu l'autorisation préalable pour se poursuivre, ces dernières n'ayant été que des régularisations. Par contre lorsque le montant de l'avenant a fait défaut par rapport à la marge fixée, il a été recouru à la conclusion d'un gré à gré, de fois sans</p>
--	--	---

		<p>l'autorisation de la DGCMP.</p> <p>Le taux des contrats conclus en entente directe en 2016 représente 63%, soit en nombre 24 sur 38 marchés de l'échantillon.</p>
	<p>(e) Les statistiques sur la passation des marchés sont disponibles et il existe un système pour mesurer et améliorer les pratiques en matière de passation des marchés</p>	<p>La prérogative des statistiques et de la documentation relève de l'ARMP, conformément aux dispositions des articles 9 alinéa 5 et 38 alinéa 1 de son décret organique n°10/21 du 2 juin 2010.</p> <p>La collecte des statistiques se fait encore manuellement, avec une bonne marge d'erreurs matérielles et d'écarts entre ce qui est communiqué et la réalité. Au niveau des autres organes du système, la tenue des statistiques n'est pas régulière ni leur mise à jour.</p> <p>Le système en général, et le BCeCO en particulier, n'a pas des mécanismes systématisés ou intellectualisés permanents pour mesurer et améliorer les pratiques en matière de passation des marchés publics (par exemple pour repérer facilement le cas de régularisation). Les seuls mécanismes opérationnels ne sont que ponctuels à travers les audits indépendants et les évaluations qualitatives et quantitatives.</p>
	<p>(f) Les occasions de participation directe des parties prenantes extérieures pertinentes dans les passations de marchés sont utilisés</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pourcentage de contrats avec participation directe de la société civile (phase de planification, ouverture des offres/propositions, évaluation et attribution du contrat, comme autorisé ; mise en œuvre du contrat 	<p>La possibilité de participation des parties prenantes n'est limitée qu'au cas de réquisition d'expertise pour des fins consultatives (référence à l'article 17 alinéa 6 du décret n° 10/32 du 22.12.2010 portant création, organisation et fonctionnement des CGPMP), mais pas pour une prise de décision quelconque dans la passation des marchés.</p> <p>En vertu de ces dispositions, le BCeCO a recouru à l'expertise du PNUD, de l'Union européenne et de la MONUSCO pour prendre part comme témoins à l'évaluation des offres dans le cadre de l'acquisition des kits d'enrôlement d'électeurs par la CENI.</p> <p>Aucun contrat sous examen n'a fait l'objet de la participation directe dans la procédure des représentants de la société civile parce que non prévue par le dispositif légal et réglementaire.</p>

	<p>(g) Les archives sont exhaustives et exactes et facilement accessibles dans un dossier unique</p> <ul style="list-style-type: none"> • Proportion des contrats avec des archives et des bases de données exhaustives et exactes (en %) 	<p>Le système n'a pas défini une stratégie pour l'archivage des documents ou pièces générées au cours des processus de passation des marchés publics. Les structures s'essayaient tant bien que mal dans ce domaine en essayant de calquer le modèle de la Banque mondiale.</p> <p>Les pièces physiques et électroniques ont fait défaut dans les 100% des cas de contrats examinés. Elles étaient inexhaustives et difficilement accessibles, surtout les pièces comptables.</p> <p>Le classement est si éparpillé selon les responsabilités (unité de passation, département technique – projet, unité de suivi de l'exécution, département de finances) qu'il est quasiment impossible d'accéder à toutes les pièces en un temps record.</p>
<p>INDICATEUR 10 : LE MARCHÉ DES ACQUISITIONS PUBLIQUES EST PLEINEMENT FONCTIONNEL</p>		
<p>10 (a) Dialogue et partenariat entre les secteurs public et privé</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Le Gouvernement encourage le dialogue ouvert avec le secteur privé. Plusieurs mécanismes permettant un dialogue ouvert sont disponibles par l'intermédiaire d'associations ou d'autres moyens, y compris l'établissement d'un processus transparent et consultatif lors de la mise en place de modifications au sein du système de passation des marchés. Le dialogue observe les règles d'éthique et d'intégrité du gouvernement • Perception de l'ouverture et de l'efficacité en matière de collaboration avec le secteur privé (en % des réponses auprès du secteur privé) 	<ul style="list-style-type: none"> • Le système reste ouvert mais cela reste encore timide et nécessite une amélioration au travers des cadres de concertation ainsi que d'autres mécanismes dont la mise en place sont à formaliser. • La moitié des composantes du secteur privé, soit 50%, estiment que l'ouverture et la collaboration avec le secteur privé existent mais qu'elles méritent d'être améliorées car encore marquées par des interférences politiques et climat de tension qui fragilisent cette collaboration.
	<ul style="list-style-type: none"> • Le gouvernement dispose de programmes visant à contribuer au renforcement des capacités des entreprises privées, notamment des petites entreprises, ainsi 	<ul style="list-style-type: none"> • Les programmes de formation en direction du secteur privé sont très peu développés. En 2015, le projet de développement et de compétitivité du secteur privé « PDCSP » de la Banque mondiale avait permis de

	<p>que des programmes de formation visant à permettre l'intégration de nouveaux entrants sur le marché des acquisitions publiques</p>	<p>former au total 258 cadres du secteur privé issus de 113 entreprises au niveau central. Mais l'impact de ce projet reste encore à mesurer.</p> <p>Au niveau provincial, quelques 2 à 4 cadres au maximum du secteur privé, notamment les affiliés de la FEC, ont été associés aux sessions de formation dispensées dans le cadre du programme de mise en œuvre des structures provinciales exécuté en 2013-2014.</p> <p>Les programmes de formation sont encore faiblement et timidement dispensés en direction du secteur privé, quasi-inexistants.</p>
<p>10 (b) Organisation du secteur privé et accès au marché des acquisitions publiques</p>	<p>(a) Le secteur privé est concurrentiel, bien organisé, désireux et capable de participer à la compétition pour l'obtention de marchés publics</p> <ul style="list-style-type: none"> • Nombre de fournisseurs enregistrés proportionnellement au nombre total de fournisseurs dans le pays (en %) 	<p>La participation du secteur privé local aux marchés publics évolue positivement sur le plan numérique.</p> <p>Cependant, bon nombre d'entreprises sont éliminées dès la première étape de l'analyse, celle de l'examen de la conformité. Elles ne franchissent en analyse détaillée qu'en un nombre peu significatif. Les soumissions accusent encore des faiblesses qualitatives substantielles. En nombre, il y a à espérer alors qu'en valeur, il y a beaucoup à améliorer.</p> <p>Plusieurs paramètres notamment d'ordre managérial et structurel ainsi que la méconnaissance des règles et procédures de passation des marchés font encore obstacle à la promotion du secteur privé. La compétitivité des entreprises privées locales mérite une attention particulière car les marchés publics doivent favoriser le développement du secteur privé local et la création d'emplois.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pour le cas de l'échantillon concerné (exclu sur les 21 contrats d'assainissement dont 19 attribués en HT aux ONGs), sur 19 marchés ayant enregistré à concourir les entreprises privées 12 soit 63% en nombre ont été gagnés par les structures locales. <p>Les statistiques des fournisseurs dans le pays sont</p>

	<ul style="list-style-type: none"> • Proportion des fournisseurs enregistrés qui participent et obtiennent des marchés (en % du nombre total de fournisseurs enregistrés) • Nombre total et valeur des marchés attribués aux entreprises nationales/étrangères (et en % du total) 	<p>indisponibles. La collecte nécessite l'amélioration des mécanismes mis en place pour une collecte électronique en temps réel.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pour ce qui concerne les marchés échantillonnés, 35 opérateurs économiques ont participé aux procédures ouvertes (AOI, AON et AOR). Seules 5 entreprises ont été attributaires, soit 14,2%. <p>Pour l'ensemble du pays, les statistiques des fournisseurs sont indisponibles. La collecte nécessite l'amélioration des mécanismes mis en place pour une collecte électronique en temps réel.</p> <ul style="list-style-type: none"> • En 2016, l'enveloppe globale des marchés auxquels ont compété les entreprises privées se chiffrent à 22 076 560,51 USD. <p>Les statistiques renseignées sous cet indicateur n'incorporent pas les marchés d'assainissement exécutés entre autres par 18 ONGs car n'étant pas catégorisées comme des entreprises ainsi que le marché de fourniture des kits d'enrôlement d'électeurs dont les contrats ne sont pas archivés au BCeCO (marché gagné par 3 entreprises étrangères).</p> <p>12 entreprises congolaises ont été titulaires de marchés (dont SOGEDIE et SOCOGEN titularisés plus d'une fois), contre 3 entreprises étrangères.</p> <p>Les entreprises congolaises ont encaissé au total le montant de 15 837 426,93 USD et les entreprises étrangères 6 293 133,58 USD. En valeur, les entreprises congolaises ont réalisé 72%, tandis que les entreprises étrangères 28%.</p> <p>En nombre, le taux de participation des entreprises congolaises représente 80% contre 20% des entreprises étrangères. La part des marchés gagnés représente 63%, soit 12 sur 19</p>
--	---	--

		marchés, pour les entreprises congolaises.
	<p>(b) Il n'existe pas d'obstacles systémiques majeurs limitant l'accès du secteur privé au marché des acquisitions publiques, comme :</p> <p>a. L'accès au financement</p> <p>b. Méthodes et procédures de passation des marchés publics qui sont proportionnelles au risque et à la valeur en question</p> <p>c. Dispositions contractuelles raisonnables perçues comme étant de nature à répartir équitablement les risques liés à l'exécution des contrats</p>	<p>Les principes sur lesquels se fondent les marchés publics, notamment <i>la liberté d'accès à la commande publique et l'égalité de traitement des candidats</i> (article 6 du manuel de procédures de la LRMP) encouragent l'accès à toute procédure concurrentielle, de même que les pratiques stipulées aux articles 17, 18 alinéa 1 et 37 de la LRMP dans le cadre spécifiquement du mode par défaut, de l'allotissement et de la préférence nationale.</p> <p>Toutefois, au regard des critères de choix du soumissionnaire stipulés à l'article 23 de la LRMP, les obstacles endogènes et exogènes aux entreprises privées sont de plusieurs ordres, notamment :</p> <p>a. Bien que les mécanismes des garanties bancaires et du nantissement soient prévus par la LRMP, 100% des composantes du secteur privé estiment que les banques ne s'impliquent pas assez. Le financement demeure une épine dorsale et un facteur restrictif majeur de la participation des entreprises à la commande publique.</p> <p>b. 50% des composantes du secteur privé déclarent que les méthodes de passation sont clairement définies mais que l'application fait défaut à cause du fait que près de 60% des attributions des marchés sont soupçonnées d'être opérées sur base des interférences politiques.</p> <p>c. Les dispositions non seulement relatives <i>au paiement des pénalités de retard</i> au bénéfice de l'autorité contractante ou <i>des intérêts moratoires</i> au profit du titulaire de marché, mais aussi à <i>la garantie de bonne exécution</i> (article 171 du manuel de procédures), à <i>la résiliation</i> ou <i>aux ajournements</i> (articles 180 – 187 du manuel précité) remplissent ce critère. Cependant 100% d'entreprises privées pensent qu'elles sont moins vulgarisées.</p>

	<p>d. Dispositions équitables en matière de paiement qui permettent de compenser les frais occasionnés par la conduite d'affaires avec le gouvernement</p> <p>e. Mécanismes de recours et règlement efficaces des litiges</p> <p>f. Systèmes d'acquisition électronique faciles à utiliser et faciles d'accès</p> <ul style="list-style-type: none"> • Perception des entreprises des conditions appropriées du marché des acquisitions publiques (en % de réponses du sondage du secteur privé) 	<p>d. La perception du secteur privé exprimée à 100% est que le risque d'insolvabilité de la part du Gouvernement, surtout si les prestations sont financées par le Trésor Public, est très élevé.</p> <p>e. Les mécanismes de recours et de règlement des différends sont efficaces (50% d'expressions positives) mais peu vulgarisées (100% d'opinions).</p> <p>f. Non applicable.</p> <ul style="list-style-type: none"> • 50% d'entreprises privées estiment que les conditions d'accès aux marchés publics sont trop rigoureuses, voire complexes et doivent être allégées ou adaptées à l'environnement économique congolais.
10 (c) Principaux secteurs et stratégies sectorielles	(a) Les principaux secteurs liés au marché des acquisitions publiques sont identifiés par le Gouvernement	<i>Le programme d'urgence 100 jours</i> répertorie les secteurs des infrastructures sociales et économiques (routes, écoles, hôpitaux, équipements, logements, aéroportuaires, médicaments), transports, agriculture, éducation et sécurité.
	(b) Les risques liés à certains secteurs et les possibilités d'influencer des marchés sectoriels sont évalués par le gouvernement et les participants du marché sectoriel sont impliqués pour soutenir les objectifs politiques en matière de passation des marchés	Une stratégie claire et réaliste pour l'ensemble de la commande publique reste à définir (indispensable).