MAPS | Methodology for Assessing Procurement Systems

ÉVALUATION DU SYSTEME DE PASSATION DES MARCHÉS PUBLICS DE LA RÉPUBLIQUE DU CONGO

2026

MAPS APPROVED

MAPS | Méthodologie d'évaluation des systèmes de passation des marchés

RÉPUBLIQUE DU CONGO

Évaluation du Système de Passation des Marchés Publics

RAPPORT D'ÉVALUATION

Avril 2026

AUTORITE DE REGULATION DES MARCHES PUBLICS
Concurrence - Egalité - Transparence

PAGIR
Programme « accélérer la gouvernance institutionnelle et les réformes pour un fonctionnement durable des services »

For Official Use - À usage officiel

Remerciements

L'évaluation du système des marchés publics en République du Congo n'aurait pu avoir lieu sans la collaboration et la participation d'un nombre d'experts que le Gouvernement souhaite remercier. D'abord l'ensemble des membres du comité de pilotage de l'évaluation du système de passation des marchés publics, présidé par Monsieur Gervais BOUITY VIAUDO, Conseiller spécial du Premier Ministre, chargé de la gouvernance, du dialogue économique et de la lutte contre la corruption. Ensuite, le Programme « Accélérer la gouvernance institutionnelle et les réformes pour un fonctionnement durable des services » (PAGIR), qui a financé la logistique et l'appui technique de l'évaluation : Messieurs Nicolas OKANDZI, Secrétaire permanent aux réformes des finances publiques, Thomas BANDIA, Coordonnateur de l'UCP/PAGIR, Clovin Bozire ONTSOUON ASSEN, Responsable suivi-évaluation et Raymond NTI, Responsable de la communication.

Les membres du Secrétariat technique qui a piloté chacune des phases de l'évaluation sous la direction de Monsieur Davy Wolfgang OPOKO, Directeur général a.i. de l'ARMP :

- M. Joël IKAMA NGATSE, Directeur général du Contrôler des Marchés Publics (DGCMP) ;
- Mme Caddy Elisabeth NDALA NANITELAMIO, Coordonnatrice des marchés publics et de la réglementation à la Délégation Générale aux Grands Travaux (DGGT) ;
- M. Gavinet Duclair MAKAYA BAKU-BUMB, Directeur de l'information et de l'assistance technique à la DGCMP ;
- M. Lucien Bernard AYEMBA, Chef de département des marchés publics à la DGGT ;
- Mme Gisèle Sylvie LEGERNARD, Experte en passation des marchés de la Cellule de suivi de la réforme en matière de gouvernance près la Primature ;
- M. Lucien ELENGA, Chef de service juridique et du contentieux à l'ARMP ;
- Mme Blanche Zeraline BAYOULOULA, Chef de service de la formation à l'ARMP ;
- M. Arold Dusmeril KOUKA, Chef de bureau des appuis techniques à l'ARMP ;
- M. Claver MBON NGAMBOU, Chef de bureau du contentieux à l'ARMP, chargé d'édition et d'archivage des documents.

Ensuite les représentants du secteur privé et de la société civile :

- M. Didace BOSSASSOU, Vice-président de la Chambre de commerce de Brazzaville, chargé des infrastructures ;
- M. Paul Nestor MOUANDZIBI NDINGA, Président du Congrès des Chefs d'Entreprises du Congo (CCEC) ;
- M. Xavier KITSIMBOU, Directeur du Centre de Gestion des Affaires des Entreprises de l'Union nationale des opérateurs économique du Congo (UNOC) ;
- M. Joseph MANDZOUNGOU, Président de la Fondation NIOSI ;
- Mme Andrée MASSAMBA, Association des Femmes juristes du Congo.

Finalement, tous les membres de l'équipe des évaluateurs nationaux.

M. Davy Wolfgang OPOKO et Pierre MORIN ont servi en tant que Coordonnateur national et Évaluateur principal, assistés par M. Stanys BUJAKERA, DG à la retraite de l'ARMP en RDC.

For Official Use - À usage officiel

Table des matières

Remerciements 1
Données de l'évaluation 4
Acronymes 5
Résumé analytique et Aperçu de la conformité 6
Résumé analytique 6
Aperçu de la conformité 24
1. Introduction 29
1.1 Le contexte 29
1.2 Objectifs 29
1.3 Dates pertinentes 29
1.4 Champ d'application 30
1.5 La taille de l'échantillon 32
1.6 Équipes d'évaluation 32
1.7 Processus 32
1.8 Validation 32
1.9 Validation par le Comité de pilotage 34
2. Analyse contextuelle 34
2.1. Situation politique, économique et géostratégique du Congo 34
2.2. Le système des marchés publics 38
2.3. Réforme des marchés publics 39
2.4. Cartographie des parties prenantes 42
3. Évaluation 44
3.1. Pilier I – Cadre juridique, réglementaire et politique 44
Indicateur 1. Le cadre juridique de la passation des marchés publics est conforme aux principes convenus et respecte les obligations en vigueur. 44
Indicateur 2. Les réglementations et les outils d'application soutiennent le cadre juridique 49
Indicateur 3. Le cadre juridique et politique soutient le développement durable du pays et la mise en œuvre des obligations internationales. 51
3.2. Pilier II - Cadre institutionnel et capacité de gestion 52
Indicateur 4. Le système de passation des marchés publics est incorporé et bien intégré dans le système de gestion des finances publiques. 52
Indicateur 5. Le pays est doté d'une institution responsable de la fonction normative/de réglementation 54

For Official Use - À usage officiel

Indicateur 6. Les entités adjudicatrices et leurs mandats sont clairement définis. 58
Indicateur 7. La passation des marchés est intégrée dans un système d'information efficace. 60
Indicateur 8. Le système de passation des marchés publics a un fort potentiel de développement et d'amélioration. 65
3.3. Pilier III - Activités d'acquisition publique et pratiques du marché 69
Indicateur 9. Les pratiques en matière de passation des marchés sont conformes aux objectifs définis. 70
Indicateur 10. Le marché des acquisitions publiques est pleinement fonctionnel. 77
3.4. Pilier IV - Responsabilité, intégrité et transparence du système de passation des marchés publics 82
Indicateur 11. La transparence et la participation de la société civile renforcent l'intégrité dans la passation des marchés. 82
Indicateur 12. Le pays est doté de mécanismes de contrôle et d'audit efficaces. 85
Indicateur 13. Les mécanismes de recours de la passation des marchés sont efficaces et efficients. 91
Indicateur 14. Le pays a mis en place des mesures d'ordre éthique et de lutte contre la corruption. 93
4. Plan d'action stratégique 100
4.1 Séquence et Ordonnancement de la mise en œuvre des recommandations 102
Les actions portant sur l'architecture institutionnelle, le système d'information (E-GP) et l'architecture juridique. 102
Les actions visant l'amélioration des relations entre l'administration et le secteur privé et la société civile et celles relatives au financement du système 104
4.2 Les actions visant à combler des lacunes spécifiques 104
4.3 Modalités et ressources pour la mise en œuvre des actions du plan stratégique 105
4.4 Mise en œuvre des recommandations 112
4.5 Risques et résultats attendus de la mise en œuvre des recommandations 113
4.6 Budget estimatif 114
5. Validation et assurance qualité 120
5.1 Validation par les parties prenantes 120
5.2 Validation par le Comité de pilotage 120

For Official Use - À usage officiel

Données de l’évaluation

JURIDICTION ÉVALUÉE	Administration Centrale, République du Congo	
CADRE APPLIQUÉ	MAPS MAIN	Choose an item.
NIVEAU D’ÉVALUATION	National	
PÉRIODE DE L’ÉVALUATION	01/2025-12/2025	
ÉVALUATEUR PRINCIPAL	M. Pierre MORIN	
ASSESSEURS	M. Davy Wolfgang OPOKO ; M. Joël IKAMA NGATSE, Directeur général (DGCMP) ; Mme Caddy Elisabeth NDALA NANITELAMIO, Coordonnatrice des marchés publics et de la réglementation à la DGGT ; M. Gavinet Duclair MAKAYA BAKU-BUMB, Directeur de l’information et de l’assistance technique (DGCMP) ; M. Lucien Bernard AYEMBA, Chef de département des marchés publics à la DGGT ; Mme Gisèle Sylvie LEGERNARD, Experte en passation des marchés de la Cellule de suivi de la réforme en matière de gouvernance près la Primature ; M. Lucien ELENGA, Chef de service juridique et du contentieux à l’ARMP ; Mme Blanche Zeraline BAYOULOULA, Chef de service de la formation à l’ARMP ; M. Arold Dusmeril KOUKA, Chef de bureau des appuis techniques à l’ARMP ; M. Claver MBON NGAMBOU, Chef de bureau du contentieux à l’ARMP, chargé d’édition et d’archivage des documents.	

For Official Use - À usage officiel

Acronymes

AFD	Agence Française de Développement
ANO	Avis de non objection
AON	Avis d'Appel d'Offres national
ARMP	Autorité de Régulation des Marchés Publics
BAD	Banque Africaine de Développement
BM	Banque Mondiale
BOAMP	Bulletin officiel d'Annonces des Marchés publics
CAD	Comité d'Aide au Développement
CCDB	Cour des Comptes et de Discipline budgétaire
CGMP	Cellule de Gestion des Marchés publics
CNTR	Commission nationale de la transparence et de la responsabilité dans la gestion des finances publiques
CPAR	Country Procurement Assessment Report
CR	Conseil de Régulation de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics
CSRG	Cellule de Suivi de la Réforme en matière de Gouvernance
DAF	Directeur administratif et financier
DAO	Dossier d'Appel d'Offres
DEP	Direction des Études et de la planification
DGCMP	Direction générale du Contrôle des Marchés publics
DGGT	Délégation générale aux grands Travaux
EP	Entreprises Publiques
FMI	Fonds monétaire international
HALC	Haute Autorité de Lutte contre la Corruption
MAPS	Methodology for Assessing Procurement Systems
MO	Maître d'Ouvrage
MOD	Maître d'Ouvrage Délégué
OCDE	Organisation de Coopération et de Développement Économiques
ODD	Objectifs de développement durable
PAGIR	Programme Accélérer la Gouvernance institutionnelle et les Réformes pour un Fonctionnement durable des Services
PEFA	Public Expenditure and Financial Accountability
PNUD	Programme des Nations unies pour le Développement
PRMP	Personne responsable des marchés publics
PME	Petites et Moyennes Entreprises
PMI	Petites et Moyennes Industries
PND	Plan national de Développement
PTF	Partenaires techniques et financiers
UE	Union Européenne

For Official Use - À usage officiel

Résumé analytique et Aperçu de la conformité

Résumé analytique

Contexte de l'évaluation

Dans le cadre du dialogue avec les institutions financières internationales, le Gouvernement de la République du Congo a souhaité conduire une évaluation de son système de passation des marchés publics pour d'abord en connaître l'état et ensuite être édifié sur sa capacité à planifier, passer et exécuter des marchés publics de plusieurs millions de dollars. Appuyée par le projet Programme Accélérer la Gouvernance institutionnelle et les Réformes pour un Fonctionnement durable des Services (PAGIR), l'évaluation a débuté au second semestre de 2024 par la création du Comité de Pilotage et la prise en charge de l'évaluation par l'ARMP. Courant premier semestre 2025, l'ARMP a mis en place les éléments nécessaires à la réalisation de l'évaluation : sélection et formation des évaluateurs nationaux, planification opérationnelle, élaboration de la note conceptuelle, validée par le Secrétariat MAPS en avril 2025. L'évaluation elle-même s'est déroulée en juillet et août 2025 ; la matrice des indicateurs et le rapport d'évaluation ont été validés par le Comité de pilotage en décembre 2025 et finalisés en mars 2026.

Contexte de la République du Congo

La République du Congo est un pays de 342 000 km^2 de superficie, situé en Afrique centrale qui partage ses frontières avec la République Centrafricaine, le Cameroun, le Gabon, l'Angola et la République Démocratique du Congo. Avec près de 6.3 millions d'habitants, le Congo est un pays à faible densité démographique à 13 hab./km^2. 62,2 % de la population est concentrée dans les deux principales villes du pays, Brazzaville la capitale politique et Pointe-Noire la capitale économique. La population est jeune : 51% se situant dans la tranche de 0-19 ans. Le Congo se classe au 15^{ième} rang sur les 54 pays africains quant à l'indice de développement humain (ONU) et 138 sur 193 pays dans le monde. Selon la Fondation Mo Ibrahim, le taux de progression des indices relatifs à la santé et à l'éducation au Congo sont inférieurs à ceux de l'ensemble de l'Afrique (1% vs. 3.5%, 1% vs,2.4%) [1]. Selon la dernière enquête congolaise auprès des ménages de 2011 (ECOM 2011), l'indice de GINI qui évalue l'écart de la richesse et des revenus entre les plus et moins nantis est de 48.9 ; le pays se situe au 18^{ième} rang dans le monde indiquant un grand écart sous ce critère.

Le régime politique du Congo consacre la séparation des pouvoirs entre l'exécutif, le législatif et le judiciaire. Le pouvoir exécutif est exercé par le Président de la République, Chef de l'État et le Premier ministre, Chef du Gouvernement. Le pouvoir législatif est bicaméral et se compose de l'Assemblée nationale et du Sénat. Le pouvoir judiciaire est exercé par la Cour suprême, les cours d'appel et les autres juridictions.

En 2024, le PIB nominal du Congo s'élève à 15,7 milliards USD, avec un PIB par habitant de 2 509 USD, positionnant le pays dans la catégorie des économies à revenu intermédiaire. Premier producteur de pétrole de la zone CEMAC en termes de volume annuel, le Congo affiche en 2025 une production d'environ 270 000 barils par jour et dispose de réserves prouvées équivalant à 25 ans de production.

[1] 2024-Index-Report.pdf

For Official Use - À usage officiel

En 2024, le secteur pétrolier a généré la moitié du PIB, plus de la moitié des recettes budgétaires et près de 90 % des recettes d'exportation. Toutefois, la croissance économique récente a été principalement portée par les secteurs non pétroliers, notamment les forêts, l'agriculture, l'industrie manufacturière et les services.

Les finances publiques demeurent fortement dépendantes des recettes pétrolières, en 2024, les recettes fiscales hors pétrole représentaient environ 9,6 %, tandis que celles issues du secteur pétrolier atteignaient 13,6 %. Depuis 2020, les recettes pétrolières sont en baisse, en raison du recul simultané de la production et des prix du pétrole. Le Congo s'est récemment engagé à renforcer la transparence dans la gestion des finances publiques, afin d'améliorer l'efficacité de l'action publique et de se conformer aux standards internationaux. Cette volonté s'est traduite par l'adoption du budget-programme, marquant la mise en œuvre effective des réformes de gestion des finances publiques, conformément aux orientations de la Communauté Économique et Monétaire de l'Afrique Centrale.

Le niveau d'endettement du Congo demeure élevé, malgré une amélioration des pratiques de gestion de la dette, une discipline budgétaire renforcée et une hausse des revenus pétroliers, qui ont contribué à l'amélioration des ratios de dette extérieure. Pour atteindre l'objectif d'apurement de la majeure partie de la dette intérieure d'ici 2031, le Gouvernement a mis en place des mécanismes de remboursement des arriérés commerciaux, remboursant 1,8 % du PIB en 2024, après 2,2 % en 2023. En 2024, le pays a fait face à de fortes pressions de liquidité, dues à l'augmentation du service de la dette intérieure, entraînant des défauts de paiement sur les marchés régionaux en mai, août et septembre, ainsi qu'une accumulation d'arriérés envers les partenaires multilatéraux et bilatéraux, et des difficultés à honorer les dépenses intérieures. Pour y remédier, le Gouvernement a réalisé en octobre 2024 une opération de reprofilage de la dette intérieure, allongeant la maturité des bons du Trésor et émettant 250 milliards de FCFA de nouveaux bons du Trésor à court terme. Cette mesure a permis d'alléger le fardeau du service de la dette à moyen terme, mais a augmenté les paiements prévus en 2025. Le renforcement de la gouvernance et l'amélioration de la redevabilité sont essentiels pour restaurer la stabilité économique et soutenir la croissance[2].

En 2024, la République du Congo avait un score de 20 dans l'indice de perception de la corruption, se classant 151ème sur 180 pays, ce qui indique un niveau élevé de corruption perçue qui reflète une perception de corruption élevée dans le secteur public et indique un défi important dans la lutte contre la corruption. Le rapport de Transparency International met en lumière des problèmes persistants tels que l'impunité des fonctionnaires corrompus, l'espace civique restreint et l'accès limité à la justice, qui contribuent aux défis persistants de la corruption dans le pays. Ces informations mettent en évidence la lutte en cours contre la corruption en République du Congo, reflétant des problèmes plus larges qui affectent la gouvernance et la confiance du public dans les institutions. Selon la Fondation Mo Ibrahim, le taux de progression de l'indice relatif à l'anti-corruption pour la période de 2014-2023 pour l'ensemble de l'Afrique était de 0.6% ; pour le Congo le taux de progression pour la même période était de -4%. (2024-Index-Report.pdf).

Le secteur des marchés publics

En 2004, la Banque mondiale (BM) a entrepris une évaluation du système de passation des marchés au Congo. Cette évaluation avait conclu que le système nécessitait des réformes importantes, en débutant par le cadre légal et institutionnel. Après des années de discussions, la réforme s'est mise en marche en

[2] Banque mondiale – Évaluation des politiques et des institutions nationales CPIA 2024

For Official Use - À usage officiel

2009 avec l'adoption d'un nouveau code des marchés publics par le décret n° 2009-156 du 20 mai 2009 ainsi que ses textes d'application.

Le code des marchés publics de 2009 régit encore aujourd'hui le cadre réglementaire et institutionnel des marchés publics au Congo. Il correspond en grande partie aux standards internationaux en la matière. Depuis lors, diverses missions de la BM et autres PTF ainsi que des audits indépendants commandés par l'ARMP ont tous indiqué que ce cadre règlementaire et institutionnel avait besoin d'améliorations additionnelles. Avec l'appui des PTF, le Gouvernement a entrepris un certain nombre de réformes pour tenir compte des recommandations tirées des différents rapports sus évoqués.

Le secteur des marchés publics fait maintenant face à un problème majeur : le secteur privé est de moins en moins intéressé par les marchés publics en raison des arriérés de paiements. Plusieurs entrepreneurs et prestataires se sont effondrés en raison des retards de paiements et des intérêts qu'ils ont dû payer sur les emprunts contractés auprès des banques. Comme ils l'ont exprimé lors de l'atelier dans le cadre de l'évaluation, le niveau de corruption dans les marchés publics a pour résultats que les entrepreneurs et prestataires les plus sérieux s'éloignent des marchés publics.

En conclusion, on peut affirmer que depuis 2009, la République du Congo s'est engagée dans une réforme en profondeur de son système de passation des marchés. Cependant, il reste beaucoup à faire pour en améliorer la performance. Le moment est propice puisque le Gouvernement a annoncé sa ferme intention de mettre en application les recommandations qui résulteront de l'évaluation.

La méthodologie d'évaluation utilisée est celle préconisée par l'OCDE consistant à (i) analyser la situation actuelle des critères d'évaluation sur le plan qualitatif et quantitatif le cas échéant, (ii) identifier les écarts par rapport aux critères et ensuite (iii) formuler des recommandations en vue d'améliorer le système et surtout sa performance. Les constats, conclusions et recommandations ont d'abord été validés par les évaluateurs nationaux qui ont conduit chacune des étapes de l'évaluation sous une étroite supervision de l'évaluateur principal ; ils ont été ensuite validés lors d'un grand atelier par plus d'une centaine de personnes provenant de l'administration, du secteur privé et de la société civile. Finalement, ils ont été validés par les membres du comité de pilotage lors d'une réunion de celui-ci.

L'évaluation a révélé des faiblesses qui sont plus amplement détaillées dans la matrice des indicateurs. La partie principale du présent rapport d'évaluation présente les lacunes et les faiblesses identifiées qui ont un impact déterminant sur la performance et font courir les risques les plus importants sur certains des éléments ou sur l'ensemble du système. Le résumé analytique se concentre sur les questions qui ont un impact direct sur la qualité et la performance du système. Les recommandations visent à corriger les faiblesses fondamentales qui ressortent de l'évaluation et qui, de l'avis d'une très forte majorité des parties prenantes, empêchent le système d'atteindre son potentiel.

L'évaluation a révélé un grand nombre de faiblesses qui fragilisent le système dans ses fondements les plus essentiels :

Principales conclusions des résultats de l'évaluation, y compris les recommandations clés

I. Cadre législatif, réglementaire et politique.

C'est en 2009 que la République du Congo a mis en place le système de passation des marchés actuel. Depuis lors, le système a fait l'objet de quelques modifications jusqu'en 2025. Dans sa forme, le système

For Official Use - À usage officiel

présente toutes les caractéristiques d'un système moderne. Il est régi par un ensemble de décrets qui comprennent un texte portant code des marchés publics, des textes créant les organes chargés respectivement de la régulation du système, du contrôle a priori, de passation et de l'approbation des marchés publics. En outre, le système incorpore le principe de la responsabilisation des maitres d'ouvrage chacun d'entre eux ayant en son sein une cellule chargée de la gestion de toutes les étapes du cycle des marchés publics. Les décrets qui définissent le cadre réglementaire ont tous une force juridique égale, sans aucun ordre hiérarchique. Ils comportent des dispositions plus ou moins permanentes, d'ordre organisationnel et opérationnel.

Tous les types de marchés financés par les fonds publics sont couverts à l'exception des marchés de la défense et sécurité nationale; les partenariats publics-privés sont couverts à la fois par le code des marchés publics et par une loi qui leur est propre et qui n'impose pas nécessairement l'application des principes fondamentaux de la commande publique. Dans l'ensemble, le code comporte la plupart des règles nécessaires au bon fonctionnement du système ; néanmoins, plusieurs dispositions portant sur la participation des entreprises publiques, les spécifications techniques, la procédure de réception, soumission et ouverture des offres devraient bénéficier d'une actualisation. Le droit d'exercer des recours en cours d'adjudication de même qu'en cours d'exécution des marchés est bien cadré. La passation des marchés par voie électronique est en voie d'acquisition et sa mise en œuvre se réalisera progressivement au cours des 3 ou 4 prochaines années. Les règles (et les pratiques) relatives à l'archivage sont nettement déficientes.

Il existe des outils de mise en œuvre du cadre juridique qui n'ont pas été récemment actualisés certainement en raison de la lourdeur de la procédure d'adoption ou d'amendement des textes qu'il s'agisse des dossiers d'appels d'offres, des conditions contractuelles ou des manuels de procédures et guides à l'intention des utilisateurs.

Le Congo n'a pas encore adopté une politique et des stratégies de mise en œuvre des achats publics durables.

La faiblesse majeure du cadre réglementaire et institutionnel est qu'il n'y a pas de hiérarchie des décrets régissant le système. Le code, les décrets de création et de fonctionnement des organes, les décrets sur les seuils de passation, de contrôle et d'approbation de même que sur les modalités d'approbation des marchés sont tous d'un même niveau, sans ordre de préséance. A cette faiblesse s'ajoute le fait que les décrets, qui sont en soi des textes dont la procédure d'adoption et modification est relativement lourde portent sur des aspects opérationnels qui gagneraient à être traités dans des textes plus faciles à modifier comme par exemple des arrêtés. Finalement, il existe une autre faiblesse à savoir l'existence d'une loi sur les PPP qui n'obéit pas aux mêmes principes ni aux mêmes règles de transparence, économie, concurrence et efficience que les décrets sur les marchés publics et délégations de service public alors que les PPP et les marchés publics constituent les deux facettes de la commande publique.

Recommandations :

- Adopter une loi sur la commande publique qui couvrira les marchés publics, les délégations de service public et les partenariats public-privé. Cette loi énoncera les principes d'égalité, liberté, concurrence et transparence communs aux trois (3) secteurs, de même que les dispositions plus permanentes qui ne devraient être modifiées que de manière exceptionnelle ;

For Official Use - À usage officiel

- Réviser les décrets portant sur l'ARMP, la DGCMP et les CGMP pour en faire des textes d'application de la loi sur la commande publique ;
- Réviser les documents qui soutiennent la mise en œuvre du cadre institutionnel et procédural à savoir : les dossiers-types d'appels d'offres, les clauses contractuelles, les manuels pour les compléter, les modifier ou pour les actualiser. Ces outils devraient revêtir une forme juridique plus facile à modifier que les textes précédents ;
- Les questions opérationnelles et les procédures qui ne sont pas des questions fondamentales et qui nécessitent des ajustements périodiques selon l'évolution de la situation comme les textes sur les seuils de passation, contrôle et approbation devraient être traitées dans des textes de niveau inférieurs plus faciles à modifier.

Ces recommandations auront pour résultats bénéfiques d'unifier les textes sur les marchés publics et les PPP et d'établir une hiérarchie, un ordre de préséance des divers textes levant ainsi la confusion actuelle sur les dispositions contradictoires. La loi regroupera les principes et les règles fondamentaux de la commande publique laissant leur application aux textes d'un niveau inférieur.

Note : Avant de procéder à l'adoption ou la modification des textes, il y aura lieu d'établir le principe que la forme des textes remaniés doit correspondre à leur niveau de stabilité dans le temps. Ainsi les dispositions relatives aux bases du système doivent revêtir la forme de textes dont la modification est plus longue et plus complexe que celle des textes ayant une valeur opérationnelle. La forme idéale serait la loi puis le décret pour les institutions et les textes d'application ayant une importance fondamentale, puis l'arrêté pour les questions opérationnelles comme les procédures, les seuils, etc.

II. Cadre institutionnel et Capacité de gestion

L'évaluation du degré d'aptitude du système de passation des marchés à s'acquitter des obligations inscrites dans la réglementation sans lacune ni chevauchement révèle des lacunes importantes qui touchent le cœur même du système.

Les liens avec le système de gestion des finances publiques

A l'exception de la mesure prévoyant « qu'aucun appel d'offres ne peut être lancé sans avoir obtenu la certification que les fonds sont disponibles », l'ensemble des mesures d'arrimage de la passation des marchés publics au système de gestion des finances publiques, n'est pas du tout conforme aux bonnes pratiques. En fait, la passation des marchés n'est pas intégrée à la gestion des finances publiques. La planification des marchés publics par les maitres d'ouvrage ne constitue pas une étape préalable à la préparation du budget national. C'est plutôt l'inverse : la planification des marchés a lieu après la promulgation de la loi de finances qui dicte lesquels marchés seront entrepris sur la base des fonds alloués et non sur la base de la maturité des projets. Toutefois, il sied de noter que la loi de finances fait actuellement obligation aux MO de joindre à leurs projets un plan de passation des marchés sommaire avant l'inscription au budget. Au Congo, comme dans certains pays d'Afrique, le budget, bien qu'il s'agisse d'une loi à exécuter comme toutes les autres lois, est perçu comme un plan d'action modifiable selon les besoins mais non comme un programme obligatoire bien arrêté d'action gouvernementale. La procédure d'engagement des fonds budgétaires est lourde et les fonds sont très souvent engagés au second trimestre de l'exercice fiscal.

Sur le plan pratique, les problèmes majeurs ont leur source dans la gestion des fonds publics qui est caractérisée par (i) les difficultés de trésorerie de l'État, et (ii) le non-respect des procédures comme par

For Official Use - À usage officiel

exemple le paiement de factures liées à des acquisitions récentes alors que des factures anciennes de plusieurs années demeurent toujours impayées. Les participants à l'atelier avec le secteur privé ont fourni un bon nombre d'exemples de ces pratiques peu orthodoxes. L'analyse révèle que la perception négative des opérateurs économiques - qui associent ces retards à des comportements contraires à l'éthique – résulte des (i) retards significatifs liés aux contraintes de trésorerie ; (ii) au respect inégal des délais réglementaires ; (iii) un déficit de redevabilité au sein de l'administration ; et, sur les délais effectifs de paiement ; (iv) les dépenses non payées au 31 décembre sont systématiquement transmises à la Caisse Congolaise d'Amortissement (CCA) en vue d'une prise en charge dans le cadre de la dette commerciale intérieure. Ces dysfonctionnements, bien que situés formellement dans la chaîne budgétaire et non dans la procédure de passation, affectent directement la crédibilité de l'État et la confiance du marché.

En conclusion, chacun des systèmes (marchés publics et gestion financière) opère indépendamment, sans synchronisation avec l'autre. L'actualisation des procédures de même que la formation des agents de la passation des marchés et de la chaîne de la dépense pourraient contribuer à améliorer la situation mais ne vont pas résoudre les vrais problèmes. La solution durable est d'assurer que les procédures sont respectées à toutes les étapes et que les maitres d'ouvrage sont impliqués dans la gestion financière de leurs marchés. Pour cela, **il faudra un haut niveau de volonté politique pour ordonner l'application intégrale des procédures ; il faudra également un haut niveau de supervision et de suivi de la part d'une autorité à créer (voir ci-après) et du personnel engagé. En somme,** le cadre juridique de passation est globalement cohérent, le cadre budgétaire est normativement structuré mais l'articulation opérationnelle entre les deux systèmes demeure perfectible.

Le SIGFIP joue un rôle important dans : (i) l'automatisation des procédures budgétaires et comptables en vue de la célérité des engagements et liquidation des dépenses ; (ii) la codification des crédits d'investissement ; (iii) la traçabilité des engagements, des mandatements et paiement des dépenses ; et, (iv) la sécurisation budgétaire des marchés. Bien qu'il s'agisse d'un outil structurant, son efficacité est limitée par : (i) l'absence d'implémentation d'un plan d'engagement harmonisé avec le plan de trésorerie dans le SIGFIP ;(ii) l'insuffisance de rétro-information entre la DGCB et la Direction Générale du Trésor ; (iii) l'absence d'un mécanisme consolidé de suivi des engagements mandatés et payés. Cette fragmentation informationnelle constitue un facteur de risque pour la soutenabilité des engagements contractuels.

Les institutions chargées de remplir les fonctions nécessaires sont nominalement en place mais doivent être renforcées. Le Congo est doté d'une institution normative et la définition des entités adjudicatrices et des organes d'approbation sont précises. Comme mentionné sous le Pilier I, l'architecture du secteur des marchés publics correspond aux bonnes pratiques : les fonctions de régulation, contrôle, passation et approbation des marchés sont distinctes et confiées à des organes différents. L'architecture correspond à un système moderne sauf que le niveau de coordination entre ces organes est faible, voire inexistant.

Ce qui caractérise le secteur des marchés publics est l'absence d'un coordonnateur des acteurs, l'absence d'un leader du secteur qui porte la responsabilité du bon fonctionnement du système et d'atteinte des résultats. Au Pilier I, l'évaluation a noté une absence d'une organisation hiérarchique des textes ; sous le présent indicateur on note une absence de coordination générale du système. **En l'absence d'un élément intégrateur, les organes fonctionnent de manière indépendante chacun dans son domaine sans coordination, sans synchronisation, sans être embrigadé dans l'atteinte d'objectifs communs et clairement définis.**

For Official Use - À usage officiel

Recommandations :

- **Créer une fonction d' « autorité de la commande publique ;**
- Définir « autorité de la commande publique » comme étant une personne physique de haut niveau hiérarchique dans le Gouvernement dont les attributions comportent la coordination de l'ensemble des organes et systèmes du secteur de la commande publique dans le but de les amener à marcher volontairement, en harmonie et synchronisation vers un objectif commun à savoir **exécuter la loi des finances telle que promulguée selon les règles en vigueur ;**
- Confier cette fonction à M. le Premier ministre qui, de par sa position unique au sein du Gouvernement, peut orienter et coordonner l'action de plusieurs groupes/entités relevant d'institutions et ministères différents ;

La création de la fonction d'autorité de la commande publique est une condition sine qua non pour atteindre un bon fonctionnement du système.

La précarité du financement de l'ARMP constitue un point faible du système. Ses ressources proviennent d'une redevance exprimée en pourcentage (0,5%) du montant total HT des marchés et d'une dotation budgétaire annuelle. Le montant du financement est déterminé dans la loi des finances et varie en fonction de l'activité économique et des contraintes budgétaires de l'État, d'où une incertitude presque constante sachant que le ministre des finances a également le pouvoir de régulation budgétaire. L'objectif à atteindre est d'assurer l'autonomie financière de l'ARMP.

Recommandations :

- Revoir les dispositions relatives à la redevance et au taux de redevance de manière à ce qu'elle puisse être ajustée en fonction des prévisions et de la conjoncture ;
- Initier une discussion portant sur les moyens de garantir que la redevance annuelle couvre les besoins de base de l'ARMP à l'exception des salaires des agents qui eux sont payés par l'État ;
- Commander une étude organisationnelle de l'ARMP afin d'ajuster son organigramme, ses pratiques et modes de gestion internes aux normes actuelles, étant donné que depuis sa création en 2009 elle n'a fait l'objet d'aucun examen organisationnel.

Les entités adjudicatrices sont bien définies et les nouveaux textes de 2023 ont précisé leurs attributions. La faiblesse du système provient principalement du fait que les CGMP ont le sentiment de n'être pas tout à fait responsabilisées pour les raisons suivantes :

Primo, le code prévoit que les maitres d'ouvrage doivent se doter d'une CGMP qui a la responsabilité de préparer, de passer et de suivre l'exécution de tous les marchés du volet investissement aussi bien que du volet fonctionnement du budget. Le Gouvernement a pris cette mesure d'abord pour renforcer le rôle et l'influence technique des experts du secteur des marchés publics et ensuite de créer une distance entre le politique et la gestion des marchés. Actuellement un bon nombre de maitres d'ouvrage n'ont pas encore restructuré leur CGMP (106/157 soit 67,5 %) malgré le décret du 12 octobre 2022, les pratiques anciennes perdurent. Les cellules ne passent que les marchés du volet investissement alors que les marchés du volet fonctionnement du budget sont toujours passés au niveau des DAF. Le retard à mettre en place les nouvelles dispositions pourrait bien indiquer une forte résistance au changement.

Secundo, le code prévoit que les relations entre les maitres d'ouvrage et le maitre d'ouvrage délégué sont régies par une convention qu'ils passent entre eux. Jusqu'à ce jour, cette mesure n'a pas été mise en place car il n'existe pas un modèle standard de convention de délégation de maîtrise d'ouvrage.

For Official Use - À usage officiel

Recommandations :

- L'ARMP doit rappeler aux maitres d'ouvrage les dispositions du décret de 2022 portant sur la place et le rôle des CGMP dans le dispositif des marchés publics afin qu'ils se conforment aux nouvelles dispositions réglementaires ;
- L'ARMP doit, en collaboration avec la DGGT et les maitres d'ouvrage, élaborer une convention-type de délégation de maîtrise d'ouvrage comme prévu dans le code.

Tertio, les capacités techniques et de gestion sont inexistantes ou insuffisantes pour entreprendre des processus de passation des marchés publics efficaces et transparents.

En plus de celles relevées précédemment, une autre faiblesse/lacune du système des marchés publics au Congo est l'absence d'un système qui fournit les renseignements de gestion des marchés publics. Cette faiblesse a des répercussions à deux niveaux. D'abord le système ne génère pas des renseignements qui permettent de connaître la situation actuelle et le niveau de performance du système. Ensuite, la méconnaissance du fonctionnement du système empêche l'analyse des causes de faible performance et la prise de mesures adéquates pour corriger la situation et attaquer le futur.

Il existe un site WEB de l'ARMP qui fournit des informations utiles sur le système de passation des marchés comme les textes réglementaires et les appels d'offres. Ces informations ne comportent aucun élément qui permette de vraiment comprendre le fonctionnement, les points faibles et les performances du système de même que les tendances. Après de longues périodes d'arrêt, le site est redevenu fonctionnel mais il ne peut pas fournir les informations de gestion nécessaires. Le Gouvernement a entrepris une première étape dans l'établissement d'un système de passation des marchés en ligne qui fournira également des informations de gestion ; le consultant recruté à cette fin a déposé son rapport en mai 2025 et il appartient maintenant au Gouvernement de décider de la suite qui sera donnée. Il s'agit d'un projet important qui nécessitera en plus d'investissement importants dans l'achat d'équipement pour les institutions et chacune des 157 CGMP, dans la formation des personnels à l'utilisation du système, dans celle des opérateurs privés et de la société civile.

L'absence d'un système d'information de gestion influe directement sur la capacité des gestionnaires à connaitre l'état du système et à le piloter efficacement. En effet, les actions de formation, conseil et assistance aux cellules, secteur privé et société civile ne pourront pas à elles seules élever le système à un niveau de fonctionnement optimal ; la professionnalisation permettra certainement d'obtenir des résultats de meilleure qualité mais cela ne sera pas suffisant pour obtenir les informations nécessaires au suivi et à l'amélioration du rendement du système. C'est l'examen d'un échantillon de 92 marchés qui a permis de dévoiler les nombreuses failles du système. En effet, cet examen a permis d'identifier plusieurs points faibles du système qui jusque-là étaient inconnus en raison du manque d'information et de feedback. Il s'agit d'une situation particulièrement grave qui doit recevoir l'attention des autorités dans les meilleurs délais.

Recommandations :

- Accélérer le développement et la mise en place du système de passation des marchés en ligne qui fournira la base des renseignements nécessaires à comprendre l'état du système et à formuler des recommandations ;
- Sur la base des informations relatives au fonctionnement et pratiques de la passation des marchés (comme par exemple sur la base des informations provenant de l'examen des 92 marchés ou sur

For Official Use - À usage officiel

la base des recommandations des audits a posteriori) créer à l'ARMP un groupe chargé d'analyser les données et de proposer et mettre en place des correctifs. Il s'agit d'une solution temporaire qui pourrait aider à atténuer la situation au cours des 3 ou 4 prochaines années au cours desquelles le système sera déployé.

III. Activités d'acquisition publique et pratique du marché

L'examen de 92 marchés passés en 2022 par les 7 ministères grands dépensiers et la DGGT a permis de mieux comprendre la situation tant au niveau de la planification que de la passation et de l'exécution des marchés. Il s'agit d'une situation très grave notamment d'exorbitants retards de paiement qui sont à l'origine de la dégradation des relations entre l'administration et le secteur privé. Des actions concrètes sont nécessaires pour rétablir la confiance des opérateurs privés.

Planification des marchés.

La planification des marchés est déficiente. Les bénéficiaires finaux ne sont pas consultés, les études de marché et les études de faisabilité sont exécutées superficiellement, parfois pas du tout. On note aussi que mis à part les spécifications techniques, les résultats attendus des contrats ne sont habituellement pas clairement précisés.

Sélection et adjudication

Il existe certaines lacunes en cours de sélection et d'adjudication. Par exemple, les procédures de réception, conservation, ouverture des offres, de notification aux soumissionnaires des motifs de rejet de leur offre, de publication des décisions d'adjudication sont imprécises. En plus, elles ne prévoient pas les mécanismes indispensables à la sécurité des offres. Les décisions d'adjudication ne sont pas publiées tout comme la plupart des documents nécessaires pour comprendre des diverses opérations.

Il existe des dossiers standards par type de marchés, par méthodes de passation complétés par un guide d'évaluation des offres qui sont d'utilisation générale et courante. Il existe un cahier des clauses contractuelles générales et particulières, ainsi que des cahiers de prescriptions/spécifications techniques propres à chaque type de marchés. Ces dossiers n'ont pas été révisés depuis 2009. Il existe un bon nombre de dossiers-types manquants et qui restent à être élaborés.

Les méthodes de passation de marchés sont déterminées par des seuils fixés par décret mais qui n'ont pas été actualisés ; l'appel d'offres ouvert est la règle bien qu'il existe des méthodes dérogatoires correspondant à des circonstances particulières. **Sur les 92 marchés de l'échantillon, 41,3 % du nombre des marchés ont été passés au gré à gré, représentant 80,2 % de la valeur totale, ce qui est excessif pour une procédure censée être exceptionnelle.** Il est impératif que soient respectées les dispositions des articles 37 et 72 du Code des marchés publics qui définissent strictement les conditions d'usage des méthodes dérogatoires.

Le processus de sélection et d'adjudication ne peut être considéré comme étant mené de manière efficace, efficiente et transparente :

- Le temps moyen pour l'acquisition de biens et services entre le lancement de l'appel d'offres et la signature du contrat :
    - Appels d'offres nationaux, 433.7 jours dont 130 jours du lancement de l'appel d'offres à la signature du contrat.

For Official Use - À usage officiel

    - Contrats de gré-à-gré : 121,4 jours dont 45 jours du début de la procédure à la signature du contrat.
- Aucun processus d'adjudication des contrats n'a été mené en parfaite conformité avec les règles de la publicité après l'avis d'appel d'offres.

La gestion des contrats

Conformément à l'article 3 du décret n° 2022-1854 du 12 octobre 2022, les CGMP devraient participer à la planification et au suivi d'exécution des contrats. Cependant, elles ne sont pas associées aux études de besoins qui sont exécutées par les DEP, au suivi de l'exécution qui relève des services techniques des MO/MOD, et aux réceptions définitives exécutées par des commissions de réception mises en place par la DGCB.

Les factures sont vérifiées à plusieurs niveaux mais les contrats ne fixent pas de délai spécifique de paiement ; les délais actuels de paiement, fixés dans les règles de la comptabilité publique, dépassent déjà les standards internationaux et ne sont même pas respectés.

Les avenants aux contrats ne sont pas publiés.

La société civile n'est actuellement associée à aucune étape du cycle de passation des marchés. Le cadre réglementaire doit être revu pour corriger cette situation afin de lui permettre d'exercer pleinement son rôle de contrôle citoyen pour améliorer la transparence.

Et, finalement, les archives ne sont pas exhaustives et exactes; elles ne sont pas accessibles dans un dossier unique puisque bon nombre d'activités dévolues à la CGMP de par les textes, sont exécutées par d'autres intervenants.

Il existe 19 marchés de l'échantillon de 92 marchés de 2022 qui n'ont pas encore connu un début d'exécution en 2025.

Les paiements ne sont pas effectués dans les temps. Sur 59 marchés de l'échantillon pour lesquels l'information sur les paiements est disponible, il y en a 36 qui n'ont fait l'objet d'aucun paiement.

Recommandations :

- Les CGMP doivent affirmer leurs attributions et notamment : veiller à ce que les bénéficiaires soient consultés ; que les études de faisabilité soient exécutées et que les résultats des marchés soient bien explicités en ce que les marchés publics sont beaucoup plus qu'une simple liste de spécifications techniques ;
- Elles-mêmes doivent suivre la procédure notamment la notification aux candidats non retenus des motifs de rejet de leur offre ; et, la publication des adjudications provisoires et définitives ;
- S'assurer que les demandes d'utilisation des méthodes dérogations sont bien fondées, c'est-à-dire que l'urgence ne résulte pas du manque de planification ;
- Faire le suivi de la mise en route des marchés et intervenir lorsque les délais excèdent les normes ;
- Faire le nécessaire et communiquer à l'ARMP les avenants et tout autre document à publier ;
- Faire le suivi des paiements. En l'absence de rétroaction de la part du système de gestion de finances publiques, cela va nécessiter une meilleure coordination avec les acteurs de la chaine de la dépense ;
- Veiller à ce que les pièces des marchés soient au minimum toutes placées dans un dossier unique pour éviter des pertes ou disparition.

For Official Use - À usage officiel

L'état de la situation entre l'administration et le secteur privé est plutôt précaire. Le dialogue est difficile quand il existe ; les programmes de formation se sont arrêtés faute de ressources. Le secteur privé est exsangue, démoralisé et de moins en moins intéressé par les marchés publics en raison des difficultés de l'État à payer des factures parfois vieilles de plusieurs années. A cela s'ajoutent les contraintes de l'environnement des affaires au Congo : difficultés d'obtenir du crédit bancaire, difficulté de compréhension des documents d'appel d'offres ; manque de formation ; concurrence de la part d'opérateurs assimilés au secteur informel ; lenteur des procédures d'évaluation des offres ; non-respect des procédures par les acteurs de la chaine de la dépense. Les opérateurs privés ont déclaré lors de l'atelier qu'il est parfois nécessaire de procéder à des démarches peu orthodoxes pour obtenir des marchés et se faire payer. Il existe un risque élevé que les bons opérateurs s'éloignent des marchés publics ; ce qui créera un vide que de moins bons opérateurs viendront combler au détriment de la qualité des investissements.

Recommandations :

Au Gouvernement :

- Mettre en place un cadre formel de dialogue avec le secteur privé. L'ARMP doit se charger d'établir ce cadre dans lequel seront débattues toutes les questions relatives au système des marchés publics quant à son fonctionnement et ses modifications. Ce cadre doit être établi pour assurer la pérennité du dialogue qui ne doit pas être ponctuel;
- Examiner les options pour que le Gouvernement s'acquitte de ses engagements, même partiellement, envers les opérateurs privés, de manière à démontrer sa volonté d'assainir le secteur des marchés publics;
- Élaborer et mettre en œuvre un programme d'appui au développement du secteur privé. Ce projet devrait appuyer le renforcement des capacités ; la formalisation du secteur informel ; l'assainissement des pratiques qui étouffent le secteur privé.

Le secteur privé doit également se rapprocher du Gouvernement en vue de trouver des solutions aux divers obstacles qui l'empêchent d'atteindre son potentiel et, en priorité, l'éradication des obstacles susvisés.

Il est important de raviver l'idée que les deux partenaires du système doivent trouver un terrain d'entente pour que le système fonctionne efficacement.

IV. Responsabilité, intégrité et transparence du système de passation des marchés publics

Sur le plan formel, le Congo possède un système de contrôle bien défini : contrôle judiciaire, parlementaire et administratif. En outre, il existe des organisations de la société civile qui possèdent une bonne crédibilité. Il existe un ensemble de règles relatives à l'exercice des recours qui naissent en cours de passation des marchés ou en cours d'exécution. Finalement, il existe bien des mesures définissant la fraude et la corruption, des mesures de lutte contre la corruption, un code d'éthique.

Dans la pratique, il manque un bon nombre d'éléments de mise en action de toutes ces règles de sorte que leurs effets sont réduits voire négligeables. S'agissant des marchés publics, l'administration et la société civile n'ont pas encore développé un dialogue de haut niveau. La société civile ne reçoit que les informations diffusées par les médias ; elle n'est pas exclue ni autorisée à participer au suivi des marchés publics. L'administration ne semble pas considérer que la société civile peut contribuer à améliorer le fonctionnement du système et la qualité des investissements publics.

For Official Use - À usage officiel

Recommandations :

- Mettre en place un cadre formel de concertation entre l'administration et la société civile pour établir un climat de confiance dans lequel chacune des parties pourra mieux comprendre les points de vue de l'autre ;
- Identifier dans ce forum de concertation quelques étapes du processus qui se prêteraient bien à une plus grande participation de la société civile dans les marchés publics et établir des actions concrètes à entreprendre au niveau de la formation, de la disponibilité de l'information (autre que à travers les médias), de la procédure de consultation des bénéficiaires ;
- Évaluer les résultats de la concertation et explorer les options d'un approfondissement de la relation entre l'administration et la société civile.

Les contrôles juridictionnels sont exercés par la Cour des comptes et de discipline budgétaire. Celle-ci cherche à développer une expertise dans le domaine des marchés publics. Elle devrait coordonner l'ensemble des rapports établis par les organes de contrôle mais cela n'existe pas encore puisque les rapports ne lui sont pas communiqués. Il existe un conflit de compétences entre la Cour des comptes et le ministère en charge du contrôle d'État résultant de dispositions contradictoires dans leur texte fondateur. Les contrôles parlementaires sont exercés par les commissions parlementaires.

Les contrôles administratifs sont nombreux, exercés de manière non coordonnée et répétitive. Le Gouvernement a constitué un groupe de travail chargé d'établir une feuille de route pour la mise en place de mécanismes de contrôle/d'audit internes. Le nombre et le chevauchement des contrôles laisse croire que les autorités ont un faible niveau de confiance des résultats de cet appareil.

Le contrôle de l'ARMP qui, de par les textes, s'exerce a posteriori par des revues annuelles d'un échantillon de marchés n'a pas eu lieu depuis 2014-2015 en raison d'un manque de moyens. Le décret de l'ARMP prévoit une procédure très sommaire et insuffisante pour la conduite des audits annuels. Il n'existe pas de mécanisme de suivi de la mise en œuvre des recommandations, il n'existe pas non plus de règles fixant les délais de mise en œuvre des recommandations ou de règles fixant les normes d'évaluation des résultats de mise en œuvre. Il n'existe pas de module de formation pour les auditeurs qui sont (étaient) en règle générale des cabinets d'audit comptable et financier qui adaptent les règles et principes aux cas spécifiques des marchés publics.

Recommandations :

- Revoir les attributions de chacun des organes du cadre général de contrôle afin de leur attribuer des missions spécifiques distinctes de manière à éviter la multiplicité des organes et la multiplicité des contrôles ;
- Modifier les dispositions du décret qui organise le contrôle d'État afin de supprimer le conflit de compétence avec la Cour des comptes et rappeler à tous les organes de contrôle l'obligation de communiquer leurs rapports à la Cour des comptes ;
- Accélérer l'élaboration de la feuille de route susmentionnée et mettre en place (i) des mécanismes de contrôle interne au sein de l'ARMP, de la DGCMP et des CGMP dès son adoption ; et, (ii) des contrôles internes, ainsi qu'un manuel de procédures y afférant, définissant les normes, les modalités et les exigences des contrôles internes ;
- L'ARMP doit (i) développer un module de formation en passation des marchés et l'animer au bénéfice des experts de la Cour des comptes et (ii) élaborer une procédure d'évaluation

For Official Use - À usage officiel

périodique de la fonction de passation des marchés et de gestion des risques liés à la passation des marchés;

- En concertation avec les autres organes de contrôle et de bonne gouvernance, élaborer et adopter un manuel standard de conduite des audits ; l'ARMP devra adapter ce manuel à la conduite des audits de la passation des marchés ;
- La DGCMP doit accélérer la production et la mise en œuvre de son manuel de procédures du contrôle a priori ;
- Inclure, en priorité, dans le programme de travail de l'ARMP la conduite d'un audit annuel des marchés publics et inscrire dans son budget des sommes réalistes et suffisantes pour la conduite de cet audit ;
- Modifier le code des marchés publics pour expliciter la procédure de suivi des recommandations issues des rapports d'audits, indiquant les délais de mise en œuvre, les responsabilités ainsi que l'évaluation des résultats obtenus ;
- Imposer la publication des rapports d'audit eux-mêmes et de l'avancement de la mise en œuvre des recommandations ;
- Élaborer un programme de formation des auditeurs internes et externes et l'intégrer dans le plan de formation de l'ARMP ;
- Examiner avec les responsables de l'ENAM la possibilité d'inclure un cursus de formation en audit des marchés publics. Examiner les possibilités d'inclure un tel cursus avec toute institution qui offre déjà une formation dans le domaine de l'audit comptable et financier.

Les mécanismes de recours existent et jugés être d'un bon niveau ; ils sont bien conçus de manière à être efficaces. Le problème est qu'ils ne sont pas utilisés par les candidats lors de la phase de sélection et d'adjudication. Ils sont utilisés en phase d'exécution mais uniquement pour des questions de paiement. On ne connait pas bien les raisons pour lesquelles les opérateurs ne les utilisent pas : la peur des représailles et absence d'information sur le mécanisme de recours et son déroulement sont souvent mentionnés comme facteur dissuasif. Plus récemment, on a évoqué l'absence de la notification aux candidats des motifs de rejet de leurs offres et l'absence de publication des adjudications comme étant des facteurs à considérer. Quoi qu'il en soit, le secteur privé doit être mieux informé du mécanisme de recours et au besoin, être formé à son utilisation. Il s'agit d'une question qui devrait être abordée dans l'immédiat et qui nécessite peu de ressources. Elle pourrait être dispensée par vidéo conférence pour éviter les coûts de déplacement et de location d'une salle de conférence.

Il existe dans le code des marchés publics certaines dispositions relatives à l'exclusion et à la suspension des procédures de passation des marchés par toute personne physique ou morale trouvée coupable de fraude, corruption ou autre pratique interdite. Le CRD de l'ARMP est chargé d'appliquer ces dispositions. Ces mesures n'ont donné aucun résultat concret. En effet, d'une part la capacité du CRD à exercer des pouvoirs juridictionnels comme l'exclusion d'une personne à un processus concurrentiel ou la suspension des droits d'une personne n'a jamais été testée et d'autre part le code n'a pas prévu de procédure qui comporterait le contradictoire pour ce faire. En conclusion, les modalités de mise en œuvre de dispositions pourtant bien fondées n'ayant pas été définies, ces mesures n'ont donné lieu à aucun résultat concret.

Recommandations :

- L'ARMP doit identifier les raisons justifiant l'absence de recours en matière de contentieux d'adjudication et prendre les mesures idoines notamment rappeler aux MO/MOD d'appliquer strictement les dispositions de l'article 88 du CMP qui imposent aux CGMP la publication de la décision d'attribution provisoire ainsi que la notification des motifs de rejet des offres des soumissionnaires non retenus ;
- Modifier le décret de l'ARMP en y insérant une disposition relative à l'obligation et au délai de publication des décisions/avis du CRD.

En 2019, le Congo a mis en place un cadre de lutte contre la corruption et créé la Haute Autorité de Lutte contre la Corruption (HALC). Cet organe a pour mission de prévenir, détecter, lutter contre la corruption, la concussion, la fraude et infractions assimilées. Son action est relativement limitée car, d'une part, la loi ne lui a pas attribué de responsabilités précises et d'autre part, plus de cinq (5) années, elle n'a toujours pas de plan d'actions.

En conclusion, il existe une certaine conformité de la situation congolaise aux règles internationales en ce que la fraude et la corruption sont clairement définies et interdites. Cela étant, il n'existe que très peu de mesures concrètes et elles sont insuffisantes pour investiguer, détecter, identifier, combattre, lutter, éradiquer et éliminer totalement la corruption. L'organe en charge de la lutte contre la corruption n'est pas doté des moyens nécessaires pour s'acquitter de sa mission telle que définie ici.

Il n'y a aucune preuve que les fournisseurs et autres parties prenantes soutiennent l'intégrité et les comportements éthiques dans la passation des marchés. En effet, il n'existe pas des règles d'éthique formelles dans les règlements d'entreprises ni de dispositifs de lutte contre les comportements et les pratiques contraires à l'intégrité. Au contraire, lors des discussions pendant les ateliers certains acteurs du secteur privé ont avancé que pour assurer leur survie, ils ont eu recours à certaines pratiques peu orthodoxes. Il devient urgent de mettre en place des mécanismes pour briser ce cercle vicieux, ces habitudes qui ont déjà beaucoup fragilisé et qui sont en train de détruire le secteur des marchés publics.

Recommandations :

- Modifier la règlementation afin d'y intégrer l'obligation aux MO/MOD d'annoncer les allégations de fraude, de corruption, conflits d'intérêt et d'autres pratiques interdites dans les dossiers d'appel d'offres et dans les clauses contractuelles ;
- Élaborer une procédure précise sur la manière de le faire pour préserver l'anonymat et la sécurité des dénonciateurs ;
- Élaborer et adopter une procédure contradictoire afin de suspendre ou exclure les personnes physiques et morales trouvées coupables par le CRD ; et, appliquer systématiquement la procédure ;
- La HALC doit accélérer le processus d'élaboration de son plan d'actions, qui doit inclure notamment :
    - Un mécanisme d'identification et d'éradication systématique des risques de corruption dans le cycle des marchés publics ;
    - La compilation et la diffusion des statistiques des procédures judiciaires et condamnations liées à la corruption.

For Official Use - À usage officiel

- En concertation avec le secteur privé et la société civile, l'Administration doit réfléchir sur les moyens et mécanismes efficaces à mettre en place pour briser le cercle vicieux qui s'enracine de plus en plus et chasse les opérateurs du secteur privé restés plus vertueux ;
- Mettre en place des canaux sûrs et confidentiels pour la dénonciation publique des cas de fraude, de corruption ou d'autres pratiques interdites ou de comportements contraires à l'éthique ;
- Modifier le décret n°2003-327 du 19 décembre 2003 portant code de conduite des agents publics en y insérant les dispositions relatives à cette obligation qui manquent. Appliquer strictement les dispositions du code de conduite.
- L'ARMP doit développer, en concertation avec la HALC, un module de formation sur le code de bonne conduite et d'éthique de l'agent public et un module de formation à l'intégrité en ce qui concerne les marchés publics. En outre, elle devra le dispenser aux cadres de la HALC et du système de passation des marchés (secteur privé, société civile et administration) ainsi qu'aux cadres des autres structures de l'État qui sont concernées.

Processus de validation

L'évaluation a été réalisée entre le 28 juillet 2025 en présence à Brazzaville de l'évaluateur principal. La matrice des 14 indicateurs a été finalisée le 21 août 2025 et transmise à toutes les parties prenantes de l'administration, du secteur privé et de la société civile en les invitant à participer à l'atelier de validation les 27 et 28 août 2025 à l'hôtel Lancaster de Brazzaville. Au total plus d'une centaine d'invitations ont été lancées, chacune accompagnée d'une copie imprimée de la matrice des indicateurs préliminaire et une copie de l'agenda.

Validation par les parties prenantes

L'atelier de validation s'est tenu comme prévu : le mercredi 27 août 2025 a été consacré aux Piliers I et II alors que les Piliers III et IV ont été abordés le jeudi 28 août 2025. Près de cent (100) personnes ont participé aux deux jours de travaux. Après la séance d'ouverture des travaux présidée par le Conseiller économique et à la prospective du Ministre d'État, Ministre de l'Aménagement du Territoire et des grands Travaux, vice-président du Comité de pilotage, l'évaluateur principal a présenté les résultats de l'évaluation, pilier par pilier, indicateur par indicateur, par sous-indicateur et par critère. Les participants ont eu la possibilité de poser toutes les questions jugées utiles, formuler leurs commentaires et observations. Au terme de la discussion de chacun des indicateurs, la matrice de cet indicateur a été validée sous réserve des commentaires pertinents émis. Lors de la clôture de l'atelier, la matrice toute entière a été validée par l'assemblée sous réserve de quelques amendements mineurs qui ont été incorporés. Certains participants ont publiquement exprimé leur satisfaction sur le travail des évaluateurs, leurs conclusions et recommandations en soulignant leur justesse, leur caractère objectif et leur pertinence. Ces observations ont été formulées aussi bien par les représentants de l'administration que ceux du secteur privé et de la société civile. **D'autres participants ont exprimé l'opinion que la présentation des conclusions et recommandations leur avait permis de connaître l'état réel du système de passation des marchés publics et que la validation ouvrait la porte à une réforme jugée nécessaire depuis très longtemps.** La lettre d'invitation, la liste des participants, l'agenda la présentation de l'évaluation de même que le compte rendu des travaux, la liste des questions, commentaires et observations ont été archivés pour référence future.

Validation par le Comité de pilotage

Suite à la validation par les parties prenantes, le rapport d'évaluation a été produit et revu au niveau du coordonnateur national et de ses collaborateurs. Celui-ci l'a ensuite transmis au Comité de Pilotage pour validation avant transmission au Secrétariat MAPS. Le Comité de Pilotage s'est réuni le 10 décembre 2025 et a validé, sans amendement, l'ensemble du rapport d'évaluation.

Éléments essentiels du plan d'actions stratégique

L'évaluation a révélé un grand nombre de faiblesses et formulé un certain nombre de recommandations pour y remédier. Toutes ces recommandations ne peuvent pas être mises en œuvre en une seule phase, toutes ensemble. Le Gouvernement a clairement indiqué ses priorités :

(i) améliorer la performance tout entière du système de passation des marchés, et (ii) atteindre les trois objectifs spécifiques du programme axé sur les résultats (PforR) soit :

- Améliorer le taux d'exécution budgétaire,
- Accroitre la part des marchés publics passés selon les normes internationales, et
- Réduire les délais de paiement des fournisseurs pour les amener aux normes commerciales.

Création de la fonction « d'Autorité de la commande publique » avec mandat prioritaire de mettre en place un nouveau cadre légal et réglementaire.

Pour atteindre ces objectifs, il est **urgent et indispensable** que les hautes autorités créent la fonction « d'Autorité de la commande publique » et chargent cette personne physique de mettre en place le nouveau cadre légal et réglementaire à savoir (i) élaborer une loi qui fusionnera le secteur des PPP et celui des marchés publics ; (ii) actualiser les textes des organes (ARMP, DGCMP, CGMP et autorités approbatrices) pour en faire des décrets d'application de la loi ; et, (iii) élaborer les textes d'application tels les procédures, outils, manuels et guides qui prendront une forme juridique inférieure et donc plus facile à modifier. Les nouveaux textes devront prendre en compte toutes les recommandations de l'évaluation portant sur l'élaboration de textes manquants et l'actualisation des textes existants.

Cette première mesure constitue un premier pas vers l'amélioration de la performance du secteur qui aura désormais un « **Commandant** » en charge de le conduire vers des objectifs très précis comme (i) la passation des marchés inscrits au budget ; (ii) le respect des procédures de planification, la sélection et l'adjudication et la gestion des contrats. L'Autorité de la commande publique devra être une personnalité de haut niveau ayant le mandat et les pouvoirs nécessaires pour réformer le secteur; elle sera en mesure de fédérer les organes et leur personnel de même que toutes les parties prenantes vers l'objectif ultime d'améliorer la performance du secteur.

Accélérer le développement et la mise en place du E-GP

La seconde priorité de l'autorité de la commande publique est de mettre en œuvre la feuille de route de la mise en place du système E-GP qui est essentiel pour, d'une part, encadrer la procédure de passation des marchés publics et, d'autre part, pour fournir les informations de gestion permettant de connaitre l'état du système et ses réalisations, et de fournir des inputs sur les tendances et le développement futur.

For Official Use - À usage officiel

La mise en œuvre de ces deux priorités va permettre de doter le système d'un Commandant et de lui fournir les renseignements pour conduire le navire à ses objectifs. La mise en place de la feuille de route comprend la recherche et l'obtention des financements nécessaires au développement du système et au financement pérenne de son fonctionnement.

Réforme du cadre juridique

La réforme du cadre juridique même si elle constitue une priorité devra attendre que l'autorité de la commande publique soit mise en place et que les décisions fondamentales quant au système d'information et de gestion de la commande publique aient été prises.

L'ouverture et le dialogue entre l'administration, le secteur privé et la société civile

En ce qui concerne la commande publique, les relations entre l'administration et le secteur privé se sont dégradées en raison de l'accumulation des arriérés de paiement; les relations entre l'administration et la société civile sont presque inexistantes. Dans un cas comme dans l'autre, la tâche sera de rétablir la crédibilité de l'administration vis-à-vis de ses partenaires. Ceci va nécessiter une ouverture et un leadership de très haut niveau afin de solutionner des problèmes aussi chargés que ceux de factures impayées depuis plusieurs années alors que des factures plus récentes d'autres fournisseurs ont été entièrement payées. Il sera peut-être nécessaire d'établir des règles de paiement échelonné pour les factures anciennes, ce qui va nécessiter la coopération d'autres services de l'État. Il sera sans doute nécessaire de réformer certaines pratiques de la chaine de la dépense pour que l'objectif de ramener le paiement des fournisseurs à l'intérieur des délais de bonnes pratiques commerciales soit effectif.

La garantie des ressources financières de l'ARMP : la redevance et la dotation budgétaire

Le financement de l'ARMP doit être garanti de manière à permettre l'institution de remplir efficacement ses missions. L'ARMP aura un rôle important à jouer auprès ou sous la direction de l'Autorité de la commande publique comme par exemple lors de l'élaboration du cadre fusionné, de la refonte des décrets d'application et des autres textes et procédure d'un rang inférieur. Elle aura certainement un grand rôle à jouer en ce qui concerne le développement et la mise en route du système E-GP ; de même lors des discussions entre l'administration, le secteur privé et la société civile. Toutes ces activités vont requérir des ressources financières. Certaines recommandations portent sur les modes de financement de l'ARMP, la redevance et la dotation budgétaire. Cela va également requérir la collaboration d'autres organes intéressés en particulier le ministère des finances.

En résumé, la mise en œuvre des grands chantiers ci-dessus constitue les bases de la réforme. Toutes ces actions pour aboutir doivent être pilotées par une personne physique de haut niveau dans la hiérarchie, ayant les pouvoirs et le mandat clair d'atteindre les objectifs du Gouvernement. Compte tenu de la coordination requise entre les ministères et leurs titulaires pour atteindre les résultats, cette personne de haut niveau ne peut être que M. le Premier Ministre.

Quatre (4) chantiers également prioritaires ne peuvent être abordés avant que les chantiers précédents ne soient effectivement en état de marche. Il s'agit de :

- L'élaboration d'un vaste programme de renforcement des capacités et de son déploiement à travers plusieurs modules de formation, le coaching, le mentoring, etc. ;

For Official Use - À usage officiel

- La gestion professionnelle du personnel de la commande publique et la professionnalisation des métiers de la passation des marchés publics/PPP ;
- La reprise des audits qui se sont arrêtés en raison du manque de ressources financières. Ceci nécessitera, outre la révision des textes, l'élaboration de politiques et de procédures ; l'élaboration de manuels, la formation des personnels à cette nouvelle approche, y compris le secteur privé, la société civile, les cabinets d'audit et le personnel de l'administration ;
- L'élaboration de procédures, de manuels d'archivage ; l'organisation de formations surtout à la nouvelle donne suite à la mise en place du système E-GP. Il ne serait pas productif d'aborder le renforcement des capacités dans ce domaine alors que la mise en place du système E-GP n'est pas encore très avancé. Il est préférable d'attendre qu'il atteigne un état de développement plus avancé pour renforcer les capacités.

L'équipe des évaluateurs a préparé une esquisse de budget pour la mise en œuvre des recommandations qui reste encore très préliminaire. Le manque de visibilité sur les moyens retenus et sur l'intérêt des partenaires permet tout au plus de conclure que la hausse du taux de redevance pourrait financer une partie des coûts de mise en œuvre de la réforme. Le budget estimé pour la première année, sans tenir compte du coût de US$5.25m pour le système informatisé, s'élève à **US$783,000.** Compte tenu que l'on attribue des responsabilités additionnelles à l'ARMP ou au « task force » placé auprès de l'Autorité de la commande publique, la recommandation sous l'indicateur 5(c) qui consiste à effectuer une étude organisationnelle de l'ARMP doit maintenant faire partie des recommandations consolidées. Il s'agit donc d'un chantier additionnel dont le coût pourrait s'élever à US$150K ; **ce qui porte le grand total à un montant de US$933,000.**

Pour qu'elles connaissent tout le succès tant attendu, les recommandations devront être mises en œuvre avec **l'appui des plus Hautes Autorités, avec une volonté politique très forte et un engagement dans la durée**. Les obstacles seront nombreux, la résistance au changement se manifestera dès le début de la mise en œuvre de la réforme étant entendu que les moyens proposés ne présentent aucune difficulté insurmontable sur le plan technique.

La volonté politique et l'appui des Hautes Autorités devra s'accompagner **de la motivation de tous les acteurs de la passation des marchés et parties prenantes à réussir la réforme.**

For Official Use - À usage officiel

Aperçu de la conformité

Le tableau suivant donne un aperçu des résultats de l'évaluation au niveau des sous-indicateurs. Pour chaque sous-indicateur, il indique le nombre de critères ne présentant pas de lacunes et le nombre de critères pour lesquels des lacunes ont été identifiées. Ce tableau montre également les signaux d'alerte identifiés.

		Lacunes identifiées			
PILIER I		**Aucune lacune**	**Faibles ou moyens risques seulement**	**Haut risque**	**Signaux d'alerte**
1. Le cadre juridique des marchés publics respecte les principes convenus et respecte les obligations en vigueur.	1(a) – Champ d'application et portée du cadre juridique et réglementaire			X	
	1(b) – Méthodes d'acquisition		X		
	1(c) – Règles relatives aux avis et délais		X		
	1(d) – Règles concernant la participation des entreprises publiques aux AO		X		
	1(e) – Dossiers d'appel d'offres et spécifications techniques			X	
	1(f) – Critères d'évaluation et d'adjudication	X			
	1(g) – Soumission, réception et ouverture des offres			X	
	1(h) – Droit de contester et de former un recours			X	
	1(i) – Gestion des contrats *	X			
	1(j) – Passation électronique des marchés publics	X			
	1(k) – Normes concernant la tenue en lieu sûr des archives, documents et données électroniques			X	
	1(l) – Principes de passation des marchés publics dans la législation spécialisée			X	X
2. Les règlementations et outils d'application soutiennent le cadre juridique.	2(a) – Règlementations d'application prévoyant les processus et les procédures			X	
	2(b) – Modèles de dossiers d'appel d'offres pour l'acquisition de biens, travaux et services			X	
	2(c) – Conditions contractuelles types			X	
	2(d) – Guide ou manuel de l'utilisateur à l'usage des entités adjudicatrices			X	

For Official Use - À usage officiel

PILIER I		Lacunes identifiées			
		Aucune lacune	**Faibles ou moyens risques seulement**	**Haut risque**	**Signaux d'alerte**
3. Le cadre juridique et politique soutient le développement durable du pays et la mise en œuvre des obligations internationales	3(a) – Achats publics durables (APD)			X	
	3(b) – Obligations résultant d'accords internationaux	X			

PILIER II		Lacunes identifiées			
		Aucune lacune	**Faibles ou moyens risques seulement**	**Haut risque**	**Signaux d'alerte**
4. Le système de passation des marchés publics est incorporé et bien intégré dans le système de gestion des finances publiques.	4(a) – Planification des acquisitions et le cycle budgétaire			X	
	4(b) – Procédures financières et le cycle de passation des marchés			X	X
5. Le pays est doté d'une institution responsable de la fonction normative/de réglementation	5(a) – Statut et fondement juridique de la fonction normative/de réglementation	X			
	5(b) – Responsabilités de la fonction normative/de réglementation			X	
	5(c) – Organisation, financement, effectifs et degré d'indépendance et d'autorité			X	
	5(d) – Éviter les conflits d'intérêts	X			
6. Les entités adjudicatrices et leurs mandats	6(a) – Définition, responsabilités et pouvoirs formels des entités adjudicatrices			X	

For Official Use - À usage officiel

PILIER II		Lacunes identifiées			Signaux d'alerte
		Aucune lacune	**Faibles ou moyens risques seulement**	**Haut risque**	
sont clairement définis.	6(b) – Organe centralisé de passation des marchés	X			
7. La passation des marchés est intégrée dans un système d'information efficace.	7(a) Publication d'informations sur la passation des marchés publics soutenue par les technologies de l'information			X	
	7(b) – Utilisation de l'acquisition électronique par les nationaux			X	X
	7(c) – Stratégies de gestion des données relatives à la passation des marchés *			X	
8. Le système de passation des marchés publics a un fort potentiel de développement et d'amélioration.	8(a) – Formation, conseils et assistance			X	
	8(b) – Reconnaissance de la passation de marchés comme une profession			X	X
	8(c) – Suivi de la performance pour améliorer le système			X	

PILIER III		Lacunes identifiées			Signaux d'alerte
		Aucune lacune	**Faibles ou moyens risques seulement**	**Haut risque**	
9. Les pratiques de passation des marchés sont conformes aux objectifs définis.	9(a) – Planification			X	
	9(b) – Sélection et adjudication			X	
	9(c) – Gestion des contrats en pratique			X	X
10. Le marché des acquisitions publiques est pleinement fonctionnel.	10(a) – Dialogue et partenariats entre les secteurs public et privé			X	
	10(b) – Organisation du secteur privé et accès au marché des acquisitions publiques			X	X
	10(c) – Principaux secteurs et stratégies sectorielles			X	

For Official Use - À usage officiel

PILIER IV		Lacunes identifiées			Signaux d'alerte
		Aucune lacune	**Faibles ou moyens risques seulement**	**Haut risque**	
11. La transparence et la participation de la société civile renforcent l'intégrité dans la passation des marchés.	11(a) – Environnement propice à la consultation et au contrôle du public			X	
	11(b) – Le public a accès aux informations de manière adéquate et rapide			X	
	11(c) – Participation directe de la société civile			X	
12. Le pays est doté de mécanismes de contrôle et d'audit efficaces.	12(a) – Cadre juridique, organisation et procédures du système de contrôle			X	
	12(b) – Coordination des contrôles et audits des acquisitions publiques			X	
	12(c) – Mise en application et suivi des conclusions et recommandations			X	
	12(d) – Qualification et formation pour effectuer des audits de passation des marchés			X	
13. Les mécanismes de recours de la passation des marchés sont efficaces et efficients.	13(a) – Processus de contestation et de recours			X	
	13b) – Indépendance et capacité de l'organe d'appel	X			
	13(c) – Décisions de l'organe d'appel			X	
14. Le pays a mis en place des mesures d'ordre éthique et de lutte contre la corruption.	14(a) - Définition juridique des pratiques interdites, du conflit d'intérêts et des responsabilités, de l'obligation de rendre compte et des sanctions y afférentes		X		
	14(b) – Dispositions sur les pratiques interdites dans les dossiers d'appel d'offres		X		
	14(c) – Sanctions et systèmes d'application de la loi efficaces			X	X
	14(d) – Cadre de lutte contre la corruption et formation à l'intégrité			X	X
	14(e) – Soutien des parties prenantes pour renforcer l'intégrité dans le cadre de la passation des marchés			X	

For Official Use - À usage officiel

		Lacunes identifiées			
PILIER IV		**Aucune lacune**	**Faibles ou moyens risques seulement**	**Haut risque**	**Signaux d'alerte**
	14(f) – Mécanisme sûrs pour signaler les pratiques interdites ou des comportements contraires à l'éthique			X	
	14(g) – Codes de conduite/codes d'éthique et règles relatives à la divulgation d'informations financières			X	X

For Official Use - À usage officiel

1. Introduction

1.1 Le contexte

Le Gouvernement de la République du Congo, avec l'appui de la Banque mondiale (BM), s'est engagé dans un ambitieux programme de gouvernance visant à améliorer la gestion des finances publiques, pour entre autres, accroître l'efficacité de la gestion des dépenses, avec un accent particulier sur les secteurs de la santé et de l'éducation. Le Programme Accélérer la Gouvernance institutionnelle et les Réformes pour un Fonctionnement durable des Services (PAGIR) comporte deux volets pour un financement total de US$70M : le premier est basé sur les résultats avec un financement à hauteur de US$55M (soit 33 milliards de F CFA). Les résultats consistent essentiellement à améliorer les (i) taux d'exécution budgétaire, (ii) part des marchés publics passés selon les normes internationales, (iii) délais de paiement des fournisseurs. Dans le cadre du dialogue entre la Banque mondiale et le Gouvernement, celui-ci s'est engagé à évaluer le système de passation des marchés selon la méthodologie MAPS en vue d'identifier les réformes nécessaires pour améliorer la gouvernance institutionnelle et assurer ainsi le fonctionnement pérenne des services. Le second volet du PAGIR concerne directement le financement de l'appui à apporter au Gouvernement pour la réalisation des résultats à hauteur de US$15M (soit 9 milliards de F CFA).

De plus, le Gouvernement cherche à obtenir une vision claire et impartiale de son système des marchés publics ; il a entrepris un vaste programme d'investissements publics d'ici 2029 à un coût estimé à US$337M et souhaite savoir si le système de passation des marchés a les capacités de prendre en charge ce volumineux montant d'acquisitions publiques et dans la négative, obtenir des recommandations sur les voies et moyens à mettre en place pour y parvenir.

La dernière évaluation du système des marchés publics ayant eu lieu en 2004, on estime qu'il est temps d'examiner en profondeur le système de passation des marchés publics actuel dans le but de le rendre conforme aux normes de 2025.

1.2 Objectifs

Le système de passation des marchés publics du Congo est caractérisé par un malaise profond à savoir la difficulté de l'État de faire face à ses obligations financières envers le secteur privé. Ceci a comme conséquence principale que le dialogue entre l'administration et le secteur privé est presqu'inexistant et que le secteur privé est de moins en moins intéressé par les marchés publics. Un second problème consiste en la perception du secteur privé d'un manque de transparence aussi bien dans la passation que dans l'exécution des marchés. Ce sont là deux questions qui seront examinées en détail lors de l'évaluation.

1.3 Dates pertinentes

Les discussions entre la Banque mondiale et le Gouvernement sur la conduite d'une évaluation MAPS ont débuté lors de la préparation du PforR (composante du PAGIR axée sur les résultats) et elles se sont poursuivies jusqu'à se fondre dans les actions préalables. C'est ainsi que le Gouvernement a adopté et publié le décret n° 2022 - 1854 du 12 octobre 2022 modifiant et complétant le décret n° 2009 - 161 du 20 mai 2009 portant organisation et fonctionnement de la Cellule de Gestion des Marchés publics (CGMP) dans le but (i) d'en assurer la stabilité, (ii) de clarifier le rôle essentiel du maître d'ouvrage (MO) dans la gestion des marchés publics, (iii) de définir de manière précise le profil de la Personne responsable des marchés publics (PRMP) ainsi que des autres membres de la CGMP, (iv) de préciser en détail les missions de la PRMP au sein de la CGMP, (v) de définir la procédure de désignation et de nomination de la PRMP

For Official Use - À usage officiel

ainsi que celle de sélection des membres du secrétariat permanent de la CGMP, et enfin (vi) de formaliser le secrétariat permanent comme étant une entité permanente au sein de la CGMP.

Toujours dans la perspective d'accroitre l'efficacité dans la gestion de la commande publique par l'amélioration de l'environnement juridique et du climat des affaires, il a été procédé, en 2023, à quelques ajustements du code des marchés publics ainsi que ses textes d'application. Ces ajustements ont consisté, entre autres, à (i) intégrer le bicéphalisme de l'exécutif, notamment de la fonction de Premier Ministre, dans les modalités d'approbation des marchés publics et à l'adapter aux mécanismes de passation des marchés publics, (ii) redéfinir la notion de grands travaux et le champ d'intervention de la Délégation générale aux grands Travaux (DGGT) , (iii) recadrer les relations entre le MO et maître d'ouvrage délégué (MOD) et prendre en compte les objectifs de développement durable (ODD) à travers ses dimensions économique, sociale et environnementale.

Toutes ces mesures apportent les innovations substantielles de certaines dispositions du code des marchés publics et de ses textes d'application. Cependant, il reste beaucoup à faire pour améliorer la performance du système. Le moment est propice puisque le Gouvernement a annoncé sa ferme intention de mettre en application les recommandations qui résulteront de l'évaluation.

Au cours du second trimestre de 2024, le Gouvernement par l'entremise de l'Autorité de Régulation des Marchés publics (ARMP) a lancé officiellement le processus d'évaluation d'abord en recrutant un évaluateur principal dont le contrat a été conclu en août 2024. Au troisième et quatrième trimestre de 2024, l'ARMP a appuyé le Gouvernement dans la création du Comité de pilotage de l'évaluation. Elle a procédé à la diffusion du Guide MAPS pour les autorités nationales et à la sélection de l'équipe d'évaluateurs. En fin d'année 2024 et début 2025, l'ARMP a amorcé la planification de l'évaluation notamment par :

- Janvier-février 2025 : formation d'une cinquantaine d'experts du secteur des marchés publics, de l'administration, du secteur privé et de la société civile à l'utilisation de la méthodologie, une semaine en séminaire résidentiel ; à la définition de l'échantillon, à la rédaction de la note conceptuelle et sa validation par les parties prenantes lors d'un atelier d'une journée en fin février 2025 ;

- Avril 2025 : Approbation de la note conceptuelle par le Secrétariat MAPS ;

- Mai à octobre 2025 : Évaluation proprement dite plus amplement détaillée sous le paragraphe « processus » ci-dessous.

1.4 Champ d'application

L'absence de connaissance exacte du nombre des marchés passés par le secteur public et le manque d'information sur ces marchés sont deux problèmes auxquels l'équipe d'évaluation a été confrontée : En effet, l'enregistrement des marchés est déficient[3] et l'archivage est désorganisé.

[3] En effet, il est difficile d'estimer le nombre de marchés passés en 2022 puisque certains MO ne considèrent pas les acquisitions relatives au fonctionnement comme étant des marchés publics et donc ne suivent pas la procédure d'enregistrement auprès de l'ARMP. En outre, plusieurs attributaires des marchés ne suivent pas la procédure d'enregistrement à l'ARMP dans le but d'éviter le paiement de la redevance. Cette situation avait pour résultat que les listes des marchés fournies par l'ARMP et par la DGCMP étaient irréconciliables.

For Official Use - À usage officiel

En résumé, le manque d'information sur la population totale des marchés constituait un obstacle au calcul de la taille de l'échantillon des marchés à examiner afin d'obtenir des résultats qui soient valides. Pour contourner cette première difficulté, une analyse du budget réalisé pour l'année 2022 a révélé que la réalisation des grands objectifs nationaux reposait sur 7 ministères, à savoir : santé, enseignement, infrastructures, finances et budget et hydrocarbures. Les marchés passés par ces 7 ministères avaient un poids de 60.44% du budget de l'État (en F CFA) à répartir entre budget de fonctionnement et budget d'investissement. En outre, le Gouvernement et l'équipe d'évaluation estimaient que l'analyse des marchés de ces ministères permettrait de mieux comprendre les problèmes récurrents et de développer des actions en vue d'(i) améliorer le taux d'exécution budgétaire, (ii) accroitre la part des marchés publics passés selon les normes internationales, et (iii) réduire les délais de paiement des fournisseurs pour les amener aux normes commerciales.

Il s'agit des ministères suivants :

NOM	% du budget (F CFA)
Finances et Budget	21,44
Santé et Population	10,94
Enseignement primaire, secondaire et Alphabétisation	8,18
Hydrocarbures	5,43
Aménagement du Territoire, Infrastructures, Équipement et Entretien routier	5,31
Enseignement supérieur, Recherche scientifique et Innovation technologique	4,94
Administration du Territoire, Décentralisation et Développement local	4,2
TOTAL	60,44

A première vue, tout près de 200 marchés auraient été enregistrés auprès de l'ARMP en 2022. Le nombre total des marchés enregistrés par les 7 ministères était de 92 marchés. Le calcul de la taille de l'échantillon indiquait que pour obtenir un niveau de confiance de 95% et une marge d'erreur de 8% il fallait examiner 86 dossiers. L'équipe a donc décidé d'examiner les 92 dossiers, soit la totalité des marchés des 7 ministères. Il n'y a donc pas eu à sélectionner les marchés sur la base de critères tels : délais, méthodes de mise en concurrence, publicité, paiements effectués, avenants, etc. En résumé, l'échantillon a été constitué de la totalité des marchés passés par les 7 ministères « grands dépensiers » représentant 60,44% des marchés passés en exécution du budget de l'année 2022.

En ce qui concerne la seconde difficulté, l'archivage des dossiers qui est très désorganisé, l'équipe d'évaluateurs a examiné chacun des 92 dossiers et effectué toutes les recherches humainement possibles afin d'en extraire les renseignements nécessaires à la conduite des analyses. Les résultats présentés à l'indicateur 9, sous-indicateurs (b) et (c) portent sur un nombre d'observations parfois réduit en raison du manque de renseignements disponibles. Le constat est que seulement 30% des dossiers ont des archives exactes et complètes (voir indicateur 9(c)).

For Official Use - À usage officiel

1.5 La taille de l'échantillon

En résumé, il n'y a pas eu de processus d'élaboration d'un échantillon puisque ce sont, pour les raisons expliquées plus haut, tous les marchés passés par les 7 ministères concernés qui ont fait l'objet de l'examen sous l'indicateur 9. Dans la pratique, les équipes ont fait face à d'énormes difficultés à savoir que les dossiers des marchés ne contenaient pas toutes les pièces auxquelles on aurait dû s'attendre. Elles ont recueilli toutes les informations qui étaient disponibles dans les dossiers en vue de compiler les renseignements et de dégager des conclusions.

1.6 Équipes d'évaluation

Les équipes d'évaluateurs ont été réparties ainsi : une équipe pour le Pilier I, une équipe pour les indicateurs 4, 7 et 8 chacun et une équipe pour les deux indicateurs 5 et 6. Une équipe chargée d'examiner les marchés de l'indicateur 9. Une équipe chargée de l'évaluation des indicateurs 10 et 11. Une équipe chargée des indicateurs 12 et 14. Une équipe chargée de l'indicateur 13 et finalement une équipe chargée de l'archivage de l'ensemble des documents. Au total 10 équipes.

1.7 Processus

Mai à juillet 2025 : Constitution des équipes d'évaluateurs, formation d'appoint d'une journée par équipe. Lancement de l'évaluation i.e., les équipes sont déployées à la recherche des renseignements, à leur analyse et rédaction d'une version préliminaire de la matrice des indicateurs ;

28 juillet au 30 août 2025 : mission de l'évaluateur principal en collaboration avec le coordonnateur national qui ont revu et examiné les projets de matrices préparés par les équipes, obtenu les renseignements complémentaires, discuté des recommandations préliminaires. La mission a également tenu trois (3) ateliers avec les parties prenantes, le secteur privé et la société civile. Les participants aux ateliers n'ont démontré aucune réticence à exprimer leurs opinions sur le système. Ils ont répondu franchement à toutes les questions incluant celles portant sur le degré de corruption. Les travaux avec les équipes d'évaluateurs ont permis d'approfondir des questions qui jusque-là avaient été ignorées et de mettre en évidence des points de vue qui n'avaient jamais été examinés sous certains angles. Les 27 et 28 août 2025, la mission a tenu un atelier de deux (2) jours pour valider les constats, conclusions et recommandations de l'évaluation avec l'administration, le secteur privé et la société civile ;

L'évaluateur principal a ensuite rédigé le rapport provisoire qu'il a transmis au coordonnateur national pour discussion avec les équipes d'évaluateurs et validation par le Comité de pilotage.

1.8 Validation

Une première version de la matrice des indicateurs a été transmise avec l'invitation à participer à l'atelier de validation. Plus d'une centaine de personnes avait été invitées et environ cent (100) personnes ont participé aux travaux de validation. Cet atelier réunissant les experts de l'administration, du secteur privé et de la société civile et des représentants du Comité de pilotage a validé la matrice, sous réserve de quelques amendements.

For Official Use - À usage officiel

Les parties prenantes qui ont été impliquées dans l'évaluation de même que dans la validation des constats, conclusions et recommandations sont internes et externes à l'Administration :

Les Administrations publiques :

- Primature, par le truchement de la Cellule de Suivi de la Réforme en Matière de Gouvernance ;
- Ministère des Finances, du Budget et du Portefeuille public ;
- Ministère de l'Aménagement du Territoire et des grands Travaux ;
- Ministère de la Santé et de la Population ;
- Ministère de l'Enseignement préscolaire, primaire, secondaire et de l'Alphabétisation ;
- Ministère de l'Énergie et de l'Hydraulique ;
- Ministère de l'Agriculture, de l'Élevage et de la Pêche ;
- Ministère de l'Économie, du Plan et de l'Intégration régionale ;
- Secrétariat permanent aux Réformes des Finances publiques ;
- Cour des Comptes et de Discipline budgétaire ;
- Haute Autorité de Lutte contre la Corruption ;
- Délégation générale aux grands Travaux.

Le secteur privé :

- Ordre des ingénieurs du Congo (OIC) ;
- Union nationale des opérateurs économiques du Congo (UNOC) ;
- Congrès des chefs d'entreprises du Congo (CCEC).

La société civile :

- Association des femmes juristes du Congo (AFJC) ;
- Fondation NIOSI ;
- Universités ;
- Observatoire congolais des Droits de l'Homme, qui représente l'une des organisations les plus solides et plus crédibles ;
- Conseil Consultatif des Organisations Non Gouvernementales et de la Société civile ;
- Coalition « Publier ce que vous Payez » ;
- Rencontre pour la Paix et les Droits de l'Homme, section locale de Transparency International ;
- Médias.

Les Partenaires techniques et financiers :

Les parties prenantes impliquées sont naturellement les PTF, à savoir la Banque mondiale (BM), à travers le projet PAGIR. La BAD, l'AFD, le PNUD, l'UE et le FMI ont été sollicités afin d'apporter leur appui en qualité de facilitateur et d'observateur, au cours des ateliers susmentionnés.

For Official Use - À usage officiel

Les informations pertinentes à ces ateliers sont toutes portées dans une annexe qui est archivée avec tous les documents

1.9 Validation par le Comité de pilotage

Suite à la validation par les parties prenantes, le rapport d'évaluation a été produit et revu au niveau du coordonnateur national et de ses collaborateurs. Celui-ci l'a ensuite transmis au Comité de Pilotage pour validation avant transmission au Secrétariat MAPS. Le Comité de Pilotage s'est réuni le 10 décembre 2025 et a validé sans amendement le rapport d'évaluation. Le rapport ainsi revu et validé a enfin été transmis par le coordonnateur national au Secrétariat MAPS pour assurance-qualité le 16 décembre 2025.

2. Analyse contextuelle

2.1. Situation politique, économique et géostratégique du Congo

Géographie

La République du Congo est un pays d'une superficie de 342 000 km^2, situé en Afrique centrale qui partage ses frontières avec la République Centrafricaine au nord, le Cameroun au nord-ouest, le Gabon à l'ouest, le Cabinda (Angola) à l'extrême sud-ouest, et la République Démocratique du Congo à l'est et au sud. Avec à peine plus de près de 6.3 millions d'habitants, le Congo est un pays à faible densité démographique à 13 hab./km^2. La majeure partie de sa population est urbaine (62,2 % de la population) ; elle est concentrée dans les deux principales villes du pays, Brazzaville et Pointe-Noire, situées dans la partie sud du pays. On peut parler de « macro bicéphalie », Brazzaville et Pointe-Noire comptent respectivement environ 1 700 000 et 1 200 000 habitants, alors que la troisième ville du pays, Dolisie, atteint tout juste 200 000 habitants. Les régions rurales du sud sont relativement densément peuplées (entre 5 et 40 hab./km^2), le maximum étant atteint dans le district de Boko (Département du Pool) et aux alentours. En revanche, la partie septentrionale du pays peut être qualifiée de désert humain, avec des densités le plus souvent comprises entre 0 et 2 hab./km^2, en particulier dans les régions marécageuses du nord-est.

Démographie

Selon le Recensement Général de la Population et de l'Habitation de 2023, l'âge moyen des congolais était de 23 ans. 3,1 M de congolais étaient âgés de 0 à 19 ans (soit 51% de la population), 2,7 M étaient âgés de 20 à 59 ans (44,4% de la population) et 279 908 congolais avaient 60 ans ou plus (4,6% de la population). 56% de la population était en âge de travailler (15-64 ans, soit 3,4 M de personnes). Les femmes en âge de procréer (15- 49 ans) représentaient 49,5% de la population féminine. Le taux de croissance de la population est de 2,4%. Le taux de chômage en République du Congo est passé de 20,10 % en 2023 à 19,7 % en 2024. (https://data.worldbank.org/indicator). Le Congo se classe au 15^{ième} rang sur les 54 pays africains quant à l'indice de développement humain (ONU) et 138 sur 193 pays dans le monde. Il est considéré comme un pays avec un index moyen.

Selon la Fondation Mo Ibrahim, la progression de l'indice relatif à la santé pour la période de 2014-2023 pour l'ensemble de l'Afrique était de 3.5% ; pour le Congo le taux de progression pour la même période était de 1%. En ce qui concerne le secteur de l'éducation, le taux de progression était de 2.4% pour toute l'Afrique et de 1% pour le Congo. (2024-Index-Report.pdf). Selon la dernière enquête congolaise auprès des ménages de 2011 (ECOM 2011), l'indice de GINI qui évalue l'écart de la richesse et des revenus entre les

For Official Use - À usage officiel

plus et moins nantis pour le Congo de 48.9 ; le pays se situe au 18ème rang dans le monde indiquant un grand écart sous ce critère.

Régime politique

En vertu de la constitution du 25 octobre 2015, la République du Congo est un État de droit, souverain, unitaire et indivisible, décentralisé, laïc et démocratique. Le régime politique du Congo consacre la séparation des pouvoirs entre l'exécutif, le législatif et le judiciaire.

Le pouvoir exécutif est exercé par le Président de la République, chef de l'État et le Premier ministre, chef du Gouvernement. Le Président de la République est élu aux suffrage universel direct pour un mandat de cinq ans, renouvelable deux fois.

Le pouvoir législatif est bicaméral et se compose de l'Assemblée nationale et du Sénat. La première compte 151 membres élus pour cinq ans dans des circonscriptions à siège unique, le second compte 72 membres élus au suffrage universel indirect par les conseillers départementaux et municipaux, pour une durée de six ans, renouvelable.

Le pouvoir judiciaire est exercé par la Cour suprême, les cours d'appel et les autres juridictions nationaux. La constitution a prévu la Cour constitutionnelle, la Haute cour de justice et la Cour des comptes et de discipline budgétaire.

Économie

En 2024, le PIB nominal du Congo s'élève à 15,7 milliards USD, avec un PIB par habitant de 2 509 USD, positionnant le pays dans la catégorie des économies à revenu intermédiaire.

L'économie congolaise demeure fortement axée sur l'exploitation des hydrocarbures. Premier producteur de pétrole de la zone CEMAC en termes de volume annuel, le Congo affiche une production actuelle d'environ 270 000 barils par jour et dispose de réserves prouvées équivalant à 25 ans de production. En 2024, le secteur pétrolier a généré la moitié du PIB, plus de la moitié des recettes budgétaires et près de 90 % des recettes d'exportation. Toutefois, la croissance économique récente a été principalement portée par les secteurs non pétroliers, notamment les forêts, l'agriculture, l'industrie manufacturière et les services.

Les forêts couvrent 70 % du territoire national, mais le secteur forestier ne contribue qu'à 5,6 % du PIB. L'agriculture, essentiellement vivrière, ne parvient pas à répondre à la demande intérieure, si bien que les produits alimentaires et les boissons représentent plus de la moitié des importations du pays.

L'industrie manufacturière reste limitée, se concentrant sur la production de sucre, la brasserie, les minoteries, la transformation du bois et le ciment.

Le secteur tertiaire est dominé par le commerce, la restauration, l'hôtellerie, une dizaine de banques, deux opérateurs téléphoniques (Airtel et MTN), une dizaine de fournisseurs d'accès à Internet (dont Congo Telecom et le Groupe Vivendi Africa), des opérateurs portuaires, des prestataires de services pétroliers, des sociétés de transport et les services administratifs publics.

Par ailleurs, la République du Congo dispose d'importantes réserves de potasse et de fer, offrant des perspectives de diversification économique, notamment à travers des projets de construction d'un port

For Official Use - À usage officiel

minéralier et d'un chemin de fer pour acheminer le fer depuis le département de la Sangha. Le gaz naturel représente également un axe de diversification à long terme : en 2024, le Congo a exporté pour la première fois du gaz naturel liquéfié.

Selon la Fondation Mo Ibrahim, la progression de l'indice relatif aux infrastructures pour la période de 2014-2023 pour l'ensemble de l'Afrique était de 7.1% ; pour le Congo le taux de progression pour la même période était de 5%. (2024-Index-Report.pdf)

Commerce extérieur

Le commerce extérieur du Congo reste fortement axé sur les exportations de produits de base comme le pétrole. Ce dernier représente 89 % des ventes à l'étranger, suivi par les diamants (4 %) et le bois (3 %). Les principaux marchés d'exportation du Congo sont la Chine (26 % des exportations), les États-Unis (15 %), la France (11 %), l'Angola (10 %), ainsi que Taïwan, l'Inde et le Gabon.

En matière d'importations, les principales importations du Congo comprennent les biens d'équipement, les produits alimentaires et les produits chimiques. Les principaux partenaires commerciaux pour ces importations sont la Chine, l'Afrique du Sud, la Belgique et la Zambie.

Finances publiques

Les finances publiques de la République du Congo demeurent fortement dépendantes des recettes pétrolières, ce qui expose le budget national à une grande volatilité. En 2024, les recettes fiscales hors pétrole représentaient environ 9,6 %, tandis que celles issues du secteur pétrolier atteignaient 13,6 %. Depuis 2020, les recettes pétrolières sont en baisse, en raison du recul simultané de la production et des prix du pétrole. Bien que les recettes hors pétrole aient progressé au cours des quatre dernières années, des efforts significatifs de mobilisation des ressources domestiques restent nécessaires pour atteindre le seuil de référence de 15 %.

Le Congo s'est récemment engagé à renforcer la transparence dans la gestion des finances publiques, afin d'améliorer l'efficacité de l'action publique et de se conformer aux standards internationaux. Cette volonté s'est traduite par l'adoption du budget-programme, marquant la mise en œuvre effective des réformes de gestion des finances publiques, conformément aux orientations de la Communauté Économique et Monétaire de l'Afrique Centrale.

La consolidation budgétaire repose principalement sur l'augmentation des recettes, soutenue par la digitalisation de l'administration fiscale. Toutefois, des efforts importants restent à accomplir pour rationaliser les dépenses publiques.

La Dette

Le niveau d'endettement du Congo demeure élevé, malgré une amélioration des pratiques de gestion de la dette, une discipline budgétaire renforcée et une hausse des revenus pétroliers, qui ont contribué à l'amélioration des ratios de dette extérieure. Pour atteindre l'objectif d'apurement de la majeure partie de la dette intérieure d'ici 2031, le Gouvernement a mis en place des mécanismes de remboursement des arriérés commerciaux, remboursant 1,8 % du PIB en 2024 après 2,2 % en 2023.

En 2024, le pays a fait face à de fortes pressions de liquidité, dues à l'augmentation du service de la dette intérieure, entraînant des défauts de paiement sur les marchés régionaux en mai, août et septembre, ainsi

qu'une accumulation d'arriérés envers les partenaires multilatéraux et bilatéraux, et des difficultés à honorer les dépenses intérieures. Pour y remédier, le Gouvernement a réalisé en octobre 2024 une opération de reprofilage de la dette intérieure, allongeant la maturité des bons du Trésor et émettant 250 milliards de francs CFA de nouveaux bons du Trésor à court terme. Cette mesure a permis d'alléger le fardeau du service de la dette à moyen terme, mais a augmenté les paiements prévus en 2025.

Par ailleurs, afin d'éviter un défaut de paiement envers un créancier externe, le Gouvernement a contracté en décembre 2024 deux nouveaux emprunts totalisant 225 millions de dollars auprès de négociants.

Les renseignements n'ont pas été fournis sur (i) la part des marchés publics dans le budget national, et (ii) sur le montant des arriérés de paiement envers le secteur privé.

Secteur bancaire

Le secteur bancaire reste liquide, mais les vulnérabilités aux prêts non performants persistent, en particulier au cours des six derniers mois de 2024. Le secteur financier du pays continue d'être largement dominé par les banques. Bien que le secteur bancaire reste solvable et très liquide, il est vulnérable aux prêts non performants, qui sont élevés par rapport aux normes internationales (18,2 % du total des prêts). Le crédit à l'économie a augmenté de 2,4 % en 2024, sous l'effet de la dynamique positive du secteur non pétrolier et de la mise en œuvre de plusieurs projets dans le cadre du Plan national de Développement (PND). Cependant, les retards de paiement sur le marché régional (avant l'opération de reprofilage) ont réduit l'appétence des banques pour les titres publics congolais.

Climat des affaires

Selon the Heritage Foundation (Heritage.org) « le score de liberté économique de la République du Congo est de 48,6, ce qui fait de son économie la 153ème plus libre dans l'*indice de liberté économique de 2025, dans le monde*. Sa note a augmenté de 0,8 point par rapport à l'année dernière, et le Congo est classé 36ème sur 47 pays de la région de l'Afrique subsaharienne. Le score de liberté économique du pays est inférieur aux moyennes mondiales et régionales. L'économie de la République du Congo est considérée comme « réprimée » selon l'indice 2025.

Le marché du travail formel n'est pas bien développé. Le Congo est l'un des plus grands producteurs de pétrole d'Afrique subsaharienne, mais ne dispose pas des infrastructures nécessaires pour exploiter son potentiel énergétique.

Selon la Fondation Mo Ibrahim, la progression de l'indice relatif au climat des affaires pour la période de 2014-2023 pour l'ensemble de l'Afrique était de 2.2% ; pour le Congo le taux de progression pour la même période était de - 01%. (2024-Index-Report.pdf)

Corruption

En 2024, la République du Congo avait un score de 20 dans l'indice de perception de la corruption, se classant 151ème sur 180 pays, ce qui indique un niveau élevé de corruption perçue qui reflète une perception de corruption élevée dans le secteur public et indique un défi important dans la lutte contre la corruption. Le rapport de Transparency International met en lumière des problèmes persistants tels que l'impunité des fonctionnaires corrompus, l'espace civique restreint et l'accès limité à la justice, qui contribuent aux défis persistants de la corruption dans le pays. Ces informations mettent en évidence la

lutte en cours contre la corruption en République du Congo, reflétant des problèmes plus larges qui affectent la gouvernance et la confiance du public dans les institutions.

Selon la Fondation Mo Ibrahim, la progression de l'indice relatif à l'anti-corruption pour la période de 2014-2023 pour l'ensemble de l'Afrique était de 0.6% ; pour le Congo le taux de progression pour la même période était de -4%. (2024-Index-Report.pdf).

2.2. Le système des marchés publics

Organisation du système des marchés publics

En 2004, la Banque mondiale (BM) a entrepris un Country Procurement Assessment Report (CPAR), en République du Congo. Cette évaluation a conclu que le système nécessitait des réformes importantes, en débutant par le cadre légal et institutionnel. Après des années de discussions, la réforme s'est mise en marche en 2009 avec l'adoption d'un nouveau code des marchés publics, le décret n° 2009-156 du 20 mai 2009 ainsi que des textes d'application.

Depuis lors, le cadre institutionnel du système des marchés publics est constitué des organes de passation, des organes de contrôle et de l'organe de régulation. De plus, il existe une autorité d'approbation des marchés distincte de l'autorité signataire. Finalement, la Délégation générale des grands Travaux est d'office le maître d'ouvrage délégué pour la passation des marchés dont le montant estimé est supérieur au seuil fixé par décret. Les attributions, organisation et fonctionnement de chacun des organes ci-dessus sont précisés dans des décrets individualisés. Le code des marchés publics de 2009 régit encore aujourd'hui le cadre institutionnel des marchés publics au Congo. Le système repose sur la division entre les fonctions de régulation, contrôle et passation.

Le mécanisme de régulation, de suivi et d'évaluation du système des marchés publics est constitué par l'Autorité de Régulation des Marchés publics (ARMP). Il s'agit d'une autorité de régulation indépendante. Elle se compose d'un conseil de régulation et d'une direction générale. Le conseil de régulation a comme responsabilité d'administrer l'ARMP. Il est tripartite : 3 représentants de l'administration, 3 représentants su secteur privé et 3 représentants de la société civile. Un membre de chacune des catégories compose le comité des audits et enquêtes et les 6 membres restants composent le comité de règlement des différends. La direction générale est chargée de l'application de la politique générale de l'ARMP. Dans le cadre de son mandat, l'ARMP est chargée du contrôle a posteriori au moyen d'audits annuels de marchés non soumis au contrôle a priori de la DGCMP (article 16,1 du code des marchés publics).

Une structure de contrôle a priori, la Direction générale du Contrôle des Marchés publics (DGCMP) qui est rattachée au ministère en charge des finances (art 16, 1 du code des marchés publics) est responsable du contrôle a priori de la procédure de passation et du suivi des modalités d'exécution des marchés. Elle contrôle a priori la procédure de passation, la régularité des procédures et accorde des avis de non-objection et des décisions d'autorisation dans le cadre de la passation, l'attribution ou l'exécution des marchés.

Des Cellules de Gestion des Marchés publics (CGMP) au sein des maîtres d'ouvrage à qui incombent l'initiative de la planification et de la conduite de la passation des marchés publics. Les CGMP sont dirigées par une personne responsable des marchés chargée de la conduite des opérations de passation des marchés et d'une commission de passation des marchés chargée de l'ouverture et de l'évaluation des offres.

For Official Use - À usage officiel

A ces trois organes, s'ajoute la Délégation générale des grands travaux[4] qui est l'organe administratif et technique chargé de la passation et de l'exécution des contrats de marchés publics et de délégation de service public relevant des seuils définis par décret. Il s'agit d'une particularité du Congo, à savoir, les maîtres d'ouvrage doivent déléguer leurs marchés au-delà d'un certain seuil (actuellement les marchés de travaux d'infrastructures publics ayant trait à l'aménagement et à l'équipement du territoire national dont la valeur estimée est supérieure à 2 milliards de francs CFA) en l'occurrence la Délégation générale aux grands Travaux (DGGT).

Finalement, l'autorité approbatrice, distincte de l'autorité signataire, qui depuis l'adoption du décret n°2023 - 1733 du 12 octobre 2023 modifiant et complétant certaines dispositions du décret n° 2009 - 160 du 20 mai 2009 fixant les modalités d'approbation des marchés publics est le Premier Ministre.

L'organisation du système, avec ses particularités correspond en grande partie aux standards internationaux en la matière.

2.3. Réforme des marchés publics

Rendue nécessaire en raison de l'inefficacité et des échecs des réglementations successives précédentes, la réforme des marchés publics engagée par les pouvoirs publics en 2009, découlait davantage du contexte des années 2000, marqué par la détermination des partenaires techniques et financiers (PTF) de conditionner l'accompagnement au développement, par la mise en œuvre de sérieuses réformes dans la gouvernance, l'assainissement de la gestion publique, de la gestion des fonds publics et la lutte contre la corruption. Le code des marchés publics de 2009 vise fondamentalement la transparence, la concurrence, l'économie et l'efficacité dans les procédures de passation des marchés.

Depuis lors, un bon nombre d'évaluations du système ont été conduites par le Gouvernement et par ses partenaires. Les rapports des missions de la BM et des revues menées par les autres PTF ainsi que des audits indépendants commandés par l'ARMP ont tous indiqué que le cadre règlementaire et institutionnel avait besoin d'améliorations additionnelles.

C'est en cela que, malgré la conjoncture économique et financière de la République du Congo entre 2016 et 2018, accentuée par la crise de Covid jusqu'en 2020, le Gouvernement, avec l'appui des PTF, a entrepris un certain nombre de réformes pour tenir compte des recommandations tirées des différents rapports sus évoqués.

<u>Réformes récentes</u>

Pour améliorer la performance du secteur, le Gouvernement a privilégié d'accroitre la stabilité des Cellules de Gestion des Marchés publics (CGMP) et a adopté et publié le décret n° 2022 - 1854 du 12 octobre 2022 modifiant et complétant le décret n° 2009 - 161 du 20 mai 2009 portant organisation et fonctionnement de la CGMP. Les innovations qu'apporte ce nouveau décret se résument ainsi :

- La clarté sur la place du MO dans la gestion des marchés publics ;
- La définition de manière précise du profil de la Personne responsable des marchés publics (PRMP) ainsi que des autres membres de la CGMP ;

[4] Créée par le décret n° 2002-371 du 3 décembre 2002 portant création, attributions et organisation de la délégation générale des grands travaux, modifié par le décret n° 2009-158 du 20 mai 2009 portant réorganisation de la délégation générale des grands travaux.

For Official Use - À usage officiel

- La définition détaillée des missions de la PRMP au sein de la CGMP ;
- La précision sur la procédure de désignation et de nomination de la PRMP ainsi que celle de sélection des membres du secrétariat permanent de la CGMP ;
- La formalisation du secrétariat permanent comme étant une entité permanente au sein de la CGMP.

Toujours dans la perspective d'accroitre l'efficacité dans la gestion de la commande publique par l'amélioration de l'environnement juridique et du climat des affaires, il a été procédé, entre 2023 et 2025, à quelques ajustements du code des marchés publics ainsi que ses textes d'application. Ces ajustements ont consisté, entre autres, à intégrer le bicéphalisme de l'exécutif, notamment de la fonction de Premier Ministre, dans les modalités d'approbation des marchés publics et à l'adapter aux mécanismes de passation des marchés publics.

Ont donc été publiés :

- Le décret n° 2023 - 1732 du 12 octobre 2023 modifiant et complétant certaines dispositions du décret n° 2009 - 156 du 20 mai 2009 portant code des marchés publics, qui redéfinit la notion de grands travaux, recadre les relations entre le MO et MOD et prend en compte les objectifs de développement durable (ODD) à travers ses dimensions économique, sociale et environnementale ;
- Le décret n° 2023 - 1733 du 12 octobre 2023 modifiant et complétant certaines dispositions du décret n° 2009 - 160 du 20 mai 2009 fixant les modalités d'approbation des marchés publics avec la prise en compte du Premier Ministre, Chef du Gouvernement comme autorité approbatrice des marchés publics ;
- Le décret n° 2023 - 1734 du 12 octobre 2023 modifiant et complétant certaines dispositions du décret n° 2011-843 du 31 décembre 2011 modifiant et complétant certaines dispositions du décret n° 2009 - 162 du 20 mai 2009 fixant les seuils de passation, de contrôle et d'approbation des marchés publics. Ce décret réhausse le seuil de délégation de maitrise d'ouvrage à deux milliards (2 000 000 000) de francs CFA pour les marchés de travaux d'infrastructures, fixe le seuil d'approbation des marchés publics par le Premier Ministre et encadre l'allègement du contrôle a priori de la DGCMP pour les marchés publics dont le montant est inférieur au seuil de contrôle a priori ;
- Le décret n° 2023 – 1735 du 12 octobre 2023 modifiant et complétant certaines dispositions du décret n° 2022-11 du 18 mars 2022 portant réorganisation de la DGGT qui redéfinit la notion de « grands travaux » et le champ d'intervention de la DGGT;
- Le décret n° 2024-2072 du 10 octobre 2024 fixant les conditions et les modalités de la dématérialisation des procédures de passation des marchés publics et délégations de service public;
- Le décret n°2025-90 du 1er avril 2025 modifiant et complétant certaines dispositions du décret n° 2009-157 du 20 mai 2009 portant attributions, organisation et fonctionnement de l'ARMP.

La prise en compte des considérations environnementales dans les marchés publics, la définition précise des principes directeurs de la commande publique, la nature des nouvelles attributions de la DGGT, les nouveaux seuils de délégation de maîtrise d'ouvrage, l'introduction d'une nouvelle autorité approbatrice des marchés publics et la nouvelle organisation de la CGMP sont, entre autres, les innovations substantielles de certaines dispositions du code des marchés publics et des textes d'application.

For Official Use - À usage officiel

En conclusion, on peut affirmer que depuis 2009 la République du Congo s'est engagée dans une réforme en profondeur de son système de passation des marchés. Cependant, il reste beaucoup à faire pour en améliorer la performance. Le moment est propice puisque le Gouvernement a annoncé sa ferme intention de mettre en application les recommandations qui résulteront de l'évaluation.

Résultats des réformes amorcées

Il est encore trop tôt pour évaluer les résultats des réformes qui ont été amorcées au cours des dernières années. La montée en charge des CGMP au sein des Maîtres d'ouvrage se met progressivement en place. Cependant, les habitudes de passer les marchés au niveau du cabinet ministériel est bien ancrée et la mise en place des CGMP fait face à des résistances certaines. Le faible niveau des compétences dans le domaine des marchés publics est aussi un facteur qui vient freiner la montée en charge des CGMP.

Défis et contraintes

L'évaluation révèle des écarts importants du système congolais par rapport aux meilleures pratiques internationales. Certains de ces écarts ont un impact profond et engendrent des dysfonctionnements considérables. L'écart majeur qui impacte tout le système des marchés publics est l'absence d'un système informatisé de gestion des marchés publics. Une équipe est attelée sur ce sujet ; elle en est au début de ses travaux et il faudra un certain nombre d'années pour que le système soit pleinement opérationnel. De plus, les infrastructures de base, l'énergie et les télécommunications en particulier, devront être améliorées ; sans cela le système ne pourra pas fonctionner comme souhaité. Les coûts seront très élevés pour doter les MO et les institutions en équipements indispensables au bon fonctionnement du système. Finalement la formation du personnel, celle des usagers tant au niveau des MO et MOD qu'au niveau des institutions pourra représenter des sommes importantes en ressources humaines et financières. Il est donc essentiel que toutes les ressources nécessaires soient prévues et allouées à cet important projet.

En second lieu, un programme de renforcement des capacités doit être élaboré et mis en œuvre pour que toute l'information générée par le système informatique soit utilisée à sa pleine capacité. Le renforcement des capacités doit aller bien au-delà de la formation. Il doit viser à constituer des groupes d'experts qui auront la capacité d'analyser, d'exploiter les informations en vue de planifier le futur comme par exemple dégager des tendances par MO, par types de marchés, par méthodes de passation des marchés ; évaluer la performance des MO ; identifier les causes qui expliquent le niveau de performance. Le renforcement des capacités nécessitera également des ressources humaines mieux qualifiées ou possédant des qualifications différentes de celles qui existent actuellement. L'introduction du e-Procurement va requérir que les opérateurs du système se concentrent sur les éléments essentiels comme, par exemple, s'assurer que les prestations sont bien décrites plutôt que sur des questions d'importance mineure. Pour cela il faudra de grands efforts de formation qui vont nécessiter des financements conséquents.

Un troisième défi consiste en l'instauration d'un dialogue productif entre le Gouvernement et le secteur privé et entre le Gouvernement et la société civile. En ce qui concerne le secteur privé, les relations sont plutôt tendues en raison des forts arriérés de paiement. En ce qui concerne la société civile, celle-ci réclame une plus grande participation dans les marchés publics. Ses représentants lors des ateliers de la mission ont déclaré que la société civile « subit » les investissements publics plutôt que d'en être le bénéficiaire final. L'inexistence de dialogue entre l'administration et ces deux groupes, l'un étant le partenaire du Gouvernement pour l'exécution des marchés et l'autre étant le tiers-garant, pose un grave problème pour le développement du système des marchés publics ; de grands efforts de communication

For Official Use - À usage officiel

devront être déployés en vue de rétablir un climat de confiance durable aussi bien d'un côté que de l'autre. Il devra s'agir d'un effort commun.

Le quatrième et possiblement plus grand défi auquel fait face le système des marchés publics au Congo est sa propre réorganisation. Les diverses institutions qui ont été créées participent à un système standard correspondant aux bonnes pratiques. Les fonctions de régulation, contrôle et passation sont bien définies et bien démarquées. Cependant, elles fonctionnent en autarcie ; chacune a ses propres objectifs, son propre mode de fonctionnement. Chacune des institutions est placée sous un ministère : l'ARMP est sous la tutelle de la Primature. La DGCMP est une direction du ministère des finances. Les CGMP sont des structures instituées au sein de chaque MO ou MOD. Il n'existe pas de lien entre elles et elles ne sont pas regroupées en un « système ». Ce sont trois (3) entités vraiment autonomes. Il doit y avoir au-dessus d'elles une « **autorité de la commande publique** » qui assumerait la responsabilité de définir les objectifs de performance, s'assurer que le système dispose des ressources nécessaires, veiller au bon fonctionnement du système, coordonner l'action des institutions et atteindre les plus hauts niveaux de performance sans pour autant dépouiller les MO et/ou MOD de leur rôle hiérarchique et de leurs responsabilités. Pour le moment, cette autorité n'existe pas et elle devrait être créée ; elle devrait se situer au plus haut niveau de la structure de l'État de manière à ce que les décisions de son titulaire s'imposent à tous. Dans plusieurs pays ce rôle relève du Premier Ministre.

Conclusions

Pour qu'il se développe et atteigne le plus haut niveau de performance, le secteur des marchés publics doit être doté d'un bon système d'information de gestion ; des experts de haut niveau, capables de gérer le système et d'en extraire tout le potentiel, doivent être disponibles pour synthétiser et « faire parler » l'information. Il sera nécessaire d'approfondir le dialogue entre le secteur privé et la société civile d'une part et le Gouvernement d'autre part. La réalisation harmonieuse de ces trois grands chantiers requiert que l'action soit coordonnée et dirigée par un chef d'orchestre, à haut niveau, chargé d'impulser le système des marchés publics et lui faire prendre son envol.

Tout cela va requérir un très haut niveau de volonté politique.

2.4. Cartographie des parties prenantes

Comme indiqué plus haut au point 1.8, les parties prenantes de l'évaluation sont le secteur privé, la société civile, les administrations publiques et les partenaires techniques et financiers.

Comme on le verra sous l'indicateur 10, **le secteur privé** est de moins en moins intéressé par les marchés publics en raison des arriérés de paiements. Plusieurs entrepreneurs et prestataires se sont effondrés en raison des retards de paiements, des intérêts qu'ils ont dû payer sur les emprunts contractés auprès des banques. Comme ils l'ont exprimé lors de l'atelier dans le cadre de l'évaluation, le niveau de corruption dans les marchés publics a pour résultats que les entrepreneurs et prestataires les plus sérieux s'éloignent des marchés publics. Les parties prenantes du secteur privé les plus actives sont :

- Ordre des ingénieurs du Congo (OIC) ;
- Union nationale des opérateurs économiques du Congo (UNOC) ;
- Congrès des chefs des entreprises du Congo (CCEC).

Le secteur privé fait face à de nombreux obstacles structurels outre ceux mentionnés ci-haut dont la difficulté d'accéder au financement bancaire, le manque de formation sur les marchés publics, le faible

For Official Use - À usage officiel

niveau de capacité financière, humaine et technique par rapport aux règles minimales de qualification pour l'obtention de marchés. Ces questions sont abordées de manière très détaillée sous l'indicateur 10 de la méthodologie.

La société civile (comme on le verra plus en détail sous l'indicateur 11) est très active dans le suivi des marchés publics, notamment les organismes et groupes suivants :

- Association des femmes juristes du Congo (AFJC) ;
- Fondation NIOSI ;
- Universités ;
- Observatoire congolais des Droits de l'Homme, qui représente l'une des organisations les plus solides et plus crédibles ;
- Conseil Consultatif des Organisations Non gouvernementales et de la Société civile ;
- Coalition « Publier ce que vous Payez » ;
- Media
- Rencontre pour la Paix et les Droits de l'Homme, section locale de Transparency International;

Cependant comme les représentants des organisations susmentionnées l'ont exposé lors de l'atelier tenu en cours d'évaluation et répété lors de l'atelier de la validation de la matrice des indicateurs, les difficultés majeures que la société civile rencontre sont l'absence de dialogue avec le Gouvernement et l'absence d'information sur les marchés publics. Ces deux facteurs l'empêchent de bien jouer son rôle de tiers garant.

Les Administrations publiques :

Les administrations publiques utilisent le système de passation des marchés pour l'acquisition de biens et services essentiels à leur bon fonctionnement et pour la mise en œuvre des projets sous leur responsabilité. Il faut noter ici que certaines administrations publiques, également dénommées maîtres d'ouvrage, considèrent erronément que les acquisitions liées à leur fonctionnement ne sont pas des marchés publics et que seuls les marchés passés en relation avec leurs investissements sont soumis au CMP. Ces mauvaises pratiques seront abordées plus en détail dans la section 3 de ce rapport.

- Primature, par le truchement de la Cellule de Suivi de la Réforme en Matière de Gouvernance ;
- Ministère des Finances, du Budget et du Portefeuille public ;
- Ministère de l'Aménagement du Territoire et des grands Travaux ;
- Ministère de la Santé et de la Population ;
- Ministère de l'Enseignement préscolaire, primaire, secondaire et de l'Alphabétisation ;
- Ministère de l'Énergie et de l'Hydraulique ;
- Ministère de l'Agriculture, de l'Élevage et de la Pêche ;
- Ministère de l'Économie, du Plan et de l'Intégration régionale ;
- Secrétariat permanent aux Réformes des Finances publiques ;
- Cour des Comptes et de Discipline budgétaire ;
- Haute Autorité de Lutte contre la Corruption ;
- Délégation générale aux grands Travaux.

For Official Use - À usage officiel

Enfin, les Partenaires techniques et financiers : la Banque mondiale (BM), à travers le projet PAGIR. La BAD, l'AFD, le PNUD, l'UE et le FMI ont été sollicités afin d'apporter leur appui en qualité de facilitateur, d'observateur et de participant au cours de l'évaluation et lors des ateliers de travail et de validation.

3. Évaluation

Cette section contient les résultats de l'évaluation présentés de manière synthétique. Cela signifie que les résultats (forces, faiblesses, recommandations) sont décrits de manière synthétique au niveau des indicateurs. Une synthèse supplémentaire au niveau des quatre piliers se trouve dans le résumé exécutif, tandis que les résultats détaillés de tous les sous-indicateurs et leurs critères d'évaluation se trouvent dans la matrice des indicateurs.

3.1. Pilier I – Cadre juridique, réglementaire et politique

Le pilier I évalue le cadre législatif, réglementaire et politique de la passation des marchés. Il recense les règlements et les procédures officiels qui régissent la passation des marchés publics et évalue leur positionnement par rapport aux normes internationales. La mise en œuvre et l'application pratique de ce cadre font l'objet des piliers II et III. Les indicateurs faisant partie du pilier I rendent compte des récentes évolutions et innovations auxquelles on a eu le plus souvent recours pour améliorer l'efficacité de la passation des marchés publics. Le pilier I tient également compte des obligations internationales et des objectifs politiques nationaux afin de garantir que la passation des marchés publics soit à la hauteur de son rôle stratégique et contribue à la durabilité.

Indicateur 1. Le cadre juridique de la passation des marchés publics est conforme aux principes convenus et respecte les obligations en vigueur.

L'indicateur porte sur différents instruments législatifs et réglementaires élaborés à différents niveaux, de l'échelon le plus élevé (loi nationale, acte juridique, réglementation, décret, etc.) jusqu'aux réglementations détaillées, procédures et dossiers d'appel d'offres officiellement utilisés.

- **Synthèse de l'indicateur**

Le cadre juridique prévoit les règles de passation des marchés publics, consacre la séparation des fonctions normative et de régulation, de contrôle a priori, de passation et d'approbation des marchés publics et met en place des institutions chargées d'animer chacune de ces fonctions. Il n'existe cependant pas d'ordre de préséance des textes qui sont tous des décrets d'un même niveau. En effet, l'article 125 de la Constitution du 25 octobre 2015 place les marchés publics dans le domaine réglementaire, non dans celui de la loi. Le secteur des marchés publics est régi par quatre décrets, parmi lesquels celui portant code des marchés publics qui date de 2009 et actualisé en 2023. Les trois autres décrets portent sur les organes de régulation, de contrôle a priori et d'approbation des marchés publics. Le cadre juridique de la passation des marchés publics n'est pas bien codifié et organisé de façon hiérarchisée. Il ne couvre pas les contrats dits spéciaux (contrats relatifs à la défense et sécurité nationale) pour lesquels une réglementation spécifique n'est pas encore prise. Il couvre les partenariats public-privé (PPP) qui sont également régis par une loi qui leur est propre et un cadre institutionnel distinct. Les principes fondamentaux du système de passation des marchés publics à savoir la transparence, l'économie, la concurrence et l'efficience ne sont pas explicitement applicables à l'ensemble de la législation spécialisée. Celui-ci nécessite des améliorations en vue d'apporter la hiérarchie des textes actuellement absente.

L'unification des textes sur les marchés publics et les PPP sous une seule loi sur la commande publique apporterait cette hiérarchisation; en outre, cela résoudrait le problème de divergences des procédures notamment celles relatives à l'égalité de traitement des candidats, de transparence et d'efficacité des procédures.

La prise d'un texte spécifique régissant la passation et le contrôle des marchés relatifs à la défense nationale, à la sécurité et aux intérêts stratégiques de l'État aura pour effet d'assujettir tous les contrats passés par l'administration aux règles de la commande publique.

Par ailleurs, il consacre l'appel d'offres ouvert comme étant la règle ; les autres méthodes de passation sont soumises à des conditions limitatives précises pour chaque méthode dérogatoire. Les règles de passation des marchés prévues dans le code sont en règle générale conformes aux bonnes pratiques bien que certaines comportent des écarts importants comme les normes et spécifications techniques. Les règles relatives à la réception, le registre des ouvertures des offres, l'ouverture, la protection des offres et la publication des décisions qui clôturent chaque étape du cycle de passation des marchés comportent des lacunes importantes qui doivent être corrigées. L'archivage des documents constitue un point faible du système ; il n'existe aucune politique et procédure d'archivage conforme aux règles de la prescription. La tenue des dossiers des marchés ne se fait pas de manière professionnelle. Des améliorations et des compléments essentiels sont encore à apporter à ce cadre réglementaire et opérationnel, afin de rendre le système des marchés publics plus efficient, notamment en remédiant aux lacunes ci-dessus.

Sommaire des lacunes à haut risque et des recommandations pour l'indicateur 1

Lacunes à haut risque +	Signaux d'alerte	Recommandations
Critère 1(a)(a) Le cadre légal n'est pas bien codifié et organisé de façon hiérarchisée (lois, décrets, réglementations, procédures) et l'ordre de préséance n'est clairement défini.		Adopter une loi qui couvrira les marchés publics et les PPP. Cette loi énoncera les principes généraux et les modalités d'application seront précisée par des décrets et autres textes d'application d'un niveau inférieur.
Critère 1(a)(c) Le critère n'est pas satisfait. Le cadre juridique des marchés publics est régi par des décrets tous d'un même niveau ; il n'existe aucune hiérarchie entre eux ni ordre de préséance. Il s'agit d'une lacune substantielle. En pratique, l'absence de hiérarchie et d'ordre de préséance a pour résultat que les contradictions possibles entre les textes doivent être		Fusionner les deux cadres juridiques et opérationnels dans le but d'obtenir un cadre unique régissant l'ensemble de la commande publique avec des textes communs aux deux secteurs et des textes propres à chacun d'eux. Ceci aurait également l'avantage de solutionner l'absence de hiérarchisation des textes notée sous le critère 1(a)(a) ci-dessus.

For Official Use - À usage officiel

Lacunes à haut risque +	Signaux d'alerte	Recommandations
tranchées par une autorité compétente ou par les tribunaux ce qui constitue un risque élevé sur le bon fonctionnement du système. Même si aucun cas de dysfonctionnement important du système en raison de cette lacune n'a été identifié, il reste que les risques sont élevés. Par ailleurs, les PPP sont régis par une loi et des institutions différentes de celles des marchés publics. Les deux systèmes fonctionnent parallèlement avec des risques de conflits, chevauchement de compétence.		Note : Le plan d'action présenté à la section 4 du rapport propose des éléments opérationnels pour l'alignement des cadres, incluant le séquençage des réformes juridiques, l'identification des porteurs institutionnels et les éventuels dispositifs transitoires et une feuille de route.
Critère 1(e)(c) L'alinéa 2 de l'article 45 du CMP introduit des dérogations contraires à la pratique internationale qui, elle, ne prévoit aucune dérogation quant aux normes et spécifications. Il s'agit d'un écart substantiel qui présente un risque élevé sur le bon fonctionnement du système et sur la qualité des prestations.		Supprimer l'alinéa 2 de l'article 45 du décret portant Code des marchés publics.
Critère 1(g)(a) Aucune disposition dans la réglementation ne prévoit que les offres soient ouvertes au lieu de leur dépôt et immédiatement après l'heure limite de clôture de l'appel d'offres.		Modifier la réglementation de façon à rendre obligatoire la réception et l'ouverture des offres au même endroit et immédiatement après l'heure limite de réception des offres.
Critère 1(g)(b) Il n'existe pas de registres des séances d'ouverture des offres		Modifier les procédures de façon à rendre obligatoire la tenue des registres des séances d'ouverture des offres.
Critère1(g)(c) La réglementation n'a pas prévu des normes de sécurité des offres.		Modifier la réglementation de façon à prévoir des mécanismes appropriés pour garantir la sécurité

For Official Use - À usage officiel

Lacunes à haut risque +	Signaux d'alerte	Recommandations
		des offres physiques, à savoir : endroit sécurisé (coffre-fort) ; personne autorisée à y accéder ; responsabilité d'émission du récépissé de réception prévu à l'article 59 par.2 du CMP ; et, règles régissant la conservation du registre.
Critère d'évaluation 1(h)(e) « Les recours et les décisions sont publiés en des lieux facilement accessibles et dans les délais précisés conformément à la législation protégeant les informations sensibles ». L'absence de mention de cette obligation est une lacune substantielle de la réglementation qui comporte un risque élevé sur la transparence des opérations et sur les droits de tiers. En effet, dans les cas où la décision annule un acte/décision du MO ou MOD, il pourrait y avoir ouverture de droits en faveur des autres soumissionnaires et ceux-ci doivent être informés	.	Modifier le décret de l'ARMP de façon à obliger expressément la publication des décisions des MO, MOD et du CRD en des lieux facilement accessibles et dans des délais précis.
Critère 1(k)(a) L'absence, au niveau des CGMP, des dispositions pour l'archivage des documents relatifs aux transactions de la passation des marchés et à l'accès du public à ces documents, constituent un écart substantiel qui a un impact très négatif sur la traçabilité, le bon fonctionnement et la capacité d'amélioration du système; ce qui comporte donc un risque élevé.		L'ARMP doit élaborer et publier sur son site Web, un manuel d'archivage fixant les documents à archiver et les modalités d'archivage; La mise en œuvre du E-GP nécessitera éventuellement une adaptation de la procédure d'archivage au nouveau contexte.

For Official Use - À usage officiel

Lacunes à haut risque +	Signaux d'alerte	Recommandations
Critère 1(k)(b) Absence des dispositions relatives à une politique de rétention des documents compatible avec les règles de prescription en cas d'enquêtes et de poursuites pour fraude et corruption, ainsi qu'avec les cycles d'audit.		Le manuel d'archivage doit prévoir les modalités de conservation, de protection, la durée de rétention en cas d'enquête conforme à la période de prescription et au cycle d'audit ainsi que les modalités de sécurité et d'accès. Un programme de formation intensif est à prévoir ; il devra couvrir toutes les étapes de la procédure.
Critère 1(k)(c) Inexistence des protocoles de sécurité pour les archives matérielles et état embryonnaire des protocoles pour des archives électroniques.		Élaborer les protocoles de sécurité pour les archives matérielles et électroniques ; Voir recommandations ci-haut sous les critères 1(g)(a) et 1(g)(c).
Critère 1(l)(a) Les principes et/ou le cadre juridique relatifs à la passation des marchés publics ne s'appliquent pas à l'ensemble de la législation spécialisée.		Comme indiqué sous l'indicateur 1 (a)(c) : Fusionner les deux cadres juridiques et leurs organes de façon à obtenir un cadre unique régissant l'ensemble de la commande publique.
Critère 1(l)(b) Certains principes (transparence, économie et concurrence) et/ou règlements relatifs à la passation des marchés publics ne s'appliquent pas à la sélection et à la passation des contrats de Partenariats public-privé (PPP), y compris les concessions.	Actuellement, les PPP disposent d'une loi qui leur est propre et qui démontre des contradictions avec les principes de base des marchés publics, notamment la sélection et à la passation des contrats de Partenariats public-privé (PPP). Cette loi a priorité par rapport au Code qui est un décret. **Il est possible/probable qu'il y ait des résistances à l'uniformisation compte tenu que les règles actuelles qui concernent les PPP sont d'une plus grande souplesse**. D'où le signal d'alerte	Comme indiqué sous l'indicateur 1 (a)(c) : Fusionner les deux cadres juridiques et leurs organes de façon à obtenir un cadre unique régissant l'ensemble de la commande publique.

For Official Use - À usage officiel

Indicateur 2. Les réglementations et les outils d'application soutiennent le cadre juridique

Cet indicateur vérifie l'existence, la disponibilité et la qualité des réglementations d'application, des procédures opérationnelles, des manuels, des modèles de dossiers d'appel d'offres et des conditions contractuelles types. Idéalement, la législation de rang supérieur fournit le cadre des principes et des politiques qui régissent la passation des marchés publics. Les réglementations de rang inférieur et les instruments plus détaillés complètent la loi, la rendent opérationnelle, et indiquent la manière dont il convient d'appliquer la loi dans des circonstances particulières.

- **Synthèse de l'indicateur**

Les réglementations ne sont pas complètes et unifiées sous la forme d'un ensemble facilement consultable en un lieu unique et facile d'accès. Il en est de même pour les dossiers d'appel d'offres standard dont plusieurs sont manquants. L'élaboration, la tenue et la mise à jour des règlementations et des dossiers-types d'appel d'offres sont de la compétence de l'ARMP qui, en outre, a la charge de les mettre à la disposition des MO/MOD. Les textes se retrouvent sur le site web de l'ARMP (https://www.armp.cg). Ils n'ont pas fait l'objet d'une actualisation régulière ; ils n'ont pas été faciles d'accès puisque le site de l'ARMP n'a pas été accessible pendant plusieurs mois.

S'agissant des dossiers-types d'appel d'offres existants, spécifiques à chaque type de marché et à chaque méthode de passation des marchés, destinés à l'usage des MO, ils sont d'un bon niveau mais sont encore perfectibles notamment en les actualisant pour y inclure les éléments nouveaux qui sont devenus la norme depuis leur adoption (inclure les normes techniques actuelles). Ces dossiers-types sont assortis des clauses contractuelles générales et particulières de bonne qualité mais qui nécessitent une adaptation à l'évolution des clauses contractuelles internationales. Dans l'optique de faciliter l'actualisation des textes et leur publication sitôt qu'ils entrent en vigueur, l'ARMP devra inclure dans ses procédures de gestion, une fonction dédiée à l'actualisation des textes et leur publication aussitôt après.

S'agissant des dossiers-types d'appel d'offres manquants, entre autres, des dossiers-types pour la conception, fourniture et réalisation des travaux, fourniture et installation du système d'informations, fourniture des manuels scolaires et matériels didactiques, fourniture des produits pharmaceutiques, fourniture des équipements médicaux et de services physiques courants, ceux-ci devraient être élaborés et adoptés pour couvrir la totalité des types de marchés financés sur les fonds publics. Enfin, l'adoption du projet de manuel de procédures de passation des marchés qui a fait l'objet d'une actualisation et validation en 2023 (par un groupe d'experts de l'ARMP, DGCMP et des CGMP) doit constituer une priorité.

En somme, les règlementations et documents standards doivent être complétés et clarifiés au besoin, ils doivent être actualisés par l'ARMP sur une base régulière et mis à la disposition des MO et MOD sur le site de l'ARMP. L'actualisation des DTAO doit également porter sur les clauses contractuelles. Enfin, l'adoption du manuel de procédures révisé doit être accélérée.

For Official Use - À usage officiel

Sommaire des lacunes à haut risque et des recommandations pour l'indicateur 2

Lacunes à haut risque	Signaux d'alerte	Recommandations
Critère 2(a)(b) Les réglementations ne sont complètes et unifiées sous la forme d'un ensemble de réglementations facilement disponible dans un lieu unique et accessible. Il manque, entre autres : Critères de sélection objectifs et méthodologie d'évaluation ; TDRs pour le recrutement et la sélection des experts auprès de CPMP; et la sous-commission d'analyse ; Modèle de rapport d'analyse ; Modèle de rapport à soumettre à chacune des étapes : ouverture des plis, attribution, examen des projets de marchés, examen des projets d'avenants ; Déclaration sur l'honneur des membres de la CPMP, des membres de la Sous-Commission d'analyse, du Secrétariat permanent relative à la confidentialité ; Registre de la séance d'ouverture des offres ; Modèle de dossier du soumissionnaire retenu : documents de post-qualification (le cas échéant), garanties.		Élaborer les textes et documents manquants, les faire adopter par les autorités compétentes et les publier sur le site de l'ARMP;
Critère 2(b)(a) Les dossiers-types de passation des marchés manquent des prescriptions/spécifications techniques à jour ; cette insuffisance est de nature à		L'ARMP doit compléter les dossiers-types existants par les éléments techniques manquants pour chaque type de marché ;

For Official Use - À usage officiel

Lacunes à haut risque	Signaux d'alerte	Recommandations
compromettre la normalité et l'impartialité des spécifications techniques. Un certain nombre de nouveaux dossiers-types sont à élaborer.		Élaborer et faire adopter les dossiers-types manquants, et les mettre à la disposition des MO/MOD ;
Critère 2(b)(c) La dernière mise à jour des dossiers-types d'appel d'offres remonte à presque 15 ans.		L'ARMP doit inclure (dans son programme de travail) la mise à jour des dossiers existants et élaborer les dossiers manquants, puis les faire adopter par le Conseil de Régulation.
Critère 2(c)(b) Les clauses contractuelles internationales ont évolué depuis l'élaboration des textes du Congo qui n'ont pas été actualisés. Par exemple il n'existe pas de clauses relatives au « bonus », il n'existe pas non plus de clauses relatives aux délais de paiement.		L'ARMP doit procéder à l'actualisation des clauses contractuelles pour les amener au niveau des standards internationaux.
Critère 2(d)(a) Le manuel de procédures existant date de 2009. Celui mis à jour en 2023 nécessite une actualisation additionnelle et doit encore être adopté.		L'ARMP doit accélérer la procédure de son actualisation et de son adoption par le conseil de régulation.
Critère 2(d)(b) Le manuel de procédures n'a pas fait l'objet d'actualisation régulière.		L'ARMP doit actualiser le manuel de procédures chaque fois qu'il y a une évolution du système.

Indicateur 3. Le cadre juridique et politique soutient le développement durable du pays et la mise en œuvre des obligations internationales.

Cet indicateur permet d'évaluer si les objectifs politiques horizontaux, tels que la facilitation d'une durabilité accrue ou le soutien en faveur de certaines catégories sociales, etc., et les obligations résultant d'accords internationaux sont traduits de manière systématique et cohérente dans le cadre juridique, c'est-à-dire, si le cadre juridique est cohérent avec les objectifs politiques supérieurs poursuivis par le pays.

For Official Use - À usage officiel

- **Synthèse de l'indicateur**

La République du Congo n'a pas encore adopté une politique/stratégie nationale de développement durable. En l'absence de cette politique et stratégie ainsi que des priorités qui doivent en découler, il n'est pas encore possible de mettre en place une politique/stratégie des Achats publics durables (APD).

Le Congo n'a pas d'engagement international ou régional particulier qui lui impose des règles concernant la commande publique.

Sommaire des lacunes à haut risque et des recommandations pour l'indicateur 3

Lacunes à haut risque	Signaux d'alerte	Recommandations
Critère 3(a)(a) En l'absence d'une politique/ stratégie nationale de développement durable en République du Congo, il n'existe pas de politique/stratégie des achats publics durables.		La République du Congo doit adopter une politique/stratégie de développement durable et définir ses priorités ce qui lui permettra ensuite de se doter d'une politique/stratégie d'achats publics durables.
Critères 3(a)(b), 3(a)(c), 3(a)(d) Absence de législation, de politique et de stratégie des « achats publics durables ». Il n'y a pas de système et d'outils mis en place pour concrétiser, faciliter et suivre leur mise en pratique.		Le Congo doit adopter la politique/stratégie nationale de développement durable, définir les priorités, et puis procéder à une évaluation du système des marchés en application du module MAPS dédié aux APD afin de mettre en place une feuille de route de mise en œuvre des APD.

3.2. Pilier II - Cadre institutionnel et capacité de gestion

Le Pilier II examine la manière dont le système de passation des marchés défini par le cadre législatif et réglementaire en vigueur dans un pays, fonctionne en pratique et, ce, à travers les organismes et les systèmes de gestion qui constituent la gouvernance générale de son secteur public.

Le Pilier II évalue le degré d'aptitude du système de passation des marchés à s'acquitter des obligations inscrites dans la loi sans lacune ni chevauchement. Il évalue : i) si les liens adéquats avec le système de gestion des finances publiques du pays existent, ii) si les institutions chargées de remplir les fonctions nécessaires sont mises en place et iii) si les capacités techniques et de gestion sont suffisantes pour entreprendre des processus de passation des marchés publics efficaces et transparents.

Indicateur 4. Le système de passation des marchés publics est incorporé et bien intégré dans le système de gestion des finances publiques.

Cet indicateur porte sur le degré d'intégration du système de passation des marchés au système de gestion des finances publiques compte tenu de l'interaction directe entre la passation des marchés et la

For Official Use - À usage officiel

gestion financière, depuis l'élaboration du budget jusqu'à la planification des opérations de trésorerie relatives aux paiements.

- **Synthèse de l'indicateur**

Il existe des lois, des règlements et des procédures de gestion financière de bonne qualité qui, en principe, intègrent la passation des marchés publics, depuis la planification des acquisitions jusqu'à la réception définitive et au paiement des biens, travaux et services découlant de l'exécution desdits marchés. Le respect de ces règles tout comme leur application n'est pas rigoureuse d'où une efficience grandement réduite du système.

Actuellement, les plans de passation des marchés (PPM) sont produits après que la loi des finances ait été promulguée. Les PPM ne sont donc pas un outil de planification mais plutôt le résultat de l'adoption du budget contrairement à l'objectif qui était visé. Le Gouvernement anticipe que le passage au système des budgets-programmes va améliorer ces pratiques ; ainsi il sera possible d'élaborer des programmes de passation des marchés annuels/ pluriannuels sommaires destinés à alimenter le processus de planification budgétaire.

Plusieurs dysfonctionnements sont constatés au niveau de l'engagement et de l'ordonnancement des fonds notamment, une faiblesse d'harmonisation entre ces deux niveaux qui se traduit par: (i) l'engagement tardif des crédits, qui peut facilement intervenir au début du deuxième trimestre de l'exercice budgétaire ; (ii) la reconduction des crédits en année n+1 ne couvrant pas toujours la totalité des prestations réalisées à l'année n ; (iii) la faiblesse dans la coordination entre les services techniques des ministères sectoriels et la Direction générale du Trésor. Il n'existe pas de mécanisme de retro-information en vue de la certification de l'exécution du budget. Ces problèmes ont été amplement décrits dans le rapport diagnostic du système de gestion des finances publiques de 2019 et ils sont toujours d'actualité.

Ces dysfonctionnements et d'autres ont pour conséquence d'énormes retards dans le paiement des factures des fournisseurs de biens et services ainsi que des travaux. Les procédures de paiement sont définies par rapport aux règles de la comptabilité publique qui ne sont pas du tout connues du grand public et ne sont pas clairement définies pour les soumissionnaires. Les délais de paiement statutaire (90 jours) qui commencent à courir à compter du moment où le comptable public reçoit le dossier relatif au paiement dépassent déjà les normes internationales et pis encore, ils ne sont pas respectés.

Sommaire des lacunes à haut risque et des recommandations pour l'indicateur 4

Lacunes à haut risque	Signaux d'alerte	Recommandations
Critère 4(a)(a) Les PPM sont établis sur la base du budget promulgué et la lourdeur des procédures retarde la mise en place des crédits budgétaires.		Accélérer le passage au budget programme et élaborer des PPM sommaires destinés à alimenter le processus de planification budgétaire ; Accompagner le PPM d'un plan d'ordonnancement prévisionnel.
Critère 4(a)(b) Plusieurs dysfonctionnements dans la procédure de mise en place des crédits budgétaires.		Identifier les causes de ces dysfonctionnements et prendre des mesures adéquates pour

For Official Use - À usage officiel

		supprimer leurs causes et alléger la procédure.
Critère 4(a)(c) Il existe une grave faiblesse dans la coordination entre la DGCB et la DG Trésor d'une part et entre cette dernière et les MO et MOD d'autre part. Il n'existe pas de mécanisme de retro-information en vue de la certification de l'exécution du budget.		Instaurer un mécanisme de retro-information entre la DGCB et la DG Trésor et un cadre de concertation entre ces 2 services et les MO et MOD.
Critère 4(b)(b) Le cadre juridique de passation est globalement cohérent ; le cadre budgétaire est normativement structuré ; mais il y a absence de coordination d'articulation opérationnelle entre les deux systèmes ; Les retards d'engagement des dépenses, le non-respect des délais de paiement et l'insuffisante harmonisation entre les acteurs de la chaine de la dépense et acteurs de la commande publique constituent des facteurs de risque élevé pour : la performance du système de passation des marchés publics ; la participation du secteur privé ; la soutenabilité des réformes budgétaires.	Ces élément réunis font qu'il est nécessaire de lever un signal d'alerte. Il s'agit d'écarts substantiels, à haut risque, qui ne peuvent être comblés uniquement par des mesures de réforme du système des marchés publics et qui doivent faire l'objet de réformes au niveau du MinFin.	Amélioration de la coordination interinstitutionnelle ; Respecter la procédure : une fois la dépense engagée, elle doit être prise en charge par la Direction générale du Trésor ; L'efficacité des réformes des marchés publics et plus généralement des finances publiques dépend fortement de l'amélioration structurelle de la chaîne de la dépense publique, incluant les ministères sectoriels, le Trésor public, la Direction Générale du Budget, la Direction Générale du Contrôle Budgétaire, etc.

Indicateur 5. Le pays est doté d'une institution responsable de la fonction normative/de réglementation

Cet indicateur fait référence à la fonction normative/de règlementation dans le secteur public et à leur bonne exécution et coordination. L'évaluation de l'indicateur est axée sur l'existence, l'indépendance et l'efficacité de ces fonctions ainsi que le degré de coordination entre les organisations responsables. Selon la structure institutionnelle choisie par un pays, une institution peut être responsable de toutes les fonctions normatives et réglementaires. Dans d'autres contextes, les principales fonctions peuvent

For Official Use - À usage officiel

avoir été attribuées à plusieurs institutions, par exemple, un organisme peut être chargé de définir les politiques, tandis qu'un autre peut assurer la formation ou s'occuper des statistiques. De manière générale, la fonction normative/de règlementation doit être clairement attribuée sans lacune ni chevauchement. Une trop grande fragmentation doit être évitée et la fonction doit être assurée en un effort conjoint bien coordonné.

- **Synthèse de l'indicateur**

Le Code des marchés publics, en son article 20, institue auprès de la Présidence de la République un organe normatif/de réglementation des marchés publics dénommé « Autorité de Régulation des Marchés publics » (ARMP)[5]. L'article 21 du Code attribue à l'ARMP les pouvoirs nécessaires pour fonctionner efficacement, certains de ces pouvoirs s'exerçant en concertation avec la DGCMP, et correspondent globalement aux responsabilités des organes de régulation telles qu'elles se retrouvent en Afrique francophone. Il n'a pas été fait état de difficultés particulières quant à la séparation des rôles entre l'ARMP et la DGCMP ni quant au chevauchement des attributions de chacun. L'ARMP n'a pas dans ses attributions la mission de dispenser des modules de formation à l'intégrité et, en ce qui concerne la gestion d'une plateforme électronique, cette responsabilité est bien attribuée à l'ARMP mais la plateforme n'est pas encore mise en place.

Ce qui doit être mis en exergue c'est la faiblesse du cadre institutionnel du système des marchés publics. En fait, ce n'est pas véritablement un système[6] mais plutôt un groupe d'organes (ARMP, DGCMP, les CGMP) qui ont toutes leurs fonctions propres, leur propre rattachement hiérarchique sans que leur action soit coordonnée et que ceux-ci forment un tout cohérent. Il manque au Congo une fonction de responsabilité de l'ensemble de la commande publique c'est-à-dire une fonction occupée par une personne physique, positionnée un niveau élevé d'autorité au sein du Gouvernement, possédant un réel pouvoir sur l'évolution du secteur des marchés publics et des PPP et ayant la responsabilité de garantir que les congolais obtiennent les biens et services qui sont inscrits au budget de manière économique, transparente, compétitive et efficiente. L'absence de leadership du secteur de la commande publique s'est faite sentir tout au long de l'évaluation.

La personne qui semble la mieux positionnée pour jouer ce rôle est le Premier Ministre en plus de ses responsabilités régaliennes. En effet, il occupe une position unique au sein du Gouvernement ce qui lui permettra à la fois de faire remonter au sommet de l'État la problématique du secteur et de trancher les différends entre pairs. Étant donné qu'il s'agit de responsabilités additionnelles, on devra allouer les ressources nécessaires à son cabinet pour prendre en charge les questions de la commande publique.

Dans un tel contexte, les organes doivent conserver leur rôle : l'ARMP devrait devenir l'Autorité de Régulation de la Commande publique (ARCOP) et continuer à jouer son rôle d'organe de régulation ayant ses propres organes de gestion. La DGCMP doit elle aussi conserver son rôle de contrôle et son rattachement au ministère des Finances et les CGMP doivent demeurer des organes de gestion dans leur

[5] Le décret n° 2024-2073 du 10 octobre 2024 rattache actuellement l'ARMP au Premier Ministre, chef du Gouvernement.

[6] "Système" étant ici défini comme un ensemble d'éléments en relation entre eux, …ensemble de notions coordonnées et enchaînées de façon à former un tout cohérent. (Dictionnaire Quillet)

For Official Use - À usage officiel

ministère propre. Chacune des institutions doit être dotée des moyens pour atteindre ses objectifs et les moyens qui leur sont accordés doivent être en relation avec les objectifs qui lui ont été fixés.

Bien qu'elle dispose des pouvoirs nécessaires à son fonctionnement efficace, l'ARMP ne dispose pas de ressources financières suffisantes et pérennes pour s'acquitter de toutes ses missions. Pour faire face à ses responsabilités, dont, entre autres, gérer le portail centralisé des marchés publics, renforcer les capacités des acteurs des marchés publics, procéder aux audits a posteriori, développer les bases de données, l'ARMP doit être assurée d'avoir les ressources certaines et suffisantes. Dans les circonstances actuelles, elles ne couvrent pas toutes ses dépenses et des activités essentielles ont dû être suspendues (formations et audits).

Les ressources de l'ARMP proviennent d'une part d'une redevance qui, de par la loi, devrait être fixée par la loi de finances et d'autre part d'une dotation budgétaire de l'État. En l'absence du taux fixé par la loi de finances, le Conseil de Régulation a pris une délibération fixant ce taux de redevance à 0,5% du montant hors taxe du marché. Notons d'abord que le taux de redevance au Congo est inférieur à celui pratiqué dans les pays voisins (0,5% au Congo, vs. 3% en Côte d'Ivoire, 1% au Sénégal, 0,7% au Gabon et en RDC) et pourrait être augmenté tout en demeurant concurrentiel. La révision à la hausse du taux de la redevance et de sa base de calcul, de sorte que le montant de la redevance soit ajusté en fonction des besoins est une option qui doit être examinée. Les ajustements devront être déterminés à chaque cycle budgétaire sur la base de principes stables établis pour plusieurs années. Dans la même veine, il est essentiel pour le bon fonctionnement de l'ARMP que le Gouvernement garantisse le paiement de sa dotation budgétaire annuelle.

Finalement, puisque l'ARMP a été créée il y a plus de 15 ans, il y aurait lieu de procéder à un diagnostic organisationnel qui permettra de recommander certaines améliorations de sa structure organisationnelle et de la gestion opérationnelle, surtout au regard de la gestion des activités de la réforme.

Sommaire des lacunes à haut risque et des recommandations pour l'indicateur 5

Lacunes à haut risque	Signaux d'alerte	Recommandations
Critère 5(b)(h) L'arrêt de l'exécution des programmes de formation depuis plus de 5 ans faute de ressources et inexistence des programmes de formation à l'intégrité au bénéfice des CGMP.		Élaborer, en concertation avec les acteurs de la bonne gouvernance, les programmes et développer les outils et les documents de formation à l'intégrité au bénéfice des CGMP et d'autres acteurs (voir indicateur 14). La question des ressources est examinée au critère 5(c)(b).
Critère 5(b)(j) La conception et la gestion des plateformes électroniques et des systèmes d'acquisition électronique sont des attributions de l'ARMP. La		Accélérer les phases de conception de plateformes électroniques et de développement du E-GP ; Voir indicateur 7 ;

For Official Use - À usage officiel

Lacunes à haut risque	Signaux d'alerte	Recommandations
dématérialisation des procédures de passation des marchés est encore dans sa phase de conception; il faudra encore 2 ou 3 ans pour qu'elle soit opérationnelle.		Accélérer l'exécution de la feuille de route afin de pouvoir bénéficier dans les plus brefs délais de ces outils indispensables de gestion.
Critère 5(c)(a) Bien que placée sous la tutelle de la Primature, donc ancrée à un niveau élevé, cependant, elle n'a pas l'autorité nécessaire pour orienter et gérer le système des marchés publics.		Modifier le cadre institutionnel et instituer une fonction d'Autorité de la commande publique, occupant une position d'autorité au sein du Gouvernement et possédant le pouvoir décisionnel en cas de conflit entre les différents acteurs du système ; Le Premier ministre est le mieux indiqué pour jouer ce rôle.
Critère 5(c)(b) La redevance de régulation, principale ressource de l'ARMP, est insuffisante et subit les fluctuations de la conjoncture économique au détriment de l'indépendance financière de l'ARMP.		Le conseil de régulation doit revoir à la hausse le taux de la redevance et la base de calcul de celle-ci de sorte que le montant de la redevance soit ajusté annuellement en tenant compte des besoins et des prévisions de la conjoncture économique. Ceci permettra de pérenniser le montant de la redevance. Voir la recommandation au point suivant 5(c)(c). À l'ARMP de se rapprocher du MinFin pour s'assurer que la dotation annuelle est suffisante.
Critère 5(c)(c) L'organisation interne de l'ARMP est similaire à celle des pays voisins à la différence que le CRD est composé de 6 membres du Conseil de		Procéder à une étude organisationnelle de l'ARMP afin de proposer des réformes visant à assurer l'adéquation entre les ressources à sa disposition et les missions/objectifs lui assignés ;

For Official Use - À usage officiel

Lacunes à haut risque	Signaux d'alerte	Recommandations
Régulation alors qu'ailleurs, le CRD est composé de 6 experts externes ; Bien que dotée des pouvoirs nécessaires à l'exercice de ses attributions, l'ARMP n'a pas toutes les ressources nécessaires ; Son organigramme, vieux de 15 ans, n'a pas été mis à jour. L'ARMP juge qu'elle n'a pas les ressources nécessaires pour remplir correctement ses responsabilités actuelles. La mise en œuvre du programme de réforme nécessitera un personnel additionnel ; ceci constitue un écart substantiel à haut risque.		Renforcer les capacités humaines et institutionnelles ; Revoir son organigramme, sa politique de recrutement, la sélection du personnel sur la base du mérite des effectifs en place ; Revoir la composition du CRD afin qu'il soit composé de 6 experts externes indépendants désignés de manière paritaire par l'administration, la société civile et le secteur privé.

Indicateur 6. Les entités adjudicatrices et leurs mandats sont clairement définis.

Cet indicateur évalue : (i) si le cadre législatif et réglementaire définit clairement les institutions qui ont des responsabilités et des pouvoirs en matière de passation des marchés ; (ii) s'il existe des dispositions permettant de déléguer les pouvoirs au personnel chargé des acquisitions et à d'autres responsables Gouvernementaux pour leur permettre d'exercer des responsabilités dans le processus de passation des marchés et (iii) si une entité adjudicatrice centralisée existe.

Synthèse de l'indicateur

Les institutions qui ont des responsabilités et des pouvoirs en matière de passation des marchés sont clairement définies. Aux termes de l'article 3 du CMP, les entités adjudicatrices (MO/MOD) sont l'État dans tous ses démembrements, les entreprises et les établissements publics, les sociétés à participation publique majoritaire, ainsi que toute personne morale dont l'activité est financée ou garantie par l'État (…). Les MO doivent tous se doter d'une cellule de gestion des marchés publics (CGMP) lesquelles ont pour mission de passer et de gérer les marchés qu'il s'agisse du budget de fonctionnement aussi bien que du budget d'investissement pourvu que la valeur estimée des marchés se situe au-dessous ou soit égale au seuil de compétence de la maîtrise d'ouvrage déléguée dévolue statutairement à la DGGT. Au sein des MO, la situation est bien cadrée malgré le fait que certains DAF des différents MO continuent la pratique qui existait avant l'adoption des amendements au décret régissant les CGMP et qui consistait à considérer les acquisitions de fonctionnement comme n'étant pas des marchés publics et à exécuter la procédure de passation et de gestion de ces marchés au niveau du cabinet.

For Official Use - À usage officiel

Si la situation est relativement claire au niveau des MO, elle l'est beaucoup moins lorsqu'il s'agit de la maîtrise d'ouvrage statutaire déléguée, pour les marchés dont la valeur est égale ou excède 2 milliards de F CFA. En effet, l'article 11, par. 7 nouveau du CMP précise que les relations entre les MO et le MOD, à savoir la DGGT, sont régies par une convention de délégation de maîtrise d'ouvrage obligatoire. Ce texte de convention obligatoire n'a jamais existé et n'existe toujours pas. C'est l'une des responsabilités de l'ARMP de préparer un projet de convention standard de délégation de maîtrise d'ouvrage, imposable aux MO et à la DGGT, et de le soumettre aux autorités pour adoption.

Finalement, les autorités approbatrices constituent le dernier groupe des institutions qui ont des responsabilités et pouvoirs en matière de passation des marchés.

En ce qui concerne maintenant la mise en œuvre des dispositions des amendements apportés par le décret n° 2022-1854 du 12 octobre 2022 qui allège les responsabilités des MO/MOD en transférant la responsabilité de gestion de la CGMP à la PRMP , on constate qu'en août 2025, seuls 32,5 % de MO/MOD ont restructuré leur CGMP conformément aux dispositions du décret; **les entreprises et les établissements publics (85,9 %) ainsi que les collectivités locales (67,9 %) battent le record de résistance à ce changement, qui pourtant, a pour but d'améliorer l'efficacité de la gestion journalière des CGMP**. Cette contre-performance appelle l'ARMP à intensifier la sensibilisation à l'application du nouveau décret CGMP auprès de l'ensemble des MO et plus particulièrement auprès des entreprises/établissements publics et des collectivités locales qui accusent des retards significatifs.

A cet égard, l'ARMP doit rappeler à tous les MO que les acquisitions découlant des budgets de fonctionnement sont des marchés publics et qu'à ce titre, ils doivent être passés par les CGMP qui en ont la compétence exclusive en application du décret n° 2009-161 du 20 mai 2009 tel que modifié et complété à ce jour. Enfin, il devra être rappelé à tous les MO et plus particulièrement aux établissements publics, entreprises publiques et collectivités locales (qui démontrent des retards importants à mettre en place les nouvelles normes) qu'ils ont l'obligation de restructurer leur CGMP conformément au nouveau décret des CGMP.

Au Congo, la délégation des pouvoirs à un niveau décisionnel plus bas tout en tenant compte des risques n'existe pas. Les structures sont très centralisées et les pouvoirs sont habituellement concentrés au niveau le plus élevé, ce qui altère l'efficacité de la gestion en requérant l'attention des décideurs sur des questions qui seraient probablement mieux et plus rapidement traitées, si cela était fait plus près du terrain. La délégation des pouvoirs décisionnels à des niveaux les plus bas doit faire l'objet de l'attention de l'ARMP qui, elle-même devra élaborer une stratégie et préparer un projet de texte qui établit une échelle des niveaux de compétences et attribue un pouvoir décisionnel aux divers niveaux de l'échelle tout en tenant compte des risques correspondant à chaque niveau décisionnel. Il s'agira d'un changement profond à la culture du système ; la mise en œuvre devra être accompagnée d'importants efforts de formation auprès de tous les acteurs du système.

Sommaire des lacunes à haut risque et des recommandations pour l'indicateur 6

Lacunes à haut risque	Signaux d'alerte	Recommandations
Critère 6(a)(b) Il n'existe pas de convention entre le MO et MOD (DGGT) tel qu'exigé par l'article 11, par. 7 nouveau du CMP, sous peine de nullité ;		L'ARMP, en concertation avec la DGGT et les MO gros consommateurs de budget, doit préparer un projet de convention standard de délégation de maîtrise d'ouvrage entre les MO et la

For Official Use - À usage officiel

Lacunes à haut risque	Signaux d'alerte	Recommandations
Bien que faisant partie des responsabilités des CGMP, les marchés résultant des budgets de fonctionnement des MO sont passés par les DAF en lieu et place des CGMP ; Dans ces deux cas, les marchés sont passés sans respect des procédures règlementaires.		DGGT et le faire adopter par les autorités compétentes ; L'ARMP doit rappeler à tous les MO et MOD (i) que les acquisitions découlant des budgets de fonctionnement sont des marchés publics et relèvent de la compétence exclusive des CGMP et (ii) qu'ils ont l'obligation de restructurer leur CGMP conformément aux amendements apportés au décret sur les CGMP.
Critère 6(a)(c) Le pourcentage des CGMP restructurées conformément au nouveau décret sur la CGMP n'est pas suffisant. Il pourrait s'agir du résultat d'une insuffisance de vulgarisation et d'une compréhension erronée de la situation de la part des maîtres d'ouvrage. En outre, la résistance au changement demeure un facteur important.		Intensifier les activités de vulgarisation du nouveau décret des CGMP en accompagnement d'une communication de rappel à tous les MO des dispositions dudit décret ; Rappel de l'urgence de mettre en place les mesures prévues dans le récent décret sur les CGMP ; Fournir les appuis nécessaires aux MO en vue de la mise en place/restructuration de leur CGMP, lorsque requis.

Indicateur 7. La passation des marchés est intégrée dans un système d'information efficace.

L'objectif de cet indicateur est d'évaluer dans quelle mesure le pays ou l'entité dispose de systèmes de diffusion des informations relatives à la passation des marchés, pour soutenir efficacement les différentes phases du processus de passation des marchés grâce à l'utilisation de technologies numériques ainsi que pour gérer les données qui permettent l'analyse des tendances et du rendement de tout le système de passation des marchés.

- **Synthèse de l'indicateur**

En République du Congo, la réglementation impose aux MO/MOD la publication des informations pertinentes relatives aux marchés publics dans les médias à large diffusion et en particulier sur le site Web de l'ARMP, qui est d'accès facile au public et sans frais. Il faut noter ici que le manque d'information provient uniquement du fait que les MO et MOD ne transmettent pas à l'ARMP les documents à publier

For Official Use - À usage officiel

à l'exception de l'avis d'appel d'offres qui doit être impérativement publié sous risque d'annulation de la procédure. L'information est pertinente, fournie en temps opportun pour les avis d'appel d'offres, mais elle n'est pas complète et partiellement utile pour les parties intéressées pour comprendre les processus et insuffisante pour suivre les résultats. En effet, le CMP ne fait pas obligation de publier l'ensemble des documents, seuls les avis d'appel d'offres doivent être publiés. La publication des résultats des évaluations des offres et des décisions du CRD n'est pas obligatoire ce qui empêche les candidats non retenus de formuler un recours. Ces deux éléments ne favorisent pas la transparence.

Le Gouvernement a lancé un projet d'acquisition électronique (E-Procurement) depuis 2024. Il a d'abord adopté le décret n° 2024-2072 du 10 octobre 2024 fixant les conditions et les modalités de la dématérialisation des procédures. Il a ensuite recruté un consultant pour préparer une feuille de route de mise en place de ce système. Celui-ci a déposé son rapport final en mai 2025. Ce rapport propose un cahier des charges qui décrit les procédures et fonctionnalités du nouveau système, les infrastructures techniques à acquérir, y compris la passerelle avec le système de gestion des finances publiques et les mesures de renforcement des capacités de tous les acteurs des marchés publics. Le coût estimé est de $5.25M. La décision d'aller de l'avant est toujours au niveau des hautes autorités; la difficulté, à ce qu'il semble, est le coût élevé. La recherche de financement est en cours.

Une fois la décision prise d'aller de l'avant avec la feuille de route, un cabinet spécialisé en acquisition électronique (E-GP) sera recruté pour mettre en place le système et appuyer le renforcement des capacités de tous les acteurs des marchés publics. L'introduction du E-GP se fera progressivement en 3 phases étalées sur 4 ans. Dès la mise en œuvre de sa phase pilote, le E-GP couvrira tous les volets du cycle de passation des marchés y compris une base des données électroniques relatives aux marchés publics et une passerelle électronique d'interconnexion entre le système de gestion des marchés publics à celui des finances publiques, qui permettra ainsi d'accéder aux données financières relatives aux marchés publics.

Actuellement, il n'existe pas un système automatisé pour collecter les données sur l'acquisition de biens, travaux et services, y compris des services de consultants, avec l'appui de l'acquisition électronique ou d'une autre technologie de l'information. Il sera développé dans le cadre de l'E-GP. La collecte des données est manuelle, fragmentée et partielle ; elle repose sur la bonne volonté des MO. Comme l'a démontré l'examen de 92 marchés, il y a peu à tirer en termes de conclusions à la suite d'un examen en profondeur des pièces qui se trouvent dans les dossiers de marchés. Ceci constitue une lacune très importante du système puisque sans ces informations on ne peut obtenir la visibilité nécessaire pour faire évoluer le système. L'analyse des tendances, des niveaux de participation, de l'efficacité et de la maîtrise des dépenses des passations de marchés et du respect des exigences sont tous des éléments qui manquent au système actuel et qui seront couverts par les modules d'analyse et de reporting du E-GP.

Le système comprendra une couverture complète du cycle des marchés et la constitution d'une base de données centralisée, une passerelle électronique d'interconnexion entre le système de gestion des marchés publics à celui des finances publiques, qui permettra ainsi d'accéder aux données financières relatives aux marchés publics. Ceci permettra de produire un tableau de bord du système et de mesurer le niveau d'atteinte des objectifs de performance établis.

For Official Use - À usage officiel

Sommaire des lacunes à haut risque et des recommandations pour l'indicateur 7

Lacunes à haut risque	Signaux d'alerte	Recommandations
Critère 7 (a)(a) L'information est incomplète et partiellement utile pour les parties intéressées pour comprendre les processus et insuffisante pour suivre les résultats ; L'absence de la publication des décisions d'attribution provisoire et de notification des motifs de rejet des offres des soumissionnaires non retenus vide le mécanisme de recours de sa plus grande substance car les recours d'adjudication sont plus nombreux que ceux d'exécution. Il s'agit donc d'un écart substantiel à haut risque.		A la faveur de la mise en place d'un nouveau gouvernement, l'ARMP et les autres intervenants y compris le secteur privé et la société civile devraient de mobiliser pour plaider auprès des autorités la prise de décision en faveur de l'acquisition électronique ; Aux Autorités compétentes : Accélérer le processus de révision et de prise de décision quant à mise en place et financement du système E-GP ; A la primature : imposer aux MO et MOD de publier les décisions clôturant les diverses phases du processus d'adjudication dans le même journal que les avis d'appel d'offres initiaux sous peine de nullité des marchés concernés.
Critère 7(a)(b) L'absence d'un système intégré constitue un écart substantiel avec un risque élevé puisque les acteurs ne disposent pas d'informations globales et actualisées. Ceci est en train d'être corrigé dans le cadre du E-GP (E-Procurement).		Voir recommandation précédente.
Critère 7(a)(c) Les informations autres que l'avis d'appel d'offres ne sont pas publiées. (i) La publication n'est pas imposée par les textes; (ii) l'ARMP n'a pas		Même recommandation

For Official Use - À usage officiel

Lacunes à haut risque	Signaux d'alerte	Recommandations
d'autres moyens que de se reposer sur les MO et MOD pour obtenir les renseignements et il existe de grandes difficultés à obtenir les informations de leur part.		
Critère 7(a)(d) - Information disponible en ligne incomplète ; - Rapports d'évaluation non publiés ; - Documents contractuels contenant les spécifications techniques non publiées.		Même recommandation
Critère 7 (b)(a) Il n'existe pas de système d'acquisition électronique ; il est encore au stade d'étude de faisabilité ; Le consultant en charge de la conception du E-GP a déposé son rapport assorti d'une feuille de route. **La suite de l'opération attend la décision des autorités sur le financement de la mise en œuvre de la feuille de route qui prévoit l'acquisition du système E-GP, l'assistance technique et le renforcement des capacités des responsables gouvernementaux.**	La décision relative à l'acquisition électronique est toujours au niveau des plus hautes autorités compétentes. La difficulté perçue est liée au financement.	A la faveur de la mise en place d'un nouveau gouvernement, l'ARMP et les autres intervenants y compris le secteur privé et la société civile devraient de mobiliser pour plaider auprès des autorités la prise de décision en faveur de l'acquisition électronique ; Aux Autorités compétentes : Accélérer le processus de révision et de prise de décision quant à mise en place et financement du système E-GP ; Si nécessaire, procéder à une seconde expertise des coûts et à la révision du budget ; Dans tous les cas de figure, conduire une évaluation MAPS selon le module E-Procurement.
Critère 7 (b)(b) Les capacités techniques de concevoir, développer et gérer les systèmes électroniques actuellement limitées.		Même recommandation que ci-dessus; Mettre en œuvre de la feuille de route qui prévoit une assistance technique et un

For Official Use - À usage officiel

Lacunes à haut risque	Signaux d'alerte	Recommandations
		renforcement des capacités de tous les acteurs de la commande publique;
Critère 7 (b)(c) Le personnel n'est pas formé à l'utilisation du E-GP encore en cours de conception.		Même recommandation que ci-dessus; Mettre en œuvre de la feuille de route qui prévoit une assistance technique et un renforcement des capacités de tous les acteurs de la commande publique;
Critère 7(b)(d) Le système d'acquisition électronique n'étant pas encore en place, aucune participation des fournisseurs et acteurs du secteur privé n'est possible.		Même recommandation que ci-dessus; Mettre en œuvre de la feuille de route qui prévoit une assistance technique et un renforcement des capacités de tous les fournisseurs et acteurs de la commande publique;
Critère 7(c)(a) Le système E-GP n'existe pas encore ; il est en attente de développement. La collecte des données est encore manuelle, partielle et fragmentée.		Automatiser la collecte des données dès la mise en œuvre de la phase pilote.

For Official Use - À usage officiel

Critère 7(c)(b) Pour le moment l'analyse est inexistante en raison de données partielles, dispersées, fragmentées et aussi en l'absence d'outils qui permettraient l'agrégation et la synthèse desdites données.		Les gestionnaires de la mise en œuvre de la feuille de route devraient conduire une évaluation basée sur le module E-PROC de MAPS qui leur fournira des informations sur les meilleures pratiques dans ce domaine, permettant de développer des outils appropriés pour effectuer des analyses requises.
Critère 7(c)(c) Fiabilité de l'information : Critère irréalisable sans la mise en œuvre du E-GP.		Voir les recommandations au sujet de la prise de décision, révision des budgets, conduite de l'évaluation et plaidoyer des parties prenantes.
Critère 7(c)(d) L'analyse de l'information est effectuée régulièrement : Irréalisable sans la mise en œuvre de E-GP.		Même recommandation que ci-dessus.

Indicateur 8. Le système de passation des marchés publics a un fort potentiel de développement et d'amélioration.

Cet indicateur porte sur les stratégies et l'aptitude des systèmes de passation des marchés à se développer et à s'améliorer. Trois aspects doivent être envisagés : i) si des stratégies et programmes ont été mis en place afin de développer la capacité du personnel chargé des acquisitions et des autres acteurs principaux impliqués dans la passation des marchés publics ; ii) si la passation des marchés est reconnue comme une profession dans la fonction publique du pays ; iii) si des systèmes ont été adoptés et sont utilisés afin d'évaluer les résultats des opérations de passation de marchés et d'élaborer des plans stratégiques destinés à améliorer le système de passation des marchés publics en permanence.

- **Synthèse de l'indicateur**

Le Congo n'a pas encore développé un programme complet de renforcement des capacités du système des marchés publics. Certes il y a eu un programme de formation qui s'est arrêté faute de moyens. Il n'y a pas eu par exemple un programme de développement des agents pour garantir que les besoins futurs à court et à moyen terme du système seraient comblés comme par exemple le besoin de gestionnaires, d'experts de haut niveau, de formateurs, etc. Les moyens plus récemment développés comme le mentorat ou le coaching ne sont pas encore très utilisés au Congo. La professionnalisation des métiers de la passation des marchés rencontre des difficultés au sein même de l'administration. En effet, les recommandations de l'ARMP n'ont pas été prises en compte par la fonction publique lors de l'élaboration du cadre légal de professionnalisation en 2024. L'appui de la fonction publique est essentiel à la réussite du projet de professionnalisation. L'absence d'un système d'information capable de fournir des

For Official Use - À usage officiel

renseignements sur les performances du secteur des marchés publics constitue un obstacle majeur à l'évaluation de la situation et à la formulation de mesures correctrices.

Aussitôt après sa création en mai 2009, soutenue par un cabinet spécialisé, l'ARMP a mis en œuvre un vaste programme de formation des acteurs des marchés publics en faveur des cadres et agents de l'Administration, du secteur privé et de la société civile. Ces formations, activités essentielles pour rendre opérationnel le nouveau cadre des marchés publics, étaient accompagnées d'appuis techniques auprès des CGMP. Faute de ressources, l'ARMP a dû cesser ses activités de formation. La formation est toujours disponible sur demande lorsque les institutions acceptent d'en financer la logistique.

Actuellement, il n'existe pas de plan stratégique global de renforcement des capacités de tous les acteurs des marchés publics. Les études de besoins de renforcement n'ont pas été actualisées. Bien souvent on estime que la formation est le seul moyen pour renforcer les capacités, oubliant que le mentorat, le pairage dans le but d'améliorer la collaboration, la productivité et l'apprentissage à partir des expériences des autres, sont d'autres moyens de renforcer les capacités techniques et opérationnelles. L'absence de programmes de renforcement des capacités de tous les acteurs est une lacune importante du système.

L'ARMP joue un rôle important dans la professionnalisation des métiers de la passation des marchés (indicateur 5(b)(j)) mais elle n'est pas l'intervenant principal. En effet, ceci revient à la fonction publique qui doit en assumer le leadership. Malheureusement, la fonction publique ne semble pas partager la même approche puisqu'elle n'a pas tenu compte des recommandations de l'ARMP lors de l'élaboration du cadre légal de professionnalisation des métiers exercés au sein de l'administration. La professionnalisation des métiers de la passation des marchés nécessite deux préalables qui sont actuellement manquants. D'abord, il est nécessaire d'avoir un cadre général de gestion professionnelle des ressources humaines comprenant les règles applicables à chacune des étapes du processus comme la planification des besoins, la politique de recrutement, les politiques de gestion incluant l'évaluation périodique de la performance, les nominations et les promotions concurrentielles. Ensuite, il n'existe pas de cursus académique diplômant qui serait développé en partenariat avec les établissements d'enseignement supérieur et qui serait spécifique au domaine des marchés publics.

La capacité du système à se développer et à améliorer ses performances repose en grande partie sur la disponibilité de renseignements fiables sur l'état et les réalisations actuelles. L'absence de ces renseignements qui permettraient d'évaluer la performance des opérations est une faiblesse très importante du système. En fait, l'absence d'un système d'information correspondant aux besoins empêche d'évaluer la performance du système et de ses acteurs et ensuite d'élaborer des plans stratégiques en vue de son amélioration.

Sommaire des lacunes à haut risques et des recommandations pour l'indicateur 8

Lacunes à haut risque	Signaux d'alerte	Recommandations
Critère 8 (a)(a) L'analyse de besoins en formation a été conduite en 2018 et n'a pas été actualisée depuis, et donc sa qualité et son contenu ne répondent plus aux besoins actuels du		Procéder d'abord par l'élaboration de la politique de renforcement des capacités et inventorier les moyens disponibles : formation, mentorat, maillage, etc. ;

For Official Use - À usage officiel

Lacunes à haut risque	Signaux d'alerte	Recommandations
système. Depuis 2022, la formation est dispensée sur demande.		Déterminer le rôle de la formation dans l'ensemble de la stratégie de renforcement des capacités ; Procéder à la mise à jour du plan stratégique de formation et des modules de formation ; Procéder à l'analyse de besoins actuels en formation des acteurs (secteurs public et privé et la société civile) ; Constituer un bassin de formateurs rattachés à l'ARMP ; Allouer des moyens financiers adéquats pour la mise en œuvre du plan stratégique et des formations.
Critère 8 (a)(b) Il n'y a pas d'évaluation continue des programmes de formation. Cependant, l'examen des dossiers reçus à l'ARMP révèle des insuffisances des compétences et de l'expérience des acteurs de la passation des marchés.		Concomitamment à la mise en œuvre des programmes actualisés de renforcement des capacités et de formation : - Systématiser l'évaluation périodique des programmes ; - Réajuster les programmes sur la base du feedback reçu.
Critère 8 (a)(d) Il n'existe pas de plan stratégique global de renforcement des capacités et de formation de tous les acteurs des marchés publics. L'objectif de ce plan devrait être de maximiser le resserrement des liens entre les acteurs afin de développer leur sens d'innovation et de créativité.		Élaborer une politique et un plan stratégique global de renforcement des capacités comme indiqué plus haut.
Critère 8 (b)(a) Les recommandations du consultant recruté aux fins d'étudier les voies et moyens de faire de la passation des	Le processus de reconnaissance de la profession passe par l'avis et l'approbation de la	L'ARMP doit: **Se rapprocher de la fonction publique pour discuter avec les autorités aux fins de lever les raisons pour lesquelles les**

For Official Use - À usage officiel

Lacunes à haut risque	Signaux d'alerte	Recommandations
marchés une profession reconnue par la fonction publique n'ont pas été retenues. Les raisons n'en sont pas bien connues). Aucune disposition réglementaire n'a été prise à ce jour pour professionnaliser la passation des marchés.	fonction publique, qui a refusé dans le passé. Le refus d'une institution qui se situe hors du système et qui entrave le démarrage du processus en vue de la professionnalisation et nécessite qu'un signal d'alerte soit levé.	**recommandations de l'expert n'ont pas été retenues ;** Proposer un projet de décret modifiant et complétant le décret n° 2024- 577 du 31 Juillet 2024 fixant les emplois correspondant aux catégories et échelons de la fonction publique en vue d'insérer les métiers de la passation des marchés avec une description de postes, profils et qualifications requises par poste.
Critère 8 (b)(b) Les nominations ne sont pas conduites sur une base concurrentielle ; La nomination des membres de la CGMP est faite à la discrétion des MO/MOD. Seuls les CV des experts pressentis au poste de PRMP font l'objet d'un examen par l'ARMP. Il n'existe aucune règle concernant les promotions.		Appliquer les dispositions du décret sur les CGMP lors des nominations ; À qualité égale, privilégier les candidats détenteurs d'une certification professionnelle lors du recrutement et des promotions ; Formaliser le mécanisme d'évaluation de la performance annuelle du personnel pour promouvoir les plus méritants ; Accélérer la prise d'un décret modifiant et complétant les dispositions du décret n° 2024- 577 fixant les emplois correspondant aux catégories et échelons de la fonction publique en vue d'insérer les méthodes concurrentielles dans le processus de nominations et de promotions.
Critère 8 (b)(c) Il n'existe pas d'évaluation régulière et cohérente de la performance du personnel sur la base d'objectifs de performance, de perfectionnement et d'une formation appropriée dans la fonction publique ni dans les entreprises et établissements publics.		Élaborer, en collaboration avec la fonction publique, une politique complète de gestion de ressources humaines qui comprendra toutes les phases d'un réel processus de gestion des ressources humaines à savoir : la définition des besoins tant en quantité qu'en qualité, au présent et au futur (planification des ressources humaines), la stratégie de recrutement/sélection des ressources nécessaires, la stratégie de rétention, (motivation, conditions de

For Official Use - À usage officiel

Lacunes à haut risque	Signaux d'alerte	Recommandations
		travail, formation et rémunération des ressources humaines) ; Mettre sur pied un système complet d'évaluation du personnel qui incorporera : la fixation d'objectifs de performance précis pour chacun des postes, une procédure détaillée d'évaluation totalement impartiale.
Critère 8 (c)(a) Le Congo ne dispose pas d'un système qui génère automatiquement des informations utiles pour mesurer la performance du secteur des marchés publics.		Accélérer l'acquisition et la mise en œuvre du système de gestion informatisé des marchés publics qui captera toutes les informations pertinentes sur la performance des marchés publics et de ses acteurs ; (Voir indicateur 7).
Critère 8 (c)(b) A l'absence d'un système d'information intégré, il n'existe pas de mécanismes de mesure de la performance pouvant être utilisés pour soutenir l'élaboration de politiques et stratégies de passation des marchés.		Accélérer l'acquisition et la mise en place du système E-GP qui fournira ces données.
Critère 8 (c)(c) Des plans stratégiques comprenant des cadres de résultats n'ont pas été mis en place et ne sont pas utilisés pour améliorer le système.		Accélérer l'acquisition et la mise en place du système E-GP qui fournira ces données.
Critère 8 (c)(d) : Les responsabilités sont clairement définies dans les plans d'action stratégique.		Les plans d'action stratégique qui seront éventuellement mis en place devront attribuer clairement les responsabilités.

3.3. Pilier III - Activités d'acquisition publique et pratiques du marché

Ce Pilier examine l'efficience, la transparence et l'efficacité opérationnelles du système de passation des marchés au niveau de l'entité d'exécution chargée de gérer les différentes passations de marchés (entité adjudicatrice). Par ailleurs, il s'intéresse au marché comme un moyen d'apprécier la qualité et l'efficacité du système lorsque les procédures de passation des marchés sont mises en pratique. Ce Pilier se

For Official Use - À usage officiel

concentre sur la manière dont le système de passation des marchés d'un pays fonctionne et sur son rendement en pratique.

Indicateur 9. Les pratiques en matière de passation des marchés sont conformes aux objectifs définis.

L'objectif de cet indicateur est de recueillir des données empiriques sur la manière dont les principes, règles et procédures de passation des marchés formulés dans le cadre juridique et politique sont mis en œuvre en pratique. Il se concentre sur les résultats liés à la passation des marchés qui à leur tour ont des répercussions sur les résultats de développement tels que le rapport qualité/prix, l'amélioration des prestations de services, la confiance dans le Gouvernement et la réalisation des objectifs de politique horizontaux.

- **Synthèse de l'indicateur**

L'examen d'un échantillon de 92 marchés de 7 ministères et de la DGGT passés en 2022 démontre que :

La **planification** des marchés est déficiente. Les bénéficiaires finaux ne sont pas consultés, les études de marché et les études de faisabilité sont exécutées superficiellement, parfois pas du tout. On note aussi que mis à part les spécifications techniques, les résultats attendus des contrats ne sont habituellement pas clairement précisés.

Il existe certaines lacunes en cours de **sélection et d'adjudication**. Par exemple, la procédure de réception, conservation, ouverture des offres, notification au soumissionnaire des motifs de rejet de son offre et de publication des décisions d'adjudication est imprécise et ne prévoit pas les mécanismes garantissant la sécurité des offres.

Il existe des dossiers standards par type de marchés, par méthode de passation complétés par un guide d'évaluation des offres qui sont d'utilisation générale et courante. Chaque dossier-type contient un cahier des clauses contractuelles générales et particulières, ainsi que des cahiers de prescriptions/spécifications techniques propres à chaque type de marchés. Datant de 2009, ces dossiers méritent une mise à jour pour les adapter à l'évolution de la réglementation. Voir Indicateur 2 ci-haut, en plus, ils doivent être complétés. Le système actuel impose aux candidats potentiels de préparer une offre détaillée pour des marchés de faible valeur. Il n'existe aucune procédure allégée entre la lettre de consultation et le dossier d'appel d'offres pour les plus importants. L'absence de procédure allégée peut décourager certains soumissionnaires potentiels à ne pas soumettre une candidature.

En plus des textes existants qui doivent être améliorés, il existe un bon nombre de dossiers-types qui restent à être élaborés, entre autres, les dossiers d'appel d'offres-type relatifs aux marchés de conception, fourniture et réalisation des travaux, fourniture et installation du système d'informations, fourniture des manuels scolaires et matériels didactiques, fourniture des produits pharmaceutiques, fourniture des équipements médicaux, services courants.

Les méthodes de passation de marchés sont déterminées par des seuils fixés par décret mais qui méritent une mise à jour, ainsi que par les circonstances particulières. **Sur les 92 marchés de l'échantillon évalué, 41,3 % du nombre des marchés ont été passés au gré à gré, représentant 80,2 % de la valeur totale, ce qui est excessif pour une procédure censée être exceptionnelle.** Il est impératif que les MO/MOD respectent les articles 37 et 72 du Code des marchés publics qui définissent strictement les conditions d'usage des méthodes dérogatoires.

For Official Use - À usage officiel

Les décisions d'adjudication ne sont pas publiées. Les candidats non retenus ne sont pas informés des raisons du rejet de leur offre.

En conclusion, on ne peut pas affirmer que le processus de sélection et d'adjudication est mené de manière efficace, efficiente et transparente :

- Le temps moyen pour l'acquisition de biens et services entre le lancement de l'appel d'offres et la signature du contrat :
    - Appels d'offres nationaux, 433,7 jours dont 130 jours du lancement de l'appel d'offres à la signature du contrat.
    - Contrats de gré-à-gré : 121,4 jours dont 45 jours du début de la procédure à la signature du contrat.
- Aucun processus d'adjudication des contrats n'a été mené en parfaite conformité avec les règles de la publicité.

La gestion des contrats :

Conformément à l'article 3 du décret n° 2022-1854 du 12 octobre 2022, les CGMP devraient participer à la planification et au suivi d'exécution des contrats. Cependant, elles sont exclues des études de besoins qui sont exécutées par les DEP, du suivi d'exécution qui relèvent des services techniques des MO/MOD, et des réceptions définitives exécutées par des commissions de réception mises en place par la DGCB.

Les factures sont vérifiées à plusieurs niveaux mais les contrats ne fixent pas de délai spécifique de paiement ; les délais actuels de paiement fixés dans les règles de la comptabilité publique dépassent déjà les standards internationaux et ne sont même pas respectés.

Les avenants aux contrats ne sont pas publiés.

La société civile n'est actuellement associée à aucune étape du cycle de passation des marchés. Le cadre réglementaire doit être revu pour corriger cette situation afin de lui permettre d'exercer pleinement son rôle de contrôle citoyen pour améliorer la transparence. Cela devrait se faire selon une approche bien modulée : participation à la planification, à l'ouverture des offres, suivi de la mise en œuvre. Au vu des résultats de cette première phase on pourra considérer l'opportunité de la participation de la société civile à l'évaluation des offres et les conditions y relatives.

Et, finalement, les archives ne sont pas exhaustives et exactes; elles ne sont pas accessibles dans un dossier unique puisque bon nombre d'activités dévolues à la CGMP de par les textes sont exécutées par d'autres intervenants.

Il existe 19 marchés de l'échantillon de 92 marchés de 2022 qui n'ont pas encore connu un début d'exécution en 2025.

Les paiements ne sont pas effectués dans les temps. Sur les 59 marchés pour lesquels l'information sur les paiements est disponible, il y en a 36 qui n'ont fait l'objet d'aucun paiement.

Sommaire des lacunes à haut risque et des recommandations pour l'indicateur 9

Lacunes à haut risque	Signaux d'alerte	Recommandations
Critère 9 (a)(a) Les bénéficiaires finaux ne sont pas consultés au moment de l'analyse des besoins qui elle-même n'est pas approfondie ;		**Recommandations** Les MO/MOD doivent mettre en place tous les moyens pour que les CGMP jouent pleinement leur rôle et fonction décrits dans

For Official Use - À usage officiel

les études de marchés ne sont pas réalisées et l'identification de stratégies optimales de passation de marché non plus ; La collaboration entre les CGMP et les DEP est insuffisante. Il y a un cloisonnement entre les services des MO/MOD. Ceci a pour résultat que l'information, lorsqu'elle existe, est dispersée et difficilement consultable.		le décret **n° 2022-1854 du 12 octobre 2022, notamment à son article 3 : «** Effectuer une analyse des besoins et études préalables, y compris les études de marché, en concertation avec les bénéficiaires ; Définir et déterminer les exigences et les résultats escomptés de manière à ce qu'ils soient clairement décrits dans les spécifications de produits/services soit à travers une définition des exigences basées sur les réalisations/résultats ; Élaborer un plan de passation des marchés sommaire en vue des conférences budgétaires ; Planifier les marchés en fonction des besoins exprimés et des ressources budgétaires allouées ; Élaborer et, le cas échéant, actualiser en collaboration avec les directions chargées des études, de la planification et de la gestion budgétaire, un plan annuel de passation des marchés publics et le communiquer aux ministères intervenant dans la chaîne de la dépense publique de même qu'à l'Autorité de régulation des marchés publics pour publication ; Évaluer, déterminer et documenter la procédure de passation des marchés publics et des délégations de service public conformément au but recherché et au cadre juridique ; Consulter la société civile dans la définition de l'expression des besoins ;

For Official Use - À usage officiel

		Respecter les procédures de planification des projets telles que définies par la loi. »
Critère 9 (a)(b) Il existe des fiches projet sommaires des marchés qui n'explicitent pas les exigences et les résultats escomptés. Ces fiches portent essentiellement sur l'objet des marchés, les budgets estimatifs, la codification des crédits alloués et une brève description des projets. De ce fait, les exigences et les résultats escomptés des contrats ne sont pas clairement définis.		Appliquer les dispositions du décret sur les CGMP concernant la définition des exigences et des résultats escomptés des marchés prévue dans le décret **n° 2022-1854 du 12 octobre 2022, notamment à son article 3 : «** a) Effectuer une analyse des besoins et études préalables, y compris les études de marché, en concertation avec les bénéficiaires ; b) définir et déterminer les exigences et les résultats escomptés de manière à ce qu'ils soient clairement décrits dans les spécifications techniques de biens, services, travaux et prestations soit à travers une définition des exigences basées sur les réalisations/résultats.
Critère 9 (a)(c) Absence de politique et de stratégie d'achats durables et de priorités nationales.		Adopter dans les meilleurs délais des politiques /stratégies d'acquisitions durables ; Utiliser comme feuille de route les conclusions d'une évaluation du module complémentaire MAPS, « Achats publics durables » ; Définir les priorités nationales qui serviront de guide pour obtenir le meilleur rapport qualité/prix.
Critère 9(b)(b) Les dossiers d'appel d'offres ne sont pas toujours proportionnels aux besoins et peuvent		Rehausser les seuils d'appel d'offres pour au moins tenir compte de l'augmentation des prix depuis 2009 ;

For Official Use - À usage officiel

décourager les candidats potentiels à soumettre une offre		Élaborer un dossier d'appel d'offres simplifié pour les marchés dont le montant estimé excède les seuils de lettre de commande et se situe en deçà de celui des « grands marchés ».
Critère 9 (b)(c) Il existe une proportion élevée de marchés passés au gré à gré.		Appliquer rigoureusement les règles qui régissent les procédures dérogatoires et l'utilisation des méthodes exceptionnelles de passation des marchés conformément au CMP.
Critère 9 (b)(d) La participation de la société civile aux procédures de soumission, de réception et d'ouverture des offres n'est ni explicitement permise ni explicitement interdite.		Modifier le CMP pour autoriser explicitement la société civile à participer à l'ouverture des offres et à « surveiller » les procédures de soumission, de réception et d'ouverture des offres.
Critère 9 (b)(g) Absence de publication des attributions provisoire et définitive qui constituent le point de départ des recours éventuels ; L'absence de publication et de communication, par les MO et MOD, des motifs de rejet aux candidats non retenus pourrait expliquer l'absence de recours en matière de contentieux d'attribution (Voir indicateur 13).		L'ARMP doit rappeler à tous les MO/MOD que la publication des attributions provisoire et définitive est obligatoire en application du CMP et en assurer le suivi auprès des MO et MOD ; De même, elle doit rappeler aux MO/MOD l'obligation réglementaire de notifier aux soumissionnaires dont l'offre n'a pas été retenue le motif de rejet de leur offre.

For Official Use - À usage officiel

Critère 9(b)(h) En l'absence de politique/stratégie et des priorités nationales en matière d'achats publics durables, les considérations de durabilité ne sont pas prises en compte dans les modèles de contrats types élaborés et diffusés par l'ARMP.		Adopter les politiques et stratégies nationales de développement durable et définir les priorités afin de pouvoir intégrer les considérations de durabilité dans les clauses contractuelles des marchés publics.
Critère 9(b)(j) Les délais totaux de passation des marchés par appel d'offres excèdent largement les délais réglementaires fixés ; Les délais de passation des marchés de gré à gré de l'échantillon, correspondent au délai réglementaire de l'appel d'offres ; Les attributions provisoires et définitives ne sont pas publiées.		Accélérer la mise en œuvre du système intégré de gestion des marchés publics, ce qui permettra à l'ARMP d'avoir une vision nette de l'état de chacune des opérations en cours et d'alerter les MO et MOD en cas d'écart important entre le délai réel et les délais réglementaires ; Publier les attributions provisoires et définitives qui constituent le point de départ de l'exercice des recours. **Cette recommandation doit être mise en œuvre immédiatement pour donner ouverture aux droits des candidats qui s'estiment lésés.**
Critère 9 (c)(a) Il y a une constance des retards importants avant la mise en œuvre des contrats. On constate même que 20% des marchés connaissent un démarrage très tardif (plus de 800 jours) selon l'échantillon des marchés.	Il s'agit d'écarts substantiels, à haut risque, qui ne peuvent être comblés uniquement par des mesures de réforme du système des marchés publics et qui doivent faire l'objet de réformes au niveau du MinFin. La lourdeur des procédures au niveau du ministère des Finances qui viennent s'ajouter aux difficultés de trésorerie et au non-respect des règles de la comptabilité publique sont les	Mettre en place au MinFin un groupe de travail chargé d'identifier les causes de démarrage tardif tant du côté de l'Administration que des fournisseurs, entrepreneurs, prestataires de services et y trouver solution. L'ARMP doit participer à ce groupe de travail.

For Official Use - À usage officiel

	principales causes des retards et ne relèvent pas du système de passation des marchés.	Le groupe devrait se pencher également sur les questions de délais de paiement des factures.
Critère 9 (c)(b) La CGMP n'est pas associée à l'inspection, au contrôle de qualité, à la supervision des travaux conduits par les services techniques des MO et MOD alors que les textes en vigueur le prévoient ; Le comité de réception de la commande publique institué par la loi de finances ne prévoit pas la représentation de la CGMP en son sein.		Veiller à l'application effective du décret portant organisation et fonctionnement des CGMP ; Modifier la loi de finances en y insérant expressément la représentation de la CGMP au sein du comité national de réception de la commande publique.
Critère 9 (c)(c) : Retards exorbitants dans le paiement des marchés publics à charge du trésor public, dont les délais sont déterminés par les règles de comptabilité nationale, lesquelles ne sont pas respectées.	Il s'agit d'écarts substantiels, à haut risque, qui ne peuvent être comblés uniquement par des mesures de réforme du système des marchés publics ; Les règles de la comptabilité publique relatives au paiement suivant la saisine du comptable ne sont pas respectées de même que l'ordre de paiement. Le système des marchés publics ne peut apporter aucune contribution pour combler ces lacunes qui proviennent du système de gestion des finances publiques.	La mission du groupe de travail indiqué dans la recommandation du critère 9(c)(a) devrait couvrir et aussi être étendue à l'identification des causes du retard de paiement des factures et proposer des solutions appropriées aux décideurs pour y mettre fin.
Critère 9 (c)(d) Absence de publication des documents de passation des marchés y compris les avenants.		Les CGMP doivent publier tous les avenants; L'ARMP doit leur rappeler cette obligation réglementaire.
Critère 9 (c)(e) Absence d'un système intégré de gestion des marchés publics		Accélérer la mise en place du E-GP.

For Official Use - À usage officiel

et des statistiques permettant de mesurer et améliorer les pratiques.		
Critère 9 (c)(f) La société civile n'est pas associée comme partie prenante dans le processus de passation des marchés publics.		Créer un cadre permanent de concertation avec la société civile en vue de l'associer aux différentes phases du cycle de passation des marchés publics (voir indicateur 11) ; Modifier le CMP pour autoriser la société civile à participer aux grandes étapes du cycle des marchés publics.
Critère 9 (c)(g) Insuffisance de l'archivage des documents.		Améliorer l'archivage des marchés en élaborant et mettant en place une procédure qui ferait l'inventaire des documents à archiver et qui établirait les responsabilités et modalités d'archivage ; Mettre en place un système de gestion électronique des documents ce qui deviendra effectif lors de la mise en service du E-GP ; Doter les CGMP des ressources nécessaires à l'exercice de leurs attributions dans le domaine de l'archivage.

Indicateur 10. Le marché des acquisitions publiques est pleinement fonctionnel.

L'objectif de cet indicateur est en premier lieu d'évaluer la réaction du marché aux demandes de soumission relatives à des marchés publics. Cette réaction peut être influencée par de nombreux facteurs tels que le climat économique général, les politiques de soutien au secteur privé et un bon environnement commercial, des institutions financières solides, l'attrait du système public en tant que bon client digne de foi, la nature des biens ou services demandés, etc.

For Official Use - À usage officiel

- **Synthèse de l'indicateur**

Le secteur privé au Congo est constitué de sociétés, d'entrepreneurs et de prestataires de services regroupés au sein des chambres de commerce créées par décret. En outre, il existe des syndicats patronaux regroupant les opérateurs économiques par corps de métiers qui sont partenaires des chambres de commerce et qui jouent, dans une certaine mesure, le rôle de fédérateurs. Le secteur privé n'est pas vraiment organisé puisqu'il ne s'agit pas d'une fédération mais d'un conglomérat de syndicats d'entrepreneurs qui n'ont pas nécessairement de liens entre eux.

Le secteur privé est exsangue, démoralisé et de moins en moins intéressé par les marchés publics en raison, principalement de l'incapacité de l'État à faire face à ses obligations financières. Certaines associations d'entrepreneurs recommandent même à leurs membres de ne plus s'intéresser aux marchés publics en raison de l'environnement des affaires qui s'est détérioré ces dernières années. Le dialogue entre l'État et le secteur privé est très difficile. Les entrepreneurs estiment que les **règles de saine concurrence ne s'appliquent plus** : (i) la concurrence d'entreprises nouvellement créées par des personnes qui n'ont pas véritablement la capacité d'entrepreneurs mais qui possèdent les relations nécessaires ; (ii) la concurrence des entreprises étrangères subventionnées par leur pays d'origine ; (iii) la concurrence d'entrepreneurs étrangers qui ont une capacité financière plus grande que celle des entreprises congolaises en raison des dettes de l'État ; (iv) la concurrence du secteur informel qui n'obéit pas aux normes prescrites (salaires inférieurs, conditions de travail légales non respectées, charges sociales évitées).

En outre, il existe des **obstacles systémiques** limitant l'accès du secteur privé au marché des acquisitions publiques : (i) accès au financement bancaire ; (ii) procédure de paiement des factures : délais d'approbation des factures produites selon les stipulations du contrat (longues périodes entre l'approbation technique/engagement de la facture et l'autorisation du paiement/ordonnancement et le passage à la direction générale du trésor) ; (iii) les difficultés et délais de paiement. Il a été mentionné qu'il arrive que les fournisseurs doivent entreprendre des démarches peu orthodoxes pour se faire payer.

Finalement, il existe des **obstacles relatifs au marché des acquisition lui-même** : (i) méconnaissance des règles et des documents de passation des marchés ; (ii) méthodes de passation non proportionnelles aux montants et risques des marchés. En effet, la procédure d'appel d'offres est obligatoire pour les marchés de travaux et de fournitures dont la valeur est égale ou supérieure à 50 millions FCFA et pour les marchés de prestations intellectuelles dont la valeur est égale ou supérieure à 10 millions FCFA. Sur le plan pratique**, les opérateurs privés estiment avec raison que les coûts de préparation des offres ne se justifient pas pour des marchés de cet ordre de grandeur** ; le rehaussement des seuils d'appel d'offres profiterait grandement aux opérateurs privés. Par ailleurs, l'examen des 92 marchés de l'échantillon ne permet pas de conclure que le rehaussement des seuils aurait pour effet d'alléger la charge administrative ou la durée du cycle de passation car l'échantillon ne contient que quelques marchés dont la valeur est inférieure aux seuils. L'examen de l'échantillon permet cependant de constater que des blocages importants se trouvent au niveau de l'approbation des marchés. Les autres obstacles perçus concernent la mise en œuvre de la procédure d'attribution : lenteur lors de l'évaluation des offres, lenteur dans la préparation du contrat après adjudication, lenteur dans l'approbation des contrats, la vérification additionnelle de la disponibilité des fonds, les formalités des garanties bancaires, le paiement incertain de l'avance de démarrage dans les délais. Compte tenu que les seuils actuels sont relativement bas, on ne

For Official Use - À usage officiel

peut pas non plus affirmer que leur rehaussement pour tenir compte de la réalité de 2026 aurait pour effet de magnifier les risques tant sur le plan financier que sur celui de la corruption.

Sommaire des lacunes à haut risque et des recommandations pour l'indicateur 10

Lacunes à haut risque	Signaux d'alerte	Recommandations
Critère 10(a)(a) Absence de dialogue entre l'État et le secteur privé.		Mettre en place un cadre formel de dialogue avec le secteur privé. L'ARMP doit se charger d'établir ce cadre dans lequel seront débattues toutes les questions relatives au système des marchés publics quant à son fonctionnement et ses modifications. Ce cadre doit être établi pour assurer la pérennité du dialogue qui ne doit pas être ponctuel et doit impliquer les plus hautes autorités.
Critère10 (a)(b) Absence de programme de renforcement des capacités des acteurs du secteur privé.		L'ARMP devra d'abord bien définir les besoins de renforcement des capacités en collaboration avec les représentants du secteur privé pour couvrir les besoins prioritaires. Les programmes doivent viser tous les moyens possibles dont la formation, le mentorat, etc. ; L'ARMP doit actualiser ses programmes et modules de formation et recommencer à les dispenser aux acteurs du secteur privé (et de la société civile) ; Pour contrer les difficultés liées aux maigres ressources de l'ARMP, il est recommandé d'explorer toutes les options pour dispenser la formation y compris la formation en ligne via des vidéo-conférences.

For Official Use - À usage officiel

Critère10(b)(a) Le secteur privé n'est pas concurrentiel, ni bien organisé, ni désireux et capable de participer à la compétition pour l'obtention de marchés publics.		D'abord rouvrir les canaux de communication avec le secteur privé ; Examiner les options pour qu'il s'acquitte de ses engagements envers les opérateurs privés, décider de l'option optimale et de la mettre en œuvre ; Élaborer et mettre en œuvre un programme d'appui au développement du secteur privé. Ce projet devrait appuyer le renforcement des capacités des opérateurs privés établis et nouveaux, grands et petits ; la formalisation du secteur informel opérant au niveau congolais ; l'assainissement des pratiques qui étouffent le secteur privé.
Critère 10(b)(b) Les obstacles limitant l'accès du secteur privé au marché des acquisitions publiques sont nombreux et majeurs : Accès au financement bancaire : Appel d'offres : compréhension des documents, compréhension de la procédure, des objectifs de la demande Méthodes de passation des marchés ayant des exigences disproportionnées par rapport aux valeurs et risques des marchés : Procédure post attribution : lenteur lors de l'évaluation des offres, dans la préparation du	Les nombreux obstacles auxquels le secteur privé est confronté sont de plusieurs ordres : **Secteur financier** : garanties, financement des opérations ; **Environnement des affaires** : secteur informel très enraciné, relations personnelles incontournables, concurrence de la part d'opérateurs qui coupent les prix, main d'œuvre non qualifiée ; **L'État, client qui accumule des arriérés** : **Procédures de passation des marchés mal comprises, complexes, parfois mal appliquées : sur ce point, le**	Les Hautes Autorités doivent intégrer le fait que le Gouvernement et le secteur privé sont des partenaires dans le secteur des marchés publics et que les entrepreneurs privés ont besoin de l'appui, la collaboration du Gouvernement pour se développer. Sans cela le secteur privé se retirera complètement du secteur et les marchés seront exécutés plus difficilement ; Le secteur privé doit également se rapprocher du Gouvernement en vue de trouver des solutions aux divers obstacles qui l'empêchent d'atteindre son potentiel et, en priorité, l'éradication des obstacles susvisés.

For Official Use - À usage officiel

contrat après adjudication, dans l'approbation des contrats, la vérification additionnelle de la disponibilité des fonds, les formalités des garanties bancaires, le paiement incertain de l'avance de démarrage dans les délais ; Procédure de paiement des factures : délais d'approbation des factures produites selon les stipulations du contrat (longues périodes entre l'approbation technique/engagement de la facture et l'autorisation du paiement/ordonnancement et le passage à la direction générale du trésor) ; Exécution : les difficultés et délais de paiement.	**système des marchés publics peut combler les écarts. Il reste que les plus graves problèmes sont hors du système et hors de sa sphère de compétence.** Les représentants du secteur privé expriment publiquement qu'il s'agit d'un manque de volonté politique d'améliorer leur accès aux marchés publics et les délais de paiement ; dès lors, les conditions de leur prompte participation aux marchés publics ne sont pas réunies, ce qui pourrait créer des problèmes très importants si le secteur privé se désintéresse des marchés publics. .	
Critère 10(c)(b) Les risques liés à certains secteurs et les possibilités d'influencer des marchés sectoriels ne sont évalués par le Gouvernement et les participants du marché sectoriel ne sont pas impliqués pour soutenir les objectifs politiques en matière de passation des marchés. Il n'existe pas une évaluation des risques ou des opportunités d'influencer les marchés sectoriels.		Le PND doit être décomposé en projets structurants et concrets par secteur d'activités et par zone géographique afin de pouvoir identifier les risques et les opportunités ; Les opérateurs privés devraient être associés lors de la recherche des meilleures approches.

For Official Use - À usage officiel

3.4. Pilier IV - Responsabilité, intégrité et transparence du système de passation des marchés publics

Le Pilier IV comprend quatre indicateurs qui sont jugés nécessaires pour qu'un système fonctionne avec intégrité, dispose de contrôles appropriés favorisant sa mise en œuvre conformément au cadre législatif et réglementaire, et dispose de mesures appropriées pour faire face aux risques de corruption dans le système. Il aborde également d'importants aspects du système de passation des marchés qui comprend les parties prenantes, y compris la société civile, comme acteurs impliqués dans le système de contrôle. Ce Pilier se penche sur des aspects du système de passation des marchés et du cadre de gouvernance afin de s'assurer qu'ils sont définis et structurés de manière à contribuer aux aspects d'intégrité et de transparence.

Indicateur 11. La transparence et la participation de la société civile renforcent l'intégrité dans la passation des marchés.

La société civile, en agissant comme dispositif de protection contre une utilisation inefficiente et inefficace des ressources publiques, peut contribuer à rendre la passation des marchés publics plus concurrentielle et plus équitable, à améliorer le rendement des contrats et à garantir des résultats. Les gouvernements donnent de plus en plus de moyens au public pour comprendre et contrôler les marchés publics. Cet indicateur évalue deux mécanismes par l'intermédiaire desquels la société civile peut participer au processus de passation des marchés publics : i) la divulgation de l'information et ii) l'implication directe de la société civile à travers la participation, le suivi et la surveillance.

- **Synthèse de l'indicateur**

La société civile ne reçoit pas en temps utile l'information pertinente qui serait nécessaire pour qu'elle joue son rôle de tiers-garant en raison de (i) l'absence d'un système d'information des marchés publics complet et actualisé qui fournirait des données (entre autres, DAO, rapport d'évaluation des offres, contrat signé, état d'avancement des travaux, état des décaissements). La société civile ne possède que l'information livrée a posteriori par les médias ; (ii) la difficulté d'obtenir les informations auprès des services publics, ce qui nécessite l'autorisation ministérielle qui est parfois lente à venir. (iii) De la même manière, la société civile n'est pas autorisée à visiter les chantiers. L'absence d'information constitue donc un obstacle imparable à une participation efficace au processus des marchés publics.

La règlementation des marchés publics n'interdit pas la participation de la société civile ; elle est tout simplement muette sur ce point. Dans les faits, la société civile n'est pas du tout associée aux différentes phases des marchés publics. Elle est mise à l'écart lors de la planification des investissements ; elle affirme « subir » les investissements publics qui souvent ne correspondent pas aux besoins de la population. Elle ne participe généralement pas à l'ouverture des offres puisqu'elle ne reçoit pas l'information pertinente. Elle ne participe pas à l'évaluation des offres, sujet encore plus sensible et finalement ne participe pas au suivi de l'exécution des contrats ni à la réception des biens, travaux et services par la Commission nationale.

En effet, ce manque d'implication limite l'accès à l'information, accentue des doutes sur les décisions prises lors de l'attribution des marchés publics et altère la confiance des citoyens envers les institutions publiques. En outre, l'absence de consultation de la société civile conduit à la mise en œuvre de

For Official Use - À usage officiel

projets/solutions moins adaptés aux besoins réels de la population favorisant l'exacerbation des inégalités et nuit à l'équité dans l'accès aux ressources publiques.

L'implication de la société civile est donc essentielle pour garantir des marchés publics transparents, responsables et exempts de corruption, ce qui favorise une gouvernance plus inclusive et participative et se présente comme étant un mécanisme de contrôle externe permettant de tenir les décideurs responsables de leurs actions, d'éviter des abus de pouvoir et des décisions qui ne sont pas dans l'intérêt public. Aussi, la société civile peut apporter une expertise pertinente et des perspectives locales précieuses pour améliorer le choix, la conception et l'exécution des projets, objets des marchés publics.

Bien qu'il existe au Congo des organisations de la société civile qui soient crédibles, il existe un sentiment de frustration à l'endroit de l'administration qui ne reconnait généralement pas la participation citoyenne comme pouvant contribuer à améliorer l'efficacité et la transparence du système.

Concrètement, l'implication de la société civile dans les marchés publics devrait se faire selon une approche bien modulée : participation à la planification, à l'ouverture des offres, suivi de la mise en œuvre. Au vu des résultats de cette première phase on pourra considérer l'opportunité de la participation de la société civile à l'évaluation des offres et les conditions y relatives.

Sommaire des lacunes à haut risque et des recommandations pour l'indicateur 11

Lacunes à haut risque	Signaux d'alerte	Recommandations
Critère11(a)(a) Le dialogue est difficile entre l'administration et la société civile notamment sur les marchés publics.		Instaurer un climat de confiance entre l'administration et la société civile notamment par la mise en place de mécanismes de dialogue régulier et l'engagement des parties à y participer; Il est nécessaire que le dialogue soit initié par un niveau hiérarchique élevé dans l'administration afin de donner toute la crédibilité nécessaire au succès de l'ouverture vers la société civile ; La Primature en tant que tutelle de l'ARMP doit jeter les bases, amorcer un dialogue productif entre l'administration et la société civile. Elle devrait appuyer l'ARMP pour organiser des séances de concertation avec la société civile en vue de

For Official Use - À usage officiel

		mettre en place un cadre de dialogue permanent et d'établir des relations de travail et un climat de confiance qui devraient se solidifier au fil du temps. La Primature et l'ARMP devraient élaborer un programme de sensibilisation des citoyens sur l'importance de leur participation dans les marchés publics. Ce programme viendrait en appui à la modification des textes précisant la place de la société civile.
Critère11(a)(b) Le programme de formation de l'ARMP ne comprend pas, pour le moment, des modules destinés à la société civile visant à renforcer la capacité des parties prenantes concernées de la société civile à mieux comprendre, contrôler et améliorer la passation des marchés publics.		L'ARMP doit, avec les organisations de la société civile : (i) identifier les besoins en formation ; (ii) élaborer des modules de formation pour répondre à ces besoins ; (iii) identifier les moyens pour les mettre en œuvre ; (iv) évaluer les retombées et apporter les correctifs nécessaires.
Critère11(a)(c) En l'absence d'un dialogue ouvert qui pourrait se dérouler dans un cadre de concertation formel, on ne peut affirmer que le Gouvernement tienne compte de l'apport, contribution de la société civile.		Comme recommandé plus haut, mettre en place les bases d'un dialogue productif entre l'administration et la société civile. La mise en place d'un cadre de concertation entre l'administration et la société civile est essentielle pour établir un climat de confiance dans lequel chacune des parties pourra écouter les points de vue de l'autre.
Critère11(b)(a) L'absence d'un système d'information des marchés publics qui fournirait des		Accélérer la mise en place du système d'information de gestion des marchés publics concomitamment à la mise en

For Official Use - À usage officiel

données pertinentes (entre autres, DAO, rapport d'évaluation des offres, contrat signé, état d'avancement des travaux, état des décaissements) empêche la société civile d'accéder en temps opportun aux informations, ce qui constitue un obstacle important à une participation efficace.		place d'un cadre de concertation.
Critère11(c)(a) et 11(c)(b) Il y a une absence totale de participation de la société civile qui est implicitement mise à l'écart.		Modifier les textes pour préciser la place de la société civile qui doit être impliquée ou à tout le moins consultée lors de la phase de planification, d'ouverture des offres et de suivi de l'exécution du contrat ; Modifier les textes relatifs aux institutions concernées, les CGMP entre autres et la Commission nationale de réception de manière à impliquer systématiquement les organisations de la société civile dans les processus de passation des marchés ; En temps opportun, examiner les possibilités et les modalités d'implication de la société civile en qualité d'observateur tenu au secret dans la phase d'évaluation des offres.

Indicateur 12. Le pays est doté de mécanismes de contrôle et d'audit efficaces.

L'objectif de cet indicateur est de déterminer la qualité, la fiabilité et l'intervention en temps utile des contrôles interne et externe dont il convient d'examiner l'efficacité. Pour ce qui est de cet indicateur, « l'efficacité » a le sens de mise en œuvre rapide et rigoureuse des recommandations formulées par les auditeurs. Les évaluateurs doivent s'appuyer, en plus de leurs propres constatations, sur les évaluations les plus récentes des dépenses publiques et de la responsabilité financière (PEFA) et autres analyses disponibles.

For Official Use - À usage officiel

- **Synthèse de l'indicateur**

Du contrôle en général

En République du Congo, le système de contrôle est régi par la loi organique n° 36-2017 du 3 octobre 2017 relative aux lois de finances et (ii) la loi organique n°32-2023 du 25 octobre 2023 qui organise la Cour des comptes et de discipline budgétaire. Bien structuré et particulièrement contraignant, le système comprend trois (3) types de contrôle : le contrôle juridictionnel**,** le contrôle parlementaire et le contrôle administratif.

Le **contrôle juridictionnel** (externe) est de la compétence de la Cour des comptes et de discipline budgétaire ; le **contrôle parlementaire** (externe) est exercé par les Commissions parlementaires en charge des finances et le **contrôle administratif** qui comprend (i) les contrôles et les audits internes des ministères sectoriels (Inspections techniques et Inspections de services) et, (ii) les contrôles et audits externes conduits par divers corps de contrôle, à savoir :

- Le ministère du contrôle d'État en charge de la qualité du service public et la lutte contre les antivaleurs ;
- L'inspection générale d'État (IGE) qui exerce le contrôle a posteriori sur l'ensemble des services publics de l'État et sur les dépenses publiques ;
- La Direction générale du contrôle budgétaire (DGCB) qui exerce le contrôle a priori du paiement des dépenses publiques.

Cette multitude d'organes de contrôle dont les missions se chevauchent à l'occasion traduit soit un manque de confiance dans l'architecture du système de contrôle lui-même ou soit dans une insatisfaction quant aux résultats de leurs activités de contrôle ce qui engendre la multiplication du nombre d'organes, le nombre et les aires de contrôle, sans grande amélioration de la qualité de celui-ci. Il est bien connu que les rapports de contrôle quels qu'en soient les auteurs sont classés sans aucune suite. Conscient de la situation, le Gouvernement a créé un Comité interministériel pour examiner le système de contrôle et faire des propositions d'amélioration.

Du contrôle interne et des procédures

Les mécanismes et modalités du contrôle interne ne sont pas très développés. Ils sont en train d'être élaborés et mis en place au sein des MO.

Seules la Cour des comptes et l'Inspection générale d'État disposent d'un manuel de procédures précisant les normes et procédures pour la conduite des audits.

Des contrôles spécifiques aux marchés publics :

- L'ARMP qui exerce le contrôle a posteriori des procédures de passation et d'exécution des marchés publics ;
- La DGCMP qui exerce le contrôle a priori des procédures de passation et d'exécution des marchés publics pour certains marchés tel que les décrets le précisent ;
- La Cour des comptes et de discipline budgétaire a aussi la mission de conduire des audits externes indépendants sur les procédures de passation des marchés publics.

For Official Use - À usage officiel

Politique générale, mise en œuvre des recommandations

L'ARMP et la DGCMP ne disposent pas d'une politique générale ni de manuel de procédures de contrôle et d'audit. Ceci a pour conséquence que les missions d'audit et de contrôle sont conduites de manière disparate et sans référence aux bonnes pratiques en la matière.

La DGCMP a récemment recruté un consultant pour élaborer son manuel de contrôle a priori des procédures de passation des marchés au-dessus des seuils de contrôle. L'ARMP se propose, en concertation avec la Cour des comptes et l'Inspection générale d'État, d'élaborer un manuel de procédures des audits de marchés publics.

La réglementation congolaise ne fixe pas de délai de mise en œuvre des recommandations issues des audits (voir critère 12 (a)(f)) ; et l'ARMP n'en tient pas de registre, tout en reconnaissant que les mêmes recommandations reviennent d'année en année. Encore une fois, les rapports d'audit sont habituellement classés sans suite.

Elle ne fixe pas non plus de mécanisme de suivi de la mise en œuvre des recommandations, ce qui limite la mesure de l'impact réel des audits et ne permet pas d'améliorer la qualité de la pratique de la passation des marchés ; au contraire, celle-ci se détériore insidieusement au fil du temps, et les animateurs s'habituent aux mauvaises pratiques décriées par les audits. Pour mettre fin à cet état des choses, il est impérieux (i) d'adopter une procédure de suivi des recommandations issues des rapports d'audits, (ii) en fixant les délais de mise en œuvre, les responsabilités ainsi que l'évaluation des résultats, et (iii) en rendant obligatoire la publication desdites recommandations et de l'état de leur mise en œuvre.

Formation des auditeurs

Le Gouvernement ne dispose pas de programme de formation destiné aux auditeurs internes et externes, leur permettant d'acquérir les qualifications requises pour effectuer des audits de passation des marchés de haute qualité, y compris des audits de performance. L'ARMP doit élaborer un programme de formation des auditeurs internes et externes et l'intégrer dans son plan de formation. Parallèlement, elle doit se rapprocher des responsables de l'ENAM (voir indicateur 8) afin d'examiner la possibilité d'insérer un cursus de formation en audit des marchés publics dans les programmes de l'ENAM ; enfin, il est utile d'en discuter avec les institutions qui offrent déjà des formations dans le domaine de l'audit comptable et financier pour intégrer la formation en audit des marchés publics dans leur cursus.

Les règles relatives à la sélection des auditeurs, à leur indépendance lors de l'exécution des missions d'audit et de contrôle et leurs méthodes de travail doivent être actualisées.

Sommaire des lacunes à haut risque et des recommandations pour l'indicateur 12

Lacunes à haut risque	Signaux d'alerte	Recommandations
Critère 12 (a)(a) L'existence d'une multitude d'organes de contrôle avec des attributions qui se chevauchent rend complexe et inefficace le cadre général de contrôle ;		Revoir les attributions de chacun des organes du cadre général de contrôle afin de leur attribuer des missions spécifiques distinctes ; Modifier les dispositions du décret qui organise le contrôle

For Official Use - À usage officiel

Des dispositions de la loi qui organise la Cour des comptes et du décret qui organise le ministère chargé du contrôle d'État comportent un conflit de compétence entre ces deux institutions au point de rendre inefficace le contrôle exercé par la Cour des comptes dans la pratique.		d'État afin de supprimer le conflit de compétence avec la Cour des comptes et rappeler à tous les organes de contrôle l'obligation de communiquer leurs rapports à la Cour des comptes.
Critère 12 (a)(b) Absence des mécanismes de contrôle/d'audit internes et des fonctions qui garantissent une supervision appropriée de la passation des marchés comprenant l'établissement de rapports à l'attention de la direction sur la conformité, l'efficacité et l'efficience des activités d'acquisition publique.		Accélérer l'élaboration et l'adoption de la feuille de route relative à la mise en place des mécanismes de contrôles et d'audits internes et sa mise en œuvre effective sur les activités de passation des marchés.
Critère 12 (a)(c) Absence des mécanismes de contrôle interne garantissant une prise de décision judicieuse en temps utile et une limitation pertinente des risques.		Accélérer l'élaboration de la feuille de route susmentionnée et mettre en place des mécanismes de contrôle interne au sein de l'ARMP, de la DGCMP et des CGMP.
Critère 12 (a)(d) La Cour des comptes a la charge de conduire des audits externes indépendants sur les procédures de passation des marchés publics. Elle ne dispose pas actuellement des compétences en marchés publics ce qui limite ses capacités et nécessite un renforcement de ses capacités dans le domaine ; L'ARMP ne dispose pas d'une procédure et n'effectue aucune évaluation périodique et contrôle de gestion des risques liés ;		L'ARMP doit (i) développer un module de formation en passation des marchés et l'animer au bénéfice des experts de la Cour des comptes et (ii) élaborer une procédure d'évaluation périodique de la fonction de passation des marchés et de gestion des risques liés. Par ailleurs, elle doit veiller à ce que l'échantillon devant faire l'objet d'audit annuel indépendant soit déterminé selon les normes reconnues :

For Official Use - À usage officiel

L'échantillon des marchés sur lesquels porte l'audit est tiré aléatoirement d'un échantillon de marchés.		représentativité, taille et valeur statistique.
Critère 12(a)(f) Les mécanismes de suivi des recommandations ne sont pas prévus dans le cadre juridique en vigueur. Par ailleurs, il n'existe aucune plateforme électronique où ces recommandations et l'état de leur mise en œuvre seraient publiés, ce qui limite fortement l'impact des audits.		Mettre en place des mécanismes clairs et efficaces de suivi des conclusions et des recommandations des audits futurs ; Rapporter sur le site web de l'ARMP tous les audits qui seront réalisés, les référencer en les publiant intégralement et indiquer les recommandations qui ont été retenues et l'état d'avancement de leur mise en œuvre ; Exiger que chaque structure qui aura fait l'objet des recommandations désigne en son sein un point focal chargé du suivi de la mise en œuvre de celles-ci.
Critère 12 (b)(a) La République du Congo ne dispose pas d'un manuel standard des procédures fixant les normes, les modalités et les exigences relatives aux contrôles internes.		Accélérer l'élaboration de la feuille de route relative à la mise en place des contrôles internes, ainsi qu'un manuel de procédures y afférant, définissant les normes, les modalités et les exigences des contrôles internes.
Critère 12 (b)(b) L'ARMP, la DGCMP, et d'autres structures chargées d'audits, ne disposent pas de manuel de procédures pour la conduite des audits et de contrôle a priori. L'absence d'un tel référentiel standard fixant les normes minima devant encadrer les missions d'audits et contrôle,		En concertation avec les autres organes de contrôle et de bonne gouvernance, élaborer et adopter un manuel standard de conduite des audits ; L'ARMP doit adapter ce manuel à la conduite des audits de la passation des marchés et l'adopter formellement ;

For Official Use - À usage officiel

donne lieu à des missions réalisées de manière disparate et sans référence aux bonnes pratiques en la matière.		La DGCMP, quant à elle, doit accélérer la production et l'adoption de son manuel de procédures du contrôle a priori.
Critère 12 (b)(c) Faute des ressources, l'ARMP a réalisé le dernier audit des marchés en 2015. Cette situation a privé l'ARMP d'avoir une vue sur les pratiques des CGMP et autres acteurs du système. L'examen de 92 marchés de l'échantillon a permis de constater le dérapage des CGMP : 41,3 % des marchés passés au gré à gré pour un ratio de 80,2 % de la valeur totale des marchés de l'échantillon. Ces proportions très élevées auraient pu attirer l'attention de l'ARMP si des audits avaient été réalisés à temps et qu'on leur avait apporté l'attention nécessaire. En outre, la procédure prévue aux articles 22 et suivants du décret de l'ARMP relative à la procédure de planification et d'exécution des audits est nettement insuffisante, la séance de tirage au sort des marchés n'ayant aucun caractère scientifique et les auditeurs devant être totalement indépendants.		L'ARMP doit inclure, en priorité, dans son programme de travail la conduite d'un audit annuel des marchés publics et inscrire dans son budget des sommes réalistes et suffisantes pour la conduite de cet audit ; Elle doit s'appuyer sur la Cour des comptes qui possède une expérience dans le domaine des audits afin de se renforcer en vue de se doter d'une procédure et de normes qui correspondent aux bonnes pratiques dans le domaine de l'audit.
Critère 12 (c)(a) La réglementation congolaise des marchés publics est muette sur le délai de mise en œuvre des recommandations des audits. Lorsqu'elle diligentait encore des audits, l'ARMP observait une récurrence des		Instaurer une procédure et modifier le décret de l'ARMP pour expliciter la procédure de suivi des recommandations issues des rapport d'audits, indiquant les délais de mise en œuvre, les responsabilités ainsi

For Official Use - À usage officiel

mêmes recommandations chaque année.		que l'évaluation des résultats obtenus ; Imposer la publication des rapports eux-mêmes et de l'avancement de la mise en œuvre des recommandations.
Critère 12 (c)(b) L'absence d'un système de suivi de mise en œuvre des recommandations limite la mesure de l'impact réel des audits.		Instaurer une procédure et modifier le décret de l'ARMP pour insérer la procédure de suivi des recommandations issues des rapports d'audits et de leur mise en œuvre.
Critère 12 (d)(a) Inexistence d'un programme établi pour former les auditeurs internes et externes afin de garantir qu'ils ont les qualifications requises pour effectuer des audits de passation des marchés de haute qualité, y compris des audits de performance.		Élaborer un programme de formation des auditeurs internes et externes et l'intégrer dans le plan de formation de l'ARMP ; Examiner avec les responsables de l'ENAM (voir indicateur 8) la possibilité d'inclure un cursus de formation en audit des marchés publics ; En discuter aussi avec toute institution qui offre déjà une formation dans le domaine de l'audit comptable et financier.
Critère 12 (d)(c) L'autorisation préalable de l'ARMP, imposée à l'auditeur aux termes de l'article 23 du décret ARMP, avant toutes auditions et visites jugées nécessaires, altère gravement l'indépendance de ce dernier.		Éliminer du décret de l'ARMP la disposition de l'article 23, par. 3, confirmant ainsi la notion de totale indépendance de l'auditeur.

Indicateur 13. Les mécanismes de recours de la passation des marchés sont efficaces et efficients.

Le Pilier I traite de certains aspects du mécanisme de recours tel que définis dans le cadre juridique, y compris la création et le champ d'application. Cet indicateur évalue le mécanisme de recours de manière plus approfondie intéressant un éventail de questions spécifiques ayant trait à sa capacité à contribuer

For Official Use - À usage officiel

efficacement à un environnement respectueux des normes dans le pays et à l'intégrité du système de passation des marchés publics.

- **Synthèse de l'indicateur**

En République du Congo, le Comité de règlement des différends (CRD) fait partie du Conseil de régulation (CR), organe suprême de l'ARMP, de politique et d'orientation de cette dernière. Ce Conseil est constitué de 9 membres dont 3 de l'administration publique, 3 de la société civile et 3 du secteur privé. Hauts cadres désignés par leur secteur d'origine, ils sont nommés par décret présidentiel. La Direction générale de l'ARMP assure le secrétariat du CR. Six membres du CR, désignés de manière paritaire, constituent le CRD. La Direction de la réglementation et des affaires juridiques de l'ARMP assiste le CRD dans l'accomplissement de ses missions.

Les articles 143 du CMP et 41 du décret de l'ARMP précisent les modalités et la procédure à suivre pour exercer le recours devant le CRD. Le recours peut concerner un contentieux d'attribution ou d'exécution de contrat. Le recours d'attribution est suspensif de la procédure d'adjudication ; à l'issue de l'examen des moyens présentés par les parties, le CRD prend une décision exécutoire, définitive et opposable aux parties. En revanche, à l'issue de l'examen des moyens présentés par les parties en matière de recours d'exécution des marchés, le CRD émet un avis non suspensif du contrat. Dans les deux cas, la partie non satisfaite de la décision/avis du CRD, a le droit de présenter sa plainte devant les juridictions compétentes. La plainte devant les juridictions lève de facto la suspension des procédures d'adjudication prononcée par l'ARMP.

En règle générale, le système en place possède des règles claires et précises qui sont suivies lorsque le cas se présente. La lacune principale et qui constitue un écart à haut risque est que depuis sa mise en place en 2009, le CRD **a reçu et examiné en tout 17 recours en matière d'exécution des marchés** ; de ces recours, 14 (soit 82,3 %) ont été publiés sur le site de l'ARMP. Aucun recours d'attribution n'a été présenté par les soumissionnaires dont les offres n'ont pas été retenues. Il est nécessaire d'identifier les raisons de cette absence de recours. De prime abord, cette situation pourrait être justifiée par :

- L'absence systématique de publication des décisions d'attribution provisoire des marchés ;
- L'absence systématique de notification des motifs de rejet des offres des soumissionnaires non retenus.

Mais les raisons de l'absence de recours en cours de passation des marchés doivent encore être bien comprises.

Sommaire des lacunes à haut risque et des recommandations pour l'indicateur 13

Lacunes à haut risque	Signaux d'alerte	Recommandations
Critère 13 (a)(c) L'absence de contentieux d'attribution. Généralement, il existe plus des contentieux d'attribution que d'exécution ; Étant donné qu'en matière d'exécution, le CRD n'émet que		L'ARMP doit identifier les raisons justifiant l'absence de recours en matière de contentieux d'adjudication et prendre les mesures idoines notamment rappeler aux MO/MOD d'appliquer strictement les dispositions de

For Official Use - À usage officiel

des avis, ceux-ci ne sont ni exécutoires ni définitifs, saut si les parties s'y soumettent volontairement ; Ces recours peuvent aussi faire l'objet d'une plainte devant les juridictions compétentes s'ils n'ont pas été réglés par le CRD dans les 30 jours.		l'article 88 du CMP qui imposent aux CGMP la publication de la décision d'attribution provisoire ainsi que la notification des motifs de rejet des offres des soumissionnaires non retenus.
Critère 13 (c)(d) Il n'y a aucune obligation précise de publier et aucun délai obligatoire prévu pour la publication des décisions du CRD.		Modifier le décret de l'ARMP en y insérant une disposition relative à l'obligation de publier et aux délais de publication des décisions/avis du CRD.

Indicateur 14. Le pays a mis en place des mesures d'ordre éthique et de lutte contre la corruption.

Cet indicateur évalue i) la nature et la portée des dispositions relatives à la lutte contre la corruption dans le système de passation des marchés et ii) comment elles sont mises en œuvre et gérées en pratique. Cet indicateur permet d'évaluer également si le système favorise l'ouverture et établit un équilibre entre les intérêts des parties prenantes et si le secteur privé et la société civile soutiennent la création d'un marché des acquisitions publique réputé pour son intégrité.

- **Synthèse de l'indicateur**

Dans le domaine des marchés publics

La République du Congo a adopté un bon nombre de dispositions dans le but d'enrayer, de lutter et d'éliminer la corruption dans la passation des marchés. Le Pays a ratifié les accords internationaux relatifs à la fraude, à la lutte contre la corruption et autres pratiques interdites y compris le conflit d'intérêt. Ces accords ont été traduits dans la législation nationale[7]. La législation nationale comporte également la liste des sanctions pour les fonctionnaires de l'État, les entreprises privées et/ou les personnes physiques coupables de fraude, corruption ou d'autres pratiques interdites sans préjudice d'autres sanctions pénales. [8]La loi n° 9-2022 sus-évoquée, le code des marchés publics et le décret n° 2022-467 du 3 août 2022 fixant les modalités de prévention et de gestion des conflits d'intérêts, définissent le conflit d'intérêts, mais sont muets sur la période d'attente des anciens fonctionnaires. Les règles ont ensuite été incorporées dans les dossiers d'appels d'offres qui explicitent toutes les obligations des parties en matière de lutte contre la corruption.

Bien que le cadre légal de la lutte contre la corruption soit plutôt bien défini, les modalités pratiques et les mesures effectives sont insuffisantes. (i) dans la règlementation congolaise, il n'existe pas d'obligation

[7] Loi n° 31-2012 du 11 octobre 2012 qui détermine les infractions et les peines applicables en matière des marchés publics et dans la loi n° 9-2022 du 11 mars 2022 portant prévention et lutte contre la corruption et les infractions assimilées.

[8] Les articles 146 et 147 du CMP ainsi que l'article 6 du décret n° 2022-1854 relatif aux CGMP.

For Official Use - À usage officiel

de rapporter ni un système pour rapporter les allégations de fraude, de corruption ou d'autres pratiques interdites, aux autorités chargées de l'application de la loi. (ii) Il existe un numéro vert de la HALC, couvert d'anonymat et sécurisé, pour collecter et faire le suivi des signalements des cas de pratiques. L'anonymat cependant n'est pas assuré car la loi exige que le dénonciateur en informe son supérieur hiérarchique ce qui vient briser l'anonymat et la confidentialité. Il n'existe pas de mécanismes surs pour signaler des pratiques interdites.[9] (iii) Il n'existe pas non plus de procédure claire et explicite, basée sur le contradictoire, pour décider des cas de suspension et d'exclusion des procédures de passation des marchés (voir l'article 146 du CMP) des personnes physiques et morales trouvées coupables par le CRD.

Malgré tous les cas rapportés, il n'y a eu aucune poursuite et/ou réclamation à l'encontre de personnes soupçonnées d'avoir posé des actes qui contreviennent à ces dispositions. Il est de renommée générale que les sanctions relatives aux cas de corruption et de mauvaises pratiques ne sont pas appliquées. En outre, depuis la mise en place du système, il n'y a eu aucune condamnation pour corruption.

Cadre général de lutte contre la corruption

La Haute Autorité de Lutte contre la Corruption (HALC) a été mise en place par la loi n° 3-2019 du 7 février 2019. Elle est une structure administrative indépendante jouissant d'une personnalité morale et de l'autonomie financière, ayant pour missions la prévention et la lutte contre la corruption, la concussion, la fraude et les infractions assimilées. Le fait que la loi n'indique pas son niveau de responsabilités dans le système gouvernemental limite ses pouvoirs. Il n'a pas été apporté de preuves à l'effet que celle-ci a les pouvoirs et l'autorité pour mener à bien une mission aussi complexe.

Bien qu'en place depuis 2019, son plan d'actions est encore en cours d'élaboration ; il est impérieux que la HALC accélère la production et la mise en œuvre de celui-ci pour notamment :

- Mettre en place un mécanisme d'identification et d'éradication systématique des risques de corruption dans le cycle des marchés publics ;
- Compiler et publier les statistiques, les procédures judiciaires engagées et les condamnations prononcées en matière de corruption dans les marchés publics et ailleurs ;
- Développer et dispenser des formations sur la lutte contre la corruption et la formation à l'intégrité.

En conclusion, il existe une certaine conformité de la situation congolaise aux règles internationales en ce que la fraude et la corruption sont clairement définies et interdites. Cela étant, il n'existe que très peu de mesures concrètes et elles sont insuffisantes pour investiguer, détecter, identifier, combattre, lutter, éradiquer et éliminer totalement la corruption. L'organe en charge de la lutte contre la corruption n'est pas doté des moyens nécessaires pour s'acquitter de sa mission telle que définie ici.

Il n'y a aucune preuve que les fournisseurs et autres parties prenantes soutiennent l'intégrité et les comportements éthiques dans la passation des marchés. En effet, il n'existe pas des règles d'éthique dans les règlements d'entreprises ni de dispositifs de lutte contre les comportements et les pratiques contraires à l'intégrité. Au contraire, lors des discussions pendant les ateliers certains acteurs du secteur privé ont avancé que pour assurer leur survie, ils ont eu recours à certaines pratiques peu orthodoxes. Ceci corrobore l'opinion de la fondation Mo Ibrahim sur le niveau élevé de la corruption (voir critère 14 (c)(d) ci-dessous) en République du Congo. Les recommandations formulées sous les indicateurs 10 et 11 ci-dessus notamment celles sur l'établissement de mécanismes de concertation avec le secteur privé et la société civile devraient incorporer la réflexion sur les moyens efficaces à mettre en place, pour briser ce

[9] L'article 95, 1er tiret de la loi n° 9-2022 susmentionnée.

For Official Use - À usage officiel

cercle vicieux, ces habitudes qui ont déjà beaucoup fragilisé et qui sont en train de détruire le secteur des marchés publics. En résumé, les cadres formels de concertation entre l'Administration et les organisations de la société civile ainsi que le secteur privé sont de la plus haute importance pour redonner au secteur la crédibilité qu'il a perdue.

Il existe un code de conduite qui s'applique à tous les agents de l'État mais il ne comporte pas de règles spécifiques aux agents de la passation des marchés. S'agissant des normes relatives à la déclaration de ses avoirs avant l'entrée en fonction, la dénonciation de conflits d'intérêt potentiels et de la propriété effective, elles sont ou bien inexistantes ou incomplètes. Seule existe la formule de déclaration des avoirs que seuls les détenteurs de fonctions ministérielles, de président des institutions constitutionnelles, des inspecteurs généraux et des directeurs généraux doivent remplir. Ces déclarations sont remplies et accessibles en ligne mais ne sont pas considérées comme des outils de gestion.

Sommaire des lacunes à haut risque et des recommandations pour l'indicateur 14

Lacunes à haut risque	Signaux d'alerte	Recommandations
Critère 14 (c)(a) Inexistence d'une obligation et d'une procédure obligeant les MO/MOD d'annoncer les allégations de fraude, de corruption, conflits d'intérêt et d'autres pratiques interdites		Modifier la règlementation afin d'y intégrer l'obligation aux MO/MOD d'annoncer les allégations de fraude, de corruption, conflits d'intérêt et d'autres pratiques interdites; Élaborer une procédure précise sur la manière de le faire pour préserver l'anonymat et la sécurité des informateurs.
Critère 14 (c)(b) Absence dans la règlementation d'un système de rapportage des allégations de fraude, de corruption ou d'autres pratiques interdites aux autorités chargées de l'application de la loi.		Mettre en place un mécanisme par lequel l'ARMP recevra et centralisera les allégations de fraude, de corruption ou d'autres pratiques interdites et les transmettra aux autorités chargées de l'application de la loi ; Le mécanisme devra garantir que l'ARMP a les moyens nécessaires pour assurer le suivi des allégations.
Critère 14 (c)(c) La suspension et l'exclusion sont prévues à l'article 146 du CMP mais n'ont jamais été appliquées par le CRD.		Adopter une procédure régulière i.e., qui impliquera le contradictoire, pour conduire à l'exclusion des personnes

For Official Use - À usage officiel

		physiques et morales trouvées coupables par le CRD. Appliquer systématiquement la procédure.
Critère 14 (c)(d) Il est reconnu que les lois sur la corruption, la fraude et d'autres pratiques interdites ne sont pas appliquées. Le secteur privé congolais et les organisations internationales *(Fondation Mo Ibrahim)* estiment que le niveau de corruption est élevé.	Le signal d'alerte doit être levé pour indiquer que la corruption existe notamment puisque les lois ne sont pas appliquées. Il est généralement reconnu que le système de lutte contre la corruption n'est pas efficace : il n'existe pas en pratique et il ne fonctionne tout simplement pas. Dans le domaine des marchés publics, le CDR est l'organe qui a le pouvoir de sanctionner mais il ne s'agit que d'un pouvoir de sanctions administratives. Les sanctions plus sérieuses, de nature criminelle pour des cas graves échappent au système. Elles relèvent du parquet, sujet à la discrétion du procureur. Une forte volonté politique et un haut niveau d'attention de la part des autorités sont nécessaires pour garantir que les lois sont appliquées.	Les autorités compétentes (i.e., l'autorité des marchés publics) doivent clairement faire savoir que l'éradication de la corruption dans les marchés publics est une priorité du gouvernement et que les contrevenants seront identifiés, poursuivis et, le cas échéant, condamnés; Les procureurs assignés aux cas de corruption devraient recevoir l'appui d'experts du domaine des marchés publics afin de bien comprendre les enjeux et les dispositions légales qui s'appliquent; Les tribunaux devraient également être mieux informés des règles de manière à ce que les infractions soient traitées selon la loi; L'ARMP devrait élaborer et dispenser des formations afin de bien faire comprendre l'importance de la corruption, ses facettes, ses conséquences dans l'économie et de mieux éclairer les juges chargés des cas de corruption dans les marchés publics.
Critères 14 (d)(a), et (d)(c) La HALC, mise en place en 2019, n'a aucun pouvoir de sanction, son niveau de responsabilité n'est pas	Le signal d'alerte doit être levé ici parce que le Congo n'a pas mis en place un cadre complet de lutte contre la corruption au-delà de la création d'autorité de lutte qui a des	La HALC doit être réformée en profondeur; ceci inclut : Accélérer le processus d'élaboration de son plan d'actions, en matière de

For Official Use - À usage officiel

précisé et elle ne dispose pas encore de plan d'actions. Elle ne dispose pas de mécanismes qui servirait à identifier les risques de corruption et à les réduire ; Il n'existe aucune statistique sur les procédures judiciaires entamées et aucune publication des données sur le sujet ; Il n'existe aucune mesure de détection des risques de corruption liés à la passation des marchés.	pouvoirs réduits, d'une loi qui est incomplète et insuffisante, une absence de moyens de lutte qui vont permettre de juguler le problème. Le système des marchés publics peut contribuer à solutionner partiellement le problème, mais la corruption couvre un univers beaucoup plus large que les marchés publics. Le système peut apporter sa contribution; l'appui et la coopération avec les autres services impliqués sont essentielles.	passation des marchés et qui devrait inclure notamment : Un mécanisme d'identification et d'éradication systématique des risques de corruption dans le cycle des marchés publics ; La compilation et la diffusion des statistiques des procédures judiciaires et condamnations liées à la corruption dans le domaine des marchés publics ; Renforcer sa gestion et ses moyens d'actions. Il semble qu'elle n'ait pas encore les ressources humaines qui maîtrisent bien les processus de la commande publique ayant l'expertise et l'expérience pour détecter la fraude.
Critère 14 (d)(e) Les programmes de formation à l'intégrité n'existent pas Voir critère 5(b)(b)		Avec les autres organes chargés de promouvoir l'intégrité et la lutte contre la corruption, l'ARMP doit élaborer, développer et dispenser des formations à l'intégrité avec un accent particulier au domaine des marchés publics.

For Official Use - À usage officiel

Critère 14 (e)(b) Il n'existe pas un cadre propice qui permettrait à la société civile de jouer efficacement son rôle de tiers garant.		Mettre en place un cadre de concertation entre l'administration et les organisations de la société civile ; Prendre les mesures nécessaires pour que les représentants des OSC diffusent/communiquent les informations qu'ils reçoivent en raison du mandat qui leur est confié.
Critère 14 (e)(c) Malgré sa représentativité dans les organes officiels de l'ARMP, la société civile ne contribue pas à façonner et améliorer l'intégrité dans la passation des marchés publics.		Le cadre de concertation préconisé (voir indicateur 11) devrait permettre une plus grande participation de la société civile dans les diverses phases du cycle des marchés publics, et contribuer à améliorer l'intégrité dans le système des marchés publics.
Critère 14 (e)(d) Les fournisseurs ne soutiennent pas activement l'intégrité et les comportements éthiques dans la passation des marchés ; ils n'ont aucun dispositif interne de lutte contre les pratiques contraires à l'intégrité et à l'éthique dans la passation des marchés. Au contraire, certains fournisseurs procèdent à des pratiques peu orthodoxes pour obtenir des marchés et se faire payer. (Voir indicateur 10)		Identifier les mécanismes qui pourraient être mis en place i.e., engagement sur l'honneur ou autre mesure similaire. Si tous les candidats décident d'adopter des comportements éthiques, le cercle vicieux pourrait être brisé plutôt rapidement. La question est de savoir comment amener tous les opérateurs à abandonner ces pratiques.
Critère 14(f)(a), (f)(b) et 14(f)(c) Tous ces mécanismes n'existent pas au niveau du secteur des marchés publics.		Mettre en place des canaux sûrs et confidentiels pour la dénonciation publique des cas de fraude, de corruption ou d'autres pratiques interdites ou de comportements contraires à l'éthique ;

For Official Use - À usage officiel

L'absence de canaux sûrs et confidentiels pour la dénonciation publique des cas de fraude, de corruption ou d'autres pratiques interdites ou de comportements contraires à l'éthique ; L'absence de confidentialité ; anonymat non garanti par la loi ; Absence d'un système fonctionnel destiné au suivi des signalements de fraude, de corruption ou d'autres pratiques interdites ou comportements contraires à l'éthique.		Réviser la procédure prévue à l'article 95 1er tiret de la loi n° 9-2022 pour garantir l'anonymat ; Mettre en place un système fonctionnel destiné au suivi des signalements de fraude, de corruption ou d'autres pratiques interdites ou comportements contraires à l'éthique.
Critère 14 (g)(a) L'inexistence d'un code de bonne conduite ou d'éthique spécifique aux MP.		Élaborer et faire adopter des mesures spécifiques pour les personnes impliquées dans la passation des marchés publics.
Critère 14 (g)(b) Inexistence dans le code de bonne conduite des dispositions relatives à l'obligation de la divulgation d'informations financières spécifiques.		Modifier le décret n°2003-327 du 19 décembre 2003 portant code de conduite des agents publics en y insérant les dispositions relatives à cette obligation qui manquent.
Critère 14 (g)(c) Caractère impératif du code : Le texte existe mais ses dispositions sont rarement appliquées.	La problématique de cet indicateur subsidiaire dépasse largement le domaine de la commande publique. D'où les signaux d'alerte.	Appliquer strictement les dispositions du code de conduite.
Critère 14 (g)(d) Il n'existe pas de programmes de formation réguliers afin de garantir une prise de conscience durable et la mise en œuvre des mesures comprises dans le code de conduite		L'ARMP doit développer, en concertation avec la HALC réformée, un module de formation sur le code de bonne conduite et d'éthique de l'agent public, et le dispenser aux cadres de la HALC et du système de passation des marchés (secteur privé, société civile et

For Official Use - À usage officiel

		administration) ainsi qu'aux cadres d'autres structures de l'État concernées.
Critère 14 (g)(e) Inexistence de formulaires de divulgation d'informations financières et sur la propriété effective ; Non utilisation par les décideurs des informations enregistrées afin de prévenir les risques de corruption. Ces informations sont gérées de manière confidentielle par les décideurs.		Mettre en place un mécanisme d'utilisation des formulaires de divulgation d'informations financières et sur la propriété effective ; Utiliser ces formulaires afin de prévenir les risques de corruption dans le cycle de passation des marchés publics et notamment lors des nominations et promotions.

4. Plan d'action stratégique

L'évaluation indique que le système de passation des marchés en République du Congo est caractérisé par de nombreuses faiblesses et lacunes sous chacun des critères des divers indicateurs et sous les quatre piliers. Compte tenu des contraintes, le plan d'action stratégique a été élaboré en tenant compte de deux grands objectifs du Gouvernement, à savoir : (i) améliorer la performance de l'ensemble du système de passation des marchés, et (ii) atteindre les trois objectifs spécifiques du programme PforR auquel il s'est engagé vis-à-vis ses partenaires, à savoir:

- améliorer le taux d'exécution budgétaire ;
- accroitre la part des marchés publics passés selon les normes internationales ;
- réduire les délais de paiement des fournisseurs pour les amener aux normes commerciales.

Les actions proposées ont été classées en trois catégories : les réformes/actions à court terme, les réformes structurelles à moyen terme, les améliorations du système qui vont apporter des gains à court terme.

Réformes/actions à court terme : les actions suivantes ont été classées dans la catégorie « à court terme » en raison du fait qu'elles précèdent et sont nécessaires à la mise en œuvre de celles classées dans la catégorie suivante :

- Création d'une fonction d'autorité de la commande publique. Il est essentiel de confier la gestion du secteur de la commande publique à une autorité placée à un haut niveau dans la hiérarchie. Dans l'état actuel des choses, l'ARMP ne joue pas le rôle d'un leader ce qui manque clairement au bon fonctionnement du système.
- Décision sur l'approche optimale d'acquisition d'un système de passation des marchés informatisé et sa mise en œuvre. Le système souffre du manque de système d'information et gestion électronique des marchés publics. Il est extrêmement difficile, voire impossible d'obtenir

For Official Use - À usage officiel

des informations fiables sur le fonctionnement du système, autrement que par une recherche manuelle qui se heurte à un archivage déficient, afin d'obtenir et de fournir aux décideurs les informations justes et nécessaires.

- Amélioration du dialogue entre l'administration, le secteur privé et la société civile. Ceci a comme prérequis d'identifier et de choisir les voies et moyens pour alléger le fardeau des impayés au secteur privé et de démontrer la volonté politique d'assainir le secteur. Les relations entre le secteur privé, la société civile et l'administration sur les marchés publics sont tendues et non productives. Il est essentiel de développer un climat de travail et un esprit de coopération sans lequel les réformes de nature plus techniques et opérationnelles ne vont pas améliorer la situation.
- Garantie des ressources financières de l'ARMP : redevance et dotation budgétaire. Finalement, il est également essentiel de garantir à l'ARMP un flux de revenus défini et certain pour lui permettre de jouer son rôle de régulation, la conduite d'audits et de formations adaptées aux besoins.

  On peut ajouter à cette liste, la révision/adoption de quelques textes qui vont faciliter les opérations. On retrouve ces actions également dans la troisième catégorie.

Ces réformes qui doivent être entreprises à court terme auront un effet peu perceptible à court terme mais elles sont essentielles pour jeter les bases de celles qui vont suivre.

Viennent ensuite quatre (4) chantiers extrêmement importants mais qui ne peuvent être attaqués avant que des avancées significatives aient été réalisées sur les actions du premier groupe. Il s'agit essentiellement de :

- Élaborer la Loi sur la Commande publique, la faire adopter et en assurer la mise en application. Cette action doit être pilotée par l'autorité de la commande publique, c'est la raison pour laquelle on la retrouve dans la seconde catégorie. Autrement, elle est tout aussi importante que les actions de la première catégorie pour établir solidement les fondations du système.
- Élaborer des programmes de renforcement des capacités et de formation. Les programmes devront être établis sur la base des besoins une fois que le système d'information/gestion des marchés publics sera en place.
- Instaurer la gestion professionnelle du personnel de la passation des marchés et de professionnalisation des métiers de la passation des marchés ;
- Reprendre les audits qui se sont arrêtés en raison du manque de moyens. L'assurance de la pérennité du financement de l'ARMP est donc pré requise à la reprise des audits et à la formation qui doit l'accompagner.
- Élaborer un système d'archivage qui doit accompagner le système et formation de tous les usagers. La mauvaise qualité de l'archivage et absence d'archivage chez certains MO ont été constatées lors de l'examen des marchés sous l'indicateur 9.

Le troisième groupe d'actions porte sur des actions à mener et qui vont apporter des résultats visibles à court terme. En fait, la mise en œuvre de ces actions a pour but de démontrer à la population que le Gouvernement a lancé un programme de réforme du secteur et que le programme est en voie de produire

For Official Use - À usage officiel

des résultats : elles consistent notamment en l'élaboration, modification et adoption de textes spécifiques à combler des lacunes et faiblesses bien ciblées dont les résultats se manifesteront à court ou moyen terme et dont les risques ou niveau de difficultés sont peu élevés. Elles comprennent également des actions qui vont démontrer clairement que le Gouvernement est sérieux dans son approche. Par exemple, discuter avec le secteur privé sur les voies et moyens de réduire les délais de paiement; consulter la société civile au sujet d'investissements à venir. Ces actions devraient faire l'objet d'une certaine publication afin de faire savoir que la réforme du secteur est bien engagée.

Parmi les actions à conduire immédiatement se trouve la publication systématique de tous les documents incluant les attributions provisoires et définitives qui donnent ouverture aux candidats non retenus d'exercer leur droit de recours.

En effet, les mécanismes de recours existent ; ils sont bien conçus et sont de bon niveau de manière à être efficaces. Le problème est qu'ils ne sont pas utilisés. On ne connait pas bien les raisons pour lesquelles les opérateurs ne les utilisent pas : peur des représailles, absence d'information sur le mécanisme de recours et son déroulement ; mais certainement l'absence de la notification des motifs de rejet de leurs offres est à compter parmi ces raisons. Quoi qu'il en soit, le secteur privé doit être mieux informé du mécanisme de recours et au besoin, être formé à son utilisation. Il s'agit d'une question qui doit être abordée dans l'immédiat.

4.1 Séquence et Ordonnancement de la mise en œuvre des recommandations

On a déjà en quelque sorte touché la question au point précédent. Le séquencement aurait dû comporter des actions de réforme de l'architecture institutionnelle et juridique du cadre de la commande publique. En raison de l'absence d'un maître à bord du secteur des marchés publics, il semble plus réaliste de reporter la réforme du cadre juridique et de la faire débuter qu'une fois l'autorité de la commande publique mise en place.

Les actions portant sur l'architecture institutionnelle, le système d'information (E-GP) et l'architecture juridique.

Réforme du cadre institutionnel. L'évaluation des indicateurs 5 et 6 a mis en évidence une faiblesse et une lacune très importante du système qui pour le moment est constitué d'organes qui ne sont pas reliés entre eux dans un véritable système. La recommandation porte sur la réorganisation du système de la commande publique sous la gouverne d'une « Autorité de la commande publique ». En effet, il sera très difficile d'atteindre les objectifs du Gouvernement en l'absence, au sommet du système, d'une personne chargée et responsable de conduire le système à destination et en l'absence d'une chaine de commandement définie couvrant tous les éléments du système. Il s'agit en somme du capitaine d'un navire, du chef d'orchestre. La création d'une Autorité de la commande publique est essentielle pour donner les ordres de marche de manière que les institutions fonctionnent harmonieusement, en synchronisation vers l'atteinte des objectifs définis et communs. Cette première mesure prime et doit précéder la réforme du cadre légal et la mise en place du système d'information et de gestion de la commande publique.

Réforme du système d'information. L'évaluation de l'indicateur 7 de même que l'examen d'un échantillon de marchés ont révélé que l'absence de renseignements exhaustifs sur les diverses opérations

For Official Use - À usage officiel

du cycle de la passation des marchés constitue un obstacle à la prise de connaissance du fonctionnement réel du système. De manière aussi grave, l'absence de renseignements fournis en temps utile pourrait avoir pour effet d'empêcher les candidats non retenus d'exercer le droit de recours que la réglementation leur accorde. La mise en opération d'un système informatisé de passation des marchés est essentielle à l'amélioration du système. Le Gouvernement s'est engagé dans cette voie ; il doit (i) accélérer la prise de décision sur la feuille de route, (ii) planifier et obtenir le financement des coûts d'acquisition des progiciels et équipements, de mise en œuvre et de formation de l'ensemble des acteurs de la commande publique et, (iii) enfin procéder à la mise en place, aux essais et lancement du système. L'implantation du système d'information/gestion des marchés publics devrait attendre que l'Autorité des marchés publics soit déjà opérationnelle.

Réforme du cadre juridique. L'évaluation de l'indicateur 1 recommande d'introduire un ordre hiérarchique des textes et pour ce faire, de consolider les PPP et les marchés publics sous une seule loi sur la commande publique. La mise en œuvre de cette recommandation s'étendra certainement sur une moyenne/longue période de temps et comporte un haut niveau de risque. De plus, elle solutionne le problème du manque de hiérarchie des textes. L'indicateur 2 recommande l'élaboration et l'adoption de textes manquants, la modification de textes existants et aussi sur l'adéquation entre les besoins opérationnels (i.e., modifier plutôt rapidement les textes relatifs aux opérations) et la force juridique des divers instruments. La faiblesse des fondements légaux et réglementaires ne peut être réglée que par l'adoption d'une loi énonçant les principes fondamentaux de la commande publique dont les mesures d'application prendront la forme de décrets. Ces mesures ne pourront réussir que si elles sont pilotées par une autorité de haut niveau; c'est la raison pour laquelle elle a été reportée dans le temps pour permettre d'abord la prise en charge de l'autorité de la commande publique.

Chacune de ces mesures est nécessaire mais non suffisante. L'atteinte des objectifs de la réforme requiert la mise en place de chacune d'elles. (i) La réforme de l'architecture institutionnelle est nécessaire pour doter le système d'une autorité responsable de l'atteinte des résultats, étant doté des attributions nécessaires. Le système ne pourra pas atteindre son potentiel sans qu'une chaine de commandement claire soit établie. (ii) Un système informatisé de haute qualité permettra le bon fonctionnement du secteur et fournira les renseignements utiles pour son développement. Finalement, (i) la réforme du cadre légal et réglementaire est essentielle pour doter le système de bases solides. Compte tenu des contraintes, cette action de réforme interviendra plus tard.

La problématique de la création de la fonction d'une « autorité de la commande publique » et de la fusion des cadres PPP et marchés publics.

Ces deux mesures sont indispensables sur le plan de la gestion du secteur de la commande publique mais toutes les deux rencontreront d'énormes difficultés de réalisation notamment au niveau politique. La présente évaluation n'a pas pour objet de soulever ces questions. Cependant, il semble réaliste de proposer que la Primature (à titre de tutelle du Comité de Pilotage de l'évaluation) prenne charge de ces deux questions pour les porter à la Présidence en vue d'obtenir l'aval des plus hautes autorités.

Au préalable, la Primature devrait obtenir l'appui des représentants de l'administration, du secteur privé, de la société civile et des partenaires techniques et financiers. Les trois premiers ont déjà validé

For Official Use - À usage officiel

les constats, conclusions et recommandations de l'évaluation. Il ne devrait pas être difficile d'obtenir leur appui dans le cadre des discussions avec la Présidence.

En termes d'approche, il sera important de bien expliquer le problème et la solution proposée. En ce qui concerne la nomination de l'autorité de la commande publique, il suffira de rappeler que le titulaire doit être une personne physique de haut rang qui puisse trancher les discussions entre pairs.

Les actions visant l'amélioration des relations entre l'administration et le secteur privé et la société civile et celles relatives au financement du système

Ces actions impliquent les partenaires du Gouvernement. En effet, les actions portent sur (i) l'établissement d'une relation de travail ouverte et productive entre l'administration, le secteur privé et la société civile. Les relations entre l'administration et le secteur privé se sont gravement dégradées en raison des retards de paiement des factures des fournisseurs, ce qui a porté atteinte à la crédibilité du système. Cette crédibilité doit maintenant être rétablie par la mise en place des mécanismes garantissant que le paiement des fournisseurs s'effectuera selon des normes acceptables sur le plan commercial. Les efforts de remise à niveau des paiements des fournisseurs **doivent précéder toute tentative de rétablissement d'un climat de confiance et la crédibilité** du système auprès du secteur privé et de la société civile. Le rétablissement d'un niveau de dialogue de bonne qualité entre l'administration et le secteur privé (le partenaire du Gouvernement dans le secteur des marchés publics) et la société civile (le tiers garant) est tout aussi nécessaire que les recommandations précédentes.

Un autre groupe d'actions porte sur l'établissement de moyens de financement adéquats et pérennes du système. Le financement de l'ARMP cause problème et une solution doit intervenir dans un futur assez rapproché. Celui-ci[10] se compose d'une redevance et d'une dotation budgétaire. Comme on l'a indiqué sous l'indicateur 5, le taux de la redevance au Congo est d'un pourcentage inférieur à celui existant dans des pays voisins. En outre, le montant de la redevance combiné à celui de la dotation ne couvrent pas la totalité des frais de fonctionnement de l'ARMP. L'ARMP doit être financièrement solide pour accomplir toutes ses missions et pour ce faire l'approche serait qu'elle obtienne une garantie quant au montant de la dotation budgétaire et que le taux de la redevance soit établi à l'avance pour les prochaines années. Ceci va demander des discussions entre le ministère des Finances, les Hautes Autorités et l'Autorité de la commande publique.

Toutes ces recommandations sont étroitement liées entre elles et avec les recommandations précédentes. Tous les chantiers décrits plus haut sont d'un très haut niveau de priorité. Ils sont bien imbriqués et doivent être réalisés concomitamment.

4.2 Les actions visant à combler des lacunes spécifiques

Le second groupe d'actions porte sur la reprise des programmes de formation ; l'amélioration de la gestion du personnel ; la reprise des audits qui n'ont pas été conduits en raison d'un manque de ressources et finalement l'amélioration de l'archivage. Au sujet de l'archivage, il est certain que l'introduction du E-GP va contribuer à apporter une solution à cet épineux problème ; cependant, il est

[10] Le financement des autres institutions comme la DGCMP relève du Ministère des Finances auquel elle est rattachée. De même, les CGMP relèvent des ministères sectoriels.

essentiel d'élaborer dès maintenant la politique et les procédures qui seront à la base du système pour déjà planifier la formation du personnel. La mise en œuvre de ces actions requiert que les questions de financement de l'ARMP évoqués plus haut fasse l'objet d'une solution adéquate et pérenne.

Le troisième groupe vise l'élaboration, l'adoption et la modification des textes sous réserve d'une excellente coordination avec les responsables de la réforme du cadre légal et réglementaire et aussi la publication immédiate de tous les documents/décisions de la passation des marchés, notamment ceux qui accordent le droit de recours aux soumissionnaires non retenus.

Les tableaux qui suivent fournissent les renseignements sur les mesures proposées, la séquence de leur mise en œuvre et les institutions responsables.

4.3 Modalités et ressources pour la mise en œuvre des actions du plan stratégique

Actions proposées	Échéancier	Institutions responsables
Action 1. Réforme du cadre institutionnel Nomination d'une personne physique aux fonctions de « Autorité de la Commande publique »		
Comme expliqué sous l'indicateur 5, le secteur de la commande publique, n'est pas représenté à haut niveau au sein du Gouvernement. Il est essentiel pour le succès de la réforme future qu'il y ait une personne de haut niveau dans la hiérarchie qui soit chargée de la responsabilité de conduire cette réforme afin que ses décisions soient mises en œuvre par l'ensemble des acteurs ; Cette personne doit être d'un niveau très élevé afin de pouvoir solutionner les problèmes qui surgiront en cours de mise en œuvre. La recommandation consiste à inclure ces fonctions dans les prérogatives du Premier ministre. Celui-ci devra être assisté de conseillers qui seront chargés de conduire les diverses actions de réforme sur le terrain ;	L'élargissement des pouvoirs du Premier Ministre devrait intervenir dans les plus brefs délais de manière à engager le processus du système d'information/gestion électronique des marchés publics.	**Approche :** Les actions d'approche auprès des autorités décisionnelles requièrent l'implication de la société civile, du secteur privé, des médias, des partenaires techniques et financiers qui auront pour but de convaincre les Hautes Autorités de la nécessité, du besoin d'avoir une haute personnalité responsable de remettre de l'ordre dans un secteur économique très important qui éprouve aujourd'hui des difficultés et des malaises profonds.

For Official Use - À usage officiel

L'Autorité de la commande publique doit être présente au plus haut niveau de l'administration de manière à faire remonter toute l'information sur les réalisations, les obstacles, les solutions à mettre en place.		
Action 2 : Décision sur le système informatisé à mettre en place.		
Décider de la mise en œuvre du système informatisé; planifier et rechercher le financement ; développer le système; tester et mettre en opération effective.	Sitôt la nomination de l'Autorité de la commande publique ; Dès l'entrée en fonction de la personne choisie et la mise en place de son équipe.	L'Autorité de la Commande publique, l'ARMP et ACSI ; L'ARMP et l'ACSI.
Action 3. Réforme du cadre légal et réglementaire Adoption d'une loi sur la commande publique		
L'adoption d'une loi unique sur la commande publique imposera la réorganisation du secteur des marchés publics, des délégations de service public et de celui des PPP et fournira une occasion privilégiée de revoir et au besoin d'actualiser les textes et aussi de les intégrer dans un ensemble hiérarchisé, cohérent qui facilitera leur mise en œuvre. Cette première recommandation constitue la base du plan d'actions afin de revoir les fondements légaux et réglementaires du système de la commande publique.	Cette recommandation peut être mise en marche dès maintenant en vue d'obtenir une réponse plutôt rapide de la part des Hautes Autorités.	La Primature et l'ARMP qui devront chercher à établir un consensus ; Une équipe multidisciplinaire dédiée à mettre en place pour assurer le suivi de la réforme. Cette équipe devra travailler au niveau de l'ARMP.

For Official Use - À usage officiel

Action 4 : L'archivage		
L'examen de 92 marchés a confirmé que l'archivage des pièces des dossiers de marchés n'est pas conduit de manière professionnelle. Il n'existe pas de procédure d'archivage, pas de méthode précise de manière qu'il est difficile d'obtenir une bonne compréhension du déroulement d'une opération.	Immédiatement. Il est important de démarrer cet exercice d'amélioration de l'archivage car l'introduction du E-GP aidera sans doute à simplifier le processus mais n'éliminera pas complètement le besoin des agents de comprendre et d'appliquer certains principes de base.	L'ARMP, les ministères et MO concernés et l'ACFI ; S'il existe une direction des archives nationales, il serait utile qu'elle soit associée; L'intervention d'experts externes sera probablement nécessaire.
Action 5 : Amélioration du dialogue entre l'administration, le secteur privé et la société civile.		
Cette recommandation a comme prérequis d'identifier et de choisir les voies et moyens pour alléger le fardeau des impayés au secteur privé et de démontrer la volonté politique d'assainir le secteur ; Restauration de la discipline financière dans le paiement des marchés publics aussi bien à l'étape du démarrage des marchés qu'aux diverses étapes contractuellement exigibles.	Immédiatement car cette recommandation nécessitera de nombreuses discussions.	Pour les questions relatives au paiement des arriérés et des marchés en cours et futurs : ministère des Finances.
Rétablir le dialogue entre l'administration et le secteur privé et la société civile. Ces trois actions sont étroitement entremêlées. **Le secteur privé** est de plus en plus hésitant à participer à la commande publique en l'absence d'une assurance d'être payé selon les termes des contrats. Sans un effort de la part du Gouvernement pour démontrer sa volonté de débloquer la situation et fournir des preuves tangibles de ses	Immédiatement.	Dialogue avec le secteur privé et la société civile : l'ARMP. Ministère des Finances pour les questions financières.

For Official Use - À usage officiel

bonnes intentions, il se pourrait qu'à terme aucun opérateur économique sérieux ne veuille plus participer aux appels d'offres. **La société civile** a besoin d'information complète et actualisée pour jouer son rôle de tiers garant. Sans cela elle ne peut pas suivre la passation et l'exécution des marchés publics. Elle a aussi besoin d'avoir des interlocuteurs sérieux avec lesquels elle pourra développer une relation de confiance. Et finalement, **l'administration** qui a besoin, à la fois d'un bon système d'information pour suivre la performance de la commande publique et d'une meilleure gestion des finances publiques afin d'être en mesure de payer ses prestataires/fournisseurs. Ces trois actions doivent être menées en parallèle et de manière concomitante.		
Action 6 : Financement du système : La redevance et la dotation de l'ARMP		
Comme on l'a indiqué sous l'indicateur 5, la redevance au Congo est d'un pourcentage inférieur à celui existant dans des pays voisins. En outre, le montant de la redevance combiné à celui de la dotation ne couvrent pas la totalité des frais de fonctionnement de l'ARMP. Il est indispensable que l'ARMP soit financièrement solide pour accomplir toutes ses missions. La voie la plus réaliste est d'obtenir une garantie quant au montant	Immédiatement puisque les discussions se dérouleront sur une longue période de temps.	L'Autorité de la commande publique devra entamer des discussions avec le ministère des Finances afin de solutionner/garantir d'une part le niveau de dotation, et d'autre part de convenir du pourcentage de la redevance qui doit être suffisant tout en demeurant concurrentiel par rapport aux pays voisins.

For Official Use - À usage officiel

de la dotation budgétaire et quant au taux de redevance ; Il est important de noter ici que le coût de mise en œuvre de certaines des actions proposées pourra être financé par la redevance.		
Action 7 : La formation		
L'une des conséquences de l'insuffisance du financement de l'ARMP est qu'elle a dû suspendre ses programmes de formation et les audits annuels. Ceci a eu un impact négatif sur l'ensemble du système qui n'a pas pu (i) compter sur la formation comme moyen de se développer et (ii) avoir une idée en temps utile sur les faiblesses dans la façon dont les procédures de passation des marchés sont exécutées. L'ARMP doit procéder à une étude des besoins en formation auprès de l'administration, du secteur privé et de la société civile afin d'élaborer des programmes de formation solides, substantiels adaptés aux besoins et les dispenser de manière consistante dans le temps, d'où la nécessité d'obtenir une garantie de financement à court et moyen terme. Les programmes de formation devront inclure la formation à l'intégrité dans les marchés publics, au bénéfice des acteurs de la commande publique, des organes de contrôle y compris la HALC et des instances judiciaires.	Dès qu'elle aura obtenu l'assurance du financement de son fonctionnement et de ses missions, l'ARMP devra procéder au lancement de cette recommandation.	L'ARMP « renforcée » prépare et fournit la formation au bénéfice de : la DGCMP, le secteur privé et la société civile ; les cours et tribunaux, la Cour des comptes, les présidents des commissions parlementaire, les acteurs de la chaine de la dépense et la HALC éventuellement en matière de commande publique.

For Official Use - À usage officiel

Action 8: Amélioration de la gestion du personnel (évaluation, nomination et promotions)		
Certaines dispositions du décret visant à réorganiser les CGMP au sein des MO et MOD trouvent une application difficile en raison notamment des mauvaises habitudes de contourner les CGMP dans la passation des marchés découlant du budget de fonctionnement et aussi de la difficulté d'appliquer intégralement les règles prévues dans le décret concernant les nominations du personnel dans les CGMP ; L'ARMP doit se rapprocher de la fonction publique (dans le cadre de sa mission d'aider à la professionnalisation des métiers de la passation des marchés) pour convaincre les décideurs d'adopter le schéma qu'elle a proposé l'an dernier dans le but de classifier le personnel de la passation des marchés ; Cette mesure permettra d'élaborer et de développer de bonnes pratiques relatives aux nominations, à l'évaluation du personnel et aux promotions.	Dès qu'elle aura obtenu l'assurance du financement de son fonctionnement et de ses missions, l'ARMP pourra lancer la mise en œuvre de cette recommandation.	ARMP, ministères sectoriels en particulier celui chargé de la fonction publique.
Action 9 : Les audits		
Les audits n'ont pas été conduits depuis près de 10 années. Il s'agit d'une importante faiblesse qui n'a pas permis de constater les errements de certains MO. Il s'agit d'une mission fondamentale de l'ARMP qui doit être réanimée dans les meilleurs délais.	Dès que les discussions sur le financement de l'ARMP seront arrêtées.	L'ARMP et les CGMP qui devront coordonner leurs efforts ; La Cour des comptes le Ministère du Contrôle d'État qui interviendront avec l'ARMP chacune s'appuyant sur l'expertise de l'autre.

For Official Use - À usage officiel

Le plan qui est présenté est extrêmement ambitieux et il tient compte de l'écart actuel du système. Il vise premièrement la remise à niveau du système. Il n'est pas apparu utile d'élaborer des objectifs d'amélioration de la performance aussi longtemps que les problèmes de fond n'ont pas été attaqués. Par exemple, on aurait pu poser un certain nombre d'objectifs comme, par exemple, (i) réduire la proportion de marchés passés par gré à gré ou (ii) réduire les délais de paiement. Ces problèmes seront réglés si le système/gestion électronique est en marche. On a donc préféré présenter la stratégie en termes de grands objectifs qui auront un impact sur les domaines-clés du système.

Conformément à l'approche du Comité d'aide au développement (CAD/OCDE), le processus de suivi et d'évaluation qui est proposé consiste à inclure dans les tâches de l'équipe placée auprès de l'autorité de la commande publique à porter périodiquement une appréciation aussi systématique et objective que possible, sur un l'avancement des actions proposées, sur leur efficience au regard du développement du système, de l'amélioration de l'efficacité, l'impact et la viabilité de celui-ci.

Il ne faut pas s'attendre à des résultats mirobolants dès la première année mais plutôt à la mise en œuvre de plusieurs chantiers qui prendront un certain temps avant de produire des résultats visibles.

Suivi Évaluation

Court terme, dans l'année qui vient

1. Création de la fonction « autorité de la commande publique ». L'élargissement des pouvoirs du Premier Ministre devrait intervenir dans les plus brefs délais de manière à engager les décisions relatives au système d'information/gestion électronique des marchés publics. On devrait mettre en place auprès de cette autorité un groupe chargé du suivi-évaluation ayant pour responsabilité de signaler à l'autorité tout retard ou déviation des réformes;
2. Décision relative au système d'information : poursuite et financement. Dès l'entrée en fonction de la personne choisie et la mise en place de son équipe;
3. En parallèle, débuter l'élaboration de la politique d'archivage en même temps que le système est déployé. Prise en charge de l'élaboration de la politique et de la procédure par les experts de l'ARMP puisqu'il s'agit de l'une de ses missions;

Moyen terme, année 2 et 3

4. Réforme du cadre légal – loi sur la commande publique. Le recrutement et la sélection des experts se feront à l'année 1 ;
5. Amélioration du dialogue avec le secteur privé et la société civile. Un plan d'action précis doit d'abord être développé à l'année 1. Il serait risqué de débuter des discussions sans que la question des arriérés n'ait connu quelques avancées ;
6. Révision du système de la redevance et pérennité du financement de l'ARMP. Il s'agit également d'élaborer des stratégies avant d'entamer des discussions avec le Ministère des Finances sur le rehaussement de la redevance et la pérennité (garantie) du financement de l'ARMP.

For Official Use - À usage officiel

7. Élaboration du programme de formation ;
8. Amélioration de la gestion du personnel

Long terme, année 3

9. Audits. La question des audits doit d'abord être précédée par une revue du cadre général du contrôle, de l'élaboration des procédures d'audits, de la formation du personnel, des suites à donner à la publication des conclusions, la détermination des plans d'action et le suivi de la mise en œuvre.

On peut donc clairement voir que d'une part les actions sont toutes très importantes et que d'autre part, leur mise en œuvre doit suivre un ordre logique. Plusieurs des actions proposées requièrent la réalisation d'actions préalables sans lesquelles elles ne pourront être couronnées de succès.

4.4 Mise en œuvre des recommandations

La mise en œuvre des recommandations précitées constituera un défi de très grande taille pour une administration qui démontre des faiblesses de capacités à plusieurs niveaux. On note cependant que les cadres de l'administration ont une forte capacité à se développer, pour preuve : la présente évaluation, bien qu'il s'agisse d'une nouvelle expérience, s'est bien déroulée et a atteint ses objectifs.

La mise en œuvre des chantiers va requérir la constitution d'une équipe réduite multidisciplinaire d'experts provenant des divers secteurs concernés. Cette équipe sous la direction de l'Autorité de la commande publique (ou d'une personne de son cabinet spécialement affectée à ce projet) devra être totalement dédiée à la conception, élaboration, planification et supervision des actions convenues. Un grand nombre de réformes ont échoué en raison du manque de focus des responsables à qui on a confié de nouvelles responsabilités sans pour autant les relever de leurs fonctions antérieures. Les membres de l'équipe devront être familiers avec le système des marchés publics et avec toute la démarche de l'évaluation du système de même qu'avec les grands objectifs de la réforme qui s'engage. Ils devront avoir les habiletés et les capacités pour traiter avec toutes les parties prenantes dans le but de rassembler tous les intervenants et les fédérer pour atteindre les objectifs visés et les résultats attendus : (i) améliorer le taux d'exécution budgétaire, (ii) accroitre la part des marchés publics passés selon les normes internationales, et (iii) réduire les délais de paiement des fournisseurs pour les amener aux normes commerciales.

Finalement l'équipe de mise en place des recommandations devra être dotée des ressources nécessaires sur le plan technique, financier et humain. Elle devra également bénéficier de l'appui des plus Hautes Autorités qui devront de manière incessante témoigner de leur engagement politique au succès du programme de réforme.

Il est important de bien comprendre que les problèmes du secteur de la commande publique au Congo procèdent de plusieurs sources. Si on exclut ceux qui découlent des pratiques peu orthodoxes, les problèmes majeurs sont d'une part, de nature technique et, d'autre part, de gestion. Les évaluateurs ont démontré de grandes qualités techniques ; l'évaluation a cependant fait ressortir des faiblesses importantes au niveau de la gestion de l'ensemble du secteur des marchés publics. Ceci amène à constater

For Official Use - À usage officiel

que la réforme proposée ne pourra atteindre ses objectifs que s'il se trouve un **« leader »** pour prendre la direction de la mise en œuvre **et** que ce champion est appuyé d'experts ayant les profils de gestionnaires. Si ces profils n'existent pas dans l'environnement congolais, il faudra les former. L'expertise internationale dans le domaine de la gestion des marchés publics saura certainement appuyer le développement d'une expertise nationale capable d'assurer la mise en œuvre et le succès des réformes.

4.5 Risques et résultats attendus de la mise en œuvre des recommandations

Le tableau suivant présente pour chacun des chantiers les niveaux de risques ou si l'on préfère le niveau de difficulté de mise en œuvre des recommandations par rapport à la réalisation des objectifs visés :

	Court terme (moins d'un an)	**Moyen terme (1-2 ans)**	**Long terme (2 ans +)**
Risque élevé	Création de la fonction d'Autorité de la commande publique et nomination ; Réforme du système des paiements des fournisseurs ; Décision quant au système informatisé.	Réforme du système des paiements des fournisseurs	Système d'information des marchés (E-GP) ; Amélioration des pratiques sous réserve de la mise en place du système d'information et de gestion électronique; Mise à niveau aux normes internationales; Exécution budgétaire en adéquation à la loi de finances.
Risque moyen	Lancement de la réforme du cadre légal et réglementaire ; Redevance et dotation de l'ARMP ; Formation.	Redevance et dotation en place ; Gestion des ressources humaines.	
Risque faible	Engagement/dialogue avec le secteur privé et la société civile (début) ; Révision, modification et adoption des nouveaux textes légaux et réglementaires ; Politique d'archivage ; Publication de toutes les décisions de manière à ce que les candidats non retenus puissent exercer leurs recours.	Engagement/dialogue avec le secteur privé et la société civile (poursuite) ; Audits (en marche) ; Recours (en place).	

For Official Use - À usage officiel

4.6 Budget estimatif

L'équipe des évaluateurs a préparé une esquisse de budget pour la mise en œuvre des recommandations qui reste très préliminaire. Le manque de visibilité sur les moyens retenus et sur l'intérêt des partenaires permet tout au plus de conclure que la hausse du taux de redevance pourrait financer une partie des coûts de mise en œuvre de la réforme.

Le tableau suivant examine pour chacun des chantiers les hypothèses de mise en œuvre, un estimé préliminaire des besoins et les sources de financement possibles.

ACTIONS	RISQUE/RÉSULTATS	HYPOTHÈSES DE MISE EN OEUVRE	BUDGET
Révision, modification et adoption des nouveaux textes légaux et réglementaires.	Risque faible Résultats rapides	Prise en charge par les experts de l'ARMP puisqu'il s'agit de l'une de ses missions.	Pour l'essentiel financé à même le budget de fonctionnement ; Recrutement de 2 experts juristes pendant 5 mois à $5K/mois : **US$50K**
Politique d'archivage	Risque faible Résultats rapides	Prise en charge de l'élaboration de la politique et de la procédure par les experts de l'ARMP puisqu'il s'agit de l'une de ses missions. Même chose en ce qui concerne la formation des acteurs.	Recrutement de 2 experts pendant 6 mois $5K/mois : **US$60K**
Création de la fonction d'Autorité de la commande publique et nomination.	Risque élevé puisqu'il faudra l'intervention de plusieurs décideurs ; Résultats rapides	Création d'un « task force » sous la direction d'un conseiller à la Primature.	La mise en place de la coordination va requérir 4 experts à $5,000/mois soit **US$240K par année.** Il est vivement recommandé que ces experts soient des fonctionnaires du Secrétariat général du Gouvernement.
Système d'information de gestion (E-GP).	Risque élevé puisqu'il s'agit d'une recommandation d'un	L'approche est de recruter une firme d'experts qui vont	Recherche de financement en cours. Estimé de **US$5.25M.**

For Official Use - À usage officiel

ACTIONS	RISQUE/RÉSULTATS	HYPOTHÈSES DE MISE EN OEUVRE	BUDGET
	niveau technique plutôt élevé, sans aucune comparaison avec des projets déjà réalisés, assortie d'un budget qui semble aussi très élevé ; Les résultats vont se matérialiser au terme de quelques années.	concevoir et développer le système informatique (E-GP).	
Réforme du système des paiements des fournisseurs en : a) Apurant le portefeuille des arriérés dans un délai convenu avec les bénéficiaires ; b) Restaurant le respect des délais contractuels de paiement pour le futur ; c) Mettant fin à la pratique de la décote de la dette intérieure actuelle.	Risque élevé puisque cela requiert l'intervention de plusieurs acteurs et des sommes importantes. Résultats à court et moyen terme.	NOTE : le démarrage de la mise en œuvre de cette recommandation est indispensable à la reprise du dialogue avec le secteur privé et la société civile. Ces actions vont contribuer à renforcer la crédibilité du Gouvernement.	Le montant des arriérés n'a pas encore été communiqué. Le montant à payer devrait permettre d'apurer les dettes sur une période de temps définie et de payer les fournisseurs actuels et futurs conformément aux pratiques commerciales.
Engagement/dialogue avec le secteur privé et la société civile (début).	Risque faible ou élevé si des preuves de la volonté de procéder à des réformes est fournie. Sans un engagement à un plan d'apurement, il est difficile d'apprécier la réponse et l'intérêt du secteur privé à rouvrir le dialogue.	L'ARMP doit en concertation avec les entités responsables du développement du secteur privé, du développement économique aller vers le secteur privé et la société et réouvrir le dialogue en se tournant vers le futur sans ignorer le passé et en	Coût très faible. Un expert à US$5K/mois pendant une année soit **US$60K**

For Official Use - À usage officiel

ACTIONS	RISQUE/RÉSULTATS	HYPOTHÈSES DE MISE EN OEUVRE	BUDGET
		étant conscient des difficultés actuelles du secteur privé qui sont le résultat de la gestion des finances publiques. Cette concertation doit impliquer des responsables de haut niveau de la Primature et du ministère des finances.	
Redevance et dotation de l'ARMP.	Risque moyen. Si la nécessité de procéder à un rehaussement de la redevance et à la garantie du paiement de la dotation est bien expliquée et que les décideurs politiques sont convaincus de cette nécessité pour garantir le bon fonctionnement du système, le risque pourrait être moindre ; Les résultats seront rapides.	Des discussions devront s'engager avec la Primature et le ministère des Finances en vue d'en venir à une entente qui sera satisfaisante pour toutes les parties ; Il faudra également revoir le système d'enregistrement des marchés pour éviter que certains marchés qui ne sont actuellement pas soumis/présentés aux procédures d'enregistrement et que les titulaires évitent ainsi de payer la redevance.	Cette recommandation ne nécessite aucun financement. Il s'agit de missions confiées à l'ARMP.
Formation.	Risque moyen si les moyens nécessaires sont mis à disposition. L'ARMP ne dispense plus de programmes de formation en raison du manque de ressources ;	L'ARMP devra d'abord procéder à une étude des besoins de formation et établir des programmes avec des modules adaptés aux besoins identifiés. Ces programmes devront viser l'administration,	Étude des besoins, élaboration des programmes et modules de formation ; coût estimé de **US$100K** (à charge directe de l'ARMP).

For Official Use - À usage officiel

ACTIONS	RISQUE/RÉSULTATS	HYPOTHÈSES DE MISE EN OEUVRE	BUDGET
	Si les ressources redeviennent disponibles, les formations pourront reprendre ; Résultats à court terme.	les CGMP, le secteur privé et la société civile. Une excellente approche pour réengager le secteur privé et la société civile. Elle devra ensuite recruter un consultant pour former des formateurs locaux et développer le matériel/outils de formation (vidéo-conférences).	Recrutement d'un consultant individuel international pour la formation des formateurs locaux en 2 mois. Coût estimé **US$78K** (tous frais compris).
Gestion des ressources humaines.	Risque moyen. L'ARMP devra jouer un rôle de pionnière puisque ce problème couvre l'ensemble de l'administration qui n'a pas encore développé un système de gestion efficace des ressources humaines. Elle devra trouver des alliés pour qui l'absence de principes de gestion des ressources humaines est également un problème et collaborer avec eux et avec la fonction publique à l'élaboration et la mise en place d'un véritable système de gestion professionnelle des ressources humaines allant de la planification des besoins en main d'œuvre, passant par la gestion de la carrière,	L'ARMP en collaboration avec d'autres services de l'administration et la fonction publique devra faire avancer les notions de gestion professionnelles des ressources humaines ; Il ne s'agit pas d'une de ses responsabilités mais plutôt une nécessité pour elle d'innover dans ce domaine pour son propre bénéfice et celui de l'ensemble du système des marchés publics. Elle ne pourra jamais, à elle seule, imposer que les nominations, promotions soient faites de manière concurrentielle si de telles mesures ne couvrent pas	Le coût de cette collaboration pourrait être modeste. L'ARMP pourrait contribuer à hauteur de 50% à une étude de base sur la faisabilité d'un tel système ou à hauteur de 30% si elle identifie 3 partenaires. Coût estimé **US$75K.** La formation et le développement du système étant du domaine de l'ARMP, celle-ci est bien positionnée pour enclencher ce processus.

For Official Use - À usage officiel

ACTIONS	RISQUE/RÉSULTATS	HYPOTHÈSES DE MISE EN OEUVRE	BUDGET
	jusqu'à la retraite du personnel. Résultats à moyen terme.	l'ensemble de la fonction publique.	
Audits.	Risque moyen puisqu'il faudra réaliser un bon nombre d'activités préalables avant de pouvoir déclencher le premier d'une série d'audits a posteriori ; Résultats à moyen terme pour les mêmes raisons.	Tout comme la formation, les audits a posteriori ne sont plus effectués depuis 2015 faute de ressources. Ceci à des conséquences dévastatrices sur l'ensemble du système qui n'a plus de visibilité sur les pratiques et le fonctionnement du système ; Il sera essentiel que l'ARMP se rapproche de la Cour des comptes pour mettre au point une politique et une procédure d'audit, qu'elle forme quelques auditeurs internes au sein des MO/MOD, de l'ARMP et de la DGCMP, et des experts indépendants locaux afin de garantir la qualité des interventions ; Elle devra ensuite élaborer la politique et la procédure de suivi de la mise en œuvre des recommandations et de l'évaluation des résultats.	En collaboration avec la Cour des Comptes, l'ARMP pourrait obtenir un appui des PTF pour la réalisation de certaines des étapes de remise à niveau du système de planification, exécution, validation, mise en œuvre et évaluation des audits a posteriori ; Tout cela va nécessiter de très grands efforts de formation qui incomberont à l'ARMP. On peut envisager 2 formateurs locaux pour une période de 12 mois à US$5K/mois soit **US$120K**

For Official Use - À usage officiel

ACTIONS	RISQUE/RÉSULTATS	HYPOTHÈSES DE MISE EN OEUVRE	BUDGET
Recours.	Risque élevé. En fait, les opérateurs privés connaissent l'existence du droit de recours mais sont privés de toute possibilité de l'utiliser du fait que l'information qui leur permettrait de préparer leur plainte ne leur est pas communiquée ; et ceci altère gravement la crédibilité du système. Pour les mêmes raisons, les résultats vont se manifester à moyen terme.	Il devra y avoir d'abord une évaluation de la situation auprès du secteur privé, ce qui pourrait constituer une autre porte d'entrée à son réengagement avec l'administration ; Il faudra ensuite des efforts de publicité du mécanisme des recours et aussi une preuve tangible que le système fonctionne ; Finalement, il faudra peut-être procéder à une réorganisation du CRD pour le rendre davantage comparable à ce qui existe dans certains pays d'Afrique à savoir qu'il est composé d'experts indépendants et non des membres du Conseil de régulation.	Le coût estimé de mise en œuvre de cette recommandation est constitué d'une étude d'opinion auprès du secteur privé (et de la société civile qui pourrait y être associée) afin de connaitre les causes de la non-utilisation des mécanismes de recours et de les faire connaitre auprès des opérateurs et autres acteurs.
BUDGET ESTIMÉ ANNÉE 1 (sans tenir compte du coût de US$5.25M pour le système informatisé)			**US$ 783,000**

Le budget estimé de mise en œuvre des recommandations s'élève à **US$783,000.** Comme on a pu le constater, on attribue des responsabilités additionnelles à l'ARMP ou au « task force » placé auprès de l'Autorité de la commande publique. La recommandation sous l'indicateur 5(c) qui consiste à effectuer une étude organisationnelle de l'ARMP doit maintenant faire partie des recommandations consolidées. Il s'agit donc d'un chantier additionnel dont le coût pourrait s'élever à **US$150K ; ce qui porte le grand total à un montant de US$933,000.**

For Official Use - À usage officiel

5. Validation et assurance qualité

L'évaluation du système a débuté le 7 juillet 2025. Les équipes ont collecté, pour chacun des indicateurs, les documents pertinents : rapports, textes législatifs et réglementaires, autres renseignements servant de fondement à l'analyse des écarts. Les équipes ont ensuite rédigé leur analyse qualitative, le cas échéant leur analyse quantitative, leurs conclusions quant aux écarts et leurs recommandations.

L'évaluation s'est poursuivie à compter du 28 juillet 2025 en présence à Brazzaville de l'évaluateur principal. Ce dernier a revu avec les équipes la matrice des indicateurs préliminaire produite par chacune des équipes. Les discussions ont porté sur chacun des éléments de chacun des critères et les corrections nécessaires ont été apportées sous chacun des indicateurs, sous-indicateurs et critères. La matrice des 14 indicateurs a été finalisée le 21 août 2025 et transmise à toutes les parties prenantes de l'administration, du secteur privé et de la société civile en les invitant à participer à l'atelier de validation les 27 et 28 août 2025 à l'hôtel Lancaster de Brazzaville. Au total plus d'une centaine invitations ont été lancées, chacune accompagnée d'une copie imprimée de la matrice des indicateurs préliminaire et une copie de l'agenda.

5.1 Validation par les parties prenantes

L'atelier de validation s'est tenu le mercredi 27 août 2025 et jeudi 28 août 2025. Près de cent (100) personnes ont participé aux deux jours de travaux. Après la séance d'ouverture des travaux présidée par le Conseiller économique et à la prospective du Ministre d'État, Ministre de l'Aménagement du Territoire et des grands Travaux, vice-président du Comité de pilotage, l'évaluateur principal a présenté les résultats de l'évaluation, pilier par pilier, indicateur par indicateur, par sous-indicateur et par critère. Les participants ont eu la possibilité de poser toutes les questions jugées utiles, formuler leurs commentaires et observations. Au terme de la discussion de chacun des indicateurs, la matrice de cet indicateur a été validée sous réserve des commentaires pertinents émis. Lors de la clôture de l'atelier, la matrice toute entière a été validée par l'assemblée sous réserve de quelques amendements mineurs qui ont été incorporés. Certains participants ont publiquement exprimé leur satisfaction sur le travail des évaluateurs, leurs conclusions et recommandations en soulignant leur justesse, leur caractère objectif et leur pertinence. Ces observations ont été formulées aussi bien par les représentants de l'administration que ceux du secteur privé et de la société civile. D'autres participants ont exprimé l'opinion que la présentation des conclusions et recommandations leur avait permis de connaître l'état réel du système de passation des marchés publics et que la validation ouvrait la porte à une reforme jugée nécessaire depuis très longtemps. La liste des participants, la lettre d'invitation, l'agenda, la présentation de l'évaluation de même que la liste des questions, commentaires et observations tout comme le compte rendu ont été archivés pour référence future.

5.2 Validation par le Comité de pilotage

Suite à la validation par les parties prenantes, le rapport d'évaluation a été produit et revu au niveau du coordonnateur national et de ses collaborateurs. Celui-ci l'a ensuite transmis au Comité de Pilotage pour validation avant transmission au Secrétariat MAPS. Le Comité de Pilotage s'est réuni le 10 décembre 2025 et a adopté sans aucune modification le rapport d'évaluation. Celui-ci a ensuite été transmis au Secrétariat MAPS pour assurance qualité.

For Official Use - À usage officiel

MAPS | Méthodologie d'évaluation des systèmes de passation des marchés

RÉPUBLIQUE DU CONGO

Évaluation du Système de Passation des Marchés Publics

MATRICE DES INDICATEURS

Avril 2026

AUTORITE DE REGULATION DES MARCHES PUBLICS
Concurrence - Egalité - Transparence

PAGIR
Programme « accélérer la gouvernance institutionnelle et les réformes pour un fonctionnement durable des services »

Official Use Only

Table des Matières

Pilier I. Cadre législatif, réglementaire et politique 1

Indicateur 1. Le cadre juridique de la passation des marchés publics est conforme aux principes convenus et respecte les obligations en vigueur 1

Indicateur 2. Les réglementations et les outils d'application soutiennent le cadre juridique 25

Indicateur 3. Le cadre juridique et politique soutient le développement durable du pays et la mise en œuvre des obligations internationales 30

Pilier II. Cadre institutionnel et capacité de gestion 34

Indicateur 4. Le système de passation des marchés publics est incorporé et bien intégré dans le système de gestion des finances publiques. 34

Indicateur 5. Le pays est doté d'une institution responsable de la fonction normative/ de réglementation 40

Indicateur 6. Les entités adjudicatrices et leurs mandats sont clairement définis 51

Indicateur 7. La passation des marchés est intégrée dans un système d'information efficace 58

Indicateur 8. Le système de passation des marchés publics a un fort potentiel de développement et d'amélioration 69

Pilier III. Activités d'acquisition publique et pratiques du marché 76

Indicateur 9. Les pratiques en matière de passation des marchés sont conformes aux objectifs définis 76

Indicateur 10. Le marché des acquisitions publiques est pleinement fonctionnel 89

Pilier IV. Responsabilité, intégrité et transparence du système de passation des marchés publics 95

Indicateur 11. La transparence et la participation de la société civile renforcent l'intégrité dans la passation des marchés 95

Indicateur 12. Le pays est doté de mécanismes de contrôle et d'audit efficaces 99

Indicateur 13. Les mécanismes de recours de la passation des marchés sont efficaces et efficients 109

Indicateur 14. Le pays a mis en place des mesures d'ordre éthique et de lutte contre la corruption 118

Pilier I. Cadre législatif, réglementaire et politique

Indicateur 1. Le cadre juridique de la passation des marchés publics est conforme aux principes convenus et respecte les obligations en vigueur

Indicateur subsidiaire 1(a)
Champ d'application et portée du cadre législatif et réglementaire
L'ensemble des normes législatives et réglementaires satisfait les conditions suivantes :

Critère d'évaluation 1(a)(a) :
Il est bien codifié et organisé de façon hiérarchisée (lois, décrets, réglementations, procédures) et l'ordre de préséance est clairement défini.

Conclusion : Écart à haut risque

Analyse qualitative

En vertu de l'article 125 de la Constitution, les marchés publics sont du domaine réglementaire.

Les marchés publics au Congo sont encadrés par un ensemble de textes réglementaires, comprenant le décret n°2009-156 du 20 mai 2009 portant code des marchés publics modifié et complété par le décret n° 2023-1732 du 12 octobre 2023. Le code des marchés publics a prévu la séparation des fonctions de passation, de contrôle et de régulation des marchés publics, et la création d'organes spécifiques comme l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP) et la Direction Générale du Contrôle des Marchés Publics (DGCMP), la Délégation Générale aux Grands Travaux (DGGT) et les Cellules de Gestion des Marchés Publics (CGMP).

Il existe ensuite quatre (4) décrets portant organisation et fonctionnement des organes du système de gestion des marchés publics, à savoir :

- Le décret n° 2009-157 du 20 mai 2009 portant attributions, organisation et fonctionnement de l'ARMP, modifié et complété par le décret n° 2025-90 du 1er avril 2025 ;
- Le décret n° 2009-158 du 20 mai 2009 portant réorganisation de la DGGT tel que modifié et complété par le décret n° 2022-111 du 18 mai 2022 et n° 2023-1735 du 12 octobre 2023 ;
- Le décret n° 2009-159 du 20 mai 2009 portant attributions, organisation et fonctionnement de la DGCMP ;
- Le décret n° 2009-161 du 20 mai 2009 portant organisation et fonctionnement de la CGMP, modifié et complété par le décret n° 2022-1854 du 12 octobre 2022.

Aussi, il y a deux (2) décrets qui fixent les procédures et les seuils applicables aux marchés publics, notamment :

- Le décret n° 2009-160 du 20 mai 2009 fixant les modalités d'approbation des marchés publics, modifié et complété par le décret n° 2023-1733 du 12 octobre 2023 ;
- Le décret n° 2009-162 du 20 mai 2009 fixant les seuils de passation, de contrôle et d'approbation des marchés publics, modifié et complété par le décret n° 2011-843 du 31 décembre 2011, modifié et complété par le décret n° 2023-1734 du 12 octobre 2023.

En outre, la loi n° 31-2012 du 11 octobre 2012 déterminant les infractions et les peines applicables en matière de passation et d'exécution des marchés publics vient s'ajouter au cadre réglementaire existant et s'applique à tous les acteurs intervenant dans ce domaine.

Analyse des écarts

Le critère n'est pas satisfait. Le recours à des décrets s'explique du fait que les marchés publics ne relèvent pas du domaine de la loi en application de l'article 125 de la Constitution de la République du Congo. Au sens de l'article 127, les matières autres que celles qui sont du domaine de la loi ont un caractère réglementaire. Il faudrait un amendement constitutionnel pour modifier cette situation.

Il convient d'indiquer que tous les décrets sont des textes d'un même niveau et qu'il n'existe aucune hiérarchie entre eux ni ordre de préséance. Le cadre juridique n'est pas bien codifié et organisé de façon hiérarchisée (lois,

décrets, réglementations, procédures) et l'ordre de préséance n'est pas clairement défini. Il s'agit d'une lacune substantielle. En pratique, l'absence de hiérarchie et d'ordre de préséance a pour résultat que les contradictions possibles entre les textes doivent être tranchées par une autorité compétente ou par les tribunaux ce qui constitue un risque élevé sur le bon fonctionnement du système Même si les évaluateurs n'ont pu identifier un seul cas de dysfonctionnement important du système en raison de cette lacune, il reste que les risques probables d'un cadre juridique incorrectement organisé sont élevés.

Recommandations

Pour au manque de clarté du cadre juridique de la commande publique, il est recommandé d'adopter une loi qui couvrira les marchés publics et les PPP. Cette loi énoncera les principes généraux et les modalités d'application seront précisée par des décrets et autres textes d'application d'un niveau inférieur.

Critère d'évaluation 1(a)(b) :

Il prend en compte les biens, travaux et services, y compris les services de conseil, pour tous les marchés passés sur des fonds publics.

Conclusion : Risque moyen

Analyse qualitative

Le Code définit en son article 2 le terme « marchés publics **»** comme étant un contrat écrit, passé conformément aux dispositions du présent décret, par lequel un entrepreneur, un fournisseur ou un prestataire de service s'engage envers l'Etat, une collectivité locale, un établissement public ou une entreprise du secteur public ou parapublic, fournissant une contribution ou une garantie financière, soit à réaliser des travaux, soit à fournir des biens, des services ou des prestations intellectuelles moyennant un prix payé par des fonds publics.

L'article 4 prévoit qu'il s'applique aux marchés publics dont la valeur estimée hors taxes est supérieure ou égale aux seuils fixés par un décret relatif aux seuils de passation, de contrôle et d'approbation des marchés publics. Les marchés publics n'atteignant pas lesdits seuils sont soumis aux obligations comptables et fiduciaires prévues par les textes en vigueur.

L'article 9 (nouveau) du décret n°2023-1734 du 12 octobre 2023 modifiant et complétant certaines dispositions du décret n°2011-843 du 31 décembre 2011 prévoit que les marchés inférieurs aux seuils d'appel d'offres sont régis par la procédure prévue à l'article 28 du CMP qui traite des règles générales de passation des marchés publics.

Le cadre règlementaire prend en compte quatre types de marchés : les travaux, les fournitures, les services et les prestations intellectuelles (Article 7 nouveau du CPM) avec une exception en ce qui concerne les marchés spéciaux qui sont régis par un décret spécifique, pris en conseil des ministres, fixant leurs règles de passation, de contrôle et d'exécution. Selon l'article 75 du CMP, les marchés dits spéciaux sont définis comme étant des marchés relatifs à la défense nationale, à la sécurité et aux intérêts stratégiques de l'Etat. L'article 76 stipule que « ces marchés ne concernent que l'acquisition de tous équipements ou fournitures et les prestations de toute nature directement liée à la défense nationale, à la sécurité et aux intérêts stratégiques de l'Etat ». Ce décret n'a pas encore été pris à ce jour.

Les marchés passés en application d'accords internationaux sont soumis aux dispositions du CMP dans la mesure où leurs clauses ne sont pas contraires aux dispositions de ces accords. (Article 6 du CMP).

Analyse des écarts

Le cadre légal couvre les divers types de marchés de travaux, fournitures, services et prestations intellectuelles. Cependant, les marchés relatifs à la défense nationale, à la sécurité et aux intérêts stratégiques de l'Etat ne sont pas régis par le CMP mais par un décret qui n'a jamais été pris. Ceci constitue une lacune substantielle comportant un risque moyen sur le système. Il convient de noter ici que les marchés de la Défense nationale en 2020 (dernière année pour laquelle les données sont disponibles) ne représentaient que 3% de la valeur totale des marchés et un petit nombre de marchés, à savoir 4 marchés. Cependant leur valeur totale s'élevait à 1 148 536 731 F CFA soit en moyenne 287 134 183 F CFA. Au taux de change de l'époque ces marchés (552.62) ces marchés totalisaient quand même $2, 078,348. Il s'agit d'un écart substantiel mais dont le risque sur l'ensemble

Official Use Only

du système est faible/moyen notamment en raison de l'opacité du système d'attribution et de contrôle des marchés de la défense.

Recommandations

Prendre un décret régissant les marchés spéciaux en application de l'article 76 du CMP.

Ce décret devrait préciser les marchés ou les éléments des marchés qui sont relatifs à la défense nationale, à la sécurité et aux intérêts stratégiques de l'Etat (achat d'armements) et ceux qui ne le sont pas comme par exemple les achats de vêtements/véhicules pour les troupes.

Le décret devra également fixer les règles de passation, de contrôle et d'exécution desdits marchés dans le respect des dispositions du CMP.

Critère d'évaluation 1(a)(c) :
Les PPP, y compris les concessions, sont réglementés**.**

Conclusion : Écart à haut risque

Analyse qualitative

Le CPM, en ses articles 77 à 84, traite des délégations de service public, lesquelles sont définies à l'article 2 et comprennent les régies intéressées, les affermages et les concessions de service public.

Cependant, la loi n° 88-2022 du 20 décembre 2022 relative aux contrats de partenariat public-privé détermine le cadre juridique et institutionnel des contrats de partenariat public-privé. Elle fixe les principes fondamentaux, les procédures de préparation, de passation, les modalités d'exécution, de contrôle et de règlement des différends ainsi que les régimes financier, fiscal, douanier, de change, foncier et des biens des contrats de partenariat public-privé.

Etant donné que chacun des deux textes traite des mêmes sujets (affermages, concessions et régies intéressées) de manière différente en termes de définitions et d'organes de gestion, il existe des possibilités de conflits entre les dispositions du CPM et celles de la loi relative aux PPP ; en outre, tenant compte de l'ordre de priorité des textes, la loi relative aux PPP aura toujours préséance sur le décret portant code des marchés.

Analyse des écarts

Le cadre légal du Congo couvre bien les PPP, y compris les concessions, affermages et régies intéressées. Les responsabilités sont attribuées aux organes de passation des marchés et à ceux du secteur des PPP. les principes de base diffèrent selon les secteurs de compétence et les responsabilités attribuées à chacun connaissent des chevauchements. Les PPP sont gérés par le Ministère de la Coopération internationale et de la Promotion des PPP, indépendamment des organes intervenant dans le système des marchés publics : ARMP, DGCMP, CGMP. Les deux systèmes fonctionnent séparément et parallèlement avec des risques de conflits de compétence. Les règles qui portent sur les PPP accordent un pouvoir discrétionnaire important aux organes de sélection et adjudication contrairement aux règles de transparence, économie, concurrence qui régissent les marchés publics.

Il s'agit d'un écart substantiel qui présente un risque élevé sur le bon fonctionnement du système de même que sur sa crédibilité auprès des investisseurs. **Les deux volets de la commande publique qui devraient en principe obéir aux mêmes règles fondamentales sont soumis à des règles différentes qui sont parfois en contradiction. Il est nécessaire de soumettre les marchés publics et les PPPs aux mêmes règles de transparence, concurrence, économie.**

Official Use Only

Recommandations

Fusionner les deux cadres juridiques, opérationnels dans le but d'obtenir un cadre unique régissant l'ensemble de la commande publique basé sur la transparence, l'économie et la concurrence et en fixer une feuille de route.

Critère d'évaluation 1(a)(d) :
Les législations, réglementations et politiques en vigueur sont publiées et facilement accessibles au public sans frais**.**

Conclusion : Aucun écart

Analyse qualitative

Tous les textes sur les marchés publics sont systématiquement publiés au Journal Officiel de la République et sont accessibles sans frais au public.

L'ARMP dispose d'un site web depuis sa création. https://armp.cg. Ce site n'a pas été opérationnel depuis plusieurs mois. Cependant un consultant a été recruté pour la restructuration de ce site ; les travaux sont finalisés. Le site est redevenu opérationnel depuis le 9 octobre 2025.

Analyse des écarts

Recommandations

Indicateur subsidiaire 1(b)
Méthodes d'acquisition
Le cadre juridique satisfait les conditions suivantes :

Critère d'évaluation 1(b)(a) :
Les méthodes d'acquisition sont définies sans ambiguïté à un échelon hiérarchique approprié, ainsi que les conditions associées sous lesquelles il est possible de recourir à chacune des méthodes.

Conclusion : Aucun écart

Analyse qualitative

Les méthodes d'acquisition sont prévues aux articles 28 à 40 du CPM.

Aussi, les dispositions de l'article 28, par.4 du CMP consacrent l'appel d'offres pour les marchés dont la valeur estimée relève des seuils d'appel d'offres comme étant la règle et les autres modes de passation comme étant des exceptions.

Les marchés n'atteignant pas les seuils d'appel d'offres sont soumis aux obligations comptables et fiduciaires prévues par les textes en vigueur, article 4 alinéa 2 du CMP. En outre, l'article 9 (nouveau) du décret n°2023-1734 du 12 octobre 2023 modifiant et complétant certaines dispositions du décret n°2011-843 du 31 décembre 2011 prévoit que les marchés inférieurs aux seuils d'appel d'offres sont régis par la procédure prévue à l'article 28 du CMP qui traite des règles générales de passation des marchés publics.

Les articles 30 et suivants du CMP traitent de l'appel d'offres ouvert et de ses conditions ; les articles 37 et suivants traitent de l'appel d'offres restreint ; les articles 38 et suivants traitent de l'appel d'offres avec concours ; les articles 63 et 64 traient des marchés à bons de commande et des marchés de clientèle ; les articles 65 et suivants traitent des marchés de prestations intellectuelles.

L'article 28, paragraphe 2 du CMP prévoit le cas de la procédure de gré à gré et les conditions d'utilisation sont définies aux articles 71 et suivants du CMP y compris les autorisations nécessaires.

Les marchés spéciaux, délégations de service public et marchés à participation communautaire sont prévus aux articles 75 et 76, 77 à 84 et à l'article 85 du CMP.

Official Use Only

Analyse des écarts

Recommandations

Critère d'évaluation 1(b)(b) :
Les méthodes d'acquisition prévues incluent des procédures d'acquisition concurrentielles et moins concurrentielles et offrent un éventail approprié de possibilités garantissant le rapport qualité/prix, l'équité, la transparence, la proportionnalité et l'intégrité.

Conclusion : Risque moyen

Analyse qualitative

Les méthodes d'acquisition ci-dessus comportent des méthodes d'acquisition concurrentielles et moins concurrentielles. Leur utilisation est fondée davantage sur les seuils que sur d'autres critères. Par exemple, l'appel d'offres ouvert est utilisé lorsque la valeur estimée du marché excède le seuil d'appel d'offres. On ne tiendra pas compte des délais de mise en œuvre de la procédure, ou du fait qu'il s'agit d'un achat courant dont les prix sont plutôt bien connus. Par contre, en ce qui concerne les marchés de gré à gré, le CMP ne fixe aucun seuil ; la méthode peut être utilisée lorsque les conditions de l'article 73 du CMP sont remplies : utilisation d'un brevet ou d'une licence, prestataire unique qualifié, urgence extrême ou impérieuse, marchés spéciaux.

Les marchés dont la valeur est égale ou supérieure aux seuils d'appel d'offres

L'article 10 du décret n° 2009-162 du 20 mai 2009 fixant les seuils de passation, de contrôle et d'approbation des marchés publics, modifié et complété par le décret n° 2011-843 du 31 décembre 2011 prévoit les seuils d'utilisation d'appel d'offres :

- Pour les marchés de travaux et fournitures : marchés de valeur supérieure ou égale à cinquante millions (50 000 000) francs CFA ;
- Pour les marchés de prestations intellectuelles : marchés de valeur supérieure ou égale à dix millions (10 000 000) de francs CFA.

Les seuils d'appel d'offres susmentionnés ont été adoptés en 2009 et n'ont pas été ajustés depuis lors malgré les taux d'inflation relativement élevés.

Les marchés dont la valeur est inférieure aux seuils d'appel d'offres

En ce qui concerne les marchés de travaux, fournitures et services en deçà des seuils fixés pour les appels d'offres, ils sont passés par l'application d'une procédure simplifiée basée sur les règles de bonnes pratiques de la commande publique, à savoir :

- La mise en concurrence d'au moins trois (3) soumissionnaires ;
- Le contrôle a priori de la DGCMP ;
- La publication de l'attribution de ces marchés par l'ARMP.

Selon l'article 9 nouveau du décret n°2023-1734 du 12 octobre 2023 modifiant et complétant certaines dispositions du décret n° 2011-843 du 31 décembre 2011 modifiant et complétant certaines dispositions du décret n° 2009 162 du 20 mai 2009 fixant les seuils de passation, de contrôle et d'approbation des marchés publics.

Analyse des écarts

Les seuils d'appel d'offres sont bas et ne correspondent plus à la réalité de 2025 et aussi aux impératifs économiques et pratiques comme les délais de mise en œuvre de la procédure d'appel d'offres par rapport aux risques, les coûts de préparation d'une offre technique et financière complète dans le cas de prestations intellectuelles simples et courantes (audits, etc.).

Recommandations

Rehausser les seuils d'appel d'offres en fonction des ajustements à apporter pour tenir compte de la réalité de 2025 et en tenant compte également de considérations pratiques tels les délais de mise en œuvre de la

Official Use Only

procédure (proportionnalité et rapport prix/qualité), coûts de préparation des offres tout en prenant en compte les obligations fiduciaires de transparence et d'équité.

Il conviendrait également de définir les seuils en tenant compte des différentes catégories de marchés : à savoir demande de cotation ; appel d'offres national ; appel d'offres international.

Pour les marchés de prestations intellectuelles (demandes de propositions), il devrait exister une certaine flexibilité sur les seuils d'appel d'offres national et international permettant de tenir compte de la complexité des prestations et de l'existence d'expertise nationale.

Critère d'évaluation 1(b)(c) :
Le fractionnement des marchés destiné à restreindre la concurrence est interdit.

Conclusion : Aucun écart

Analyse qualitative

Aux termes des dispositions de l'article 24 alinéa 4 du CMP « Tout morcellement de commandes, en violation du plan annuel de passation des marchés publics, est prohibé ».

De même, les articles 146 et 147 du CMP prohibent et sanctionnent le fractionnement des marchés.

Analyse des écarts

Recommandations

Critère d'évaluation 1(b)(d) :
Les normes appropriées pour les procédures concurrentielles sont spécifiées.

Conclusion : Aucun écart

Analyse qualitative

Les procédures et les normes d'appel d'offres ouvert, en deux étapes, restreint, avec concours font l'objet des conditions d'utilisation spécifiées aux dispositions des articles 36, 37, 38 du CMP.

De plus, les marchés de gré à gré ou par entente directe et marchés spéciaux sont encadrés par les conditions limitatives prévues aux dispositions des articles 71 à 76 du CMP.

Analyse des écarts

Recommandations

Indicateur subsidiaire 1(c)
Règles relatives aux avis et aux délais
Le cadre juridique satisfait les conditions suivantes :

Critère d'évaluation 1(c)(a) :
Le cadre juridique fait obligation d'annoncer publiquement les projets de marchés à moins qu'il y ait une restriction expressément justifiée (voir l'indicateur 1(b)).

Conclusion : Aucun écart

Analyse qualitative

Les dispositions du CMP aux articles :

23 (publicité des plans de passation des marchés par l'ARMP),

31 (publication de l'avis d'appel d'offres, 30 jours),

46, 48 (publication de l'avis d'appel d'offres peut être ramenée à 20 jours en cas d'urgence), et,

88 (publication du PV d'attribution) du CMP

Official Use Only

sont claires en matière de publicité pour assurer la transparence des procédures. Il n'existe aucune restriction expressément justifiée.

Analyse des écarts

Recommandations

Critère d'évaluation 1(c)(b) :
La publication des avis d'appel d'offres accorde aux soumissionnaires potentiels un délai suffisant, (en accord avec la méthode, la nature et la complexité de l'acquisition) pour se procurer les documents et répondre à l'annonce. Les délais minimums pour la soumission des offres/propositions sont fixés pour chaque méthode d'acquisition et ces délais sont prolongés lorsqu'il est fait appel à la concurrence internationale.

Conclusion : Risque moyen

Analyse qualitative

Indépendamment de la méthode, de la nature et de la complexité du marché, le code des marchés publics fixe le délai minimum de publicité à 30 jours calendaires pour tous les appels d'offres conformément aux dispositions des articles 31 par.2 et 46 à 48 du CMP.

Analyse des écarts

Les délais fixés pour les appels d'offres sont standards et ne différencient pas les délais pour les appels d'offres nationaux de ceux des appels d'offres internationaux et ne tiennent pas compte de la complexité des marchés, ce qui peut être insuffisant pour la préparation des soumissions, notamment pour les marchés complexes ou les appels d'offres internationaux. Aussi, la réglementation des marchés publics n'a pas prévu de délai de publicité pour les avis à manifestation d'intérêt en vue de la passation des marchés de prestations intellectuelles.

Il s'agit d'un écart non substantiel qui présente un risque moyen mais qui devrait être corrigé.

Recommandations

Fixer les délais de remise des offres à :

- 10 jours ouvrables pour les manifestations d'intérêt ;
- 30 à 45 jours ouvrables pour les propositions dépendamment de la complexité.

Ces délais pouvant être rallongés sur demande d'un candidat.

Critère d'évaluation 1(c)(c) :
La publication des appels d'offres ouverts est imposée dans au moins un journal à large diffusion au niveau national ou sur un site Internet officiel unique où sont publiés tous les avis de passation des marchés publics. Cela doit être facilement accessible sans frais et ne doit pas comporter d'autres obstacles (par exemple, des obstacles technologiques).

Conclusion : Aucun écart

Analyse qualitative

Cette disposition figure dans le CMP dont l'article 46 dispose que : « Les marchés publics par appel d'offres, dont le montant est supérieur ou égal au seuil fixé par l'arrêté visé à l'article 4 du présent décret, doivent faire l'objet d'un avis d'appel à la concurrence porté à la connaissance du public par une insertion faite, dans les mêmes termes, dans une publication nationale et/ou internationale et sous mode électronique, selon un document-modèle. Cette obligation concerne également les avis de préqualification.

L'absence de publication de l'avis est sanctionnée par la nullité de la procédure.

L'accès à ces publications ne comporte aucun frais.

Official Use Only

La publication est faite par les maîtres d'ouvrage ou maître d'ouvrage délégué dans le bulletin officiel d'annonces des marchés publics tenu par l'ARMP. Ce bulletin est édité chaque mercredi à l'imprimerie nationale et vendu au secteur privé au prix de 1500 FCFA, ce qui est peu. Il est également publié en ligne.

Analyse des écarts

Recommandations

Critère d'évaluation 1(c)(d) :
Le contenu de la publication doit fournir suffisamment d'informations pour permettre aux soumissionnaires potentiels de déterminer leur aptitude et leur intérêt à soumettre une offre.

Conclusion : Aucun écart

Analyse qualitative

L'article 42 du CMP dispose que l'avis d'appel d'offres doit inclure des détails tels que la référence, le financement, le type d'appel d'offres, les lieux de consultation du dossier, les qualifications des candidats, et les conditions de dépôt des offres.

Chaque dossier d'appel d'offres standard contient un modèle d'avis d'appel d'offres pour chaque type de marché. La CGMP adapte ce modèle à chaque marché en incorporant les renseignements propres à ce marché en application de l'article 42 du CMP.

Analyse des écarts

Recommandations

Indicateur subsidiaire 1(d)
Règles concernant la participation
Le cadre juridique satisfait les conditions suivantes :

Critère d'évaluation 1(d)(a) :
Il établit que la participation des parties intéressées est équitable, fondée sur la qualification et conforme aux règles relatives à l'éligibilité et aux exclusions.

Conclusion : Aucun écart

Analyse qualitative

Les articles 53 à 56 du CMP précisent que tout candidat, non exclu, ayant les capacités techniques et financières et disposant de l'expérience requise peut participer aux marchés publics.

Dans la définition des capacités techniques requises, les MO et/ou MOD ne doivent prendre aucune disposition discriminatoire, notamment celle visant à faire obstacle à l'accès des petites et moyennes entreprises aux marchés publics.

Les preuves incluent des déclarations bancaires, bilans, chiffres d'affaires, et un numéro d'identification unique. Les MO spécifient les références requises, mais d'autres documents peuvent être acceptés si justifiés.

Analyse des écarts

Recommandations

Critère d'évaluation 1(d)(b) :
Il garantit qu'il n'existe aucun obstacle à la participation au marché des acquisitions publiques.

Conclusion : Aucun écart

Official Use Only

Analyse qualitative

Les dispositions de l'article 3 nouveau du décret modifiant et complétant certaines dispositions du code des marchés publics prévoient trois (3) principes directeurs régissant les procédures de passation des marchés publics, quel que soit leur montant, à savoir :

- La liberté d'accès à la commande publique ;
- L'égalité de traitement des candidats ;
- La transparence des procédures.

Analyse des écarts

Recommandations

Critère d'évaluation 1(d)(c) :
Il précise les critères d'éligibilité et prévoit des exclusions pour les activités criminelles ou de corruption, l'interdiction administrative conformément à la loi subordonnée à une procédure établie ou à l'interdiction des relations commerciales.

Conclusion : Aucun écart

Analyse qualitative

Les critères d'éligibilité figurent aux articles 53 et suivant du CMP.

Quant aux dispositions relatives aux atteintes à l'éthique, elles figurent à l'article 146 du CPM. Cet article énonce les sanctions encourues par les entrepreneurs, fournisseurs ou prestataires de services en cas de pratiques frauduleuses, telles que la collusion, la surfacturation, la fourniture de fausses informations ou fausses déclarations. Les sanctions incluent la confiscation des garanties, l'exclusion temporaire ou définitive des marchés publics, le retrait d'agrément, et des amendes. La durée maximale d'exclusion est de cinq (5) ans, avec possibilité d'exclusion définitive en cas de récidive. Une liste des entreprises exclues est publiée par l'ARMP sur son site internet.

Aussi, les lois n° 31 -2012 du 11 octobre 2012 déterminant les infractions et les peines applicables en matière de passation et d'exécution des marchés publics et n° 9-2022 du 11 mars 2022 portant prévention et lutte contre la corruption et les infractions assimilées renforcent cette interdiction.

Analyse des écarts

Recommandations

Critère d'évaluation 1(d)(d) :
Il établit des règles pour la participation des entreprises détenues par l'État qui promeuvent la concurrence équitable.

Conclusion : Risque moyen

Analyse qualitative

La réglementation des marchés publics n'a pas prévu les cas de participation des entreprises détenues par l'État dans les procédures de passation de marchés publics.

Analyse des écarts

La participation des entreprises détenues par l'État ne doit pas être écartée de manière péremptoire des procédures des marchés publics, surtout celles qui ont le mode de fonctionnement qui se rapproche de celui des entreprises du secteur privé, qui sont financièrement autonomes et qui ne bénéficient d'aucune subvention de l'Etat. En fait, quelques rares entreprises détenues par l'État pourraient théoriquement satisfaire à tous les

Official Use Only

critères d'expérience et de capacité technique, financière et humaine. Sur le plan pratique, les évaluateurs ne connaissent pas de cas dans lesquels cette question aurait été soulevée.

Recommandations

Établir les règles pour la participation des entreprises publiques qui le souhaiteraient et préciser les modalités de mise en œuvre de ces règles en insistant sur l'autonomie financière des entreprises, leur mode de gestion, l'absence de subsides et de subventions afin de ne pas fausser la concurrence.

Critère d'évaluation 1(d)(e) :
Il détaille les procédures qui peuvent être utilisées pour déterminer l'éligibilité d'un soumissionnaire et son aptitude à exécuter un contrat particulier.

Conclusion : Aucun écart

Analyse qualitative

L'éligibilité et l'aptitude à exécuter un contrat particulier par un soumissionnaire sont déterminées, lors de l'évaluation des offres, sur la base des critères de qualification prévus dans le dossier d'appel d'offres et conformément aux dispositions des articles 53 et suivants du CMP.

Analyse des écarts

Recommandations

Indicateur subsidiaire 1(e)
Dossiers d'appel d'offres et spécifications techniques
Le cadre juridique satisfait les conditions suivantes :

Critère d'évaluation 1(e)(a) :
Il définit le contenu minimal des dossiers d'appel d'offres et exige que le contenu soit pertinent et suffisamment détaillé pour que les fournisseurs répondent aux conditions requises.

Conclusion : Aucun écart

Analyse qualitative

Cette exigence est prévue par les dispositions des articles 41 à 44 du CMP qui définissent le contenu minimal des dossiers d'appel d'offres. Les dossiers d'appel d'offres indiquent de manière précise les critères spécifiques sur les plans technique, administratif et financier.

Analyse des écarts

Recommandations

Critère d'évaluation 1(e)(b) :
Il exige le recours à des spécifications neutres citant des normes internationales quand cela est possible et prévoit, si nécessaire, l'utilisation de spécifications fonctionnelles.

Conclusion : Aucun écart

Analyse qualitative

Cette exigence est prévue à l'article 45 alinéa 1 du CMP qui dispose : « les travaux, fournitures de biens et prestations de services qui font l'objet d'un marché public ou d'une délégation de service public sont définis par référence aux normes, agréments techniques ou spécifications reconnues communément par les professionnels

Official Use Only

au niveau national, ou, à défaut de normes nationales, par référence à des normes ou agréments techniques ou spécifications internationales ».

Analyse des écarts

Recommandations

Critère d'évaluation 1(e)(c) :
Il exige la reconnaissance de normes équivalentes en l'absence de spécifications neutres.

Conclusion : Écart à haut risque

Analyse qualitative

L'article 45 alinéa 2 du code des marchés publics introduit des dérogations dans les cas suivants :

- Si les normes, les agréments techniques ou les spécifications techniques nationales, ou internationales, ne contiennent aucune disposition concernant l'établissement de la conformité ou s'il n'existe pas de moyens techniques permettant d'établir de façon satisfaisante la conformité d'un produit à ces normes, à ces agréments techniques ou à ces spécifications techniques ;
- Si ces normes, ces agréments techniques ou ces spécifications techniques nationaux ou internationaux imposent l'utilisation de produits ou de matériaux incompatibles avec des installations déjà utilisées par le maître d'ouvrage ou le maître d'ouvrage délégué ou entraînent des coûts disproportionnés ou des difficultés techniques disproportionnées, mais uniquement dans le cadre d'une stratégie clairement définie et consignée en vue d'un passage, dans un délai déterminé, à des normes, à des agréments techniques ou à des spécifications techniques nationaux ou internationaux ;
- Si le projet concerné constitue une véritable innovation pour laquelle le recours à des normes, à des agréments techniques ou à des spécifications techniques nationaux, ou à défaut internationaux existants serait inapproprié.

Analyse des écarts

L'alinéa 2 de l'article 45 du CMP constitue un écart important par rapport à la pratique internationale qui, elle, ne prévoit aucune dérogation. Il s'agit d'un **écart substantiel qui présente un risque élevé** sur le bon fonctionnement du système et sur la qualité des prestations**.** En effet, selon les bonnes pratiques, les normes sont les normes et on ne peut les modifier arbitrairement selon les circonstances.

Recommandations

Supprimer l'alinéa 2 de l'article 45 du CMP en vue d'adhérer en tous points aux normes internationales.

Critère d'évaluation 1(e)(d) :
Les soumissionnaires potentiels sont autorisés à demander une clarification du dossier d'appel d'offres, et l'entité adjudicatrice doit répondre en temps opportun et communiquer (par écrit) la clarification à tous les soumissionnaires potentiels.

Conclusion : Aucun écart

Analyse qualitative

Cette autorisation figure aux Instructions aux candidats (IC) 7.1 des dossiers types d'appel d'offres (DTAO), qui prévoient qu'un candidat souhaitant des éclaircissements sur les documents doit contacter par écrit le maître d'ouvrage à l'adresse indiquée dans les Données particulières d'appel d'offres (DPAO). Ce dernier a l'obligation de répondre par écrit dans un délai de quatre (4) jours ouvrables avant la date limite de dépôt des offres, à condition que la demande soit reçue au plus tard six (6) jours ouvrables avant cette date. Une copie de la réponse sera envoyée à tous les candidats ayant obtenu le DAO, sans identifier l'auteur de la question**.**

Official Use Only

Analyse des écarts
Recommandations
Indicateur subsidiaire 1(f) **Critères d'évaluation et d'adjudication** Le cadre juridique stipule que :
Critère d'évaluation 1(f)(a) : Les critères d'évaluation doivent être objectifs, en rapport avec l'objet du contrat, et soigneusement définis à l'avance dans les dossiers d'appel d'offres de sorte que la décision d'attribution soit prise uniquement sur la base des critères énoncés dans les documents d'appel d'offres
Conclusion : Aucun écart
Analyse qualitative L'article 86 du CMP dispose que l'attribution des marchés publics se base sur des critères économiques, financiers et techniques, objectifs, quantifiables et exprimés en termes monétaires, liés à l'objet du marché. Ces critères sont repris dans les dossiers d'appel d'offres communiqués aux candidats.
Analyse des écarts
Recommandations
Critère d'évaluation 1(f)(b) : L'utilisation de caractéristiques liées au prix et, le cas échéant, de caractéristiques non liées au prix et/ou à la considération du coût du cycle de vie soient autorisées, afin de garantir des décisions objectives et rentables
Conclusion : Aucun écart
Analyse qualitative Les dispositions de l'articles 86 du CMP et les clauses des DTAO répondent à cette exigence.
Analyse des écarts
Recommandations
Critère d'évaluation 1(f)(c) : La qualité doit être une considération de grande importance dans l'évaluation des propositions relatives aux services de conseil. Des procédures et méthodes claires d'évaluation des capacités techniques doivent être définies
Conclusion : Aucun écart
Analyse qualitative Les dispositions des articles 67 et 86 du CMP répondent à cette exigence. Ces dispositions sont appuyées par les dossiers types de demande de propositions.

Official Use Only

Analyse des écarts

Recommandations

Critère d'évaluation 1(f)(d) :
La manière dont les critères d'évaluation sont combinés et ont leur importance relative déterminée doit être clairement définie dans les dossiers d'appel d'offres

Conclusion : Aucun écart

Analyse qualitative

Les dossiers types d'appels d'offres pour la passation des marchés de services de conseil prévoient la manière dont les critères d'évaluation sont combinés et leur importance relative (article 67 du CMP et IC 16 et 17).

Analyse des écarts

Recommandations

Critère d'évaluation 1(f)(e) :
Pendant la période d'évaluation, les informations relatives à l'examen, les clarifications et l'évaluation des soumissions/propositions ne doivent pas être divulguées aux participants ou à d'autres parties qui ne participent pas officiellement au processus d'évaluation

Conclusion : Aucun écart

Analyse qualitative

Les dispositions de l'article 12 alinéa 3 du CMP, de l'article 5 alinéa 4 du décret n° 2009-161 du 20 mai 2009 portant organisation et fonctionnement de la cellule de gestion des marchés publics, modifié et complété par le décret n° 2022-1854 du 12 octobre 2022 (Décret CGMP) et les IC 27 des DAO consacrent le caractère confidentiel des informations liées à l'évaluation des offres.

Analyse des écarts

Recommandations

Indicateur subsidiaire 1(g)
Soumission, réception et ouverture des offres
Le cadre juridique prévoit les dispositions suivantes :

Critère d'évaluation 1(g)(a) :
L'ouverture des offres suit une procédure définie et réglementée, immédiatement après la date limite de soumission des offres.

Conclusion : Écart à haut risque

Analyse qualitative

Les dispositions y relatives sont prévues à l'article 59 alinéa 5 du CMP qui dispose que l'ouverture de la séance de dépouillement doit avoir lieu le dernier jour du délai de dépôt des dossiers, à l'heure suivant la clôture de réception. Si ce jour n'est pas ouvrable, l'ouverture est reportée au premier jour ouvrable suivant.

Official Use Only

Analyse des écarts

Aucune disposition dans la réglementation ne prévoit que les offres doivent être ouvertes au lieu de leur dépôt et immédiatement après l'heure limite de clôture de l'appel d'offres ; cela laisse beaucoup de latitude aux opérateurs pour ouvrir les offres à leur convenance sans informer les soumissionnaires.

Recommandations

Modifier la réglementation de façon à rendre obligatoire la réception et l'ouverture des offres au même endroit physique et l'ouverture des offres immédiatement après l'heure limite de réception des offres.

Critère d'évaluation 1(g)(b) :
Des registres des séances d'ouverture des offres sont conservés et peuvent être consultés

Conclusion : Écart à haut risque

Analyse qualitative

Aucune disposition dans la réglementation ne prévoit qu'il doit y avoir un registre des séances d'ouverture des offres. Il existe des procès-verbaux élaborés séance tenante à l'occasion de chaque ouverture des plis et conservés dans les dossiers de marchés.

Ces procès-verbaux, auxquels sont jointes les listes signées par les personnes présentes, sont contresignés par les membres de la Commission de Passation des marchés publics (CPMP) et publiés par la Personne responsable des marchés publics (PRMP) ; ils sont remis sans délai à tous les soumissionnaires qui en font la demande.

Il y a risque de perte des PV qui sont sous forme de feuilles volantes, ce qui ne serait pas le cas s'il y avait un registre.

Analyse des écarts

Le registre des séances d'ouverture des offres n'existe pas. Il existe des PV qui ne sont pas réunis dans un registre. Il pourrait en résulter un risque de perte de documents qui n'existerait pas s'il y avait un registre.

Recommandations

Modifier les procédures de façon à rendre obligatoire la tenue des registres des séances d'ouverture des offres.

Critère d'évaluation 1(g)(c) :
La sécurité et la confidentialité des offres sont maintenues avant l'ouverture des offres et jusqu'après l'adjudication des contrats.

Conclusion : Écart à haut risque

Analyse qualitative

A. Pour les offres physiques

La réglementation n'a pas prévu des normes de sécurité des offres.

Toutefois, en ce qui concerne la confidentialité des offres, il existe des dispositions y relatives, notamment :

- L'article 12 par. 1, sous-par. 4 du CMP prévoit que : « Les membres de la CPMP et toute personne participant à ses séances sont tenus au principe de confidentialité et d'impartialité dans les débats. Aucun membre de la commission ne peut être poursuivi sur le plan disciplinaire pour les propos tenus et les votes mis au cours des réunions ».
- L'article 31 par.4, sous-par.2 du CMP prévoit que : « La soumission est transmise par tout moyen permettant de déterminer de façon certaine la date et l'heure de sa réception et d'en garantir la confidentialité ».

Official Use Only

B. Pour les offres électroniques

L'article 52 alinéa 4 du CMP prévoit que : « Les communications, les échanges et le stockage d'informations sont faits de manière à assurer que l'intégrité des données et la confidentialité des offres et des demandes de participation soient préservées et que les maîtres d'ouvrage ou les maîtres d'ouvrage délégués ne prennent connaissance du contenu des offres et des demandes de participation qu'à l'expiration du délai prévu pour la présentation de celles-ci ».

Le décret n° 2024-2072 du 10 octobre 2024 fixant les conditions et les modalités de la dématérialisation des procédures de passation des marchés publics et de délégations de service public renforce la sécurité des offres.

Analyse des écarts

La sécurité des offres physiques n'a pas été expressément prévue dans la règlementation. L'absence de mesures obligatoires de protection des offres dès leur réception constitue un risque élevé de perte ce qui compromet la traçabilité.

Recommandations

Modifier la réglementation de façon à prévoir des mécanismes appropriés pour garantir la sécurité des offres physiques, à savoir : endroit sécurisé (coffre-fort) ; personne autorisée à y accéder ; responsabilité d'émission du récépissé de réception prévu à l'article 59 par.2 du CMP ; et, règles régissant la conservation du registre.

Critère d'évaluation 1(g)(d) :
La divulgation d'informations sensibles spécifiques est interdite.

Conclusion : Aucun écart

Analyse qualitative

L'article 12 par 1. Sous-par. 4 du CMP prévoit que les membres de la CPMP et toute personne participant à ses séances sont tenus au principe de confidentialité.

Analyse des écarts

Recommandations

Critère d'évaluation 1(g)(e) :
Le mode de soumission et de réception des offres par le Gouvernement est bien défini afin d'éviter le rejet inutile des offres.

Conclusion : Aucun écart

Analyse qualitative

L'article 59 du CMP prévoit aux paragraphes 1), 2) et 3) en détail les modes de soumission et de réception des offres pour les procédures non dématérialisées

Forme des offres :

Il précise que les enveloppes ne doivent comporter aucune indication quant à l'identité du soumissionnaire, sous peine de rejet. Il précise également la forme des offres pour les prestations intellectuelles, i.e., 2 enveloppes distinctes.

Procédure de soumission et de réception :

Il prévoit précisément les étapes suivantes : (i) dépôt contre récépissé au lieu indiqué dans l'avis d'appel d'offres ; (ii) enregistrement au registre spécial délivré par l'ARMP, comportant le numéro d'ordre, jour et heure de réception. Il précise également que les offres doivent demeurer fermées et cachetés jusqu'au moment de leur ouverture.

Official Use Only

Comme précisé par ailleurs au critère g(c), il n'existe aucune mesure portant sur la conservation et la sécurité des offres.
Analyse des écarts
Recommandations
Indicateur subsidiaire 1(h) **Droit de contester et de former un recours** Le cadre juridique prévoit ce qui suit :
Critère d'évaluation 1(h)(a) : Les participants aux procédures de passation des marchés ont le droit de contester les décisions ou actions prises par l'entité adjudicatrice.
Conclusion : Aucun écart
Analyse qualitative Les participants aux procédures ont le droit de contester les décisions ou actions prises par l'entité adjudicatrice. Ces dispositions sont prévues aux articles 141 et suivants du CMP qui traitent du contentieux de l'attribution devant le maître d'ouvrage (MO) ou maitre d'ouvrage délégué (MOD) et du recours devant le Comité de règlement des différends (CRD) de l'ARMP.
Analyse des écarts
Recommandations
Critère d'évaluation 1(h)(b) : Des dispositions permettent de répondre à une contestation à travers une révision administrative par un autre organe indépendant de l'entité adjudicatrice qui a le pouvoir de suspendre la décision d'adjudication, d'accorder des réparations et d'instaurer le droit à une révision judiciaire
Conclusion : Aucun écart

Official Use Only

Analyse qualitative

L'article 141 du CMP prévoit que : « Les candidats et soumissionnaires s'estimant injustement évincés des procédures de passation des marchés publics ou délégations de service public peuvent introduire un recours préalable à l'encontre des procédures et décisions rendues à l'occasion de la procédure de passation, et leur ayant causé préjudice, devant la personne responsable du marché. La décision de cette dernière peut être contestée devant son autorité hiérarchique. Une copie de la requête est adressée à l'ARMP ».

En cas de non satisfaction de la décision rendue par le maître d'ouvrage ou en l'absence de décision rendue par le MO ou MOD ou l'autorité hiérarchique dans les trois jours ouvrables de sa saisine, le requérant peut également saisir le CRD de l'ARMP.

Le CRD de l'ARMP a le pouvoir de suspendre la décision d'adjudication (article 142 alinéa 6 du CMP).

L'article 145 du CMP instaure le droit à une révision judiciaire en ces termes : « Tout litige qui aura fait préalablement l'objet d'un recours hiérarchique et qui n'aura pas été réglé amiablement dans les trente jours calendaires suivant l'introduction du recours, sera réglé, conformément au droit et aux stipulations contractuelles applicables, devant les juridictions ou les instances arbitrales compétentes ».

Le CRD n'a pas la compétence d'accorder des réparations. Cependant une partie qui s'estime lésée peut faire recours à la juridiction compétente en vertu des articles 146 et 148 du CMP.

Analyse des écarts

Recommandations

Critère d'évaluation 1(h)(c) :
Des règles établissent les questions qui peuvent faire l'objet d'une révision/examen.

Conclusion : Aucun écart

Analyse qualitative

L'article 141 alinéa 2 du CMP a prévu que le recours peut porter sur :

- la décision d'attribuer ou de ne pas attribuer le marché ou la délégation de service public ;
- les conditions de publication des avis, les règles relatives à la participation des candidats et aux capacités et garanties exigées ;
- le mode de passation et la procédure de sélection retenue ;
- la conformité des documents d'appel d'offres à la réglementation ;
- les spécifications techniques retenues ;
- les critères d'évaluation.

Il doit invoquer une violation caractérisée de la réglementation des marchés publics et des délégations de service public.

Analyse des écarts

Recommandations

Critère d'évaluation 1(h)(d) :
Des règles fixent les délais pour soumettre les contestations et recours et pour que l'institution chargée de la révision et l'organe d'appel indépendant rendent leurs décisions.

Conclusion : Aucun écart

Official Use Only

Analyse qualitative

A. En ce concerne les candidats/soumissionnaires

Pour la soumission du recours devant le MO ou MOD, l'article 141 alinéa 3 du CMP a prévu : « Ce recours doit être exercé dans les cinq (5) jours ouvrables de la publication de la décision d'attribution provisoire du marché ou de la délégation de service public, ou dans les dix jours ouvrables précédant la date prévue pour la candidature ou la soumission. Il a pour effet de suspendre la procédure d'attribution jusqu'à la décision définitive du maître d'ouvrage ou du maître d'ouvrage délégué, de l'autorité hiérarchique ou de l'Autorité de régulation des marchés publics ».

Pour la procédure d'appel devant le CRD, l'article 142 alinéa 4 du CMP a prévu que : « Les décisions rendues au titre de l'article précédent peuvent faire l'objet d'un recours dans un délai de huit (8) jours ouvrables à compter de la notification de la décision faisant grief ».

B. En ce qui concerne le MO ou le MOD et le CRD

L'article 142 alinéa 5 du CMP prévoit : « En l'absence de décision rendue par le maître d'ouvrage ou le maître d'ouvrage délégué ou l'autorité hiérarchique dans les trois jours ouvrables de sa saisine, le requérant peut également saisir le Comité de règlement des différends qui rend sa décision dans les sept (7) jours ouvrables de sa saisine, faute de quoi l'attribution du marché ou de la délégation ne peut plus être suspendue ».

Analyse des écarts

Recommandations

Critère d'évaluation 1(h)(e) :
Les recours et les décisions sont publiés en des lieux facilement accessibles et dans les délais précisés conformément à la législation protégeant les informations sensibles.

Conclusion : Écart à haut risque

Analyse qualitative

La réglementation n'a pas prévu expressément de publier les décisions des MO, MOD et CRD en des lieux facilement accessibles et dans des délais précis quoique l'ARMP est chargée en vertu de l'article 3, dernier tiret de son décret, de « gérer un site internet dédié à l'information sur la réglementation et la pratique des marchés publics ».

Analyse des écarts

L'absence de mention de cette obligation est une lacune substantielle de la réglementation qui a un impact sur la transparence des opérations et sur les droits de tiers**.** En effet, dans les cas où la décision annule un acte/décision du MO ou MOD, il pourrait y avoir ouverture de droits en faveur des autres soumissionnaires et ceux-ci doivent être informés.

Recommandations

Modifier le décret de l'ARMP de façon à obliger expressément la publication des décisions des MO, MOD et du CRD en des lieux facilement accessibles et dans des délais précis.

Critère d'évaluation 1(h)(f) :
Les décisions prises par l'organe d'appel indépendant peuvent faire l'objet d'un examen à un niveau supérieur (examen judiciaire).

Conclusion : Aucun écart

Analyse qualitative

Official Use Only

Le CMP en ses articles 142 alinéa 7 et 145 prévoit que :

- L'article 142 alinéa 7 : « Les décisions du Comité de règlement des différends peuvent faire l'objet d'un recours devant un organe juridictionnel. Ce recours n'a point d'effet suspensif ».
- L'article 145 : « Tout litige qui aura fait préalablement l'objet d'un recours hiérarchique et qui n'aura pas été réglé amiablement dans les trente jours calendaires suivant l'introduction du recours, sera réglé, conformément au droit et aux stipulations contractuelles applicables, devant les juridictions ou les instances arbitrales compétentes ».

Analyse des écarts

Recommandations

Indicateur subsidiaire 1(i)
Gestion des contrats
Le cadre juridique prévoit ce qui suit :

Critère d'évaluation 1(i)(a) :
Les fonctions pour prendre en charge la gestion du contrat sont définies et les responsabilités sont clairement attribuées.

Conclusion : Aucun écart

Analyse qualitative

Le décret des CGMP a prévu en son article 2 nouveau que la cellule de gestion des marchés publics (CGMP), instituée auprès des MO et MOD est chargée de conduire le processus de passation et d'exécution des marchés publics.

L'article 23 nouveau de ce décret indique de façon détaillée les missions de la CGMP, en ce qui concerne la gestion des contrats.

Analyse des écarts

Recommandations

Critère d'évaluation 1(i)(b) :
Les conditions des amendements au contrat sont définies, garantissent la maîtrise des dépenses et ne limitent pas arbitrairement la concurrence.

Conclusion : Aucun écart

Analyse qualitative

L'article 115 par. 1 du CMP prévoit les conditions dans lesquelles les stipulations d'un marché public peuvent être modifiées (par avenant) dans la limite de 20% de la valeur totale du marché de base. L'article 115, par. 2 énonce les conditions dans lesquelles les avenants sont possibles. Toute modification des spécifications techniques doit faire l'objet d'une évaluation préalable sur l'étendue, le coût et les délais du marché.

L'article 115, par. 2 du CMP soumet le recours à tout avenant à l'autorisation préalable de la Direction générale du contrôle des marchés publics (DGCMP)

Analyse des écarts

Recommandations

Official Use Only

Critère d'évaluation 1(i)(c) :
Il existe des processus efficaces et équitables pour résoudre les litiges rapidement pendant l'exécution du contrat.

Conclusion : Aucun écart

Analyse qualitative

Les articles 144 et 145 du CMP prévoient trois types de recours dans le cadre de l'exécution des marchés :

- le recours hiérarchique ;
- le recours devant le CRD ;
- le recours devant les instances arbitrales et/ou le recours judiciaire.

Les décisions rendues par le CRD dans le cadre de l'exécution ne sont que des avis et n'ont pas un caractère contraignant comme dans la passation. Les avis peuvent avoir un caractère exécutoire ou final si les parties s'y soumettent volontairement. Le processus est jugé efficace puisqu'il accorde aux parties un délai de 30 jours pour régler à l'amiable leur différend, ce qui est un délai raisonnable. Le processus est également jugé équitable car il tient compte du droit des parties de porter leur différend devant les instances arbitrales/juridictions compétentes conformément au droit et stipulations contractuelles. Il est évident que dans ce cas le recours devant les juridictions pourra retarder l'exécution du contrat.

Analyse des écarts

Recommandations

Critère d'évaluation 1(i)(d) :
La décision finale issue d'un processus de règlement des conflits est exécutoire.

Conclusion : Aucun écart

Analyse qualitative

Sujet au recours devant les juridictions, en cours de passation, la décision du CRD est exécutoire. En effet, l'article 37 par. 2 sous-par. 3 du décret n° 2009-157 du 20 mai 2009 portant attributions, organisation et fonctionnement de l'ARMP stipule que « Les décisions de la commission des litiges sont exécutoires et ont force contraignante pour les parties. Elles sont définitives, sauf en cas de recours devant les juridictions compétentes ».

En cours d'exécution, l'avis du CRD est exécutoire si les parties en conviennent car les avis n'ont pour but que de chercher à concilier les parties et le recours devant les juridictions compétentes est toujours possible.

Analyse des écarts

Recommandations

Indicateur subsidiaire 1(j)
Passation électronique des marchés publics
Le cadre juridique satisfait les conditions suivantes :

Critère d'évaluation 1(j)(a) :
Le cadre juridique autorise ou impose des solutions d'acquisition électronique couvrant entièrement ou partiellement le cycle de passation des marchés publics

Conclusion : Aucun écart

Analyse qualitative

Official Use Only

Le CMP, en ses articles 49 à 52, a prévu que les échanges d'informations peuvent faire l'objet d'une transmission par voie électronique et le décret n° 2024-2072 du 10 octobre 2024 fixe les conditions et les modalités de la dématérialisation des procédures de passation des marchés publics et de délégations de service public.

Ces règles s'appliquent :

- à la programmation des marchés publics par voie électronique ;
- aux modalités d'élaboration et de validation des dossiers d'appel d'offres ou de consultation ;
- à l'infrastructure technique de dématérialisation des marchés publics ;
- au lancement de la consultation par voie électronique et au retrait des documents y relatifs ;
- aux modalités de dépôt des offres et d'ouverture des plis ;
- à l'évaluation des offres et à l'attribution des marchés ;
- à la signature, à l'approbation et à la notification des marchés ;
- aux modalités d'archivage des données relatives aux marchés passés par voie électronique et autres ;
- aux garanties nécessaires pour la protection des données à caractère personnel, les lignes de conduite relatives à leur traitement et les référentiels de conformité ;
- à la sécurisation des transactions et à la signature électronique dans le cadre de la commande publique.

Les solutions d'acquisition électronique couvrent entièrement le cycle de passation des marchés publics. Le cadre juridique existe mais les solutions n'existent pas encore, car elles doivent être développées pour être opérationnelles.

Analyse des écarts

Recommandations

Critère d'évaluation 1(j)(b) :
Le cadre juridique garantit l'utilisation d'outils et de normes qui permettent l'accès libre et complet au système, en tenant compte de la confidentialité, de la sécurité des données et de l'authentification.

Conclusion : Aucun écart

Analyse qualitative

L'article 3 alinéa 2 du décret n° 2024-2072 du 10 octobre 2024 fixant les conditions et les modalités de la dématérialisation des procédures de passation des marchés publics et de délégations de service public, prévoit que : « la plateforme de dématérialisation présente plusieurs caractéristiques adéquates, notamment en termes d'accessibilité, de traçabilité, de confidentialité, d'intégrité, d'interopérabilité et de sécurité, permettant de répondre aux fonctionnalités et exigences minimales requises ».

Analyse des écarts

Recommandations

Critère d'évaluation 1(j)(c) :
Le cadre juridique exige d'indiquer aux parties intéressées quelles phases des processus seront gérées électroniquement.

Conclusion : Aucun écart

Analyse qualitative

L'article 2, par. 2 du décret n° 2024-2072 du 10 octobre 2024 fixant les conditions et les modalités de la dématérialisation des procédures de passation des marchés publics et de délégations de service public, prévoit que le système est accessible via un portail web unique, à travers lequel les entités adjudicatrices effectuent leurs

Official Use Only

activités liées à la passation des marchés tout au long du processus de passation des marchés, depuis la préparation et la publication du plan annuel de passation des marchés, la sollicitation, la réception et l'évaluation des offres, et l'attribution du contrat ainsi que la prise en compte des éléments essentiels de l'exécution de celui-ci (suivi de l'exécution physique, suivi financier, avenants).

Analyse des écarts

Recommandations

Indicateur subsidiaire 1(k)
Normes concernant la tenue en lieu sûr des archives, documents et données électroniques
Le cadre juridique prévoit ce qui suit :

Critère d'évaluation 1(k)(a) :
L'établissement d'une liste complète des archives et documents de la passation des marchés relatifs aux transactions, y compris la gestion des contrats. Elle doit être maintenue au niveau opérationnel. Elle doit indiquer ce qui est à la disposition du public aux fins de consultation, y compris les conditions d'accès.

Conclusion : Écart à haut risque

Analyse qualitative

Le critère n'est pas du tout satisfait dû au fait que le cadre réglementaire ne contient aucune disposition sur l'archivage des documents relatifs aux transactions de la passation des marchés, ni sur l'accès du public à ces documents.

Analyse des écarts

Absence totale des dispositions pour l'archivage des documents relatifs aux transactions de la passation des marchés et à l'accès du public à ces documents. Il est notoire qu'à quelques exceptions près, l'archivage est déficient chez les MO et MOD.

Ceci constitue un écart substantiel qui affecte la crédibilité du système, sa fiabilité et aussi la redevabilité. Cet écart peut cependant être facilement corrigé d'abord par la prise de mesures par l'ARMP et ensuite par une formation aux nouvelles directives. Il est essentiel d'avoir un système d'archivage performant pour garantir la transparence et la traçabilité, pour permettre la conduite d'audits de qualité et la mise en œuvre des réformes. Comme on le verra sous l'indicateur 7, le système de gestion de la passation des marchés apportera éventuellement une solution à ce problème en fournissant la traçabilité des archives et des documents et viendra faciliter la mise en œuvre d'un système d'archivage bien organisé.

Recommandations

L'ARMP doit élaborer un manuel d'archivage des documents de marchés, qui doit faire la liste des pièces, documents et autres écrits devant faire l'objet d'archivage, notamment tous les documents relatifs à la passation et à l'exécution des marchés.

Le manuel d'archivage doit prévoir les modalités de conservation, de protection, la durée de rétention en cas d'enquête conforme à la période de prescription et au cycle d'audit et les modalités de sécurité et d'accès.

Au niveau de chaque MO, la CGMP doit être responsabilisée à archiver toutes les pièces des marchés et assurer leur conservation en un lieu unique ou au moins avoir une copie des documents de réception et de paiement. Cette initiative devra être appuyée par le E-PROC. Adapter les dispositions du manuel aux règles de l'accès à l'information.

Le manuel d'archivage doit être publié sur le site web de l'ARMP et son application doit s'étendre à tous les MO et MOD.

Il est à prévoir de grands efforts de formation.

Official Use Only

Critère d'évaluation 1(k)(b) :
Il existe une politique de rétention des documents qui est compatible avec les règles de prescription en vigueur dans le pays en cas d'enquête et de poursuites pour fraude et corruption, ainsi qu'avec les cycles d'audit.

Conclusion : Écart à haut risque

Analyse qualitative

Le cadre réglementaire ne contient aucune disposition relative à une politique de rétention des documents qui est compatible avec les règles de prescription en vigueur dans le pays en cas d'enquête et de poursuites pour fraude et corruption, ainsi qu'avec les cycles d'audit. Il s'agit d'un écart substantiel comportant un risque élevé puisque c'est la politique qui définira les procédures et les pratiques. Il s'agit donc d'un élément essentiel sans lequel le système ne peut fonctionner correctement et sans lequel le système de E-Procurement ne peut être mis en place de manière efficace.

Analyse des écarts

Absence totale des dispositions relatives à une politique de rétention des documents. Cette lacune substantielle est à l'origine des difficultés de l'ARMP et de la DGMPM d'évaluer la performance du système puisque les documents sont dispersés et parfois manquants. Au niveau des CGMP, l'absence de règles et surtout de bonnes pratiques fait en sorte qu'elles ne sont pas en mesure de s'acquitter de leurs obligations primaires, i.e., la conservation des dossiers.

Recommandations

L'ARMP doit élaborer un décret portant politique de rétention des documents couvrira qui couvrira la liste des documents à archiver, la façon de les archiver. La politique doit être compatible avec les règles de prescription en vigueur au Congo, en cas d'enquête et de poursuites pour fraude et corruption, ainsi qu'avec les cycles d'audit. La politique devra également prévoir les modalités de conservation, de protection, la durée de rétention en cas d'enquête conforme à la période de prescription et au cycle d'audit et les modalités de sécurité et d'accès.

Au niveau de chaque MO, la CGMP doit être responsabilisée à archiver toutes les pièces des marchés et assurer leur conservation en un lieu unique sécurisé.

Adapter les dispositions du manuel aux règles de l'accès à l'information.

Le manuel d'archivage doit être publié sur le site web de l'ARMP et son application doit s'étendre à tous les MO et MOD.

Il est à prévoir de grands efforts de formation.

Critère d'évaluation 1(k)(c) :
Il existe des protocoles de sécurité établis pour assurer la protection des archives (matérielles et/ou électroniques).

Conclusion : Écart à haut risque

Analyse qualitative

Il n'existe pas de protocoles de sécurité établis pour assurer la protection des archives matérielles. Cependant, il existe quelques règles pour la protection des archives électroniques prévues aux dispositions des articles 50 à 53 du décret n° 2024-2072 du 10 octobre 2024 fixant les conditions et les modalités de la dématérialisation des procédures de passation des marchés publics et de délégations de service public :

Article 53 : Les documents disponibles sur la plateforme de dématérialisation sont archivés par chaque maître d'ouvrage, la commission de passation des marchés publics et l'autorité de régulation des marchés publics, indépendamment, le cas échéant, de l'archivage central de l'Etat.

L'accès aux archives centrales de la plateforme est soumis à une demande expresse adressée à l'ARMP.

Analyse des écarts

Official Use Only

Inexistence des protocoles de sécurité pour des archives matérielles et état embryonnaire des protocoles pour des archives électroniques.

Recommandations

L'ARMP doit élaborer une politique de rétention et d'archivage des documents comme précisé sous le critère précédent.

Indicateur subsidiaire 1(l)
Principes de passation des marchés publics dans la législation spécialisée
L'ensemble de normes législatives et réglementaires satisfait les conditions suivantes :

Critère d'évaluation 1(l)(a) :
Les principes et/ou le cadre juridique relatifs à la passation des marchés publics s'appliquent, le cas échéant, à l'ensemble de la législation spécialisée réglementant la passation des marchés par les entités opérant dans des secteurs particuliers

Conclusion : Écart à haut risque

Analyse qualitative

L'article premier du CMP précise bien que celui-ci « … fixe également les règles régissant la passation, le contrôle et la régulation des convention de délégation de service public telles que définies par les dispositions des articles 77 et suivants du présent décret dans le respect des dispositions prévues en la matière par de code de l'eau et le code de l'électricité. »

Il faut rappeler ici ce qui a été évoqué sous l'indicateur 1(a)(c) ci-haut.

A titre d'exemple, la loi sur les PPP a prévu des dispositions qui sont différentes de celles du code des marchés publics : cette loi prévoit un cadre institutionnel très différent de celui des marchés publics, elle ne prévoit pas de règles pour la mise en concurrence et l'évaluation des offres dans le cadre des PPP. En fait, il existe deux systèmes au Congo, celui des marchés publics et celui des PPP et encore, bien que les 2 textes traitent des mêmes sujets, celui des PPP a préséance sur celui des marchés publics dû au fait qu'il a été créé par une loi.

L'article 2 de la loi sur les PPP amène des incertitudes quant à l'applicabilité des dispositions du CMP aux concessions et délégations de service public.

Analyse des écarts

La loi sur les PPP ne prévoit pas de dispositions relatives à la mise en concurrence des candidats prévue par les dispositions du CMP. Ces dispositions devraient s'appliquer aux PPPs qui sont des contrats de grande importance et de longue durée. L'écart est substantiel en raison de l'impact **sur** l'architecture du système de la commande publique et sur la nécessité de disposer d'un corpus unique de règles relatives aux phases de planification, sélection et adjudication, exécution et suivi des transactions de la commande publique incluant les marchés publics, les concessions, les délégations de service public, les affermages, etc. La dualité des règles a un impact négatif sur la crédibilité du système ; les investisseurs et soumissionnaires se posent certainement la question sur les fondements de la différence de procédures. Les règles qui portent sur les PPP accordent un pouvoir discrétionnaire important aux organes de sélection et adjudication.

Recommandations

Comme indiqué sous l'indicateur 1 (a)(c) : Fusionner les deux cadres juridiques et leurs organes de façon à obtenir un cadre unique régissant l'ensemble de la commande publique.

Critère d'évaluation 1(l)(b) :
Les principes et/ou les législations relatifs à la passation des marchés publics s'appliquent à la sélection et à la passation des contrats de Partenariats public-privé (PPP), y compris les concessions, le cas échéant.

Conclusion : Écart à haut risque + signal d'alerte

Analyse qualitative

Official Use Only

Les textes ne prévoient pas que les principes et/ou les règlements relatifs à la passation des marchés publics s'appliquent pas à la sélection et à la passation des contrats de Partenariats public-privé (PPP) qui obéissent à des règles différentes en ce qui concerne la sélection et la passation des contrats. Les règles des PPP sont plus souples que celles du Code. Le Congo est doté de deux systèmes qui traitent de la même question sous des angles différents (voir indicateur 1(a)(c), étant entendu que la loi a préséance sur le code.

Analyse des écarts

Voir l'indicateur précédent

Recommandations

Comme indiqué précédemment : Fusionner les deux cadres juridiques et leurs organes de façon à obtenir un cadre unique régissant l'ensemble de la commande publique.

Critère d'évaluation 1(l)(c) :
Les responsabilités pour l'élaboration de politiques PPP, y compris des concessions, et pour soutenir leur mise en œuvre sont clairement attribuées.

Conclusion : Aucun écart

Analyse qualitative

Aux termes des dispositions de l'article 8 de la loi n° 88-2022 du 30 décembre 2022 relative aux contrats de partenariat public-privé, c'est le comité national du partenariat public-privé, placé sous l'autorité du Premier ministre, Chef du Gouvernement, qui est responsable de l'élaboration du portefeuille multisectoriel annuel de projets à entreprendre sous la forme de partenariat public-privé.

Aussi l'article 9 de la loi supra dispose que : « Le comité technique est l'organe technique du Gouvernement chargé de mettre en œuvre les projets de partenariat public-privé ».

Analyse des écarts

Recommandations

Indicateur 2. Les réglementations et les outils d'application soutiennent le cadre juridique

Indicateur subsidiaire 2(a)
Réglementations d'application prévoyant les processus et les procédures

Critère d'évaluation 2(a)(a) :
Il existe des réglementations complétant et précisant les dispositions de la loi sur la passation des marchés, et qui ne sont pas contraires à la loi.

Conclusion : Risque moyen

Analyse qualitative

Il faut rappeler que les décrets sont tous d'un même niveau sans ordre hiérarchique. L'ensemble des dispositions des décrets sur les marchés publics ne comporte pas de contradiction, à l'exception de celles des dispositions de l'alinéa 10 de l'article 11 du CPM qui est en contradiction avec l'alinéa 2 de l'article 8 du décret des CGMP.

Cette contradiction porte sur la responsabilité de signature du contrat. En effet, au niveau du CMP, la signature des marchés relève de la compétence de la PRMP alors que le décret des CGMP confère cette compétence au MO et MOD.

Il est important d'indiquer que les modifications de certaines dispositions du CMP intervenues en 2023 auraient dû tenir compte de la modification apportée au décret des CGMP (article 8 alinéa 2 nouveau du décret n° 2022-1854 du 12 octobre 2022 modifiant et complétant le décret n° 2009-161 du 20 mai 2009 portant organisation et fonctionnement de la cellule de gestion des marchés publics).

Official Use Only

Analyse des écarts

La contradiction porte sur deux dispositions relatives à la signature du contrat.

Recommandations

Modifier les dispositions du sous-par. 2 du par. 10 de l'article 11 du CMP pour conférer la responsabilité de la signature du contrat au maître d'ouvrage.

Critère d'évaluation 2(a)(b) :
Les réglementations sont claires, complètes et unifiées sous la forme d'un ensemble de réglementations facilement disponible dans un lieu unique et accessible**.**

Conclusion : Écart à haut risque

Analyse qualitative

L'ensemble des textes sur les marchés publics est complété par :

1. les dossiers-types de passation des marchés publics pour les travaux, fournitures, services et services de consultants comprenant les instructions aux candidats, les cahiers de clauses administratives générales et particulières et tous les autres cahiers techniques et documents généraux et documents particuliers, les formulaires de contrat ;
2. le manuel de procédures du code des marchés publics ;
3. le manuel de procédures des marchés à participation communautaire ;
4. les guides d'évaluation des offres et leurs annexes (travaux, fournitures, services et services de consultants) ;
5. le modèle de plan de passation des marchés publics.

Ces documents sont disponibles sur le site de l'ARMP : **https://www.armp.cg.**

Cependant, plusieurs textes standards sont manquants, entre autres, au niveau de la :

1. Planification des marchés

    - Rapport du MO/MOD sur l'analyse des besoins, les résultats des consultations auprès des bénéficiaires, l'analyse du marché des fournisseurs, le choix de la méthode de passation des marchés et les exigences et le résultat escompté des contrats ;

2 Sélection et adjudication des contrats

    - Critères de sélection objectifs et méthodologie d'évaluation ;
    - TDRs pour le recrutement et la sélection des experts auprès de CPMP; et la sous-commission d'analyse ;
    - Modèle de rapport d'analyse ;
    - Modèle de rapport à soumettre à chacune des étapes : ouverture des plis, attribution, examen des projets de marchés, examen des projets d'avenants ;
    - Déclaration sur l'honneur des membres de la CPMP, des membres de la Sous-Commission d'analyse, du Secrétariat permanent relative à la confidentialité ;
    - Registre de la séance d'ouverture des offres ;
    - Modèle de dossier du soumissionnaire retenu : documents de post-qualification (le cas échéant), garanties.

3 Textes relatifs aux CGMP

    - Description de tâches détaillées de la PRMP ;
    - Programme de renforcement des capacités individualisé de la PRMP ;
    - Description de tâches des experts du Secrétariat permanent : administratif, analyste, expert en passation des marchés, experts ;
    - Révision du Règlement intérieur de la CGMP ;

Official Use Only

- Divers formulaires : d'avis d'appel à manifestation d'intérêt, avis d'attribution provisoire (permettant aux soumissionnaires non retenus d'être informés et, le cas échéant, entamer un recours), avis d'attribution définitive ;

4 Procédure d'archivage.

Analyse des écarts

Il s'agit d'un écart substantiel car les réglementations existantes sont toutes publiées sur le site de l'ARMP ; cependant, elles ne sont pas complètes comme l'indique l'analyse qualitative. Les documents manquants sont d'importance mais ils peuvent être disponibles dans des délais rapprochés. Il s'agit de textes qui doivent être approuvés par le Conseil de Régulation. Le risque est qu'en l'absence de réglementations claires et précises, les agents se lancent dans des interprétations diverses et erronées.

Recommandations

1. Elaborer les textes et documents manquants, à débuter par ceux nécessaires à la bonne exécution et la transparence de l'évaluation **:**
   - Critères de sélection objectifs et méthodologie d'évaluation ;
   - Modèle de rapport d'analyse ;
   - Modèle de rapport à soumettre à chacune des étapes : ouverture des plis, attribution, examen des projets de marchés, examen des projets d'avenants ;
   - Registre de la séance d'ouverture des offres ;
   - Modèle de dossier du soumissionnaire retenu : documents de post-qualification (le cas échéant), garanties.

Ensuite ceux nécessaires à la bonne exécution des diverses transactions, soit les rapports des études de besoins et des études de faisabilité;

Les documents nécessaires au bon fonctionnement des CGMP.

La procédure d'archivage, en parallèle à la mise en place du système d'information/gestion des marchés publics. Cela est important et urgent mais ne peut être accompli avant que la mise en place du système informatisé ait débuté.

Il est important d'élaborer et de faire adopter tous les documents manquants. Sur le plan pratique, l'élaboration des textes relatifs à l'évaluation des offres devrait être prioritaire afin de garantir la qualité et la transparence des évaluations.

2. Les soumettre pour adoption au Conseil de régulation, et les publier sur le site de l'ARMP après leur adoption.

Critère d'évaluation 2(a)(c) :
La responsabilité relative à l'actualisation des réglementations est clairement déterminée et les réglementations sont régulièrement actualisées**.**

Conclusion : Risque moyen

Analyse qualitative

Aux termes des dispositions de l'article 21 par. c) du CMP, c'est l'ARMP qui a la responsabilité « d'élaborer, diffuser, et mettre à jour les documents types, manuels de procédures et progiciels appropriés ».

L'article 3 nouveau du décret n° 2025-90 du 1er avril 2025 reprend exactement les mêmes termes.

Analyse des écarts

Les réglementations n'avaient pas été actualisées entre 2009 et 2022, à l'exception du décret sur les seuils, actualisé en 2011. A partir de 2022, certaines ont été actualisées lorsqu'il a été nécessaire.

Official Use Only

Recommandations
Actualiser les règlementations dès qu'il y a évolution du système qui nécessite qu'elles soient actualisées.

Indicateur subsidiaire 2(b)
Modèles de dossiers d'appel d'offres pour l'acquisition de biens, travaux et services

Critère d'évaluation 2(b)(a) :
Des modèles de dossiers d'appel d'offres sont mis à disposition pour un large éventail de biens, travaux et services, y compris les services de consultants acquis par les entités publiques.

Conclusion : Écart à haut risque

Analyse qualitative

Il existe des dossiers types d'appel d'offres pour les travaux, les fournitures, les prestation intellectuelles au-dessus des seuils du contrôle a priori. Il existe également les mêmes dossiers types pour les travaux, les fournitures, les prestation intellectuelles au-dessous des seuils de contrôle a priori, de même que pour les demandes de cotation. Cependant, il n'existe pas les dossiers types d'appel d'offres pour les marchés de services.

Tous ces dossiers types ont été élaborés en 2009 et réactualisés en 2011.

En outre, il n'existe pas de dossiers types pour :

- Conception, fourniture et réalisation des travaux ;
- Fourniture et installation du système d'informations ;
- Fourniture des manuels scolaires et matériels didactiques ;
- Fourniture des produits pharmaceutiques ;
- Fourniture des équipements médicaux ;
- Services courants.

Analyse des écarts

Les dossiers-types de passation des marchés accusent des insuffisances. Les cahiers de prescriptions techniques générales et particulières n'existent pas, ce qui peut compromettre la normalité et l'impartialité des spécifications techniques.

En outre, il manque un certain nombre de dossiers types tel qu'énuméré dans l'analyse qualitative.

Recommandations

L'ARMPL'ARMP doit compléter les dossiers-types existants par les éléments techniques manquants pour chaque type de marchés et élaborer **les dossiers types standards manquants, entre autres et en priorité, ceux énumérés ci-dessus**.

Critère d'évaluation 2(b)(b) :
Au minimum, il doit exister un ensemble de dispositions et de modèles types et obligatoires qui reflètent le cadre juridique. Ces dispositions peuvent être utilisées dans les dossiers préparés pour les appels d'offres ou les procédures concurrentielles.

Conclusion : Aucun écart

Analyse qualitative

Les informations demandées figurent dans les dossiers-types d'appel d'offres pour chaque type de marché.

Analyse des écarts

Recommandations

Critère d'évaluation 2(b)(c) :
Les dossiers d'appel d'offres sont tenus à jour et les responsabilités concernant la préparation et l'actualisation sont clairement attribuées.

Official Use Only

Conclusion : Écart à haut risque
Analyse qualitative La responsabilité de la mise à jour des dossiers-types incombe à l'ARMP. Cependant, la dernière mise à jour remonte à 2011.
Analyse des écarts La dernière mise à jour des dossiers types d'appel d'offres remonte à presque 15 ans.
Recommandations L'ARMP doit inclure (dans son programme de travail) la mise à jour des dossiers existants et élaborer les dossiers manquants, puis les faire adopter par le Conseil de Régulation et les mettre à la disposition des MO/MOD.
Indicateur subsidiaire 2(c) **Conditions contractuelles types**
Critère d'évaluation 2(c)(a) : Il existe des conditions contractuelles types pour les formes de contrats les plus courants et leur utilisation est obligatoire.
Conclusion : Aucun écart
Analyse qualitative Les dossiers types d'appel d'offres contiennent les conditions contractuelles types pour les différentes formes de contrat et leur utilisation est obligatoire.
Analyse des écarts
Recommandations
Critère d'évaluation 2(c)(b) : Le contenu des conditions contractuelles types est généralement conforme aux pratiques admises au plan international.
Conclusion : Écart à haut risque
Analyse qualitative Les conditions contractuelles contenues dans les dossiers types ne répondent pas nécessairement aux standards internationaux comme par exemple, il n'existe pas de clauses relatives au « bonus », il n'existe pas non plus de clauses relatives aux délais de paiement.
Analyse des écarts Les conditions contractuelles internationales ont évolué depuis l'élaboration des textes et, au Congo, elles n'ont pas été actualisées.
Recommandations L'ARMP doit procéder à l'actualisation des clauses contractuelles pour les amener au niveau des standards internationaux.
Critère d'évaluation 2(c)(c) : Les conditions contractuelles types font partie intégrante des dossiers d'appel d'offres et sont à la disposition des participants aux procédures de passation des marchés publics.
Conclusion : Aucun écart
Analyse qualitative

Official Use Only

Les conditions contractuelles types sont incluses dans les dossiers d'appel d'offres communiqués aux candidats aux marchés publics.
Analyse des écarts
Recommandations
Indicateur subsidiaire 2(d) **Guide ou manuel de l'utilisateur à l'usage des entités adjudicatrices**
Critère d'évaluation 2(d)(a) : Il existe un (des) manuel(s) de passation des marchés complet(s) qui énonce (nt) toutes les procédures pour la mise en œuvre correcte des réglementations et lois relatives à la passation des marchés.
Conclusion : Écart à haut risque
Analyse qualitative Il existe un manuel de procédures du CMP datant de 2009. Ce manuel a été mis à jour en 2023 et la procédure de son adoption par le Conseil de Régulation est en cours.
Analyse des écarts Le manuel de procédures existant date de 2009.
Recommandations Accélérer la procédure d'adoption du manuel de procédures actualisé par le Conseil de Régulation.
Critère d'évaluation 2(d)(b) : La responsabilité de la tenue du manuel est clairement définie et le manuel est actualisé régulièrement.
Conclusion : Écart à haut risque
Analyse qualitative La responsabilité de la tenue du manuel de procédures incombe à l'ARMP. Entre 2009 et 2023, il n'a pas été actualisé.
Analyse des écarts **L**e manuel de procédures n'a pas fait l'objet d'actualisation régulière.
Recommandations Adapter l'actualisation du manuel de procédures chaque fois qu'il y a une évolution du système.

Indicateur 3. Le cadre juridique et politique soutient le développement durable du pays et la mise en œuvre des obligations internationales

Indicateur subsidiaire 3(a) **Achats publics durables (APD)**
Critère d'évaluation 3(a)(a) : Le pays a adopté une politique/stratégie pour mettre en œuvre les APD à l'appui d'objectifs politiques nationaux plus larges.
Conclusion : Écart à haut risque
Analyse qualitative La République du Congo a adopté la loi n° 74-2022 du 16 août 2022 portant loi d'orientation sur le développement durable dont l'objectif est de fixer les règles générales d'orientation et de la mise en œuvre du

Official Use Only

développement durable en République du Congo. Cependant, il n'existe pas de politique/stratégie d'achats publics durables.

Analyse des écarts

Absence de politique/stratégie des « achats publics durables ». L'adoption de la politique se situe hors du domaine des marchés publics.

Recommandations

La République du Congo doit se doter d'une politique/stratégie d'achats publics durables.

La contribution de l'ARMP à cet exercice devrait se baser sur le module MAPS « Achats publics durables ». En outre, des représentants de l'ARMP et la DGCMP ont pris part en 2024 à une formation sur les achats publics durables. Ils pourront contribuer au développement de cette politique.

Critère d'évaluation 3(a)(b) :
Le plan d'exécution des APD est basé sur une évaluation minutieuse ; des systèmes et outils sont mis en place pour concrétiser, faciliter et suivre leur mise en pratique.

Conclusion : Écart à haut risque

Analyse qualitative

Il n'existe pas de plan d'exécution des achats publics durables.

Analyse des écarts

Absence de politique/stratégie des « achats publics durables ».

Recommandations

La République du Congo doit se doter d'une politique/stratégie d'achats publics durables à l'issue d'une évaluation minutieuse de son système de passation des marchés en application du module MAPS dédié aux APD et mettre en place un plan de mise en œuvre des APD au regard des recommandations de l'évaluation susmentionnée.

Critère d'évaluation 3(a)(c) :
Le cadre législatif et réglementaire permet d'intégrer des critères de durabilité (c'est-à-dire des critères économiques, environnementaux et sociaux) dans la passation des marchés publics.

Conclusion : Aucun écart

Analyse qualitative

Les articles 22 et 137 nouveaux du CMP permettent d'intégrer les critères de durabilité dans la passation des marchés publics.

Article 22 alinéa 3 nouveau : « pour la réalisation des études préalables et l'établissement des projets de marchés, le maître d'ouvrage ou le maître d'ouvrage délégué est tenu de prendre en compte les objectifs de développement durable à travers ses dimensions économique, sociale et environnementale ».

Article 137 alinéa 1 nouveau : « les soumissionnaires doivent s'engager dans leurs offres à se conformer à toutes les dispositions législatives et réglementaires qui tiennent compte des objectifs de développement durable et de toutes dispositions résultant des conventions collectives, notamment aux salaires, aux conditions de travail, de sécurité, de santé et de bien-être des travailleurs ».

Analyse des écarts

Recommandations

Official Use Only

Critère d'évaluation 3(a)(d) :
Les dispositions juridiques requièrent une application équilibrée des critères de durabilité pour garantir le rapport qualité/prix.

Conclusion : Écart à haut risque

Analyse qualitative

Les dispositions juridiques ne prévoient pas à ce jour la prise en compte des critères de durabilité. Aussi, il n'existe pas d'outils opérationnels pour le faire.

Analyse des écarts

L'absence des dispositions juridiques pour la prise compte des critères de durabilité ainsi que des outils opérationnels nécessaires.

Recommandations

Mettre en place des dispositions juridiques qui régissent une application équilibrée des critères de durabilité pour garantir le rapport qualité/prix.

Indicateur subsidiaire 3(b)
Obligations résultantes d'accords internationaux
Les obligations liées à la passation des marchés publics résultant d'accords commerciaux internationaux contraignants sont les suivantes :

Critère d'évaluation 3(b)(a) :
Clairement comprises et appliquées par les pouvoirs adjudicateurs.

Conclusion : Aucun écart

Analyse qualitative

Le Congo est membre de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) depuis le 27 mars 1997. Cependant, Il n'est ni signataire ni observateur de l'Accord sur les marchés publics de l'OMC.

Le Congo est signataire de l'Accord portant création de la Zone de Libre-Echange Continentale Africaine (ZLECAf). Cet espace commercial a pour but de créer un marché unique de 1,2 milliard de personnes et un PIB estimé à 2 500 milliards de dollars pour les marchandises et les services. Il vise également à faciliter la circulation des personnes et des capitaux. Une commission nationale de suivi et d'évaluation de la mise en œuvre de l'Accord portant création de la ZLECAf a été mise en place par décret n° 2019-160 du 26 juin 2019 du Premier ministre, chef du Gouvernement, pour définir le contenu des différentes étapes jusqu'à son opérationnalisation.

Le Congo figure parmi les 37 pays de l'Afrique qui sont éligibles au programme établi par les Etats-Unis en 2000, à travers la Loi sur la croissance et les possibilités économiques en Afrique (AGOA). En 2004, il a bénéficié des préférences sous le Système généralisé de préférences (SGP) pour des exportations s'élevant à 345 millions de dollars, essentiellement des produits dérivés du pétrole qui représentaient 41% de ses exportations de marchandises à destination des États-Unis. C'est ainsi qu'un comité national a été créé par décret n° 220-110 du 9 avril 2020 dans le but de promouvoir les exportations des produits congolais vers les Etats-Unis à travers ce dispositif. Ce comité est chargé, notamment, de :

- définir la stratégie nationale d'utilisation de l'AGOA ;
- planifier les actions de la stratégie nationale AGOA ;
- suivre l'exécution de la stratégie nationale AGOA ;
- réaliser toute autre action en faveur de la promotion et du développement des produits congolais à l'exportation ;
- mettre en place des mécanismes de financement favorables pour les investissements à l'exportation ;
- mettre en place des mécanismes de partenariat avec les investisseurs américains, pour la valorisation, la transformation et la commercialisation des produits congolais ;
- identifier les barrières à l'exportation dans le marché américain ;

Official Use Only

- développer des synergies entre les administrations et les organismes publics impliqués dans la mise en œuvre de l'AGOA.

En ce qui concerne les relations avec l'Union européenne (UE), le Congo fait partie des 79 pays ACP avec lesquels l'UE a conclu l'Accord de Cotonou entré en vigueur de manière provisoire le 1er mars 2000. Les dispositions commerciales constituent l'un des mécanismes de coopération entre les pays ACP et l'UE. Cette dernière admet en régime de franchise, les produits industriels et les produits agricoles transformés, originaires de 78 pays ACP (à l'exclusion de l'Afrique du Sud) sur une base non-réciproque.

Aussi, le Congo et ses pays voisins ont une longue histoire commune d'intégration régionale, qui a débuté formellement après les indépendances, avec la création de l'Union douanière et économique de l'Afrique centrale (UDEAC), par le Traité de Brazzaville de 1964. Le processus d'intégration économique au sein de cette Union a été relancé au début des années 90 (période marquée également par la dévaluation du franc CFA) par le traité instituant la Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale (CEMAC). Dans la perspective des négociations d'un Accord de partenariat économique (APE) entre l'UE et l'Afrique centrale constituée des pays de la CEMAC et Sao-Tomé-Et-Principe, la CEMAC a conclu un accord de libre-échange avec Sao-Tomé-Et-Principe.

La CEMAC est basée sur deux unions : l'Union économique de l'Afrique centrale (UEAC) et l'Union monétaire de l'Afrique centrale (UMAC). L'UEAC vise à:

- renforcer la compétitivité des activités économiques et financières en harmonisant les règles qui régissent leur fonctionnement ;
- assurer la convergence vers des performances soutenables par la coordination des politiques économiques et la mise en cohérence des politiques budgétaires nationales avec la politique monétaire commune ;
- créer un marché commun fondé sur la libre circulation des biens, des services, des capitaux et des personnes et instituer une coordination des politiques sectorielles nationales, y compris la mise en œuvre d'actions communes et l'adoption de politiques communes, notamment dans les domaines tels que l'agriculture, l'élevage, la pêche, l'industrie, le commerce, le tourisme, les transports, les télécommunications, l'énergie, l'environnement, la recherche, l'enseignement et la formation professionnelle.

Selon le bilan établi pour la première étape, les membres de la CEMAC se sont penchés sur l'approfondissement des quatre libertés de circulation au sein du marché commun.

Au sujet de la libre circulation des marchandises, les membres de la CEMAC ont réalisé les étapes suivantes :

- harmonisation de l'application de la TVA et des droits d'accise, révision en 2001 du tarif extérieur commun (TEC) adopté en juin 1993 afin de le mettre en conformité avec le Système harmonisé version 2002,
- étude de la mise en place d'une politique commerciale commune envers les États tiers,
- modification du Code des douanes de la CEMAC avec l'insertion des Actes et Règlements relatifs aux régimes économiques, à l'évaluation en douanes selon les règles de l'OMC, et aux règles d'origine, et,
- acceptation d'une réglementation applicable aux entreprises et aux aides publiques pour assurer les conditions de concurrence sur le marché commun.

Analyse des écarts

Recommandations

Official Use Only

Critère d'évaluation 3(b)(b) : Systématiquement transcrites dans les lois et réglementations et reflétées dans les politiques relatives à la passation des marchés.
Conclusion : Aucun écart
Analyse qualitative Le Congo n'a pas d'engagement régional particulier qui lui impose des règles concernant la commande publique.
Analyse des écarts
Recommandations

Pilier II. Cadre institutionnel et capacité de gestion

Indicateur 4. Le système de passation des marchés publics est incorporé et bien intégré dans le système de gestion des finances publiques.

Indicateur subsidiaire 4(a) **Planification des acquisitions et le cycle budgétaire** Le cadre législatif et réglementaire, les procédures financières et les systèmes prévoient ce qui suit :
Critères d'évaluation 4(a)(a) : Les programmes de passation des marchés annuels ou pluriannuels sont élaborés pour faciliter le processus de planification et d'élaboration du budget et contribuer à la planification pluriannuelle.
Conclusion : Écart à haut risque
Analyse qualitative Aux termes de l'article 2 nouveau (c) du décret n° 2022-1854 du 12 octobre 2022 modifiant et complétant le décret n° 2009-161 du 20 mai 2009 portant organisation et fonctionnement de la cellule de gestion des marchés publics, celle-ci est chargée « d'élaborer un plan sommaire de passation des marchés en vue des conférences budgétaires ». Ensuite ces plans sommaires sont transmis au ministère en charge du plan pour consolidation et transmis par la suite au ministère en charge des finances en vue des conférences budgétaires. Après l'étape des conférences budgétaires, le projet de budget est transmis au parlement par le gouvernement, en vue de son adoption. Après promulgation de la loi des finances, intervient l'étape de la codification du budget. Celle-ci consiste à entrer dans le système intégré de gestion des finances publiques (SIGFIP), les crédits budgétaires relatifs aux dépenses d'investissement et de fonctionnement. Le budget ainsi codifié est notifié à chaque maître d'ouvrage qui procède ensuite à l'élaboration de son plan annuel de passation des marchés publics détaillé, qu'il soumet à la validation préalable de la DGCMP, avant sa publication par l'ARMP. La procédure décrite ci-dessus, bien que prévue depuis près de trois (3) ans, est en train d'être mise en œuvre de manière progressive, en vue de son arrimage à la gestion budgétaire en mode programme. Au stade actuel, dans la pratique, les plans sommaires ne sont pas préparés et donc ne peuvent servir à la planification et à la préparation du budget.

Official Use Only

Analyse des écarts

Les plans de passation des marchés sont plutôt le résultat de l'adoption du budget qu'un intrant lors de la préparation du budget. Ce décalage affaiblit la cohérence entre la programmation technique et programmation financière.

La procédure de mise en place des crédits d'investissement et de fonctionnement est lourde, ce qui retarde la mise en œuvre effective du budget et fragilise davantage la crédibilité du cycle budgétaire.

Recommandations

- accélération du passage au budget-programme ;
- intégration effective des plans sommaires dans la programmation pluriannuelle ;
- adossement systématique du PAPM à un plan d'engagement financier consolidé avec la Direction Générale du Budget ;
- meilleure synchronisation entre les plans d'engagement et les plans de trésorerie.

Critères d'évaluation 4(a)(b) :

Les fonds budgétaires sont engagés ou affectés en temps utile et couvrent la totalité du montant du marché (Ou au moins le montant nécessaire pour couvrir la part du contrat qui doit être exécutée pendant la période budgétaire).

Conclusion : Écart à haut risque

Analyse qualitative

L'indicateur précédent décrit la procédure de mise en place effective des crédits d'investissement. Cette dernière procédure est lourde, ce qui retarde la mise en œuvre effective du budget.

Les plans annuels de passation des marchés (PAPM) sont révisables en vertu de l'article 23 du code des marchés. Ils sont régulièrement actualisés pour tenir compte des changements intervenus au cours d'un exercice budgétaire (coûts, calendrier, mode de passation, etc.).

Dans la pratique, il est constaté une faiblesse de coordination/concertation opérationnelle entre les services dépensiers (MO/MOD) et les services financiers dans le processus de mise en place en temps utile des crédits.

Analyse des écarts

Dans la pratique congolaise des marchés publics, il est constaté plusieurs dysfonctionnements tributaires de l'absence de coordination opérationnelle entre le cadre des marchés publics et le cadre budgétaire :

- Engagement tardif des crédits, qui intervient souvent au début du deuxième trimestre de l'exercice budgétaire ;
- Reconduction des crédits en année n+1 ne couvrant pas toujours la totalité des prestations réalisées ;
- Méconnaissance, par certains gestionnaires de crédits, de mécanismes de fongibilité des crédits (budget de fonctionnement au budget d'investissement) : les administrations sectorielles doivent faire la demande de réaffecter les ressources internes auprès du Ministère des Finances notamment à la Direction générale du Budget (DGB) ;
- Faiblesse dans la coordination entre les services techniques (dépensiers) et les services financiers (ordonnateurs, contrôleurs budgétaires, comptables, etc.) dans la programmation et l'exécution budgétaire. Ces problèmes ont été amplement décrits dans le rapport diagnostic du système de gestion des finances publiques de 2019.

Recommandations

- Pour les MO, n'inscrire que les projets qui ont une étude économique et technique à leurs demandes budgétaires ; moins de 15% des projets respectaient cette obligation en 2023 (Rapport CNEEPIP) ;
- Débuter la préparation de leur PAPM avant même l'adoption et la promulgation de la loi de finances ;

Official Use Only

- Finaliser et faire valider le PAPM au plus tard le 31 janvier de l'année N ;
- Communiquer en temps utile au ministère en charge des finances le PAPM validé par la DGCMP, assorti du plan d'engagement financier ;
- Raffermir l'obligation d'engagement préalable des crédits avant la signature de tout contrat, comme le prévoit déjà le code des marchés publics (décret n° 2009-156 du 20 mai 2009) et les textes sur la comptabilité publique (décret n° 2018-67 du 1er mars 2018 portant règlement général de la comptabilité publique) ;
- Renforcer le contrôle a priori du contrôle budgétaire, pour s'assurer que les autorisations d'engagement et les crédits de paiement couvrent intégralement les montants ou tranches du marché inscrites dans l'échéancier ;
- Chaque ministère doit mettre en œuvre un calendrier type d'exécution budgétaire adossé à la programmation annuelle ou pluriannuelle qui tiendra compte des dispositions du PAPM validé, de son plan d'engagement, des engagements effectifs et le plan de trésorerie qui seront ensuite consolidés à la DGB ;
- Lorsqu'il est nécessaire de modifier l'exécution budgétaire en raison de recettes moins importantes, informer le MO afin que celui-ci puisse revoir les conditions d'exécution des marchés affectés.

Critères d'évaluation 4(a)(c) :

Un mécanisme de rétro-information existe en vue de la certification de l'exécution du budget, comprenant des informations sur la réalisation des gros marchés.

Conclusion : Écart à haut risque

Analyse qualitative

Le rapport PwC (p.17) mentionne qu'une « situation qui affecte négativement l'exécution budgétaire réside dans l'absence d'un cadre formel d'échanges d'informations entre la DGCB et la DG Trésor. La DGCB ne reçoit pas de la DG Trésor un état des titres d'engagement mandatés et payés ou en attente de paiement, ainsi que la situation des caisses d'avances ou paiement en anticipation et devant faire l'objet d'une validation a posteriori. Cette situation est exacerbée par l'absence d'un plan d'engagement harmonisé avec un plan de trésorerie ».

Analyse des écarts

Dans le cadre de la programmation et de l'exécution budgétaire, il a été relevé une faiblesse dans la coordination entre les services techniques et financiers (ordonnateurs, contrôleurs budgétaires, comptables, etc.)

Recommandations

Instaurer un mécanisme de retro-information entre la DGCB et la DG Trésor d'une part et entre cette dernière et les MO/MOD d'autre part.

Indicateur subsidiaire 4(b)

Procédures financières et le cycle de passation des marchés

Le cadre législatif et réglementaire ainsi que les procédures financières et les systèmes garantissent que :

Critères d'évaluation 4(b)(a) :

Aucune demande de soumission d'offres/de propositions n'a lieu sans la certification que les fonds sont disponibles.

Conclusion : Aucun écart

Analyse qualitative

En République du Congo, le principe est bien posé dans le cadre législatif, notamment :

Official Use Only

- le décret n° 2009-156 du 20 mai 2009 portant code des marchés publics tel que modifié et complété à ce jour (article 94) ;
- le décret n° 2018-67 du 1er mars 2018 portant règlement général de la comptabilité publique.

Cet indicateur reflète une pratique essentielle de discipline budgétaire dans le cadre de la commande publique.

Dans les cas où il est nécessaire de procéder à des changements/réallocations en cours d'exercice, il existe une procédure prévue dans la loi organique relative aux lois de finances qui habilite le Premier Ministre à opérer par voie de décret un virement ou transfert de crédits tout en veillant aux équilibres budgétaires. (Article 28 de la loi n° 36-2017 du 3 octobre 2017 portant loi organique relative aux lois de finances).

Analyse des écarts

Recommandations

Critères d'évaluation 4(b)(b) :

Les réglementations/procédures relatives au traitement des factures et à l'autorisation des paiements sont respectées ; elles sont à la disposition du public et sont clairement définies pour les soumissionnaires potentiels*.

Conclusion : Écart à haut risque + signal d'alerte

Analyse qualitative

En République du Congo, le cadre réglementaire relatif au traitement des factures et à l'autorisation des paiements est défini par plusieurs textes, notamment :

- le décret n° 2009-230 du 30 juillet 2009 réglementant les modalités d'exécution des dépenses de l'Etat ;
- le décret n° 2018-67 du 1er mars 2018 portant règlement général de la comptabilité publique ;
- l'arrêté n° 7333/MEFB-CAB du 4 septembre 2009 fixant les durées maximales de traitement des dossiers des dépenses de l'Etat ;
- l'arrêté n° 10978/MFBPP/CAB du 26 novembre 2009 fixant la composition des dossiers de dépenses de l'Etat.

Ces textes précisent les délais de traitement et de paiement des factures, les différentes étapes de validation (contrôle de service fait, liquidation, mandatement) et les responsabilités des acteurs publics.

L'article 1er de l'arrêté n° 7333 fixe les délais maximums de traitement ainsi qu'il suit :

- contrôle financier de l'engagement : 5 jours maximum ;
- contrôle financier de la liquidation : 5 jours maximum ;
- ordonnancement de la dépense : 5 jours maximum ;
- prise en charge de la dépense par le comptable : 3 jours maximum.
- titres de régularisation : 2 jours maximum.

Les contrats avec les titulaires de marchés fixent le délai à 90 jours à compter de la prise en charge par le comptable public.

Dans la pratique, ces délais ne sont pas respectés (voir indicateur 9 ci-dessous)

Ces procédures sont accessibles aux opérateurs économiques du secteur privé sur le site web du ministère en charge des finances : https ://www.finances.gouv.cg ainsi que celui du secrétariat général du gouvernement : https ://www.sgg.cg.

Les retards d'engagement des dépenses, le non-respect des délais de paiement et l'insuffisance de l'harmonisation opérationnelle entre les acteurs de la chaine de la dépense et ceux de la commande publique

Official Use Only

constituent des facteurs de risque élevé pour : (i) la performance du système de passation des marchés publics ; (ii) la participation du secteur privé ; (iii) la soutenabilité des réformes budgétaires.

Analyse quantitative

** Indicateur quantitatif pour étayer l'évaluation de l'indicateur subsidiaire 4(b) critère d'évaluation (b) :*

- *Factures relatives à l'acquisition des biens, travaux et services dans les délais (en % du nombre total de factures).*
  Ces informations ont été demandées mais n'ont pas été fournies par le ministère des finances.

Source : Systèmes de GFP20

Analyse des écarts

Malgré l'existence de ce cadre normatif, on relève des retards importants dans les paiements :

- Les difficultés de trésorerie de l'État sont la cause première des délais de paiement dénoncés par les opérateurs économiques et autres ;
- Un respect inégal des procédures : on observe des retards récurrents dans le traitement des factures, dus à l'engorgement des services, la lenteur administrative ou autres causes ;
- Un déficit de redevabilité : l'absence d'un système de suivi externe du respect des délais de paiement réduit la pression sur les administrations défaillantes ;
- Des paiements partiels des marchés non soldés en fin d'exercice ;
- Une perception négative du secteur privé qui associe ces retards à des comportements contraires à l'éthique ;
- Les dépenses non payées au 31 décembre sont systématiquement transmises à la Caisse congolaise d'amortissement (CCA) en vue d'une prise en charge dans le cadre de la dette commerciale intérieure
- Un accès limité à l'information : malgré le fait que les procédures soient disponibles sur les sites internet du Ministère des Finances et du Secrétariat général du Gouvernement, elles sont souvent inconnues des petits opérateurs qui n'ont pas la possibilité de les consulter (pas d'internet) ou qui ne les comprennent pas.
-

Il s'agit d'écarts qui se situent dans la chaîne budgétaire et hors du système de passation des marchés et contribuent grandement à donner une image négative de la passation des marchés au Congo, un désintéressement du secteur privé et affectent directement la crédibilité de l'État et la confiance du marché. Un signal d'alerte doit être levé puisque l'écart doit être solutionné au niveau du Ministère des Finances.

En conclusion, L'analyse systémique met en évidence que :

- le cadre juridique de passation est globalement cohérent ;
- le cadre budgétaire est normativement structuré ;
- mais l'articulation opérationnelle entre les deux systèmes demeure perfectible.

Les retards d'engagement des dépenses, le non-respect des délais de paiement et l'insuffisante coordination entre acteurs budgétaires et acteurs de la commande publique constituent des facteurs de risque élevé pour :

- la performance du système de passation des marchés publics ;
- la participation du secteur privé ;
- la soutenabilité des réformes budgétaires.

Ces élément réunis font qu'il est nécessaire de lever un signal d'alerte.

Recommandations

Améliorer la diffusion des procédures :

- Mettre à jour et publier le décret n° 2009-230 du 30 juillet 2009 réglementant les modalités d'exécution des dépenses de l'Etat et ses différents textes subséquents ;

Official Use Only

- Mettre à jour et publier les procédures de traitement des factures sur les portails des ministères et de l'ARMP ;
- Élaborer des guides simplifiés à destination des soumissionnaires, traduits en langage accessible.

Renforcer les capacités internes :

- Former les agents de l'administration à une gestion rigoureuse des plans d'engagement et des plans de trésorerie ;
- Former les agents de l'administration à une gestion rigoureuse des délais de paiement et à la dématérialisation des procédures ;
- Créer un tableau de bord de suivi des paiements pour les marchés publics, consultable en ligne.

Mettre en place un mécanisme de plainte ou d'alerte :

- Autoriser les opérateurs économiques à signaler anonymement les retards abusifs dans les paiements ;
- Lier ces alertes à des mesures correctives ou des sanctions internes ;
- Publier périodiquement les délais moyens de paiement par maître d'ouvrage, dans une logique de performance et de transparence.

Les recommandations les plus importantes se situent cependant au niveau institutionnel :

- la consolidation et l'implantation des plans d'engagement et de trésorerie ;
- le renforcement du contrôle a priori des engagements de dépenses ;
- le renforcement du contrôle a posteriori de l'exécution des marchés ;
- l'amélioration de la coordination interinstitutionnelle.

L'efficacité des réformes des marchés publics et plus généralement des finances publiques dépend fortement de l'amélioration structurelle de la chaîne de la dépense publique, incluant les ministères sectoriels, le Trésor public, la Direction Générale du Budget, la Direction Générale du Contrôle budgétaire, etc.

Official Use Only

Indicateur 5. Le pays est doté d'une institution responsable de la fonction normative/ de réglementation

Indicateur subsidiaire 5(a)

Statut et fondement juridique de la fonction normative/de réglementation

Critères d'évaluation 5(a)(a) :

Le cadre législatif et réglementaire précise la fonction normative/de règlementation et attribue les pouvoirs formels nécessaires afin de permettre à l'institution de fonctionner efficacement ; ou bien les fonctions normative/de règlementation sont clairement attribuées à différents services du gouvernement.

Conclusion : Aucun écart

Analyse qualitative

L'article 10 du décret n° 2009-156 du 20 mai 2009 portant Code des Marchés prévoit un organe de régulation des marchés publics et l'article 20, par. 1 du même décret institue l'organe de régulation dénommé Autorité de Régulation des Marchés publics (ARMP) chargée d'assurer la régulation indépendante du système des marchés publics. Au Congo, l'ARMP est un service public.

L'article 21, par. 1 du code suscité attribue à l'ARMP les pouvoirs nécessaires lui permettant de fonctionner efficacement, à savoir :

a) Veiller, par des études et avis réguliers, à l'application de la réglementation et des procédures relatives aux marchés publics et délégations de service public et de proposer au Gouvernement et aux institutions en charge des marchés publics et délégations de service public toutes recommandations ou propositions de nature à améliorer et renforcer l'efficience du système des marchés publics ;
b) Contribuer, en concertation avec la Direction générale du Contrôle des Marchés publics (DGCMP), à la formation, la sensibilisation et l'information des opérateurs économiques et institutions concernées par les marchés publics et les délégations de service public sur le cadre réglementaire et institutionnel gouvernant ces contrats publics, notamment par la publication régulière d'un bulletin officiel des marchés publics ;
c) Élaborer, diffuser, et mettre à jour les documents types, manuels de procédures et progiciels appropriés ;
d) Collecter et centraliser, en concertation avec la direction générale du contrôle des marchés publics, en vue de la constitution d'une banque de données, la documentation et les statistiques sur l'attribution, l'exécution et le contrôle des marchés publics et délégations de service public ;
e) Contribuer à la promotion d'un environnement transparent, offrant des voies de recours efficaces, et favorable au jeu de la concurrence et au développement d'entreprises et compétences nationales stables et performantes ;
f) Évaluer périodiquement les capacités des institutions en charge des marchés publics et délégations de service public, ainsi que les procédures et les pratiques du système de passation des marchés publics, et de proposer des actions correctives et préventives de nature à améliorer la qualité de leurs performances, dans un souci d'économie, de transparence et d'efficacité ;
g) Effectuer des enquêtes et faire conduire des audits a posteriori spécifiques et autres investigations sur la passation, l'exécution et le contrôle des marchés publics et délégations de service public ; les rapports des enquêtes et audits sont rendus publics ;
h) Recevoir et transmettre aux autorités compétentes les cas de violations constatées de la réglementation des marchés publics, de la fonction publique, et de la concurrence ;

Official Use Only

i) Prononcer, conformément aux dispositions du présent décret, des sanctions pécuniaires et/ou, sous certaines conditions, des sanctions d'exclusion prévues à l'article 145 du présent décret, à l'encontre des acteurs du secteurs privé qui auraient porté atteinte à la réglementation applicable, notamment dans les cas avérés de corruption ou d'infractions assimilables, dans le cadre de l'attribution et de l'exécution des marchés publics et délégations de service public ;
j) Exclure de la commande publique, pour une durée limitée, les personnes physiques ou morales ayant violé la réglementation des marchés publics, la liste desdites personnes devant être rendue publique par sa publication dans le journal officiel des marchés publics ou tout autre journal habilité ;
k) Recevoir et examiner les recours exercés par les candidats et soumissionnaires, ou même s'autosaisir des violations de la réglementation en matière de marchés publics et délégations de service public, tenter de concilier les parties concernées, avant de statuer sur le litige et prononcer les sanctions prévues par les dispositions du présent décret ;
l) Suivre et apporter son appui à la mise en œuvre du programme de renforcement des capacités humaines et institutionnelles en matière de passation des marchés publics et délégations de service public ;
m) Programmer et organiser, en concertation avec la direction générale du contrôle des marchés publics, la formation initiale et continue des acteurs du système de passation des marchés publics et délégations de service public ;
n) Être en relation régulière avec les centres et écoles de formation, au niveau national, sous régional et international spécialisés dans le domaine de la passation des marchés publics et délégations de service public ;
o) Réaliser toute autre mission relative aux marchés publics qui lui est confiée par le Gouvernement ;
p) Mettre en place et gérer un site internet des marchés publics ».

En ce qui concerne les missions qui lui sont attribuées en concertation avec la DGCMP, elles sont énumérées aux points b, d et m ci-dessus.

En plus, les dispositions de l'article 3 du décret n° 2025-90 du 1er avril 2025 modifiant et complétant certaines dispositions du décret n° 2009-157 du 20 mai 2009 portant attributions, organisation et fonctionnement de l'Autorité de Régulation des Marchés publics prévoient : « initier la rédaction et valider, en concertation avec la Direction générale du contrôle des marchés publics, les ministères techniquement compétents et les organisations professionnelles ainsi que la société civile, les textes d'application relatifs à la réglementation des marchés publics et des délégations de service public, notamment les documents-types et les manuels de procédures ».

Analyse des écarts

Recommandations

Official Use Only

Indicateur subsidiaire 5(b) **Responsabilités de la fonction normative/de réglementation** Les fonctions suivantes sont clairement attribuées à une ou plusieurs institution(s) sans créer de lacune ou de chevauchement dans l'exercice des responsabilités :
Critères d'évaluation 5(b)(a) : Fournir des conseils aux entités adjudicatrices
Conclusion : Risque faible
Analyse qualitative Le code des marchés publics et le décret n°2025-90 du 1er avril 2025 modifiant et complétant certaines dispositions du décret organique de l'ARMP ne prévoient pas expressément la fonction de donner des conseils aux entités adjudicatrices et n'attribuent pas clairement cette responsabilité à l'ARMP. Toutefois, l'ARMP par le biais de sa direction de la formation et des appuis techniques apporte l'assistance technique aux entités adjudicatrices et remplit donc ce rôle.
Analyse des écarts La fonction n'est pas attribuée par le CMP ni par le décret organique de l'ARMP, mais par l'arrêté 6149 du 11 août 2009 fixant les attributions et l'organisation des services et bureaux de l'ARMP.
Recommandations Modifier le code des marchés publics et/ou le décret organique de l'ARMP en insérant de manière expresse les attributions relatives à la fonction de fournir des conseils aux entités adjudicatrices.
Critères d'évaluation 5(b)(b) : Rédiger les politiques de passation des marchés
Conclusion : Aucun écart
Analyse qualitative Selon les dispositions de l'article 3 tiret 3 du décret organique de l'ARMP, cette dernière est chargée, entre autres : « d'initier la rédaction et valider, en concertation avec la DGCMP, les ministères techniquement compétents et les organisations professionnelles ainsi que la société civile, les textes d'application relatifs à la réglementation des marchés publics et des délégations de service public, notamment les documents-types et les manuels de procédures ».
Analyse des écarts
Recommandations
Critères d'évaluation 5(b)(c) : Proposer des changements/rédiger les amendements au cadre législatif et règlementaire
Conclusion : Aucun écart
Analyse qualitative

Official Use Only

Aux termes des dispositions de l'article 3, tiret 1 du décret qui régit l'ARMP, cette dernière est chargée de proposer sous forme d'avis, de proposition ou de recommandation, toute mesure législative ou réglementaire de nature à améliorer le système, dans un souci d'économie, de transparence et d'efficacité ».

Analyse des écarts

Recommandations

Critères d'évaluation 5(b)(d) :

Assurer le suivi des marchés publics

Conclusion : Aucun écart

Analyse qualitative

Conformément aux dispositions de l'article 21, points a et g du code des marchés publics l'ARMP a pour mission, de :

Veiller, par des études et avis réguliers, à l'application de la réglementation et des procédures relatives aux marchés publics et délégations de service public et de proposer au Gouvernement et aux institutions en charge des marchés publics et délégations de service public toutes recommandations ou propositions de nature à améliorer et renforcer l'efficience du système des marchés publics ;

Effectuer des enquêtes et faire conduire des audits a posteriori spécifiques et autres investigations sur la passation, l'exécution et le contrôle des marchés publics et délégations de service public ; les rapports des enquêtes et audits sont rendus publics ».

Analyse des écarts

Recommandations

Critères d'évaluation 5(b)(e) :

Répondre aux questions et aux demandes d'information sur la réglementation et le fonctionnement des marchés publics.

Conclusion : Aucun écart

Analyse qualitative

Les dispositions de l'article 3 nouveau du décret n°2025-90 du 1er avril 2025 modifiant et complétant certaines dispositions du décret organique de l'ARMP prévoit, aux tirets 5 et 6, que l'ARMP est chargée de :

Diffuser l'ensemble de la réglementation relative aux marchés publics et délégations de service public ;

Garantir l'information du public et des opérateurs économiques sur les procédures de passation des marchés publics et délégations de service public, en procédant à la publication dans ses propres supports d'information, des avis d'appels d'offres, des résultats d'attribution, des montants et délais d'exécution des marchés publics et délégations de service public, tels que communiqués par les maîtres d'ouvrage ou les maîtres d'ouvrage délégués, ainsi qu'au recensement des marchés publics et délégations de service public ».

Official Use Only

Analyse des écarts

Recommandations

Critères d'évaluation 5(b)(f) :

Établir des rapports sur la passation de marchés aux autres parties du gouvernement

Conclusion : Aucun écart

Analyse qualitative

L'ARMP a comme fonction d'établir des rapports sur la passation des marchés selon les dispositions de l'article 70 de son décret organique. cet article dispose : « l'Autorité de régulation des marchés publics adresse chaque année au Président de la République, au président de l'Assemblée nationale, au président du Sénat et au président de la Cour des comptes, un rapport présentant l'ensemble de ses activités au cours de l'année précédente, et rendant compte de l'efficacité et de la fiabilité du système de passation, d'exécution et de contrôle des marchés publics et délégations de service public, assorti de toutes recommandations susceptibles de l'améliorer. Ce rapport est publié au Journal officiel ».

Analyse des écarts

Recommandations

Critères d'évaluation 5(b)(g) :

Élaborer et soutenir la mise en œuvre des initiatives destinées à améliorer le système de passation des marchés publics

Conclusion : Aucun écart

Analyse qualitative

Au sens des dispositions de l'article 21 point a du code des marchés publics, l'ARMP a entre autres missions de :

Veiller, par des études et avis réguliers, à l'application de la réglementation et des procédures relatives aux marchés publics et délégations de service public et de proposer au Gouvernement et aux institutions en charge des marchés publics et délégations de service public toutes recommandations ou propositions de nature à améliorer et renforcer l'efficience du système des marchés publics »

En outre, suivant les dispositions de l'article 3 tiret 1 de son décret organique, elle chargée de :

Identifier, au moyen d'une évaluation périodique des capacités des institutions en charge des marchés publics et délégations de service public, les faiblesses éventuelles du code des marchés publics, et de proposer sous forme d'avis, de proposition ou de recommandation, toute mesure législative ou réglementaire de nature à améliorer le système, dans un souci d'économie, de transparence et d'efficacité »

Analyse des écarts

Recommandations

Official Use Only

Critères d'évaluation 5(b)(h) :

Mettre à disposition des outils et des documents, y compris des programmes de formation à l'intégrité, pour soutenir la formation et le développement des capacités de l'équipe chargée de l'exécution de la passation des marchés

Conclusion : Écart à haut risque

Analyse qualitative

Il existe des outils et documents, pour soutenir la formation et le développement des capacités de l'équipe chargée de l'exécution de la passation des marchés. Cependant, ces programmes de formation se sont arrêtés faute de ressources.

Par ailleurs, il n'existe pas à ce jour des programmes de formation à l'intégrité.

Analyse des écarts

L'inexistence des programmes de formation à l'intégrité pour soutenir la formation et le développement des capacités des CGMP.

L'insuffisance des ressources pour couvrir les charges inhérentes à la formation

Recommandations

Elaborer, en concertation avec les acteurs de la bonne gouvernance, les programmes ainsi que le développement des outils et documents de formation à l'intégrité au bénéfice des CGMP (voir indicateur 14) et autres acteurs du système de passation des marchés y compris le secteur privé et la société civile et mettre en œuvre cette formation.

Revoir à la hausse le taux de la redevance de régulation (voir critère 5(c)(b))

Critères d'évaluation 5(b)(i) :

Aider à professionnaliser la fonction d'acquisition (par exemple, développement de descriptions de rôle, profils de compétences, accréditation et schémas de certification pour la profession)

Conclusion : Aucun écart

Analyse qualitative

La professionnalisation des métiers de l'État relève de la fonction publique. Toutefois, le décret n°2025-90 du 1er avril 2025 modifiant et complétant certaines dispositions du décret de l'ARMP dispose en son article 2 nouveau tiret 2 et 3 que l'ARMP est chargée de : « Contribuer à l'information, à la formation de l'ensemble des acteurs de la commande publique, au développement du cadre professionnel et à l'évaluation des performances des acteurs du système de passation, d'exécution et de contrôle des marchés publics et délégations de service public » et « Créer un centre de formation pour la professionnalisation et le renforcement des capacités en passation des marchés publics ».

Au regard de ce qui précède, l'ARMP n'a pas la charge complète de professionnaliser le domaine des marchés publics mais plutôt d'appuyer la professionnalisation des métiers des marchés publics. Dans ce cadre le Gouvernement avait recruté, en 2018, un consultant, avec l'appui de la Banque mondiale, pour élaborer au profit de l'ARMP une stratégie de pérennisation et de professionnalisation des marchés publics. Malheureusement, les derniers textes pris par le Gouvernement n'ont pas pris en compte les éléments de la stratégie proposée par l'ARMP.

Analyse des écarts

Official Use Only

Recommandations

Critères d'évaluation 5(b)(j) :

Concevoir et gérer des plateformes électroniques centralisées et autres systèmes d'acquisition électronique, le cas échéant.

Conclusion : Écart à haut risque

Analyse qualitative

L'article 2 nouveau tiret 9 du décret n°2025-90 du 1er avril 2025 modifiant et complétant certaines dispositions du décret de l'ARMP, dispose :

« Assurer la gestion de la dématérialisation des procédures de passation des marchés publics et délégations de service public : l'hébergement de la plateforme technique ; la création et la gestion des comptes utilisateurs ; la veille sur le respect des règles d'utilisation ; la sécurité technique et la cryptographie ; la gestion des contenus électroniques attribués aux utilisateurs ; la maintenance de l'infrastructure technique ainsi que sa mise à niveau ; l'accompagnement des utilisateurs par le biais des formations appropriées ».

La phase de conception a débuté mais il faudra 2 ou 3 ans pour avoir une plateforme opérationnelle qui sera gérée par l'ARMP. Un projet de dématérialisation des procédures est dans sa toute première phase de conception.

Analyse des écarts

Il s'agit bien d'une des attributions de l'ARMP mais qui en est à son tout début tant pour le système d'information de gestion que pour le e-GP.

Recommandations

Accélérer les phases de conception de plateformes électroniques centralisées et autres systèmes d'acquisition électronique afin de pouvoir bénéficier dans les plus brefs délais de ces outils indispensables de gestion.

Indicateur subsidiaire 5(c)

Organisation, financement, effectifs et degré d'indépendance et d'autorité

Critères d'évaluation 5(c)(a) :

La fonction normative/de règlementation (ou les institutions auxquelles sont confiées les responsabilités relatives à la fonction de règlementation s'il n'y a pas une seule institution) et les responsables de l'institution se situent à un niveau élevé et à des positions d'autorité dans le gouvernement.

Conclusion : Écart à haut risque

Analyse qualitative

Il n'existe pas au Congo une « Autorité des Marchés publics », comme c'est le cas d'autres pays. Lorsqu'il existe une telle fonction, son titulaire est chargé de définir les orientations et de décider de toute question relative au système des marchés publics. Cette fonction est habituellement dévolue au Premier Ministre. Aux termes du décret n° 2024-2073 du 11 octobre 2024, l'ARMP est rattachée à la Primature. Ce rattachement fait qu'elle est formellement placée à un niveau élevé et renforce vigoureusement son autorité et son indépendance vis-à-vis des maîtres d'ouvrage, pour mieux asseoir et assurer pleinement sa mission de régulateur unique du système des marchés publics congolais.

Official Use Only

L'ARMP comprend un Conseil de régulation, un comité de règlement des différends, un comité des audits et enquêtes ainsi qu'une direction générale. Le conseil de régulation est l'organe suprême qui définit et oriente la politique générale de l'ARMP. Il est composé de neuf (9) membres, représentant sur une base paritaire l'administration, le secteur privé et la société civile. Les membres du conseil de régulation sont nommés par décret présidentiel sur proposition des ministères, organisme socio-professionnel du secteur privé et organisation de la société civile, pour un mandat de trois (3) ans renouvelables une fois ; tandis que la direction générale en est l'organe exécutif.

L'ARMP a le pouvoir de faire des propositions ou des recommandations au Gouvernement et peut être chargée de la réalisation de toute mission relative aux marchés publics ou aux délégations de service public qui lui serait confiée par le Gouvernement. Le rôle du conseil de régulation est de définir et orienter la politique générale de l'ARMP et non du système des marchés publics. En ce sens, son pouvoir décisionnel sur l'ensemble du système est relativement limité.

Bien que l'ARMP soit rattachée à la Primature, ses responsables n'occupent pas des positions d'autorité dans le Gouvernement.

Analyse des écarts

L'ARMP et ses responsables ne se situent pas à un niveau élevé et à des positions d'autorité dans le Gouvernement. Comme on l'a expliqué plus haut, l'ARMP assure la régulation du système, sous la tutelle de la Primature mais elle n'a pas l'autorité nécessaire pour orienter et gérer le système des marchés publics. Il s'agit donc d'un écart substantiel qui fait peser un risque élevé sur le bon fonctionnement du système car s'il n'y a pas une autorité de haut niveau pour piloter la mise en œuvre des réformes, les risques d'échec des mesures d'améliorations sont énormes.

Recommandations

Modifier le cadre institutionnel pour créer une fonction d'Autorité des marchés publics, responsable de définir les grandes orientations et les priorités ainsi que de superviser le bon fonctionnement du système et de ses institutions.

Attribuer cette fonction au Premier Ministre qui occupe une position d'autorité au sein du Gouvernement et qui possède le pouvoir décisionnel en cas de conflit entre les différents acteurs.

Critères d'évaluation 5(c)(b) :

Le financement est garanti par le cadre législatif/réglementaire afin d'assurer l'indépendance de la fonction

et un personnel compétent.

Conclusion : Écart à haut risque

Analyse qualitative

Le financement de l'ARMP provient de deux sources principales tel que prescrit à l'article 62 de son décret organique, à savoir (i) une dotation annuelle du budget de l'Etat qui couvre les salaires du personnel, (ii) la redevance qui est un pourcentage du montant hors taxes des marchés publics ou du chiffre d'affaires réalisé par les titulaires des délégations de service public exécutés sur l'ensemble du territoire national, enregistrés auprès de l'Autorité de régulation des marchés publics et versés directement entre ses mains par les titulaires de ces marchés et conventions ; ce pourcentage est fixé pour chaque année par la loi de finances votée par le Parlement, sur la base des montants des marchés approuvés au cours de la deuxième année. Le décret prévoit également d'autres sources de financement comme (iii) les produits des prestations rendues aux intervenants du système des marchés publics et délégations de service public ; (iv) un pourcentage des produits des ventes des dossiers d'appel d'offres mis en œuvre par les MO et MOD assujettis aux dispositions du Code.

Official Use Only

Dotation annuelle : Il n'y a pas de garantie de pérennité de la dotation annuelle qui est elle-même sujette aux aléas liés à la disponibilité de crédits ; la loi organique n°36-2017 du 03 octobre 2017 relative aux lois de finances accorde au ministre chargé des finances le pouvoir de régulation budgétaire.

Redevance : Le taux de la redevance de 0,5% du montant hors taxes des marchés et de 1% du chiffre d'affaires de délégations de service public est bas à comparer à d'autres pays de la sous-région (3% pour en Côte d'Ivoire ; 1% au Sénégal ; 0,7% en RDC et 0,7% au Gabon). La redevance, qui constitue la ressource principale de l'ARMP, est également sujette aux aléas liés à l'activité économique.

Analyse des écarts

La dotation budgétaire est sujette à la disponibilité des crédits et à l'importance qui est accordée à la régulation du système par les Autorités. La redevance, principale ressource de l'ARMP, est insuffisante et subit les fluctuations de la conjoncture économique au détriment de l'indépendance financière de l'ARMP. La détermination de la hauteur de ces deux ressources est de la compétence du Parlement. Il s'agit donc d'un écart substantiel qui fait peser un risque élevé sur le bon fonctionnement du système. En l'absence de garantie que la dotation budgétaire et la redevance couvriront à la fois les frais de fonctionnement, les salaires et les dépenses liées à la mise en œuvre des réformes il y a lieu de penser que le programme de réformes ne pourra pas atteindre ses objectifs.

Recommandations

Revoir à la hausse le taux de la redevance de la régulation en prenant en compte les besoins réels de l'ARMP et la concurrence des pays avoisinants. Le Gouvernement doit garantir l'inscription au budget de l'État de la dotation de l'ARMP dont le montant sera suffisant pour couvrir les salaires du personnel et les frais de fonctionnement courants de tous ses organes.

Ces révisions permettront d'atténuer de manière significative les fluctuations de la redevance et de pérenniser les principales sources de revenus de l'ARMP.

Critères d'évaluation 5(c)(c) :

L'organisation interne, l'autorité et la dotation en personnel de l'institution sont suffisantes et compatibles avec ses responsabilités.

Conclusion : Écart à haut risque

Analyse qualitative

Organisation interne

Le décret organique de l'ARMP fixe les attributions, l'organisation et le fonctionnement de l'ARMP. L'ARMP est composée d'un Conseil de Régulation, d'un Comité des Audits et Enquêtes, du Comité de Règlement des Différends et de la Direction générale.

Le Conseil de Régulation est l'organe suprême qui réunit tous les membres de l'ARMP. Il agit tout comme le conseil d'administration de l'ARMP. Le Comité des Audits et Enquêtes réalise les audits et enquêtes relatifs aux marchés publics. Il recrute des cabinets externes pour la réalisation des audits. Le Comité de règlement des différends siège en commission des litiges ou en formation disciplinaire et la Direction générale est l'organe exécutif. Les dossiers qui lui sont soumis sont préparés par la Direction générale de l'ARMP.

L'organe exécutif, la Direction générale

L'organisation interne de l'ARMP suivant les dispositions combinées des articles 52 et 55 nouveaux du décret susmentionné, se présente comme suit :

Official Use Only

La direction générale de l'autorité de régulation des marchés publics, outre les services énumérés à l'article 52 nouveau ci-dessus, comprend : une direction de la réglementation et des affaires juridiques qui comprend un directeur et cinq (5) agents ; une direction de la formation, des appuis techniques et de la coopération qui comprend un directeur et cinq (5) agents ; une direction des statistiques, de la documentation et du suivi-évaluation qui comprend un directeur et dix (10) agents.

Les services rattachés à la direction générale, outre le secrétariat particulier, comprennent le service administratif et financier, le service de la communication et des relations publiques ainsi que les antennes départementales. Ce groupe comprend quatorze (14) agents.

Au total, trente-sept (37) personnes dont quatre (4) cadres de commandement.

Le statut du personnel se présente comme suit :

- le personnel contractuel recruté directement (25) ;
- les fonctionnaires (12) ;

Dont 11 femmes et 26 hommes.

Autorité

Depuis 2024 et lors de l'évaluation, la direction générale était assumée par un DG intérimaire. Les textes de l'ARMP n'ont pas prévu que l'ARMP soit dotée d'un comité de direction quoiqu'il existe un comité de direction 'informel' composé du DG et des directeurs techniques.

Les textes accordent aux directeurs techniques un niveau de responsabilité suffisant pour gérer leur direction. Dans la pratique, les gestionnaires ont une latitude limitée en matière de la gestion des ressources humaines parce que cette gestion relève d'un service qui est rattaché à la direction générale (art.48, décret ARMP). Les directeurs techniques n'ont pas une grande latitude pour gérer leurs budgets, la gestion budgétaire étant répartie en fonction du seuil d'engagement des dépenses entre le Directeur général et le président du Conseil de Régulation. (article 48, décret ARMP). S'agissant du seuil d'engagement, celui-ci n'a pas été modifié depuis 2009.

Dotation en personnel

Les directeurs techniques estiment que le niveau des effectifs actuel n'est pas suffisant pour couvrir toutes les responsabilités qui sont attribuées à l'ARMP. À titre d'exemple le groupe chargé de la coopération, du suivi-évaluation et de la gestion des antennes à créer n'est pas encore mis en place. Ils estiment également que la qualité du personnel nécessite un renforcement des capacités.

Autres ressources

L'ARMP est logée en des bureaux qui ne sont pas faciles d'accès, pas tout à fait adéquats pour un groupe de 40 personnes. La dotation de l'ARMP d'un siège avec des salles de réunion et de formation et avec un système de back-up en cas de délestage serait une solution.

Analyse des écarts

L'organisation interne de l'ARMP est similaire à ce qui existe dans les pays voisins. Les modalités sont cependant différentes. Au Congo, le CRD est composé de 6 membres du Conseil de Régulation alors que dans d'autres pays, le CRD est composé d'experts externes.

L'ARMP est dotée des pouvoirs nécessaires à l'exercice de ses attributions. Elle n'a pas cependant toutes les ressources qui lui sont nécessaires notamment au niveau de la Direction générale et du CRD. Faute de ressources, les audits des marchés n'ont pas eu lieu depuis 2015.

Official Use Only

Son organigramme a été établi en 2009, il serait donc normal, après 15 années, d'examiner en détail, ses missions, son organisation en fonction de ses missions, l'adéquation entre les ressources mises à sa disposition et les objectifs qui lui sont fixés. Par exemple, devrait-il y avoir un comité de direction dirigé par le DG.

Il existe un écart substantiel à ce niveau puisque l'ARMP juge qu'elle n'a pas les ressources nécessaires pour remplir correctement ses responsabilités actuelles. La mise en œuvre du programme de réforme nécessitera un personnel additionnel.

Recommandations

Procéder à une étude organisationnelle afin de proposer des réformes du cadre légal de l'ARMP, de son organisation et de son fonctionnement en prenant en compte les développements futurs liés aux réformes ;

Pourvoir aux postes vacants avec les personnes dont la performance est jugée insuffisante dans leur position actuelle ou qui sont sous classées ou sous utilisées ;

Renforcer les capacités du personnel en place ;

Recruter les nouveaux effectifs pour pourvoir aux emplois vacants ;

Revoir la composition du CRD pour qu'il soit constitué d'experts externes non impliqués dans la gestion de l'ARMP et donc non de membres du Conseil de Régulation.

Indicateur subsidiaire 5(d)

Éviter les conflits d'intérêts

Critères d'évaluation 5(d)(a) :

L'institution normative/de règlementation dispose d'un système visant à éviter les conflits d'intérêts*.

Conclusion : Aucun écart

Analyse qualitative

La réglementation en vigueur prévoit les dispositions qui prohibent les conflits d'intérêt dans la passation des marchés publics à savoir :

- Toute personne intervenant à quelque titre que ce soit, dans le processus de passation des marchés publics et des délégations de service public, soit pour le compte d'un maître d'ouvrage, soit pour le compte d'une autorité d'approbation, de contrôle ou de régulation, est soumise aux dispositions législatives et réglementaires prohibant les pratiques frauduleuses et les conflits d'intérêt dans la passation des marchés ou délégations de service public » (article 8 du code des marchés publics) ;
- Les fonctions de membre du Conseil de régulation sont incompatibles avec toute détention directe ou indirecte d'intérêts dans les entreprises soumissionnaires des marchés publics, toute fonction salariée ou tout bénéfice, rémunération ou avantage sous quelque forme que ce soit accordé par ces entreprises. Les membres du Conseil de régulation représentant l'administration ne peuvent davantage exercer de fonction élective, ni d'activité commerciale ou de consultation en rapport avec les missions de l'Autorité de régulation des marchés publics (article 11, par.1 du code des marchés publics) ;
- Lorsque le Conseil de régulation examine des questions liées aux entreprises qu'ils représentent ou dans lesquelles ils ont des intérêts, les représentants du secteur privé et ceux de la société civile concernés ne peuvent participer aux délibérations » (article 11, par.2 du décret organique de l'ARMP) ;
- Les membres de la direction et du personnel de l'Autorité de régulation des marchés publics ne doivent en aucun cas exercer une activité commerciale ou salariée ou bénéficier d'une rémunération sous quelque forme que ce soit, ou avoir un intérêt direct ou indirect dans une entreprise participant à la commande publique » (article 60 alinéa 2 du décret organique de l'ARMP).

Official Use Only

Analyse quantitative

** Indicateur quantitatif recommandé pour étayer l'évaluation de l'indicateur subsidiaire 5(d) critère d'évaluation (a) :*

- *Perception que l'institution normative/de règlementation ne se trouve pas en situation de conflit d'intérêts (en % de réponses). Ceci ne fait pas l'objet des préoccupations du secteur privé ni de la société civile*

Source : Sondage.

Analyse des écarts

Recommandations

Indicateur 6. Les entités adjudicatrices et leurs mandats sont clairement définis

Indicateur subsidiaire 6(a)

Définition, responsabilités et pouvoirs formels des entités adjudicatrices

Le cadre juridique prévoit ce qui suit :

Critères d'évaluation 6(a)(a) :

Les entités adjudicatrices sont clairement définies.

Conclusion : Aucun écart

Analyse qualitative

L'article 3 du code des marchés publics définit clairement les maîtres d'ouvrages. Il s'agit de l'Etat, des collectivités locales et leurs établissements publics ; des entreprises publiques et les sociétés à participation publique majoritaire ; les autres organismes, agences ou offices, créés par l'Etat ou les collectivités locales pour satisfaire des besoins d'intérêt général, dotés ou non de la personnalité morale, dont l'activité est financée ou garantie par l'Etat ou qui bénéficient du concours financier ou de la garantie de l'Etat ou d'une collectivité locale.

A ceux-là, s'ajoute la délégation générale aux grands travaux, maître d'ouvrage délégué pour des travaux d'infrastructures publiques ayant trait à l'aménagement et l'équipement du territoire national dont la valeur est supérieure ou égale à 2 000 000 000 FCFA (article 13 nouveau du décret n° 2023-1734 du 12 octobre 2024 modifiant et complétant certaines dispositions du décret n° 2011-843 du 31 décembre 2011 modifiant et complétant certaines dispositions du décret n° 2009-162 du 20 mai 2009 fixant les seuils de passation, de contrôle et d'approbation des marchés publics.)

Analyse des écarts

Recommandations

Critères d'évaluation 6(a)(b) :

Les responsabilités et compétences des entités adjudicatrices sont clairement définies.

Conclusion : Écart à haut risque

Official Use Only

Analyse qualitative

Les responsabilités et compétences des MO et MOD sont clairement définies dans le CMP, notamment en son article 11.9 qui dispose : les maîtres d'ouvrage et les maîtres d'ouvrage délégués se dotent chacun d'une cellule de gestion des marchés publics, chargée de la planification des marchés, de la préparation des dossiers et de la mise en œuvre de la procédure de passation et d'exécution des marchés publics ou délégations de service public ». Ses responsabilités et compétences sont détaillées dans le décret n° 2022-1854 du 12 octobre 2022 modifiant et complétant certaines dispositions du décret n° 2009-161 du 20 mai 2009 portant organisation et fonctionnement de la cellule de gestion des marchés publics.

Dans la pratique, les choses se passent ainsi :

Délégation de la maîtrise d'ouvrage

L'article 11, par. 4 du CPM stipule que : « les maitres d'ouvrage délèguent leur maîtrise d'ouvrage à la DGGT pour la passation et l'exécution des marchés publics dont le montant est égal ou supérieur à un seuil fixé par décret… ». En outre, l'article 11, par.7 précise que les rapports entre le MO et MOD sont définis dans un document écrit qui, à peine de nullité, prévoit toutes les conditions et modalités de la délégation.

Il y a absence d'une convention entre les maîtres d'ouvrage et leur unique maitre d'ouvrage délégué (DGGT) pour les marchés de valeur > ou = 2 000 000 000 CFA qui fait que les règles régissant leurs rapports ne sont pas précises ou n'existent pas. Les MO estiment ne pas être associés à la passation des marchés de leur ressort.

Chevauchement des responsabilités entre les CGMP et les DAF

Le PPM développé par le FMI avec l'appui de la BM qui inclut le budget d'investissement et le budget de fonctionnement est opérationnel. Cependant, certains maitres d'ouvrage n'incluent pas toujours la partie budget de fonctionnement parce que ceux-ci ne sont pas considérés par les CGMP comme étant des marchés publics. Les CGMP ne passent donc que les marchés inscrits au budget d'investissement, en excluant les marchés découlant des besoins de fonctionnement qui sont passés par les directions administratives et financières en violation de l'article 11, par. 9 susmentionné qui n'exclut pas lesdits marchés des attributions des CGMP, et sans respect des procédures de passation en vigueur.

Pour encadrer davantage les responsabilités de la CGMP, il existe deux autres organes impliqués dans les procédures de passation de marchés :

- La Direction générale de contrôle des marchés publics « DGCMP » (voir indicateur 12) qui exerce un contrôle a priori (i) des procédures d'attribution des contrats et (ii) des cas de recours à des méthodes dérogatoires de passation des marchés et délivre des avis de non-objection ou des autorisations spéciales suivant les cas (i) et (ii) ci-dessus au cas où les procédures réglementaires ont été respectés ;
- L'autorité approbatrice des contrats qui appose son quitus sur les contrats attribués et signés pour leur conférer le caractère exécutoire et exigible au regard de la disponibilité de la trésorerie.

Analyse des écarts

a. Bien que clairement définies, les règles régissant la contractualisation des relations entre le MO et MOD (DGGT) ne sont pas appliquées et le document écrit exigé, sous peine de nullité des marchés passés par le MOD, n'existe pas.
b. Bien qu'elles clairement définies dans les textes, les dispositions relatives à l'élaboration des PPM, à la mise en œuvre des procédures de passation pour tous les marchés publics - qu'il s'agisse du budget d'investissement ou du budget de fonctionnement- ne sont pas suivies et une partie importante des

Official Use Only

responsabilités de la CGMP lui échappent puisqu'elles sont exercées par les directions administratives et financières des maîtres d'ouvrage...

Dans ces deux cas, les marchés sont passés sans respect des procédures règlementaires.

Recommandations

L'ARMP doit préparer un projet de circulaire assorti d'un projet de convention standard de délégation de maîtrise d'ouvrage, conformes aux dispositions de l'article 11, par. 7 du CPM, imposant aux maîtres d'ouvrage et la DGGT, la signature de convention de délégation de maîtrise d'ouvrage conforme aux dispositions de l'article 11, par. 7 du CPM susmentionné et indiquant que tout marché passé en dehors de ces dispositions est réputé nul et de nul effet ;

Prendre au niveau de la Primature une circulaire qui (i) rappelle à tous les MO et MOD les dispositions du CMP à l'effet que les marchés publics couvrent les budgets de fonctionnement et d'investissement et, (ii) impose que tous les marchés aussi bien du volet investissement que du volet fonctionnement soient inscrits au PPM et passés par la CGMP qui en a la compétence exclusive conformément à la réglementation en vigueur. Cette circulaire doit être préparée par l'ARMP et soumise à la signature du Premier Ministre.

Critères d'évaluation 6(a)(c) :

Les entités adjudicatrices doivent instituer une fonction d'acquisition désignée et spécialisée incluant la structure de gestion, les moyens et la capacité nécessaires*.

Conclusion : Écart à haut risque

Analyse qualitative

Au sein de chaque MO et/ou MOD, est instituée une cellule de gestion des marchés publics, dont les attributions, organisation et fonctionnement sont régies par le décret n° 2022-1854 du 12 octobre 2022 modifiant et complétant le décret n°2009-161 du 20 mai 2009 portant organisation et fonctionnement de la CGMP.

Suite à l'adoption de ce décret, les MO auraient dû réorganiser/restructurer leur CGMP pour se conformer aux nouvelles dispositions qui imposent que la CGMP soit dirigée par la personne responsable des marchés publics désignée par le maître d'ouvrage.

Chaque MO et la DGGT doit disposer d'une Cellule de gestion des marchés publics (CGMP) chargée de la conduite de l'ensemble du processus de passation des marchés au nom et pour son compte ; ses responsabilités sont clairement définies dans le décret n° 2009-161 du 20 mai 2009 tel que modifié et complété à ce jour.

Le niveau de mise en place des CGMP auprès des MO/MOD se présente de la manière suivante :

Institutions	Nombre			Pourcentage		
	A	B	C	a	b	c
Ministères	37	29	8	23,6	78,4	21,6
Collectivités locales	28	9	19	17,8	32,1	67,9
Entreprises/Etablissements publics	92	13	79	58,6	14,1	85,9
Total	**157**	**51**	**106**	**100**	**32,5**	**67,5**

Légende :

***A** : Nombre total de CGMP = B+C ; **a** = Proportion en % des CGMP par rapport au nombre total des CGMP (157 CGMP)*

Official Use Only

***B** : Nombre des CGMP restructurées, dirigées par une PRMP désignée par le MO/MOD selon décret n° 2022-1854 du 12 octobre 2022 ; **b** = ratio en % des CGMP conformes au décret 1854 dans la même catégorie d'institutions ;*

***C** : CGMP encore non conformes au décret n° 2022-1854 du 12 octobre 2022 ; **c** = ratio en % des CGMP non conformes au décret 1854 dans la catégorie d'institutions.*

De l'analyse du tableau ci-haut, on peut retenir que tous les MO/MOD ont mis en place une CGMP en leur sein conformément au décret n° 2009-161 du 20 mai 2009. Cependant, en août 2025, seuls 32,5 % de MO/MOD ont restructuré leur CGMP conformément au décret n° 2022-1854 du 12 octobre 2022 qui allège les responsabilités des MO/MOD en transférant la responsabilité de gestion de la CGMP à la PRMP ; les entreprises et les établissements publics (85,9 %) ainsi que les collectivités locales (67,9 %) battent le record de résistance à ce changement, qui pourtant, a pour but d'améliorer l'efficacité de la gestion journalière des CGMP. Cette contre-performance appelle l'ARMP à intensifier la sensibilisation à l'application du nouveau décret CGMP (n° 1854), particulièrement auprès des entreprises/établissements publics et des collectivités locales.

La PRMP ne peut être le ministre ou maître d'ouvrage.

Analyse quantitative

** Indicateur quantitatif pour étayer l'évaluation de l'indicateur subsidiaire 6(a) critère d'évaluation (c) :*

- *Entités adjudicatrices dotées des fonctions d'acquisition désignée et spécialisée : 157*
- *ministères 37 (soit 23,6 %). CGMP restructurées : 29, soit 78% ; non restructurées : 8, soit 22% ;*
- *collectivités locales 28 (soit 17,8 %). CGMP restructurées : 9, soit 32% ; non restructurées : 19, soit 68% ;*
- *Etablissements publics 92 (soit 58,6 %). CGMP restructurées : 13, soit 14% ; non restructurées : 79, soit 86 %.*

Source : fonction normative/de réglementation pour l'année 2022.

Au total, 157 CGMP dont 51 restructurées (32%) et 106 CGMP non restructurées (68%).

Source : fonction normative/de réglementation.

Analyse des écarts

Tous les maîtres d'ouvrage ont mis en place leur CGMP, mais le pourcentage des CGMP restructurées conformément au décret susmentionné est faible. Le nouveau décret sur la CGMP n'a pas été suffisamment vulgarisé, et a donné lieu à plusieurs interprétations de la part des maîtres d'ouvrage.

En outre, la résistance au changement demeure un facteur important.

Recommandations

Intensifier les activités de vulgarisation du nouveau décret sur l'ensemble du territoire national en accompagnement d'une communication de rappel à tous les MO du décret ci-dessus.

Fournir les appuis nécessaires aux MO en vue de la mise en place/restructuration de leur CGMP.

La circulaire du Premier ministre recommandée sous le sous-indicateur précédent devrait également comporter un rappel de l'urgence de mettre en place les mesures prévues dans le récent décret sur les CGMP.

Critères d'évaluation 6(a)(d) :

Le pouvoir décisionnel est délégué aux échelons compétents les plus bas en fonction des risques associés et les montants concernés.

Conclusion : Risque moyen

Analyse qualitative

Official Use Only

Il n'existe pas au Congo de règles selon lesquelles les agents de niveau inférieur possèdent un pouvoir décisionnel établi en fonction des risques, de bas en haut de la structure. Ceci a pour effet que toutes les décisions remontent au niveau le plus élevé de la structure.

Les décisions de passation des marchés sont de la responsabilité de la PRMP même si la signature du contrat incombe au Ministre ou son équivalent. Dans tous les cas, la responsabilité vis-à-vis des tiers relève du maître d'ouvrage, qui en a une délégation des pouvoirs.

Analyse des écarts

La concentration décisionnelle au niveau le plus élevé diminue l'efficacité de la gestion en dirigeant l'attention des gestionnaires vers des cas simples et sans grands risques qui seraient aussi bien traités et réglés par du personnel subalterne.

Recommandations

Établir une échelle indiquant le pouvoir décisionnel pour chacun des niveaux de personnel : agent d'exécution, agent de maîtrise et cadre.

Adopter un texte qui attribue un niveau de pouvoir décisionnel au niveau le plus bas tout en tenant compte des risques associés.

Critères d'évaluation 6(a)(e) :

Les personnes impliquées dans les processus de passation de marchés sont responsables de leurs actes.

Conclusion : Risque moyen

Analyse qualitative

CeCe critère n'est pas applicable dans les circonstances, étant donné qu'il n'y a pas de délégation décisionnelle. Les personnes impliquées dans les processus de passation de marchés sont responsables de leurs actes uniquement devant leur supérieur hiérarchique. Seule l'autorité contractante est responsable devant les tiers.

Analyse des écarts

Il n'y a pas de délégation décisionnelle au Congo.

Recommandations

Établir une échelle indiquant le pouvoir décisionnel pour chacun des niveaux de personnel : agents de maîtrise et cadres.

Indicateur subsidiaire 6(b)

Organe centralisé de passation des marchés

Critères d'évaluation 6(b)(a) :

Le pays a apprécié les avantages de la création d'une fonction de passation des marchés centralisée chargée des passations de marchés regroupées, des accords-cadres ou des passations de marchés spécialisés.

Conclusion : Aucun écart

Analyse qualitative

Le CPM a prévu à l'article 13 la mise en place d'une commission interministérielle chargée des achats groupés. Le Congo a apprécié les avantages de la création d'une fonction de passation des marchés centralisée chargée des passations de marchés regroupés dans le domaine de l'acquisition des véhicules. En conséquence, un organe

Official Use Only

centralisé d'achats de véhicules a été mis sur pied au niveau du Secrétariat général de la Présidence de la République (SGPR).

Analyse des écarts

Recommandations

Critères d'évaluation 6(b)(b) :

Dans l'hypothèse où il existe un organe centralisé de passation des marchés, le cadre législatif et réglementaire prévoit ce qui suit :

- Définition claire du statut juridique, du financement, des responsabilités et des pouvoirs décisionnels.
- Les personnes impliquées dans les processus de passation de marchés centralisés sont responsables de leurs actes.
- L'organe et le responsable de l'organe se situent à un niveau élevé et à des positions d'autorité dans le gouvernement.

Conclusion : Aucun écart

Analyse qualitative

Aux termes de l'article 1er du décret n° 90-209 du 08 mai 1990 portant attributions et organisation de la Direction du parc national du matériel automobile « DPNMA », cette dernière est l'organisme central d'acquisition et de gestion de l'ensemble des

matériels automobiles et assimilés, propriété de l'État. Ses attributions sont résumées ainsi qu'il suit (voir articles 1er et 8) :

- Préparer le plan annuel d'acquisition du matériel automobile et autres engins mécaniques ;
- Assurer la maintenance dudit matériel et de décider de sa mise en réforme le cas échéant en concertation avec les services compétents ;
- Procéder à des inspections technique périodiques ;
- Assurer la réception en exécution des ordres de réquisitions ou des conventions de location conclues avec les concessionnaires desdits matériels et leur distribution aux services bénéficiaires.

Le 4ème tiret de l'article 8 dispose que le Chef de service technique est notamment chargé de « préparer les ordres de réquisitions des véhicules de l'État et, en tant que de besoin, les conventions de location ».

La DPNMA fait partie des services rattachés au Secrétariat général de la Présidence de la République consignés dans l'article 11 du Décret n° 2016-238 du 20 août 2016 portant attributions et organisation du cabinet du Président de la République. Ses activités sont financées par le budget de la Présidence de la République. Il convient d'indiquer qu'en vertu de l'article 9 alinéa 2 du même décret, le Secrétaire général de la Présidence de la République a rang et prérogatives de ministre. Les responsabilités et les pouvoirs décisionnels de la DPNMA sont reprises dans les différentes lois de finances de la République du Congo. Pour la loi de finances 2026, elles sont reprises de la manière suivante : « Les crédits relatifs à l'achat des véhicules destinés à l'administration publique sont centralisés, gérés et engagés par le Secrétariat général de la Présidence de la République, via son service technique (la DPNMA) ; la description technique des véhicules dont l'achat est centralisé, est fournie à la DPNMA par les services bénéficiaires, conformément à la réglementation des marchés publics ».

La DPNMA dispose d'un personnel suffisant au regard de ses missions et responsabilités. Comme dans les autres administrations, le personnel de la DPNMA est responsable de ses actes devant le supérieur hiérarchique, le Secrétaire général de la Présidence à qui il rend compte, mais pas devant les tiers.

Official Use Only

Le fait que cette direction soit placée au sein de la Présidence de la République lui confère un niveau élevé et à des positions d'autorité dans le Gouvernement.

Le décret n° 90-209 du 08 mai 1990 portant attributions et organisation de la DPNMA est muet sur les procédures de passation de marchés mises en œuvre pour arriver à l'émission des ordres de réquisitions et/ou à des conventions de location ; faits qui cependant sont rappelés par la loi de finances en ces termes « conformément à la réglementation des marchés publics ». Ce silence peut sous-entendre qu'aucune méthode de passation des marchés n'est obligatoire, et constitue en soi une lacune, mais sans aucun risque pour le système de passation des marchés considéré dans son ensemble. Si cette situation ponctuelle contourne les procédures règlementaires, elle peut être résolue par un rappel émis par le Conseil de régulation de l'ARMP, et une assistance technique fournie par l'ARMP si besoin est.

En conclusion, le critère est satisfait. Cependant il importe que l'ARMP s'approche de DNPMA pour s'enquérir des méthodes de passation de marchés mises en œuvre pour ses acquisitions et lui assure éventuellement une assistance technique sur les procédures règlementaires.

S'agissant des Commissions interministérielles auxquelles se rapporte l'article 13 du CMP, ces dernières n'ont jamais vu le jour.

Analyse des écarts

Le critère 6(b)(b) est partiellement satisfait.

Cependant, le décret instituant cette structure d'achats centralisés est muet sur les méthodes de passation des marchés mises en œuvre pour l'acquisition des véhicules de l'Etat. Ceci constitue un écart moyen.

Recommandations

1) Le Conseil de Régulation de l'ARMP doit, le cas échéant, rappeler à la DPNMA l'obligation de mettre en œuvre les méthodes de passation de marchés règlementaires avant d'émettre des ordres de réquisitions ou des conventions de location. Dans ce cas, l'ARMP devra fournir une assistance technique à la DPNMA.

2) L'ARMP doit conduire une réflexion concertée avec les MO/MOD sur l'opportunité de mettre en place des Commissions interministérielles des achats groupés et arrêter une feuille de route quant à ce.

Critères d'évaluation 6(b)(c) :

L'organisation interne et la dotation en personnel de l'organe centralisé de passation des marchés sont suffisantes et compatibles avec ses responsabilités.

Conclusion : Aucun écart

Analyse qualitative

L'organisation interne de la DPNMA est compatible avec ses missions et responsabilités telles que définies dans le décret. Cependant, l'évaluation n'a pas obtenu d'information sur la qualité/suffisance du personnel. Les évaluateurs n'ont pas connaissance de plaintes relatives aux services de la DPNMA.

Le critère est entièrement partiellement satisfait.

Analyse des écarts

Il manque des informations sur la qualité/suffisance du personnel.

Recommandations

L'ARMP doit se rapprocher de la DPNMA pour s'assurer de la qualité/suffisance des effectifs et le cas échéant fournir les conseils et la formation nécessaires.

Official Use Only

Indicateur 7. La passation des marchés est intégrée dans un système d'information efficace

Indicateur subsidiaire 7(a) **Publication d'informations sur la passation des marchés publics soutenue par les technologies de l'information** Le pays dispose d'un système qui répond aux exigences suivantes :
Critères d'évaluation 7(a)(a) : L'information relative à la passation des marchés est facilement accessible dans des médias à large diffusion et disponibilité. L'information est pertinente, fournie en temps opportun, complète et utile pour les parties intéressées pour comprendre les processus et les exigences des passations de marchés et pour suivre les résultats, les retombées et la performance.
Conclusion : Écart à haut risque
Analyse qualitative L'information relative aux marchés publics est publiée dans le bulletin officiel d'annonces des marchés publics, la Semaine africaine, les Dépêches de Brazzaville. Chaque maitre d'ouvrage a le droit de choisir un journal à large diffusion et il ne publie que les avis d'appels d'offres. L'information est pertinente, fournie en temps opportun pour les avis d'appel d'offres. L'information n'est pas complète et partiellement utile pour les parties intéressées pour comprendre les processus et insuffisante pour suivre les résultats. En effet, le CMP ne fait pas obligation de publier l'ensemble des documents, seuls les avis d'appel d'offres doivent être publiés. Les résultats des évaluations des offres ne sont pas publiés ce qui empêche les candidats non retenus de formuler un recours. Les décisions du CRD ne sont pas publiées. Ces deux éléments ne favorisent pas la transparence.
Analyse des écarts Il s'agit d'un écart substantiel car l'obligation de publication à tous niveaux du processus de passation des marchés relève d'une révision du CMP L'absence de publication entrave la transparence des procédures et la crédibilité du système et entraîne ainsi un haut risque. Publication actuelle limitée en termes de documents publiés. L'information n'est pas exhaustive, elle reflète la situation au tout début du processus de passation de marchés et ne couvre pas tout le cycle de passation de marchés publics. Éventuellement cette lacune sera comblée par la mise en place de la plateforme électronique E-Procurement

Official Use Only

Recommandations

Rendre obligatoire, au niveau de la nouvelle loi sur la commande publique, la publication des décisions clôturant les diverses phases du processus d'adjudication dans le même journal que les avis d'appel d'offres initiaux sous peine de nullité des marchés concernés.

Insister sur la publication des documents/événements qui donnent lieu à l'ouverture de droits pour des tiers comme l'adjudication provisoire et les décisions du CRD.

Critères d'évaluation 7(a)(b) :

Il existe un système d'information intégré (portail électronique centralisé) qui fournit des informations actualisées et qui est facilement accessible pour toutes les parties intéressées, sans frais.

Conclusion : Écart à haut risque

Analyse qualitative

L'ARMP dispose d'un site internet sur lequel on devrait normalement retrouver toutes les informations sur les marchés publics. Toutefois ce site était indisponible pendant plusieurs mois. Aussi, au moment de l'évaluation, le site était en train d'être rendu à nouveau opérationnel. L'opération de refonte du site est toujours en cours, le site est partiellement opérationnel, toujours à l'essai et ne produit pas encore les informations relatives aux diverses passations des marchés. Lorsque la refonte sera achevée, on devrait retrouver toutes les informations et le système devrait être facile d'accès et gratuit, au dernier trimestre2026.

Le site de l'ARMP (portail électronique réformé) contient déjà les informations suivantes : le code, les décrets (ARMP, DGCMP et CGMP), les décrets sur les seuils (passation, contrôles et approbation), décret sur la DGGT. Les avis d'appels d'offres, PV d'ouverture des plis, décisions d'attribution provisoire et définitive, les décisions du CRD, les statistiques sont en train d'être rassemblés en vue de leur insertion sur le site. L'équipe en charge de la refonte avait planifié que l'opération se déroulerait plus rapidement ; la collecte manuelle des informations s'est révélée beaucoup plus difficile qu'on l'avait anticipée, d'où le retard dans l'exécution de la refonte.

Analyse des écarts

L'absence d'un système d'information intégré constitue un écart substantiel avec un risque élevé puisque les acteurs ne disposent pas d'informations globales et actualisées. **La difficulté d'obtenir les informations relatives aux opérations provient de la nature même du système de collecte qui repose sur la transmission des informations par les MO et MOD à l'ARMP. La plupart des pays qui utilisent ce système connaissent les mêmes difficultés. Même lorsqu'elles sont transmises, les informations ne sont pas toujours complètes. L'exercice de mise à niveau des informations du site de l'ARMP apportera des améliorations en ce que les utilisateurs pourront y trouver des informations complémentaires. Cependant, le système de collecte est archaïque et ne permet pas d'obtenir un portrait complet.**

Recommandations

A la faveur de la mise en place d'un nouveau gouvernement, l'ARMP et les autres intervenants y compris le secteur privé et la société civile devraient de mobiliser pour plaider auprès des autorités la prise de décision en faveur de l'acquisition électronique. Voir indicateur subsidiaire 7(b) ci-après.

Aux Autorités compétentes : Accélérer le processus de révision et de prise de décision quant à mise en place et financement du système E-GP ;

Official Use Only

A la primature : imposer aux MO et MOD de publier les décisions clôturant les diverses phases du processus d'adjudication dans le même journal que les avis d'appel d'offres initiaux sous peine de nullité des marchés concernés.

Critères d'évaluation 7(a)(c) :

Le système d'information prévoit la publication des éléments suivants : *

- Programmes de passation de marchés ;
- Informations relatives aux marchés spécifiques, au minimum : annonces ou avis sur les projets de passation de marchés, sur la méthode d'acquisition, sur les adjudications de contrats et leur mise en œuvre, y compris sur les avenants, les paiements et les décisions relatives aux recours ;
- Liens avec les règles et réglementations et les autres informations pertinentes pour favoriser la concurrence et la transparence

Conclusion : Écart à haut risque

Analyse qualitative

A l'exception des informations sur les paiements, le système prévoit la publication de toutes les informations mentionnées ci-dessus. Cependant, compte tenu de la difficulté de collecter ces informations, dans la pratique elles ne sont pas publiées. L'ARMP estime qu'il sera possible d'obtenir et de publier certaines de ces informations au dernier trimestre de 2026, à l'exception des informations relatives aux paiements, lorsque la refonte sera terminée.

Analyse quantitative

Indicateurs quantitatifs pour étayer l'évaluation de l'indicateur subsidiaire 7(a) critère d'évaluation (c) :

Le site est en train d'être refondu et les informations ne sont pas disponibles ;

- *programmes de passation de marchés publiés (en % du nombre total de programmes de passation de*
- *marchés exigés) ;*
- *informations essentielles sur la passation des marchés publiées tout au long du cycle de passation des*
- *marchés (en % du nombre total de contrats) :*
- *appel d'offres (en % du nombre total de contrats),*
- *adjudications de contrats (objet, fournisseur, valeur, amendements/avenants),*
- *précisions relatives à la mise en œuvre des contrats (étapes, réalisation et paiement),*
- *statistiques annuelles sur la passation des marchés. En l'absence d'un système d'information et de gestion des marchés publics ces données ne sont pas disponibles en temps réel.*
- *décisions relatives aux recours publiées dans les délais prévus par la loi (en %).*

Source : portail électronique centralisé.

Analyse des écarts

Les informations ne sont pas publiées sur le site de l'ARMP pour le moment.

Official Use Only

Recommandations

Accélérer la mise en place du système E-Procurement de manière à ne plus dépendre des MO et MOD pour obtenir les informations qui seront désormais générées par le système lui-même qui prévoit une passerelle de connexion avec le système de gestion des finances publiques.

Critères d'évaluation 7(a)(d) :

Afin de soutenir la notion de marché ouvert, des informations plus complètes sont publiées sur le portail électronique à chaque phase du processus de passation des marchés, notamment l'ensemble complet des documents de soumission, les rapports d'évaluation, l'ensemble des documents contractuels comprenant les spécifications techniques et les détails de mise en œuvre (conformément au cadre législatif et réglementaire)

Conclusion : Écart à haut risque

Analyse qualitative

Actuellement, les informations plus complètes ne sont pas publiées sur le portail électronique, notamment l'ensemble complet des documents de soumission, les rapports d'évaluation, l'ensemble des documents contractuels comprenant les spécifications techniques et les détails de mise en œuvre (conformément au cadre législatif et réglementaire). Le système a été conçu comme étant celui de l'ARMP ; les maitres d'ouvrages et autres acteurs ne peuvent pas poster les documents.

Analyse des écarts

- Documents complets non disponibles en ligne ;
- Rapports d'évaluation non publiés ;
- Documents contractuels contenant les spécifications techniques non publiées.

Recommandations

Accélérer la mise en place du système E-Procurement de manière à ne plus dépendre des MO et MOD pour obtenir les informations qui seront désormais générées par le système lui-même.

Critères d'évaluation 7(a)(e) :

Les informations sont publiées dans un format ouvert et structuré pouvant être lu par ordinateur, utilisant des identificateurs et des nomenclatures uniques (format de données ouvertes) ; *

Conclusion : Aucun écart

Analyse qualitative

Les formats utilisés sont les suivants : html, PDF.

Analyse quantitative

** Indicateur quantitatif recommandé pour étayer l'évaluation de l'indicateur subsidiaire 7(a) critère d'évaluation (e) :*

- *proportion d'information et de données sur la passation des marchés publiée en formats de données ouvertes (en %).*

Source : portail électronique centralisé.

Official Use Only

Proportion d'informations en format ouvert : 100%

Analyse des écarts

Recommandations

Critères d'évaluation 7(a)(f) :

La responsabilité de la gestion et de l'exploitation du système est clairement définie.

Conclusion : Aucun écart

Analyse qualitative

Dans le cadre actuel, l'ARMP a dans ses attributions (article 21 par. d) de son décret) de « collecter et centraliser, en concertation avec la DGCMP, en vue de la constitution d'une banque de données, la documentation et les statistiques sur l'attribution, l'exécution et le contrôle des marchés publics et délégation de service public »

Au futur, lors de la mise en place du système e-GP, l'ARMP sera seule responsable (article 13 du décret n° 2024-2072 du 10 octobre 2024 fixant les conditions et les modalités de la dématérialisation des procédures de passation des marchés publics et de délégations de service public).

Analyse des écarts

Recommandations

Indicateur subsidiaire 7(b)

Utilisation de l'acquisition électronique

Critères d'évaluation 7(b)(a) :

L'acquisition électronique est largement utilisée ou progressivement instaurée dans le pays à tous les niveaux du gouvernement. *

Conclusion : Écart à haut risque + signal d'alerte

Analyse qualitative

Le système de EE-GP n'existe pas encore au Congo. Un consultant recruté dans le cadre du projet PAGIR financé par la Banque mondiale a élaboré une étude de faisabilité déposée en mai 2025. Cette étude décrit les procédures et fonctionnalités du système d'acquisition électronique e-GP à acquérir, les infrastructures techniques, y compris une passerelle avec le système de gestion des finances publiques et les mesures de renforcement des capacités de tous les acteurs des marchés publics. Cette étude se termine par une feuille de route déclinée en 3 phases qui consistent en un déploiement géographique progressif de e-GP étendu sur 4 ans, pour un coût global de 5.250.000 USD.

Le ministère des Finances et les autres acteurs du secteur des marchés publics ont été associés à la conception du cahier de charges et de la feuille de route. En outre, plusieurs agents ont effectué des missions d'études dans quelques pays qui ont implanté leur système de e-GP. Les ministères pilotes ont été sélectionnés.

Pour mettre en place la base juridique de e-GP, le Gouvernement a adopté le décret n° 2024-2072 du 10 octobre 2024 fixant les conditions et les modalités de la dématérialisation des procédures de passation des marchés publics et de délégations de service public.

Official Use Only

Au moment de l'évaluation, le rapport du consultant y compris la feuille de route est à la décision des autorités, d'où le signal d'alerte. Il s'agit d'un écart substantiel dont les autorités sont bien informées et pour lequel elles sont à la recherche de solutions. La réforme du secteur des marchés publics au Congo repose sur trois actions intimement liées, à savoir : (i) la réforme du cadre juridique de la commande publique (marchés publics et PPP) ; (ii) l'institution de la fonction d'« autorité des marchés publics » ; (iii) la mise en place d'un système d'acquisition électronique/gestion électronique des marchés publics. En l'absence de décision et/ou de financement du troisième volet, les améliorations attendues de la réforme ne pourront se matérialiser, d'où le signal d'alerte. Cette décision se trouve en dehors du système.

Analyse quantitative

** Indicateurs quantitatifs pour étayer l'évaluation de l'indicateur subsidiaire 7(b) critère d'évaluation (a) :*

- *adoption de l'acquisition électronique*
- *nombre de procédures d'acquisition électronique en % du nombre total de procédures,*
- *valeur des procédures d'acquisition électronique en % de la valeur totale des procédures*

Source : système d'acquisition électronique.

***Procédures électroniques :** 0% actuellement*

***Valeur des procédures électroniques :** 0% actuellement*

Objectif : déploiement progressif sur 157 acheteurs.

Analyse des écarts

Absence d'acquisition électronique.

La suite de l'opération attend la décision des autorités sur la mise en œuvre de la feuille de route qui prévoit l'assistance technique et le renforcement des capacités des responsable gouvernementaux.

Recommandations

Accélérer la décision des autorités pour la poursuite de l'opération.

Critères d'évaluation 7(b)(b) :

Les responsables gouvernementaux ont les capacités nécessaires pour concevoir, développer et gérer les systèmes d'acquisition électronique.

Conclusion : Écart à haut risque

Official Use Only

Analyse qualitative

Le Gouvernement a recruté un consultant qui a élaboré un cahier des charges de la firme qui développera le progiciel et définira l'infrastructure à acquérir, déterminera les mesures de renforcement des capacités des acteurs des marchés publics et fournira l'assistance aux organes du Gouvernement (Agence congolaise des systèmes d'information (ACSI) et l'ARMP) dans la mise en œuvre de ce nouveau système.

On ne peut pas affirmer que le Congo possède toutes les capacités nécessaires ; il aura besoin de l'assistance technique du de la firme de consultants susmentionnée pour concevoir et mettre œuvre le e-GP et le déployer auprès de tous les acteurs des marchés publics.

En ce qui concerne la gestion du système d'acquisition électronique, elle sera sous la responsabilité de l'ARMP et de l'ACSI, ce qui va nécessiter un transfert de compétences de la part de l'intégrateur qui devra planifier un programme de formation technique intensif à l'endroit de l'ARMP afin qu'elle puisse gérer de manière autonome.

Analyse des écarts

- Capacités techniques limitées actuellement ;
- Besoin de formation ;
- Besoin de renforcement des compétences.

La suite de l'opération attend la décision des autorités sur la mise en œuvre de la feuille de route qui prévoit l'assistance technique et le renforcement des capacités des responsable gouvernementaux.

Recommandations

Accélérer la décision des autorités pour la poursuite de l'opération, de la feuille de route qui prévoit l'assistance technique et le renforcement des capacités des responsable gouvernementaux.

Critères d'évaluation 7(b)(c) :

Le personnel chargé des acquisitions est suffisamment formé pour utiliser les systèmes d'acquisition électronique de manière fiable et efficace.

Conclusion : Écart à haut risque

Analyse qualitative

Le système n'existant pas, le personnel n'est pas formé.

Analyse des écarts

Il sera nécessaire de former le personnel tant au niveau de la maintenance du système qu'au niveau de l'utilisation de celui-ci. De très grands efforts de formation devront être envisagés. Des budgets conséquents tant en ressources humaines que financières devront être consacrés à cette initiative du gouvernement. Voir indicateur 8 sur les questions de formation.

Recommandations

Accélérer la décision des autorités pour la poursuite de l'opération, de la feuille de route qui prévoit l'assistance technique et le renforcement des capacités des responsable gouvernementaux.

Critères d'évaluation 7(b)(d) :

Les fournisseurs (y compris les micros, petites et moyennes entreprises) participent à un marché des acquisitions publiques de plus en plus dominé par la technologie numérique. *

Conclusion : Écart à haut risque

Official Use Only

Analyse qualitative

Le système n'existant pas, les fournisseurs ne participent pas.

Analyse quantitative

** Indicateurs quantitatifs recommandés pour étayer l'évaluation de l'indicateur subsidiaire 7(b), critère d'évaluation (d) :*

- *offres soumises en ligne (en %),*
- *offres soumises en ligne par des micros, petites et moyennes entreprises (en %)*

Source : système d'acquisition électronique.

Offres soumises en ligne : 0%

Offres PME en ligne : 0%

Objectif : participation progressive de tous les fournisseurs

Analyse des écarts

Aucune participation à l'acquisition électronique actuellement. Pour compléter ce qui a été dit sous le critère précédent, la formation à l'utilisation du système devra inclure les fournisseurs et prestataires de services. En effet, s'ils ne sont pas formés et qu'ils ne comprennent pas le système, celui-ci ne pourra fonctionner adéquatement.

Recommandations

Accélérer la décision des autorités pour la poursuite de l'opération, de la feuille de route qui prévoit l'assistance technique et le renforcement des capacités des responsable gouvernementaux

Critères d'évaluation 7(b)(e) :

Dans l'hypothèse où l'acquisition électronique n'a pas encore été instaurée, le gouvernement a adopté une feuille de route relative à l'acquisition électronique, basée sur une évaluation de l'état de préparation à l'acquisition électronique.

Conclusion : Aucun écart

Analyse qualitative

La feuille de route a été établie et elle est basée sur une évaluation de l'état de préparation. Elle consiste en une approche progressive en 3 phases étalée sur 4 ans. Il sera essentiel de suivre rigoureusement la feuille de route et de maintenir l'engagement politique. Les gestionnaires de la mise en œuvre de la feuille de route devraient s'appuyer sur le module MAPS relatif à l'acquisition électronique qui pourra fournir des informations sur les meilleures pratiques dans le domaine. Marchés publics électroniques (E-PROC) | MAPS**.**

Analyse des écarts

Official Use Only

Recommandations

Indicateur subsidiaire 7(c)

Stratégies de gestion des données relatives à la passation des marchés

Critères d'évaluation 7(c)(a) :

Un système est en service pour collecter les données sur l'acquisition de biens, travaux et services, y compris des services de consultants, avec l'appui de l'acquisition électronique ou d'une autre technologie de l'information.

Conclusion : Écart à haut risque

Analyse qualitative

Actuellement, le système n'existe pas ; il est en développement dans le cadre de l'e-GP. La collecte des données est manuelle, fragmentée et partielle.

Au futur, il est prévu que le système sera interconnecté avec le Système intégré de Gestion des Finances publiques (SIGFIP), e-Tax, Numéro d'identification unique (NIU). L'un des objectifs de e-GP est de fournir une base de données centralisée.

La mise en place de ce système nécessite des actions qui se situent en dehors de la sphère des marchés publics et qui ne sont donc pas totalement contrôlables lorsque l'on s'efforce d'améliorer les marchés publics.

Analyse des écarts

Il n'existe pas de service pour collecter les données sur l'acquisition de biens, travaux et services, y compris des services de consultants, avec l'appui de l'acquisition électronique

Recommandations

A la faveur de la mise en place d'un nouveau gouvernement, l'ARMP et les autres intervenants y compris le secteur privé et la société civile devraient de mobiliser pour plaider auprès des autorités la prise de décision en faveur de l'acquisition électronique ;

Aux Autorités compétentes : Accélérer le processus de révision et de prise de décision quant à mise en place et financement du système E-GP ;

Automatiser la collecte des données dès la phase pilote.

Critères d'évaluation 7(c)(b) :

Le système gère les données de l'ensemble du processus de passation des marchés et permet l'analyse des tendances, des niveaux de participation, de l'efficacité et de la maîtrise des dépenses des passations de marchés et du respect des exigences.

Conclusion : Écart à haut risque

Analyse qualitative

Comme expliqué ci-haut, le système n'est pas encore en place ; l'analyse des tendances, des niveaux de participation, de l'efficacité et de la maîtrise des dépenses des passations de marchés et du respect des exigences sont tous des éléments qui seront couverts par les modules d'analyse et de reporting du e-GP.

Official Use Only

Le système comprendra une couverture complète du cycle des marchés et la constitution d'une base de données centralisée. Ceci permettra de produire un tableau de bord du système et de mesurer le niveau d'atteinte des objectifs de performance établis.

Analyse des écarts

Pour le moment l'analyse est limitée en raison de données partielles, dispersées, fragmentées et aussi en l'absence d'outils qui permettraient l'agrégation et la synthèse des données.

Recommandations

A la faveur de la mise en place d'un nouveau gouvernement, l'ARMP et les autres intervenants y compris le secteur privé et la société civile devraient de mobiliser pour plaider auprès des autorités la prise de décision en faveur de l'acquisition électronique ;

Aux Autorités compétentes : Accélérer le processus de révision et de prise de décision quant à mise en place et financement du système E-GP ;

Les gestionnaires de la mise en œuvre de la feuille de route devraient s'appuyer sur le module MAPS relatif à l'acquisition électronique qui pourra fournir des informations sur les meilleures pratiques dans le domaine. Marchés publics électroniques (E-PROC) | MAPS

Critères d'évaluation 7(c)(c) :

La fiabilité de l'information est élevée (vérifiée par des audits).

Conclusion : Écart à haut risque

Analyse qualitative

Le système n'est pas encore en place. Le système a prévu des mécanismes d'audit, traçabilité et contrôles automatisés planifiés.

Analyse des écarts

Le système n'est pas encore en place.

Recommandations

A la faveur de la mise en place d'un nouveau gouvernement, l'ARMP et les autres intervenants y compris le secteur privé et la société civile devraient de mobiliser pour plaider auprès des autorités la prise de décision en faveur de l'acquisition électronique ;

Aux Autorités compétentes : Accélérer le processus de révision et de prise de décision quant à mise en place et financement du système E-GP ;

Official Use Only

Critères d'évaluation 7(c)(d) :

L'analyse des informations est effectuée régulièrement, publiée et répercutées dans le système. *****

Conclusion : Écart à haut risque

Analyse qualitative

Le système n'est pas encore en place mais il prévoit de produire les rapports qui vont permettre aux institutions du système des marchés publics d'analyser les résultats, de publier les rapports générés par le système e-GP et de les diffuser à tous les acteurs.

Ces informations avec les commentaires des institutions de régulation et de contrôle fourniront aux MO et MOD un portrait complet de leurs opérations de manière à éventuellement leur fournir les outils pour qu'ils apportent les correctifs nécessaires.

Analyse quantitative

** Indicateurs quantitatifs pour étayer l'évaluation de l'indicateur subsidiaire 7(c), critère d'évaluation (d) :*

- *nombre total et valeur des contrats,*
- *passation de marchés publics en proportion des dépenses publiques et en proportion du PIB,*
- *valeur totale des contrats attribués par l'intermédiaire de méthodes concurrentielles durant le plus récent exercice financier.*

Source : fonction normative/de réglementation/système d'acquisition électronique.

Ces informations ont été demandées mais n'ont pas été produites en raison du fait que la collecte des informations ne couvre pas la totalité des marchés et qu'il n'existe aucune compilation même manuelle de la valeur totale des contrats attribués selon des méthodes concurrentielles.

Les informations sur la passation de marchés publics en proportion des dépenses publiques et en proportion du PIB ont été demandées au Ministère des Finances mais n'ont pas été obtenues.

Analyse des écarts

Le système n'est pas en place et l'information n'est pas disponible pour le moment.

Recommandations

A la faveur de la mise en place d'un nouveau gouvernement, l'ARMP et les autres intervenants y compris le secteur privé et la société civile devraient de mobiliser pour plaider auprès des autorités la prise de décision en faveur de l'acquisition électronique ;

Aux Autorités compétentes : Accélérer le processus de révision et de prise de décision quant à mise en place et financement du système E-GP ;

Official Use Only

Indicateur 8. Le système de passation des marchés publics a un fort potentiel de développement et d'amélioration

Indicateur subsidiaire 8(a) **Formation, conseils et assistance** **Des systèmes ont été mis en place prévoyant :**
Critères d'évaluation 8(a)(a) : Des programmes de formation substantiels et permanents, de qualité et contenu répondant aux besoins du système
Conclusion : **Écart à haut risque**
Analyse qualitative L'ARMP, mise en place en 2009, a bénéficié d'une étude faite par un consultant avec l'appui du Projet de Renforcement des Capacités de Transparence et de Gouvernance (PRCTG) pour élaborer un plan triennal de formation et faire des propositions de professionnalisation des ressources humaines de la chaîne de la passation des marchés. Le plan stratégique de formation de l'ARMP ne comportait pas de programme de formation. Sept ans après (2018), ce plan devenu caduc a été révisé. L'approche méthodologique a consisté à faire une revue documentaire de la stratégie de formation de 2011, des rencontres et séances de travail thématiques pour faire la collecte des besoins en formation auprès des : - Ministères; - Établissements publics ; - Collectivités locales ; - Opérateurs économiques et de la société civile. Suite à cette étude du consultant en 2018, la stratégie a été actualisée et des programmes de formation ont été élaborés. C'est sur cette base que l'ARMP a mis en œuvre des formations qui ont été dispensées sur une base permanente entre 2019-2022, puis sur une base occasionnelle ou sur demande des maîtres d'ouvrage. Les ressources financières n'ont pas systématiquement été rattachées à la dispense de ces formations, mais il faut noter que l'ARMP répond à la demande en formation manifestée par certains MO quand ceux -ci acceptent de les prendre en charge. La mise œuvre de ces plans stratégiques de formation a connu d'énormes difficultés, en termes de ressources financières et humaines. Aussi, depuis lors, il n'y a pas eu d'actualisation de l'analyse des besoins en formation pour le secteur public, le secteur privé et la société civile. Les modules contenus dans le programme de formation sont dispensés par quelques cadres de la direction de la formation et des appuis techniques de l'ARMP qui ne peuvent couvrir tout le système.
Analyse des écarts Le critère n'est pas satisfait. L'analyse de besoins en formation a été conduite en 2018 et n'a pas été actualisée depuis, donc on ne peut conclure que la qualité et le contenu répondent aux besoins actuels du système. Depuis 2022, les programmes de formation ne sont pas permanents et sont dispensés sur demande. Il s'agit d'un écart substantiel qui présente un risque élevé sur le bon fonctionnement du système.
Recommandations - Procéder d'abord par l'élaboration de la politique de renforcement des capacités et inventorier les moyens disponibles : formation, mentorat, maillage, etc. ; - Déterminer le rôle de la formation dans l'ensemble de la stratégie de renforcement des capacités ;

Official Use Only

- Procéder à la mise à jour du plan stratégique de formation et des modules de formation ;
- Procéder à l'analyse de besoins actuels en formation des acteurs (secteurs public et privé et la société civile) ;
- Constituer un bassin de formateurs rattachés à l'ARMP ;
- Allouer des moyens financiers adéquats pour la mise en œuvre du plan stratégique et des formations.

Critères d'évaluation 8(a)(b) :

Une évaluation continue et un ajustement périodique des programmes de formation en fonction de la rétro-information et des besoins,

Conclusion : Écart à haut risque

Analyse qualitative

Les programmes de formation de l'ARMP sont validés pour une durée de trois (3) ans. Mais la revue triennale de ces programmes de formation existant demeure irrégulière et les missions d'évaluation des acteurs ne suivent pas en la forme.

Par ailleurs, la revue des dossiers soumis auprès de l'ARMP pour publication indique des erreurs attestant des insuffisances des différents acteurs, ce qui nécessiterait des formations thématiques.

Analyse des écarts

Il n'y a pas d'évaluation continue des programmes de formation. Cependant, il existe une certaine rétroaction qui provient de l'examen des dossiers reçus à l'ARMP et qui dénote des insuffisances des agents de la passation des marchés. Il s'agit d'une lacune substantielle, dont le risque est élevé.

Recommandations

Une fois que les programmes de formation recommandés ci-dessus seront mis en place :

- Systématiser les évaluations périodiques des programmes de formation ;
- Réajuster les programmes de formation en fonction de nouveaux besoins.

Critères d'évaluation 8(a)(c) :

Un service consultatif ou une fonction de bureau d'assistance pour répondre aux interrogations des entités adjudicatrices, des fournisseurs et du public,

Conclusion: Aucun écart

Analyse qualitative

Il existe un bureau des appuis techniques à l'ARMP ; celui-ci répond immédiatement aux interrogations des MO, MOD, opérateurs économiques et du public.

Ses missions permettent aux MO, MOD, opérateurs économiques et au public de trouver rapidement réponse à leurs préoccupations. Les effectifs du service en charge des appuis techniques demeurent cependant relativement faibles compte tenu des besoins futurs. L'organigramme prévoit 3 agents ; actuellement le service en compte seulement 2 et cela semble suffisant pour répondre à la demande. En prévision de l'introduction du système de gestion informatisé, il conviendrait d'augmenter les effectifs du service.

Analyse des écarts

Recommendations

Official Use Only

Critères d'évaluation 8(a)(d) :

Une stratégie bien intégrée aux autres mesures pour développer les capacités des acteurs principaux impliqués dans la passation des marchés

Conclusion : Écart à haut risque

Analyse qualitative

Il n'existe pas de plan stratégique global qui couvrirait le renforcement de tous les acteurs de la passation des marchés.

Analyse des écarts

Le plan stratégique global n'existe pas encore.

Recommandations

Élaborer une politique et un plan stratégique global de renforcement des capacités comme indiqué plus haut;

La formation doit être considérée comme étant l'un des éléments de la stratégie de renforcement des capacités. Le plan stratégique de développement des capacités devra également inclure, à titre d'exemple l'apprentissage par les pairs i.e., le coaching, le mentorat, le réseautage, la recherche-action et le plaidoyer. Ces moyens vont permettre d'améliorer la collaboration, la productivité et l'apprentissage à partir des expériences des autres.

Indicateur subsidiaire 8(b)

Reconnaissance de la passation de marchés comme une profession

La fonction publique du pays reconnaît la passation des marchés comme une profession :

Critères d'évaluation 8(b)(a) :

La passation des marchés est reconnue comme une fonction spécifique et des emplois relatifs à la passation des marchés sont définis à différents échelons professionnels avec la description des postes et les qualifications et compétences exigées.

Conclusion : Écart à haut risque + signal d'alerte

Analyse qualitative

Au niveau national, la passation des marchés n'est pas encore reconnue comme une fonction spécifique ; il n'existe pas de définition des emplois à différents échelons avec description des postes, qualifications et compétences exigées.

Au niveau de l'ARMP, un consultant recruté en 2018 a proposé une stratégie de pérennisation et de professionnalisation des métiers de la passation des marchés et un profilage des différents emplois à créer, liés à l'activité « marchés publics » en conformité avec les textes régissant le statut général de la fonction publique.

Par ailleurs, lors de l'élaboration du cadre légal de professionnalisation des métiers exercés au sein des administrations en République du Congo, prévu par le décret n° 2024- 577 du 31 Juillet 2024 fixant les cadres (métier /emplois) correspondant aux catégories et échelles dans la fonction publique, la stratégie de l'ARMP n'a pas été prise en compte. **D'où la levée d'un signal d'alerte.**

Même si la professionnalisation n'existe pas encore, au niveau de l'ARMP il s'agit d'un projet en cours sur la base des recommandations du consultant que l'ARMP entend mettre en œuvre. Il serait utile que l'ARMP s'appuie sur le module MAPS « Professionnalisation » pour poursuivre la mise en œuvre de cette importante tâche.

Analyse des écarts

Official Use Only

Malgré les recommandations de l'étude réalisée par le consultant recruté à cet effet, aucune disposition réglementaire n'a été prise à ce jour pour faire de la passation des marchés une profession reconnue par la fonction publique.

Il s'agit d'un écart substantiel qui présente un risque élevé sur le bon fonctionnement du système. En effet, l'absence de description de tâches et de profil obligatoire pour chacun des postes a pour résultat que plusieurs des agents de la passation des marchés sont recrutés même s'ils ne possèdent ni les qualifications ni les compétences nécessaires. Le résultat de cette situation est que les marchés ne sont pas passés selon les normes tel que cela a été remarqué lors de l'examen des marchés sous l'indicateur 9.

Recommandation :

L'ARMP doit:

- Se rapprocher de la fonction publique pour connaitre les raisons pour lesquelles les recommandations de l'expert n'ont pas été retenues ;
- Proposer un projet de décret modifiant et complétant le décret n° 2024- 577 du 31 Juillet 2024 fixant les emplois correspondant aux catégories et échelons de la fonction publique en vue d'insérer les métiers de la passation des marchés avec une description de postes, profils et qualifications requises par poste ;
- S'assurer que l'organigramme des MO/MOD est modifié par l'insertion de la CGMP ;
- Vulgariser le rôle de la CGMP et de ses agents qui sont des professionnels ;
- Envisager l'ouverture à l'École nationale d'Administration et de la Magistrature (ENAM) de la filière « Gestion des marchés publics ».

Critères d'évaluation 8(b)(b) :

Les nominations et promotions sont concurrentielles et basées sur les qualifications et la certification professionnelle.

Conclusion : Écart à haut risque

Analyse qualitative

Les nominations et les promotions ne sont pas concurrentielles et ne relèvent pas des prérogatives de la passation des marchés.

Nominations

Les nominations ont été encadrées par les textes pour assurer la désignation de personnes ayant le profil requis. En effet, conformément aux dispositions des articles 4-2, 4-3 et 10 du décret n° 2022-1854 du 12 octobre 2022 modifiant et complétant le décret n° 2009-161 du 20 mai 2009 portant organisation et fonctionnement de la cellule de gestion des marchés publics, la nomination des membres des CGMP doit répondre aux critères suivants :

- être un agent de rang professionnel ;
- avoir des connaissances dans le domaine des marchés publics et des missions du MOD ;
- être sélectionnés sur la base des termes de référence élaborés par l'ARMP suite à un avis à manifestation d'intérêt.

Lors de la mise en conformité des CGMP au nouveau texte, la procédure de nomination est conduite par le MO et n'est habituellement pas concurrentielle contrairement à ce qui est prévu dans les textes.

L'ARMP fait l'analyse du curriculum vitae de la personne responsable des marchés publics pressentie par les MO. L'analyse porte sur les qualifications et non sur la certification qui n'existe pas encore au Congo.

Promotions

Il n'existe aucune règle en ce qui concerne les promotions. Habituellement, elles ne sont pas conduites de manière concurrentielle. La situation est la même dans les établissements publics et les sociétés à participation publique majoritaire.

Official Use Only

Analyse des écarts

Les nominations ne sont pas conduites sur une base concurrentielle ; habituellement les MO nomment les PRMP et les autres membres de la cellule de gestion des marchés publics. Les CV des experts pressentis ne font pas l'objet d'un examen de l'ARMP sauf dans le cas de la PRMP. Avant l'adoption du décret susmentionné, la passation des marchés se faisait au niveau du Cabinet MO ou MOD. Le décret avait pour objectif de limiter l'influence du Cabinet et de contribuer à la professionnalisation dans la passation des marchés.

L'expérience que l'on peut tirer est qu'il est toujours difficile de recruter et de promouvoir des agents sur une base concurrentielle. Une évaluation sommaire du niveau des agents de la passation des marchés dans les CGMP des MO et MOD indique bien que le niveau de compétence, qualification et expérience est encore faible.

Il n'existe aucune règle concernant les promotions.

Recommandations

- Appliquer les dispositions du décret sur les CGMP lors des nominations ;
- À qualité égale, privilégier les candidats détenteurs d'une certification professionnelle lors du recrutement et des promotions ;
- Formaliser le mécanisme d'évaluation de la performance annuelle du personnel pour promouvoir les plus méritants ;
- Accélérer la prise d'un décret modifiant et complétant les dispositions du décret n° 2024- 577 fixant les emplois correspondant aux catégories et échelons de la fonction publique en vue d'insérer les méthodes concurrentielles dans le processus de nominations et de promotions.

Critères d'évaluation 8(b)(c) :

La performance du personnel est évaluée de manière régulière et cohérente sur la base d'objectifs de performance, de perfectionnement et d'une formation appropriée**.**

Conclusion : Écart à haut risque

Analyse qualitative

L'évaluation du personnel n'existe pas dans l'administration ni dans les entreprises et établissements publics.

Analyse des écarts

Il n'existe pas d'évaluation de la performance du personnel dans la fonction publique ni dans les entreprises et établissements publics. Pour que cela se matérialise, il faudrait d'abord que la fonction publique adopte :

(i) une charte des fonctions et des postes de passation des marchés avec les compétences requises tel que discuté à l'indicateur 8(b)(a) ;
(ii) puis qu'elle mette sur pied un système complet d'évaluation du personnel qui incorporera : la fixation d'objectifs de performance précis pour chacun des postes, une procédure détaillée d'évaluation et tous les mécanismes pour que l'évaluation soit totalement impartiale ; et,
(iii) qu'elle établisse une procédure pour identifier les besoins de formation des agents évalués.

Finalement, les échelles de salaires devront être adaptées.

Le problème pourra trouver quelques solutions au niveau du système lui-même ; la solution pérenne doit venir de sources extérieures au système des marchés publics dont notamment la fonction publique.

Recommandations

- Elaborer, en collaboration avec la fonction publique, une politique complète de gestion de ressources humaines qui comprendra toutes les phases d'un réel processus de gestion des ressources humaines à savoir : la définition des besoins tant en quantité qu'en qualité, au présent et au futur (planification des ressources humaines), la stratégie de recrutement/sélection des ressources nécessaires, la stratégie de rétention, (motivation, conditions de travail, formation et rémunération des ressources humaines) ;

Official Use Only

- Mettre sur pied un système complet d'évaluation du personnel qui incorporera : la fixation d'objectifs de performance précis pour chacun des postes, une procédure détaillée d'évaluation totalement impartiale.

Indicateur subsidiaire 8(c)

Suivi du rendement pour améliorer le système

Critères d'évaluation 8(c)(a) :

Le pays a mis en place et applique régulièrement un système de mesure de la performance qui porte sur les aspects tant quantitatifs que qualitatifs.

Conclusion : Écart à haut risque

Analyse qualitative

Dans ses missions régaliennes citées à l'article 2 nouveau du décret n° 2025-90 du 1er avril 2025 modifiant et complétant certaines dispositions du décret n° 2009-157 du 20 mai 2009 portant organisation et fonctionnement de l'Autorité de Régulation des Marchés publics, l'ARMP contribue à l'évaluation des performances des acteurs du système de passation, d'exécution et de contrôle des marchés publics et délégation de service public ».

Pour être en conformité avec cette mission, l'ARMP a mis en place un système de suivi et évaluation des cellules de gestion des marchés publics à travers un modèle de rapport qui renseigne sur les activités de la cellule de gestion des marchés publics. On trouve dans ce rapport:

- Présentation des activités de la Cellule de gestion des marchés publics **;**
- Problèmes rencontrés dans la passation des marchés et suggestion pour leur résolution **;**
- Formulaire 1 : Situation budgétaire de base ;
- Formulaire 2 : Situation de la passation des marchés publics ;
- Formulaire 3 : Activités de la cellule de gestion des marchés publics ;
- Formulaire 4 : Marchés non encore passés ;
- Formulaire 5 : Marchés en cours de passation ;
- Formulaire 6 : Marchés attribués ;
- Formulaire 7 : Marchés passés par entente directe.

Ce rapport a permis à l'ARMP de faire l'évaluation semestrielle du système de passation des marchés. Jusqu'en 2018, ce rapport a contribué à la rédaction du rapport annuel de l'ARMP « sur l'efficacité et la fiabilité du système de passation, d'exécution et contrôle des marchés publics et délégations de services publics en République du Congo » de 2013 à 2018.

Les missions de suivi et d'évaluation sont conduites sur la base des indicateurs de performance en matière de passation et d'exécution de marchés publics et délégation de service publics ci-dessous :

- le respect des délais de préparation des dossiers des marchés comparativement aux prévisions des plans de passation des marchés publics ;
- le respect du principe de mise en concurrence des candidats aux marchés publics par le recours à l'appel d'offres.

En résumé, le système dispose de beaucoup d'informations mais elles ne sont pas synthétisées ce qui amène à conclure qu'il n'existe pas de mécanisme, d'outils de mesure de performance du système. L'ARMP est en phase de mettre en place un système de gestion informatisé des marchés publics qui va permettre de faire le suivi et l'évaluation du système de passation des marchés publics.

Analyse des écarts

Le Congo ne dispose pas d'un système qui génère des informations utiles pour mesurer la performance du secteur des marchés publics**. Le système est en voie d'être mis en place.**

Official Use Only

Recommandations

Accélérer la mise en œuvre du système de gestion informatisé des marchés publics qui captera toutes les informations utiles et qui fournira des rapports d'analyse des différentes transactions et aussi sur la performance des acteurs. (Voir indicateur 7)

Ce système permettra de mesurer la performance et partant, d'élaborer des politiques stratégiques relatives à la passation des marchés.

Critères d'évaluation 8(c)(b) :

Les informations issues du système de mesure de la performance sont utilisées afin de soutenir l'élaboration de politiques stratégiques relatives à la passation des marchés.

Conclusion : Écart à haut risque

Analyse qualitative

Cela n'existe pas au Congo pour le moment mais le système se met en place lentement.

Analyse des écarts

Cette fonction n'existe pas encore. Le manque d'informations précises empêche l'élaboration de politiques stratégiques.

Recommandations
Accélérer la mise en œuvre du système informatisé.

Critères d'évaluation 8(c)(c) :

Des plans stratégiques comprenant des cadres de résultats ont été mis en place et sont utilisés pour améliorer le système.

Conclusion : Écart à haut risque

Analyse qualitative

Cela n'existe pas au Congo

Analyse des écarts
Cela n'existe pas au Congo

Recommandations
Accélérer la mise en œuvre du système informatisé de manière à obtenir des informations qui serviront à élaborer des cadres de résultats qui seront éventuellement mis en place et utilisés pour améliorer le système des marchés publics.

Critères d'évaluation 8(c)(d) :

Les responsabilités sont clairement définies dans les plans d'action stratégique.

Conclusion : Écart à haut risque

Analyse qualitative

Official Use Only

Les plans d'action stratégique n'existent pas encore au Congo.
Analyse des écarts En principe ces responsabilités incombent à l'ARMP mais elles ne sont pas définies clairement puisque les plans d'actions stratégique n'existent pas.
Recommandations Lorsque le système d'information sera mis en place et opérationnel, l'ARMP devra élaborer des plans d'actions stratégiques dans lesquels les responsabilités devront être clairement attribuées.

Pilier III. Activités d'acquisition publique et pratiques du marché

Indicateur 9. Les pratiques en matière de passation des marchés sont conformes aux objectifs définis

Indicateur subsidiaire 9(a) **Planification**
Critères d'évaluations 9(a)(a) : Une analyse des besoins et une étude de marché orientent l'identification proactive de stratégies de passation des marchés optimales.
Conclusion : Écart à haut risque
Analyse qualitative D'un point de vue réglementaire, **l'**analyse des besoins se fait au travers des études de faisabilité pour les projets d'infrastructures, des études de besoins pour les acquisitions de biens et équipements. Actuellement, cette étape n'est généralement pas menée de façon approfondie. Les analyses se limitent souvent à des descriptions sommaires, sans véritable évaluation technique, financière ou sociale, et sans que les bénéficiaires finaux, ni les CGMP ne soient associés**.** Dans l'échantillon examiné de 92 marchés, les études de marché ne sont pas réalisées. De ce fait, elles n'orientent pas l'identification proactive de stratégies de passation des marchés optimales. Au futur, la circulaire n°004-23 MEPSIR/CAB du 7 novembre 2023 rappelle et précise les critères de sélection des projets d'investissement public suivant la chaine Planification, Programmation, Budgétisation, Suivi et Evaluation (PPBSE), ce qui devrait contribuer à renforcer la pertinence des analyses de besoins. Par ailleurs, le décret n° 2022-1854 du 12 octobre 2022 modifiant et complétant le décret n°2009-161 du 20 mai 2009 portant organisation et fonctionnement de la CGMP, pose les bases d'une meilleure collaboration entre les Directions des Études et de la Planification (DEP) et les Cellules de Gestion des Marchés Publics (CGMP).

Official Use Only

Analyse des écarts

Les bénéficiaires finaux ne sont pas consultés au moment de l'analyse des besoins qui bien souvent n'est pas conduite de manière approfondie ; les études de marchés ne sont pas réalisées ce qui amène une absence d'identification de stratégies optimales de passation de marché ;

La collaboration entre les CGMP et les directions des études et de la planification (DEP) est réduite. Au sein des MO et MOD, il y a habituellement un cloisonnement entre les services. Ceci a pour résultat que l'information lorsqu'elle existe est dispersée donc difficilement consultable.

Recommandations

Les MO et MOD doivent instruire les CGMP de mettre en place tous les moyens pour qu'elles jouent pleinement leur rôle et fonction décrits dans le décret n° 2022-1854 du 12 octobre 2022, notamment à son article 3 :

a) effectuer une analyse des besoins et études préalables, y compris les études de marché, en concertation avec les bénéficiaires ;
b) définir et déterminer les exigences et les résultats escomptés de manière à ce qu'ils soient clairement décrits dans les spécifications de produits/services soit à travers une définition des exigences basées sur les réalisations/résultats ;
c) élaborer un plan de passation des marchés sommaire en vue des conférences budgétaires ;
d) planifier les marchés en fonction des besoins exprimés et des ressources budgétaires allouées ;
e) élaborer et, le cas échéant, actualiser en collaboration avec les directions chargées des études, de la planification et de la gestion budgétaire, un plan annuel de passation des marchés publics et le communiquer aux ministères intervenant dans la chaîne de la dépense publique de même qu'à l'Autorité de régulation des marchés publics pour publication ;
f) évaluer, déterminer et documenter la procédure de passation des marchés publics et des délégations de service public conformément au but recherché et au cadre juridique ;
g) consulter la société civile dans la définition de l'expression des besoins ;
h) respecter les procédures de planification des projets telles que définies par la loi.

Critères d'évaluations 9(a)(b) :

Les exigences et les résultats escomptés des contrats sont clairement définis.

Conclusion : Écart à haut risque

Analyse qualitative

Au moment de la collecte des données, l'équipe déployée à cette fin n'a pas eu accès aux études de faisabilité détenues par les DEP des MO ;

Il existe des fiches projet sommaires des marchés à intervenir qui n'explicitent pas ou ne définissent pas les exigences et les résultats escomptés. Ces fiches portent essentiellement sur l'objet du marché, le budget estimatif, la codification du crédit alloué et une brève description du projet.

Il faut cependant noter, tel qu'expliqué sous le critère 9(a)(a), que les CGMP participent à définir et à déterminer les exigences et les résultats escomptés de manière à ce qu'ils soient clairement décrits dans les spécifications de produits/services à travers une définition des exigences basées sur les réalisations/résultats.

Official Use Only

Analyse des écarts

Les exigences et les résultats escomptés des contrats ne sont pas clairement définis.

Recommandations

Appliquer les dispositions du décret sur les CGMP concernant la définition des exigences et des résultats escomptés des marchés.

Critères d'évaluations 9(a)(c) :

Les critères de durabilité éventuels sont utilisés de manière équilibrée et conformément aux priorités nationales pour garantir le rapport qualité/prix.

Conclusion : Écart à haut risque

Analyse qualitative

Le Congo n'a pas encore mis en place une politique ou une stratégie d'achats publics durables, donc n'a pas encore défini ses priorités, en conséquence, les critères de durabilité ne sont pas utilisés pour garantir le rapport qualité/prix. Néanmoins, le code de marchés publics tel que modifié à ce jour, prescrit en son article 22 alinéa 3 nouveau que pour la réalisation des études préalables et l'établissement des projets de marchés, le MO ou MOD prenne en compte les objectifs de développement durable à travers ses dimensions économique, sociale et environnemental. Cette lacune dépasse largement le cadre des marchés publics.

Analyse des écarts

Absence de politique et de stratégie d'achats durables et de priorités nationales dans le domaine.

Recommandations

- Adopter dans les meilleurs délais des politiques /stratégies d'acquisitions durables ;
- Utiliser comme feuille de route le module complémentaire MAPS, « Achats publics durables » ;
- Définir les priorités nationales lesquelles serviront de guide pour obtenir le meilleur rapport qualité/prix.

Indicateur subsidiaire 9(b)

Sélection et adjudication

Critères d'évaluations 9(b)(a) :

Les procédures á 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.

Conclusion : Aucun écart

Analyse qualitative

Les articles 33 et suivants du code des marchés publics prévoient les procédures concurrentielles à étapes multiples. Dans l'échantillon évalué, il n'existe pas de marchés complexes qui aurait requis cette procédure. Cela provient essentiellement du fait que les acquisitions financées par le budget national ne comportent que très peu de marchés complexes. Il s'agit de construction de salles de classe, réhabilitation de bâtiments publics, de routes, fourniture d'équipement, de matériel et de fournitures de bureau. Lorsqu'il s'agit d'équipement spécialisé i.e., médical, informatique, sécurité routière on recourt à l'appel d'offres restreint.

Analyse des écarts

Official Use Only

Recommandations

Critères d'évaluations 9(b)(b) :

Des dossiers d'appel d'offres clairs et intégrés, uniformisés autant que possible et proportionnels aux besoins, sont utilisés afin d'encourager une large participation des concurrents potentiels.

Conclusion : Sans écart

Tous les marchés sont passés sur la base des dossiers d'appel d'offres qui sont clairs et intégrés. Il n'y a aucune dérogation possible. Tous les marchés examinés remplissaient cette exigence.

Analyse des écarts

Le système impose aux candidats potentiels de préparer une offre détaillée pour des marchés de faible valeur. Il n'existe aucune procédure allégée entre la lettre de consultation et le dossier d'appel d'offres pour les plus importants. L'absence de procédure allégée peut décourager certains soumissionnaires potentiels à ne pas soumettre une candidature.

Recommandations

(i) Rehausser les seuils d'appel d'offres pour au moins tenir compte de l'augmentation des prix depuis 2009 ;

(ii) Élaborer un dossier d'appel d'offres simplifié pour les marchés dont le montant estimé excède les seuils de lettre de commande et se situe en deçà de celui des « grands marchés ».

Critères d'évaluations 9(b)(c) :

Les méthodes de passation des marchés sont choisies, documentées et justifiées conformément au but et au cadre juridique.

Conclusion : Écart à haut risque

Analyse qualitative

Les méthodes de passation des marchés sont déterminées d'une part par les seuils de passation de marchés publics fixés par le décret n° 2009-162 du 20 mai 2009 tel que modifié à ce jour. En outre, elles sont déterminées par les circonstances particulières : appel d'offres restreint, avec concours, etc.

Il convient cependant de noter que 41,3% en nombre et 80.2% en valeur de l'échantillon évalué ont été passés au gré à gré. Ce pourcentage est élevé dans un système où l'appel d'offre ouvert est la règle, les autres méthodes étant des exceptions.

Analyse des écarts

Il existe une proportion élevée de marchés passés de gré à gré.

Official Use Only

Recommandations

Appliquer rigoureusement les règles régissant les dérogations et l'utilisation des procédures exceptionnelles, en conformité aux articles 37 et 72 du code des marchés publics.

Critères d'évaluations 9(b)(d) :

Les procédures de soumission, réception et ouverture des offres sont clairement décrites dans les dossiers d'appel d'offres et observés. Cela signifie que les soumissionnaires ou leurs représentants sont autorisés à assister à l'ouverture des offres et que la société civile est autorisée à contrôler la soumission, tel que cela est prescrit.

Conclusion : Écart à haut risque

Analyse qualitative

Les procédures de soumission, réception et ouverture des offres sont clairement décrites dans les dossiers d'appel d'offres. Les ouvertures des plis sont publiques, les soumissionnaires peuvent y prendre part s'ils le désirent. (Article 59 du code des marchés publics). Il n'est pas fait mention de l'inclusion ou de l'exclusion de la société civile. En outre, les textes n'accordent pas à la société civile l'autorisation de surveiller les procédures de soumission, réception et ouverture des offres. Dans l'examen des 92 marchés, toutes les ouvertures des offres ont été publiques mais la société civile n'y a pas participé.

Analyse des écarts

Les textes sont muets en ce qui concerne l'inclusion ou l'exclusion de la société civile lors de l'ouverture des offres. Les textes n'accordent pas à la société civile l'autorisation de « surveiller » (et non pas contrôler) les procédures de soumission, réception et ouverture des offres.

Recommandations

Modifier le CMP pour autoriser explicitement la société civile à participer à l'ouverture des offres et à « surveiller » les procédures de soumission, réception et ouverture des offres.

Critères d'évaluations 9(b)(e) :

La confidentialité est assurée durant le processus d'évaluation des offres et d'adjudication.

Conclusion : Risque moyen

Analyse qualitative

L'article 12 par. 1 du code des marchés dispose : « Les membres de la commission de passation des marchés publics et toute personne participant à ses séances sont tenues au principe de confidentialité… » Mais on constate que dans le processus d'évaluation les membres des différentes commissions ne s'y engagent pas formellement parce qu'il n'existe pas de formulaire dédié à ces fins.

Dans l'échantillon les évaluateurs n'ont pas identifié de cas dans lesquels il y aurait eu non-respect du principe de confidentialité durant le processus d'évaluation des offres et d'adjudication. Cependant, dans la pratique, les fuites sont toujours possibles.

Analyse des écarts

L'absence du formulaire d'engagement pourrait expliquer que des informations soient divulguées en cours d'évaluation car les agents ne s'engagent pas formellement à ne pas divulguer les informations.

Official Use Only

Recommandations

A charge de l'ARMP d'élaborer et diffuser un formulaire type d'engagement relatif à l'obligation de confidentialité.

A charge de l'ARMP de diffuser et transmettre une circulaire pour rappeler l'obligation de confidentialité.

Critères d'évaluations 9(b)(f) :

Des techniques appropriées sont appliquées afin de déterminer le meilleur rapport qualité/prix sur la base des critères énoncés dans les dossiers d'appel d'offres et d'attribuer le contrat.

Conclusion : Aucun écart

Analyse qualitative

L'attribution des marchés publics se fait en application de l'article 86 du code des marchés publics qui prévoit que l'attribution se fait sur la base des critères économiques, financiers et techniques mentionnés dans les DAO. Ces critères comprennent, entre autres, le coût d'utilisation, le prix d'acquisition, la rentabilité, la qualité, le service après-vente, l'assistance technique, etc.

Les évaluations sont conduites sur la base des critères énoncés dans les dossiers d'appels d'offres, à l'exclusion de tout autre critère qui n'apparait pas dans les DAO. Cela est d'application générale.

Analyse des écarts

Recommandations

Critères d'évaluations 9(b)(g) :

Les adjudications de contrats sont annoncées, tel que prescrit.

Conclusion : Écart à haut risque

Analyse qualitative

Les adjudications provisoires sont notifiées aux adjudicataires sans être publiées. Sur les 42 AON de l'échantillon, seuls 4 marchés ont fait l'objet de communication des motifs de rejet à l'endroit des soumissionnaires non retenus ; soit un pourcentage de 9,5%. A cela s'ajoute la non publication des attributions définitives tel que prescrit à l'article 97 alinéa 2 du code des marchés publics**.**

Analyse des écarts

L'absence de publication des attributions provisoire et définitive constitue une faiblesse importante du système notamment en ce que ces publications constituent le point de départ des recours éventuels ;

L'absence de publication et de communication par les MO et MOD des motifs de rejet aux candidats non retenus pourrait bien expliquer l'absence de recours en matière de contentieux d'attribution (Voir indicateur 13).

Recommandations

L'ARMP doit rappeler à tous les MO et MOD que la publication est obligatoire en vertu des articles 88 et 97 du CMP ; expliquer les raisons pour lesquelles la publication est importante et effectuer le suivi auprès des MO et MOD.

Official Use Only

Critères d'évaluations 9(b)(h) :

Les clauses contractuelles comprennent des considérations de durabilité, le cas échéant.

Conclusion : Écart à haut risque

Analyse qualitative
Les considérations de durabilité ne sont pas prises en compte dans les modèles de contrats types élaborés et diffusés par l'ARMP.

Analyse des écarts
Absence de politique/stratégie et de priorité nationale en matière d'achat publics durables comme expliqué précédemment.

Recommandations
Développer des mesures nécessaires pour l'opérationnalisation des APD dans les marchés publics ;

Critères d'évaluations 9(b)(i) :

Les clauses contractuelles prévoient des mesures incitant à dépasser les niveaux de performance définis et des mesures dissuasives pour les rendements insatisfaisants.

Conclusion : Risque moyen

Analyse qualitative
Il existe des mesures dissuasives tels que les pénalités de retards fixées dans les CCAP mais pas de mesures incitatives.

Analyse des écarts
Absence de mesures incitatives à dépasser les niveaux de performance définis.

Recommandations

L'ARMP doit élaborer et proposer au Conseil de régulation d'adopter l'inclusion dans les DAO de mesures incitant à dépasser les niveaux de performance.

Critères d'évaluations 9(b)(j) :

Le processus de sélection et d'adjudication est mené de manière efficace, efficiente et transparente.

Conclusion : Écart à haut risque

Analyse qualitative

La réglementation prévoit que le processus de sélection et d'adjudication s'effectue dans le délai de validité des offres (IC 19.1). Ce délai varie entre 90 et 120 jours.

Le nombre de jours entre l'annonce/la demande de soumission et la signature du contrat (pour chaque méthode d'acquisition utilisée) est : pour les marchés en AON de **433.7** jours et **121.4** jours pour les marchés de gré à gré.

Analyse quantitative

**Indicateurs quantitatifs recommandés pour étayer l'évaluation de l'indicateur subsidiaire 9(b), critère d'évaluation (j) :*

Official Use Only

- *temps moyen pour l'acquisition de biens, travaux et services ;* ***dans l'échantillon évalué, il manque des données sur la partie exécution de la majorité des marchés. Certains marchés n'ont pas encore connu un début d'exécution. Il est donc difficile de dégager une durée moyenne pour les acquisitions (de la publication à la réception définitive) des biens, travaux et services ;***

- *nombre de jours entre l'annonce/la demande de soumission et la signature du contrat (pour chaque méthode d'acquisition utilisée) ;* ***dans l'échantillon évalué, la durée moyenne générale de la l'annonce/demande de soumission et la signature des contrats (approbation) est de 433.7 jours pour les appels d'offres nationaux (AON) et 121.4 jours pour marches passés de gré à gré ;***

- *nombre moyen (et %) d'offres qui sont recevables (pour chaque méthode d'acquisition utilisée) :* ***des 92 marchés examinés, il n'y a eu aucune offre jugée irrecevable dans le processus de passation. 100 % ;***
- *proportion de processus qui ont été menés en parfaite conformité avec les exigences de la publication (en %) ;* ***dans l'échantillon évalué, seuls les avis d'appel d'offres ont été publiés, les attributions provisoires et définitives ne l'ont pas été. Le pourcentage est de 0%***

- *nombre (et %) de processus couronnés de succès (adjudications réussies, ayant échoué, annulées, menées dans les délais prévus)* ***tous les processus examinés lors de l'évaluation ont fait l'objet d'adjudication, aucun marché n'a été infructueux. (100%)***

Source unique : échantillon de marchés.

Analyse des écarts

- Les délais totaux de passation des marchés par appel d'offres excèdent les délais réglementaires ;
- Les délais de passation des marchés de gré à gré de l'échantillon, correspondent au délai réglementaire de l'appel d'offres ;
- Les attributions provisoires et définitives ne sont pas publiées ce qui remet en cause le principe de transparence.

Recommandations

Accélérer la mise en œuvre du système intégré de gestion des marchés publics ce qui permettra à l'ARMP d'avoir une vision nette de l'état de chacune des opérations en cours et d'alerter les MO et MOD en cas d'écart important entre le réel et les délais réglementaires ;

Publier les attributions provisoires et définitives qui constituent le point de départ de l'exercice des recours.

Indicateur subsidiaire 9(c)

Gestion des contrats en pratique

Critères d'évaluations 9(c)(a) :

Les contrats sont mis en œuvre en temps utile.

Conclusion : Écart à haut risque + signal d'alerte

Analyse qualitative

La procédure de mise en œuvre des contrats est la suivante : après approbation, les contrats sont envoyés à l'autorité contractante qui les transmet à l'ARMP. L'attributaire est convié à payer la redevance relative à l'enregistrement du contrat correspondant à 0,5%. A l'issue de cela, le contrat enregistré est retourné à l'A.C

Official Use Only

qui invite le soumissionnaire à s'acquitter des droits fiscaux. Ce n'est qu'après ce stade que la notification définitive lui est adressée assortie d'un ordre de service de démarrage, le cas échéant.

Dans la pratique, le démarrage des travaux pose des sérieux problèmes. Le système présente dans l'ensemble une lourdeur très marquée dans la mise en œuvre des contrats. L'un des premiers est la constance des approbations effectuées au-delà de la période de validité des offres, ce qui peut perturber les prévisions budgétaires des attributaires. A cela s'ajoute les charges inhérentes aux taxes avant notification définitive. Enfin, les paiements étant aléatoires, les contrats dont le démarrage de l'exécution est conditionné par le paiement de l'avance de démarrage connaissent un retard dans leur démarrage.

Il y a des contrats attribués en 2022 et approuvés en 2024 qui à ce jour n'ont pas encore connu un début d'exécution. On en dénombre 19.

La lourdeur des procédures au niveau du Ministère des Finances en plus des difficultés de trésorerie – deux questions qui ne relèvent pas du système de passation des marchés – justifient la levée d'un signal d'alerte.

Analyse quantitative

** Indicateurs quantitatifs recommandés pour étayer l'évaluation de l'indicateur subsidiaire 9(c) en lien avec les différents critères d'évaluation ci-dessus :*

- *pour le critère d'évaluation (a) : retards (en % ; et retard moyen en nombre de jours) ;*

Source unique : échantillon de marchés. Dans l'échantillon évalué, il y a 19 marchés qui n'ont pas encore connu un début d'exécution soit un pourcentage de 20%. Ces marchés accusent un retard de plus de huit cent (800) jours.

Analyse des écarts

On constate que 20% des marchés connaissent un démarrage tardif. Hormis les retards excessifs enregistrés dans le processus d'approbation des marchés (le nombre de jours de retard est de 303 jours pour les dossiers sur appels d'offres et de 76 jours pour les marchés de gré à gré), il n'a pas été possible d'identifier les causes précises des autres types de retards dans le cadre de l'examen des 92 marchés. Ceci doit faire l'objet d'un examen plus approfondi.

Recommandations

Créer un groupe de travail pour identifier les causes de démarrage tardif tant du côté de l'administration que des fournisseurs, entrepreneurs, prestataires de services. Il s'agit d'un problème sérieux qui dépasse la sphère des marchés publics et qui nécessite l'attention du Ministère des Finances et de la Primature.

Critères d'évaluations 9(c)(b) :

L'inspection, le contrôle de qualité, la supervision des travaux et la réception définitive des produits sont effectués*.

Conclusion : Écart à haut risque

Analyse qualitative

De l'échantillon de 92 marchés on note qu'un seul contrat a fait l'objet d'une inspection et d'un contrôle de qualité des fournitures avant embarquement. De manière générale, la supervision des travaux est conduite par des services techniques habilités des maitres d'ouvrage.

Au regard de la réglementation, la réception des fournitures, travaux et services est conduite par la direction générale du contrôle budgétaire relevant du MFBPP. On note que les CGMP ne sont pas associées aux réceptions. Les informations collectées par les évaluateurs lors de l'examen des marchés et relatives aux réceptions sont des simples déclarations non documentées faites par les membres des CGMP. Pour les rares

Official Use Only

cas de PV de réception collectés, ils émanent des directions des études et planification parce que les CGMP ne sont ni signataires, ni dépositaires des PV.

Sur 92 marchés évalués, on compte 12 PV (soit 13 %) de réception qui ont été signés entre 2023 et 2025 qui étaient disponibles.

Analyse quantitative

** Indicateurs quantitatifs recommandés pour étayer l'évaluation de l'indicateur subsidiaire 9(c) en lien avec les différents critères d'évaluation ci-dessus :*

- *Pour le critère d'évaluation (b) : mesures de contrôle de la qualité et de réception définitive effectué comme stipulé dans le contrat (en%) :* Les évaluateurs ont eu accès à 12 PV de réception sur 92 marchés soit 13%.

Source unique : échantillon de marchés.

Analyse des écarts

La CGMP n'est pas associée à l'inspection, au contrôle de qualité, à la supervision des travaux conduits par les services techniques des MO et MOD alors que les textes en vigueur le prévoient ;

Le comité de réception de la commande publique institué par la Loi de Finances ne prévoit pas la représentation de la CGMP en son sein.

Recommandations

Veiller à l'application effective du décret portant organisation et fonctionnement des CGMP ; Modifier la loi en y insérant expressément la représentation de la CGMP au sein du comité national de réception de la commande publique.

Critères d 'évaluations 9(c)(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.

Conclusion : Écart à haut risque + signal d'alerte

Analyse qualitative

Les factures sont vérifiées tant au niveau du maître d'ouvrage qu'au niveau de la chaine de la dépense.

La loi fixe une durée maximale de 110 jours, de l'engagement de la dépense à son paiement (Art.1 er -2 de l'arrêté n°7333/MEFB-CAB du 04 septembre 2009 fixant les durées maximales de traitement des dossiers de dépenses dans la chaîne de la dépense), dont 90 jours pour la seule tâche d'une facture déjà prise en charge par le comptable public au Trésor. Les délais standards internationaux sont de 60 jours pour les paiements nationaux et 90 jours pour les paiements internationaux. Les contrats ne prévoient aucun délai de paiement et font référence aux règles de la comptabilité publique tel que précisé plus haut. Ils prévoient cependant les modalités de paiement

En ce qui concerne les marchés des ministères de l'échantillon, faute d'informations sur les paiements en général, il est difficile de renseigner avec exactitude le nombre des marchés totalement payés ou en cours de paiement. Sur les 17 marchés lancés par les établissements publics, 8 marchés sont entièrement exécutés et payés ; 3 payés à 80%, et 6 ont déjà reçu des acomptes de 30 à 50% des montants des marchés, conformément à leur contrat et au niveau d'exécution physique correspondant. Il convient d'indiquer que dans le cas des ministères, ceux-ci ne sont pas les ordonnateurs de la dépense alors que les établissements publics le sont.

Official Use Only

Le tableau ci-dessous recapitule le niveau d'exécution financière des marchés de l'échantillon. Les renseignements ont été collectés et compilés par les évaluateurs nationaux :

Analyse quantitative

MO	TRAVAUX	FOURNITURES	SERVICES	PI	TOTAL	ETAT DE PAIEMENT
Ministère de la santé	12	12	0	0	24	0%
CAMEPS	0	06				2 en cours de paiement 30% 50%
CHUB		3		1		01 fourniture: 100% 01 fourniture: 80% 01 fourniture: 80% PI : 50%
Ministère des finances	04	13	02	02		4 travaux 100%
ARTF	02	06		01	09	Travaux: 1 = 100% 1= 80% PI: = 100% Fournitures 6 = 100%
Ministère de l'enseignement supérieur	01	03			04	0 paiement
Ministère de l'enseignement primaire	04	02	0	0	06	Aucune information
MATIER	04	0	01	0	5	01 service: 100% 01 travaux : 47%
DGGT	02	01	0	0	03	Travaux: - 100% - En cours Fourniture Pluriannuelle: 100% (2022)
Ministère de l'intérieur et de la décentralisation	04	03			08	Aucun paiement

Official Use Only

* Indicateurs quantitatifs recommandés pour étayer l'évaluation de l'indicateur subsidiaire 9(c) en lien avec les différents critères d'évaluation ci-dessus :

- Pour le critère d'évaluation (c) : factures payées pour l'acquisition des biens, travaux et services dans les délais (en % du nombre total de factures) L'information n'est pas disponible, et, sur la base de l'échantillon, le pourcentage est faible.

Source unique : échantillon de marchés.

Analyse des écarts

La conformité des paiements aux bonnes pratiques internationales n'est pas observée. Bien que les délais réglementaires de paiement soient assez longs par rapport aux standards internationaux, dans la pratique, les paiements se font dans la plupart des cas largement hors de ces délais ce qui impacte très négativement le bon fonctionnement du système des marchés publics.

Les contrats contiennent des clauses relatives aux modalités de paiement ; ils ne comportent pas de clauses relatives aux délais de paiement. Pour les délais, il est tout simplement fait référence aux règles de la comptabilité nationale.

Généralement les délais de payement n'obéissent pas aux règles de la comptabilité nationale. Les paiements à la charge du trésor public connaissent un grand retard. De l'échantillon des 73 marchés des ministères et du MOD, 65 marchés n'ont pas encore connu un début de paiement, 6 sont entièrement payés et 2 ont connu un paiement partiel.

Recommandations

Il s'agit d'une situation qui dépasse largement le cadre des marchés publics et relève de la gestion des finances publiques :

La mission du groupe de travail indiqué dans la recommandation du critère 9(c)(a) devrait couvrir et aussi être étendue à l'identification des causes du retard de paiement des factures et proposer des solutions appropriées aux décideurs pour y mettre fin.

Critères d'évaluations 9(c)(d) :

Les avenants aux contrats sont examinés, émis et publiés en temps utile*.

Conclusion : Écart à haut risque

Analyse qualitative

Sur les 92 marchés examinés, il n'y a pas eu d'avenant ; en règle générale, les avenants ne sont pas publiés.

Analyse quantitative

** Indicateurs quantitatifs recommandés pour étayer l'évaluation de l'indicateur subsidiaire 9(c) en lien avec les différents critères d'évaluation ci-dessus :*

- *pour le critère d'évaluation (d) : avenants aux contrats : néant*

Source unique : échantillon de marchés.

Analyse des écarts

Absence de publication des documents de passation des marchés

Official Use Only

Recommandations
Les CGMP doivent publier tous les documents relatifs à chacune des étapes du cycle de passation des marchés tel que prescrit. Une lettre circulaire de rappel doit leur être adressée par l'ARMP.

Critères d'évaluations 9(c)(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.

Conclusion : Écart à haut risque

Analyse qualitative

Les statistiques sur la passation des marchés sont disponibles et centralisées à l'ARMP. Cependant, ces données sont incomplètes, collectées de façon disparate et non intégrée dans un système permettant de générer automatiquement les données.

Un système moderne de gestion d'information, permettant de mesurer et d'améliorer les pratiques en matière de passation des marchés est en voie d'être mis en place.

Analyse des écarts

Absence d'un système intégré de gestion des marchés publics ce qui entraine l'absence de statistiques permettant de mesurer et améliorer les pratiques.

Recommandations
Accélérer la mise en place du e-GP.

Critères d'évaluations 9(c)(f) :

Les occasions de participation directe des parties prenantes extérieures pertinentes dans les passations de marchés sont utilisées*.

Conclusion : Écart à haut risque

Analyse qualitative

Il n'y a pas de participation directe de la société civile dans les différentes phases de la passation des marchés publics sur l'échantillon examiné.

Analyse quantitative

Il n'y a aucun marché dans l'échantillon dans lequel il y a eu une participation directe de la société civile.

Analyse des écarts
La société civile n'est pas associée comme partie prenante dans le processus de passation de marchés.

Recommandations

Le signal d'alerte résulte de ce que le CPM doit être modifié ce qui est hors du système.

Créer un cadre permanent de concertation avec la société civile en vue de l'associer aux différentes phases du cycle de passation de marchés (voir indicateur 11) ;

Modifier le CPM pour autoriser la société civile à participer au grandes du cycle des marchés publics.

Critères d'évaluations 9(c)(g) :

Les archives sont exhaustives et exactes et facilement accessibles dans un dossier unique*.

Conclusion : Écart à haut risque

Analyse qualitative

L'archivage des dossiers des marchés est évoqué dans le décret portant organisation et fonctionnement de la cellule de gestion des marchés publics (CGMP), notamment en ses articles 2 et 10 nouveaux. Ces articles indiquent simplement que les procédures de passation et d'exécution des marchés doivent être archivées sans pour autant décrire la manière dont cet archivage doit se faire.

En effet, les données sur la procédure d'adjudication des marchés sont disponibles et archivées au niveau des CGMP. Par contre, les données sur la planification et l'exécution des marchés sont rarement disponibles au niveau des CGMP et cela s'explique par le fait que les structures chargées de la planification (sous indicateur 9a), de l'exécution tant physique que financière (sous indicateur 9c) des marchés publics, suivant leurs prérogatives, associent rarement les CGMP dans leurs activités.

Les marchés examinés révèlent que les dossiers des marchés passés par appel d'offres contiennent des pièces archivées attestant de la procédure d'adjudication, tandis que ceux passés par entente directe ou gré à gré et les consultations de fournisseurs, ne sont pas suffisamment documentés.

L'insuffisance d'archivage est notamment due au fait que les CGMP sont logées dans les locaux inappropriés et sous équipés.

Analyse quantitative

** Indicateurs quantitatifs pour étayer l'évaluation de l'indicateur subsidiaire 9(c), critère d'évaluation (g) :*

- *Proportion de contrats avec des archives et des bases de données exhaustives et exactes (en %) 27 sur 92, soit 29%*

Source: Échantillon de marchés

Analyse des écarts

Insuffisance de règles de classification dans l'archivage des documents ;

L'archivage est conduit de façon non systématique et non organisé ;

Éventuellement, avec l'introduction du système de gestion électronique des marchés publics, la gestion électronique des documents permettra d'améliorer cette faiblesse.

Recommandations

Élaborer les règles d'archivage qui vont satisfaire aux critères de l'indicateur1(k) ;

Améliorer les pratiques en matière d'archivage des marchés :

- Former le personnel des CGMP à l'archivage ;
- Effectuer un suivi sur la mise en œuvre des nouvelles pratiques ;
- Doter les CGMP des ressources nécessaires à l'exercice de leurs responsabilités.

Indicateur 10. Le marché des acquisitions publiques est pleinement fonctionnel

Indicateur subsidiaire 10(a)

Dialogue et partenariats entre les secteurs public et privé

Critères d'évaluations 10(a)(a) :

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

Official Use Only

l'établissement d'un processus transparent et consultatif lors de la mise en place de modifications au sein système de passation des marchés. Le dialogue observe les règles d'éthique et d'intégrité du gouvernement. *

Conclusion : Écart à haut risque

Analyse qualitative

Le dialogue entre le gouvernement et le secteur privé est inexistant. Lors de l'atelier tenu le 1er août 2025 avec le secteur privé dans le cadre de l'évaluation, les représentants du secteur privé ont affirmé que les réformes du système des marchés publics sont impulsées par le gouvernement et que ceux-ci en sont informés a posteriori. Il n'y a pas de processus consultatif. En d'autres termes, l'administration décide et informe ensuite la population. Le dialogue entre l'administration et les autres composantes de la société congolaise (secteur privé et société civile) ne fait pas encore suffisamment partie de la culture. L'analyse contextuelle révèle que le contexte économique de la République du Congo est considéré comme « réprimé ». Selon la classification du WB Doing Business pour l'année 2020, le Congo se classe au 180ième rang sur 190 économies avec un score de 39.5. La situation des impayés envers le secteur privé constitue un irritant voire un facteur bloquant dans l'établissement d'un dialogue productif.

Le secteur privé réclame la mise en place d'un cadre formel pour un dialogue pérenne. La perception de tous les participants est unanime : il n'existe pas de dialogue. Toutefois, l'article 2 nouveau du décret n° 2025-90 du 1er avril 2025 prévoit que l'ARMP a pour mission d'assurer le dialogue entre les acteurs de la commande publique qui comprennent la société civile. Ceci constitue une ouverture significative de l'administration envers le secteur privé. Il s'agit maintenant que les parties conviennent de se retrouver en vue de discuter de solutions possibles, compte tenu que la dette intérieure occupe une place importante dans les préoccupations du secteur privé.

Analyse quantitative

** Indicateur quantitatif recommandé pour étayer l'évaluation de l'indicateur subsidiaire 10(a), critère d'évaluation (a) :*

- *perception de l'ouverture et de l'efficacité en matière de collaboration avec le secteur privé (en % de réponses). Le dialogue n'existe pas selon 100% des participants à l'atelier.*

Source: Sondage.

Analyse des écarts

Absence de dialogue. Si cet écart substantiel n'est pas corrigé, il est très probable que les efforts de réforme (dont un très grand nombre nécessitent l'adhésion du secteur privé) n'atteindront pas leur objectif. L'établissement d'un dialogue productif entre l'Administration et le secteur privé est de la responsabilité de l'ARMP. L'administration doit renforcer/appuyer l'ARMP dans cet effort ; en effet, l'ARMP ne peut, à elle seule, corriger la situation. Ceci nécessite l'engagement des plus hautes autorités.

Le manque de dialogue ne résulte pas d'un conflit entre les 2 parties mais plutôt de vieilles habitudes acquises dans le passé lorsque l'administration était toute puissante. L'établissement d'un cadre de dialogue constitue un changement culturel important dans l'administration et au sein des organisations du secteur privé qui nécessitera bien du temps et bien des efforts.

Official Use Only

Recommandations

Comme l'a demandé le secteur privé, mettre en place un cadre formel de dialogue avec le secteur privé. L'ARMP doit se charger d'établir ce cadre dans lequel seront débattues toutes les questions relatives au système des marchés publics quant à son fonctionnement et ses modifications et les options pour solutionner ses difficultés.

Ce cadre doit être établi pour assurer la pérennité du dialogue qui ne doit pas être ponctuel et doit impliquer les plus hautes autorités.

Critères d'évaluations 10(a)(b) :

Le gouvernement dispose de programmes visant à contribuer au renforcement des capacités des entreprises privées, notamment des petites entreprises, ainsi que de programmes de formation visant à permettre l'intégration de nouveaux entrants sur le marché des acquisitions publiques.

Conclusion : Écart à haut risque

Analyse qualitative

Il y a eu des formations organisées par l'ARMP à l'intention du secteur privé de 2010 à 2018 suite à la mise en place de la réforme en 2009 et qui se sont arrêtées depuis lors, faute de moyens. Le secteur privé exprime avoir besoin de formation dans les procédures de passation des marchés, dans la compréhension des documents de passation des marchés et dans la préparation des soumissions. Ce commentaire couvre les besoins de toutes les entreprises y compris celles les mieux établies comme celles qui veulent concourir aux marchés publics. Lors de l'atelier susmentionné, on a pu clairement constater l'ampleur des déficiences comme par exemple certains participants affirmant que l'ARMP, autorité de régulation passe les marchés. Le besoin est réel, important et urgent.

Il existe également une lacune au niveau de l'information sur les marchés publics et le secteur privé souhaite que la mise en place du système d'information des marchés publics soit accélérée pour lui permettre d'accéder à l'information en temps utile.

Analyse des écarts

Les programmes de renforcement des capacités du secteur privé existent comme tels, mais leur mise en œuvre s'est arrêtée faute de moyens. Ils n'ont pas été actualisés.

Recommandations

L'ARMP doit actualiser ses programmes et modules de formation et recommencer à les dispenser aux acteurs du secteur privé (et de la société civile). Elle devra d'abord bien définir les besoins, en collaboration avec les représentants du secteur privé pour couvrir les besoins prioritaires.

L'ARMP doit élaborer, en concertation avec le secteur privé et la société civile, le contenu des programmes et établir les priorités afin que ces programmes correspondent le mieux possible aux besoins identifiés. Les programmes doivent viser la formation de base tout comme la formation continue.

Pour contrer les difficultés liées aux maigres ressources de l'ARMP, il est recommandé d'explorer toutes les options pour dispenser la formation y compris la formation en ligne via des vidéo-conférences.

Indicateur subsidiaire 10(b)

Organisation du secteur privé et accès au marché des acquisitions publiques

Critères d'évaluations 10(b)(a) :

Le secteur privé est concurrentiel, bien organisé, désireux et capable de participer à la compétition pour l'obtention de marchés publics. *

Conclusion : Écart à haut risque

Official Use Only

Analyse qualitative

Le secteur privé est constitué de sociétés, d'entrepreneurs et de prestataires de services regroupés au sein des chambres de commerce créées par décret. La chambre de commerce de Brazzaville, par exemple, a pour mission de réaliser toute mission d'expertise, de consultation ou toute étude demandée par les pouvoirs publics sur des questions en matière d'industrie, de commerce, de services, de développement économique, de formation professionnelle ou d'aménagement du territoire associé (Facebook.com/cciam.brazzaville).

En outre, il existe des syndicats patronaux regroupant les opérateurs économiques par corps de métiers qui sont partenaires de la chambre de commerce. Le secteur privé n'est pas vraiment organisé pour servir de groupe de pression puisqu'il ne s'agit pas d'une fédération mais d'un conglomérat de syndicats d'entrepreneurs qui n'ont pas nécessairement de liens entre eux ou d'intérêts communs. Les syndicats patronaux jouent, dans une certaine mesure ce rôle de fédérateurs.

La principale caractéristique du secteur privé au Congo est qu'il est exsangue, démoralisé et de moins en moins intéressé par les marchés publics en raison, principalement de l'incapacité de l'État à faire face à ses obligations financières.

Il existe également d'autres raisons qui font que l'intérêt du secteur privé s'effrite : (i) la concurrence d'entreprises nouvellement créées par des personnes qui n'ont pas véritablement la capacité d'entrepreneurs mais qui possèdent les relations nécessaires ; (ii) la concurrence des entreprises étrangères subventionnées par leur pays d'origine ; (iii) la concurrence d'entrepreneurs étrangers qui ont une capacité financière plus grande que celles des entreprises congolaises en raison des dettes de l'État ; (iv) la concurrence du secteur informel qui n'obéit pas aux normes prescrites (salaires inférieurs, conditions de travail légales non respectées, charges sociales évitées).

La plupart des entreprises ne possèdent pas les qualifications pour participer seules à la compétition pour l'obtention des marchés publics. Il leur est difficile de démontrer qu'elles ont la capacité financière pour mener le marché à terme, la capacité technique et l'expérience/expertise requises. Il n'est pas encore pratique courante de chercher à s'associer avec d'autres entreprises pour atteindre les seuils de qualification.

Analyse quantitative

** Indicateur quantitatif recommandé pour étayer l'évaluation de l'indicateur subsidiaire 10(b), critère d'évaluation*

(a) :

- *nombre de fournisseurs enregistrés proportionnellement au nombre total de fournisseurs dans le pays (en %) : Tous les fournisseurs doivent être enregistrés par domaine d'activité.*
- *proportion de fournisseurs enregistrés qui participent et obtiennent des marchés (en % du nombre total de fournisseurs enregistrés) : Les informations ne sont pas disponibles.*
- *nombre total et valeur des marchés attribués aux entreprises nationales/étrangères (et en % du total) : Les informations ne sont pas disponibles.*

Source : Système d'acquisition électronique/base de données fournisseur.

Analyse des écarts

Le secteur privé n'est pas assez concurrentiel, pas bien organisé, pas assez désireux et capable de participer à la compétition pour l'obtention de marchés publics. Un des représentants des syndicats patronaux prêche à ses membres de ne plus participer aux marchés publics.

Il s'agit d'un écart substantiel de la plus haute importance qui résulte principalement de l'incapacité du Gouvernement à s'acquitter de ses obligations pour les raisons expliquées à l'indicateur 4.

Official Use Only

Ici les évaluateurs font référence à l'indicateur 2 qui mentionne que les contrats ne comportent aucun délai de paiement ce qui permet le paiement de certains fournisseurs et prestataires et non de tous et chacun d'entre eux.

Il s'agit d'une situation intolérable pour le secteur privé.

Recommandations

Il est recommandé au Gouvernement de :

- d'abord rouvrir les canaux de communication avec le secteur privé ;
- examiner les options pour qu'il s'acquitte de ses engagements envers les opérateurs privés, décider de l'option optimale et de la mettre en œuvre ;
- élaborer et mettre en œuvre un programme d'appui au développement du secteur privé. Ce projet devrait appuyer le renforcement des capacités des opérateurs privés établis et nouveaux, grands et petits ; la formalisation du secteur informel opérant au niveau congolais ; l'assainissement des pratiques qui étouffent le secteur privé.

Critères d'évaluations 10(b)(b) :
Il n'existe pas d'obstacle systémique majeur limitant l'accès du secteur privé au marché des acquisitions publiques. *

Conclusion : Écart à haut risque + signal d'alerte

Analyse qualitative

Les obstacles limitant l'accès du secteur privé au marché des acquisitions publiques sont nombreux et majeurs :

- Accès au financement bancaire : il est extrêmement difficile, voire impossible, pour les entrepreneurs d'obtenir le financement nécessaire parfois en raison du manque d'historique bancaire ou de l'impossibilité d'offrir les garanties nécessaires ;
- Appel d'offres : compréhension des documents, compréhension de la procédure, des objectifs de la demande : il arrive que les offres déposées ne contiennent pas tous les éléments requis par le DAO. Cela pourrait être au fait qu'une batterie de documents sont sollicités dans les offres. Lesquels documents ne pouvant pas facilement être réunis par les soumissionnaires, ce qui limite l'accès au marché des acquisitions.
- Méthodes de passation des marchés ayant des exigences proportionnelles aux valeurs et risques des marchés : les seuils d'appel d'offres sont bas, ils n'ont pas été revus depuis 2009 ;
- Procédure post attribution : lenteur lors de l'évaluation des offres, lenteur dans la préparation du contrat après adjudication, lenteur dans l'approbation des contrats, la vérification additionnelle de la disponibilité des fonds, les formalités des garanties bancaires, le paiement incertain de l'avance de démarrage dans les délais. Pendant cette période les intérêts et les pénalités éventuelles continuent de courir au détriment de l'adjudicataire ;
- Procédure de paiement des factures : délais d'approbation des factures produites selon les stipulations du contrat (longues périodes entre l'approbation technique/engagement de la facture et l'autorisation du paiement/ordonnancement et le passage à la direction générale du trésor) ;
- Exécution : les difficultés et délais de paiement. Il a été mentionné qu'il arrive que l'entrepreneur doive rende visite aux fonctionnaires chargés des différents étapes de la procédure de décaissement pour accélérer son paiement. Il semble qu'il y ait un faible niveau de culture économique. Certaines notions sont méconnues comme par exemple le fait que l'entreprise qui n'est pas payée ne peut payer ses fournisseurs, ses banquiers et ses employés ce qui l'amènera à l'effondrement ;

Official Use Only

- Les opérateurs privés ont déclaré lors de l'atelier qu'il est parfois nécessaire de procéder à des démarches peu orthodoxes pour obtenir des marchés et se faire payer. Il existe un risque élevé que les bons opérateurs s'éloignent des marchés publics ; ce qui créera un vide que de moins bons opérateurs viendront combler au détriment de la qualité des investissements.
-

Analyse quantitative

** Indicateur quantitatif recommandé pour étayer l'évaluation de l'indicateur subsidiaire 10(b), critère d'évaluation (b) :*

- *perception des entreprises des conditions appropriées du marché des acquisitions publiques (en % de réponses) : les entrepreneurs pensent que les conditions de réussite du secteur privé ne sont pas réunies et que le secteur privé navigue à contre-courant.*

Source: Sondage.

Analyse des écarts

Les représentants du secteur privé ont déclaré unanimement et publiquement sans aucune opposition que, au regard du manque de volonté politique d'améliorer l'accès aux marchés publics et les délais de paiement, les conditions de leur prompte participation aux marchés publics ne sont pas réunies. Le secteur privé est complètement démotivé et désintéressé. La levée d'un signal d'alerte est nécessaire afin d'indiquer qu'un grand nombre d'obstacles devraient être éliminés pas des mesures prises à l'extérieur du système de passation des marchés et/ou par des acteurs qui se situent hors du système (système bancaire, par exemple).

Recommandations

Les Hautes Autorités doivent intégrer le fait que le Gouvernement et le secteur privé sont des partenaires dans le secteur des marchés publics et que les entrepreneurs privés ont besoin de l'appui, collaboration du gouvernement pour se développer. Sans cela le secteur privé se retirera complètement du secteur et les marchés seront exécutés plus difficilement.

Le secteur privé doit également se rapprocher du Gouvernement en vue de trouver des solutions aux divers obstacles qui l'empêchent d'atteindre son potentiel et, en priorité, l'éradication des obstacles susvisés ;

Renforcer l'action de la HALC dans le domaine des marchés publics.

Indicateur subsidiaire 10(c)
Principaux secteurs et stratégies sectorielles

Critères d'évaluations 10(c)(a) :
Les principaux secteurs liés au marché des acquisitions publiques sont identifiés par le gouvernement.

Conclusion : Aucun écart

Analyse qualitative

Les principaux secteurs liés au marché des acquisitions publiques sont identifiés par le gouvernement : infrastructures de base (routes, énergie, eau et assainissement), développement humain (santé, éducation et formation) dans le Plan national de développement (PND 2022-2026).

Analyse des écarts

Recommandations

Critères d'évaluations 10(c)(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.

Official Use Only

Conclusion : Écart à haut risque
Analyse qualitative Le PND ne contient aucune mesure précise sur les risques et la mitigation des risques dans les secteurs prioritaires. Le seul élément utile du PND est qu'il envisage de consacrer 500M F CFA (plus ou moins $1M) pour des initiatives de partenariat Public-privé. Il n'existe pas une réelle prise de conscience au sujet de l'importance des dépenses publiques dans le développement du pays et dans le développement du secteur privé. Une analyse en profondeur des projets et une concertation avec les opérateurs privés permettraient d'identifier des stratégies de passation des marchés ou de PPP qui guideraient la mise en œuvre des projets (voir indicateur 9 (a)(a).
Analyse des écarts Au-delà de l'identification des secteurs, il n'a pas été rapporté qu'il existe des évaluations des risques ou des opportunités d'influencer les marchés sectoriels.
Recommandations Le PND doit être décomposé en projets structurants et concrets par secteur d'activités et par zone géographique afin de pouvoir identifier les risques. Les opérateurs privés devraient être associés lors de la recherche des meilleures approches. Dans les circonstances actuelles cela semble irréaliste.

Pilier IV. Responsabilité, intégrité et transparence du système de passation des marchés publics

Indicateur 11. La transparence et la participation de la société civile renforcent l'intégrité dans la passation des marchés

Indicateur subsidiaire 11(a) **Environnement propice à la consultation et au contrôle du public**
Critère d'évaluation 11(a)(a) : Un processus transparent et consultatif avec la société civile est suivi lorsque des modifications sont apportées au système de passation des marchés publics.
Conclusion : Écart à haut risque
Analyse qualitative Il n'existe pas de processus transparent et consultatif avec la société civile qu'il s'agisse du système de passation des marchés en général ou lorsque des modifications sont apportées au système. En résumé, il n'existe pas de communication entre l'administration et les organisations de la société civile/citoyennes autour des marchés publics Lors de l'atelier tenu avec les organisations de la société civile le 31 juillet 2025, au cours de la mission d'évaluation, les participants ont unanimement exprimé leur frustration à l'endroit de l'administration qui ne reconnait absolument pas la participation citoyenne ; en outre, ils ont clairement indiqué que la société civile **subit des investissements** qui souvent ne correspondent pas aux besoins de la population. Toutefois, l'article 2 nouveau du décret n° 2025-90 du 1er avril 2025 prévoit que l'ARMP a pour mission d'assurer le dialogue entre les acteurs de la commande publique qui comprennent la société civile. Ceci constitue une ouverture significative de l'administration envers la société civile. La société civile devrait saisir cette opportunité pour mettre sur la table tous les sujets pour lesquels elle ne sent écartée.

Official Use Only

Analyse des écarts

Il n'existe pas de dialogue entre l'administration et la société civile sur les marchés publics mais il y a des possibilités de rapprochement. Cette situation a pour effet de nuire au bon fonctionnement du système. La société civile déclare clairement que les investissements qu'on lui apporte ne sont pas ceux dont elle a besoin.

En effet, le manque d'implication limite l'accès à l'information, accentue des doutes sur les décisions prises lors de l'attribution des marchés publics et altère la confiance des citoyens envers les institutions publiques, par des solutions moins adaptées aux besoins réels de la population favorisant l'exacerbation des inégalités et nuit à l'équité dans l'accès aux ressources publiques. De plus, l'absence d'implication empêche de garantir que tous les marchés publics sont passés de manière transparente et responsable et exempts de corruption, ce qui favorise une gouvernance plus inclusive et participative et se présente comme étant un mécanisme de contrôle externe permettant de tenir les décideurs responsables de leurs actions, d'éviter des abus de pouvoir et des décisions qui ne sont pas dans l'intérêt public.

Recommandations

Instaurer un climat de confiance entre l'administration et la société civile en poursuivant l'ouverture qu'offre le décret susmentionné.

La Primature en tant que tutelle de l'ARMP doit jeter les bases, amorcer un dialogue productif entre l'administration et la société civile. Elle devrait mandater l'ARMP pour organiser des séances de concertation avec la société civile en vue de mettre en place un cadre de dialogue permanent et d'établir des relations de travail et un climat de confiance qui devraient se solidifier au fil du temps. Ceci requiert un effort conjoint ARMP et Administration en plus d'un engagement politique de haut niveau.

Pour institutionnaliser progressivement la participation citoyenne dans les marchés publics, il est nécessaire de :

- Renforcer la réglementation en définissant clairement la place des acteurs de la société civile dans la préparation, la passation et le suivi de l'exécution des marchés publics ;
- Créer des mécanismes de dialogue réguliers entre les autorités publiques, les représentants de la société civile et les citoyens devant servir à discuter des projets, des priorités et des besoins des populations ;
- Former les acteurs de la société civile dans le domaine des marchés publics afin de leur permettre de jouer pleinement leur rôle dans l'observation et le suivi des marchés publics et permettre aux citoyens de donner leur avis sur l'exécution des contrats et de signaler des problèmes à travers des enquêtes ou d'autres moyens de contrôle ;
- Mettre en place des systèmes d'information clairs et accessibles sur les marchés publics, incluant les données sur la préparation, la passation, l'attribution et l'exécution des marchés publics ;
- Mener des campagnes de sensibilisation pour informer les citoyens sur leurs droits et sur l'importance de leur participation dans les marchés publics.

Critère d'évaluation 11(a)(b) :

Il existe des programmes pour renforcer la capacité des parties prenantes concernées de la société civile à mieux comprendre, contrôler et améliorer la passation des marchés publics.

Conclusion : Écart à haut risque

Analyse qualitative

Il y a eu des formations organisées par l'ARMP à l'intention de la société civile de 2010 à 2018 suite à la mise en place de la réforme en 2009 et qui se sont arrêtées depuis lors, faute de moyens. Actuellement, les programmes existent sur papier mais ils n'ont pas été actualisés et ils ne sont pas dispensés. Lors de l'atelier avec les organisations de la société civile, au cours de la mission d'évaluation, les participants ont unanimement exprimé

Official Use Only

leur besoin de mieux comprendre le système et les procédures de passation des marchés afin d'acquérir les connaissances nécessaires pour mieux contrôler et améliorer le système de passation des marchés ce qui n'existe pas pour le moment.

Analyse des écarts

Actuellement il n'existe aucun programme de formation de l'ARMP dispensé à la société civile.

Recommandations

L'ARMP doit, avec les organisations de la société civile : (i) identifier les besoins en formation ; (ii) élaborer des modules de formation pour répondre à ces besoins ; (iii) identifier les moyens pour les mettre en œuvre ; (iv) organiser et dispenser les formations ; et, (v) évaluer les retombées et apporter les correctifs nécessaires.

Critère d'évaluation 11(a)(c) :
Il est largement établi que le gouvernement tient compte de l'apport, des commentaires et de la rétro-information qu'il reçoit de la société civile.

Conclusion : Écart à haut risque

Analyse qualitative

Compte tenu de l'absence de dialogue, il ne peut être établi que le gouvernement tient compte des commentaires de la société civile. Toutefois, il a été rapporté lors de l'atelier avec la société civile (sondage) que dans certains cas, les commentaires formulés par certaines organisations ont été pris en compte ; ce qui a permis de corriger certains dérapages.

Analyse des écarts

En l'absence d'un cadre de concertation formel, il est exceptionnel que le gouvernement tienne compte de l'apport, contribution de la société civile.

Recommandations

La mise en place d'un cadre de concertation entre l'administration et la société civile (comme recommandé plus haut) est essentielle pour établir un climat de confiance dans lequel chacune des parties pourra écouter les points de vue de l'autre. Mettre en place le cadre de concertation.

Indicateur subsidiaire 11(b)
Le public a accès aux informations de manière adéquate et rapide

Critère d'évaluation 11(b)(a) :
Les exigences associées aux pratiques concrètes garantissent que toutes les parties prenantes bénéficient d'un accès adéquat aux informations et en temps opportun comme condition préalable à une participation efficace.

Conclusion : Écart à haut risque

Analyse qualitative

L'absence d'un système d'information des marchés publics complet et actualisé constitue un premier obstacle à l'accès à l'information. La société civile a déclaré, lors de l'atelier, ne posséder que l'information livrée a posteriori par les media.

Par ailleurs, pour accéder aux renseignements utiles, la société civile devrait pouvoir obtenir les informations auprès des services publics, ce qui nécessite l'autorisation ministérielle qui ne vient jamais. De la même manière la société civile n'est pas autorisée à visiter les chantiers.

Analyse des écarts

L'absence d'un système d'information des marchés publics qui fournirait des données pertinentes (entre autres, DAO, rapport d'évaluation des offres, contrat signé, état d'avancement des travaux, état des décaissements)

Official Use Only

empêche la société civile d'accéder en temps opportun aux informations ce qui constitue un obstacle important à une participation efficace.

Ceci en conjugaison avec des facteurs ci-dessus constitue un empêchement total à une participation efficace.

Recommandations

Accélérer la mise en place du système d'information de gestion des marchés publics.

Concomitamment, la mise en place d'un cadre de concertation entre l'administration et la société civile (comme recommandé plus haut) est essentielle pour établir un climat de confiance dans lequel chacune des parties pourra écouter les points de vue de l'autre.

Indicateur subsidiaire 11(c)
Participation directe de la société civile

Critère d'évaluation 11(c)(a) :
Le cadre législatif/réglementaire et politique permet aux citoyens de participer aux phases suivantes d'un processus de passation de marché si nécessaire :

- la phase de planification (consultation),
- ouverture des offres/propositions (observation),
- évaluation et adjudication du contrat (observation), si nécessaire, conformément à la législation locale,
- gestion et exécution du contrat (suivi).

Conclusion : Écart à haut risque

Analyse qualitative

Le cadre législatif n'interdit pas la participation de la société civile ; il est tout simplement muet sur ce point.

Dans les faits, la société civile n'est pas du tout associée aux différentes phases des marchés publics. Elle est mise à l'écart lors de la planification des investissements, elle ne participe pas à l'ouverture des offres, moins encore à l'évaluation et pour les raisons mentionnées ci-dessus et finalement ne participe pas au suivi de l'exécution des contrats.

Analyse des écarts

Il y a absence totale de participation de la société civile. Ceci constitue un obstacle majeur à l'amélioration du système par la mise en œuvre des réformes proposées. En outre, cette lacune entache la transparence et l'efficacité du système lorsque les bénéficiaires sont mis à l'écart. Dans les circonstances actuelles, la société civile ne peut jouer son rôle de tiers garant.

Recommandations

Revoir les textes pour préciser que la société civile doit être impliquée ou à tout le moins consultée lors de la phase de planification, d'ouverture des offres et de suivi de l'exécution du contrat.

Revoir les textes relatifs aux institutions concernées, les CGMP entre autres et la Commission nationale de réception de manière à impliquer systématiquement les organisations de la société civile dans les processus de passation des marchés.

En temps opportun, examiner les possibilités et les modalités d'implication de la société civile en qualité d'observateur tenu au secret dans la phase d'évaluation des offres.

Ces questions dépassent largement la sphère des marchés publics.

Critère d'évaluation 11(c)(b) :
La participation directe des citoyens aux processus de passation des marchés à travers la consultation, l'observation et le suivi est largement établie.

Conclusion : Écart à haut risque

Official Use Only

Analyse qualitative Il n'y a aucune participation directe de la société civile dans le processus de passation des marchés.
Analyse des écarts La société civile est implicitement mise à l'écart du processus de passation des marchés.
Recommandations Revisiter tous les textes concernant les diverses étapes du cycle de passation des marchés pour rendre obligatoire l'implication de la société civile de manière adéquate.

Indicateur 12. Le pays est doté de mécanismes de contrôle et d'audit efficaces

Indicateur subsidiaire 12(a) **Cadre juridique, organisation et procédures du système de contrôle** **Le système du pays prévoit :**
Critère d'évaluation 12(a)(a) : Des lois et réglementations qui instaurent un cadre de contrôle complet comprenant des contrôles internes, des audits internes, des audits externes et une supervision par des institutions juridiques.
Conclusion : Écart à haut risque
Analyse qualitative En République du Congo, le cadre juridique du système de contrôle est bien défini. La loi organique n° 36-2017 relative aux lois de finances en constitue la base juridique. Cette loi prévoit trois (3) types de contrôle : le contrôle parlementaire, le contrôle administratif et le contrôle juridictionnel. **A. Les contrôles internes et les audits internes** Les Inspections internes des Ministères sectoriels (Inspections techniques et Inspections de services) - décret n°2025-157 du 25 avril 2025 fixant la liste des inspections effectuées par l'administration publique auprès des établissements et entreprises publics et privés. **B. Les contrôles et audits externes** - Le ministère du contrôle d'Etat, de la qualité du service public et de la lutte contre les antivaleurs (décret n°2021-330 du 6 juillet 2021 relatif aux attributions du ministère). - L'inspection générale d'Etat (IGE) qui exerce un contrôle a posteriori sur l'ensemble des services publics de l'Etat quel que soit leur mode de gestion et leur localisation géographique, les personnes morales de droit privé en ce qui concerne leurs obligations vise à vis de l'Etat, les personnes morales de droit privé bénéficiant d'un concours financier de l'Etat ou de ses démembrements (décret n°2006-493 du 03 aout 2006 portant réorganisation de l'Inspection générale d'Etat) ; - L'inspection générale des finances (IGF) (décret n°2024-91 du 6 mars 2024 portant attributions, organisation et fonctionnement de l'Inspection générale des finances qui exerce le contrôle a posteriori des dépenses publiques ; - La Direction générale du contrôle budgétaire (DGCB) qui exerce le contrôle a priori du paiement des dépenses publiques (article 2 tiret 4 du décret 2023-1561 du 15 septembre 2023 portant attributions et organisation) ; - Le Commissariat national aux comptes (article 3 tiret 1 et 2 du décret n°84-726 du 27 juillet 1984 portant statut, organisation et fonctionnement du commissariat national aux comptes) qui certifie les comptes des établissements et entreprises publics ; - La direction générale du plan et du développement (DGPD) qui assure le contrôle de l'exécution physico-financière des programmes et projets d'investissement public (décret n°2024-1151 du

Official Use Only

09 août 2024 portant attributions et organisation de la direction générale du plan et du développement) ;

- La Haute autorité de lutte contre la corruption (Loi n°3-2019 du 7 février 2019 portant création de la Haute autorité de lutte contre la corruption) ;
- La commission nationale de transparence et de responsabilité dans la gestion des finances publiques (Loi n°18-2019 du 24 mai 2019 portant création, attributions, composition et fonctionnement de la commission nationale de transparence et de responsabilité dans la gestion des finances publiques).

C. La supervision des institutions juridiques

Le contrôle juridictionnel (externe) est de la compétence de la Cour des comptes et de discipline budgétaire. La Cour tient cette compétence de deux lois organiques. Il s'agit de la loi organique relative aux lois de finances et de la loi organique n°32-2023 du 25 octobre 2023 déterminant les attributions, l'organisation, la composition et le fonctionnement de la Cour des comptes et de discipline budgétaire.

D. Le contrôle parlementaire

Le contrôle parlementaire (externe) est exercé par les commissions parlementaires en charge des finances.

E. Le contrôle spécifique des marchés publics

En ce qui concerne les marchés publics :

- L'Autorité de régulation des marchés publics (ARMP) exerce le contrôle a posteriori des procédures de passation et d'exécution des marchés publics en vertu du décret organique de l'ARMP, tel que modifié à ce jour ;
- La Direction générale du contrôle des marchés publics (DGCMP) exerce le contrôle a priori des procédures de passation et d'exécution des marchés publics (décret n°2009-159 du 20 mai 2009 portant attributions organisation et fonctionnement de la DGCMP).

Analyse des écarts

1. L'existence d'une multitude d'organes de contrôle avec des attributions qui se chevauchent rend complexe le cadre général de contrôle. Il arrive que les maîtres d'ouvrage soient contrôlés plusieurs fois sur le même sujet ce qui entraîne des inefficacités. La multiplicité des contrôles ne signifie pas qu'ils sont efficaces. Par exemple, les factures sont vérifiées plusieurs fois, à plusieurs niveaux mais cela ne signifie pas qu'elles seront payées.
2. L'examen combiné des articles 70 alinéa 2 de la loi organique n°32-2023 du 25 octobre 2023 déterminant les attributions, l'organisation, la composition et le fonctionnement de la Cour des comptes et 8 du décret n°2025-157 du 25 avril 2025 fixant la liste des inspections effectuées par l'administration publique auprès des établissements et entreprises publics et privés font ressortir un conflit de compétence entre le ministère en charge du contrôle d'Etat et la Cour des comptes.

   Article 70 alinéa 2 de la loi : « sont obligatoirement communiqués à la Cour, d'office ou à sa demande, tous rapports émanant des services ou organes de contrôle interne ou d'audit externe, relatifs à la gestion des entités soumises à son contrôle ».

   Article 8 du décret : « dans le cadre de la coordination, le ministre chargé du contrôle d'Etat reçoit et exploite les rapports de contrôle et d'audit des organes de contrôle de l'ordre administratif, parlementaire et juridictionnel ».
3. La Cour des comptes doit recevoir, en application de la loi ci-dessus, tous les rapports produits par les organes de contrôle. Cependant, dans la pratique, certaines structures ne les communiquent pas.

Recommandations

1. Revoir les attributions de chacun des organes du cadre général de contrôle afin de simplifier le système de contrôle. Ensuite, revoir les attributions propres à chacun des organes dans le but de réduire la

Official Use Only

multitude de contrôle sur les mêmes matières et d'attribuer les missions spécifiques de chacun, tout en mettant l'accent sur les résultats à atteindre.

2. Modifier les dispositions de l'article 8 du décret n°2025-157 du 25 avril 2025 fixant la liste des inspections effectuées par l'administration publique auprès des établissements et entreprises publics et privés afin de le rendre cohérent avec la loi organique n°32-2023 du 25 octobre 2023.
3. Rappeler à tous les organes de contrôle l'obligation de communiquer leurs rapports à la Cour des comptes.

Critère d'évaluation 12(a)(b) :
Des mécanismes de contrôle/d'audit internes et des fonctions qui garantissent une supervision appropriée de la passation des marchés comprenant l'établissement de rapports à l'attention de la direction sur la conformité, l'efficacité et l'efficience des activités d'acquisition publique

Conclusion : Écart à haut risque

Analyse qualitative

La République du Congo ne dispose pas à ce jour des mécanismes de contrôle, d'audits internes et des fonctions qui garantissent une supervision appropriée bien que cela soit prévu dans la loi organique n°36-2017 du 3 octobre 2017 portant loi organique relative aux lois de finances. La feuille de route relative à la mise œuvre des contrôles internes est en cours d'élaboration par le Comité interministériel.

Dans le cadre de l'élaboration de ces mécanismes, la loi organique relative aux lois de finances a prévu la mise en œuvre des dispositifs de contrôle interne et de gestion par les ordonnateurs principaux et des ordonnateurs délégués. Dans ce cadre, s'inscriront les dispositions relatives à l'établissement et à la transmission des rapports à la direction sur la conformité, l'efficacité et l'efficience des activités d'acquisition publique.

Analyse des écarts

L'absence des mécanismes de contrôle/d'audit internes et des fonctions qui garantissent une supervision appropriée de la passation des marchés comprenant l'établissement de rapports à l'attention de la direction sur la conformité, l'efficacité et l'efficience des activités d'acquisition publique. La feuille de route est en cours d'élaboration par un comité interministériel.

Recommandations

Accélérer le processus d'élaboration de la feuille de route relative à la mise en place des contrôles/audits internes et sa mise œuvre.

Mettre en place les recommandations du comité interministériel.

Critère d'évaluation 12(a)(c) :
Des mécanismes de contrôle interne qui garantissent un juste équilibre entre une prise de décision en temps utile et efficace et une limitation pertinente des risques

Conclusion : Écart à haut risque

Analyse qualitative

La République du Congo ne dispose pas à ce jour des mécanismes qui garantissent un juste équilibre entre une prise de décision en temps utile et efficace et une limitation pertinente des risques. Ces mécanismes sont en cours d'élaboration et de mise en place, tel qu'expliqué à l'indicateur 12 (a)(b).

Par contre, si on se réfère aux dispositions des articles 16 à 19 du Code des marchés publics, il existe dans le système certains mécanismes de contrôle qui garantissent un juste équilibre entre une prise de décision en temps utile et efficace et une limitation pertinente des risques. Au niveau des cellules, pour les petits marchés dont les risques ne sont pas élevés, les opérations peuvent se faire le plus simplement avec une formule de comparaison des prix d'au moins trois (3) fournisseurs. Il faut cependant rappeler qu'il n'existe pas au Congo de délégation décisionnelle au plus bas niveau comme expliqué sous le critère 6(a)(d).

Official Use Only

Analyse des écarts

L'absence des mécanismes de contrôle interne qui garantissent un juste équilibre entre une prise de décision en temps utile et efficace et une limitation pertinente des risques.

Recommandations

- Accélérer le processus d'élaboration de la feuille de route relative à la mise en place des contrôles internes et sa mise œuvre.
- Mettre en place des mécanismes de contrôle interne au sein de l'ARMP, de la DGCMP et des CGMP.

Critère d'évaluation 12(a)(d) :
Des audits externes indépendants prévus par l'Institution supérieure de contrôle (ISC) du pays, qui garantissent une supervision appropriée de la fonction de passation des marchés fondée sur des évaluations périodiques des risques et des contrôles adaptés à la gestion des risques

Conclusion : Écart à haut risque

Analyse qualitative

Le codes des marchés publics et l'article 22 du décret organique de l'ARMP tel que modifié et complété à ce jour a prévu un audit des marchés publics sur un échantillon représentatif au moins une fois par année.

Article 18, par. 2 du CMP prévoit que : « L'Autorité de régulation des marchés publics fait réaliser des audits techniques et financiers en vue de contrôler a posteriori la mise en œuvre de la réglementation des marchés publics. A cette fin, elle commande, à la fin de chaque exercice budgétaire, un audit indépendant sur un échantillon aléatoire de marchés, et transmet aux autorités compétentes les cas des violations constatées aux dispositions légales et réglementaires en matière de passation, d'exécution et de contrôle des marchés publics ou délégations de service public ».

Aux termes des dispositions de l'article 3 de la loi organique n°32-2023 du 25 octobre 2023 déterminant les attributions, l'organisation, la composition et le fonctionnement de la Cour des comptes et de discipline budgétaire, celle-ci dispose d'un mandat large pour la conduite des audits externes indépendants pour garantir une supervision appropriée de la fonction de passation des marchés publics.

Ces deux (2) organes conduisent ou font conduire des audits externes dont l'objet est de garantir une supervision appropriée de la fonction de la passation des marchés. La Cour des comptes a une procédure écrite pour la conduite des audits contrairement à l'ARMP qui n'en dispose pas. La procédure porte à la fois sur le cadre institutionnel du maître d'ouvrage que sur les transactions individuelles.

Analyse des écarts

La Cour des comptes et de discipline budgétaire (ISC) réalise timidement les audits externes indépendants. C'est dans le rapport sur le contrôle de l'exécution des lois de finances que la question des marchés publics est abordée. Aussi, la Cour des comptes ne dispose pas en son sein des compétences techniques en passation de marchés publics et doit faire appel à des expertises externes.

L'ARMP ne dispose pas d'une procédure appropriée fondée sur des évaluations périodiques des risques et des contrôles adaptés à la gestion des risques. Les marchés sur lesquels porte l'audit sont tirés aléatoirement d'un échantillon de marchés selon une procédure archaïque.

Official Use Only

Recommandations

L'ARMP doit (i) développer un module de formation en passation des marchés et l'animer au bénéfice des experts de la Cour des comptes et (ii) élaborer une procédure d'évaluation périodique de la fonction de passation des marchés et de gestion des risques liés;
Par ailleurs, elle doit veiller à ce que l'échantillon devant faire l'objet d'audit annuel indépendant soit déterminé selon les normes reconnues : représentativité, taille et valeur statistique.

Critère d'évaluation 12(a)(e) :
Un examen des rapports d'audit prévu par l'ISC et détermination par l'organe législatif (ou un organe chargé de la gouvernance en matière de finances publiques) des mesures nécessaires à prendre**.**

Conclusion : Aucun écart

Analyse qualitative

Le cadre légal et réglementaire fait obligation à l'organe législatif (ou un organe chargé de la gouvernance en matière de finances publiques) d'examiner les rapports de la Cour des comptes et de déterminer les mesures nécessaires à prendre.

Analyse des écarts

Recommandations

.

Critère d'évaluation 12(a)(f) :
Mécanismes clairs visant à garantir un suivi des conclusions respectives.

Conclusion : Écart à haut risque

Analyse qualitative

Les mécanismes de suivi des recommandations ne sont pas prévus dans le cadre juridique. La mise en œuvre des conclusions repose essentiellement sur l'initiative des ministères et institutions concernés, en l'absence de cadre juridique imposant un retour obligatoire sur les mesures prises. Il s'agit d'une lacune substantielle très importante qui fait peser un risque élevé sur le bon fonctionnement du système en ce que les experts formulent des recommandations mais celles-ci ne sont pas exploitées. Il s'agit d'une occasion d'amélioration ratée.

Analyse des écarts

L'analyse de la situation actuelle met en évidence plusieurs insuffisances majeures :

- les suites données aux contrôles et à leurs conclusions respectives manquent de cohérence et de visibilité, ce qui limite fortement l'impact des audits. A titre d'illustration, il n'existe à ce jour aucune plateforme électronique ou base de données centralisée permettant de connaitre les mesures recommandées et l'état de leur mise en œuvre ;
- l'absence de diffusion des conclusions des audits et inspections, de même que sur les suites qui leur ont été données et les résultats obtenus.

Recommandations

1. Mettre en place des mécanismes clairs et efficaces de suivi des conclusions et des recommandations des audits futurs ;
2. Rapporter sur le site web de l'ARMP tous les audits qui seront réalisés, de les référencer en les publiant intégralement et indiquer les recommandations qui ont été retenues et l'état d'avancement de leur mise en œuvre ;
3. Exiger que chaque structure qui aura fait l'objet des recommandations désigne en son sein un point focal chargé du suivi de la mise en œuvre de celles-ci.

Indicateur subsidiaire 12(b)
Coordination des contrôles et audits des acquisitions publiques

Critère d'évaluation 12(b)(a) :
Des procédures écrites définissent idéalement des exigences pour les contrôles internes dans un manuel de contrôle interne.

Conclusion : Écart à haut risque

Analyse qualitative

La République du Congo a amorcé un processus de structuration du contrôle interne par l'élaboration des guides et manuels de procédures dans certains ministères et organismes publics, visant à encadrer les opérations budgétaires, comptables et administratives.

Cependant, il n'existe pas à ce jour un manuel standard harmonisé fixant les normes minimales de bonnes pratiques en matière de contrôle interne devant servir de référentiel à toutes les structures de l'Etat chargées de réaliser ce type de contrôle.

Analyse des écarts

La République du Congo ne dispose pas d'un manuel standard définissant les procédures écrites sur les exigences relatives aux contrôles internes.

Recommandation

- Accélérer le processus d'élaboration de la feuille de route relative à la mise en place des contrôles internes et sa mise œuvre ;
- Elaborer le manuel standard définissant idéalement les exigences pour les contrôles internes.

Critère d'évaluation 12(b)(b) :
Il existe des normes et des procédures écrites (par exemple un manuel) pour la conduite des audits de passation des marchés, portant à la fois sur la conformité et sur la performance, pour faciliter les audits coordonnés qui se renforcent mutuellement.

Conclusion : Écart à haut risque

Analyse qualitative

Seules la Cour des comptes et de discipline budgétaire et l'inspection générale d'Etat disposent, à ce jour, d'un manuel pour la conduite des audits de passation des marchés publics précisant les normes et procédures pour la conduite des audits intégrés. L'ARMP ne dispose pas de manuel de procédures de conduite des audits. Cette lacune rend disparate la réalisation des missions y afférentes. De plus la DGCMP ne possède pas de manuel de contrôle a priori. Elle a récemment recruté un consultant pour élaborer un tel manuel.

Analyse des écarts

L'ARMP et la DGCMP, ainsi que d'autres structures réalisant ce type d'audits ne disposent pas de manuel de procédures de conduite des audits et de contrôle a priori. Il s'agit d'une faiblesse importante puisque l'absence d'un manuel standard harmonisé fixant les normes minimales devant servir de référentiel à toutes les structures de l'Etat chargées de réaliser les missions d'audit et de contrôle a pour résultat que les audits/contrôle sont conduits de manière disparate et sans référence aux bonnes pratiques en la matière.

Official Use Only

Recommandations

Elaborer, en concertation avec les structures de la bonne gouvernance et de contrôle, un manuel standard de conduite des audits ;
Pour l'ARMP, adapter le manuel standard de conduite des audits mentionné au paragraphe précédent à la conduite des audits de la passation des marchés ;
Pour la DGCMP, accélérer la production du manuel de procédures du contrôle a priori.

Critère d'évaluation 12(b)(c) :
Il est établi que des audits internes ou externes sont effectués au moins annuellement et que les autres normes stipulées par écrit sont respectées. *

Conclusion : Écart à haut risque

Analyse qualitative

Le codes des marchés publics et l'article 22 du décret organique de l'ARMP tel que modifié et complété à ce jour a prévu un audit des marchés publics sur un échantillon représentatif au moins une fois par année.

Article 18 § 2 du code des marchés : « L'Autorité de régulation des marchés publics fait réaliser des audits techniques et financiers en vue de contrôler a posteriori la mise en œuvre de la réglementation des marchés publics. A cette fin, elle commande, à la fin de chaque exercice budgétaire, un audit indépendant sur un échantillon aléatoire de marchés, et transmet aux autorités compétentes les cas des violations constatées aux dispositions légales et réglementaires en matière de passation, d'exécution et de contrôle des marchés publics ou délégations de service public ».

Article 22 du décret n° 2009-157 du 20 mai 2009 portant attributions, organisation et fonctionnement de l'autorité de régulation des marchés publics modifié et complété par le décret n° 2025-90 du 1er avril 2025 : « Le comité des audits et enquêtes confie, au plus tard le 1er mars suivant la fin de l'exercice budgétaire, à un cabinet d'audit indépendant de réputation professionnelle que l'Autorité de régulation des marchés publics aura préalablement recruté dans le respect de la réglementation en vigueur, les marchés publics ou délégations de service public sur lesquels portera un audit technique et financier … ».

Analyse quantitative

** Indicateurs quantitatifs recommandés pour étayer l'évaluation de l'indicateur subsidiaire 12(b), critère d'évaluation (c) :*

- *nombre d'audits de marchés spécialisés réalisés par rapport au nombre total d'audits : le nombre n'est pas disponible (en %),*
- *L'Autorité de régulation des marchés publics a réalisé un audit technique et financier par des cabinets indépendants, pour les années 2011-2012, 2013 et 2014-2015.*

Source : ARMP

Analyse des écarts

Le dernier audit réalisé par l'ARMP remonte à 2015, soit près de dix (10) ans sans aucun audit des marchés publics en raison du manque de ressources. Cette situation a comme résultat de priver l'ARMP d'une fenêtre sur les pratiques des CGMP et autres acteurs du système. L'examen de 92 marchés sous l'Indicateur 9 de la matrice des indicateurs de l'évaluation MAPS permet de constater les errements des CGMP tout comme les audits auraient pu les révéler plus tôt si ces audits avaient été réalisés à temps.

En outre la procédure prévue à l'article 22 du décret organique de l'ARMP relative à la procédure de planification et d'exécution des audits est nettement insuffisante (probablement le corollaire de l'absence de normes et de procédures tel que noté sous le critère précédent).

Recommandations

L'ARMP doit inclure, en priorité, dans son programme de travail la conduite d'un audit annuel des marchés publics ;

Official Use Only

Elle doit se doter d'une procédure et de normes qui correspondent aux bonnes pratiques dans le domaine de l'audit ;

En outre, elle doit chercher à s'appuyer sur la Cour des comptes qui possède une certaine expérience du domaine afin de se renforcer mutuellement ;

Les sommes nécessaires à la conduite des audits doivent être prises en compte dès la préparation du budget, être réalistes et suffisantes pour couvrir la totalité de l'exercice.

Critère d'évaluation 12(b)(d) :
L'existence de canaux de transmission de rapports fiables et clairs aux organismes de supervision concernés.

Conclusion : Aucun écart

Analyse qualitative

Les canaux de transmission sont bien identifiés :

Le code des marchés publics, en son article 24, a prévu que : « L'Autorité de régulation des marchés publics transmet les rapports d'audits et analyses des audits sur la passation des marchés publics ou délégations de service public aux autorités compétentes chargées du contrôle à priori, à l'inspection générale des finances, à l'inspection générale d'Etat, à la Cour des comptes et à l'observatoire de bonne gouvernance **»**.

Pour la transmission des rapports d'audits aux organismes de supervision, l'administration congolaise utilise des canaux fiables et clairs : le courrier physique (document physique transmis d'une administration à une autre) et le courrier électronique (document en version PDF transmis soit par mail soit par support USB et CD –ROM).

Toutefois, le courrier physique est le canal le plus utilisé par rapport aux procédures dématérialisées.

Analyse des écarts

Recommandations

Indicateur subsidiaire 12(c)
Mise en application et suivi des conclusions et recommandations

Critère d'évaluation 12(c)(a) :
Les recommandations sont suivies d'effet ou mises en œuvre dans les délais fixés par la loi. *****

Conclusion : Écart à haut risque

Analyse qualitative

Les recommandations ne sont pas habituellement suivies d'effet. L'ARMP ne mesure pas le nombre de recommandations issues des audits internes et externes mises en œuvre. Cependant, il semble que les mêmes recommandations reviennent d'années en années, d'audits en audits.

La législation congolaise n'a pas fixé de délai de suivi ou de mise en œuvre des conclusions et des recommandations.

Analyse quantitative
** Indicateur quantitatif recommandé pour étayer l'évaluation de l'indicateur subsidiaire 12(c), critère d'évaluation*
(a) :

- *proportion des recommandations issues des audits internes et externes mises en œuvre dans les délais fixés par la loi (en %).*

Source : Ministère des finances/Institution supérieure de contrôle.

Analyse des écarts

Official Use Only

- L'absence de mesure par l'ARMP du nombre de recommandations issues des audits internes et externes mises en œuvre et de celles qui n'ont pas été mises en œuvre.
- L'absence de dispositions relatives au délai de suivi ou de mise en œuvre des conclusions et des recommandations.

Recommandations

Modifier le décret de l'ARMP pour expliciter la procédure de suivi des recommandations issues des rapport d'audits et de leur mise en œuvre.

La procédure devrait comprendre les délais de mise en œuvre, les responsabilités et l'évaluation des résultats

Critère d'évaluation 12(c)(b) :
Des systèmes sont mis en place pour suivre la mise en œuvre/l'application des recommandations issues de l'audit.

Conclusion : Écart à haut risque

Analyse qualitative

Le système de suivi de la mise en œuvre et de l'application des recommandations des audits est inexistant.

Analyse des écarts

L'absence d'un système de suivi de mise en œuvre et de l'application des recommandations limite l'impact réel des missions d'audits.

Recommandations

Modifier le décret de l'ARMP pour insérer la procédure de suivi des recommandations issues des rapports d'audits et de leur mise en œuvre.

Indicateur subsidiaire 12(d)
Qualification et formation pour effectuer des audits de passations de marchés

Critère d'évaluation 12(d)(a) :
Il existe un programme établi pour former les auditeurs internes et externes afin de garantir qu'ils ont les qualifications requises pour effectuer des audits de passation des marchés de haute qualité, y compris des audits de performance. *

Conclusion : Écart à haut risque

Analyse qualitative

A ce jour, il n'existe pas en République du Congo un programme établi pour former les auditeurs internes et externes afin de garantir qu'ils ont les qualifications requises pour effectuer des audits de passation des marchés de haute qualité, y compris des audits de performance.

Analyse quantitative

** Indicateur quantitatif recommandé pour étayer l'évaluation de l'indicateur subsidiaire 12(d), critère d'évaluation (a) :*

- *nombre de formations dispensées pour former les auditeurs internes et externes aux audits de passations de marchés (Néant).*

Source : Ministère des finances/Institution supérieure de contrôle.

** Indicateur quantitatif recommandé pour étayer l'évaluation de l'indicateur subsidiaire 12(d), critère d'évaluation (a) :*

- *proportion des auditeurs formés aux passations de marchés (en % du nombre total d'auditeurs).*

Source : Ministère des finances/Institution supérieure de contrôle (Néant).

Official Use Only

Analyse des écarts

L'inexistence d'un programme établi pour former les auditeurs internes et externes afin de garantir qu'ils ont les qualifications requises pour effectuer des audits de passation des marchés de haute qualité, y compris des audits de performance.

Recommandations

Elaborer le programme de formation et l'intégrer dans le plan de formation de l'ARMP ;

Discuter avec les responsables de l'École nationale d'Administration et de Magistrature (voir indicateur 8) de l'opportunité d'inclure une formation professionnelle en audit des marchés publics ;

Alternativement ou en complément discuter de ce point avec toute institution qui offre déjà une formation professionnelle dans le domaine de l'audit comptable et financier.

Critère d'évaluation 12(d)(b) :
La sélection des auditeurs impose qu'ils aient une connaissance suffisante du sujet comme condition pour effectuer des audits de passation des marchés ; si les auditeurs manquent de connaissances en matière de passation des marchés, ils sont régulièrement soutenus par des experts ou consultants en passation de marchés.

Conclusion : Aucun écart

Analyse qualitative

En règle générale, au Congo, pour la sélection des auditeurs, les candidats sont pré-qualifiés en raison de leur aptitude à exécuter les prestations en question et sur la base des critères publiés dans l'avis à manifestation d'intérêt. Ce qui fait que parmi les critères de préqualification, il est exigé des candidats de posséder des connaissances du sujet et d'avoir réalisé des audits similaires ; donc d'avoir la maîtrise de la passation des marchés publics.

Dans tous les cas, les auditeurs sont assistés et soutenus par les experts de l'ARMP.

Analyse des écarts

Recommandations

Critère d'évaluation 12(d)(c) :

Les auditeurs sont sélectionnés de manière équitable et transparente et sont pleinement indépendants.

Conclusion : Écart à haut risque

Analyse qualitative

Aux termes des articles 65 et 66 du code des marchés publics modifié et complété par le décret n° 2023-1732 du 12 octobre 2023, les auditeurs sont sélectionnés après une mise en concurrence des candidats pré-qualifiés. Les candidats sont pré-qualifiés en raison de leur aptitude à exécuter les prestations en question et sur la base des critères publiés dans l'avis à manifestation d'intérêt, sous réserve des dispositions des conventions internationales.

Aussi, l'article 22 du décret organique de l'ARMP tel que modifié à ce jour, précise que les auditeurs sont un cabinet d'audit indépendant de réputation professionnelle.

Les articles 23 et 24 du décret organique de l'ARMP tel que modifié à ce jour, indiquent la procédure de l'audit qui se fait de manière indépendante.

Analyse des écarts

L'article 23, par 3 prévoit que l'auditeur doit obtenir l'autorisation de l'ARMP avant de procéder aux auditions et visites qu'il juge nécessaires dans l'accomplissement de sa mission. L'obtention d'une autorisation vient teinter en quelque sorte la notion d'indépendance. L'auditeur doit avoir pleine latitude pour conduire sa mission.

Recommandations

Éliminer du décret de l'ARMP la disposition de l'article 23, par. 3, confirmant ainsi la notion de totale indépendance de l'auditeur. Le signal d'alerte résulte de ce que la signature des textes modifiés est en dehors du système des marchés publics

Indicateur 13. Les mécanismes de recours de la passation des marchés sont efficaces et efficients

Indicateur subsidiaire 13(a) **Processus de contestation et de recours**
Critère d'évaluation 13(a)(a) : Les décisions sont rendues sur la base des éléments d'appréciation disponibles soumis par les parties.
Conclusion : Aucun écart
Analyse qualitative Les articles 143 du CMP et 41 du décret organique de l'ARMP précisent les modalités d'exercice des recours de même que la procédure à suivre. L'article 41 nouveau du décret ARMP dispose : « Les recours devant le comité de règlement des différends prennent la forme de requête adressée par lettre avec accusé de réception ou par tout moyen électronique, devant contenir les nom et adresse du demandeur, l'objet de la demande, l'exposé sommaire des motifs, l'énonciation et la communication des pièces que le requérant entend verser au débat, le cas échéant, la décision attaquée. La requête est adressée au président du comité de règlement des différends et inscrite sur un registre d'ordre tenu par la direction générale. Les modalités de traitement et d'instruction des recours ainsi que des dénonciations sont détaillées dans le manuel de procédures du comité de règlement des différends. » C'est à la suite de l'examen des moyens présentés par le requérant et de ceux présentés par l'autre partie après avoir pris connaissance du mémoire du requérant, que le CRD rend sa décision. Ce sont là les seuls et tous les éléments d'appréciation sur lesquels se fonde le CRD.
Analyse des écarts
Recommandations
Critère d'évaluation 13(a)(b) : Le premier examen des éléments d'appréciation est effectué par l'entité désignée par la loi.
Conclusion : Aucun écart
Analyse qualitative Les textes prévoient que le premier examen des éléments d'appréciation est effectué par l'entité désignée par le code des marchés publics, suivant les dispositions de l'article 141 alinéa 1 du code des marchés publics : « Les candidats et soumissionnaires s'estimant injustement évincés des procédures de passation des marchés publics ou délégations de service public peuvent introduire un recours préalable à l'encontre des procédures et décisions rendues à l'occasion de la procédure de passation, et leur ayant causé préjudice, devant la personne responsable du marché. La décision de cette dernière peut être contestée devant son autorité hiérarchique. Une copie de la requête est adressée à l'Autorité de régulation des marchés publics ».

Official Use Only

Analyse des écarts

Recommandations

Critère d'évaluation 13(a)(c) :

L'organe ou autorité (organe d'appel) chargé(e) d'examiner les décisions de l'organe désigné responsable du premier examen rend des décisions exécutoires et définitives. *

Conclusion : Écart à haut risque

Analyse qualitative

Le décret de l'ARMP prévoit que le Comité de règlement des différends (CRD) de l'ARMP est l'organe d'appel des décisions de l'organe désigné responsable du premier examen.

En vertu des dispositions de l'article 37 dernier alinéa du décret organique de l'ARMP, la commission des litiges rend des décisions qui sont exécutoires et ont force contraignante pour les parties (uniquement en matière de contentieux sur les procédures d'attribution). Elles sont définitives, sauf en cas de recours devant les juridictions compétentes lorsque le plaignant n'est pas satisfait de la décision du CRD.

Pour les recours en matière d'exécution des marchés publics, le CRD donne des avis sur les litiges reçus. Ces avis servent aux parties à un arrangement amiable sans lequel elles portent leurs affaires devant les juridictions compétentes.

Analyse quantitative

Il n'y a eu aucun recours depuis l'entrée en vigueur du Code des marchés publics en ce qui concerne la passation des marchés.

Toutefois, l'organe d'appel a rendu des avis sur des recours en matière de contentieux d'exécution des marchés publics.

- *Indicateur quantitatif pour étayer l'évaluation de l'indicateur subsidiaire 13(a), critère d'évaluation (c) : Dix-sept (17) recours.*
- *Indicateur quantitatif recommandé pour étayer l'évaluation de l'indicateur subsidiaire 13(a), critère d'évaluation (c) : Aucun recours en matière de contentieux d'attribution et quatorze (14) recours en matière de contentieux d'exécution, ce qui donne un pourcentage de 82.35 %.*

Source: Organe d'appel.

Analyse des écarts

L'absence de contentieux d'attribution est problématique dans un tel contexte sachant bien que les projets financés par la BM enregistrent beaucoup de contentieux d'attribution. Il faut chercher les causes : l'absence de publication pourrait expliquer un tel niveau de participation.

En cours de passation, la décision su CRD est exécutoire et définitive sous réserve que le recours en cours de passation peut faire l'objet d'un recours non suspensif devant un organe juridictionnel.

Le recours en cours d'exécution, puisqu'il ne résulte qu'en un avis, n'est pas exécutoire et définitif sauf si les parties s'y soumettent volontairement. Il peut lui aussi faire l'objet d'un recours devant les juridictions ou instances compétentes s'il n'a pas été réglé dans les 30 jours.

Le CRD n'ayant pas de pouvoir similaire à celui d'une juridiction ses décisions et/ou avis peuvent toujours faire l'objet d'un appel.

Official Use Only

Recommandations

Appliquer strictement les dispositions de l'article 88 du CMP qui imposent la publication et la notification de l'attribution du marché au soumissionnaire retenu et l'information des autres soumissionnaires de la non-sélection de leurs offres.

Chercher à identifier les raisons justifiant l'absence de recours au niveau de l'adjudication ;

Critère d'évaluation 13(a)(d) :

Les délais fixés pour le dépôt et l'examen des contestations et pour les recours et prises de décisions ne retardent pas inutilement le processus de passation des marchés ou ne rendent pas un recours irréaliste.

Conclusion : Aucun écart

Analyse qualitative

Les délais fixés pour le dépôt et l'examen des contestations et pour les recours et prises de décisions ne retardent pas le processus de passation des marchés publics ou ne rendent pas un recours irréalisable, tels que prévus aux dispositions combinées des articles 141.3 ,142.4 et 5, 145 du code des marchés publics et 39 alinéa premier du décret organique de l'ARMP :

Recours en cours d'adjudication

« Ce recours doit être exercé dans les cinq jours ouvrables de la publication de la décision d'attribution provisoire du marché ou de la délégation de service public, ou dans les dix jours ouvrables précédant la date prévue pour le dépôt des offres. Il a pour effet de suspendre la procédure d'attribution jusqu'à la décision définitive du maître d'ouvrage ou du maître d'ouvrage délégué, de l'autorité hiérarchique ou de l'Autorité de régulation des marchés publics » ;

« Les décisions rendues au titre de l'article précédent peuvent faire l'objet d'un recours dans un délai de huit (8) jours ouvrables à compter de la notification de la décision faisant grief » ;

« En l'absence de décision rendue par le maître d'ouvrage ou le maître d'ouvrage délégué ou l'autorité hiérarchique dans les trois jours ouvrables de sa saisine, le requérant peut également saisir le CRD qui rend sa décision dans les sept (7) jours ouvrables de sa saisine, faute de quoi l'attribution du marché ou de la délégation ne peut plus être suspendue » ;

En cours d'exécution

« Tout litige qui aura fait préalablement l'objet d'un recours hiérarchique et qui n'aura pas été réglé amiablement dans les trente jours calendaires suivant l'introduction du recours, sera réglé, conformément au droit et aux stipulations contractuelles applicables, devant les juridictions ou les instances arbitrales compétentes » ;

Recours suivant désaccord entre le MO/MOD et la DGCMP

« En matière de litige, conformément au code des marchés publics sur le désaccord entre le maître d'ouvrage ou le maître d'ouvrage délégué et la direction générale du contrôle des marchés publics sur l'annulation du choix d'une procédure d'appel d'offres ou sur l'attribution des marchés, la commission des litiges est saisie par le maître d'ouvrage ou le maître d'ouvrage délégué. Celui-ci, adresse dans les 72 heures ouvrables de la décision de refus de la direction générale du contrôle des marchés publics, par dépôt direct, par lettre recommandée avec accusé de réception ou par tout moyen électronique, un mémoire à l'Autorité de régulation des marchés publics, laquelle en informe ladite direction. Celle-ci dispose d'un délai de 72 heures pour produire ses observations. La commission des litiges se prononce dans un délai de dix jours à compter de la réception du mémoire du maître d'ouvrage ou du maître d'ouvrage délégué ».

Official Use Only

Analyse des écarts

Recommandations

Indicateur subsidiaire 13(b)

Indépendance et capacité de l'organe d'appel

L'organe d'appel :

Critère d'évaluation 13(b)(a) :

N'est impliqué à aucun titre dans la passation de marchés ou dans le processus conduisant aux décisions d'adjudication des contrats

Conclusion : Aucun écart

Analyse qualitative

En tant qu'organe régulateur du système, l'ARMP ne fait pas partie des organes de passation des marchés publics conformément aux termes des dispositions combinées des articles 10 et 11 du code des marchés publics.

En outre, les fonctions des membres de l'ARMP sont incompatibles avec celles des membres des CGMP, telles que prévues à l'article 12.10-4 du décret n° 2022-1854 du 12 octobre 2022 modifiant et complétant le décret n°2009-161 du 20 mai 2009 portant organisation et fonctionnement de la CGMP.

Analyse des écarts

Recommandations

Critère d'évaluation 13(b)(b) :

Ne facture pas des frais qui empêchent les parties concernées de recourir à ses services

Conclusion : Aucun écart

Analyse qualitative

L'ARMP ne facture pas de frais.

Analyse des écarts

Recommandations

Critère d'évaluation 13(b)(c) :

Suit des procédures pour le dépôt et le règlement des plaintes qui sont clairement définies et rendues publiques

Conclusion : Aucun écart

Analyse qualitative

Les délais de dépôt et de règlement des plaintes sont prévus conformément aux dispositions combinées des articles 141.3, 142.4 et 5, 145 du code des marchés publics et 39 alinéa premier du décret ARMP ; voir indicateur 13 (a)(d).

L'organe d'appel respecte les procédures pour le dépôt et le règlement des plaintes qui sont clairement définies et rendues publiques conformément aux dispositions combinées des articles 41 à 46 du décret qui régit l'ARMP.

Official Use Only

Article 41 : En matière de litige, conformément au code des marchés publics, sur l'attribution des marchés, les conditions de publication des avis d'appel d'offres, la participation des candidats et les capacités et garanties exigées de ceux-ci, le choix du mode de passation du marché et la procédure de sélection retenue, la conformité des documents d'appel d'offres à la réglementation et les spécifications retenues, ainsi que les choix des critères d'évaluation, la commission des litiges est saisie par mémoire, déposé directement auprès de l'Autorité de régulation des marchés publics, adressé par lettre recommandée avec accusé de réception ou par tout moyen électronique.

L'auteur du mémoire expose une violation caractérisée de la réglementation des marchés publics et des délégations de service public, ainsi qu'une évaluation du préjudice qu'il estime avoir subi.

Il l'accompagne de la lettre de la personne responsable du marché rejetant sa réclamation, de la décision de l'autorité hiérarchique de cette dernière, de toutes correspondances relatives au litige, ainsi que de toute pièce dont il estime la production nécessaire pour soutenir le bien-fondé de sa demande.

Le directeur général, à la réception du mémoire, délivre au requérant un récépissé sur le champ, en cas de dépôt direct, ou dès le premier jour ouvrable, en cas de saisine par voie électronique.

Il informe l'autre partie du mémoire reçu.

Article 42 : La saisine de la commission des litiges fait obstacle à une saisine concomitante de la juridiction compétente tant que le comité de règlement des différends ne s'est pas encore prononcé. Elle suspend les délais contentieux devant cette juridiction.

Toutefois, le recours judiciaire peut être engagé en cas d'absence de décision dans un délai de quinze jours.

Article 43 : Le président de la commission des litiges désigne un membre chargé de faire un rapport sur l'affaire.

Le rapporteur présente oralement son rapport à la commission des litiges.

La commission des litiges entend le requérant qui peut être assisté par un avocat ou toute personne de son choix

La commission des litiges peut, à la demande du président, entendre toute personne dont l'audition est jugée utile.

Article 44 : La commission des litiges ne peut délibérer qu'en présence de la moitié de ses membres. Cette délibération se tient à huit clos.

Article 45 : Le comité de règlement des différends statuant en formation disciplinaire a pour mission de prononcer des sanctions, sous la forme d'exclusion temporaire et de pénalités pécuniaires, à l'encontre des soumissionnaires, candidats ou titulaires de marchés publics ou de délégations de service public, en cas de violation de la réglementation sur la passation et l'exécution des marchés publics et délégations de service public.

Ces sanctions peuvent également être prononcées par la commission des litiges statuant en matière de recours.

Le montant des pénalités est fonction de la gravité des irrégularités et violations à la réglementation et des avantages que l'auteur a pu en tirer. La pénalité pécuniaire ne peut excéder, pour chaque manquement, 5% du chiffre d'affaires annuel réalisé par l'auteur de la violation constatée.

Le comité de règlement des différends informe les autorités de tutelle compétentes ainsi que les autorités judiciaires des fautes commises par les agents de l'Etat à l'occasion de la passation ou de l'exécution des marchés publics et délégations de service public, en vue de poursuites adéquates.

Article 46 : Lorsqu'elle constate l'un ou plusieurs des cas mentionnés au premier alinéa de l'article 146 du code des marchés publics et, en conséquence, décide de prononcer l'une ou plusieurs des sanctions prévues à alinéa 2 du dudit article, la formation disciplinaire procède comme il est indiqué l'article 43 du présent décret.

Official Use Only

Analyse des écarts

Recommandations

Critère d'évaluation 13(b)(d) :

Exerce son pouvoir juridique de suspendre les procédures de passation des marchés publics et d'imposer des mesures correctives

Conclusion : Aucun écart

Analyse qualitative

L'organe d'appel, jouit des pouvoirs exceptionnels, au nombre desquels on cite, en application de l'article 37 du décret qui régit l'ARMP, le pouvoir d'ordonner toute mesure conservatoire, corrective, ou suspensive de l'exécution de la procédure de passation, l'attribution définitive du marché étant suspendue jusqu'au prononcé de la décision de la commission.

Analyse des écarts

Recommandations

Critère d'évaluation 13(b)(e) :

Rend des décisions dans le délai précisé par la loi/les réglementations*

Conclusion : Aucun écart

Analyse qualitative

En application de l'article 142 alinéa 5 du code des marchés publics, l'organe d'appel, dès sa saisine par le candidat/soumissionnaire évincé de la procédure de passation d'un marché, a sept (7) jours ouvrables pour rendre sa décision. Ceci s'applique uniquement au contentieux en matière de passation des marchés.

En ce qui concerne le contentieux de l'exécution, il n'existe aucune règle précise en termes de délai devant le CRD. Cependant, au terme de la période de 30 jours, si les parties n'ont pu trouver un règlement amiable, l'une des parties peut porter l'affaire devant les juridictions compétentes. Ceci encadre plutôt bien le délai au cours duquel le CDR doit rendre son avis.

Depuis sa création, l'ARMP n'a pas reçu de recours en matière de contentieux d'attribution et donc l'analyse quantitative ci-dessous n'est pas applicable.

Analyse quantitative

**** Indicateur quantitatif pour étayer l'évaluation de l'indicateur subsidiaire 13(b), critère d'évaluation (e) :***

- *recours réglés dans le délai précisé par la loi : non applicable*
- *recours dépassant ce délai : non applicable*
- *recours non réglés : information non applicable*

Source: Organe d'appel

Analyse des écarts

Recommandations

Official Use Only

Critère d'évaluation 13(b)(f) :

Rend des décisions qui ont un caractère contraignant pour toutes les parties

Conclusion : Aucun écart

Analyse qualitative

L'organe d'appel rend des décisions exécutoires et définitives selon l'article 37 dernier alinéa de son décret organique : Les décisions de la commission des litiges sont exécutoires et ont force contraignante pour les parties. Elles sont définitives, sauf en cas de recours devant les juridictions compétentes. Ceci s'applique au contentieux de la passation.

En ce qui concerne le contentieux de l'exécution, les avis n'ont pas un caractère contraignant. Les parties peuvent (i) ou bien s'y soumettre auquel cas elles ont un caractère contraignant (ii) ou bien s'adresser aux juridictions compétentes.

Analyse des écarts

Recommandations

Critère d'évaluation 13(b)(g) :

Dispose de ressources financières et humaines suffisantes pour s'acquitter de ses fonctions.

Conclusion : Aucun écart

Analyse qualitative

Le texte qui régit l'ARMP ne prévoit pas expressément des ressources financières affectées à l'organe pour son fonctionnement. Toutefois, son fonctionnement est prévu dans le budget annuel de l'ARMP dont la redevance, principale ressource de l'ARMP, est insuffisante et subit les fluctuations de la conjoncture économique au détriment de l'indépendance financière de l'ARMP.

En termes de ressources humaines, il sied de noter que sa composition répond à ce qui est prévu dans le décret qui régit l'ARMP, c'est-à-dire que l'on retrouve en son sein, de façon tripartite et paritaire, six (6) membres du Conseil de régulation ne faisant pas partie du comité d'audits et enquêtes, ayant voix délibérative (article 34 du décret qui régit ARMP).

Dans son fonctionnement, le CRD est assisté par le personnel de la direction générale qui en assure le secrétariat.

Aussi, il est prévu, aux dispositions de l'article 5 paragraphe 2 nouveau du décret qui régit l'ARMP que « le conseil de régulation peut faire appel, en cas de besoin, aux services de cabinets, de sociétés et de personnes ressources qualifiées, destinés à concourir de façon permanente ou temporaire à la réalisation des missions de l'autorité de régulation des marchés publics ».

Il conviendrait ici de rappeler une recommandation déjà faite sous le critère 5 (c)(b) précédemment à l'effet que le gouvernement doit garantir l'inscription au budget de l'État de la dotation de l'ARMP dont le montant sera suffisant pour couvrir les salaires du personnel, les frais de fonctionnement courants de tous les organes de l'ARMP dont les dépenses du CRD.

Analyse des écarts

Recommandations

Official Use Only

Indicateur subsidiaire 13(c)

Décisions de l'organe d'appel

Les procédures régissant le processus de prise de décisions de l'organe d'appel prévoient que les décisions soient :

Critère d'évaluation 13(c)(a) :

Basées sur les informations pertinentes du dossier.

Conclusion : Aucun écart

Analyse qualitative

L'organe d'appel rend des décisions basées sur les informations pertinentes du dossier conformément aux dispositions de l'article 41 alinéa 2 du décret qui régit l'ARMP et qui stipule que :

« L'auteur du mémoire expose une violation caractérisée de la réglementation des marchés publics et des délégations de service public, ainsi qu'une évaluation du préjudice qu'il estime avoir subi.

Il l'accompagne de la lettre de la personne responsable du marché rejetant sa réclamation, de la décision de l'autorité hiérarchique de cette dernière, de toutes correspondances relatives au litige, ainsi que de toute pièce dont il estime la production nécessaire pour soutenir le bien-fondé de sa demande ».

Analyse des écarts

Recommandations

Critère d'évaluation 13(c)(b) :

Équilibrées et impartiales compte tenu des informations pertinentes *

Conclusion : Aucun écart

Puisqu'il n'y a pas eu de recours en cours d'attribution et seulement 17 recours en matière d'exécution portant presque tous sur les paiements, les fournisseurs, opérateurs du secteur privé n'ont pas d'opinion sur la qualité des décisions du CRD.

Les entrepreneurs privés au Congo n'utilisent que très peu le droit de recours en cours de passation des marchés. Ils utilisent ce droit en cours d'exécution presqu'exclusivement pour réclamer les sommes qui leur sont dues. Deux facteurs expliquent cette situation : (i) les opérateurs ne connaissent pas leurs droits : (ii) la peur des représailles constitue un frein à porter un litige devant le MO ou MOD ou le CRD.

Des 17 recours d'exécution, 14 ont fait l'objet d'un avis en faveur de la partie privée. Trois n'ont pas fait l'objet d'un avis du CRD. Parmi les 14 avis favorables, aucun n'aurait été mis en œuvre : les réclamations portaient sur le paiement d'avance de démarrage, le paiement de factures, la mise en œuvre d'une procédure de mise en œuvre d'un gré à gré par le ministère de l'enseignement à l'approche du retour en classe.

Analyse quantitative

** Indicateur quantitatif recommandé pour étayer l'évaluation de l'indicateur subsidiaire 13(c), critère d'évaluation (b) :*

- *proportion de fournisseurs qui perçoivent le système de contestation et de recours comme digne de confiance (en % de réponses).*

Official Use Only

Source : Sondage.

- *proportion de fournisseurs qui perçoivent les décisions relatives aux recours comme pertinentes (en % de réponses).*

Source: Sondage.

Analyse des écarts

Recommandations

Critère d'évaluation 13(c)(c) :

Aboutissent, si nécessaire, à des mesures correctives qui s'imposent pour corriger la mise en œuvre du processus ou des procédures*

Conclusion : Aucun écart

Analyse qualitative

En cours de passation, au sens de l'article 142 alinéa 6, les décisions que l'organe d'appel rend ont pour effet de corriger, ou de suspendre ou faire suspendre la décision litigieuse ou la procédure de passation.

De plus, en application de l'article 37 précité, il peut ordonner toute mesure conservatoire, corrective, ou suspensive de l'exécution de la procédure de passation et suspendre l'attribution définitive du marché jusqu'au prononcé de sa décision.

Ceci ne s'applique pas en cours d'exécution.

Analyse quantitative

** Indicateur quantitatif recommandé pour étayer l'évaluation de l'indicateur subsidiaire 13(c), critère d'évaluation (c) :*

- *résultat des recours : non applicable*
- *rejetés : non applicable*
- *décision en faveur de l'entité adjudicatrice :*
- *14 avis en faveur du demandeur (en %) : 82%*
- *3 non réglés, soit 18%*

Source: Organe d'appel.

Analyse des écarts

Recommandations

Critère d'évaluation 13(c)(d) :

Les décisions sont publiées sur le portail électronique centralisé du gouvernement dans les délais prévus et tel que prescrit par la loi. *

Conclusion : Écart à haut risque

Official Use Only

Analyse qualitative

EnEn principe, les décisions étant des documents de passation des marchés devraient être publiées **sur le portail électronique de l'ARMP en vertu** des dispositions de l'article 3 dernier tiret du décret de l'ARMP susmentionné qui dispose : « gérer le site internet où sont publiées toutes les informations pertinentes en matière de passation et d'exécution des marchés publics ».

Toutefois, il n'y a aucune mesure précise quant à l'obligation de publier les décisions du CRD et aucune mesure concernant les délais de publication.

Analyse des écarts

Il n'y a aucune obligation précise de publier et aucun délai obligatoire prévu pour la publication

Recommandations

Modifier le décret qui régit l'ARMP en y insérant une disposition relative à la publication obligatoire des décisions du CRD et aux délais de publication des décisions du CRD.

Analyse quantitative

** Indicateur quantitatif recommandé pour étayer l'évaluation de l'indicateur subsidiaire 13(c), critère d'évaluation (d) :*

- *proportion des décisions relatives aux recours publiées sur une plateforme électronique centrale dans les délais précisés par la loi (en %) :82%, soit 14/17.*

Source: Portail électronique centralisé.

Indicateur 14. Le pays a mis en place des mesures d'ordre éthique et de lutte contre la corruption

Indicateur subsidiaire 14(a) **Définition juridique des pratiques interdites, du conflit d'intérêts et des responsabilités, de l'obligation de rendre compte et des sanctions afférentes** **Le cadre législatif/réglementaire prévoit ce qui suit :**
Critère d'évaluation 14(a)(a) : La définition de la fraude, de la corruption et autres pratiques interdites en matière de passation des marchés, conformes aux obligations résultant d'accords internationaux pour la lutte contre la corruption juridiquement contraignants
Conclusion : Aucun écart
Analyse qualitative La République du Congo a ratifié plusieurs accords internationaux, parmi lesquels figurent ceux relatifs à la fraude, à la lutte contre la corruption et autres pratiques interdites. Ces textes ont été transposés dans les règlementations nationales de manière générale et en particulier dans la passation des marchés publics et sont contraignants pour les acteurs de la commande publique, tant publics que privés. La définition de la fraude, de la corruption et autres pratiques interdites sont prévues dans la loi n° 31-2012 du 11 octobre 2012 déterminant les infractions et les peines applicables en matière de passation et d'exécution des marchés publics et la loi n° 9-2022 du 11 mars 2022 portant prévention et lutte contre la corruption et les infractions assimilées.

Official Use Only

- Fraude : toute violation des dispositions législatives et réglementaires (article 2 tiret 18 de la loi n°9-2022 du 11 mars 2022 portant prévention et lutte contre la corruption et les infractions assimilées) ;
- Actes de corruption : abus d'autorité en échange d'un avantage ou de commissions indues données ou reçues par les personnes investies de fonctions publiques ou privées, ainsi que les agissements de celles-ci lorsqu'elles ont pour conséquence, soit la violation des devoirs découlant de leur qualité d'agent public, d'employé du privé, d'agent indépendant, soit l'obtention d'avantages illicites de quelque nature que ce soit pour eux-mêmes ou pour autrui (article 2 1er tiret de la loi n° 9-2022 du 11 mars 2022 portant prévention et lutte contre la corruption et les infractions assimilées) ;
- Conflits d'intérêts :
    - toute situation d'interférence entre un intérêt public et les intérêts publics ou privés qui est de nature à influencer ou paraître influencer l'exercice indépendant, impartial et objectif d'une fonction (article 2 6ème tiret de la loi n° 9-2022 du 11 mars 2022 portant prévention et lutte contre la corruption et les infractions assimilées) ;
    - situation dans laquelle se trouve une personne investie d'une mission de service public qui entre en concurrence avec les intérêts professionnels ou personnels, qui pourraient influer ou paraître influer sur la manière dont elle s'acquitte des tâches qui lui sont confiées dans le cadre de ses fonctions (article 2 du décret n° 2022-467 du 3 août 2022 fixant les modalités de prévention et de gestion de conflits d'intérêts) ;
    - relation organisationnelle, ou intérêt personnel susceptible d'affecter l'objectivité d'une décision d'attribution, de suivi ou de contrôle en matière de marchés publics (article 2 du code des marchés publics).
- Infractions assimilées : actes voisins de la corruption ayant des éléments constitutifs différents et présentant comme des agissements illicites recourant à des moyens légaux ou illégaux, réguliers ou irréguliers emprunts de fraude, de mauvaise foi, de tromperie et accomplis dans le dessein de (article 2 tiret 20 de la loi n° 9-2022 du 11 mars 2022 portant prévention et lutte contre la corruption et les infractions assimilées) :
    - Préjudicier à des droits que l'on doit respecter ;
    - Entraîner des préjudices économiques considérables ;
    - Porter atteinte à l'intégrité et au fonctionnement efficace de l'administration publique ;
    - Ebranler la confiance des citoyens dans les organes de l'Etat ;
    - Saper l'Etat de droit et la démocratie ;
    - Fausser la loyauté de la concurrence économique ;
    - Inhiber le développement économique.

Le caractère contraignant de cette exigence est prévu dans le code des marchés publics, en ses articles 8 à 9 et 147 à 149 et les dossiers types d'appel d'offres qui contiennent l'engagement des candidats/soumissionnaires à respecter les Conventions internationales ratifiées par le Congo en matière de corruption (Voir formulaires de soumission).

Article 8 du code des marchés publics : « Toute personne intervenante, à quelque titre que ce soit, dans le processus de passation des marchés publics et des délégations de service public, soit pour le compte d'un maître d'ouvrage, soit pour le compte d'une autorité d'approbation, de contrôle ou de régulation est soumise aux dispositions législatives et réglementaires prohibant les pratiques frauduleuses et les conflits d'intérêt dans la passation des marchés ou délégations de service public ».

Article 9 du code des marchés publics : « Les candidats et soumissionnaires ont l'obligation, sous peine de rejet de leur offre, d'informer par écrit le maître d'ouvrage ou le maître d'ouvrage délégué, tant lors du dépôt de leurs offres que pendant toute la procédure de passation jusqu'à la fin de l'exécution du marché public ou de la délégation de service public, de tout paiement, avantage ou privilège accordé au profit de toute personne, agissant comme intermédiaire ou agent, en rémunération de toute prestation effectuée envers eux ».

Analyse des écarts

Recommandations

Official Use Only

Critère d'évaluation 14(a)(b) :
La définition des responsabilités individuelles, obligations de rendre compte et sanctions pour les employés gouvernementaux et les entreprises privées ou les personnes physiques reconnus coupables de fraude, corruption ou d'autres pratiques interdites dans le cadre de la passation de marchés, sans préjudice d'autres dispositions de la législation pénale,

Conclusion : Aucun écart

Analyse qualitative

Les articles 146 et 147 du code des marchés publics définissent les responsabilités individuelles et sanctions pour les employés gouvernementaux, les entreprises privées et/ou les personnes physiques reconnus coupables de fraude, corruption ou d'autres pratiques interdites dans le cadre de la passation de marchés, sans préjudice d'autres dispositions de la législation pénale.

L'article 6 nouveau du décret n° 2022-1854 du 12 octobre 2022 modifiant et complétant le décret n° 2009-161 portant organisation et fonctionnement de la CGMP renforce cette définition de responsabilités.

Article 6 nouveau : « Les membres des cellules de gestion des marchés publics ne peuvent être poursuivis sur le plan disciplinaire pour tous les actes accomplis dans l'exercice de leurs fonctions. Toutefois, ils sont passibles des sanctions prévues par les lois et règlements en vigueur en application de l'article 147 du code des marchés publics et par les lois et règlements en vigueur, notamment en matière d'infractions assimilées à la corruption, à la fraude, la concussion et le détournement des deniers publics, pour des actes ou des agissements commis dans le cadre de la passation et de l'exécution des marchés publics et délégations de service public ».

1. Pour les employés gouvernementaux

Article 147 : « Les personnes agissant au nom des maîtres d'ouvrage ou des maîtres d'ouvrage délégués, les autorités chargées du contrôle et de la régulation des marchés publics, ainsi que toute personne intervenante, à quelque titre que ce soit, dans la chaîne de passation des marchés publics et des délégations de service public, sont passibles des sanctions prévues par les lois et règlements en vigueur, notamment dans les cas ci-après :

- violations des règles en matière de conflits d'intérêt ;
- délit de prise illégale d'intérêt ;
- fractionnement des marchés et violation des règles d'exclusion ;
- violation des règles de contrôle à priori ;
- délit d'atteinte à la liberté d'accès et à l'égalité des candidats dans les marchés publics et les délégations de service public ;
- violation des règles de contrôle technique ;

2. Pour les entreprises privées et/ou les personnes physiques

Article 146 : « Sans préjudice des sanctions pénales prévues par la réglementation en vigueur, l'entrepreneur, le fournisseur ou le prestataire de services, encourt sur décision de l'Autorité de régulation des marchés publics, les sanctions énumérées au présent article, lorsqu'il a :

- procédé à des pratiques de collusion entre soumissionnaires afin d'établir les prix des offres à des niveaux artificiels et non concurrentiels et de priver le maître d'ouvrage ou le maître d'ouvrage délégué des avantages d'une concurrence libre et ouverte ;
- bénéficié de pratiques de fractionnement ou de toute autre pratique visant sur le plan technique à influer sur le contenu du dossier d'appel d'offres ;
- eu recours à la surfacturation et/ou à la fausse facturation ;
- tenté d'influer sur l'évaluation des offres ou sur les décisions d'attribution, y compris en proposant tout paiement ou avantage indu ;
- été reconnu coupable d'un manquement à ses obligations contractuelles lors de l'exécution de contrats antérieurs à la suite d'une décision d'une juridiction nationale ou étrangère devenue définitive ;
- fourni des informations ou des déclarations fausses ou mensongères, ou a fait usage d'informations confidentielles dans le cadre de la procédure d'appel d'offres ».

Official Use Only

Les sanctions suivantes peuvent être prononcées, et, selon le cas, de façon cumulative :

- la confiscation des garanties constituées par le contrevenant dans le cadre des procédures d'appel d'offres incriminées ;
- l'exclusion de la concurrence pour une durée déterminée en fonction de la gravité de la faute commise, y compris, en cas de collusion établie par l'Autorité de régulation des marchés publics, de toute entreprise qui possède la majorité du capital de l'entreprise sanctionnée, ou dont l'entreprise sanctionnée possède la majorité du capital ;
- le retrait de leur agrément et/ou de leur certificat de qualification ;
- une sanction à caractère pécuniaire sous la forme d'une amende, dont le seuil maximum sera fixé par le décret visé au paragraphe 2 de l'article 21 du code des marchés publics.

En ce qui concerne les obligations de rendre compte, le code des marchés publics est muet à ce sujet, bien que cela soit prévu dans la loi n° 10-2017 du 9 mars 2017 portant code relatif à la transparence et à la responsabilité dans la gestion des finances publiques, en ses articles 73 et 74 et l'article 8 du décret n° 2003-327 du 9 décembre 2003 portant code de conduite des agents publics.

Article 73 de la loi : « Les membres du Gouvernement et les Présidents des institutions constitutionnelles sont responsables, dans l'exercice de leurs fonctions, des infractions commises dans l'exécution de leurs budgets respectifs ».

Article 74 de la loi : « Des sanctions, dans le respect de l'Etat de droit, sont prévues et prononcées à l'encontre de tous ceux qui, agents publics ou privés, ont géré irrégulièrement des deniers publics ».

Sur l'obligation de rendre compte de l'agent public, l'article 8 du décret n° 2003-327 du 19 décembre 2003 portant code de conduite des agents publics est explicite : « L'agent public a le devoir de rendre compte à l'autorité administrative de l'exécution des missions qu'il a reçu, ou le cas échéant, des raisons qui ont rendu leur exécution impossible ».

Analyse des écarts

Recommandations

Critère d'évaluation 14(a)(c) :
Les définitions et dispositions concernant les conflits d'intérêts, y compris la période d'attente pour les anciens agents publics.

Conclusion : Risque moyen

Analyse qualitative

La loi n° 9-2022 du 11 mars 2022 portant prévention et lutte contre la corruption et les infractions assimilées, le code des marchés publics, dans la rubrique relative aux définitions, le décret n° 2022-467 du 3 août 2022 fixant les modalités de prévention et de gestion des conflits d'intérêts définissent le conflit d'intérêts.

Le conflit d'intérêts est clairement défini à l'article 2 du décret n° 2022-467 du 3 août 2022 : « Au sens du présent décret, on entend par conflit d'intérêts, la situation dans laquelle se trouve investie d'une mission de service public qui entre en concurrence avec des intérêts professionnels ou personnels, qui pourraient influencer ou paraître influencer sur la manière dont elle s'acquitte des tâches qui lui sont confiées dans le cadre de ses fonctions ».

Les dispositions relatives aux conflits d'intérêts sont contenues :

- Pour la loi n° 9-2022 du 11 mars 2022 portant prévention et lutte contre la corruption et les infractions assimilées (article 74) ;
- Pour le décret n° 2022-467 du 3 août 2022 fixant les modalités de prévention et de gestion des conflits d'intérêts (articles 3 et 4) ;
- Pour le code des marchés publics (articles 8 et 147).

Official Use Only

En ce qui concerne la période d'attente des anciens agents publics, les lois et règlements de la République du Congo sont muets sur cette question.

Analyse des écarts

L'absence de période d'attente des anciens agents publics dans les lois et règlements de la République du Congo pour les anciens agents publics.

Recommandations

Adopter un texte fixant les délais d'attente pour les anciens agents publics.

Indicateur subsidiaire 14(b)
Dispositions sur les pratiques interdites dans les dossiers d'appel d'offres

Critère d'évaluation 14(b)(a) :
Le cadre législatif/réglementaire précise l'exigence obligatoire d'intégrer des dispositions sur la fraude, la corruption et les autres pratiques interdites dans les dossiers d'appel d'offres et les documents contractuels et fournit des instructions précises sur la manière de le faire.

Conclusion : Risque moyen

Analyse qualitative

La précision sur l'exigence obligatoire d'intégrer des dispositions sur la fraude, la corruption et les autres pratiques interdites dans les dossiers d'appel d'offres et les documents contractuels n'est pas donnée dans le code des marchés publics. Par contre, même en l'absence de cette exigence, les dispositions sont intégrées. Il est fait mention de l'obligation faite aux candidats/soumissionnaires à respecter les Conventions internationales ratifiées par le Congo en matière de corruption (Voir formulaire de soumission). Il n'existe pas également des instructions précises sur la manière de le faire. Par contre, elles sont prises en compte dans les DAO.

Analyse des écarts

Aucune disposition légale/réglementaire ne précise l'exigence obligatoire d'intégrer des dispositions sur la fraude, la corruption et les autres pratiques interdites dans les dossiers d'appel d'offres et les documents contractuels et ne donne des instructions précises sur la manière de le faire, mais elles sont bien intégrées.

Recommandations

1. Modifier la règlementation afin d'y intégrer l'exigence obligatoire des dispositions sur la fraude, la corruption et les autres pratiques interdites dans les dossiers d'appel d'offres et les documents contractuels ;
2. Fournir les instructions précises sur la manière d'intégrer l'exigence obligatoire relative aux dispositions sur la fraude, la corruption et les autres pratiques interdites dans les dossiers d'appel d'offres et les documents contractuels.

Critère d'évaluation 14(b)(b) :
Les dossiers d'appel d'offres et documents contractuels comportent des dispositions sur la fraude, la corruption et les autres pratiques interdites comme précisé dans le cadre législatif/réglementaire.

Conclusion : Aucun écart

Analyse qualitative

Les dispositions relatives à la fraude, la corruption et les autres pratiques interdites sont prévues dans les dossiers d'appel d'offres, notamment dans les instructions aux candidats (IC 3) et les formulaires de soumission.

Dans les documents contractuels, les mêmes dispositions prévues aux instructions aux candidats sont reprises à l'article 3 du cahier des clauses administratives générales.

Analyse des écarts

Recommandations

Official Use Only

Indicateur subsidiaire 14(c) Sanctions et systèmes d'application de la loi efficaces
Critère d'évaluation 14(c)(a) : Les entités adjudicatrices ont l'obligation d'annoncer des allégations de fraude, de corruption ou d'autres pratiques interdites aux autorités chargées de l'application de la loi, et une procédure claire est en place pour ce faire.
Conclusion : Écart à haut risque
Analyse qualitative Cette obligation d'annoncer des allégations de fraude, de corruption ou d'autres pratiques interdites aux autorités chargées de l'application de la loi, n'a pas été expressément indiquée dans le code des marchés publics ou dans d'autres lois. La procédure pour le faire est inexistante. Habituellement, les allégations de fraude, corruption et autres pratiques interdites et conflits d'intérêts sont rapportées à l'autorité adjudicatrice (CGMP) et éventuellement à l'ARMP par le plaignant dans le cadre des mécanismes de recours. C'est à l'ARMP qu'il revient dans l'exercice de sa fonction de régulateur du système de transmettre ces allégations aux autorités chargées de l'application de la loi (article 36 1er tiret du décret ARMP).
Analyse des écarts Absence des dispositions relatives à l'obligation d'annoncer des allégations de fraude, de corruption ou d'autres pratiques interdites aux autorités chargées de l'application de la loi. L'inexistence d'une procédure pour le faire. Le signal d'alerte résulte de ce que l'établissement de la procédure se situe en dehors du système des marchés publics. L'absence d'obligation d'annoncer/communiquer les allégations de fraude et de corruption aux autorités chargées de l'application de la loi a pour résultat que toute constat de fraude et de corruption n'a pas à être rapporté aux autorités et ainsi ne fera pas l'objet d'investigation et éventuellement d'une procédure judiciaire. Le mécanisme de lutte contre la corruption est donc privé d'un moyen d'action essentiel à l'atteinte des résultats.
Recommandations 1. Modifier les dispositions du code des marchés publics **ou d'autres lois anti-corruption** afin d'insérer l'obligation d'annoncer les allégations de fraude ; 2. Elaborer et adopter la procédure de dénonciation pour le faire.
Critère d'évaluation 14(c)(b) : Il est établi que ce système trouve une application systématique et que les rapports font l'objet d'un suivi régulier par les autorités d'application de la loi.
Conclusion : Écart à haut risque
Analyse qualitative Il n'existe pas dans la législation congolaise un système de rapportage des allégations de fraude, de corruption ou d'autres pratiques interdites aux autorités chargées de l'application de la loi. Il n'existe pas de mécanisme de suivi des dénonciations. Ceci dépasse la sphère des marchés publics
Analyse des écarts L'absence dans la législation d'un système de rapportage des allégations de fraude, de corruption ou d'autres pratiques interdites aux autorités chargées de l'application de la loi.
Recommandations Mettre en place un mécanisme par lequel l'ARMP centralisera les allégations de fraude, de corruption ou d'autres pratiques interdites et les transmettra aux autorités chargées de l'application de la loi. En plus de centraliser les allégations de fraude, corruption et autres pratiques interdites, l'ARMP devra les rapporter et ensuite faire le suivi auprès des autorités chargées de l'application de la loi.

Official Use Only

Critère d'évaluation 14(c)(c) :
Il existe un système de suspension/d'exclusion qui garantit une procédure régulière et qui est appliqué systématiquement.

Conclusion : Écart à haut risque

Analyse qualitative

Le système de suspension/d'exclusion est prévu par le code des marchés publics, en son article 146 alinéa 4 qui dispose : « L'Autorité de régulation des marchés publics établit périodiquement une liste des personnes physiques et morales exclues de toute participation à la commande publique. Cette liste est régulièrement mise à jour, distribuée aux maîtres d'ouvrage ou aux maîtres d'ouvrage délégués et publiée sur le site internet de ladite autorité ».

Le système ne prévoit pas une procédure régulière pour la mise en œuvre de l'exclusion. De plus, il n'y a jamais eu de sessions du comité de règlement en formation disciplinaire pour prononcer des exclusions. En conséquence l'ARMP ne dispose pas à ce jour d'une liste des personnes physiques et morales exclues de la commande publique.

Analyse des écarts

A ce jour, malgré l'existence de cette disposition réglementaire et des cas connus de violation de la réglementation, cette formation disciplinaire du CRD ne s'est jamais réunie pour prononcer des exclusions, si bien qu'aucun soumissionnaire n'a fait l'objet de suspension ou d'exclusion.

Aussi, en l'absence de cette liste, il n'y a aucun fondement pour ne pas délivrer le certificat de non exclusion, qui est exigé pour participer à la commande publique.

Recommandations

1. Adopter une procédure régulière i.e., qui impliquera le contradictoire, pour conduire à l'exclusion des personnes physiques et morales trouvées coupables par le CRD.
2. Appliquer systématiquement la procédure.

Critère d'évaluation 14(c)(d) :
Il est établi que les lois sur les pratiques de corruption, de fraude et d'autres pratiques interdites sont appliquées dans le pays par la mise en œuvre des sanctions énoncées*.

Conclusion : Écart à haut risque + signal d'alerte

Analyse qualitative

Au cours de ces dernières années, les juridictions nationales ont traité de quelques cas de détournements des deniers publics et de blanchiment d'argent. Cependant, au cours de la même période, il n'y a eu aucun cas de corruption, de fraude et d'autres pratiques interdites devant les juridictions nationales (Brazzaville, Pointe-Noire et Dolisie).

Analyse quantitative

** Indicateur quantitatif recommandé pour étayer l'évaluation de l'indicateur subsidiaire 14(c), critère d'évaluation (d) :*

- *Entreprises/personnes physiques reconnues coupables de fraude et de corruption dans la passation des marchés publics : nombre d'entreprises/de personnes physiques poursuivies/condamnées ; interdites de participation à de futures passations de marchés (suspendues/exclues)* ***néan****t.*

Source : fonction normative/de réglementation/organe de lutte contre la corruption.

- *agents gouvernementaux reconnus coupables de fraude et de corruption dans la passation des marchés publics : nombre d'agents poursuivis/condamnés.* ***néant***

Source : fonction normative/de réglementation/organe de lutte contre la corruption.

Official Use Only

- *cadeaux destinés à assurer l'obtention de contrats publics : nombre d'entreprises qui considèrent que pour obtenir des contrats publics, il est nécessaire d'utiliser des pratiques contraires à l'éthique, y compris les cadeaux (en %) :* ***lors de l'atelier avec le secteur privé, la totalité des participants, sans opposition, a déclaré qu'ils estiment que leurs concurrents offrent des cadeaux pour obtenir des marchés et qu'eux-mêmes font de même. Ils ont ajouté qu'il est nécessaire de payer pour être payés.***

Source : Sondage du secteur privé

Analyse des écarts

Il est reconnu que les lois sur les pratiques de corruption, de fraude et d'autres pratiques interdites ne sont pas appliquées et que les sanctions énoncées ne sont pas appliquées. Il n'y a pas eu de poursuite, il n'y a pas eu de sanctions imposées alors que, par exemple, le secteur privé congolais et les organisations internationales (Fondation Mo Ibrahim) estiment que le niveau de corruption est élevé.

Le signal d'alerte doit être levé puisque le système de lutte contre la corruption n'est pas efficace, qu'il ne fonctionne tout simplement pas, la cause étant l'absence d'une forte volonté politique ou l'absence d'attention portée à cette situation par les hautes autorités. Il s'agit cde questions qui ne relèvent pas du système de passation des marchés.

Recommandations

Les autorités compétentes (i.e., l'autorité des marchés publics) doivent clairement faire savoir que l'éradication de la corruption dans les marchés publics est une priorité du gouvernement et que les contrevenants seront identifiés, poursuivis et, le cas échéant, condamnés;

Les procureurs assignés aux cas de corruption devraient recevoir l'appui d'experts du domaine des marchés publics afin de bien comprendre les enjeux et les dispositions légales qui s'appliquent;

Les tribunaux devraient également être mieux informés des règles de manière à ce que les infractions soient traitées selon la loi;

L'ARMP devrait élaborer et dispenser des formations afin de bien faire comprendre l'importance de la corruption, ses facettes, ses conséquences dans l'économie et de mieux éclairer les juges chargés des cas de corruption dans les marchés publics.

Indicateur subsidiaire 14(d)
Cadre de lutte contre la corruption et formation à l'intégrité

Critère d'évaluation 14(d)(a) :
Le pays a mis en place un cadre complet de lutte contre la corruption afin de prévenir, détecter et sanctionner la corruption au sein du gouvernement qui implique les organismes compétents du gouvernement dotés d'un niveau de responsabilité et de capacité lui permettant d'exercer ses responsabilités*.

Conclusion : Écart à haut risque + signal d'alerte

Analyse qualitative

La République du Congo, dans le cadre du programme de lutte contre la corruption afin de prévenir, détecter et sanctionner la corruption, le Gouvernement a mis en place un organe dénommé la Haute autorité de lutte contre la corruption (loi n° 3-2019 du 7 février 2019 portant création de la Haute autorité de lutte contre la corruption).

Il s'agit d'une autorité administrative indépendante jouissant d'une personnalité morale et de l'autonomie financière. Ses attributions sont prévues aux dispositions de l'article 2 de la loi ci-dessus. Elle a pour mission la prévention, la lutte contre la corruption, la concussion, la fraude et les infractions assimilées.

Official Use Only

Bien que jouissant d'une indépendance administrative, ses pouvoirs sont limités par le fait que la loi n'a pas indiqué leur niveau de responsabilité dans le système gouvernemental. Son plan d'actions est en cours d'élaboration bien qu'elle ait été mise en place en 2019.

Les évaluateurs ont eu accès à très peu de renseignements sur la HALC et sur sa gestion ce qui les amène à conclure que très peu de progrès ont été réalisés en matière de lutte contre la corruption. Un signal d'alerte est nécessaire puisque l'ARMP n'a pas vocation de prévenir, détecter et sanctionner la corruption au sein du gouvernement. Ceci relève des instances judiciaires.

Analyse quantitative

** Indicateur quantitatif recommandé pour étayer l'évaluation de l'indicateur subsidiaire 14(d), critère d'évaluation (a) :*

- *pourcentage d'opinions favorables du public sur l'efficacité des mesures de lutte contre la corruption (en % de réponses).* ***Voir les résultats de l'atelier avec le secteur privé et la société civile : très faible***

Source : Sondage.

Analyse des écarts

Le système des marchés publics est l'un des acteurs de la lutte anti-corruption, un problème qui dépasse largement ses capacités. Les évaluateurs ont estimé que :

1. La mise en marche de la HALC est très lente ;
2. Le pouvoir de sanction est dévolu aux juridictions compétentes ;
3. L'absence de précision sur le niveau de responsabilités de la HALC ;
4. La HALC ne dispose pas à ce jour d'une stratégie complète de lutte contre la corruption.

Recommandations

Accélérer le processus d'élaboration du plan d'actions stratégique de lutte contre la corruption. Ce plan devra inclure le mécanisme servant à identifier systématiquement les risques de corruption et à réduire ces risques dans le cycle de passation des marchés. Il devra également prévoir des modes de compilation et de diffusion des statistiques relatives aux procédures judiciaires et aux condamnations liées à la corruption.

En outre, il devra préciser les mesures spéciales pour détecter et prévenir la corruption dans la passation des marchés publics.

Critère d'évaluation 14(d)(b) :
Dans le cadre du dispositif de lutte contre la corruption, un mécanisme est en place et sert à identifier systématiquement les risques de corruption et à réduire ces risques dans le cycle de passation des marchés publics.

Conclusion : Écart à haut risque

Analyse qualitative

Bien que le cadre légal et réglementaire ait prévu des dispositions pour lutter contre la corruption, aucun mécanisme n'est mis en place à ce jour et servant à identifier systématiquement les risques de corruption et à réduire ces risques dans le cycle de passation des marchés publics.

Analyse des écarts

L'inexistence d'un mécanisme pour lutter contre la corruption et servant à identifier systématiquement les risques de corruption et à réduire ces risques dans le cycle de passation des marchés publics.

Recommandations

Voir la recommandation précédente :

Accélérer le processus d'élaboration du plan d'actions stratégique de lutte contre la corruption. Ce plan devra inclure le mécanisme servant à identifier systématiquement les risques de corruption et à réduire ces risques dans le cycle de passation des marchés. Il devra également prévoir des modes de compilation et de diffusion des statistiques relatives aux procédures judiciaires et aux condamnations liées à la corruption.

En outre, il devra préciser les mesures spéciales pour détecter et prévenir la corruption dans la passation des marchés publics.

Critère d'évaluation 14(d)(c) :
Dans le cadre du dispositif de lutte contre la corruption, des statistiques sur les procédures judiciaires les condamnations liées à la corruption sont compilées et des rapports sont publiés annuellement**.**

Conclusion : Écart à haut risque + signal d'alerte

Analyse qualitative

Dans le cadre de la lutte contre la corruption, il n'existe à ce jour aucune donnée relative aux procédures judiciaires et aux condamnations liées à la corruption au motif que les dossiers ne sont pas transmis aux juridictions compétentes.

Analyse des écarts

Les dossiers liés à la corruption ne font pas l'objet de statistiques. Cela est du ressort d'institutions hors du système des marchés publics.

Recommandations

Voir la recommandation précédente :

Accélérer le processus d'élaboration du plan d'actions stratégique de lutte contre la corruption. Ce plan devra inclure le mécanisme servant à identifier systématiquement les risques de corruption et à réduire ces risques dans le cycle de passation des marchés. Il devra également prévoir des modes de compilation et de diffusion des statistiques relatives aux procédures judiciaires et aux condamnations liées à la corruption.

En outre, il devra préciser les mesures spéciales pour détecter et prévenir la corruption dans la passation des marchés publics.

Critère d'évaluation 14(d)(d) :
Il existe des mesures spéciales pour détecter et prévenir la corruption liée à la passation des marchés.

Conclusion : Écart à haut risque

Analyse qualitative

Les mesures permettant de détecter la corruption n'existent pas à ce jour.

Cependant, pour prévenir la corruption, un certain nombre de mesures ont été prises par le Gouvernement. Ces mesures, de nature dissuasive, ont été traduites dans la loi n° 31-2012 du 11 octobre 2012 déterminant les infractions et les peines applicables en matière de passation et d'exécution des marchés publics, la loi n° 09-2022 du 11 mars 2022 portant prévention et lutte contre la corruption et les infractions assimilées, ainsi que dans le code des marchés publics, en ses articles 146 et suivants.

Analyse des écarts

L'inexistence des mesures permettant de détecter la corruption liée à la passation des marchés publics.

Recommandations

Voir la recommandation précédente :

Accélérer le processus d'élaboration du plan d'actions stratégique de lutte contre la corruption. Ce plan devra inclure le mécanisme servant à identifier systématiquement les risques de corruption et à réduire ces risques dans le cycle de passation des marchés. Il devra également prévoir des modes de compilation et de diffusion des statistiques relatives aux procédures judiciaires et aux condamnations liées à la corruption.

Official Use Only

En outre, il devra préciser les mesures spéciales pour détecter et prévenir la corruption dans la passation des marchés publics.

Critère d'évaluation 14(d)(e) :
Des programmes spéciaux de formation à l'intégrité sont proposés et les agents de passation des marchés participent régulièrement à cette formation.

Conclusion : Écart à haut risque

Analyse qualitative

L'article 2 nouveau du décret n° 2025-90 du 1er avril 2025 modifiant et complétant certaines dispositions du décret n° 2009-157 du 20 mai 2009 portant attributions, organisation et fonctionnement de l'ARMP a prévu que celle-ci est chargée d'assurer le dialogue entre les acteurs de la commande publique et la diffusion de bonnes pratiques en matière de marchés publics et délégations de service public. Cependant, il n'existe pas à ce jour des programmes spéciaux de formation à l'intégrité.

Néanmoins, lors des formations organisées par l'ARMP, cette thématique est présentée sous la forme de modules de formation portant plutôt sur les règles d'éthiques liées à la passation des marchés publics, tel que prévu à l'article 8 du code des marchés publics relatifs aux règles d'éthiques en matière de marchés publics.

Analyse des écarts

L'inexistence à ce jour des programmes spéciaux de formation à l'intégrité.

Recommandation

L'ARMP et les organes de la bonne gouvernance doivent actualiser les programmes/modules spéciaux de formation à l'intégrité à l'endroit des acteurs de la commande publique.

Indicateur subsidiaire 14(e)
Soutien des parties prenantes pour renforcer l'intégrité dans le cadre de la passation des marchés

Critère d'évaluation 14(e)(a) :
Il existe des organisations de la société civile solides et crédibles qui exercent un audit et un contrôle sociaux.

Conclusion : Aucun écart

Analyse qualitative

Comme l'indique la loi n° 10-2017 du 9 mars 2017 portant code relatif à la transparence et à la responsabilité dans la gestion des finances publiques, en son article 67 : « l'Etat et les autres administrations publiques appuient les initiatives des organisations de la société civile sur la transparence et la responsabilité dans la gestion des finances publiques ».

Ces dispositions sont renforcées, dans la passation des marchés publics, par celles du décret organique de l'ARMP, prévoyant la représentativité de la société civile au sein du Conseil de régulation, organe suprême de l'ARMP, en qualité de membres.

La République du Congo dispose de plusieurs organisations de la société civile qui exercent les fonctions d'audit et de contrôle sociaux. Les principales organisations nationales établies en République du Congo :

- l'Observatoire congolais des Droits de l'Homme, qui représente l'une des organisations les plus solides et plus crédibles ;
- le Conseil de Concertation des Organisations de la Société civile ;
- la Coalition « Publier ce que vous Payez » ;
- la Rencontre pour la Paix et les Droits de l'Homme, section représentant Transparency International.

Ces organisations ont une bonne crédibilité et ont travaillé en collaboration avec la Primature dans le cadre du PRISP et continuent à travailler avec elle. la Coalition « Publier ce que vous Payez » a produit un rapport sur l'état d'avancement des projets d'investissements au Ministère de la Santé dont 68% n'ont pas encore démarré.

Official Use Only

Analyse des écarts

Recommandations

Critère d'évaluation 14(e)(b) :
Il existe un environnement propice pour que les organisations de la société civile jouent un rôle significatif comme tiers garants, y compris des moyens clairs de participation et de rétro-information promus par le gouvernement.

Conclusion : Écart à haut risque

Analyse qualitative

A travers la promulgation de la loi n° 10-2017 du 9 mars 2017 portant code relatif à la transparence et à la responsabilité dans la gestion des finances publiques et à travers la création de l'ARMP, dont la composition intègre la composante société civile, le Gouvernement pose les bases d'une certaine représentativité des organisations de la société civile dans plusieurs organes de contrôle. Dans la pratique, les choses se passent de façon tout à fait différente comme les organisations de la société l'on rapporté lors de l'atelier : la société civile est quasiment écartée du domaine des marchés publics.

Il existe cependant quelques initiatives pour impliquer la société civile dans d'autres secteurs. Le Gouvernement a mis en place des moyens clairs de participation et de rétro-information qui se traduisent par la circulaire du Premier Ministre n° 220003/PM-CAB du 28 juin 2022 demandant aux administrations locales aux services de sécurité et de l'ordre public, d'accompagner, dans le respect des textes en vigueur, le collège de la société civile lors de l'exécution de leurs activités relatives à la mise de l'initiative pour la transparence dans les industries extractives en République du Congo. Aussi, le Gouvernement de la République a signé une convention de partenariat avec cinq (5) organisations de la société civile pour la mise en œuvre de la sous-composante relative à la redevabilité sociale et l'engagement citoyen.

En pratique, les organisations de la société civile (OSC) sont rarement associées de façon systématique aux consultations sur les projets de textes ou à l'évaluation des politiques de passation des marchés. Elles ne sont pas associées à l'étape de la planification, de la passation des marchés ni à l'ouverture des offres, ni à l'évaluation ni à l'adjudication des contrats, ni à la gestion et l'exécution des contrats. De plus, les mécanismes de retour d'information et de traitement des contributions ou dénonciations provenant des OSC sont pratiquement absents. En effet, la société civile a soutenu lors de l'atelier organisé dans le cadre de l'évaluation que ses représentants ne répercutent habituellement les informations obtenues de leur participation aux initiatives de coopération. Voir Indicateur 11.

Analyse des écarts

Le cadre juridique et légal est en place. Cependant, il n'existe pas de cadre formel de concertation avec les OSC qui leur permette d'être associées à toutes les phases du cycle des marchés publics. De même, le mécanisme de retro-information des membres représentant la société civile n'existe pas.

Recommandations

Mettre en place un cadre de concertation entre l'administration et les organisations de la société civile ;

Prendre les mesures nécessaires pour que les représentants des OSC diffusent/communiquent les informations qu'ils reçoivent en raison du mandat qui leur est confié.

Critère d'évaluation 14(e)(c) :
Il est établi que la société civile contribue à façonner et améliorer l'intégrité dans la passation des marchés publics*.

Conclusion : Écart à haut risque

Analyse qualitative

Le cadre juridique en République du Congo reconnaît formellement le rôle des organisations de la société civile dans le domaine des marchés publics, principalement à travers leur représentativité au sein du Conseil de

Official Use Only

régulation, organe suprême de l'Autorité de régulation des marchés publics. Toutefois, en ce qui concerne leur contribution de manière à façonner et à améliorer l'intégrité dans la passation des marchés publics n'est pas effective. A titre d'illustration, ces organisations de la société civile ne sont ni consultées, ni associées à l'élaboration des textes liés aux marchés publics.

Analyse quantitative

** Indicateur quantitatif recommandé pour étayer l'évaluation de l'indicateur subsidiaire 14(e), critère d'évaluation (c) :*

- *(néant) nombre d'organisations nationales de la société civile (OSC), y compris les bureaux nationaux des OSC internationales, exerçant une fonction de supervision et assurant un contrôle social de manière active dans la passation des marchés publics.*

Source: Sondage/entretiens.

Analyse des écarts

Les organisations de la société civile ne contribuent pas à façonner et améliorer l'intégrité dans la passation des marchés publics. Cet objectif d'améliorer l'intégrité n'est pas encore perceptible dans l'ensemble du système. Voir plus haut sous le critère 14(d)(a).

Recommandations

Mettre en place un cadre permettant aux organisations de la société civile de contribuer à façonner et améliorer l'intégrité dans la passation des marchés publics **;**

Le cadre devrait permettre une plus grande participation de la société civile dans les diverses phases du cycle des marchés publics, une large diffusion des projets en cours de considération/planification, des progrès réalisés dans les gros marchés. La société civile devrait être autorisée de manière formelle à participer aux activités de suivi de l'exécution des gros marchés.

Critère d'évaluation 14 (e)(d) :
Les fournisseurs et les organisations professionnelles soutiennent activement l'intégrité et les comportements éthiques dans la passation des marchés publics, par exemple grâce à des mesures de conformité internes. *

Conclusion : Écart à haut risque

Analyse qualitative

Les fournisseurs ne soutiennent pas activement l'intégrité et les comportements éthiques dans la passation des marchés.

A l'exception de la vulgarisation des textes légaux et règlementaires, des textes organiques à l'endroit de leurs adhérents, les organisations professionnelles jouent un rôle mineur dans la promotion de l'intégrité et les comportements éthiques dans la passation des marchés publics.

A titre d'illustration, les dispositifs de lutte contre les comportements et les pratiques contraires à l'intégrité et à l'éthique dans la passation des marchés publics n'existent à peu près pas chez les fournisseurs et les organisations professionnelles congolaises. En outre, lors de l'atelier du secteur privé, certains opérateurs ont déclaré être obligés de recourir à des pratiques peu orthodoxes pour assurer leur survie ce qui à l'opposé de l'instauration de mesures de conformité internes.

Sans vouloir généraliser, les fournisseurs et les membres des organisations professionnelles font partie de la catégorie de personnes qui contribuent à faire perdurer le système des mauvaises pratiques dans les marchés publics.

Analyse des écarts

L'inexistence des mesures de conformité interne concrètes ;

Official Use Only

Une croyance bien ancrée à l'effet que le système est vicié et que pour y participer il faut adopter les comportements viciés.

Recommandations

Il faudrait, en concertation entre le secteur privé et la société civile, réfléchir sur les moyens et mécanismes opérationnels à mettre en place pour briser le cercle vicieux des pratiques peu orthodoxes que les opérateurs privés doivent adopter ;

Identifier les mécanismes qui pourraient être mis en place i.e., engagement sur l'honneur ou autre mesure similaire. Si tous les candidats décident d'adopter des comportements éthiques, le cercle vicieux pourrait être brisé plutôt rapidement. La question est de savoir comment amener tous les opérateurs à abandonner ces pratiques.

Indicateur subsidiaire 14(f)
Mécanismes sûrs pour signaler des pratiques interdites ou des comportements contraires à l'éthique

Critère d'évaluation 14(f)(a) :
Il existe des canaux sûrs, accessibles et garantissant la confidentialité pour le signalement public des cas de fraude, de corruption ou d'autres pratiques interdites ou de comportements contraires à l'éthique.

Conclusion : Écart à haut risque

Analyse qualitative

En République du Congo, il n'existe pas de canaux sûrs, en dehors des numéros verts instaurés par le ministère en charge du contrôle d'Etat, la Haute autorité de lutte contre la corruption (HALC) et l'Inspection générale des finances.

Ces numéros-verts sont accessibles au public à titre gratuit. Cependant, ceux-ci n'offrent aucune garantie de confidentialité.

Analyse des écarts

L'absence de canaux sûrs et de confidentialité.

Recommandations

Mettre en place des canaux sûrs et confidentiels.

Critère d'évaluation 14(f)(b) :
Il existe des dispositions juridiques visant à protéger les dénonciateurs. Ces dispositions sont considérées comme efficaces.

Conclusion : Écart à haut risque

Analyse qualitative

En République du Congo, il existe des dispositions visant à protéger les dénonciateurs, notamment les articles 91 à 112 de la loi n° 9-2022 du 11 mars 2022 portant prévention et lutte contre la corruption et les infractions assimilées.

Cependant la procédure elle-même prévue à l'article 95 1er tiret de la loi ci-dessus, annule le caractère confidentiel des dénonciations et ne peut être considérée comme efficace. L'auteur de la dénonciation doit d'abord informer son supérieur hiérarchique ce qui brise la confidentialité.

Analyse des écarts

L'absence de confidentialité/anonymat.

Recommandations

Modifier la législation pour réviser la procédure prévue à l'article 95 1er tiret de la loi ci-dessus.

Official Use Only

Critère d'évaluation 14(f)(c) :
Un système fonctionnel destiné au suivi des signalements de fraude, de corruption ou d'autres pratiques interdites ou comportements contraires à l'éthique est en place.

Conclusion : Écart à haut risque

Analyse qualitative

La République du Congo ne dispose d'aucun système fonctionnel destiné au suivi des signalements de fraude, de corruption ou d'autres pratiques interdites ou comportements contraires à l'éthique.

Analyse des écarts

L'absence d'un système fonctionnel destiné au suivi des signalements de fraude, de corruption ou d'autres pratiques interdites ou comportements contraires à l'éthique.

Recommandations

Mettre en place le système fonctionnel destiné au suivi des signalements de fraude, de corruption ou d'autres pratiques interdites ou comportements contraires à l'éthique.

Indicateur subsidiaire 14(g)
Codes de conduite/codes d'éthique et règles relatives à la divulgation d'informations financières

Critère d'évaluation 14(g)(a) :
Il existe un code de conduite ou d'éthique pour les responsables gouvernementaux comportant des dispositions spéciales pour les personnes impliquées dans la gestion des finances publiques, y compris la passation des marchés*.

Conclusion : Écart à haut risque

Analyse qualitative

La République du Congo dispose d'un cadre législatif et réglementaire définissant la conduite des agents publics :

- la loi n° 68-2022 du 18 aout 2022 portant statut général de la fonction publique ;
- loi n° 1975- 45 du 15 septembre 1975 portant code du travail en République populaire du Congo ;
- le décret n° 2003-327 du 19 décembre 2003 portant code de conduite des agents publics.

Ces textes comportent des principes et règles de conduite et d'éthique qui s'appliquent à tous les agents de l'administration publique aussi bien dans leur conduite individuelle que dans les relations entre l'administration et les usagers.

En dehors des textes ci-dessus, il existe des textes spécifiques comportant des règles de conduite et d'éthique applicables aux agents des établissements publics à caractère administratif et des établissements publics à caractère industriel et commercial :

- les conventions collectives et accords d'établissement ;
- des statuts et des règlements intérieurs ;
- les règlements financiers.

Cependant, tous ces textes sont de portée générale. Ils comportent des dispositions spéciales pour les personnes impliquées dans la gestion des finances publiques, mais non pour les personnes impliquées dans la passation des marchés publics.

Analyse quantitative
** Indicateur quantitatif recommandé pour étayer l'évaluation de l'indicateur subsidiaire 14(g), critère d'évaluation (a) :*

- *proportion d'entités chargées des acquisitions qui disposent d'un code de conduite ou d'éthique obligatoire comportant des dispositions spéciales pour les personnes qui sont impliquées dans la gestion*

Official Use Only

des finances publiques, y compris la passation des marchés (en % du nombre total d'entités adjudicatrices) : néant

Source : Fonction normative/de réglementation.

Analyse des écarts

L'inexistence d'un code de bonne conduite ou d'éthique spécifique aux marchés publics.

Recommandations

Elaborer et adopter des mesures spécifiques pour les personnes impliquées dans la passation des marchés publics.

Critère d'évaluation 14(g)(b) :
Le code de conduite définit les responsabilités relatives à la prise de décision et soumet les décideurs à des obligations de divulgation d'informations financières spécifiques*.

Conclusion : Écart à haut risque

Analyse qualitative

Le code de conduite ne définit pas les responsabilités relatives à la prise de décision et ne soumet pas les décideurs à l'obligation de divulgation d'informations financières spécifiques.

Analyse quantitative

** Indicateur quantitatif recommandé pour étayer l'évaluation de l'indicateur subsidiaire 14(g), critère d'évaluation (b) :*

- *(Néant) agents intervenant dans la passation des marchés publics qui ont rempli des formulaires de divulgation d'informations financières (en % du total exigé par la loi).*

Source : fonction normative/de réglementation.

Analyse des écarts

L'inexistence dans le code de conduite des dispositions relatives à la divulgation d'informations financières spécifiques.

Recommandations

Modifier le décret n°2003-327 du 19 décembre 2003 portant code de conduite des agents publics en insérant les dispositions relatives à la passation des marchés.

Critère d'évaluation 14(g)(c) :
Le code de conduite a un caractère impératif et le non-respect de celui-ci entraîne des conséquences d'ordre administratif ou pénal.

Conclusion : Écart à haut risque + signal d'alerte

Analyse qualitative

Le code de conduite des agents publics a un caractère impératif car, aux termes des dispositions de son article 21, tout manquement aux dispositions dudit code expose son auteur à des sanctions disciplinaires qui sont de nature administrative, sans préjudice des peines prévues par le code pénal.

Le code de conduite et d'éthique de même que les règles de divulgation d'informations financières existent mais elles ne sont que rarement appliquées. Dans sa globalité, le problème est très grave et a des répercussions directes sur le système de passation des marchés. Le problème est général et couvre beaucoup plus que le domaine de la commande publique. D'où le signal d'alerte.

Analyse des écarts
Le texte existe mais ses dispositions sont rarement appliquées.

Official Use Only

Recommandations
Appliquer strictement les dispositions du code de conduite.

Critère d'évaluation 14(g)(d) :
Des programmes de formation réguliers sont proposés afin de garantir une prise de conscience durable et la mise en œuvre des mesures comprises dans le code de conduite.

Conclusion : Écart à haut risque

Analyse qualitative

La République du Congo ne dispose pas de programmes de formation réguliers afin de garantir une prise de conscience durable et la mise en œuvre des mesures comprises dans le code de conduite.

Analyse des écarts

L'absence des programmes de formation.

Recommandations

Elaborer et mettre œuvre lesdits programmes.

Critère d'évaluation 14(g)(e) :
Les constatations de conflits d'intérêts, les formulaires de divulgation d'informations financières et les informations sur la propriété effective sont systématiquement enregistrées, accessibles et utilisées par les décideurs afin de prévenir les risques de corruption au cours du cycle de passation des marchés publics.

Conclusion : Écart à haut risque

Analyse qualitative

Il existe un formulaire de déclaration de conflit d'intérêts préparé par la HALC qui traite du conflit d'intérêt, mais qui ne traite pas de la divulgation d'informations financières et des informations sur la propriété effective. La HALC enregistre ces informations qui ne concernent que les fonctions ministérielles, des présidents des institutions constitutionnelles, des inspecteurs généraux et celles de directeurs généraux. Elles sont accessibles en ligne.

Cependant, ces informations ne sont pas utilisées par les décideurs afin de prévenir les risques de corruption au cours du cycle de passation des marchés publics. En outre, ceci dépasse le cadre des attributions de la passation des marchés et relève plutôt de la HALC qui n'a pas encore adopté son plan d'actions.

Analyse des écarts

- inexistence de formulaires de divulgation d'informations financières et les informations sur la propriété effective ;
- non utilisation des informations enregistrées par les décideurs afin de prévenir les risques de corruption au cours du cycle de passation des marchés publics. Ces informations sont gérées de manière confidentielle par les décideurs.

Recommandations

- mettre en place l'utilisation des formulaires de divulgation d'informations financières et les informations sur la propriété effective ;
- utiliser les formulaires afin de prévenir les risques de corruption dans le cycle de passation des marchés publics.

Official Use Only

ANNEXES AU RAPPORT D'EVALUATION MAPS DE LA REPUBLIQUE DU CONGO

Volume 1 : Documents relatifs au cadre juridique et opérationnel

Piliers	Documents/Textes
PILIER I : CADRE LEGISLATIF, REGLEMENTAIRE ET POLITIQUE	
Indicateur 1 : le cadre juridique de la passation des marchés publics est conforme aux principes convenus et respecte les obligations en vigueur	1. **Décret n° 2009-156 du 20 mai 2009** portant code des marchés publics.
	2. **Décret n° 2009-157 du 20 mai 2009** portant attributions, organisation et fonctionnement de l'autorité de régulation des marchés publics.
	3. **Décret n° 2009-158 du 20 mai 2009** portant réorganisation de la délégation générale des grands travaux.
	4. **Décret n° 2009-159 du 20 mai 2009** portant attributions, organisation et fonctionnement de la direction générale du contrôle des marchés publics.
	5. **Décret n° 2009-160 du 20 mai 2009** fixant les modalités d'approbation des marchés publics.
	6. **Décret n° 2009-161 du 20 mai 2009** portant organisation et fonctionnement de la cellule de gestion des marchés publics.
	7. **Décret n° 2009-162 du 20 mai 2009** fixant les seuils de passation, de contrôle et d'approbation des marchés publics.
	8. **Décret n° 2011-843 du 31 décembre 2011** modifiant et complétant certaines dispositions du **décret n° 2009-162 du 20 mai 2009** fixant les seuils de passation, de contrôle et d'approbation des marchés publics.
	9. **Décret n° 2023-1732 du 12 octobre 2023** modifiant et complétant certaines dispositions du **décret n° 2009-156 du 20 mai 2009** portant code des marchés publics**.**
	10. **Décret n° 2023-1733 du 12 octobre 2023** modifiant et complétant certaines dispositions du **décret n° 2009-160 du 20 mai 2009** fixant les modalités d'approbation des marchés publics.
	11. **Décret n° 2023-1734 du 12 octobre 2023** modifiant et complétant certaines dispositions du **décret n° 2011-843 du 31 décembre 2011** modifiant et complétant certaines dispositions du **décret n° 2009-162 du 20 mai 2009** fixant les seuils de passation, de contrôle et d'approbation des marchés publics.
	12. **Décret n° 2023-1735 du 12 octobre 2023** modifiant et complétant certaines dispositions du **décret n° 2022-111 du 18 mars 2022** portant réorganisation de la délégation générale aux grands travaux.

Piliers	Documents/Textes
	13. **Décret n° 2023-1854 du 12 octobre 2022** modifiant et complétant le **décret n° 2009-161 du 20 mai 2009** portant organisation et fonctionnement de la cellule de gestion des marchés publics.
	14. **Loi n° 88 - 2022 du 30 décembre 2022** relative aux contrats de partenariat public-privé.
	15. **Loi n° 9-2022 du 11 mars 2022** portant prévention et lutte contre la corruption et les infractions assimilées.
	16. **Loi n° 31-2012 du 11 octobre 2012** déterminant les infractions et les peines applicables en matière de passation et d'exécution des marchés publics.
Indicateur 2 : les réglementations et les outils d'application soutiennent le cadre juridique	1. **MOD-TRAV-001** Dossier type d'appel d'offres utilisé pour la passation des marchés de travaux
	2. **MOD-TRAV-002** Dossier type d'appel d'offres pour la passation des marchés de travaux d'un montant compris entre 50 et 200 millions de francs CFA
	3. **MOD-TRAV-003** Dossier type utilise pour la demande de cotation pour les marches de travaux
	4. **MOD-SERV-001** Dossier type pour la passation des marchés par lettre de commande
	5. **MOD-FOURN-001** Dossier type d'appel d'offres utilisé pour la passation des marchés de fournitures
	6. **MOD-FOURN-002** Dossier type d'appel d'offres pour la passation des marchés de fournitures et services d'un montant compris entre 50 et 100 millions de francs CFA
	7. **MOD-FOURN-003** Dossier type utilisé pour la demande de cotation pour les marchés de fournitures
	8. **MOD-PREST-001** Dossier type d'appel à manifestation d'intérêt utilisé pour les prestations intellectuelles
	9. Manuel de procédures simplifié du code des marchés publics, version 2009
	10. Manuel de procédures détaillé du code des marchés publics, version du 15 mars 2023
	11. GUIDE-001 Guide d'évaluation des offres pour les marchés de fournitures ou de travaux
	12. GUIDE-002 Guide d'évaluation Prestations intellectuelles
	13. Acte de notification du marché
	14. FORM-002 Décision d'attribution provisoire du marché
	15. FORM-003 Décision de déclaration de marchés infructueux
	16. FORM-004 Modèle de lettre d'information au candidat non-retenu
	17. FORM-006 Modèle ordre de service
	18. FO6978_Modèle de PV d'ouverture des plis

Piliers	Documents/Textes
Indicateur 3 : le cadre juridique et politique soutient le développement durable du pays et la mise en œuvre des obligations internationales	
PILIER II : CADRE INSTITUTIONNEL ET CAPACITE DE GESTION	
Indicateur 4 : le système de passation des marchés publics est incorporé dans le système de gestion des finances publiques	
Indicateur 5 : le pays est doté d'une institution responsable de la fonction normative/de réglementation	1. **Décret n° 2009-156 du mai 2009** portant code des marchés publics.
	2. **Décret n° 2009-157 du 20 mai 2009** portant attributions, organisation et fonctionnement de l'autorité de régulation des marchés publics.
	3. **Décret n° 2023-1732 du 12 octobre 2023** modifiant et complétant certaines dispositions du décret **n° 2009-156 du 20 mai 2009** portant code des marchés publics.
	4. **Décret n° 2023-1733 du 12 octobre 2023** modifiant et complétant certaines dispositions du **décret n° 2009-160 du 20 mai 2009** fixant les modalités d'approbation des marchés publics.
	5. **Décret n° 2023-1734 du 12 octobre 2023** modifiant et complétant certaines dispositions du **décret n° 2011-843 du 31 décembre 2011** modifiant et complétant certaines dispositions du **décret n° 2009-162 du 20 mai 2009** fixant les seuils de passation, de contrôle et d'approbation des marchés publics.
	6. **Décret n° 2023-1735 du 12 octobre 2023** modifiant et complétant certaines dispositions du **décret n° 2022-111 du 18 mars 2022** portant réorganisation de la délégation générale aux grands travaux.
	7. **Décret n° 2023-1854 du 12 octobre 2022** modifiant et complétant le **décret n° 2009-161 du 20 mai 2009** portant organisation et fonctionnement de la cellule de gestion des marchés publics
	8. **Décret n° 2025-90 du 1er avril 2025** modifiant et complétant certaines dispositions du **décret n° 2009-157 du 20 mai 2009** portant attributions, organisation et fonctionnement de l'autorité de régulation des marchés publics.

Piliers	Documents/Textes
Indicateur 6 : les entités adjudicatrices et leurs mandats sont clairement définis	1. **Décret n° 2009-156 du mai 2009** portant code des marchés publics.
	2. **Décret n° 2009-157 du 20 mai 2009** portant attributions, organisation et fonctionnement de l'autorité de régulation des marchés publics.
	3. **Décret n° 2023-1732 du 12 octobre 2023** modifiant et complétant certaines dispositions du **décret n° 2009-156 du 20 mai 2009** portant code des marchés publics.
	4. **Décret n° 2023-1733 du 12 octobre 2023** modifiant et complétant certaines dispositions du **décret n° 2009-160 du 20 mai 2009** fixant les modalités d'approbation des marchés publics.
	5. **Décret n° 2023-1734 du 12 octobre 2023** modifiant et complétant certaines dispositions du **décret n° 2011-843 du 31 décembre 2011** modifiant et complétant certaines dispositions du **décret n° 2009-162 du 20 mai 2009** fixant les seuils de passation, de contrôle et d'approbation des marchés publics.
	6. **Décret n° 2023-1735 du 12 octobre 2023** modifiant et complétant certaines dispositions du **décret n° 2022-111 du 18 mars 2022** portant réorganisation de la délégation générale aux grands travaux.
	7. **Décret n° 2023-1854 du 12 octobre 2022** modifiant et complétant le **décret n° 2009-161 du 20 mai 2009** portant organisation et fonctionnement de la cellule de gestion des marchés publics
	8. **Décret n° 2025-90 du 1er avril 2025** modifiant et complétant certaines dispositions du **décret n° 2009-157 du 20 mai 2009** portant attributions, organisation et fonctionnement de l'autorité de régulation des marchés publics.
	9. **Décret n° 90-209 du 8 mai 1990** portant attributions et organisation de la direction du parc national du matériel automobile
Indicateur 7 : la passation des marchés est intégrée dans un système d'information efficace	
Indicateur 8 : le système de passation des marchés publics a un fort potentiel de développement et d'amélioration	1. **Décret n° 2024-577 du 11 juillet 2024** fixant les grades correspondant aux catégories et échelles dans la fonction publique
	2. Plan stratégique de formation de l'Autorité de régulation des marchés publics (ARMP) de la République du Congo (2011)
	3. Plan stratégique de formation des acteurs des marchés publics 2019-2021

Piliers	Documents/Textes
PILIER III : ACTIVITES D'ACQUISITION PUBLIQUE ET PRATIQUE DU MARCHE	
Indicateur 9 : les pratiques en matière de passation des marchés sont conformes aux objectifs définis	1. **Circulaire n° 004-23 MPSIR/CAB du 7 novembre 2023** relative aux critères de sélection des projets d'investissement public dans le cadre de l'élaboration des lois de finances
	2. Liste d'un échantillon des marchés du ministère de la santé
	3. Liste d'un échantillon des marchés du ministère de l'enseignement supérieur
	4. Liste d'un échantillon des marchés de l'Agence régulation des transferts de fonds (ARTF)
	5. Liste d'un échantillon des marchés du Centre hospitalier et universitaire de Brazzaville (CHUB)
	6. Liste d'un échantillon des marchés de la Centrale d'achats des médicaments essentiels et produits de santé (CAMEPS).
Indicateur 10 : le marché des acquisitions publiques est pleinement fonctionnel	1. Lettre d'invitation à l'atelier du secteur privé
	2. Canevas de sondage du secteur privé
	3. Liste des participants à l'atelier du secteur privé
	4. Compte rendu de l'atelier avec le secteur privé le 1er août 2025
PILIER IV. RESPONSABILITE, INTEGRITE ET TRANSPARENCE DU SYSTEME DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS	
Indicateur 11. La transparence et la participation de la société civile renforcent l'intégrité dans la passation des marchés	1. Lettres d'invitation à l'atelier de la société civile
	2. Canevas de sondage de la société civile
	3. Liste des participants à l'atelier de la société civile
	4. Compte rendu de l'atelier avec la société civile le 31 juillet 2025
Indicateur 12. Le pays est doté de mécanismes de contrôle et d'audit efficaces	1. **Décret n° 2022-467 du 3 août 2022** fixant les modalités de prévention et de gestion des conflits d'intérêt.
	2. **Décret n° 84-726 du 27 juillet 1984** portant statut, organisation et fonctionnement du commissariat national aux comptes
	3. **Décret n° 2003-327 du 19 décembre 2003** portant code de conduite des agents publics
	4. **Décret n° 2021-330 du 6 juillet 2021** relatif aux attributions du ministère du contrôle d'Etat, de la qualité du service public et de la lutte contre les antivaleurs dans l'administration publique
	5. **Décret n° 2025-157 du 25 avril 2025** fixant la liste des inspections effectuées par l'administration publique auprès des établissements et entreprises publics et privés
	6. **Décret n° 2023-1561 du 15 septembre 2023** portant attributions et organisation de la direction générale du contrôle budgétaire

Piliers	Documents/Textes
	7. Formulaire de déclaration de conflit d'intérêts
	8. **Loi organique n° 32-2023 du 25 octobre 2023** déterminant les attributions, l'organisation, la composition et le fonctionnement de la Cour de comptes et de discipline budgétaire ainsi que la procédure à suivre
	9. **Loi organique n° 36-2017 du 3 octobre 2017** relative aux lois de finances
	10. **Loi n° 3-2019 du 7 février 2019** portant création de la Haute autorité de lutte contre la corruption
	11. **Loi n° 9 -2022 du 11 mars 2022** portant prévention et lutte contre la corruption et les infractions assimilées
	12. **Loi n° 18-2019 du 24 mai 2019** portant création, attributions, composition et fonctionnement de la commission nationale de transparence et de responsabilité dans la gestion des finances publiques
	13. **Loi n° 31-2012 du 11 octobre 2012** déterminant les infractions et les peines applicables en matière de passation et d'exécution des marchés publics
Indicateur 13. Les mécanismes de recours de la passation des marchés sont efficaces et efficients	1. **Décret n° 2009-156 du mai 2009** portant code des marchés publics.
	2. **Décret n° 2009-157 du 20 mai 2009** portant attributions, organisation et fonctionnement de l'autorité de régulation des marchés publics.
	3. **Décret n° 2023-1732 du 12 octobre 2023** modifiant et complétant certaines dispositions du **décret n° n°2009-156 du 20 mai 2009** portant code des marchés publics.
	4. **Décret n° 2023-1733 du 12 octobre 2023** modifiant et complétant certaines dispositions du **décret n° 2009-160 du 20 mai 2009** fixant les modalités d'approbation des marchés publics.
	5. **Décret n° 2023-1734 du 12 octobre 2023** modifiant et complétant certaines dispositions du **décret n° 2011-843 du 31 décembre 2011** modifiant et complétant certaines dispositions du **décret n° 2009-162 du 20 mai 2009** fixant les seuils de passation, de contrôle et d'approbation des marchés publics.
	6. **Décret n° 2023-1735 du 12 octobre 2023** modifiant et complétant certaines dispositions du **décret n° 2022-111 du 18 mars 2022** portant réorganisation de la délégation générale aux grands travaux.
	7. **Décret n° 2023-1854 du 12 octobre 2022** modifiant et complétant le **décret n° 2009-161 du 20 mai 2009** portant organisation et fonctionnement de la cellule de gestion des marchés publics
	8. **Décret n° 2025-90 du 1er avril 2025** modifiant et complétant certaines dispositions du **décret n° 2009-157 du 20 mai 2009** portant attributions, organisation et fonctionnement de l'autorité de régulation des marchés publics.

Piliers	Documents/Textes
	9. **Décret n° 2011-843 du 31 décembre 2011** modifiant et complétant certaines dispositions du **décret n° 2009-162 du 20 mai 2009** fixant les seuils de passation, de contrôle et d'approbation des marchés publics
Indicateur 14. Le pays a mis en place des mesures d'ordre éthique et de lutte contre la corruption	1. **Décret n° 2023-1561 du 15 septembre 2023** portant attributions et organisation de la direction générale du contrôle budgétaire
	2. **Décret n° 2022-467 du 3 août 2022** fixant les modalités de prévention et de gestion des conflits d'intérêt.
	3. **Décret n° 84-726 du 27 juillet 1984** portant statut, organisation et fonctionnement du commissariat national aux comptes
	4. **Décret n° 2003-327 du 19 décembre 2003** portant code de conduite des agents publics
	5. **Décret n° 2021-330 du 6 juillet 2021** relatif aux attributions du ministère du contrôle d'Etat, de la qualité du service public et de la lutte contre les antivaleurs dans l'administration publique
	6. **Décret n° 2025-157 du 25 avril 2025** fixant la liste des inspections effectuées par l'administration publique auprès des établissements et entreprises publics et privés
	7. Formulaire de déclaration de conflit d'intérêts
	8. **Loi organique n° 32-2023 du 25 octobre 2023** déterminant les attributions, l'organisation, la composition et le fonctionnement de la Cour de comptes et de discipline budgétaire ainsi que la procédure à suivre
	9. **Loi organique n° 36-2017 du 3 octobre 2017** relative aux lois de finances
	10. **Loi n° 3-2019 du 7 février 2019** portant création de la Haute autorité de lutte contre la corruption
	11. **Loi n° 9-2022 du 11 mars 2022** portant prévention et lutte contre la corruption et les infractions assimilées
	12. **Loi n° 18-2019 du 24 mai 2019** portant création, attributions, composition et fonctionnement de la commission nationale de transparence et de responsabilité dans la gestion des finances publiques

Volume 2 : Documents relatifs aux activités d'évaluation MAPS du système des marchés publics de la République du Congo

Annexes : Toute la documentation relative à la composition des équipes d'évaluation, aux différents ateliers et formations	1. Equipes nationales chargées de l'évaluation MAPS : - **Décret n° 2025-229 du 11 juin 2025** portant création du comité de pilotage du projet d'évaluation MAPS ; - **Note de service n° 001/PM/ARMP/CR-PCR du 15 janvier 2025** mettant en place le Secrétariat technique MAPS ; - **Note de service n° 005/PM/ARMP/CR-PCR du 17 janvier 2025** mettant en place l'Equipe des évaluateurs MAPS ; - Note de composition des groupes de travail par indicateur
	2. Rapport de l'atelier de formation des experts nationaux sur l'évaluation MAPS du 20 au 24 janvier 2025
	3. Atelier de validation de la note conceptuelle du 20 février 2025 par les parties prenantes (Lettres d'invitation, liste de présences, rapport de l'atelier)
	4. Note conceptuelle du 18 avril 2025 approuvée par le Secrétariat MAPS
	5. 2024 Ibrahim Index of African Index of African Governance _ Index Report (Fondation Mo Ibrahim)
	6. Ateliers du secteur privé et de la société civile (Invitations, listes de présences, canevas des sondages, Comptes rendus des ateliers)
	7. Atelier de validation de la matrice des indicateurs du 27 au 28 août 2025 par les parties prenantes (Invitations, liste de présences et rapport de l'atelier)
	8. Compte rendu de la réunion du comité de pilotage du projet d'évaluation MAPS relative à la validation de la matrice des indicateurs et du rapport d'évaluation