

REPUBLIQUE DU CAMEROUN
Paix – Travail – Patrie
.....
PRESIDENCE DE LA REPUBLIQUE
.....

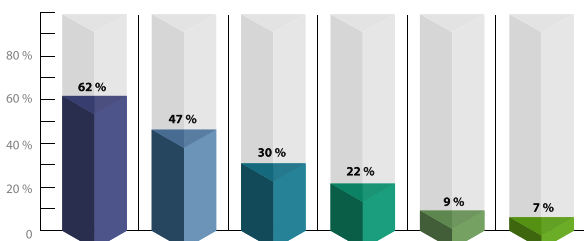


REPUBLIC OF CAMEROON
Peace – Work – Fatherland
.....
PRESIDENCY OF THE REPUBLIC
.....



AGENCE DE REGULATION DES MARCHES PUBLICS
Public Contracts Regulatory Agency

RAPPORT SUR L'EFFICACITE ET LA FIABILITE DU SYSTEME DES MARCHES PUBLICS



Exercice 2018-2020

Transparence

Regulation 2.0

Marchés Publics

eJDM

Procurement

Open Contracting

e-CNE

e-Regulation

Transparency

e-Governance



Pridesoft Mobile



**Le Prix de
l'Innovation
Managériale 2017**



**Prix du Public
aux AWARDS DE
LA MARQUE OAPI
Edition 2021**



SOMMAIRE

SOMMAIRE.....	3
LISTE DES TABLEAUX.....	5
LISTE DES GRAPHIQUES.....	6
INTRODUCTION.....	7

PREMIERE PARTIE : PRESENTATION DU SYSTEME DES MARCHES PUBLICS.....8

I.1- CONTEXTE AVANT LA REFORME DE 2018	9
I.1.1- Evolution la réforme des marchés publics	9
I.1.2- Principaux Problèmes identifiés.....	15
I.2- INNOVATIONS DU CADRE NORMATIF	17
I.2.1- Principes directeurs de la réforme.....	17
I.2.2- Configuration organique du nouveau système	22
I.2.3- Effets de la réforme sur les procédures	30

DEUXIEME PARTIE : ACTIVITES DES ACTEURS DU SYSTEME.....32

II.1- RESSOURCES BUDGETAIRES CAPTEES PAR LE SYSTEME	33
II.1.1- Crédits sur Investissement Public	33
II.1.2- Crédits sur ressources propres.....	35
II.1.3- Crédits sur ressources PTF	36
II.2- MIS EN ŒUVRE DES OPERATIONS PAR LES ACTEURS DU SYSTEME	37
II.2.1- Dénombrement des acteurs recensés	37
II.2.2- Opérations contractualisées	41
II.2.3- Opérations dématérialisées	57

TROISIEME PARTIE : ANALYSE DE LA PERFORMANCE DU SYSTEME DES MARCHES PUBLICS60

III.1-UN CADRE JURIDIQUE EN QUETE DE STABILITE	61
III.1.1- La consolidation des règles et des principes d'éthique dans la conduite des projets.....	61
III.1.3. L'implémentation attendue de certains organes spécifiques.	68
III.2-ANALYSE DU CADRE FONCTIONNEL	
III.2.1. La Capacité des acteurs dans le pilotage de la passation	
III.2.2. La Capacité des acteurs dans le suivi et l'exécution.....	

III.2.3 La persistance des problèmes liés au financement du système 81

QUATRIEME PARTIE : LES DEFIS D'UN SYSTEME DES MARCHES PUBLICS PERFORMANT.....81

.IV.1- STABILISATION DU DISPOSITIF REGLEMENTAIRE ET JURIDIQUE.....82

IV.1.1-La clarification des rôles sur certaines attributions déjà spécialisées pour un meilleur respect des périmètres de compétence.....82

IV.1.2- Le parachèvement du dispositif réglementaire (circulaire d'application du Code, toilettage de l'arrêté mettant en vigueur les CCAG, et autres arrêtés) 83

IV.1.3-La nécessité d'une codification des procédures d'acquisition en période d'urgence..... 84

IV.2- FINANCEMENT DES ACTIVITES DES MARCHES PUBLICS 85

IV.2.1-L'accroissement du financement en vue du renforcement des capacités et de l'accompagnement de proximité des maître d'ouvrage et commissions 85

IV.2.2-L'allocation des ressources en vue de l'élaboration des documents de facilitation et du financement des audits indépendants 86

IV.2.3- La budgétisation et le débloqué dans les délais des incitations aux membres des commissions et sous-commissions 87

IV.2.4- La mise en place d'une stratégie d'apurement progressive de la dette fournisseur et la structuration d'une politique de paiement dans les délais des cocontractants de l'administration..... 88

IV.3- DIGITALISATION DES PROCEDURES DES MARCHES PUBLICS..... 88

IV.3.1- La réduction de la fracture numérique 88

IV.3.2- Poursuite du chantier de la dématérialisation des procédures en prenant en compte le rôle des acteurs..... 89

IV.3.2.1. Au niveau institutionnel : 89

IV.3.2.2. Au niveau de la planification stratégique : 89

CONCLUSION 94

ANNEXES 94

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1 : Projets identifiés par exercice	33
Tableau 2 : Répartition des crédits délégués par type de dépenses	35
Tableau 3 : Maître d’ouvrage et Maître d’ouvrage délégué.....	38
Tableau 5 : Synthèse globale des opérations 2018-2020.	
Tableau 6 : Opérations en nombre et montant des Ministères et Assimilés.....	44
Tableau 7 : Opérations en nombre et montant Gouverneurs et Préfets.....	45
Tableau 8 : Opérations en nombre et montant- Crédits transférés.....	46
Tableau 9 : Ressources propres Entreprises.....	48
Tableau 10 : Opérations en nombre et montant- Crédit EPA.	49
Tableau 11 : Opérations en nombre et montant- Entreprises publiques.	49
Tableau 12 : Opérations en nombre et montant-Ressources propres CTD.	50
Tableau 13 : Ressources propres Entreprises et Etablissement Publics et Collectivités Territoriales Décentralisées.	50
Tableau 14 : Ressources propres Entreprises et Etablissement Publics et Collectivités Territoriales Décentralisées.	51
Tableau 14 : Evolution du Délai moyen global par procédure / exercice (Lancement - Signature).....	64
Tableau 15 : Opérations par type d’acteur 2018-2020	71
Tableau 16 : Opérations passés entre 2017-2018 (avant réforme) et 2018 (après réforme)-2020.....	72
Tableau 17 : Activités des Commissions Centrales des marchés.....	73
Tableau 18 : Accumulation des arriérés de paiement des Observateurs Indépendants	78
Tableau 19 : Dettes des auditeurs indépendants	78
Tableau 20 : Dépenses de fonctionnement et d’investissement de l’ARMP.....	78

LISTE DES GRAPHIQUES

Graphique 1 : Architecture du système des marchés publics (acteurs soumis au Code).....	
Graphique 2 : Architecture du système des marchés publics (acteurs relevant des règles communes).....	
Graphique 3 : Montant des ressources identifiées 2018-2020	
Graphique 4 : Sources de financement public 2018-2020	
Graphique 5 : Répartition des crédits par secteur d'activités	36
Graphique 6 : Crédits délégués par région de 2018 à 2020	43
Graphique 7 : Part des prestations de base (Education, santé, accès à l'eau potable) passés par les Collectivités Territoriales Décentralisés sur Crédit d'Investissement Public	43
Graphique 8 : Part des financements partenaires techniques et financiers	
Graphique 9 : Les commissions de passation et de contrôle des marchés	54
Graphique 10 : Effectivité de la passation (projets attribués par rapport aux projets identifiés).....	55
Graphique 11 : Prestations de base (Education, santé, accès à l'eau potable) passés par les Collectivités Territoriales Décentralisés sur Crédit d'Investissement Public	56
Graphique 12 : Documents collectés par type d'acteurs 2018-2020.....	76

INTRODUCTION

Le présent rapport est rédigé en application des dispositions du décret présidentiel n°2001/048 du 23 février 2001 portant création, organisation et fonctionnement de l'Agence de Régulation des Marchés Publics (ARMP), modifié et complété par celui n° 2012/076 du 08 mars 2012, qui lui prescrit entre autres en son article 3, alinéa 3 , « d'adresser au Président de la République un rapport annuel sur l'efficacité et la fiabilité du système de passation, d'exécution et de contrôle des marchés publics, assorti de toute proposition susceptible d'améliorer ledit système ».

Il couvre l'activité de trois années distinctes de gestion des marchés publics à savoir, du 1er janvier 2018 au 31 décembre 2020, en raison de la double réforme intervenue en 2018 qui a induit la segmentation des acteurs jadis unifié en deux écosystèmes dont un, qui maintient certains sous l'empire du décret n°2018/366 portant code des marchés publics et l'autre, au décret n° 2018/355 qui fixe les règles communes applicables aux marchés des entreprises publiques.

Pour apprécier l'efficacité et la fiabilité du système de passation, d'exécution et de contrôle des marchés publics de la période de référence, dans un contexte où les acteurs devaient s'approprier la réforme et s'organiser, il est apparu opportun de différer cette production à l'effet de rendre compte de son implémentation a minima.

Aussi, la **première** partie présente le système des marchés publics issus du cadre réglementaire et institutionnel de la réforme impulsée le 12 et 20 juin 2018.

La **deuxième** partie rend compte des activités menées au sein du système par l'ensemble des acteurs.

La **troisième** partie quant à elle analyse la performance du système durant le période sous revue au double plan de la cohérence du cadre institutionnel et fonctionnel, et de l'application des règles et procédures par les acteurs.

La **quatrième** partie enfin, au regard des résultats des analyses sus indiqués, formule des recommandations en vue d'une pleine opérationnalisation du dispositif institutionnel et réglementaire.

PREMIERE PARTIE : PRESENTATION DU SYSTEME DES MARCHES PUBLICS

La première partie de ce rapport présente le cadre réglementaire et institutionnel en vigueur, les attributions des principaux acteurs ainsi que les principales innovations du système.

I.1- CONTEXTE AVANT LA REFORME DE 2018

I.1.1- Evolution la réforme des marchés publics

La réforme des marchés publics de 2018 intervient à la suite de celle de 2011, marquée d'abord par une grande centralisation puis par un relatif rééquilibrage de la fonction de passation des marchés publics.

I.1.1.1- De la période entre 2011-2013

La période qui va du 09 décembre 2011 au 5 Août 2013 est marquée au niveau du cadre institutionnel par la création du Ministère des Marchés publics (MINMAP) et, subséquemment par un nouveau positionnement du rôle de l'organisme chargée de la régulation des Marchés Publics (ARMP). Au plan réglementaire bien que le décret n° 2004/275 du 24 septembre 2004 portant Code des Marchés Publics reste le texte de référence, le repositionnement des acteurs dans les fonctions de passation, de contrôle et de régulation s'accompagne de textes complémentaires. Les textes qui régissent le système sont entre autres :

- le décret n° 2012/074 du 08 mars 2012 portant création, organisation et fonctionnement de Commissions de Passation des Marchés ;
- le décret n° 2012/075 du 08 mars 2012 portant organisation du Ministère des Marchés Publics ;
- le décret n° 2012/076 du 08 mars 2012 modifiant et complétant certaines dispositions du décret n° 2001/048 du 23 février 2001 portant création, organisation et fonctionnement de l'ARMP ;
- la circulaire n°0001/CAB/PR du 19 juin 2012 relative à la passation et au contrôle de l'exécution des Marchés Publics.

a) *Des principaux acteurs institutionnels*

Selon le système issu de la réforme du 09 décembre 2011 et dont l'architecture a été dessinée par les textes du 08 mars 2012, les principaux acteurs identifiés sont : (i) le Ministre Délégué à la Présidence de la République chargé des Marchés Publics ;(ii) l'Agence de Régulation des Marchés Publics ;(iii) les Autorités contractantes ;(iv) les Maîtres d'Ouvrage ;(v)les Commissions de Passation des Marchés ;(vi)les Observateurs Indépendants ;(vii)l' Auditeur Indépendant ; (viii)les Experts ;(ix)le Chef de Service du Marché; (x)l'Ingénieur du Marché ;(xi)le Maître d'œuvre ;(xii)les soumissionnaires ou les co-contractants de l'Administration.

Bien que n'étant pas explicitement visé dans les textes du 08 mars 2012, le Premier Ministre, Chef du Gouvernement est un acteur stratégique du contrôle du système, en vertu de la circulaire présidentielle du 19 juin 2012 relative à la passation et au contrôle de l'exécution des marchés publics, qui lui prescrit de « **tenir la main au respect scrupuleux des orientations contenues dans ladite circulaire** ».

b) Des principales innovations du système de 2011

A la faveur des textes qui consacrent l'intervention du MINMAP dans la passation et le contrôle de l'exécution des marchés, les autres innovations majeures concernent : (i) la répartition du pilotage de la passation entre le Maître d'Ouvrage et l'Autorité Contractante ; (ii) le relèvement du plafond de la lettre-commande et de la demande de cotation à cinquante (50) millions de FCFA ; (iii) la délégation de pouvoirs d'Autorité Contractante aux Délégués régionaux et départementaux du MINMAP ; (iv) la réorganisation des modalités de gestion des désaccords et de traitement des recours des soumissionnaires ; (v) la réduction des délais réglementaires de passation des marchés à travers la suppression d'un contrôle a priori exercé par les commissions spécialisées de contrôle.

✓ La répartition du pilotage de la passation entre le Maître d'Ouvrage et l'Autorité Contractante

Les Autorités Contractantes sont les personnes morales distinctes du Maître d'ouvrage, habilitées à passer et signer les marchés publics pour le compte de l'Etat, dans les limites des seuils retenus. Il s'agit :

- du Ministre Délégué à la Présidence chargé des Marchés Publics, compétent pour la passation :
 - des marchés des services centraux des départements ministériels dont le montant est au moins égal à cinquante millions (50 000 000) de francs CFA ;
 - des marchés relevant des seuils de compétence des commissions centrales de passation des marchés publics ;

- des Chefs de départements ministériels et autres Administrations publiques, compétents pour les opérations au moins égales à cinq millions (5 000 000) de francs CFA et inférieures à cinquante (50) millions, avec l'appui des commissions ministérielles de passation des marchés publics ;

- des Délégués Régionaux des Marchés Publics, habilités en lieu et place des gouverneurs pour la passation :
 - des marchés relevant des seuils de compétence des commissions régionales de passation des marchés publics ;
 - des marchés délégués aux services déconcentrés régionaux des administrations publiques dont les montants sont au moins égaux à cinq millions (5 000 000) de francs CFA et inférieurs à cinquante millions (50 000 000) de francs CFA ;
 - les marchés des Etablissements publics et Entreprises du secteur public et parapublic installés dans la région au sein desquels il n'est pas créé de commission interne, dont les montants sont au moins égaux à 5 millions, et inférieurs aux plafonds reconnus aux commissions régionales de passation des marchés ;

- des Délégués Départementaux des Marchés Publics, habilités en lieu et place des préfets pour la passation :
 - des marchés délégués aux services déconcentrés départementaux et d'arrondissement des Administrations publiques, dont les montants sont au moins égaux à 5 millions et inférieurs à cinquante millions (50 000 000) de francs CFA, à l'exception des marchés de services et prestations intellectuelles dont les plafonds sont de quinze millions (15 000 000) de francs CFA ;
 - des marchés des collectivités territoriales décentralisées du département au sein desquelles il n'est pas créé de commission interne, dont les montants sont au moins égaux à 5 millions et inférieurs à cinquante millions (50 000 000) de francs CFA.

✓ **La réorganisation des Commissions de Passation des Marchés**

Conformément au décret n° 2012/074 du 08 mars 2012, on distingue désormais six (06) types de commissions de passation des marchés, à savoir :

- i. les Commissions **Centrales** de Passation des Marchés, placées auprès du Ministre Délégué à la Présidence chargé des Marchés Publics, qui couvrent distinctement les secteurs suivants :
 - Routes ;
 - Bâtiments et Equipements Collectifs ;
 - Autres Infrastructures ;
 - Services et Prestations Intellectuelles ;
 - Approvisionnements Généraux.
- ii. les Commissions **Ministérielles** de Passation des Marchés, placées auprès des Chefs de départements ministériels ;
- iii. les Commissions **Régionales** de Passation des Marchés, placées auprès des Délégués Régionaux du Ministère des Marchés Publics ;
- iv. les Commissions **Départementales** de Passation des Marchés, placées auprès des Délégués Départementaux du Ministère des Marchés Publics ;
- v. les Commissions **Internes** de Passation des Marchés, placées auprès des Chefs de certains Etablissements Publics et Entreprises du Secteur Public et Parapublic et des Chefs de certaines Collectivités Territoriales Décentralisées ;
- vi. Les Commissions **Spéciales** de Passation des Marchés, créées auprès des Chefs de certains Projets par le Ministre Délégué à la Présidence chargé des Marchés Publics, qui en fixe les seuils, la composition et les compétences.

✓ **La réorganisation des modalités de gestion des désaccords et de traitement des recours des soumissionnaires**

Selon la réglementation, la gestion des plaintes introduites par les soumissionnaires et des désaccords entre le Maître d'ouvrage ou autorité contractante et les Commissions des marchés relève des compétences du MINMAP.

Le MINMAP instruit la requête et tranche dans un délai de 30 jours selon l'article 35 du décret n°2018/ 074 du 08 mars 2012.

✓ **Le relèvement du plafond de la lettre-commande et de la demande de cotation et la réduction des délais réglementaires de passation des marchés**

Dans un souci de consommation des crédits, le plafond des Lettres-commandes et des demandes de cotation est passé à la faveur du décret n° 2012/074 de trente (30) à cinquante (50) millions CFA TTC.

Conformément au décret n°2018/074 du 08 Mars 2012 la Commission de Passation des Marchés dispose d'un délai **maximal de 21 jours**, à compter de la date d'ouverture des offres, pour formuler sa proposition d'attribution, y compris les délais accordés à la sous-commission pour l'analyse des offres.

Aux fins de réduction des délais de procédure, le décret n°2018/074 susmentionné prévoit que le délai d'analyse des offres techniques et financières est ramené à **7 jours** maximum lorsque l'ouverture des offres s'effectue en un temps, et à **10 jours** lorsque cette ouverture s'effectue en deux temps, quelle que soit l'envergure ou la nature du projet objet de la consultation, l'allotissement mis en concurrence ou le nombre des offres reçues. Les Présidents de Commission peuvent ainsi mettre en place plusieurs Sous-commissions d'analyse pour évaluer les offres reçues pour un même Appel d'Offres.

I.1.1.2 De la période entre 2013-2018

La période qui va du 05 Août 2013 au 12 juin 2018 est caractérisée par la tenue du 09 au 10 juillet 2013 de l'Atelier sur le perfectionnement du système des Marchés Publics et la signature du décret n° 2013/271 du 05 Août 2013 qui modification les articles 5, 6,8 10,11,29 et 31 du décret n° 2018/074 du 08 mars 2012 portant création, organisation et fonctionnement des Commissions de passation des Marchés

En substance, le décret procède à l'amélioration du cadre juridique au moyen du relèvement des seuils de compétence des maîtres d'ouvrage pour la passation des différents segments de la commande publique et de l'institution du visa de contrôle avant signature des marchés par les maîtres d'ouvrage.

a) le relèvement du seuil de compétence pour le lancement des appels d'offres des Maîtres d'ouvrage

A la faveur de du décret n° 2013/271 du 05 Août 2013, la compétence des Maîtres d'Ouvrage à passer les marchés fait l'objet d'un relèvement de seuil.

Dans ce sillage, les Autorités Contractantes restent habilitées à passer et signer les marchés publics, dans les limites de nouveaux seuils retenus. Il s'agit :

- du Ministre Délégué à la Présidence chargé des Marchés Publics, compétent pour les marchés relevant des seuils de compétence des commissions centrales de passation des marchés publics ainsi qu'il suit :
 - cinq milliards (5 000 000 000) de francs CFA pour les routes ;
 - un milliard (1 000 000 000) de francs CFA pour les autres infrastructures ;
 - cinq cent millions (500 000 000) de francs CFA pour les bâtiments et équipements collectifs ;
 - deux cents cinquante millions (250 000 000) de francs CFA pour les approvisionnements généraux ;
 - cent millions (100 000 000) de francs CFA pour les services et prestations intellectuelles.
- des Chefs de départements ministériels et autres Administrations publiques, désormais compétents pour les opérations relevant des commissions ministérielles de passation des marchés publics dont les montants sont compris dans les seuils ci-après :
 - égaux à cinq millions (5 000 000) et inférieurs à cinq milliards (5 000 000 000) de francs CFA pour les routes ;
 - égaux à cinq millions (5 000 000) et inférieurs à un milliard (1 000 000 000) de francs CFA pour les autres infrastructures ;
 - égaux à cinq millions (5 000 000) et inférieurs à cinq cent millions (500 000 000) de francs CFA pour les bâtiments et équipements collectifs ;
 - égaux à cinq millions (5 000 000) et inférieurs à deux cent cinquante millions (250 000 000) de francs CFA pour les approvisionnements généraux ;
 - égaux à cinq millions (5 000 000) et inférieurs à cent millions (100 000 000) de francs CFA pour les services et prestations intellectuelles
- des Délégués Régionaux des Marchés Publics, compétents pour les opérations relevant des commissions créées au niveau régional pour la passation des marchés publics dont les montants sont compris dans les seuils ci-après :
 - égaux à cinquante millions (50 000 000) et inférieurs à un milliard (1 000 000 000) de francs CFA pour les routes ;
 - égaux à cinquante millions (50 000 000) et inférieurs à cinq cent millions (500 000 000) de francs CFA pour les autres infrastructures ;

- égaux à cinquante millions (50 000 000) et inférieurs à cent millions (250 000 000) de francs CFA pour les bâtiments et équipements collectifs ;
 - égaux à cinquante millions (50 000 000) et inférieurs à cent millions (100 000 000) de francs CFA pour les approvisionnements généraux ;
 - égaux à quinze millions (15 000 000) et inférieurs à cinquante millions (50 000 000) de francs CFA pour les services et prestations intellectuelles
- des Délégués Départementaux des Marchés Publics, pour :
- les marchés délégués aux services déconcentrés départementaux et les collectivités territoriales décentralisées, dont les montants sont égaux à 5 millions et inférieurs à 50 millions, à l'exclusion des marchés de prestations intellectuelles dont les plafonds sont de 15 millions ;
 - les lettres-commandes des collectivités territoriales décentralisées du département au sein desquelles il n'est pas créé de commission interne.

b) La soumission au visa du MINMAP avant la signature par les Maîtres d'ouvrage des marchés d'un certain seuil

En contrepartie du relèvement du seuil de passation des marchés par le Maître d'ouvrage, le décret n°2013/271 a prévu un mécanisme de contrôle de la conformité des procédures. Dans ce cadre, sont soumis au visa avant leur signature par les Maîtres d'ouvrage, les marchés dont les montants sont compris entre :

- entre cinq cent millions (500 000 000) et cinq milliards (5 000 000 000) de francs CFA pour les routes ;
- entre cinq cent millions (500 000 000) et un milliard (1 000 000 000) de francs CFA pour les autres infrastructures ;
- entre deux cent millions (200 000 000) et cinq cent millions (500 000 000) de francs CFA pour les bâtiments et équipements collectifs ;
- entre cent millions (100 000 000) et deux cent cinquante millions (250 000 000) de francs CFA pour les approvisionnements généraux ;
- entre cinquante millions (50 000 000) et cent millions (100 000 000) de francs CFA pour les services et prestations intellectuelles.

En tout état de cause, le MINMAP demeure compétent du contrôle de l'effectivité et de la qualité des prestations à travers des contrôles externes et inopinés, et du visa qu'il appose sur tous les décomptes avant paiement.

Quant aux Maîtres d'ouvrage, ils procèdent au lancement des appels d'offres et à la passation des marchés de leurs seuils de compétence de même qu'ils demeurent responsables de l'identification de leurs projets, de l'élaboration des cahiers de charges et des dossiers de consultation y relatifs, ainsi que du suivi de l'exécution des marchés publics.

I.1.2- Principaux problèmes identifiés

Bien qu'il existe un Code des marchés publics, la création du MINMAP par décret du 9 Décembre 2011 portant organisation du gouvernement et la déclinaison de ses missions qui suivra avec le décret n°201/074 dans le domaine de la passation, du contrôle et de la régulation va introduire certains freins à la performance globale recherchée par le système.

Parmi les problèmes identifiés on peut citer :(i)le déséquilibre des plans de charge de l'exercice 2013 entre le MINMAP et les Maîtres d'Ouvrage, matérialisé par l'engorgement relevé au niveau des Commissions centrales, en raison du grand volume des marchés à passer ;(ii)le conflit de compétence, sources de lenteurs, entre le MINMAP et certains Maîtres d'ouvrage;(iii)la contestation des compétences arbitrales des litiges par le MINMAP du fait de sa position de juge et partie ; (iv)l'absence de clarifications sur l'étendue des responsabilités entre le MINMAP et les Maîtres d'ouvrage en ce qui concerne l'administration ayant la compétence de la fonction de chef de service du marché et les modalités de leur collaboration dans le domaine du contrôle de l'exécution des prestations ;(v)les lenteurs provoquées par l'institution du visa préalable au paiement que le MINMAP doit apposer sur tous les décomptes provisoires et définitifs pour les marchés de travaux et sur toutes les factures pour les autres marchés;(vi)les chevauchements des attributions entre Maîtres d'ouvrage et MINMAP, compétents pour l'analyse du comportement des ouvrages sous garantie que le MINMAP doit effectuer est une activité hautement technique ;(vii)les conflits de compétence et les chevauchements entre le MINMAP et l'ARMP inhérents à certaines attributions (archivage, suivi, évaluation, gestion des litiges) qui leurs sont conférées dans les textes organiques, afin de délimiter leurs périmètres d'action respectifs.

Certains problèmes sont spécifiques à l'intervention du MINMAP dans la chaîne de passation des marchés en l'occurrence, en raison des goulots d'étranglements observés dans le traitement des dossiers qui trouvent la justification dans l'organisation mise en place de facto, laquelle induit de longs délais d'attente, et influent sur les délais réglementaires. Parmi les causes exogènes, on relève ainsi :

a) La Participation du (des) représentants du Maître d'Ouvrage à la phase de Pré-examen des projets à compétence du MINMAP

Tous les dossiers à compétence du MINMAP transmis par les Maîtres d'ouvrage au MINMAP doivent, avant d'être transmis aux Commissions Centrales de Passation des Marchés compétentes, faire l'objet d'un pré-examen entre les directions opérationnelles du MINMAP (entendues comme pilotes des projets) et les représentants des Maîtres d'ouvrages.

b) La Participation du (des) représentants du Maître d’Ouvrage aux travaux des Commissions Centrales de Passation des Marchés

Des invitations téléphoniques reçues souvent moins de 24 heures avant la tenue des travaux, obligent les représentants du Maître d’Ouvrage¹ à prendre des initiatives à risque à l’instar de se mettre précipitamment en route, ou à solliciter des renvois de séances préjudiciables à la conduite des projets, pour certains Maîtres d’ouvrages se situant à plus d’une journée de route de Yaoundé.

c) La Participation des représentants du MINMAP aux travaux des Commissions de Réception relevant des entreprises publiques

A la pratique, les représentants des directions opérationnelles du MINMAP sont d’office membres des Commissions de Réception des marchés signés par le MINMAP .Toutefois, leur participation effective aux travaux desdites commissions présidées par le Maître d’Ouvrage ou son représentant n’est pas toujours effective, en raison soit de l’indisponibilité des personnes désignées, soit d’autres motifs inhérents au fonctionnement interne du MINMAP, manquement qui a généralement pour conséquence d’handicaper la tenue à date programmée des travaux de réception des marchés.

d) La Validation des décomptes

Les réceptions relevant du Maître d’Ouvrage, donnent lieu à l’établissement de décomptes dont la validation préalable doit être effectuée par les services centraux du MINMAP avant règlement. Cette validation peut se faire au terme de longs délais ou aboutir, à des rejets alors qu’elle a fait suite à des réceptions approuvées par des représentants du MINMAP. Pendant ce temps, les prestations ne sont pas payées, et la poursuite de l’exécution des projets connaît des perturbations avec pour conséquence finale, la non satisfaction des bénéficiaires des projets.

Tous ces problèmes et bien d’autres vont amener le Gouvernement à proposer un modèle d’organisation et de gestion des marchés publics permettant de procurer aux bénéficiaires les biens et services inscrits au budget national, d’une manière efficace, efficiente, transparente, économique, et concurrentielle à même de créer plus d’actions et obtenir des résultats meilleurs.

I.2- INNOVATIONS DU CADRE NORMATIF

Le droit de la commande publique a connu ces dernières années, de bouleversements matérialisés par l'adoption de plusieurs textes législatifs ou réglementaires traduisant les orientations souhaitées par le gouvernement camerounais pour une efficacité plus accentuée du système. Parmi les textes qui traduisent ce renouveau, on peut citer :

- la loi n° 2017/010 du 12 juillet 2017 portant statut des établissements publics;
- la loi n° 2017/011 du 12 juillet 2017 portant statut des entreprises publiques ;
- la loi n° 2018/011 du 11 juillet 2018 portant code de transparence et de bonne gouvernance ;
- le décret 2018/355 du 12 juin 2018 fixant les règles communes applicables aux marchés des entreprises publiques ;
- le décret n° 2018/366 du 20 juin 2018 portant Code des marchés publics.

Si l'innovation générale concerne la coexistence de deux corps de règles dont un général et un autre spécifique applicable aux marchés des entreprises publiques, on note entre autres que les innovations touchent à l'organisation du fait des acteurs qui soit, voient leur compétence dans la conduite de la passation élargie, d'autres qui jadis éconduits, sont à nouveau admis et enfin, certains qui y exerçaient sont repositionnés dans la sphère de contrôle. Les innovations touchent aussi les procédures dont celles dites classiques (appel d'offres, gré à gré) coexistent dorénavant avec de nouvelles procédures (accord-cadre, appel d'offres en deux étapes, etc).

I.2.1- Principes directeurs de la réforme

La réforme repose sur un certain nombre de piliers dont cinq (05) peuvent être considérés comme les poutres maîtresses du système des marchés publics. Il s'agit :

- du principe de Le libre accès à la commande publique ;
- du principe de transparence ;
- du principe d'égalité dans le traitement des candidats ;
- du principe d'efficacité et ;
- du principe d'intégrité.

Anciennement circonscrits à trois (03) dont la concurrence, l'égalité de traitement des candidats et la transparence des procédures, la consécration des principes d'efficacité et d'intégrité inaugure le nouveau projeté. La matérialisation de ces principes nouveaux s'illustre entre autres, en ce qui concerne l'intégrité par un bloc de

dispositions dédiées aux règles d'éthiques à observer qui punissent le délit d'initié, le conflit d'intérêt, les actes de corruption et toutes manœuvres frauduleuses, qu'elle soit le fait du soumissionnaire ou de l'agent public.

En ce qui concerne les figures de l'efficience, ils peuvent être regardés à travers certaines suppressions et innovations à l'instar : (i) de la création auprès du maître d'ouvrage de structures internes de gestion administrative des marchés publics dans l'optique de s'assurer entre autres de la maturation des projets retenus ;(ii) de la consécration de la délégation de pouvoirs pour l'organisation et la conduite de la procédure par le maître d'ouvrage à ses collaborateurs ;(iii) de la suppression de l'étape de projet de marché pour les consultations ayant fait l'objet d'un appel à concurrence ;(iv) du renforcement du contrôle de l'exécution à travers l'institution des mesures d'incitation (indemnités à verser par le maître d'ouvrage aux ingénieurs et chef de service du marché, des Présidents, membres et rapporteurs à l'occasion des opérations de réception ou de recette technique.

Par rapport à la précédente réforme, il y a lieu de souligner une nette amélioration dans le positionnement des acteurs, dont la configuration se rapproche des normes internationales. Dans ce sens, l'on relève comme principaux changements :

- la responsabilisation des Maîtres d'ouvrage et Maîtres d'ouvrage Délégués pour la passation de tous leurs marchés, quel que soit le seuil ;
- l'introduction d'une nouvelle catégorie d'acteurs telle que les Centrales d'achat, à l'effet de permettre un plus grand regroupement des maîtres d'ouvrage pour l'acquisition des biens et services qui leur sont communs ;
- l'institution des Commissions Centrales placées auprès du MINMAP chargées du contrôle à priori des marchés d'un certain seuil² passés par les Maître d'ouvrages;
- le renforcement de la sécurité juridique des soumissionnaires à travers la redistribution des rôles en matière de règlement des différends à travers respectivement l'ARMP, le Comité d'Examen des Recours³ et l'Autorité chargée des Marchés publics.

En ce qui concerne les marchés des entreprises publiques, les grands principes à la base de son élaboration sont posés à l'article 119 de la loi n° 2017/011 qui porte statut des entreprises publiques. Il s'agit du :

² 5 milliards pour le contrôle des marchés de travaux ; 1 milliard pour le contrôle des marchés des autres infrastructures ; 500 millions pour le contrôle des marchés de travaux de bâtiments et équipements collectifs ; 250 millions pour les approvisionnements généraux ; 100 millions pour les services et prestations intellectuelles.

³ Arrêté N°413 du MINMAP du 08 décembre 2020

- principe de mise en concurrence ;
Principe d'égalité de traitement des candidats ;
- principe de transparence des procédures ;
- principe de juste prix.

Aux quatre (04) principes cardinaux ci-dessus, on peut dans la double perspective d'un accroissement de la performance et la compétitivité, citer d'autres principes subsidiaires à l'instar de l'adaptabilité des procédures et de la décision de proximité.

En outre l'organisation des marchés publics des entreprises publiques insuffle pour la première fois dans le domaine des Marchés Publics un mode manageriel et décisionnel mettant en relief l'entreprise comme centre unique de prise de ses décisions.

a) Particularités du point de vue des intervenants

✓ **Innovations relatives à l'organisation et à la gestion administrative**

La principale innovation est **la répartition des tâches d'animation des marchés publics aux acteurs ayant la charge du pilotage et la conduite des affaires** au sein de chaque Entreprise Publique. C'est le cas, notamment des acteurs ci-après jadis exclus du circuit décisionnel :

- le Conseil d'Administration ;
- le Président du Conseil d'Administration ;
- le Comité d'Arbitrage et d'Examen des Recours, rattaché au Conseil d'Administration ;
- la Structure Interne de Gestion Administrative des Marchés, rattachée à la direction générale.

La Direction Générale (Directeur Général ou Directeur Général Adjoint) et la Commission Interne de Passation des Marchés complètent ce dispositif.

Il suit de ce qui précède, **la consécration de l'autonomie de chaque entreprise publique dans la prise de certaines décisions de gestion de ses marchés publics**. A ce titre :

- **Il incombe à chaque Conseil d'Administration la responsabilité de déterminer les seuils ci-après applicables aux marchés passés par l'entreprise publique:**(i) des bons de commande, (ii)des lettres-commande, (iii)des avenants, (iv) des avances de démarrage, (iv)des sous-traitances et sous-commande, et (v)du taux des marchés à passer suivant la procédure du gré à gré⁴;
- **Il appartient à chaque Maître d'ouvrage, après délibération du Conseil d'administration, de déléguer** en tant que de besoin, ses pouvoirs en matière de

⁴ Article 6(2) du décret qui fixe les règles communes applicables aux marchés des entreprises publiques

passation et d'exécution des marchés à un ou plusieurs responsables de ses services⁵ ;

La réforme des marchés des entreprises publiques se caractérise également par :

- la **professionnalisation de la gestion des marchés** à travers l'institution de la structure interne de la gestion des marchés publics(SIGAMP), entre autres « principale interface entre les organes de contrôle et l'entreprise publique »⁶
- la libre désignation par le Conseil d'Administration, des personnes appelées à siéger dans la Commission interne de passation des marchés(CIPM)⁷
- la **recherche de la compétence dans le choix du président et des membres de la CIPM** en raison de la prise en compte du lieu de leur résidence⁸;
- l'examen, sans limitation de seuil, de toutes les opérations inscrites dans le plan de passation du Maître d'ouvrage

✓ **Innovations relatives au contrôle des marchés**

Le contrôle des marchés des entreprises publiques se caractérise par :

- l'affirmation de l'autonomie de chaque entreprise dans le suivi des marchés qu'il passe à travers la **désignation dans ses propres services** ,du chef de service du marché, de l'ingénieur du marché et éventuellement le Maître d'œuvre⁹ ;
- le confinement du MINMAP au contrôle externe à travers les contrôles périodiques ou inopinés
- le retrait du MINMAP du circuit d'approbation de la liasse de paiement, celui-ci n'apposant plus de visa sur les décomptes provisoires avant paiement, y compris le décompte général et définitif

✓ **Innovations relatives à la régulation**

La régulation des marchés des entreprises publiques a fait l'objet d'une modulation qui permet de réaffirmer la place centrale du Conseil d'Administration ainsi que le rôle clé de l'organisme de régulation des marchés publics.

Du reste, les innovations portent sur :

- **La déchéance de fonctions de Président et membres de la CIPM ainsi que l'interdiction de soumissionner des prestataires** par le Conseil d'Administration ;

⁵ Article 8(2) du décret n°2018/355 op cit

⁶ Article 8(2) ibid.

⁷ Article 11 du décret n°2018/355 op cit

⁸ Article 13 du décret n°2018/355 op cit

⁹ Article 18 du décret n°2018/355 op cit

- Le **recours à la dérogation du MINMAP, Autorité chargée des marchés publics lorsque le taux de plafonnement de la variation du marché** est de plus de 25%¹⁰ ;
- La **suspension par le Conseil d'Administration du Maître d'ouvrage de son pouvoir de passer des marchés pour une période** n'excédant pas vingt-quatre (24) mois.

b) Particularités du point de vue des procédures de passation des marchés

Le décret qui fixe les règles communes se caractérise par l'allègement de certaines procédures et l'adoption des nouvelles procédures suffisamment adaptées

✓ **Encadrement des délais de dépôts des manifestes lors de la pré qualification**

Dans le cadre des Appels à manifestation d'intérêt, les candidats préqualifiés disposent de **10 jours** pour **déposer les candidatures** lorsque la consultation est nationale et **15 jours** lorsqu'elle est internationale.

✓ **Réduction des délais des procédures usuelles**

Au rang des procédures usuelles consacrées dans le décret, **l'appel d'offres et le gré à gré** restent les procédures de sélection des soumissionnaires, comme c'était le cas dans le Code des marchés publics de 2004.

Cependant, le Décret ramène les délais accordés aux soumissionnaires pour la remise de leurs offres, désormais **au minimum à quinze (15) jours** pour l'appel d'offres national (contre 30 à 60 jours dans le Code de 2004) et, entre **trente (30) et soixante (60) jours** pour les appels d'offres internationaux (contre 30 à 90 jours).

En tout état de cause, le Maître d'ouvrage peut lorsque les circonstances l'exigent requérir du Conseil d'administration, la réduction des délais ci-dessus énumérés.

✓ **Adoption de procédures adaptées aux préoccupations des Entreprises publiques**

Le décret consacre certaines procédures compatibles aux contraintes opérationnelles du fonctionnement quotidien des entreprises publiques à l'instar de l'**accord-cadre**¹¹, des **marchés adaptés**¹² ou encore les **centrales d'achat** ; le but étant de leur permettre de créer de la valeur par l'optimisation des services rendus aux usagers.

c) Particularités du point de vue des modalités de gestion des marchés

¹⁰ Article 98(10) décret n°2018/355 op cit

¹¹ Article 27 décret n°2018/355 op cit

¹² Article 31 décret n°2018/355 op cit

Les **principaux mécanismes d'exécution demeurent les mêmes** à savoir, la sous-traitance, la sous-commande, la co-traitance et l'avenant pour les changements en cours d'exécution.

Des **seuils ont cependant été définis pour la sous-traitance et les avenants**. En cas de **sous-traitance**, le montant cumulé des prestations concernées ne peut excéder 50% du montant du marché¹³ alors qu'il était de 30% dans le Code.

L'**avenant** continue de constituer le seul moyen permettant la modification des stipulations d'un marché. Cependant :

- lorsque le dépassement du montant du marché est **au plus égal à 20% du montant initial du marché (contre 10% dans le code)**, les modifications peuvent être apportées par ordre de service et régularisées par avenant.
- lorsque le dépassement du montant du marché est **supérieur à 20% du montant initial du marché, (contre 10% dans le code)** les modifications ne pourront se faire qu'après signature de l'avenant. En tout état de cause, le montant global des avenants demeure plafonné à 30% du montant initial du marché.

I.2.2- Configuration organique et fonctionnelle des acteurs du nouveau système

La réforme des marchés publics intervenue en 2018 a substantiellement modifié le rôle et la responsabilité de certains acteurs de l'écosystème. Bien que la configuration des intervenants est restée inchangée, l'on note toutefois l'entrée de nouveaux acteurs opérationnels dans ce paysage, tandis que d'autres connaissent des changements dans leurs rôles et missions.

I.2.2.1- Acteurs du système opérant dans la sphère stratégique

Les acteurs intervenant dans la sphère stratégique, ont un rôle principalement dédié à l'édition des règles, à l'organisation, la surveillance du bon fonctionnement du système des marchés publics. Dans cette catégorie, l'on recense notamment le Président de la République, le Premier Ministre Chef du Gouvernement, l'Autorité Chargée des Marchés Publics, le Ministre de l'Economie de la Planification et de l'Aménagement du Territoire, le Ministère des Finances, l'Organisme en charge de la régulation des marchés publics, et les Conseils d'Administration des Entreprises Publiques et de certains Etablissements Publics à caractère spécial non assujettis au Code des Marchés Publics.

a) Le Président de la République

¹³ Article 86(2) ibidem

C'est l'Autorité Suprême des Marchés Publics au Cameroun. Il signe les décrets relatifs aux marchés publics et organise le fonctionnement du système. Il désigne également les responsables chargées de la stratégie et la surveillance du système, ainsi que les Maîtres d'ouvrage garants de la passation et de l'exécution des marchés. Il autorise la passation des marchés spéciaux à la demande des Maîtres d'ouvrage.

b) Le Premier Ministre Chef du Gouvernement

Le Premier Ministre, Chef de Gouvernement, présente au parlement le programme économique, financier et social et culturel préparé par le gouvernement coordonne les activités de programmation économique et budgétaire dont la plupart se traduisent par des projets à passer au niveau central et déconcentré. Coordonnateur de l'activité gouvernementale, et détenteur du pouvoir d'arbitrage interministériel, il veille à la bonne contractualisation de certains projets de grandes envergures, et met en œuvre son office en cas de conflits entre les parties aux contrats.

c) L'Autorité Chargée des Marchés Publics

Le décret n° 2018/366 du 20 juin 2018 portant Code des Marchés Publics, consacre la fonction d'Autorité chargée des Marchés Publics entendue comme institution placée à la tête de l'administration publique compétente dans le domaine des marchés publics et censée jouer un rôle essentiel puisqu'elle agit à titre d'instance d'appel et plus haute autorité décisionnelle.

Habilité par les textes à jouer le rôle susmentionné, le Ministre chargé des Marchés Publics organise et veille au bon fonctionnement du système, signe les textes d'application du Code des Marchés Publics, prononce les sanctions des auteurs de mauvaises pratiques et des litiges résultant des Marchés Publics, et dispose des pouvoirs en matière d'autorisation de procédures exceptionnelles.

d) Le Ministère de l'Economie de la Planification et de l'Aménagement du Territoire

C'est le Ministère chargé de l'élaboration du programme d'investissement de l'Etat et de la centralisation des projets de l'Etat. Il prépare, planifie, suit et évalue l'exécution du Budget d'Investissement Publics. Il est également l'instance en charge de la coopération avec les partenaires techniques et financiers et joue un rôle central dans la maturation des projets publics.

Le rôle du Ministère de l'Economie dans la maturation de la préparation des projets, du Budget d'Investissement Public (BIP) et de suivi de l'exécution du BIP en fait un acteur clé intervenant en amont et en aval du processus de passation et d'exécution des marchés.

e) Le Ministère des Finances

Le Ministère des Finances est chargé en matière budgétaire, entre autres de la préparation, du suivi et du contrôle de l'exécution du budget de fonctionnement et de l'exécution de l'Etat, en liaison avec le MINEPAT. Il est également chargé de la gestion de la dette publique intérieure et extérieure, y compris le paiement des prestations financées sur le budget d'investissement et de fonctionnement de l'Etat, et de certaines entités publiques (EPA, CTD).

L'intervention du Ministère des Finances en phase de liquidation et du règlement des dépenses (contrôles financiers et paiements par le Trésor) font partie des activités qui lui confèrent une place axiale dans le dispositif de gestion des Marchés publics, une fois le budget voté.

f) L'Organisme chargé de la Régulation des Marchés Publics

L'organisme chargé de la Régulation des Marchés publics exerce conformément au Code des marchés publics, une fonction de surveillance et de facilitation du système. A ce titre, il est notamment chargé de :

- formuler des avis à l'Autorité chargée des Marchés Publics pour la définition et l'amélioration des politiques en la matière ;
- veiller à l'application des principes de bonne gouvernance, notamment par la mise en œuvre de moyens préventifs permettant de lutter contre les mauvaises pratiques dans les marchés publics ;
- veiller à la bonne application des règles par tous les acteurs, à travers des avis et des recommandations ;
- proposer des réformes dans le domaine des marchés publics à l'Autorité chargée des Marchés Publics ;
- définir les politiques et les stratégies de formation en matière de Marchés Publics et de développer un cadre professionnel et institutionnel en la matière ;
- d'assurer l'animation et l'alimentation du système d'information des Marchés Publics et en assurer la maintenance ;
- évaluer périodiquement la conformité et la performance du système national de passation des Marchés Publics au regard des indicateurs et standards internationaux en la matière ;
- agréer les Experts dans le domaine des Marchés Publics ;
- instruire les litiges nés des procédures des Marchés Publics et de formuler les avis techniques au Comité chargé de l'examen des recours des soumissionnaires ;
- éditer et de publier le Journal des Marchés Publics ;
- proposer des sanctions des procédures à l'Autorité chargée des marchés publics ;
- effectuer des audits spécifiques.

I.2.2.2- Acteurs du système opérant dans la sphère opérationnelle

La sphère opérationnelle du système regroupe les acteurs responsables de la passation, de l'exécution et du contrôle des marchés publics. Ce groupe comprend également les organes chargés de l'arbitrage des litiges, et ceux responsables de la sanction des contrevenants à la bonne marche du système ainsi que les acteurs de suivi.

a) Les acteurs de la phase passation

La phase de passation à la faveur de la réforme intervenue a consacré la pleine responsabilisation des Maître d'ouvrage et Maître d'Ouvrage Délégué dans la conduite des projets sans limitation de seuil.

Pour les acteurs soumis au décret n° 2018/366 du 20 juin 2018 portant Code des Marchés Publics, l'on compte comme intervenants de la phase passation :

- les **Maîtres d'Ouvrage**. Ils sont chargés de préparer les procédures et passer les marchés publics arrêtés dans leur budget au cours d'un exercice budgétaire. Relèvent de la catégorie de maître d'ouvrage, les chefs de départements ministériels ou assimilés, les directeurs généraux et directeurs d'établissements publics, les chefs des exécutifs des collectivités territoriales décentralisées, les représentants d'administrations bénéficiaires de financements dédiés à l'exécution des marchés, toute personne de droit privé bénéficiant d'un concours financier ou d'une garantie financière provenant des ressources publiques ;
- les **Maîtres d'Ouvrages délégués** (Gouverneurs, Préfets, Chefs de Mission Diplomatique et Chef de Projets). Ils exercent en qualité de mandataire du Maître d'ouvrage, une partie des attributions de ce dernier. Ils sont habilités à passer et à signer les marchés financés sur crédits délégués par un Maître d'ouvrage et, le cas échéant, sur financement extérieur bi ou multilatéral ;
- les **Commissions de Passation des Marchés**, qui sont des organes d'appui technique placés auprès des Maîtres d'ouvrages, des Maîtres d'ouvrages délégués, pour la passation des Marchés Publics dont les montants sont au moins égaux à cinq (05) millions de francs CFA ;

Pour ceux des acteurs non assujettis au Code des Marchés Publics, on dénombre comme intervenants au sein des Entreprises Publiques et certains Etablissements Publics à caractère spécial :

- les **Directeurs Généraux**, Maîtres d'Ouvrage qui ont la charge de conduire les opérations de passation des marchés qui leur incombent. Dans l'accomplissement de cette assignation, le Maître d'Ouvrage peut déléguer certaines de ses attributions au Directeur Général Adjoint.

les **Commissions Internes de Passation des marchés** (CIPM), organes d'appui technique placés auprès des directeurs généraux, pour la passation des Marchés Publics dont les montants sont au moins égaux¹⁴ au seuil fixé par le Conseil d'administration.

b) Les acteurs du suivi de la phase exécution

Dans la même manière qu'en passation, le décret n° 2018/366 du 20 juin 2018, consacre le Maître d'Ouvrage ou le Maître d'Ouvrage Délégué comme acteur de pilotage de la phase exécution. Outre la compétence générale qui lui est reconnu en matière de suivi de l'exécution physico financière, il assume cette mission à travers le Chef de service, l'Ingénieur du marché, et le Maître d'œuvre, le cas échéant. Au rang des attributions du Maître d'Ouvrage, on cite :

- la désignation du Chef de service du marché, et d'un représentant dans la commission de réception ainsi que l'Ingénieur du marché, et met à leur disposition les moyens appropriés pour un bon accomplissement de leurs missions ;
- la signature des ordres de service de démarrage des prestations,
- la désignation d'un représentant qui préside la Commission de réception des prestations,
- le paiement des décomptes,
- la résiliation des marchés après mise en demeure, le cas échéant ;
- la rédaction du rapport d'achèvement de l'exécution des marchés.

c) Les acteurs de contrôle de la phase passation et exécution

Ce sont des organes techniques chargés du contrôle a priori et a posteriori des procédures de passation et d'exécution des Marchés Publics. Ils veillent au respect de la réglementation et aux principes d'équité dans le processus de passation et au respect des clauses contractuelles pendant l'exécution des marchés.

S'agissant des **acteurs soumis au Code des marchés publics**, l'on distingue comme acteurs du contrôle à priori :

- les Commissions Centrales de Contrôle des Marchés du MINMAP (CCCMP) ;
- les Observateurs indépendants (OI) ;
- le Contrôleur financier ;
- le Chef service du marché ;
- le Maître d'œuvre.

¹⁴ **Port Autonome de Kribi**, seuil fixé à 20 millions ; **Aéroport du Cameroun SA** seuil fixé à 10 millions ; **SODECOTON** seuil fixé à 10 millions pour les travaux, 50 millions pour les fournitures, services et prestations intellectuelles

Font office d'acteur de Contrôle à postériori de l'exécution, le Ministère des Marchés Publics et les Auditeurs indépendants (AI),

Pour les acteurs soumis aux règles communes applicables aux marchés des entreprises publiques, il institué au sein de certains Conseil d'Administration des prérogatives leur conférant un contrôle a priori à travers l'institution d'un visa avant l'attribution de certains marchés¹⁵.

Au stade de l'exécution, ce rôle est dévolu au Chef service du marché, à l'ingénieur et au maître d'œuvre privée, le cas échéant.

Le Commissaire au compte, l'Auditeur indépendant et le Ministère des marchés publics assurent le contrôle ex post des procédures de passation et d'exécution des marchés passés et exécutés.

d) Les acteurs chargés du règlement des différends

Le règlement des différends relève sans doute des règles qui ont été clarifiés par la réforme de 2018. Aussi, la mise en œuvre de la gestion des plaintes et des différends, a été découpée et articulée avec pour la première fois une implication parmi les acteurs en charge de l'administrer, de la société civile et du secteur privé.

Dans cet élan, l'on distingue dans la première catégorie dite des acteurs relevant du Décret n° 2018/366 du 20 juin 2018 portant Code des Marchés Publics :

- le **Maître d'ouvrage**, compétent pour les recours nés lors de la phase de pré qualification;
- le **Comité d'Examen des Recours (CER)** qui est l'instance consultative paritaire (administration, société civile, secteur privée) chargée de recevoir, d'examiner les recours en phase passation (ouverture des plis et attribution) en phase exécution ,de délibérer et formuler une proposition à l'Autorité en charge des marchés publics ;
- l'Agence de Régulation des Marchés Publics, qui a la charge d'instruire les recours des soumissionnaires et cocontractants ;
- **l'Autorité chargée des Marchés Publics**, qui au terme de la proposition du Comité chargé de l'examen des recours, prononce la décision;

Dans la deuxième classification dite des acteurs soumis aux règles communes applicables aux marchés des entreprises publique, l'on a :

- le **Directeur Général**, Maître d'ouvrage qui répond des recours nés entre la phase de pré qualification et l'ouverture des plis ;
- le **Comité d'Arbitrage et d'Examen des Recours (CAER)**, Instance consultative comprenant les services du Maître d'ouvrage, la société civile et l'Administration des marchés publics, compétente pour les dénonciations et

¹⁵ Port Autonome de Kribi, SODECOTON et Aéroport du Cameroun SA

recours introduits à l'étape de l'ouverture des plis et à l'attribution, ainsi que les recours introduits en phase exécution ;

- le Conseil d'Administration des Entreprises Publiques, Il statue sur les recours intervenus aux phases d'ouverture des plis, d'attribution des procédures de passation ainsi que des recours nés de la phase d'exécution.

e) Les acteurs habilités à sanctionner les procédures et les auteurs

Les règles relatives aux normes d'éthique et comportementales exigées aux acteurs de la chaîne de passation des marchés font partie des problèmes qui trouvent une réponse dans les textes qui soutiennent la réforme. La sanction et les acteurs en charge de l'administrer sont à cet effet clairement identifiés en cas de procédures entachées de vice. Ainsi le Code des marchés publics habilite-t-il les acteurs ci-après à prendre des sanctions :

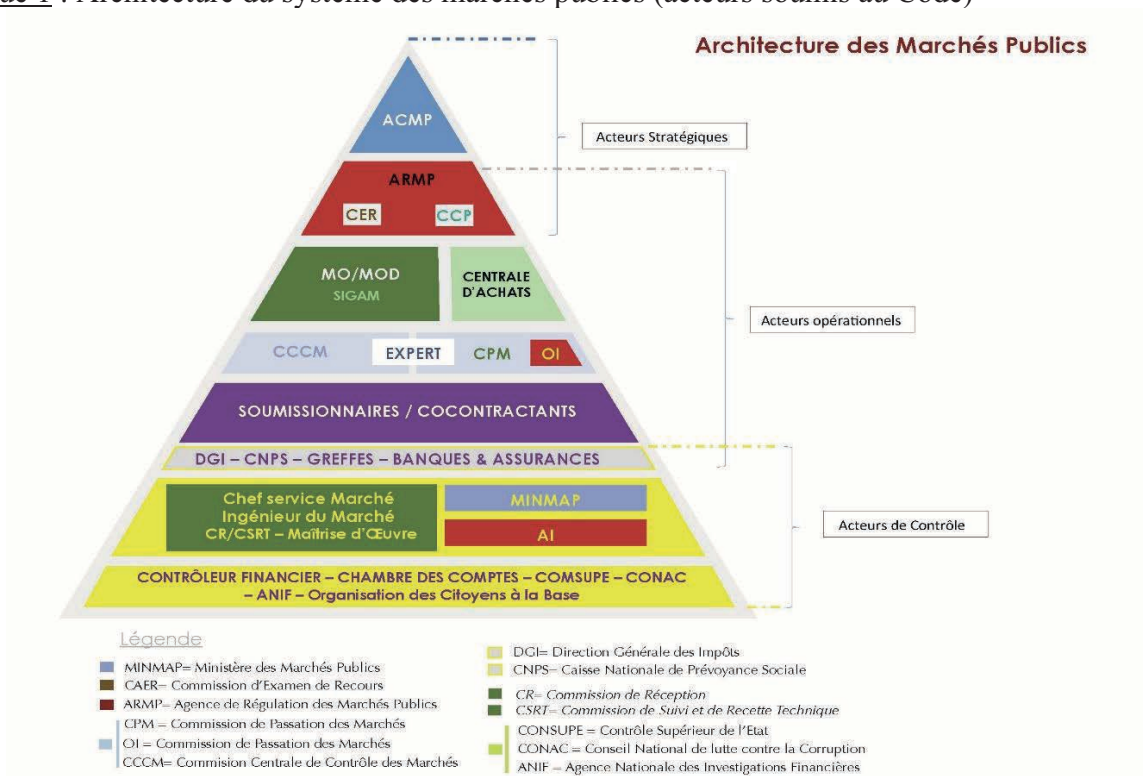
- l'Organisme chargé de la régulation des marchés publics ;
- le Maître d'ouvrage ¹⁶;
- l'Autorité en charge des Marchés publics ;

Ils procèdent à la sanction des entreprises défaillantes dans l'exécution des prestations et des agents coupables d'actes répréhensibles dans la gestion des Marchés Publics.

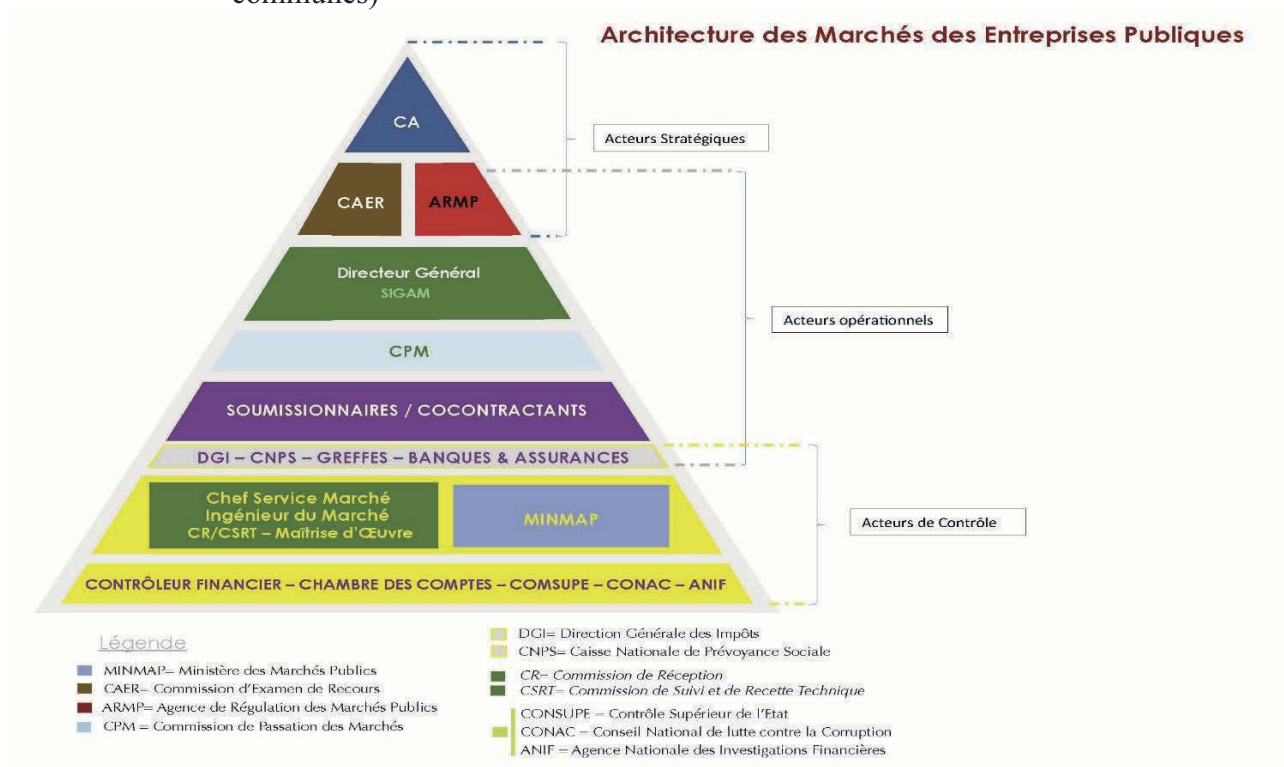
Pour les acteurs relevant du Décret n° 2018/355 du 12 juin 2018 fixant les règles communes applicables aux marchés des entreprises publiques, sont respectivement investis du pouvoir de sanction, le Conseil d'Administration, le Directeur Général, et l'organisme chargé de la régulation des marchés publics.

¹⁶ Conformément à l'article 182 du Code des marchés publics

Graphique 1 : Architecture du système des marchés publics (acteurs soumis au Code)



Graphique 2 : Architecture du système des marchés publics (acteurs relevant des règles communes)



1.2.3- Effets de la réforme sur les procédures

La nouvelle réforme s'inscrit dans une dynamique de rationalisation des procédures de passation et d'exécution des marchés publics, de renforcement de la gouvernance des marchés publics en vue d'une meilleure utilisation et consommation des ressources allouées par l'Etat au développement socioéconomique des citoyens. Elle vise spécifiquement :

- une plus grande responsabilisation des Maîtres d'ouvrage dans l'optique d'améliorer les résultats attendus d'eux dans la réalisation des infrastructures publiques ou l'acquisition des biens et services ;
- une meilleure rationalisation des procédures de passation et d'exécution des marchés publics ;
- une maturation des projets et la programmation des marchés avant l'adoption du budget ;
- un allègement de délais des procédures des marchés publics et un assouplissement du contrôle budgétaire sur l'exécution ;
- un renforcement du contrôle de l'exécution des marchés pour garantir, la qualité des prestations et leur adéquation aux cahiers de charges ;
- l'ouverture des PME aux marchés en privilégiant les méthodes HIMO, et le recours pour les petits marchés, à l'expertise régional et départemental.
- la sous traitance aux PME et PMI nationales d'une part importante des marchés, correspondant au moins à 30% du coût global de l'investissement.

- *1.2.3.1- Au niveau des procédures soumises au Code des marchés publics*

Le nouveau cadre normatif réitère la place centrale de la préparation et de la budgétisation comme préalable à observer en vue d'une bonne passation et exécution des marchés publics, par la mise en place des Commissions de maturation des projets et l'institution d'un visa de maturité.

L'allègement des procédures occupe également une place centrale dans l'arsenal juridique. Les figures de cette avancée majeure sont entre autres :

- la suppression de son visa préalable pour le paiement des décomptes ;
- la réduction des délais à l'étape de convocation des commissions et la suppression de l'étape d'examen de projet de marché;
- la consécration de la dématérialisation des procédures de passation des marchés, au moyen d'un système d'information assurant l'intégrité, la confidentialité et l'authenticité des informations par le Code des marchés publics, et la signature

par le Premier Ministre et le Ministre des marchés publics de cinq textes¹⁷ relatifs à la passation en ligne des marchés.

Par ailleurs, la réforme propose de nouvelles modalités de sélection des prestataires susceptibles d'être utilisées par le Maître d'ouvrage. Il s'agit notamment des marchés de conception-réalisation, des accords cadre, des marchés réservés.

I.2.3.2- Au niveau des procédures relevant des Marchés des Entreprises publiques

L'impact du nouveau cadre normatif constaté sur les procédures des acteurs soumis au Code des marchés est également perceptible à l'échelle de l'entreprise publique, à la différence que le positionnement des intervenants qui devient essentiellement interne à chaque entreprise, est censée accroître la performance de celle-ci en ce qui concerne dans la gestion des délais de passation.

Les procédures comme les marchés adaptés, et les habilitations que le décret n° 2018/355 du 12 juin offre pour déterminer les seuils de bons de commande, sont autant d'éléments garantissant la simplification des procédures

L'intervention de l'organisme de régulation dans le suivi des activités de passation sans d'effet suspensif sur les procédures, de même que le contrôle a posteriori du Ministère des marchés publics au terme du processus, participent des mesures de surveillance moins rigides édictées pour une plus grande quête de leur performance.

¹⁷ 1-Décret 2018/0001/PM du 05/01/2020 portant création d'une plateforme de dématérialisation ; 2-Décret 2018/0002/PM du 05/01/2020 fixant les modalités de passation des marchés par voie électronique au Cameroun ; 3-Arrêté 0101/A/MINMAP/CAB du 02 mai 2018 mettant en vigueur la charte d'utilisation de la plateforme de dématérialisation ; 4- arrêté 071/A/MINMAP/CAB du 02 avril 2018 fixant les actes à publier obligatoirement sur la plateforme ; 5- arrêté 070/A/MINMAP/CAB du 02 avril 2018 fixant les seuils et les types de marchés pouvant faire l'objet de passation par voie électronique au titre de 2018 ;

DEUXIEME PARTIE : ACTIVITES DES ACTEURS DU SYSTEME

La seconde partie du rapport dresse le bilan des activités du système à travers les ressources budgétaires captées, les marchés passés et exécutés au cours de la période de référence.

II.1- RESSOURCES BUDGETAIRES CAPTEES PAR LE SYSTEME

Au cours de la période de 2018 à 2020, environ 14377 Milliards de FCFA¹⁸ ont été votés par l'Etat du Cameroun. De cette dotation, en moyenne 4710 milliards, soit 33% de ce budget, était prévu pour l'acquisition des biens et services et la réalisation des infrastructures publiques au cours de la période à travers les marchés publics.

De manière spécifique, les ressources identifiées pour la passation des marchés au cours de la période, étaient de 2114 milliards en 2018, 1440 milliards en 2019 et 1156 milliards en 2020.

Ces ressources comprennent aussi bien les budgets prévus pour le financement des projets qui ont fait l'objet de programmation en début d'exercice, que ceux des projets non programmés identifiés tout au long de ladite période. Concrètement, seulement 44%, soit 2000 milliards de ces ressources étaient réservées aux projets qui ont fait l'objet d'une planification au cours du triennat et 56% recensés hors du circuit réglementaire de la programmation des marchés publics.

Tableau 1 : Projets identifiés par exercice toutes sources de financement confondus

<i>Exercices</i>	<i>Nombre</i>	<i>Montant</i>	<i>% nombre</i>	<i>% montant</i>
2018	8 864	2 114 572 032 663	30%	45%
2019	10 519	1 440 844 044 380	35%	31%
2020	10 436	1 156 685 934 789	35%	25%
TOTAL	29 819	4 712 102 011 832	100%	100%

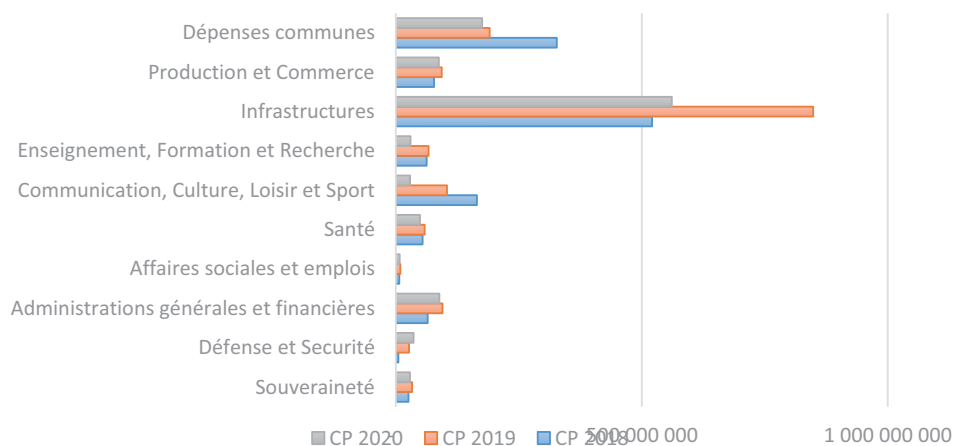
Les ressources permettant de financer les projets proviennent, notamment du budget d'investissement public, des ressources propres des Entreprises et Etablissements publics et collectivités territoriales décentralisées, ainsi que des crédits octroyés par les partenaires techniques financiers. Une analyse de l'allocation desdites ressources par source de financement est présentée ci-après, au cours de la période sous revue.

II.1.1- Budget d'investissement Public

¹⁸ 4913,3 milliards en 2018, 5054,8 milliards en 2019 et 4409 milliards en 2020 (Source : DGB)

Les données prévisionnelles du MINEPAT prévoient sur l'ensemble de la période sous revue, une dotation sur financement du BIP estimé 3929 milliards (1093 milliards en 2020, 1525 milliards en 2019 et 1310 milliards en 2018).

Graphique 4 : Ventilation du BIP par secteur d'intervention 2018-2020 (Source MINEPAT)



Il convient toutefois de signaler que la valeur des marchés publics identifiés et financés par le BIP s'élève à 2233 milliards au cours de la période (1066 milliards en 2018, 726 milliards en 2019 et 442 milliards en 2020), soit un écart de 57% par rapport à au budget d'investissement global qui outre les infrastructures (49%), intègre d'autres volets de l'économie qui ne font pas toujours l'objet de contractualisation, en l'occurrence, le suivi des dépenses communes (18%) et de la production et du commerce (7%).

II.1.1.1- Crédits alloués au Ministères et Assimilés

Sur l'ensemble du triennat, la valeur du BIP allouée aux Ministères et Assimilés s'élève à environ 1879,8 milliards (976,17 milliards en 2017, 592,43 milliards en 2019 et 311,17 milliards en 2020). L'évaluation par domaine d'activités révèle que, le secteur des infrastructures a fait partie des priorités de l'Etat au cours de cette période. En effet, 50% du budget des Ministères ont été octroyés aux MINTP, MINH DU et MINEE pour la réalisation des infrastructures publiques à l'instar des travaux d'entretien et de bitumage des routes, ponts et voies de contournement, des études et du contrôle technique.

Par contre, 7% (41 milliards) étaient alloués au secteur de l'Education à travers le MINEDUB, le MINESUP et le MINESEC, et 3% au secteur de l'Agriculture et de l'Elevage (16 milliards de FCFA).

II.1.1.2- Crédits délégués y compris aux CTD

Selon les prévisions du MINEPAT, le montant des crédits délégués au cours du triennat s'élève à 358,9 milliards de FCFA (102,9 milliards en 2018, 128,2 milliards en 2019 et 127,7 milliards en 2020), ce qui représente 2% du budget global de l'Etat au cours de la période sous revue. Ces crédits qui se déclinent par délégation automatique, délégations ponctuelles et crédits transférés aux CTD sont présentés dans le tableau suivant.

Tableau 2 : Répartition des crédits délégués par type de dépenses

Exercice	Délégations automatiques	Ressources transférées aux CTD	Délégations ponctuelles	Total
2018	23 658 656	55 317 626	23 980 810	102 957 092,00
2019	23 870 491	90 056 062	14 297 171	128 223 724,00
2020	18 346 804	99 244 283	10 177 515	127 768 602,00
Total	65 875 951	244 617 971	48 455 496	358 949 418,00
%	18%	68%	13%	100%

Source : MINEPAT/ montant en millier de FCFA

Les crédits transférés représentent 68% du montant des crédits délégués. Au total, 8984 projets ont bénéficié de crédits transférés par l'Administration Centrale pour une valeur de 244,6 milliards durant cette période, soit 55,3 milliards en 2018, 90,05 milliards en 2019 et 99,24 milliards en 2020. L'on relève au vu des marchés identifiés, que les ressources allouées aux CTD sur budget d'investissement public, sont croissantes depuis 2018.

En rapport avec l'amélioration des conditions de vie des populations, qui demeure l'une des priorités que l'Etat vise à travers ce transfert, l'on note que ces budgets sont destinés à financer 51% des projets dans les secteurs de l'éducation, de la santé, de l'eau et de l'agriculture.

Dans l'ensemble, les crédits transférés ont trait à la construction des salles de classe dans les écoles publiques, à la construction des centres de santé intégrés et médicaux d'arrondissement, des constructions de forages et puits aménagés, l'entretien des pistes agricoles, l'équipement du petit matériel ainsi que les paquets minima pour les écoles.

II.1.2- Crédits sur ressources propres

Les ressources propres sont issues des budgets autonomes des entreprises publiques, des établissements publics et de collectivités territoriales décentralisées. Ces entités infra étatiques sont pour la plupart financées par les contributions et subventions de l'Etat, les recettes qui leur sont affectées, des prêts du Fonds d'Equipement et d'intervention communale pour les Communes, des comptes d'affectation spéciale etc.

II.1.2.1- Crédits des Etablissements publics

La part des Etablissements publics au cours de la période sous revue est évaluée à 110 milliards correspondant à 1365 projets identifiés. Ces ressources sont fluctuantes d'une année à l'autre, soit 50 milliards en 2018, 29,4 milliards en 2019 et 31,2 milliards en 2020.

II.1.2.2- Crédits des Entreprises publiques

La part des entreprises publiques dans le financement de l'économie au moyen de la commande publique est de 329 milliards de FCFA correspondant à 1409 projets relevant de la compétence des commissions internes de passation des marchés.

A ce montant, il faut ajouter 65 milliards de FCFA correspondant aux projets supérieurs 5 millions, passés par bons de commande par les Maîtres d'ouvrage au titre de simplification des procédures induites par le décret n° 2018/355 du 12 juin 2018 fixant les règles communes applicables aux marchés des entreprises publiques.

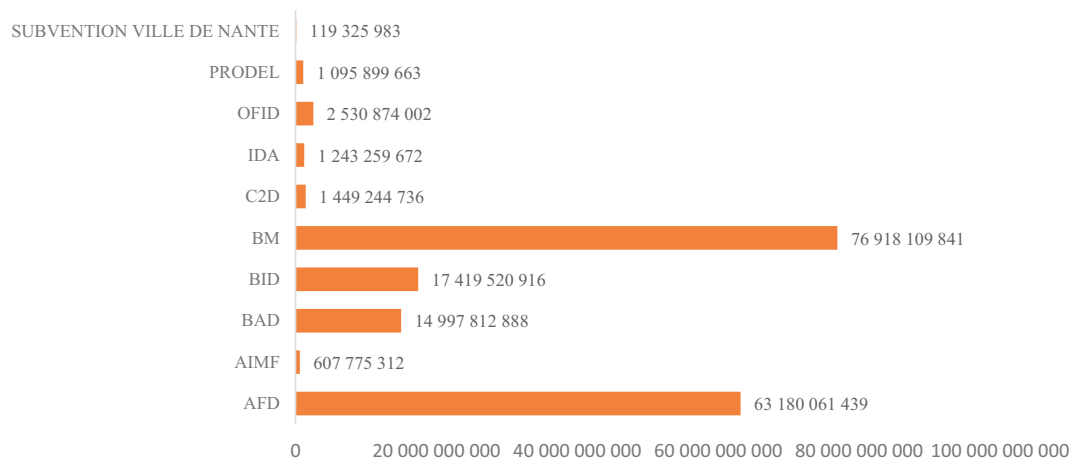
II.1.2.3- Ressources propres des Collectivités territoriales décentralisées

Les marchés des Collectivités Territoriales Décentralisées au cours de la période ont plus été financés par les ressources transférés que leurs propres ressources. En ce qui concerne le financement par ressources propres, l'on enregistre 1384 marchés identifiés, soit 185,3 milliards (104,3 milliards en 2018, 49,8 milliards en 2019 et 31,2 milliards en 2020), tandis que les crédits transférés représentent 244,6 milliards pour 8984 projets identifiés.

II.1.3- Crédits sur ressources Partenaires Techniques Financiers

Au cours de la période sous revue, l'Etat a particulièrement fait recours au financement externe pour environ 179,5 milliards de FCFA. La Banque Mondiale, l'Agence Française de développement, et la Banque islamique de Développement font partie des partenaires ayant le plus financé les projets au cours du triennat principalement à travers les Cellules d'Exécution des projets, les Ministères et dans une moindre mesure, les CTD.

Graphique 5: Part des financements partenaires techniques et financiers



II.2- OPERATIONS MISES EN ŒUVRE PAR LES ACTEURS DU SYSTEME

II.2.1- Dénombrement des acteurs recensés

L'activité de suivi-surveillance du système des marchés publics au cours de la période sous revue a permis d'identifier de façon distincte 1262 acteurs (Maîtres d'ouvrage et Commissions de passations des marchés) responsables de la passation des marchés publics au Cameroun.

Sur l'ensemble des acteurs identifiés, 1201 sont assujettis aux dispositions du décret n° 2018/366 du 20 juin 2018 portant Code des Marchés Publics, 42 relèvent du dispositif des règles communes applicables aux entreprises publiques et 3 sont des Etablissements Publics à caractère spécial non assujettis au Code des marchés publics et partant disposent d'un cadre juridique des marchés publics qui tire son fondement des résolutions de leur Conseil d'Administration.

En somme, l'on dénombre environ 4700 personnes physiques intervenant dans le système sur la base de l'habilitation obtenue, d'exercer en qualité de présidents et membres de commissions d'une part, personnel des structures administratives de gestion des marchés publics ou services des marchés qui en tiennent lieu d'une part.

II.2.1.1- Acteurs soumis au Code des marchés publics

Ils sont répartis comme suit par catégorie de Maîtres d'Ouvrages, Maîtres d'Ouvrages Délégués et Commissions de passation des marchés.

a) Les Maîtres d'ouvrage et Maîtres d'ouvrage délégués

Dans le groupe des Maîtres d’ouvrage, l’on compte les personnes physiques placées à la tête 4(i) d’un Département ministériel ou assimilé ;(ii) de l'exécutif d'une Collectivité territoriale Décentralisée et (iii) d’un établissement public.

Relèvent de la catégorie de Maître d’ouvrage Délégué :(i) les Gouverneurs et Préfets (ii) les Chefs de Cellule des projets bénéficiant d'un financement extérieur (iii) les délégués régionaux et départementaux des administrations publiques ayant reçu habilitation (iv) les Chefs des missions diplomatiques du Cameroun à l'étranger ;(v) les responsables des Centrales d'achat.

Le tableau ci-après recense ceux déjà identifiés sur la base des activités menées.

Tableau 3 : Maître d’ouvrage et Maître d’ouvrage délégué

N°	Catégorie d’Acteurs	Type	Effectif
1	Maîtres d’Ouvrages	Ministères et assimilés	39
2		Etablissements Publics	92
3		Collectivités Territoriales Décentralisées	374
6	Maîtres d'ouvrages Délégués	Gouverneurs	58
7		Préfets	10
8		Personnes de droit privée bénéficiant d’un concours financier de l’Etat	0
9		Chefs de Mission diplomatique	0
10		Centrale d’Achat	0
11		Cellules d'Exécution des Projets	84
Total Maître d’Ouvrage et Maître d’Ouvrage Délégué			657

A ce jour, les Centrales d’achat ne sont pas encore fonctionnelles, le texte particulier de l’Autorité chargée des Marchés Publics censé organiser son fonctionnement n’étant pas disponible. En ce qui concerne les activités de chefs de mission diplomatique, elles échappent au suivi de l’Agence.

b) Les Commissions de passation des marchés

Au cours de la période sous revue, des actes réglementaires de l’Autorité chargée des Marchés Publics ont été pris pour doter les Maîtres d’ouvrage de Commissions de marchés et pourvoir ces celles-ci de Présidents et membres. Aussi, dénombre-t-on à

date 592 organes d'appuis techniques placés auprès des Maîtres d'ouvrage et Maîtres d'ouvrage délégué, répartis par type de commissions ainsi qu'il suit :

- 426 commissions internes de passation des marchés placées auprès des départements ministériels, Etablissements publics et Collectivités territoriales décentralisées ;
- 10 commissions régionales placées auprès des Gouverneurs pour la passation des marchés relevant de crédits délégués ;
- et 58 commissions départementales placées auprès des Préfets pour la passation des marchés relevant de crédits délégués et pour les marchés des collectivités territoriales ne disposant pas de commissions ;
- 62 commissions spéciales auprès des Chefs de Cellule d'Exécution des Projets¹⁹.

c) Les commissions centrales de contrôle des marchés

Les Commissions Centrales de Contrôle des Marchés sont des organes d'appui techniques chargées du contrôle à priori des procédures de passation des marchés publics et placées auprès du Ministre chargé des marchés publics et, le cas échéant des Gouverneurs de Région. Les domaines de compétence couvertes par ces commissions sont prévus par le code. Il s'agit notamment les travaux routiers, les autres infrastructures, les bâtiments et des équipements collectifs les approvisionnements généraux, et les services et prestations intellectuelles.

A ce jour, l'on dénombre cinq (05) Commissions centrales en fonctionnement auprès de l'Autorité chargé des marchés publics, celles censées être mises en place, le cas échéant au niveau des régions n'étant pas encore créées.

d) Les observateurs indépendants

Pour la période sous revue, 129 observateurs indépendants personnes physique et morale ont été déployés auprès des Commissions de Passation des marchés aux fins d'assurer le contrôle à priori des procédures pour les appels d'offres dont le montant cumulé des lots est supérieur à 50 millions de FCFA. A la faveur du code de 2018 qui dispense les Commissions centrales de contrôle des marchés de l'observateur indépendant, ceux qui étaient sous contrat au sein de ces organes ont été réaffectés

e) Le Comité d'examen des recours

Le Comité d'Examen des Recours prévu dans le code a à la faveur de l'arrêté n° 413/A/PR/MINMAP du 08 décembre 2020 du Ministre des Marchés Publics, Autorité chargée des Marchés Publics été organisée.

¹⁹ Il existe des projets qui passent les marchés au sein des commissions de passation des départements ministériels agissant comme leur tutelle

Il s'agit d'une instance constituée de neuf (09) membres dont six (06) sont représentant les organisations de la société civile et du secteur privé, deux (02) représentants de l'administration (ARMP et MINMAP) et un président désigné par le MINMAP.

Établi auprès de l'Organisme en Charge des marchés publics, le Comité est chargé d'examiner les recours des soumissionnaires qui s'estiment lésés et de proposer le cas échéant des mesures appropriées à l'Autorité Chargé des marchés publics.

Au cours de la période de référence, le Comité n'a pas été actif. Aussi, l'examen des recours s'est –il poursuivi au sein du Ministère chargé des Marchés Publics qui a procédé à l'instruction et rendu des décisions.

II.2.1.2- Acteurs relevant des règles communes applicables aux entreprises publiques et d'autres textes organiques

Les entreprises publiques sont régies par la loi n° 2017/011 du 12 juillet 2017 portant statut général des entreprises publiques et par le décret 2018/355 du 12 juin 2018 fixant les règles communes applicables aux marchés des entreprises publiques.

Au cours de la période sous revue l'on dénombre 42 entreprises publiques placées sous la tutelle technique du Ministère de leur secteur d'activité, et sous tutelle financière du Ministère des Finances. Elles jouissent d'une certaine autonomie dans la gestion des procédures de passation de leurs marchés.

Outre les 42 entreprises publiques, l'on compte également 3 établissements publics à caractère spécial (CNPS, CSPH, ART) qui ont un fonctionnement similaire à celle des entreprises publiques, caractérisés notamment par une gestion autonome de leurs marchés publics. Les marchés publics de ces établissements publics sont régis par des résolutions prises par leurs organes délibérants, lesquelles dans certains cas, excluent les fonctions de suivi et de facilitation de l'Organisme en charge de la Régulation des Marchés publics d'une part, et du contrôle a posteriori d'autre part du Ministère des Marchés Publics de leur zone de vigilance.

entreprises publiques et les établissements publics à caractère spécial.

N°	Désignation	Nombre
ENTREPRISES PUBLIQUES		
1	Nombre d'entreprises publiques identifiés	42
2	Entreprises publiques disposant des textes régissant les marchés publics	28
3	Entreprises publiques disposant des textes organisant le fonctionnement des CIPM	28
4	Entreprises publiques ayant constaté une CIPM	22
5	Entreprise publique disposant d'un Comité d'arbitrage et examen des recours	15
6	Entreprises publiques avec une Structure interne de gestion administrative des marchés publics (SIGAMP) fonctionnel	28
ETABLISSEMENT PUBLIC A CARACTERE SPECIAL		
1	Nombre d'établissements à caractère spécial identifiés	3
2	Etablissements à caractère spécial disposant des textes régissant les marchés publics	3
3	Etablissements à caractère spécial disposant des textes organisant le fonctionnement des CIPM	3
4	Etablissements à caractère spécial ayant constaté une CIPM	3
5	Etablissements à caractère spécial ayant créé un Comité d'examen des recours	2
6	Etablissements à caractère spécial avec une Structure interne de gestion administrative des marchés publics (SIGAMP) fonctionnel	3

II.2.2- Opérations contractualisées

Toutes sources de financement confondues, les opérations concernées par la période sous revue prennent en compte les marchés passés par appel d'offres, les marchés passés par voie du gré à gré et certains marchés spéciaux, notamment ceux passés dans le cadre de la résorption de la pandémie du COVID 19 au Cameroun en 2020.

Tableau 5 : Synthèse globale des opérations 2018-2020, toutes sources de financement et toutes procédures confondues.

N°	Type d'opérations	2018		2019		2020		Total	
		Nombre	Montant*	Nombre	Montant	Nombre	Montant	Nombre	Montant
1	Projets identifiés	8864	2 115	10519	1440,8	10436	1156,7	29819	4712,1
2	Appels d'offres lancés	5449		6 474		6 460		18 383	
3	Gré à gré autorisés	568	409,7	497	357,7	743	193,6	1808	961,2
4	Marchés spéciaux recensés	0	0	0	0	244	32,2	244	32,2
5	Marchés attribués	6064	895,4	6 349	847,2	6 544	492,06	18 957	2 235
6	Marchés signés	4982	757,08	5 079	743,015	5 346	408,8	15 407	1 909
7	Marchés démarrés	3902	470,1	4 372	380	4 590	343,7	12 864	1 194
8	Marchés réceptionnés	1129	52,7	1 302	50,9	1 517	76	3 948	180
9	% des marchés attribués/projets identifiés	68%	42%	60%	59%	63%	43%	64%	47%

*Montant en milliards de FCFA

Au cours de la période sous revue, l'on enregistre dans l'ensemble **18383 appels d'offres lancés**, dont 5449 en 2018, 6474 en 2019 et 6460 en 2020. Ces appels d'offres ont conduit à l'attribution de 18 957 marchés d'une valeur de 2235 milliards, dont 6064 marchés en 2018, 6349 en 2019 et 6544 en 2020.

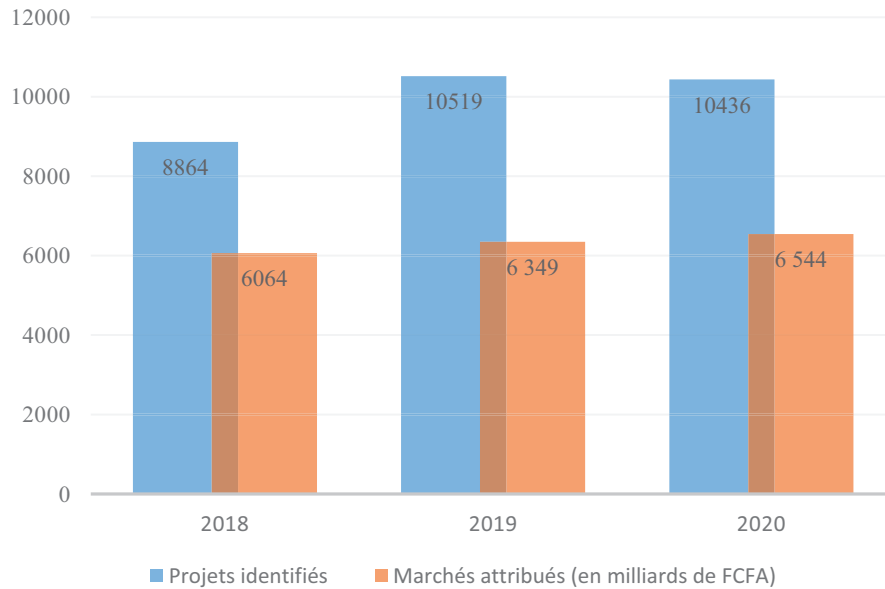
Si l'on observe une croissance du nombre de marchés attribués en volume depuis 2018, en valeur, l'on note par contre, le taux des marchés attribués est en baisse. L'on passe ainsi de 895,4 milliards en 2018, à 847,2 milliards en 2019, puis à 492,6 milliards en 2020 toutes procédures confondues.

Par ailleurs, l'on observe par rapport à l'exercice 2019 où le taux de consommation des crédits était acceptable (59%), qu'il est assez faible en 2018 et 2020 avec respectivement 42% et 43% des marchés attribués par rapport à ceux identifiés.

Ce faible taux de consommation peut se justifier d'une part, par le fait que plusieurs procédures n'aboutissent pas au cours de leur exercice de lancement pour cause de non maturation²⁰ et d'autre part, en raison du faible intérêt des soumissionnaires pour les opérations initiées dans les régions du Nord-ouest, sud-ouest et Extrême Nord en proie aux conflits

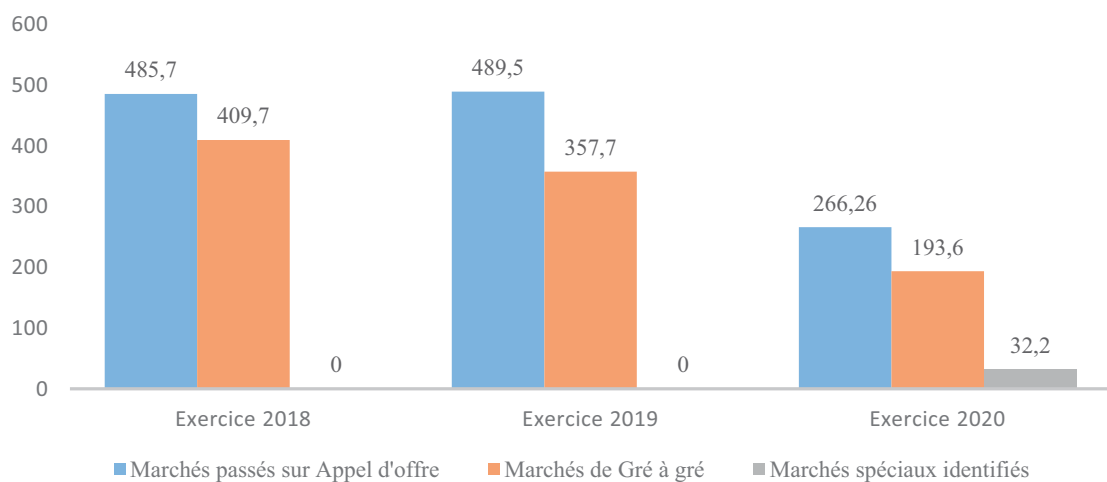
²⁰ En moyenne chaque année près de 800 projets sont annulés ou infructueux, et plus de 500 suspendus ou arrêtés à l'étape de lancement

Graphique 6: Effectivité de la passation (projets attribués par rapport aux projets identifiés)



En ce qui concerne le **recours à la procédure du gré à gré**, 43% de la valeur des marchés l'ont été par cette méthode de sélection, soit 409,7 milliards en 2018, 357 milliards en 2019 et 193,6 milliards en 2020. Ceci semble en marge des standards internationaux qui recommandent que 10% de l'enveloppe globale des marchés attribués au cours d'un exercice soit passé par procédure exceptionnelle.

Graphique 7: Comparaison des marchés de gré à gré par rapport aux marchés passés sur appel d'offres



II.2.2.1- Opérations contractualisées dans le cadre du budget d'investissement public

Le Budget d'investissement public a conquis la place de principal levier de financement des projets de l'Etat passés par les Ministères et Assimilés, les Gouverneurs, les Préfets, et les collectivités territoriales décentralisées. Au cours de la période de référencées crédits issus du Budget d'investissement public ont permis de lancer 10630 appels d'offres, et d'attribuer 12959 marchés estimés à 1455 milliards, ce qui correspond à une moyenne de 3600 marchés signés par an d'un montant 435 milliards et un pourcentage de 72% en nombre.

Ces chiffres sont croissants d'une année à l'autre en volume avec 2572 appels d'offres lancés en 2018, 3984 en 2019 et 4074 en 2020 d'une part et 3405 marchés attribués en 2018, 4635 en 2019 et 4919 en 2020 d'autre part. Ils sont décroissants en valeur avec 565 milliards de marchés attribués en 2018, 558 milliards en 2019 et 331 milliards en 2020.

Par ailleurs, sur les 9300 qui ont démarré, seulement 2921 ont pu être réceptionnés soit un pourcentage de 31% en nombre et 15% en valeur²¹.

Tableau 6 : synthèse des opérations relevant des crédits sur budget d'investissement public (BIP)

N°	Type d'Opérations	2018		2019		2020		TOTAL	
		Nombre	Montant*	Nombre	Montant	Nombre	Montant	Nombre	Montant
1	Marchés identifiés	3601	1034,2	5088	707,63	6309	424,18	14 998	2166,05
2	Appels d'offres lancés	2572		3984		4074		10630	
3	Marchés attribués	3405	565,13	4635	558,74	4919	331,58	12959	1455,54
4	Marchés signés	2721	490,61	3819	509,83	4233	305,13	10773	1305,57
5	Marchés démarrés	2255	347,92	3486	200,51	3559	244,22	9300	792,65
6	Marchés réceptionnés	646	16,06	1013	28,36	1262	47,81	2921	92,26

*Montant en milliards de FCFA

En termes de réalisation, les **Ministères et Assimilés** ont lancé au cours de la période sous revue, 1939 appels d'offres soit, 889 appels d'offres en 2018, 666 en 2019 et 384 en 2020. Dans le même sillage, 1360 marchés ont été attribués en 2018 et 1032 en 2019, puis à 872 en 2020 soit une baisse de 36% en 2018 et 2020.

²¹ La remontée des données relatives à la phase exécution (marchés démarrés et réceptionnés et payés) est de plus en plus faible en dépit de la mise en place du dispositif de suivi et collecte, ainsi que des relances de l'Agence de Régulation

Ce nombre reflète la nette diminution du budget d'investissement d'une année à l'autre depuis 2018, en raison du financement de certains projets prioritaires à l'instar des infrastructures de la Coupe d'Afrique des Nations et autres priorités à caractère sécuritaire.

Quant au **Gouverneurs et Préfets**, dont le retour dans la contractualisation est tributaire de la réforme du 20 juin 2018, ils n'ont pas pu se déployer qu'en 2019, les Délégués régionaux et départementaux du MINMAP ayant passé l'ensemble des projets de leur compétence²². De leur activité en 2019, il en ressort que 130 appels d'offres ont été lancés par les Gouverneurs et 482 par les, ce qui a conduit respectivement à 137 marchés attribués d'une valeur de 8,57 milliards et 492 marchés estimés à 14,07 milliards.

Les Collectivités Territoriales Décentralisées, bénéficiaires des crédits du BIP à elles transférées ont le plus menés d'opérations au cours du triennat. Les crédits transférés ont permis au cours de ce triennat de financer 7478 appels d'offres qui ont abouti à 6989 contrats signés et 2246 marchés réceptionnés.

Tableau 7 : Opérations en nombre et montant des Ministères et Assimilés, Gouverneurs et Préfets et CTD (BIP)

N°	Type d'Opérations	2018		2019		2020		TOTAL	
		Nombre	Montant*	Nombre	Montant	Nombre	Montant	Nombre	Montant
MINISTÈRES ET ASSIMILÉS									
1	Marchés identifiés	1524	976,17	1221	592,43	2030	311,17	4775	1879,8
2	appels d'offres lancés	889		666		384		1939	
3	Marchés attribués	1360	510,38	1032	425,24	872	225,04	3264	1160,7
4	Marchés signés	898	443,32	933	426,53	890	216,24	2721	1086,1
5	Marchés démarrés	570	302,44	857	125,98	624	165,3	2051	593,7
6	Marchés réceptionnés	87	4,71	122	6,22	206	20,97	415	31,9
GOVERNEURS ET PREFETS									
1	Marchés identifiés	66	3,48	680	20,63	621	17,14	1367	41,25
2	appels d'offres lancés	55		612		556		1223	
3	Marchés attribués	55	2,55	629	22,64	578	17,75	1262	42,94
4	Marchés signés	29	1,36	536	19,87	498	16,74	1063	37,97
5	Marchés démarrés	19	0,8	480	18,14	450	15,41	949	34,35
6	Marchés réceptionnés	6	0,21	132	6,49	122	5,46	260	12,16
COLLECTIVITES TERRITORIALES DECENTRALISEES									
1	Marchés identifiés	2011	54,55	3187	94,57	3658	95,87	8 856	245
2	appels d'offres lancés	1628		2706		3134		7468	
3	Marchés attribués	1990	52,2	2974	110,86	3469	88,79	8 433	251,9
4	Marchés signés	1794	45,93	2350	63,43	2845	72,15	6 989	181,5

²² 1811 appels d'offres lancés, et 1973 marchés attribués.

N°	Type d'Opérations	2018		2019		2020		TOTAL	
		Nombre	Montant*	Nombre	Montant	Nombre	Montant	Nombre	Montant
5	Marchés démarrés	1666	44,68	2149	56,39	2485	63,51	6 300	164,6
6	Marchés réceptionnés	553	11,14	759	15,65	934	21,38	2 246	48,2

*Montant en milliards de FCFA

Les tendances baissières relevées ci-dessus pour le volume des appels d'offres lancés et marchés attribués au niveau des Ministères, se vérifient également au niveau de la valeur des marchés attribués et signés entre 2018 à 2020. L'on enregistre au total des marchés attribués à hauteur de 1 160 milliards de FCFA sur la période sous revue, dont 510 milliards en 2018, 425 milliards en 2019 et 225 milliards en 2020 soit une régression de 56%. La même tendance est observée pour les marchés signés ou l'on passe de 443 milliards en 2018 à 216 milliards en 2020.

Comparativement au niveau central, l'opérationnalisation des marchés dans les régions est nettement meilleure. L'on relève par exemple au niveau des Gouverneurs et Préfets que sur l'ensemble des projets identifiés, 93% ont fait l'objet d'attribution, 77% ont été signés, et 69% ont démarrés.

C'est également le cas au niveau des CTD, ou l'on note d'une meilleure consommation de crédit dans les communes avec 95% des marchés attribués et 71% des marchés démarrés (71%).

Il faut tout de même relever que le MINMAP avec le concours de ses commissions de passation des marchés a lancé au cours de l'exercice 2018, 1829 appels d'offres et attribués 1950 marchés d'une valeur de 99 milliards avant de passer progressivement la main aux administrations qui ont acquis à la faveur des décrets n°2018/355 du 12 juin 2018 et n°2018/366 du 20 juin 2018, la capacité de passer leurs propres marchés.

II.2.2.2- Opérations contractualisées sur ressources propres

Parmi les acteurs qui financent les projets sur budget autonome ou ressources propres, l'on compte les Etablissements Publics, les Entreprises publiques et les collectivités territoriales décentralisées. Au cours des exercices 2018 à 2020, l'on a enregistré au cours de la période, 3819 marchés attribués d'une valeur de 462,13 milliards financés par ressources propres, dont 1349 marchés d'un montant de 1587 milliards en 2018, 1152 marchés en 2019 estimés à 196,6 milliards et 1318 marchés en 2020 d'une valeur de 106 milliards.

Tableau 8 : Synthèse des opérations contractualisées sur ressources propres des Entreprises et Etablissement Publics et Collectivités Territoriales Décentralisées.

N°	Type d'Opérations	2018		2019		2020		TOTAL	
		Nombre	Montant*	Nombre	Montant	Nombre	Montant	Nombre	Montant
1	Marchés identifiés	1396	269,23	1343	214,51	1443	275,89	4182	759,68
2	Appels d'offres lancés	971	0	1067	0	1080	0	3118	0
3	Marchés attribués	1349	158,71	1152	196,63	1318	106,76	3819	462,13
4	Marchés signés	1219	137,89	896	183,17	1122	95,82	3237	416,86
5	Marchés démarrés	1089	107,97	725	163,72	969	82,61	2783	354,24
6	Marchés réceptionnés	314	18,73	261	21,71	229	17,67	804	58,06

*Montant en milliards de FCFA

L'activité des Etablissements publics et Entreprises publiques financés sur budget autonome a connu une baisse en 2019 par rapport aux exercices 2018 et 2020. Les facteurs qui expliquent cette baisse sont entre autres, la réduction des subventions de l'Etat et l'insécurité dans les régions du Nord-ouest et Sud-ouest qui pénalise certaines entreprises publiques à l'instar de la Cameroun Développement Corporation, ou encore la PAMOIL, de même que l'incendie survenu à la SONARA le 31 mai 2019 ayant induit une suspension des principales activités de production.

L'autonomie des entreprises publiques dans le pilotage de leur commande publique et leur quasi indépendance vis-à-vis de certains acteurs de la sphère non opérationnelle du système des marchés à l'instar de l'Agence a rendu complexe le suivi de leurs activités. N'étant plus assujettie au Code des marchés publics, certaines entreprises ne trouvent plus nécessaires de transmettre en temps réel la documentation relative aux opérations des marchés qu'elles initient.

Les collectivités territoriales décentralisées, à l'instar des communautés urbaines financent de plus en plus leur budget sur ressources propres, tendance qui est restée constante au cours du triennat.

Quoi qu'il en soit, l'on a pu identifier au cours de la période de référence, environ 1356 projets auprès des entreprises publiques qui ont conduit à l'attribution de 1188 marchés attribués et à la signature de 990 contrats. A cette activité, il convient de signaler que les Entreprises publiques ont eu recours aux bons de commande pour les prestations supérieures à 20 millions, au détriment de l'appel à concurrence, soit une moyenne de 940 bons de commandes signés correspondant au seuil susdit pour un montant de 51 milliards.

Ces opérations sont fluctuantes entre 2018 et 2020. En effet, l'on est passé de 679 marchés attribués en 2018 pour 69,51 milliards, à 262 en 2019 pour 16,9 milliards et 335 en 2020 pour 26,25 milliards.

Tableau 9 : Opérations en nombre et montant- EPA, EP et CTD (Ressources propres).

N°	Type d'Opérations	2018		2019		2020		TOTAL	
		Nombre	Montant*	Nombre	Montant	Nombre	Montant	Nombre	Montant
ETABLISSEMENT PUBLIC ET ADMINISTRATIF									
1	Marchés identifiés	663	68,39	347	40,45	367	41,04	1377	149,9
2	Appels d'offres lancés	444		294		307		1045	
3	Marchés attribués	679	69,51	262	16,92	335	26,25	1276	112,7
4	Marchés signés	622	58,13	209	17,7	273	22,76	1104	98,6
5	Marchés démarrés	599	50,23	192	15,51	229	19,1	1020	84,8
6	Marchés réceptionnés	195	12,88	92	6,12	79	5,63	366	24,6
ENTREPRISES PUBLIQUES									
1	Marchés identifiés	332	96,54	407	124,25	617	203,57	1 356	424,4
2	Appels d'offres lancés	232		284		389		905	
3	Marchés attribués	251	27,85	394	72,23	543	59,3	1 188	159,4
4	Marchés signés	180	21,59	321	60,89	489	55,65	990	138,1
5	Marchés démarrés	155	18,64	252	53,44	411	48,74	818	120,8
6	Marchés réceptionnés	16	2,91	102	13,75	78	9,86	196	26,5
COLLECTIVITES TERRITORIALES DECENTRALISEES									
1	Marchés identifiés	401	104,3	589	49,81	459	31,28	1449	185,38
2	Appels d'offres lancés	295		489		384		1168	
3	Marchés attribués	419	61,35	496	107,48	440	21,21	1355	190,03
4	Marchés signés	417	58,17	366	104,58	360	17,41	1143	180,16
5	Marchés démarrés	335	39,1	281	94,77	329	14,77	945	148,64
6	Marchés réceptionnés	103	2,94	67	1,84	72	2,18	242	6,96

*Montant en milliards de FCFA

II.2.2.3- Opérations contractualisées sur ressources des partenaires techniques au développement

De nombreux autres projets identifiés ont fait l'objet de financement par les partenaires techniques et financiers multi ou bilatéraux au moyen des cellules d'exécution des projets au sein desquelles sont placées des commissions spéciales, ou encore par les maîtres d'ouvrage.

Tableau 10 : Synthèse des ressources des partenaires techniques et financiers

Exercice	2018		2019		2020		Total	
	Nombre	Montant*	Nombre	Montant	Nombre	Montant	Nombre	Montant
Marchés identifiés	258	79,9	325	43,1	263	165,2	846	288,2
Appels d'offres lancés	170		191		184		545	
Marchés attribués	236	96,1	193	57,6	241	30,5	670	184,2
Marchés signés	173	84,8	144	33,9	182	19,1	499	137,8
Marchés démarrés	135	167,5	123	9,1	147	33,8	405	210,4
Marchés réceptionnés	29	1,0	38	1,9	63	2,8	130	5,7

*Montant en milliards de FCFA

Au cours de la période sous revue, respectivement 81% et 49% des marchés financés sur ressources des partenaires techniques et financiers ont été attribués. Ces indicateurs sont moins flatteurs pour les projets passés par les ministères et financés par les PTF où l'on enregistre 71% des marchés attribués et 39% de marchés démarrés.

La situation socio sanitaire marquée par la perturbation de la chaîne d'approvisionnement mondiale, la restriction à la libre circulation des personnes et des biens, peut justifier la sous consommation de crédits enregistrés en 2020, par rapport à 2019 où les ressources ont été mieux consommées. L'on peut déplorer par ailleurs le fait que certains crédits ne soient pas complètement consommés malgré la disponibilité des financements. Sur 193,3 milliards de marchés identifiés au niveau des Ministères, seulement 86,1 milliards ont fait l'objet de contractualisation soit 42%.

Tableau 11 : Ressources des Ministères et Cellule d'Exécution des Projets (PTF).

N°	Type d'opérations	2018		2019		2020		TOTAL	
		Nbre	Mtt*	Nbre	Mtt	Nbre	Mtt	Nbre	Mtt
1-MINISTERES ET ASSIMILES									
1	Marchés identifiés	92	41	49	3,3	91	149	232	193
5	Appels d'offres lancés	54		39		47		140	
6	Marchés attribués	86	76	39	3,5	54	6,6	179	86,1
8	Marchés signés	61	73	26	4	51	6,2	138	83,2
10	Marchés démarrés	43	156	27	4,1	37	4,3	107	165
12	Marchés réceptionnés	6	0,1	11	0,6	15	0,9	32	1,5
2-CEP									
1	Marchés identifiés	94	32,2	178	33	73	5,4	345	70,9
5	Appels d'offres lancés	74		70		68		212	
6	Marchés attribués	89	9,1	74	49	116	14	279	72
8	Marchés signés	62	8,4	51	48	89	9,2	202	65,3
10	Marchés démarrés	46	8,3	44	3,3	77	28	167	39,6
12	Marchés réceptionnés	10	0,3	16	1	38	1,3	64	2,5

*Montant en milliards de FCFA

II.2.2.4- Opérations contractualisées par nature de prestations

En procédant à l’analyse du nombre de projets passés par nature de prestations, il se dégage que les Maîtres d’ouvrage et Maîtres d’ouvrage délégués ont en partie principalement passés les marchés de bâtiments et d’équipements collectifs au cours de la période sous revue, soit 6433 appels d’offres lancés, 6241 marchés attribués et 5314 marchés signés. Viennent ensuite, les marchés de fournitures avec 4415 marchés attribués (1546 en 2018, 1335 en 2019 et 1673 en 2020) et, enfin les marchés dédiés aux autres infrastructures qui enregistrent 4069 marchés attribués au cours du triennat (1235 en 2018, 1470 en 2019 et 1673 en 2020).

Tableau 12 : Synthèse des marchés par nature de prestations en nombre

Nature de Prestation	2018			2019			2020		
	AO Lancés	Marchés Attribués	Marchés Signés	AO Lancés	Marchés Attribués	Marchés Signés	AO Lancés	Marchés Attribués	Marchés Signés
Routes	509	556	450	537	534	451	603	675	565
BEC	1 781	1 950	1 648	2 371	2 294	1 762	2 276	2 245	1 934
AI	956	1 235	1032	1 473	1 470	1 209	1 469	1 461	1 215
AG	1 382	1 546	1 246	1 330	1 335	1 103	1 620	1 673	1 507
SPI	821	777	606	763	716	583	583	568	494
TOTAL	5 449	6 064	4 982	6 474	6 349	5 108	6 551	6 622	5 715

Dans le cadre des budgets alloués, ce sont plutôt les marchés de routes et infrastructures routières qui ont le plus absorbé les financements avec des marchés passés à hauteur de 675,3 milliards sur l’ensemble de la période (419,2 en 2018, 135,9 en 2019 et 120,17 en 2020). Ils sont suivis par les marchés des Autres Infrastructures, soit 629,07 milliards et les approvisionnements généraux, soit 345,65 milliards sur la période sous revue.

Tableau 13 : Synthèse des marchés par nature de prestations en montant

Nature de Prestation	2018		2019		2020	
	Marchés Attribués	Marchés Signés	Marchés Attribués	Marchés Signés	Marchés Attribués	Marchés Signés
RIR	419,27	370,47	135,91	120,01	120,17	106,72
BEC	123,62	101,50	104,05	98,40	105,51	83,58
AI	179,39	138,33	353,40	303,87	96,28	74,76
AG	103,96	96,99	129,03	111,04	112,65	107,56
SPI	69,16	49,78	124,64	109,70	57,45	36,18
TOTAL	895,40	757,08	847,03	743,01	492,06	408,80

II.2.2.4.1- Opérations contractualisées par les Maîtres d'ouvrage grands dépen- siers

L'analyse des données de 11 Maîtres d'ouvrage grands dépen- siers²³ fait état de ce que les prestations suivantes ont été le plus financés au cours de la période :

- la construction et réhabilitation des routes, voies et axes routiers ;
- la construction et réhabilitation d'hôpitaux, centres hospitaliers, centres de santé intégrés et centres de districts ;
- la fourniture du matériel médical et de médicaments ;
- la collecte des ordures ménagères ;
- le contrôle technique et de la maîtrise d'œuvre des marchés de route, ouvrage d'art et construction de bâtiment et immeuble ;
- la construction et de la réhabilitation des bâtiments et immeubles ;
- la construction et réhabilitation des ponts et autres ouvrages d'art ;
- d'autres études diverses pour la réalisation des marchés de routes, bâtiment et autres ;
- les travaux d'électrification rurale et de transport d'électricité.

Les autres prestations récurrentes sont présentées dans le tableau ci-après.

Tableau 14: Prestations récurrentes des Maîtres d'ouvrage grands dépen- siers

N°	Type de prestations	2018		2019		2020		Total		
		Nombre	Montant	Nombre	Montant	Nombre	Montant	Nombre	Montant	%
1	Construction et réhabilitation de route	170	293,89	99	68,10	77	100,36	346	462,35	51,9%
2	Construction et réhabilitation d'hôpitaux et centres de santé	60	66,69	35	9,55	46	21,38	141	97,62	11,0%
3	Fourniture de matériel médical	39	79,44	51	6,06	126	16,83	216	102,34	11,5%
4	Collecte des ordures	5	9,69	5	70,18		-	10	79,87	9,0%
5	Contrôle technique et maîtrise d'œuvre	115	17,18	90	4,37	50	7,06	255	28,61	3,2%
6	Construction et réhabilitation bâtiment et immeuble	66	7,07	53	13,05	41	6,28	160	26,40	3,0%
7	Construction et réhabilitation de pont	10	15,83	4	6,58	9	3,69	23	26,10	2,9%
8	Construction et réhabilitation des ouvrages d'art	29	10,32	17	1,83	33	4,48	79	16,63	1,9%
9	Etudes diverses	39	3,73	30	3,00	12	3,46	81	10,20	1,1%
10	Travaux d'électrification rurale et autres travaux d'électricité	23	3,04	7	0,92	2	1,73	32	5,68	0,6%
11	Fourniture de véhicules	24	2,77	11	1,39	16	1,19	51	5,35	0,6%
12	Fourniture de moustiquaire		-	1	0,10	1	4,87	2	4,97	0,6%
13	Construction de forage	34	4,09	6	0,51	5	0,22	45	4,81	0,5%

²³la CUD, la CUY, PAD, PAK, CNPS, MINTP, MINSANTE, MINEDUB, MINH DU, MINEPAT, MINESUP

N°	Type de prestations	2018		2019		2020		Total		
		Nombre	Montant	Nombre	Montant	Nombre	Montant	Nombre	Montant	%
14	Réhabilitation du réseau d'éclairage public	3	1,13	4	0,95	5	1,42	12	3,51	0,4%
15	Souscription police assurance	8	0,43	5	0,46	9	1,75	22	2,64	0,3%
16	Fourniture de matériel et mobilier de bureau	19	1,11	17	0,67	10	0,66	46	2,43	0,3%
17	Travaux d'adduction d'eau	6	1,80		-	1	0,07	7	1,87	0,2%
18	Fourniture du matériel agricole	8	0,60	19	1,03	2	0,06	29	1,69	0,2%
19	Aménagement et entretien des espaces verts	28	0,98	1	0,03	18	0,54	47	1,55	0,2%
20	Fourniture de matériel informatique et consommable	16	0,83	8	0,28	4	0,22	28	1,33	0,1%
21	Prestation de gardiennage	7	0,43	4	0,24	9	0,43	20	1,10	0,1%
22	Construction de salles de classes	5	0,35	7	0,43		-	12	0,78	0,1%
23	Entretien et nettoyage	9	0,21	5	0,32	9	0,22	23	0,75	0,1%
24	Mise en place de système d'information ou de logiciel	6	0,51	3	0,13	1	0,04	10	0,68	0,1%
25	Formation	9	0,56	1	0,03	3	0,09	13	0,68	0,1%
26	Acquisition matériel informatique	7	0,23	11	0,18	4	0,17	22	0,59	0,1%
27	Audit financier et comptable	2	0,08	6	0,18	6	0,19	14	0,46	0,1%
28	Fourniture, installation et entretien des ascenseurs	1	0,24		-	1	0,04	2	0,29	0,0%
29	Acquisition groupe électrogène	2	0,05	2	0,08	1	0,04	5	0,17	0,0%
Total		750	523,28	502	190,66	501	177,51	1 753	891,45	100,0%

II.2.2.4.2- prestations contractualisées par les grands Maitres d'ouvrages dépensiers relevant des Entreprises publiques

Les entreprises publiques ont au cours de la période le plus fait recours aux approvisionnements généraux et aux services et prestations intellectuelles. Parmi les diverses prestations exécutées, l'on relève que les équipements de soutien à la production et au fonctionnement des services ont été le plus acquis par les Entreprises publiques à l'instar de la CAMWATER, SODECOTON, CAMTEL. Les prestations les plus significatives avaient notamment trait à :

- l'acquisition de tracteurs, conteneurs, bâches, balles à coton, litre d'hexane, carton d'emballage, préformes, toile en coton, fil d'acier à la SODECOTON pour plus de 11 milliards de FCFA ;
- l'acquisition des appareils intelligents de comptage, des équipements électromécaniques, des produits de traitement des eaux, du matériel de branchement pour plus de 16 milliards sur la période par la CAMWATER ;
- l'acquisition d'un studio numérique à la CRTV et la fourniture d'émetteurs pour plus d'un milliard de FCFA ;
- l'acquisition et l'installation de batteries et de champs solaires à CAMTEL pour plus de 2 milliards de FCFA ;

- les travaux de dragage, entretien de chenal, maintenance des installations portuaires et rénovation de pilotine au PAD pour plus de 9 milliards de FCFA ;
- l'acquisition et l'installation d'une chaîne de presse numérique et la fourniture du papier pour plus 1,2 milliards à la SOPECAM.

Par ailleurs, dans le cadre des services, les prestations d'assurance ont fait l'objet de plus grandes dépenses pour certaines entreprises publiques en 2019. C'est le cas de la SONARA qui a contracté pour près de 10 milliards de FCFA un programme triennal d'assurance, de même que CAMAIRCO qui, pour l'assurance de la flotte aérienne a passé un marché de 4,4 milliards de FCFA. Les autres prestations d'assurance, notamment assurance maladie, globale dommage, véhicules ont été attribués à hauteur de 16,5 milliards de FCFA au cours de la période par les entreprises publiques.

II.2.2.4.3- prestations de véhicules contractualisées par les Maîtres d'ouvrages

Dans l'optique d'optimiser la dépense publique, et réduire le recours aux prestations de moindre utilité, le Président de la République, a au cours du triennat prescrit un ensemble de mesures visant à réduire le train de vie de l'Etat.²⁴

Dans le prolongement de ces mesures, il convient de signaler celle réitérant aux maîtres d'ouvrage, l'autorisation préalable du Premier Ministre pour l'inscription dans leur budget de l'acquisition des véhicules. En pratique, l'on observe que l'acquisition des véhicules par l'Administration est suffisamment maîtrisée, nonobstant l'existence d'un excédent entre les budgets prévisionnels et les montants finaux des acquisitions.

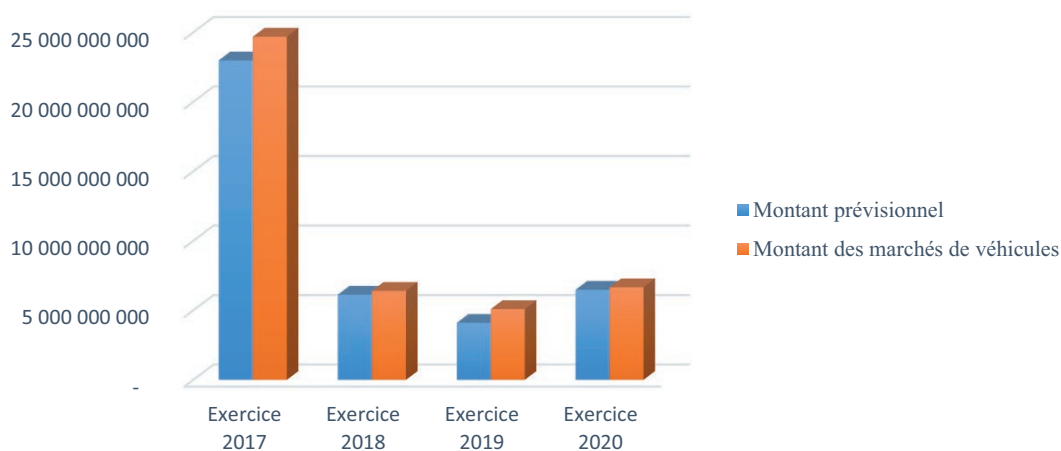
Tableau 15 : Dépenses liées à l'acquisition des véhicules 2018-2020.

Exercice	Nombre de marchés attribués	Nombre de véhicules commandés	Montant prévisionnel	Montant des marchés de véhicules attribués
Exercice 2017	133	381	22 984 767 518	24 687 242 647
Exercice 2018	85	316	6 132 775 271	6 402 270 635
Exercice 2019	50	123	4 107 211 735	5 090 708 990
Exercice 2020	68	212	6 481 409 017	6 663 107 449
Total	362	1032	41 751 250 281	44 755 290 971

L'acquisition des véhicules au cours de la période 2018 à 2020, connaît une baisse qui va de 24 milliards en 2017 à 6,4 milliards en 2018, 5 milliards en 2019 et 6,6 milliards en 2020. Les Maîtres d'ouvrage concernés par ces dépenses sont respectivement les Ministères et Assimilés (58,7%), les Entreprises Publiques (14,6%), les Etablissement publics (12,7%) et les Collectivités Territoriales Décentralisées (8,3%).

²⁴ Cette prescription a été confirmée dans la circulaire 001/CAB/PRC du 24 juillet 2019 de préparation du budget de l'exercice 2019.

Graphique 9: Evolution des dépenses liées à l'acquisition de véhicules



II.2.2.4.4- projets contractualisés dans le cadre de l'organisation de la coupe d'Afrique des Nations

Dans le cadre des projets relatifs à l'organisation de la CAN 2021, la plupart des travaux relatifs à la construction des stades a été contractualisé avant la période de référence. Au cours du triennat 2018- 2019,51 projets d'une valeur totale de 198,8 milliards de FCFA (175,5 milliards en 2018, 2,6 milliards en 2019 et 20,6 milliards en 2020) ont été recensés. Ces projets concernaient notamment :

- la construction ou la réhabilitation des stades d'entraînement ;
- la construction et la réhabilitation des voies d'accès aux stades ;
- l'acquisition des ambulances ;
- l'acquisition des équipements et du matériel médical relatifs au relèvement des plateaux techniques ;
- les travaux de construction et d'extension des hôpitaux régionaux dans les villes devant abriter les compétitions ;
- et le renforcement de l'éclairage public.

II.2.2.4.5- projets contractualisés dans le cadre de la pandémie du COVID 19

Pour résorber la pandémie du Corona virus, le Gouvernement a face à l'urgence sanitaire, pris des mesures qui ont eu des répercussions sur la commande publique. Dans ce cadre, 260 marchés d'une valeur globale de 51,4 milliards FCFA ont été attribués aux entreprises en 2020, dont 17 marchés évalués à 1,3 milliards, ont été attribués par appel à concurrence et 244 marchés d'une valeur de 50,1 milliards accordés sous forme de marchés spéciaux.

L'on relève par ailleurs que 82% (42,1 milliards) du budget de ces marchés étaient réservés à l'acquisition du matériel médical et matériel de lutte contre le

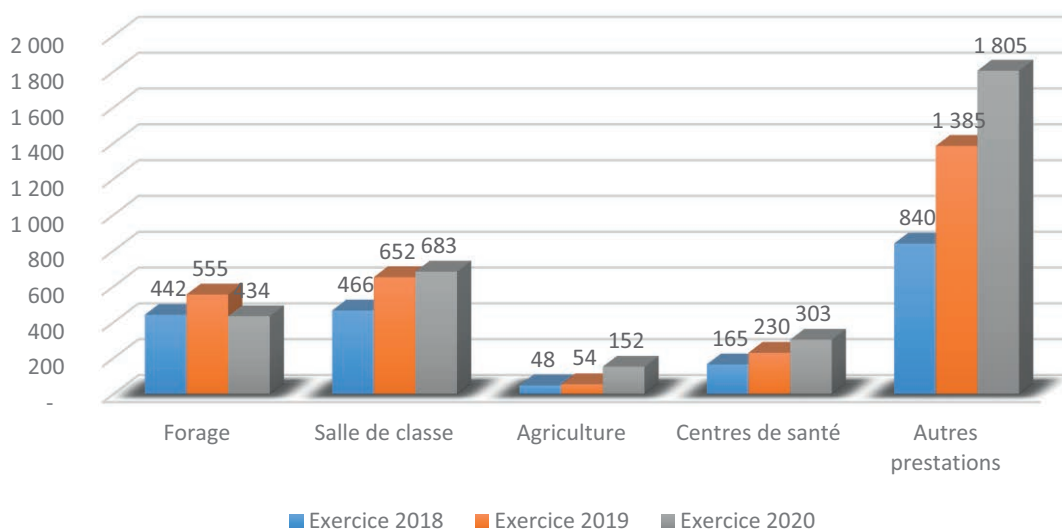
COVID19 (masques, combinaisons, surblouses, concentrateurs d’oxygène, gel hydro électrique etc), et 12% (6,1 milliards) pour la construction et la réhabilitation de centre hospitalier. Les autres prestations concernaient la fourniture de mobilier de bureau (1,13 milliards), et la fourniture de véhicules (1 milliard).

Aussi pour s’aligner aux exigences internationales, et au respect des règles de transparence et de bonne gouvernance, l’Autorité des marchés publics a signé une circulaire le 19 octobre 2020 qui précise les modalités d’application des articles 90 et 101 du code des marchés publics concernant l’identification des attributaires, bénéficiaires effectifs des marchés financés par les fonds COVID-19.

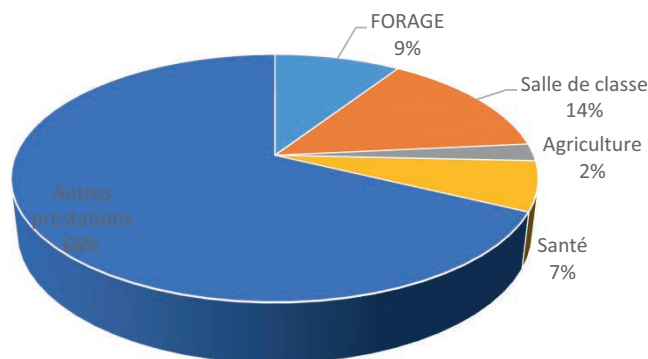
Dans cette veine, la liste des dits marchés a été publiée sur le site web de l’ARMP avec les noms des bénéficiaires effectifs.

Du reste et en définitive, les dépenses relatives à l’amélioration des conditions de vie des populations, demeurent l’une des priorités de l’Etat, les projets financés par le budget d’investissement public au cours du triennat se rapportant aux secteurs de l’éducation, de la santé, de l’accès à l’eau potable et du développement agricole.

Graphique 10: Prestations de base (Education, santé, accès à l’eau potable) passés par les Collectivités Territoriales Décentralisées sur Crédit d’Investissement Public



Graphique 11 : Poids des prestations de base (Education, santé, accès à l’eau potable) passés par les CTD sur CIP



II.2.2.4- projets contractualisés dans le cadre de l'organisation de la coupe d'Afrique des Nations

II.2.3- Opérations dématérialisées

La dématérialisation des procédures de passation des Marchés Publics au moyen de l'utilisation des outils électroniques relève de ces matières qui sont consacrés par le code²⁵.

A la faveur de cette prescription, le code permet une gestion électronique des données ou des documents produits en interne ou émanant des partenaires que ceux-ci soient du secteur privé que du secteur public.

En matière de marchés publics, la dématérialisation postule l'idée selon laquelle il est possible de conclure des marchés par voie électronique, soit par l'utilisation de la messagerie électronique, soit par l'emploi d'une plateforme en ligne sur internet, sans aucun effet sur le contenu des informations.

Cette option d'informatisation des procédures relevant de la passation et de la régulation des marchés publics requiert, entre autres, avantages la réduction des délais de contractualisation, l'amélioration de la transparence, la lutte contre la corruption et l'optimisation des échanges de données entre les différents acteurs de l'écosystème dans le respect des préceptes de confidentialité, de sécurité, d'intégrité, d'accessibilité, et d'interopérabilité.

Bien que les effets de la dématérialisation sur le processus de contractualisation ne se soient pas encore perceptibles du fait de la non mise en cohérence des différents systèmes développés, la faible adhésion des parties prenantes (Maîtres d'ouvrage et soumissionnaires) au processus et la fracture numérique. Toutefois, l'on a noté au cours de la période sous revue, la détermination des acteurs tels que le MINMAP, l'ARMP, la CNPS et le MINFI à maintenir des solutions qui permettent de tirer profit des avantages qu'offre la dématérialisation.

²⁵ Article 122 dispose : « les procédures de passation des marchés peuvent faire l'objet d'une dématérialisation par l'utilisation des moyens électroniques. »

II.2.3.1- Les solutions existantes

Le paysage électronique des marchés publics au Cameroun, regorge plusieurs projets, initiatives des acteurs isolés. Celles-ci permettent autant que possible de faciliter l'élaboration et la sécurisation des documents relatifs aux marchés publics.

Les principales plateformes sur lesquelles devraient interagir les autres solutions sont le système de passation en ligne des marchés COLEPS (Cameroon On-line e-Procurement System) logé au niveau du MINMAP et le système Intégré Multiplateforme de Régulation des marchés publics PRIDESOFT de l'ARMP qui permet une régulation et un suivi proactif des marchés publics. Les autres systèmes existants ou en cours de mise en œuvre dans le cadre du Projet d'Amélioration de l'Efficacité de la Dépense Publique et du Système Statistique (PEPS) sont notamment ;

- l'application en cours de développement pour le suivi participatif du Budget d'Investissement Publics (BIP);
- l'application en cours de développement pour le suivi-évaluation des projets à financement extérieur ;
- l'application en cours de développement pour le suivi de la performance financière des Entreprises et Etablissements Publics ;
- l'application e-tracking en cours de développement pour l'archivage électronique des données de passation des marchés publics;
- l'application en cours de développement pour la digitalisation des procédures de financement basée sur la performance (PBF) dans le domaine des marchés publics ;
- le système de délivrance des attestations pour soumission (APS) implémenté par la CNPS ;
- le système de délivrance des attestations de non redevance et de vérification des entreprises en ligne de la DGI ;
- les systèmes de délivrance des cautions des marchés publics implémentés au niveau des banques ;
- les systèmes de délivrance des registres de commerces et des attestations de non faillite implémentés par les Greffes.

II.2.3.2- Les résultats enregistrés

a) Plateforme COLEPS

Au cours de la période sous revue, 6907 projets, soit 30% des projets programmés par les Maîtres d'ouvrage sous l'accompagnement du MINMAP ont été publiés dans la plateforme COLEPS. Par ailleurs, 558 projets (dont 162 en 2018, 197 en 2019 et 199 en

2020) ont été lancés sur la plateforme. Il faut relever que les appels d'offres sont lancés avec la possibilité que les prestataires puissent soumissionner en ligne ou hors ligne. Le principe de la soumission électronique consiste à permettre l'envoi des candidatures et des offres des concurrents sous forme électronique. Celle-ci présente l'avantage qu'elle limite les risques dus à l'interaction entre les Maîtres d'ouvrage et les entreprises.

Malheureusement cette étape n'a pas pu être expérimentée au cours de la période, le processus en ligne s'étant arrêté à l'étape du dépouillement car aucun soumissionnaire n'a déposé ses offres via la plateforme.

Pour améliorer cette situation, le MINMAP a mis en œuvre en 2020, une Initiative à Résultat Rapide (IRR) à l'effet de booster le processus de dématérialisation. Les objectifs visés par cet IRR étaient l'équipement en logistique de 50 Maîtres d'ouvrage et Maîtres d'ouvrage délégués et la passation en ligne d'au moins 25% des marchés publics programmés chez 15 Maîtres d'ouvrage et Maîtres d'ouvrage délégués au cours de l'année 2020.

b) Système intégré Pridesoft©

Le système d'information Pridesoft à travers le site web armp.cm et son application mobile est facilement accessible et permet de disposer de toutes informations susceptibles de favoriser la concurrence (publication en temps réel des appels d'offres lancés, dossiers d'appel d'offres, des méthodes d'acquisition, adjudicataires des contrats, les reports), de déposer un recours pour les soumissionnaires qui s'estiment lésés et d'avoir accès aux différents textes de lois sur les marchés publics;

Au cours de la période, le système Pridesoft a permis d'enregistrer :

- près de 14870 appels d'offres publiés en temps réel sur le site web de l'ARMP, soit 93% des appels d'offres lancés, ce qui constitue un point fort pour la transparence du système ;
- 8272 communiqués d'attributions publiés par les acteurs, soit 46% des marchés attribués. La publication des communiqués d'attribution demeure encore assez faible ;
- l'information sur les sanctions de 830 entreprises et 21 personnes physiques publiée sur le site web de l'Agence et accessible aux Maîtres d'ouvrage et membres de commissions de passation des marchés et de sous-commission d'analyse;
- la publication de 265 marchés d'une valeur de 51 milliards assortis des noms de leurs bénéficiaires dans le cadre de la passation des marchés liés au COVID 19 conformément aux directives de la banque mondiale et à la lettre circulaire 00013/LC/MINMAP/CAB²⁶;

²⁶ La circulaire du MINMAP N° 00013/LC/MINMAP/CAB signé le 19/10/2020 précise les modalités d'application des articles 90 et 101 du Code des marchés publics concernant les renseignements sur l'identification des attributaires des marchés financés par le fond COVID 19.

- 18957 procédures de passation de marchés suivis à travers le système Pridesoft ;
- plus de 3000 dysfonctionnements captés par le système et générés par l'activité des acteurs des marchés publics.

TROISIEME PARTIE : ANALYSE DE LA PERFORMANCE DU SYSTEME DES MARCHES PUBLICS

Cette partie analyse la performance du système durant la période sous revue au double plan de la cohérence du cadre institutionnel et fonctionnel, et de l'application des règles et procédures par les acteurs.

III.1-UN CADRE JURIDIQUE EN QUETE DE STABILITE

III.1.1- DES AVANCEES CONSIDERABLES AU NIVEAU DU CADRE FORMEL

III.1.1.1- Le renforcement de la maturation des projets,comme préalable à la contractualisation

Pendant la période précédant la réforme intervenue en 2018, la non maturation ou insuffisante maturation des projets était considérée par divers analystes comme une cause de la sous performance observée dans la passation et l'exécution des marchés, en raison des informations pas toujours exactes ou disponibles sur la localisation exacte du projet ,la précision des spécifications techniques, les procédés d'exécution ,la durée d'exécution, le coût, le planning prévisionnel et le suivi évaluation.

Cette situation tenait entre autres à l'absence d'un cadre juridique l'érigeant parmi les opérations intervenant en amont du processus de contractualisation, véritable déclencheur voire condition sine qua non à la budgétisation et partant, à la programmation budgétaire.

Réduite à la seule exigence d'études préalables avant lancement d'appel d'offres, la maturation a fait l'objet d'évocation dans des textes sectoriels²⁷ dès 2014 en tant qu'accélérateur de la bonne gouvernance des projets publics.

Parallèlement à sa réaffirmation dans le code des marchés publics du 20 juin 2018 et du décret du 12 juin 2018 applicable aux marchés des entreprises publiques, la maturation connaît un essor particulier dans le décret n° 2018/4992/PM du 21 juin 2018 qui en fait un préalable à l'inscription d'un projet d'investissement public dans la banque des projets du Gouvernement.

Outre les étapes de la démarche à observer, le décret n° 2018/4992/PM du 21 juin 2018 qui fixe les règles régissant le processus de maturation des projets d'investissements publics décline les acteurs impliqués et le rôle qu'ils sont appelés à jouer à la phase de conception du projet, de la préparation de l'exécution du projet, de la préparation de l'exploitation du projet, de la préparation de la maintenance du projet et du retour d'expériences.

Le décret prévoit le pilotage du processus de maturation à tous les niveaux de prise de décision de l'Administration publique²⁸, sous l'accompagnement des administrations ingénieurs de l'Etat, de la commission interne de maturation des projets placée au sein de chaque Administration et des conférences de maturation. L'organisation instituée

²⁷ Articles 3, 4,19 et 22 du décret n° 2014/3863/PM du 21 Novembre 2014 portant organisation de la maîtrise d'œuvre dans la réalisation des projets d'infrastructures

²⁸ Article 20 Ibid énonce : les Administrations publiques, les Etablissements publics et Entreprises publiques, ainsi que les collectivités territoriales décentralisées

visé à s'assurer de la qualité et de l'exhaustivité des éléments de maturation aux moyens d'outils déjà visés dans le code des marchés publics²⁹, à savoir :

- la déclaration d'utilité publique ;
- l'attestation de disponibilité du site ;
- le décret d'expropriation et rapport d'indemnisation ;
- le certificat de conformité environnemental ;
- les devis ;
- l'avant-projet sommaire ;
- l'avant-projet détaillé, le cas échéant ;
- les autres rapports des études techniques.

De même, le décret conditionne la recherche du financement sur ressources internes et externes à l'obtention du visa de maturité³⁰ délivré par la Commission interne lorsque le coût du projet est inférieur à 100 millions de FCFA et par le Ministre en charge des investissements publics pour les projets d'un montant supérieur à 100 millions de FCFA, aux fins de délivrance du visa de maturité, matérialisant l'achèvement des formalités y relatives et permettant l'insertion du projet dans la Banque des projets du Gouvernement susceptibles d'être financés.

A l'examen, l'impact de ce nouveau cadre normatif n'a pas été véritablement perceptible au cours de la période sous revue du fait notamment de l'appropriation progressive des acteurs aux nouvelles exigences de maturation des projets.

Toutefois, il faut noter au cours du quatrième trimestre de l'exercice 2020, le démarrage effectif des activités du Comité technique interministériel chargé de l'examen des dossiers de maturité des projets d'investissement public soumis par les Maîtres d'Ouvrages, piloté par le MINEPAT.

III.1.1.2- La réaffirmation de la mise en concurrence comme modalité principale de sélection des soumissionnaires

S'il est des procédures de sélection dont l'usage dans un système des marchés publics constitue un gage de transparence et la garantie du choix des co-contractants de l'administration sur la base du rapport qualité prix, l'appel d'offres fait office de référentiel.

Déjà fortement enracinées dans le code des marchés de 2004 et les textes qui lui étaient subséquents, la mise en concurrence et l'obligation de publicité ont été

²⁹ Articles 55 et 60 du décret portant code des marchés publics

³⁰ Article 24(2) *ibid*

réaffirmées et renforcées dans les textes de 2018³¹ aussi bien en ce qui concerne les procédures ordinaires, simplifiées que particulières. Ouvert, restreint, international ou national, le recours à l'appel d'offres pour l'acquisition des biens et services, ainsi que la réalisation des travaux est érigée en procédure de droit commun, laquelle procédure s'impose aux Maîtres d'ouvrage, sous réserves des dérogations à obtenir le cas échéant.

Une analyse des données du triennat révèle à cet effet que le recours à la mise en concurrence reste fortement suivi par les acteurs, comme en témoigne le nombre d'appels d'offres lancés et conduisant aux marchés attribués³².

III.1.1.3- La poursuite de la rationalisation des délais de procédures

Le temps constitue une variable centrale dans le cycle de gestion des marchés publics, en raison de la lourdeur ou allègement qu'il instaure. En s'inscrivant dans la mouvance de l'allègement des procédures les décrets n° 355 et 366 du 18 et 20 juin 2018, portant respectivement règles communes applicables aux marchés des entreprises publiques et code des marchés publics apportent au secteur des marchés publics plus une nette flexibilité par une amélioration des différents délais des procédures.

A cet effet, l'on peut constater de manière générale la suppression de certaines étapes à l'instar de l'examen du projet de marché, ou encore du visa préalable du MINMAP avant signature des marchés par les maîtres d'ouvrage des projets d'un certain seuil. Dans la même veine, il y a lieu de signaler le raccourcissement des délais, dont ceux accordés aux soumissionnaires pour apprêter leurs offres, celui afférent aux convocations des commissions, tout comme des précisions apportées sur les différentes étapes allant de l'analyse des offres à la signature des marchés.

La rationalisation des délais de procédures est également observée dans l'administration de la procédure du gré à gré, le Code des marchés publics ayant prévu des délais de forclusion des autorisations de gré à gré, soit trente (30) jours ouvrables en cas de gré à gré obtenu sur le fondement de l'article 109 (a et d) et quarante-cinq (45) jours lorsque le gré à gré est accordé sur le fondement de 109 (b et c) .

Bien que de nouveaux acteurs soient apparus engendrant ainsi un double passage des dossiers en Commissions centrales de contrôles des marchés en ce qui concerne le Code et le Conseil d'Administration pour ce qui relève des textes applicables aux entreprises publiques, la consommation des délais de passation a décliné sur la période allant de 2018 à 2020, comme on peut le constater à partir du tableau ci-après :

³¹ Article 72 : (1) Les marchés publics sont passés par voie d'appel d'offres après mise en concurrence des cocontractants potentiels de l'Administration.

(2) Ils peuvent exceptionnellement être attribués selon la procédure du gré à gré dans les conditions définies dans le présent Code des Marchés Publics.

³² 18383 appels d'offres lancés contre 1803 gré à gré autorisés

Tableau 14 : Evolution du Délai moyen global par procédure / exercice (Lancement - Signature)

Acteurs	2018		2019		2020	
	Echantillon	Délai moyen	Echantillon	Délai moyen	Echantillon	Délai moyen
AOIO	43	165	37	157	55	120
AOIR	22	154	14	160	9	144
AONO	2 519	101	2 989	95	3 101	92
AONR	185	139	136	125	80	112
DC	704	84	616	79	570	77
DP	4	473	3	346	3	139
GG	259	103	200	89	251	69
Global	3736	174	3995	150	4069	108

L'analyse comparée de l'évolution des délais de passation met en évidence une réduction de la consommation des délais de passation qui passe d'une moyenne de **174** en 2018 à **108** en 2020. Ce qui pourrait s'expliquer par l'appropriation des dites réformes par les acteurs du système des marchés publics.

III.1.1.4- La consolidation de l'intégrité et le durcissement du dispositif de sanctions des procédures et des acteurs

La question de l'intégrité fait sans doute partie des préoccupations traitées de manière suffisamment étoffée par les textes. Centre d'intérêt majeur de la réforme, l'intégrité est érigée en un principe cardinal fondateur du code, et la volonté de l'enraciner dans le cycle de gestion des marchés publics est illustrée entre autres par la codification de plusieurs infractions qui punissent le délit d'initié, le conflit d'intérêt, les actes de corruption et toutes manœuvres frauduleuses, qu'elle soit le fait du soumissionnaire ou de l'agent public.

L'affirmation des dites infractions et sanctions dans le dispositif réglementaire, autre que le code pénal traduit le souci de changer la perception générale au niveau national de l'ampleur de la fraude et de la corruption dans le secteur des marchés par la sensibilisation systématique des acteurs.

Le régime des sanctions distingue dans ce sillage, celles applicables aux procédures de celles qui s'appliquent aux acteurs. S'agissant des procédures, les dispositions réglementaires en vigueur prévoient en cas d'irrégularités, la prescription de mesures pouvant revêtir un caractère conservatoire (suspension de la procédure en attendant l'avis des instances compétentes), didactique (poursuite de la procédure en l'état), correctrice (poursuite de la procédure après rectification des manquements relevés), ou répressive (annulation de la procédure).

A cet égard, l'ARMP a relevé une moyenne de 1 300 dysfonctionnements ayant donné lieu à des actes de régulation adressés aux acteurs concernés dans le cadre des

mesures ci-dessus décrites. A titre d'illustration, au cours de l'exercice 2020, 47 % des mesures étaient d'ordre correctif, 49 % étaient d'ordre didactique et 03% avec un caractère répressif.

En ce qui concerne la sanction des auteurs de mauvaises pratiques, il est notamment prévu l'exclusion provisoire ou définitive tant de ceux qui interviennent dans la passation que de l'exécution, de la commande publique, sans préjudice des autres sanction prévues par l'article 184 du Code Pénal.

En guise de mise en œuvre de mesures visant l'intégrité du système, on décompte environ 830 personnes morales et 21 personnes physiques exclues de la commande publique au cours du triennat 2018 et 2020.

III.1.1.5- La consécration des incitations au profit des intervenants du cycle de gestion des marchés

Outre la rationalisation des procédures de sélection des candidats à travers la réduction du temps imparti à la mise en œuvre des processus, le nouveau cadre normatif fait du paiement des prestations aux intervenants du système, un axe fort de la quête de la performance.

C'est ainsi qu'on observe deux avancées significatives consacrant le paiement des incitations aux acteurs à travers l'allocation des indemnités aux président, membres et rapporteurs des commissions de réception et de suivi de recette technique d'une part, et le paiement basé sur la performance aux intervenants de la phase de passation élargie aux président et membres du Comité d'Examen de Recours.

Déjà actée lors de réformes antérieures, l'innovation en ce qui concerne certains acteurs du système des Marchés Publics intervenant dans la sphère opérationnelle de la passation, est l'institution et l'organisation des modalités de rémunération et de paiement basés sur la performance.

La mesure préconisée par le Gouvernement Camerounais avec l'appui de la Banque Mondiale à travers l'arrêté 027/MINMAP/CA du 27 septembre 2018, est d'implémenter la rémunération des acteurs en fonction de l'exécution efficace et efficiente des missions qui leurs sont dévolues conformément aux dispositions règlementaires en vigueur.

L'un des facteurs clé de succès de la mise en œuvre du PBF est la motivation des acteurs impliqués, cette motivation est constituée d'un ensemble d'incitations positives. Dans le cas de la passation des marchés, les critères de performance permettent de répartir les primes de performances individuelles aux membres en toute transparence de façon participative et suivant leur rapport.

Avant la généralisation de cette mesure à tous les acteurs du système, huit administrations ont été retenues dans le cadre de la phase pilote pour sa mise en œuvre (MINMAP, MINSANTE, MINEDUB, MINFI, MINEPAT, MINH DU, ARMP, projet PEPS).

A l'observation, ce mécanisme de financement basé sur la performance permet dans sa structuration la production des documents (procès-verbaux et rapports produits) par les commissions dans les délais requis, gage du respect de la programmation et des délais consacrés dans la procédure de passation, et se positionne par ricochet comme un levier participatif à la lutte contre la sous consommation des crédits.

En revanche, la généralisation projetée de ce mécanisme de financement dans tout le système des marchés publics au terme de la phase pilote, n'adresse pas la problématique de sa soutenabilité par les Maîtres d'Ouvrage, notamment les communes qui cumulent des arriérés de paiement des frais de session de leurs commissions des marchés.

La deuxième avancée préconisée en matière d'allocations des incitations par le décret n°2018/366 du 20 juin 2018 portant code des marchés publics, est indiscutablement la consécration d'une indemnité aux acteurs intervenant dans le suivi et le contrôle de l'exécution, notamment le chef service du marché et l'ingénieur pour les marchés de travaux dont le contrôle de l'exécution n'est pas assuré par un maître d'œuvre privé.

A la suite de l'article 153 alinéa (1) et (2) du code, qui prévoit que cette indemnité fixée par le Maître d'Ouvrage ou le Maître d'Ouvrage Délégué est supportée par son budget, l'arrêté n°403/MINMAP/CAB du 21 octobre 2019 fixe les plafonds des indemnités à servir au président, membres et rapporteurs des commissions de réception des travaux ou de commissions de suivi et de recette technique.

III.1.2. Un dispositif normatif à perfectionner

III.1.2.1 les risques induits par la dévolution de certaines compétences

La séparation et l'indépendance des fonctions de passation, de contrôle et de régulation est le principe directeur qui aura inspiré la répartition aux principaux acteurs de compétence rationae materiae lors des discussions ayant débouché sur la double réforme des Marchés publics intervenue en 2018. Si le cadre juridique en vigueur est une avancée dans ce sens, il y a lieu de signaler que ce changement n'a pas totalement vidé la question de compétences d'une part, de même qu'il a induit une nouvelle forme de conflits d'intérêts au sein des entreprises publiques d'autre part.

III.2.1.1.1- La naissance d'un dédoublement dans l'opérationnalisation de la fonction de passation de contrôle et de régulation de l'Autorité des Marchés Publics

La réaffirmation de la fonction d’Autorité chargée des marchés publics et la dévolution de ses pouvoirs au Ministre chargée des marchés publics augurait un changement de paradigme dans la recherche de la cohésion du jeu institutionnel et fonctionnel entre ce dernier et l’organisme chargée de la régulation des marchés publics.

De jure comme de facto, ce dédoublement au niveau stratégique rame à contre-courant du principe de séparation étanche des fonctions consacré dans les systèmes modernes, où celui qui incarne l’organe de contrôle est distinct de celui qui incarne l’organe de régulation.

De même, cette situation est davantage pourvoyeuse d’insécurité juridique en matière de gestion des plaintes dans le cas où les appels d’offres passés par le Ministre des marchés publics agissant comme chef de département ministériel, venaient à faire l’objet d’un recours du soumissionnaire.

III.2.1.1.2- La posture de juge et partie entre la Direction Générale et le Conseil d’Administration pour les marchés des entreprises publiques

Le décret n° 2018/355 qui fixe les règles communes applicables aux marchés des entreprises publiques est révélateur de la nouvelle orientation de la politique des marchés publics jadis unifiée autour d’un texte fédérateur applicable à toutes les entités publiques de l’Etat.

L’avènement de ce décret, lui-même conséquence de la loi n° 2017/010 portant statut des entreprises publiques érige le Conseil d’Administration au rang d’acteur clé du dispositif organique.

Si les missions du Conseil d’Administration épousent celles d’Autorité en charge de l’organisation et du bon fonctionnement, sous tendue par les fonctions d’adoption des textes, de désignation des personnes chargées de l’animation des commissions et comités d’arbitrage et d’examen de recours, la fonction quasi-juridictionnelle du conseil d’Administration suscite réserves et controverses.

La commande publique étant une activité à risque majeurs, le fait pour le Conseil d’Administration d’accorder certaines procédures dérogatoires sollicitées par les dirigeants d’entreprise ou encore d’examiner les recours et statuer n’apporte pas suffisamment de garantie d’indépendance et d’impartialité aux potentiels requérants.

L’articulation du dispositif de gestion des plaintes gagnerait alors à être revisitée et les décisions qui en découleraient pourraient être soumises à un second niveau d’instruction par un organe neutre dans le cadre d’un mécanisme d’appel, avant saisine des juridictions. Cette possibilité offerte aux plaideurs a l’avantage de donner à la réforme une plus grande adhésion des partenaires.

III.1.2.2 L'implémentation attendue de certains organes spécifiques

Une des avancées notables du décret n° 2018/366 est sans doute, la consécration des nouveaux organes spécifiques avec pour objectifs principaux le suivi efficace de la passation et de l'exécution des marchés attribués par les Maîtres d'Ouvrage et Maîtres d'Ouvrage Délégués d'une part et l'organisation de procédures en vue de la mutualisation de la commande publique en général, d'autre part.

Ces organes concernent notamment, les Structures Internes de Gestion Administrative des Marchés Publics (SIGAMP), la Centrale d'achat, les accords-cadres pour lesquels, des nombreux défis y sont attachés, quand bien même l'implémentation reste encore attendue.

III.1.2.2.1- La mise en place des SIGAMP

Les structures internes de gestion administrative des marchés publics sont placées auprès des services des Maîtres d'Ouvrage et Maîtres d'Ouvrage Délégués pour une assistance dans le cadre des questions liées à la gouvernance des marchés publics. Son implémentation devrait être précédée d'un texte particulier de l'Autorité des Marchés Publics, organisant son fonctionnement.

La mise en place de ces structures vise un meilleur encadrement des processus de maturation des projets, de leur passation et de leur exécution, ainsi que de l'archivage de toute la documentation générée et de la transmission de celle-ci aux organismes en charge de la régulation des marchés publics et du contrôle externe des marchés publics.

Pour jouer le rôle que lui confère les textes, quelques défis entourent sa mise en place, parmi lesquels les plus urgents sont, la modification des organigrammes des services des Maîtres d'Ouvrage et Maîtres d'Ouvrage Délégués, la désignation d'un personnel qualifié à l'effet de les animer et l'allocation des moyens logistiques et financiers pour un fonctionnement correspondant aux différentes du système.

III.1.2.2.2- L'impact reporté des solutions d'acquisition en masse des biens et services

Outil par excellence d'acquisition des biens et services destinés aux Maîtres d'Ouvrage et Maîtres d'Ouvrage Délégués, la Centrale d'achat permet au moyen d'une mutualisation préalable des besoins, de confier la passation de certains biens à certains. Il en va de même des **accords-cadres** font sans doute partie de ces grandes innovations du Code des marchés publics (CMP) de 2018,

En raison de leur consécration dans le Code des marchés publics, le Cameroun franchit le cap des pays qui se sont dotés, de **nouveaux instruments contractuels lui permettant d'optimiser la qualité de sa dépense publique en allégeant et facilitant l'acquisition ou réhabilitation des biens et services dits courants**, sur une période **n'excédant pas plus de trois (3) ans au plus**.

Ce faisant, la **palette des procédures ouvertes** se remodèle, **les marchés types accords-cadres** formant avec **les catégories des marchés classiques** (travaux, de fournitures, de services quantifiables et non quantifiables), la « **boîte à outils contractuelles** », **désormais à la disposition** du Maître d'ouvrage ou du Maître d'ouvrage Délégué.

Cependant, malgré leur consécration, les textes organisant leur implémentation sont encore en chantier. Eu égard aux avantages qu'elles offrent en termes de souplesse, de flexibilité, de gestion rationnelle des délais, d'économies d'échelle, du partage et réduction des coûts de fonctionnement, il y aurait lieu d'accélérer leur mise en œuvre en complétant le cadre organisationnel et fonctionnel nécessaire à leur déploiement.

En effet, il est de notoriété que le secteur de la commande publique fait face à beaucoup de charges, en ce qui concerne les acquisitions afférentes aux fournitures du fonctionnement dont le besoin est quasi récurrent. (ramettes de papiers, équipements informatiques et bureautiques, matériels roulants, etc)³³ Aussi, en lieu et place de la répétition chaque année des procédures, soumises au code (demande de cotation) ou non (Bon de commande Administratif)³⁴, le recours à un accord-cadre d'une durée de 3 ans revêt de nombreux avantages en termes de d'efficience.

Un recours quasi systématique permettrait assurément à l'Etat d'améliorer la qualité de sa dépense, par le jeu du groupement de ses commandes qui est constitutif de parts intéressantes pour les opérateurs économiques, et les grandes quantités commandées, vecteurs prix justes en raison de la concurrence qui est sous-jacente.

Dans ce sillage, la centrale d'achat comme l'accord-cadre constituent des leviers d'une optimisation des ressources disponibles et d'une bonne utilisation des deniers publics voulue par les pouvoirs publics.

Également dans le registre des réformes à initier, il y a lieu de souligner le chantier de du régime juridique des Maîtres d'Ouvrage, personne morale de droit privé bénéficiant du concours financier de l'Etat.

III.1.2.2.3- La clarification de la qualité de Maîtres d’Ouvrage reconnue à la personne morale de droit privé bénéficiant d’un concours financier de l’Etat ou d’une garantie financière provenant des ressources publiques

Le Code des Marchés Publics a consacré « la personne de droit privé bénéficiant d'un concours financier ou d'une garantie financière provenant de ressources publiques »³⁵ comme Maître d'Ouvrage.

Sont visés par la disposition sus rappelée, les personnes de droit privé bénéficiaires de subvention de fonctionnement ou d’investissement aux fins de d’exécution d’un projet d’intérêt général ou encore certains concessionnaires de l’Etat qui bénéficie de la garantie de l’Etat dans le cadre d’un emprunt auprès des partenaires techniques et financiers.

L’objectif visé par cette mesure reste dans doute une meilleure utilisation des deniers publics dans le respect des textes applicables. Cependant, à la lecture de cette consécration, il se pose un problème de sa mise en application.

En effet, cette catégorie de Maître d’Ouvrage ne disposant pas a priori de Commission de Passation des Marchés, comment procéderait-elle pour passer leurs marchés si elle venait à obtenir un concours financier de l’Etat ?

Pour répondre à cette question fondamentale, il s’avère urgent de s’y pencher, afin que les modalités de sa faisabilité soient actées.

Une des mesures à prendre serait la passation éventuelle pour des commandes concernées de les passer dans le respect du Code des marchés publics, par des Commissions à créer ou auprès de celles existantes. La compétence serait dès lors déléguée dans le cadre d’une convention de maîtrise d’ouvrage³⁶, à charge pour celle-ci d’en délimiter la portée de la compétence à la passation, au suivi de l’exécution et au paiement selon le cas.

III.2- DE L’APPROPRIATION RELATIVE DES AVANCEES NORMATIVES DE LA REFORME PAR LES ACTEURS DU SYSTEME

Un bilan après deux années de mise en œuvre fait état de son appropriation relative eu égard aux effets escomptés sur l’exécution des projets d’investissement public. En effet, si les acteurs se sont appropriés les rôles que les textes leur assignent et

³⁵ Article 6 alinéa 2 du décret n° 2018/355

³⁶ Article 7 op cit

en assurent les missions, il y a lieu de relever que le niveau de performance ne permet pas encore d'atteindre les attentes des bénéficiaires finaux que sont les populations.

III.2.1 La capacité des maîtres d'ouvrage à exercer la plénitude de leur compétence en matière de passation

Des dispositions des décrets fixant les règles communes applicables aux marchés des entreprises publiques et du code des Marchés Publics, il se dégage la responsabilité du Maître d'ouvrage dans la préparation, la passation, le suivi de l'exécution et la réception des prestations.

En ce qui concerne la contractualisation, il y a lieu d'admettre une appropriation progressive des procédures. A cet effet, le bilan des statistiques du triennat sur l'activité des Maîtres d'ouvrage en 2018 révèlent 5449 appels d'offres lancés, 6064 marchés attribués pour 4982 marchés signés.

Il convient de noter une nette augmentation de l'activité en 2019 avec 6474 appels d'offres qui ont été lancés pour 6 349 marchés attribués qui ont permis la signature de 5 079 marchés. En 2020, les Maîtres d'ouvrages ont eu une activité au-dessus de celle de 2019 en termes de marchés attribués et de marchés signés. Les données affichent 6460 appels d'offres lancés, 6 544 marchés attribués et 5 346 marchés signés.

Tableau 15 : Opérations par type d'acteurs 2018-2020

AUTORITE CONTRACTANTE	2018			2019			2020			TOTAL		
	AO lancés	Marchés attribués	Marchés signés	AO lancés	Marchés attribués	Marchés signés	AO lancés	Marchés attribués	Marchés signés	AO lancés	Marchés attribués	Marchés signés
MINMAP à travers les CCPM	18	53	41							18	53	41
Ministères et Assimilés	1060	1487	935	809	1088	976	769	852	722	2638	3427	2633
Entreprises publiques	38	40	19	382	412	335	484	571	508	904	1023	862
Etablissement Public et Administratif	1032	1056	920	499	405	323	578	538	405	2109	1999	1648
Etablissement Public à caractère spécial				40	34	6	23	11	1	63	45	7
Collectivités Territoriales Décentralisées	1306	1280	1130	3862	3653	2833	4041	4035	3256	9209	8968	7219
Gouverneurs				48	46	41	30	30	30	78	76	71
Préfets				344	292	241	175	152	129	519	444	370
Délégué Départementaux administration publique				195	165	143	123	110	99	318	275	242
Délégué Régionaux administration publique				83	77	69	63	57	46	146	134	115
Cellules d'exécution des projets	184	175	111	212	177	112	174	188	150	570	540	373
Délégués régionaux du MINMAP	584	780	754							584	780	754
Délégués départementaux du MINMAP	1227	1193	1072							1227	1193	1072
Total	5449	6064	4982	6474	6349	5079	6460	6544	5346	18383	18957	15407

Il est même constaté que l'activité générée entre la période avant 2018 et l'activité depuis 2018 est en hausse aussi bien en ce qui concerne les appels d'offres lancés que les marchés attribués, ce qui témoigne de la capacité de la réforme à induire plus d'actions en confiant à plusieurs Maîtres d'ouvrage la conduite de la contractualisation

Tableau 16 : Opérations passés entre 2017-2018 (avant réforme) et 2018 (après réforme)-2020

Rubrique	Période 2017-2018	Période 2018 - 2020
	Acteurs sous autorité MINMAP	Acteurs hors autorité MINMAP
Appels d'offres lancés	8 356	12 999
Marchés Attribués	10 260	15 259
Marchés Signés	7 690	12 704

Cette embellie ne doit pas occulter l'existence de quelques dysfonctionnements observés au cours de la passation, illustration d'une maîtrise partielle des procédures, et dont les manquements décelés ont donné lieu à la prise de mesures correctrices ou didactiques par les administrations en charge de la régulation des marchés publics.

Tableau 16 : principaux dysfonctionnements identifiés au cours de la période 2018-2020

III.2.2. - La capacité discutée des organes de contrôle a priori à exercer les missions à elles dévolues

Reconduites plutôt à la fonction de contrôle a priori externe et indépendant, les Commissions centrales de par les dispositions réglementaires énoncées par le Code des Marchés Publics, sont des organes techniques placés auprès du Ministre chargé des Marchés Publics pour donner des avis sur les procédures de passation initiées par les Maîtres d'Ouvrage et qui relèvent de leurs compétences.

Après examen des aspects techniques des documents reçus et la rédaction de son rapport, l'expert choisi présente dans un délai de cinq (05) jours ouvrables et la Commission Centrale de Contrôle des Marchés émet un avis dans un délai maximum de 10 jours ouvrables à compter de sa saisine par le Maître d'Ouvrage.

Si les activités des Commissions centrales sont effectives depuis leur prise de fonction le 19 juillet 2019, il convient de relever que de nombreux dossiers n'obtiennent pas l'avis favorable pour des raisons plurielles se rapportant aux faibles capacités des

services du Maître d’ouvrage et des Commissions. A titre d’illustration, la Commission Centrale de Contrôle des Bâtiments et Equipements Collectifs a reçu et examiné en 2020 :

- Vingt-six (26) DAO ayant fait l’objet d’examen en première lecture et seize (16) en séances de réexamen, soit 36% des dossiers en valeur relative ;
- Vingt-cinq (25) propositions d’attribution, dont dix (10) ont donné lieu à un réexamen et onze (11) ont reçu un avis favorable pour la poursuivre la procédure ;
- Vingt-trois (23) projets de marché de gré à gré, dont quatorze (14) ont reçu l’avis défavorable pour production par le Maître d’ouvrage d’une liasse documentaire incomplète, ou pour non-respect de la procédure autorisée ;
- Trente (30) projets d’avenant dont un (01) a reçu un avis favorable pour la poursuite de la procédure, dix-sept (17) ont reçu un avis défavorable au motif de l’absence de certains éléments dans la liasse documentaire et huit (08) un avis favorable avec des réserves à lever avant la poursuite de la procédure.
- Quatre (04) projets d’avenant ont été reportés pour examen au semestre suivant en raison de leur arrivée en fin de semestre.

Le nombre élevé des DAO ayant reçu un avis défavorable même après réexamen, est le fait de la non-maîtrise de la réglementation par les Maîtres d’Ouvrage, qui transmettent des dossiers parfois incomplets, et dans la majeure partie des cas, ne respectant pas les dispositions du Code des Marchés Publics.

Il se justifie aussi par des experts chargés d’en examiner les aspects techniques qui ne sont pas toujours capables d’apprécier les besoins du Maître d’ouvrage, à la phase d’examen des Dossiers de consultation retardant alors ceux-ci par des demandes documentaires supplémentaires.

Au cours de l’exercice 2020, les différentes Commissions Centrales de Contrôle des Marchés ont rendu un total de 231 avis.

Tableau 17 : Activités des Commissions Centrales des marchés

Activités	CCCM- TR	CCCM- AI	CCCM- AG	CCCM- BEC	CCCM- SPI
Avis rendus	22	03	68	103	37
Avis favorables	13	03	51	48	30
Avis défavorables	07	00	17	55	07

III.2. 3- L'accès confirmée des Petites et Moyennes Entreprises à la Commande Publique

Dans la perspective de la consolidation du climat des affaires, l'accès des PME à la commande publique en général et aux Marchés Publics en particulier a été renforcé au plan normatif avec comme effets induits, une plus grande création d'emplois durables et saisonniers.

En effet, les décrets n° 2018/355 du 12 juin 2018 fixant les règles communes applicables aux marchés des Entreprises Publiques et n° 2018/366 du 20 juin 2018 portant Code des Marchés Publics consacrent, un certain nombre d'opportunités pour la PME à répondre à la commande publique telles que la possibilité pour le Maître d'Ouvrage :

- de procéder à l'allotissement de certaines consultations sur la base de critère géographique ou technique ;
- de permettre aux PME de candidater en Groupement ou d'intervenir dans le cadre d'une sous-traitance ;
- de déterminer une catégorie de Marchés exclusivement réservés aux artisans, aux petites et moyennes entreprises nationales, aux organisations communautaires à la base et aux organisations de la société civile³⁷;
- la production de chèques (certifiés ou banque) comme garantie de soumission ;
- la substitution des références de la de personne morale nouvellement créée par celle du promoteur.

Ainsi, la période 2018 - 2020 a connu une participation sensiblement accrue des PME aux Marchés Publics, passant de 10 457 candidats au cours de l'exercice 2018, 10 758 en 2019 et 11 080 en 2020.

De même, cette catégorie de soumissionnaires s'est vu attribuer 5 109 Marchés au cours de l'exercice 2018, 5 797 marchés en 2019 et 5 824 en 2020, avec un volume global d'attribution qui s'élève à un montant de 1 073 431 664 427 FCFA.

Il reste toutefois que l'attrait observé doit être relativisé par certains facteurs qui ne rendent pas les PME compétitives à court et à moyen terme, à savoir les difficultés à monter les offres, la présence dans les offres de documents ou informations non authentiques, les difficultés à exécuter les prestations matérialisée par des écarts entre les informations qu'elles présentent dans les soumissions sur leur potentiels humains et matériels et les ressources réellement disponibles, les difficultés de financement par les banques.

Enfin, l'accès des PME à la commande publique contraste avec la récurrence des résiliations qui sont soit consécutives à leur défaillance ou à la découverte de fausses informations parmi les pièces produites.

³⁷ Arrêté n° 402/A/ MINMAP/CAB du 21 octobre 2019 définit la nature et les seuils de certains marchés réservés

III.2.2. La Capacité mitigée des acteurs dans le suivi et l'exécution

La phase d'exécution a fait l'objet de mutations significatives matérialisées par la clarification des rôles dans les textes sur les acteurs de suivi et de contrôle. Nonobstant ces avancées, la phase exécution des marchés publics continue d'être à la traîne en raison de faibles résultats observés respectivement sur la remontée des informations, les dérapages dans la gestion des délais d'exécution et de coûts des projets.

III.2.2.1-La faible remontée des informations par les acteurs

Les mutations survenues dans l'écosystème des marchés publics structurent le rôle des acteurs ainsi qu'il suit :

- le Maître d'ouvrage procède au démarrage de l'exécution à travers la signature de l'ordre de service de démarrage et notification en est faite au co-contractant par l'ingénieur du marché ;
- l'entreprise prépare le projet d'exécution ou plan d'action ;
- les services du Maître d'ouvrage (chef service et ingénieur du marché) procèdent à la validation des projets d'exécution ou plan d'actions ;
- le chef service du marché s'assure de la bonne exécution des obligations juridiques, administratives, sociales et contractuelles ;
- Le MINMAP procède aux contrôles inopinés de l'effectivité et de la qualité des prestations réalisées ;
- Les services du Maître d'ouvrage liquide les décomptes qui seront transmis à l'organe en charge du contrôle financier pour paiement.

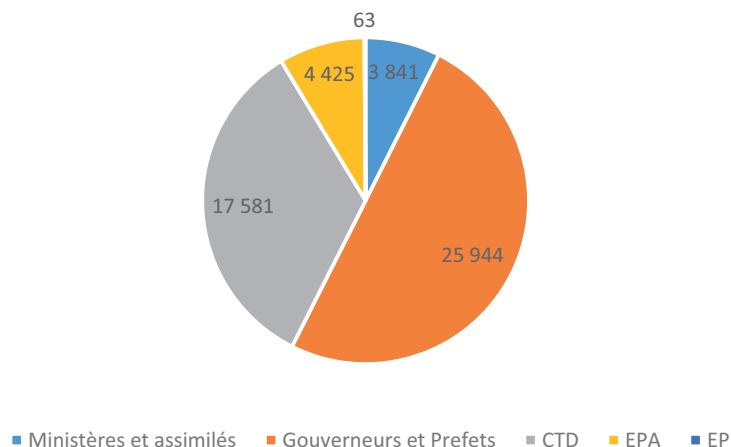
A chacune des phases, les documents générés doivent être transmis par les services du Maître d'ouvrage concomitamment à l'organisme chargé de la régulation et à l'organisme en charge du contrôle externe pour exploitation, animation et alimentation de la banque de données des marchés.

Nonobstant la clarification des rôles ci-dessus mentionnées, la période sous revue est marquée par la faible remontée des informations par les acteurs de cette phase, ce qui ne permet pas une maîtrise optimale de l'activité dédiée à cette phase.

Il se dégage à cet égard, que les acteurs en charge de l'exécution ne se mobilisent pas pour un meilleur suivi et une gestion des difficultés auxquelles font face les cocontractants et la prescription des mesures d'accélération d'exécution des travaux.

La collecte documentaire de cette phase pour la période 2018 – 2020 fait ressortir 3 841 documents pour les ministères et assimilés, 25 944 pour les Gouverneurs et Préfets, 17 581 pour les CTD, 4 425 pour les établissements publics et 63 pour les entreprises publiques.

Graphique 12 : Documents collectés par type d'acteurs 2018-2020



III.2.2.2- L'expertise mitigée par l'administration des grands projets complexes

La gestion des projets en général et celle des grands projets relevant du secteur des routes et infrastructures en particulier a donné lieu au cours de la période sous revue à des réclamations à forte incidence financière dû aux quantités supplémentaires commandées mais non validées³⁸, aux ajournements des travaux et aux résiliations pour force majeure motivée par l'insécurité³⁹.

De plus, les marchés existant passés antérieurement à la réforme par mode conception-réalisation voient leurs coûts se renchérir sans qu'ils soient achevés⁴⁰.

Bien que certains de ces projets bénéficient d'une assistance de bureaux d'études, aussi bien en ce qui concerne l'appui et le conseil au Maître d'ouvrage, l'accompagnement au niveau du contrôle technique et géotechnique, il y a lieu de signaler que les décisions sont prises sans anticipation sur les conséquences pécuniaires. Parmi certaines décisions récurrentes, on peut citer les ajournements décidés par le Maître d'ouvrage sans démobilisation des équipes de contrôle et pour une durée excédant deux mois.

Ces situations et bien d'autres dénotent du manque de compétences ou encore de la négligence des ingénieurs de l'Etat et autres intervenants de la chaîne de décisions. Les suites qui en découlent dans le cadre de l'examen précontentieux et contentieux sont

³⁸ Deuxième pont sur le wouri

³⁹ Route Maroua -Kousseri

⁴⁰ Autoroute Yaoundé- Nsimalen section rase campagne et Autoroute Yaoundé- Douala première phase

en général favorables aux entreprises, au regard des preuves qu'elles apportent et des carences constatées dans les arguments de l'Administration.

III.2.3 La persistance des problèmes liés au financement du système

En dépit des dispositions réglementaires qui ont prévu diverses modalités de financement du système, il y a lieu de signaler que les problèmes de paiements tardifs ou de déblocage insuffisant de ressources ont au cours du triennat sous revue eu des effets sur l'atteinte de certains objectifs.

III.2.3.1. La faible autonomie financière du système

Il y a lieu de constater que le sous financement du système est manifeste à plus d'un titre, ce qui induit au niveau des activités de surveillance et de facilitation du système des reports d'activités du fait d'allocation budgétaire indisponible ou insuffisante, et vis-à-vis des acteurs opérationnels des menaces à leur intégrité en raison des retards observés dans le paiement des incitations auxquels ils ont droit en contrepartie de leur implication dans la passation, le contrôle et l'exécution.

Le report de paiement des indemnités au sein des commissions des marchés, des experts de sous-commission d'analyse, ou encore l'accumulation des arriérés de paiement des observateurs et auditeurs indépendants, sont quelques figures de cette morosité financière pouvant affecter l'intégrité et l'efficacité des missions et prérogatives dévolues aux acteurs du système.

L'accumulation des arriérés au niveau des commissions des marchés est suffisamment préoccupante au niveau des collectivités territoriales décentralisées, certains Maîtres d'ouvrage allant parfois jusqu'à achever un exercice budgétaire sans procéder au paiement des indemnités dues. Les retards de paiement sont observés à divers niveaux, les indemnités de sessions des anciennes Commissions centrales tenues en 2016 étant apurées 2020.

Le faible financement des activités affecte également la régulation, la dette devenant d'année en année consistante.

Tableau 18 : Accumulation des arriérés de paiement des Observateurs Indépendants

Période	Observateurs Indépendants		
	Montants Ordonnancés (CFA)	Montants Payés	Reste à Payer
Année 2018	12 163 500	7 890 750	4 272 750
Année 2019	562 691 467	261 569 262	301 122 205
Année 2020	469 551 465	266 591 588	202 959 877
Total	1 044 406 432	536 051 600	508 354 832

Le tableau ci-dessus traduit l'insuffisance des moyens financiers, ayant pour conséquence l'accumulation des arriérés de paiement des Observateurs Indépendants dûment constatée.

Cette situation impacte également la réalisation des audits a posteriori par des cabinets indépendants, l'organisme chargé de la régulation étant amené à différer ceux-ci.

Tableau 19 : Dettes des auditeurs indépendants

Période	Auditeurs Indépendants	
	Besoins (millions)	Crédits de paiements
Année 2018	267,5	0
Année 2019	267,5	0
Année 2020	267,5	0
TOTAL	802,5	0

Le budget de l'Agence présenté dans le tableau synoptique ci-dessous, traduit fort opportunément l'écart entre les besoins réels en ressource pour son fonctionnement optimal et le budget disponible au cours des trois (03) dernières années pour l'exécution de ses missions régaliennes, gage de transparence du système.

Ledit tableau ne met pas en exergue les dépenses de fonctionnement et d'investissement.

Tableau 20 : Dépenses de fonctionnement et d'investissement de l'ARMP

Années	Budget ou ressources disponibles	Ordonnancements		
		Dettes sociale	Dettes fiscale	Dettes AI* et OI*
2018	11 597 580 984	290 052 022	89 244 797	386 378 524
2019	9 553 721 815	-	25 989	103 289 634
2020	9 981 500 276	107 275 073	195 674 965	129 139 184
Total	31 132 803 075	397 327 095	284 945 751	502 582 142

- OI= observateurs indépendants - AI=auditeurs indépendants

III.2.3.3. La question du paiement des co-contractants de l'administration

A la faveur du dispositif réglementaire des marchés publics qui allège spécifiquement les conditions d'accès des PME à la commande publique, il s'est formé au cours du triennat un tissu d'entreprises avec comme effets la création des richesses pour la plupart, et la création d'emplois directs ou saisonniers.

Des mutations à l'instar de la fixation du délai de paiement à quatre-vingt-dix (90) jours ouvrables⁴¹ à compter de la transmission au comptable des constatations ouvrant droit à paiement, font office de mesures censées améliorer le climat des affaires.

Toutefois, il est apparu au cours du triennat que la vitalité à long terme des PME dans l'écosystème des marchés publics demeure précaire, voire fragile en moyenne et longue période, du fait des longs délais de paiement des PME entraînant des tensions de trésorerie, la détérioration de leur équilibre d'exploitation et des difficultés sur l'accomplissement serein de leurs obligations fiscales.

En dépit de la suppression du visa systématique anciennement en vigueur et apposé sur tout décompte ou facture par le MINMAP avant paiement, les délais observés dépassent largement les quatre-vingt-dix (90) jours ouvrables, ce qui donne lieu à des requêtes en paiement du principal et des intérêts moratoires. Il convient de relever qu'au cours de l'exercice 2020, sur environ 265 requêtes recensées au niveau de l'Agence, 10% se rapportent à l'exécution financière et la plupart concerne les relances pour paiement d'avance de démarrage ou de règlement des prestations longtemps exécutées. Dans cette mouvance, les montants consécutifs aux intérêts moratoires imputés à l'Etat à travers ses différents Maîtres d'ouvrage et Maîtres d'ouvrage délégués s'élevaient à 2 558 371 944 HT FCFA.

Ce montant très élevé est issu de seulement du paiement en retard de neuf (09) marchés par le MINDUH et le MINTP notamment les marchés N°00243/M/MINMAP/CPM-TR/2015, N°026/M/MINMAP/CPM-TR/2018, Les marchés PLANUT-MINDUH Douala n° 000055, 000075, 000085) et PLANUT Yaoundé n° 000052, 000045, 02273, 000076) dénote une perte financière lourde pour l'Etat.

La cause au niveau de l'Administration peut être tributaire de la faible mobilisation des ressources financières pour les budgets d'investissement publics, ainsi que l'absence d'une culture de programmation budgétaire dédiée aux grands projets. Il serait donc opportun d'informer ou de renforcer les capacités des intervenants en matière d'interprétation et application des dispositions de l'article 165(3) du code. Une fois

⁴¹ Article 165 alinéas 3 du décret n° 2018/366 portant code des marchés publics

imprégnés de ces dispositions, la résultante serait une baisse des demandes avis relatifs aux intérêts moratoires et enfin un décroissement du manque à gagner de l'Etat.

QUATRIEME PARTIE : LES DEFIS D'UN SYSTEME DES MARCHES PUBLICS PERFORMANT

Sur la base des résultats des analyses du cadre institutionnel et fonctionnel, cette partie formule des recommandations en vue d'une pleine opérationnalisation du dispositif institutionnel et réglementaire.

L'analyse de la période 2018-2020 du système a révélé de nombreuses avancées du cadre juridique, mais également quelques menaces ou faiblesses qui ne permettent pas d'optimiser les résultats attendus. Pour corriger les failles identifiées, il y aurait lieu d'envisager des actions sur trois principaux fronts : la digitalisation des procédures et processus des marchés publics, le financement du système et la stabilisation du cadre juridique.

IV.1- LA STABILISATION DU CADRE REGLEMENTAIRE

Le cadre réglementaire et institutionnel des marchés publics tel qu'il apparait près de trois ans après son entrée en vigueur permet de se satisfaire de certaines avancées qu'il induit.

Une des forces du système réside dès lors sur la pleine responsabilité des Maîtres d'Ouvrage, bénéficiaires de prestations, dans la chaîne de passation et d'exécution des marchés, dans un contexte désormais marqué par la budgétisation par programmes et la décentralisation des fonctions.

En dépit de cette force, la présente partie du Rapport analyse quelques mesures phares indispensables en soutien au cadre juridique.

IV.1.1-La clarification des rôles sur certaines attributions déjà spécialisées pour un meilleur respect des périmètres de compétence

Le cadre juridique consacre d'énormes avancées tant en ce qui concerne l'organisation et le fonctionnement du système. Il entretient également certains conflits dus à la résistance au changement, preuve s'il en est, qu'il est à parfaire.

Cette perfection est inéluctablement attendue, s'agissant des acteurs de la sphère de la régulation, dans la confirmation dans les différents textes les qui réorganisent des attributions que leur confère le code des marchés publics.

S'il n'est pas superflu de rappeler que le Code des marchés publics fait respectivement de l'un, un acteur de la régulation et de l'autre, un acteur du contrôle, l'on observe une tendance du département ministériel à vouloir jouer non seulement la mission de contrôle qui lui est dévolue, mais aussi celle de Régulateur, motif pris de ce que les textes le prescrivent.

Il y aurait lieu dès lors lieu d'améliorer le cadre juridique en spécifiant davantage les rôles sur la base des modèles où l'organisation est dessinée autour de trois (03) pôles :

- **Le Maître d'ouvrage ou Maître d'ouvrage Délégué** qui est responsable de la conduite de ses propres activités de marchés publics sous réserve de contrôles a priori pour les marchés au-delà d'un certain seuil.

- Un **organisme central** qui émet des avis de non-objection au-dessus de certains seuils, et veille à ce que le fonctionnement opérationnel du système et son développement se fassent de manière uniforme dans l'ensemble des services de l'État ;
- Un **organisme de régulation** qui veille au bon fonctionnement du système en établissant des normes générales s'appliquant à l'ensemble du système comme par exemple, les documents types d'appel d'offres, les règles relatives aux documents de caution, aux manuels de procédures, à l'évaluation de la performance des acteurs du système.

IV.1.2- Le parachèvement du dispositif réglementaire (circulaire d'application du Code, toilettage de l'arrêté mettant en vigueur les CCAG, et autres arrêtés)

Le décret portant code des marchés publics et celui fixant les règles communes applicables aux marchés des entreprises publiques ont posé les bases des règles à observer pendant le processus de sélection des candidats et d'Administration des contrats.

Cet aménagement bien que crucial, laisse à d'autres textes de portée inférieure, la compétence d'en déterminer les contours, les conditions, les modalités, etc. Il est dès lors urgent de conduire à son terme la codification de certains textes.

La circulaire d'application du code des marchés publics ainsi que du décret qui fixe les règles communes dont l'apport vis-à-vis des acteurs revêt beaucoup d'intérêts pour une compréhension commune de la réforme intervenue tant en ce qui concerne les rôles assignés aux acteurs que les procédures à suivre.

L'actualisation de l'arrêté n° 033/CAB/PM du 13 février 2007 mettant en vigueur les Cahiers des clauses administratives générales applicables aux marchés publics déjà amorcé devra également arriver à son terme. Sa mise à jour devrait tenir compte des changements dans le code des marchés publics en ce qui concerne la gestion des contrats et la prise en compte du rôle du MINMAP en tant qu'acteur du contrôle externe.

La relecture de l'arrêté n° 014/CAB/PM du 15 mai 2014 mettant en vigueur les Dossiers types d'appel d'offres et de demande de cotation doit être étendue à de nouveaux domaines comme les marchés conception-réalisation, les accords-cadres.

La signature de la circulaire d'application du code revêt parmi ces textes, une importance particulière dans la mesure où elle a vocation à clarifier, préciser et compléter certaines dispositions du code, mais aussi de faire office de codification en ce qui concerne certaines omissions du code à l'instar :

- de l'audit a posteriori du système des marchés par un cabinet indépendant chaque année ;
- du rôle assigné au rapporteur des Commissions centrales à chaque phase où il est appelé à se prononcer ;

- de l'obligation des présidents des commissions centrales de transmettre semestriellement un rapport d'activités à l'organisme chargé de la régulation des marchés et à l'Autorité chargée des marchés publics ;
- des modalités d'examen des désaccords entre les commissions et le Maître d'ouvrage.
- etc

IV.1.3-La nécessité d'une codification des procédures d'acquisition en période d'urgence

La pandémie du Coronavirus a entraîné avec elle une **vague de restrictions de libertés** dont, celle **de se mouvoir à l'intérieur et à l'extérieur des pays**, et **d'entreprendre**, toutes indispensables à la **production des biens et services**.

Cela s'est observé à travers l'incapacité à répondre de manière optimale à la demande de santé en raison de la pénurie de certains produits ou matériels indispensables (respirateurs, masques et autres tests) preuve s'il en ait que la chaîne d'approvisionnement et logistique mondiale a été perturbée par cette maladie.

Certaines des mesures gouvernementales prescrites par le Premier Ministre, Chef du Gouvernement dans son discours du 17 mars 2020, ont confirmé cette restrictions des libertés d'aller et venir, de même qu'elles induisaient au plan sanitaire, à d'importants changements d'attitude(mesures d'hygiène recommandées par l'OMS) et de paradigme (moyens de communication électroniques et outils numériques pour l'organisation des réunions de plus de 10 personnes), elles-mêmes tributaires de la disponibilité de certains biens et services.

Du fait de nombreuses usines en arrêt, de vols bloqués et de confinement des populations, la pandémie du Coronavirus a déjà un impact réel sur l'économie en général de même qu'elle entraîné une concurrence entre les Etats, source de mutation des modes d'acquisition des biens et services en raison de l'urgence sanitaire dans le monde (négociation directe, procédure de gré à gré, paiement avant livraison, surfacturation, etc.).

Par effet de chaises musicales, le secteur des marchés publics camerounais n'a pas échappé aux mesures d'exception du fait de la pandémie, véritable cause exonératoire de responsabilité, caractérisé entre autres par :

- les difficultés d'approvisionnements de certains biens et services ;
- l'augmentation de certains prix ;
- les retards dans les livraisons ;
- l'exécution des prestations en dehors des délais et ;
- le paiement avant service fait ;
- autres perturbations).

Les procédures en vigueur pour acquérir certains biens et services n'étant pas toujours en adéquation avec l'urgence sanitaire et la concurrence, l'Etat devrait actionner les leviers des mesures exceptionnelles existantes et prendre de nouvelles mesures qui excepteraient ou allègeraient certaines acquisitions.

Parmi les axes à explorer, il pourrait être envisagé la prise de règles particulières consacrant la massification des commandes et leur acquisition par une entité unique (MINSANTE) au moyen du recours à la procédure d'accords-cadres et recours à la Centrale d'achat (CENAME ou celles de l'UNOPS).

L'urgence sanitaire commandant l'acquisition de nombreux biens dont les quantités ne sont pas toujours connues, il serait indiqué de recourir aux acquisitions de masse et quand cela est nécessaires aux accords-cadres dont la procédure est reprise à l'article 114 du code des marchés publics.

Le recours aux procédures simplifiées à l'instar de la demande de cotation pourrait également s'avérer indispensable pour la mise en concurrence des prestataires au niveau national (acquisition de gels hydro-alcooliques et autres, le cas échéant).

Dans l'optique de permettre des acquisitions en grande quantités, le seuil de cinquante (50) millions qui correspond actuellement à la demande de cotation pourrait faire l'objet d'un nouveau plafonnement à cent (100) millions.

Ces mesures et bien d'autres peuvent si elles sont implémentées, être également utilisées pour parer à toutes les situations commandées par l'urgence, même par des catastrophes naturelles ou toute autre cause justifiée par une urgence impérieuse.

IV.2- FINANCEMENT DES ACTIVITES DES MARCHES PUBLICS

Le fonctionnement du système des marchés publics induit plusieurs activités qui concourent à la réalisation effective de sa performance. Ces activités sont consécutivement menées par (i) le Ministère des Marchés Publics;(ii) les Maîtres d'Ouvrage et Maîtres d'Ouvrages Délégués ; (iii) l'Agence de Régulation des Marchés Publics;(iv) les Commissions des Marchés(v) les Chef de Service des Marchés et les Ingénieurs des Marchés.

Il y aurait en conséquence lieu que d'importantes ressources soient affectées aussi bien pour une meilleure capacitation des ressources humaines.

IV.2.1-L'accroissement du financement en vue du renforcement des capacités et de l'accompagnement de proximité des Maître d'ouvrage et Commissions des marchés

La capacitation des acteurs fait partie des mesures urgentes à prendre pour vulgariser les réformes entreprises et permettre leur appropriation rapide. Ceci passe par la formation de masse et à la carte des acteurs des marchés publics à travers des

séminaires du renforcement de leur capacité d'une part, et l'élaboration des documents de facilitation, d'autre part.

Au cours de la période considérée, l'organisme chargé de la régulation des marchés publics a procédé à deux formations de masse au bénéfice des acteurs de la région du Centre et du grand Nord, pour 1016 personnes réparties dans 219 administrations, dont 37 ministères, 71 collectivités territoriales décentralisées de la région du Centre, 41 projets, 22 collectivités territoriales décentralisées de la Région du Nord, 48 Collectivités Territoriales Décentralisées de la Région de l'Extrême Nord. Ces formations ont été possibles grâce à l'appui financier du Ministère des finances dans le cadre du plan global de la gestion des finances publiques (PGRGFP 2019).

Outre les formations de masse, l'organisme chargé de la régulation des marchés publics a procédé à la formation de la carte de 23 Administrations, pour 261 participants.

Or, s'agissant du renforcement de capacité, le besoin est estimé chaque année à 4000 personnes. C'est dire que la couverture effective en besoin de formation n'a été que de 8%, en dépit de l'appui du Ministère des finances.

Cette faible performance se justifie par la faible trésorerie de l'organisme chargé de la régulation des marchés publics, qui dépend en partie des droits de régulation budgétisés et payés par les Maîtres d'ouvrage et Maîtres d'ouvrage Délégués, non pas sur la base de la créance due mais des montants forfaitaires en totale disproportion avec les droits prévus.

Face à ce qui précède, il apparaît impérieux de doter l'Agence des ressources financières conséquentes lui permettant de mener à bien sa mission de formation continue de tous les acteurs du système des marchés et aussi de mettre en place un centre de formation, de documentation et d'archivage des marchés publics, afin de lui permettre de couvrir au moins 50% des besoins en formation.

IV.2.2-L'allocation des ressources en vue de l'élaboration des documents de facilitation et du financement des audits indépendants

L'élaboration et la vulgarisation des documents standards et divers guides de facilitation sont indispensables pour assurer la performance des acteurs.

Pour ce qui des Dossier de consultation standards, l'objectif affiché ici est non seulement de toiler les dossiers existants afin de les adapter au nouveau cadre normatif, mais aussi concevoir quelques nouveaux, pour s'arrimer aux évolutions du cadre normatif.

Après leur approbation et mise en vigueur, il y aura lieu de les vulgariser à travers des séminaires de renforcement des capacités, ce qui va nécessiter d'énormes moyens financiers pour permettre à l'Agence d'assurer sa mission.

De même, les audits indépendants du système des marchés publics sont menés par un Auditeur Indépendant, qui est un cabinet de réputation établie, recruté par voie d'appel d'offres restreint par l'organisme chargé de la régulation des marchés, pour l'audit à posteriori des marchés signés au cours de l'année précédente et exécutés ou en cours d'exécution.

Cette mission d'auditeur indépendant s'avère d'une importance capitale, dans la mesure où ses rapports ressortent des très importantes recommandations dont les mises en œuvre sont susceptibles d'améliorer le système. Or, à ce jour, il se trouve que le dernier audit réalisé date 2017 et concernait les marchés passés en 2014, ceci à cause du manque de moyen financier. Le coût de prévisionnel de ces prestations tourne autour de trois cent million chaque année.

IV.2.3- La budgétisation et le déblocage dans les délais des incitations aux membres des commissions et sous-commissions

Organes techniques placées auprès de Maître d'Ouvrage et Maîtres d'ouvrage délégués, les Commissions de Passation des marchés sont chargées d'examiner et d'émettre des avis sur les dossiers qui lui sont soumis.

Les membres de ces Commissions et sous commissions perçoivent en retour des indemnités de session conformément aux montants prévus par arrêté conjoint n°000226/MINMAP/MINFI du 06 août 2013, fixant le montant des indemnités de cession des présidents, membres, secrétaires, rapporteurs des celles-ci et complété par arrêté n° 00271/MONMAP/CAB du 27 septembre 2018 instituant et organisant les modalités de rémunération et de paiement basé sur la performance de certains acteurs du système des marchés publics.

Seulement, ces indemnités ne sont pas toujours payées à temps aussi bien au niveau des commissions placées auprès des Communes, des Préfets, Gouverneurs ainsi que des Commissions centrales en raison de leur non budgétisation ou de leur budgétisation insuffisante, toute chose susceptible d'entraîner une menace aux règles d'éthique et principes d'intégrité attendus des acteurs.

Pour mitiger ces risques qui peuvent entraîner un manque d'intérêt des acteurs et partant, moins célérité dans la conduite des procédures, il est important que les fonds soient budgétisés et payés.

IV.2.4- La mise en place d'une stratégie d'apurement progressive de la dette fournisseur et paiement dans les délais des cocontractants de l'administration

Tel qu'il ressort de la *Stratégie Nationale de Développement 2020-2030 pour la transformation structurelle et le développement inclusif du Cameroun*, le Gouvernement camerounais est conscient que le volume des investissements publics est tel qu'il risque de générer un surendettement à moyen ou long terme.⁴²

Dès lors, afin d'assurer à terme le paiement, dans les délais, des cocontractants de l'Administration d'une part, et l'apurement progressif de la dette fournisseur d'autre part, le Gouvernement du Cameroun devra recourir à différents leviers, notamment :

- les ressources budgétaires propres à travers une politique fiscale adéquate ;
- les ressources du marché financier ;
- les ressources de la coopération bilatérale et multilatérale ;
- les ressources propres du secteur privé ;
- les Partenariat Public-Privé (PPP) ;
- la mobilisation de l'épargne nationale ;
- et les transferts de fonds de la diaspora.

En outre, pour combler l'absence d'un cadre légal et réglementaire favorisant le développement du crédit inter entreprise, le Gouvernement camerounais s'est engagé à élaborer une loi sur le crédit fournisseur régulant en particulier les délais de paiement et prévoyant la mise en place d'un observatoire y relatif.

Les mesures ainsi envisagées dans la Stratégie Nationale de Développement 2020-2030 pour la transformation structurelle et le développement inclusif du Cameroun, permettront l'amélioration du climat des affaires entre autres par l'amélioration des délais de paiement des co-contractants de l'administration dès l'an 2023.

IV.3- LA DIGITALISATION DES PROCEDURES DES MARCHES PUBLICS

La dématérialisation des procédures constitue de manière générale un levier d'action pour la modernisation des administrations. Dans le secteur de la commande publique, elle est promotrice de transparence, de simplification des processus et d'efficacité économique des dépenses publiques.

Son implémentation passe par une implication de tous les acteurs de la commande, administration comme entreprise.

⁴² Stratégie Nationale de Développement 2020-2030 pour la transformation structurelle et le développement inclusif du Cameroun, P.19

IV.3.1- La Poursuite du chantier de la dématérialisation des procédures en prenant en compte le rôle des acteurs

Afin de doter l'écosystème de la commande publique d'un système d'information cohérent, fiable et robuste, des décisions mériteraient d'être prises au niveau institutionnel et au niveau de la planification stratégique.

IV.3.1.1. Au niveau institutionnel :

Le Ministère des postes et télécommunications et l'Agence Nationale des Télécommunications de l'information et de la communication (structures responsables de la politique de digitalisation nationale), devraient s'appropriier des principales solutions mises en œuvre dans le cadre de la dématérialisation des marchés publics, notamment le système COLEPS et le système intégré Pridesoft ©, et s'engager à les positionner parmi les nœuds critiques de la stratégie de mise en œuvre du e-Government au Cameroun.

Dans la même lancée, entrevoir des mesures incitatives (acte administratif, campagne de sensibilisation et de formation) afin de susciter l'adhésion massive des Maîtres d'Ouvrages à l'utilisation systématique de Pridesoft et de COLEPS.

IV.3.1.2. Au niveau de la planification stratégique :

Pour davantage tirer profit des solutions que peuvent apporter la dématérialisation des procédures du système des marchés publics au Cameroun, capitaliser sur les coûts déjà investis dans ces projets et réaliser des économies d'échelle, les actions stratégiques ci-après ont été identifiés et maturés.

a) L'élaboration du Plan Directeur National de Digitalisation du Système d'Information des marchés publics

Le projet d'élaboration du plan directeur national de digitalisation du système d'information vise une amélioration substantielle du niveau de digitalisation du système des marchés public au Cameroun. L'objectif recherché est de doter l'Agence de Régulation des Marchés Publics d'un outil de planification stratégique prospectif lui permettant d'anticiper et de prévoir toutes évolutions pour un développement et déploiement harmonieux du système d'information des marchés publics.

b) La vulgarisation et la formation des acteurs sur les systèmes Pridesoft et COLEPS

La non appropriation des outils de facilitation par les acteurs pose la problématique de la gouvernance dans le secteur des marchés publics au Cameroun, cela constitue non seulement un frein à la constitution de la banque de données sur les marchés publics, mais également ne favorise pas l'efficacité et la transparence

recherchées à travers la digitalisation du processus de passation des marchés publics et des processus de régulation. Le projet de vulgarisation et de formation des Acteurs a pour objectif de faire connaître les plateformes PRIDESOFT et (COLEPS initié par l'ARMP et le MINMAP) et permettre son utilisation par les acteurs du système des marchés publics.

c) La mise en place d'une plateforme d'interopérabilité entre les acteurs majeurs du système de passation des marchés publics

Le projet de mise en place d'une plateforme d'interopérabilité entre les acteurs majeurs du système de passation des marchés publics vise une amélioration substantielle du niveau de digitalisation du système des marchés public au Cameroun. L'objectif est d'améliorer la gouvernance et la performance du système d'information des Marchés Publics.

La réalisation de ce projet devrait faciliter les échanges des données entre les différents acteurs du système des marchés publics, améliore et sécurise les données échangées, rendre disponible en permanence (temps réel) l'accès à l'information aux différents acteurs concernés et faciliter la consolidation de la base des données en temps réel.

d) Le développement d'un big data sur la commande publique au Cameroun, pour faciliter la collecte et le traitement intelligent des données afin de permettre les prises de décision stratégique.

Dans la configuration actuelle où il existe plusieurs systèmes d'information gouvernementales, tous hétérogènes et manipulant des flux de données connexes, il est difficile de mesurer de manière rationnelle ou scientifique l'impact socio-économique de la dépense publique, tout comme, il est n'est aisé de circonscrire avec précision les périmètres géographiques et des métiers concernés par ces dépenses.

Cette situation rend complexe les processus de prise de décision et de planification stratégiques.

Et, l'une des solutions pour surmonter ces difficultés en termes d'analyse introspective et prospective au niveau gouvernemental est le recours indispensable à la digitalisation, à travers la mise en place d'un Big Data sur la commande publique au Cameroun, pour faciliter la collecte et le traitement intelligent des données afin de permettre les prises de décision stratégique.

Le système Big Data qui sera développé et mis en exploitation permettra entre autres :

- capter et traiter en temps réel les résultats de la dépense publique en fonction des différents secteurs d'activités majeurs (Education, Santé, Agriculture,

Recherche, Industrie, Transport, Technologie de l'Information et de la Communication, Développement Local, Gouvernance, ...);

- cartographier en temps réel les fractures de développement au niveau national ;
- capter et traiter en temps réel les données sur les bénéficiaires des prestations publiques ;
- maîtriser l'évolution des coûts unitaires des biens et services commandés par l'administration publique en vue d'une éventuelle répercussion dans les processus d'élaboration de la mercuriale des prix de l'Etat ;
- préparer les données essentielles pour une meilleure planification stratégique au niveau des sectoriels ;
- faciliter l'arrimage du Cameroun aux initiatives Open Data telles que recommandées par les partenaires techniques au développement ;
- etc.

IV.3.1- La fracture numérique et son impact sur la digitalisation des procédures

Les solutions conçues dans la cadre de la dématérialisation des marchés publics au Cameroun, ont été réalisées dans l'optique de ne nécessiter qu'un minimum de ressources matérielles et logicielles pour son bon fonctionnement (ordinateur, connexion internet, clé de sécurité).

Malgré cette démarche de conception optimale qui tient compte de la difficulté d'accès aux TIC par certains acteurs, les systèmes existants notamment la solution e-Procurement mise en place tarde à connaître l'adhésion d'un maximum d'acteurs, du fait des contraintes technologiques qui ne sont pas toujours satisfaites.

La place de l'entreprise est cruciale dans ce processus de digitalisation des marchés publics. C'est un espace de promotion et de notoriété des entreprises, ainsi qu'un moyen de simplification à travers la collecte des informations et de dépôt des pièces exigées par les Maîtres d'ouvrage.

Les statistiques réalisées par l'INS sur la pénétration des TIC dans les entreprises au Cameroun en 2018⁴³ révèlent que l'utilisation de l'ordinateur au sein des entreprises n'est effective qu'à 10,7% et l'utilisation d'internet est très faible (4,7%), et présente beaucoup plus dans les grandes entreprises et les PME spécialisées dans les TIC.

Si dans les grandes métropoles tel que Douala et Yaoundé le problème d'accès internet ne se pose pas avec acuité pour les maîtres d'ouvrage et les maîtres d'ouvrage délégués qui disposent des moyens d'acquérir une infrastructure conséquente, dans les régions par contre l'accès est plus difficile pour les services déconcentrés des

⁴³ Extrait du rapport de recensement général des entreprises 2016 (RGE-2)-Rapport préliminaire des principaux résultats- Janvier 2018

administrations publiques et les PME qui constituent plus de 85% du tissu des entreprises qui participent à la Commande Publique.

Pour atteindre les objectifs fixés par le Premier Ministre qui visent à rendre obligatoire la passation des marchés en ligne dès janvier 2023⁴⁴ par tous les maîtres d'ouvrage, les actions suivantes devraient être menées :

- poursuivre la mise en œuvre de la stratégie de développement des TIC au Cameroun, notamment l'axe de développement des infrastructures à large bande qui vise à mettre en œuvre une véritable politique d'aménagement numérique par la qualité de ses infrastructures, garantissant un accès haut débit sur l'ensemble du territoire et très haut débit pour certaines zones prioritaires ;
- prévoir des financements pour l'équipement en matériel informatique des administrations publiques pour une meilleure synergie d'action au sein des structures internes de gestion administratives des marchés publics ;
- former et sensibiliser les acteurs du système de passation des marchés publics à l'utilisation des TIC ;
- élargir l'exploitation du système e-Procurement à d'autres plates-formes (navigateur internet, tablette, téléphone) ;
- favoriser l'accès aux clés de sécurités délivrées par l'ANTIC.

Si la réduction de la fracture numérique est liée à l'utilisation des TIC, l'offre en énergie peut également être un frein à la digitalisation des procédures aussi bien pour les acteurs publics et privés qui se situent au niveau des circonscriptions administratives reculées.

Du reste, outre l'évolution des comportements et adhésion des acteurs, la mise en œuvre progressive, la réduction de la fracture numérique constitue les facteurs clés de réussite du programme de digitalisation des procédures des marchés publics.

⁴⁴ Article 13, du décret du Premier Ministre N° 2018/001 du 05 janvier 2018

La réforme engagée en 2018 par le Chef de l'Etat avait pour but de mettre un terme aux dérives observées aussi bien dans la passation que l'exécution des marchés publics, du reste préjudiciables à la réussite du programme de grands projets conduits dans le cadre du Plan d'urgence et de la CHAN 208 et de la CAN 2022

Sa mise en œuvre au cours du triennat 2018-2020, a été progressive au plan organisationnel et structurel.

Aussi, l'évaluation dans ce rapport du nouveau cadre institutionnel mis en place a-t-elle mis en exergue des avancées et certains problèmes de fond de nature à hypothéquer l'atteinte des objectifs visés en termes de gouvernance, d'efficacité, de fiabilité, d'économie budgétaire et de crédibilité du système. Il s'agit, sans être exhaustif :

- de des conflits d'intérêts dans la gestion des plaintes des entreprises publiques, les conseils d'administration étant appelés à se prononcer sur les faits reprochés à la direction générale ;
- L'accumulation des arriérés de paiement des frais des sessions des commissions de passation des marchés dû au sous financement du système des marchés publics ;
- des délais réglementaires encore longs pour l'analyse des offres alors que les textes prévoient environ 7 ou 10 jours.

Afin de remédier à ces insuffisances, il est important que les mesures préconisées dans le présent rapport, soient implémentées.

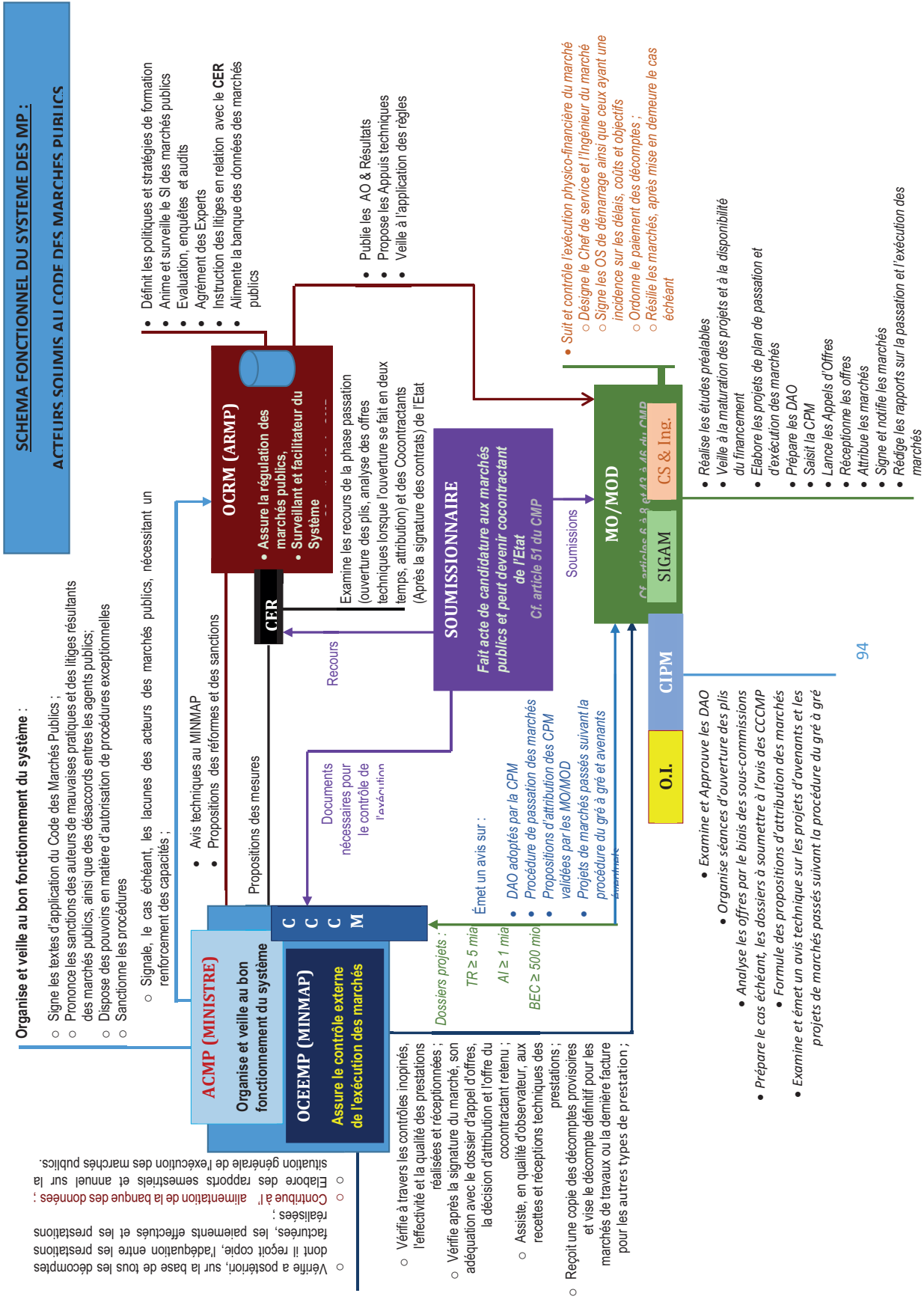
Parmi les mesures à prendre on peut relever la codification de certains textes à l'instar de

- La circulaire d'application du code des marchés publics ainsi que du décret qui fixe les règles communes dont l'apport vis-à-vis des acteurs revêt beaucoup d'intérêts pour une compréhension commune de la réforme intervenue tant en ce qui concerne les rôles assignés aux acteurs que les procédures à suivre.
- L'actualisation de l'arrêté 033/CAB/PM mettant en vigueur les Cahiers des clauses administratives générales applicables aux marchés publics
- La mise à jour de l'arrêté 014/CAB/PM mettant en vigueur les Dossiers types d'appel d'offres et de demande de cotation

Il convient également d'initier les acteurs à l'appropriation des principales solutions mises en œuvre dans le cadre de la dématérialisation des marchés publics, notamment le système COLEPS et le système intégré Pridesoft ©,

Ces mesures contribueront en effet, à mettre harmonieusement en œuvre la réforme voulue par le Chef de l'Etat pour doter notre pays d'un système des Marchés Publics efficace, fiable et crédible.

ANNEXES



TABLES DE MATIERES

LISTE DES TABLEAUX
LISTE DES GRAPHIQUES.....
INTRODUCTION.....

PREMIERE PARTIE : PRESENTATION DU SYSTEME DES MARCHES PUBLICS

I.1- CONTEXTE AVANT LA REFORME DE 2018.....

I.1.1- Evolution la réforme des marchés publics

I.1.1.1- De la période entre 2011-2013

- a) Des principaux acteurs institutionnels
- b) Des principales innovations du système rénové

I.1.1.2 De la période entre 2013-2018

- a) le relèvement du seuil de compétence pour le lancement des appels d'offres des Maîtres d'ouvrage
- b) L'institution au visa du MINMAP avant la signature par les Maîtres d'ouvrage des marchés d'un certain seuil

I.1.2- Principaux problèmes identifiés

1.1.2.1- Problèmes spécifiques à l'intervention du MINMAP dans la chaîne de passation des marchés des entreprises publiques

- a) Le Pré-examen des projets à compétence du MINMAP
- b) La Participation du (des) représentants du Maître d'Ouvrage aux travaux des Commissions Centrales de Passation des Marchés
- c) La Participation des représentants du MINMAP aux travaux des Commissions de Réception relevant des entreprises publiques
- d) La Validation des décomptes

I.2- INNOVATIONS DU CADRE NORMATIF

I.2.1- Principes directeurs de la réforme

I.2.1.1- les Marchés des entreprises publiques

- a) Particularités du point de vue des intervenants.....
- b) Particularités du point de vue des procédures de passation des marchés
- c) Particularités du point de vue des modalités de gestion des marchés

I.2.2- Configuration organique et fonctionnelle des acteurs du nouveau système

I.2.2.1- Acteurs du système opérant dans la sphère opérationnel

- a) Le Président de la République
- b) Le Premier Ministre Chef du Gouvernement
- c) L'Autorité Chargée des Marchés Publics
- d) Le Ministère de l'Economie de la Planification et de l'Aménagement du Territoire

- e) Le Ministère des Finances
- f) L'Organisme chargé de la Régulation des Marchés Publics

I.2.2.2- Acteurs du système opérant dans la sphère stratégique

- a) Les acteurs de la phase passation
- b) Les acteurs de suivi de la phase exécution.....
- c) Les acteurs de contrôle de la phase passation et exécution
- d) Les acteurs chargés du règlement des différends
- e) Les acteurs habilités à sanctionner les procédures et les auteurs

I.2.3- Effets de la réforme sur les procédures

- I.2.3.1- Acteurs soumis au Code
- I.2.3.2- Entreprises publiques

DEUXIEME PARTIE : ACTIVITES DES ACTEURS DU SYSTEME

II.1- RESSOURCES BUDGETAIRES CAPTEES PAR LE SYSTEME.....

II.1.1- Crédits sur Investissement Public.....

- II.1.1.1- Crédits alloués au Ministères et Assimilés
- II.1.1.2- Crédits délégués y compris aux CTD en Région.
- II.1.1.3- Crédits transférés aux Collectivités territoriales décentralisées

II.1.2- Crédits sur ressources propres.....

- II.1.2.1- Crédits des Etablissements publics
- II.1.2.2- Crédits des Entreprises publiques .
- II.1.2.3- Ressources propres des Collectivités territoriales décentralisées

II.1.3- Crédits sur ressources Partenaires Techniques Financiers.....

- II.1.3.1- Crédits exécutés par les programmes et projets placés auprès des départements Ministériels et Assimilés

II.2- MIS EN ŒUVRE DES OPERATIONS PAR LES ACTEURS DU SYSTEME

II.2.1- Dénombrement des acteurs recensés

I.1.3.1- Acteurs soumis au Code des marchés publics

- a) Les Maîtres d'ouvrage et Maîtres d'ouvrage délégués.....
- b) Les commissions de passation des marchés.....
- c) Les commissions centrales de contrôle des marchés.....
- d) Les observateurs indépendants
- e) Le Comité d'arbitrage et d'examen des recours.....

I.1.3.2- Acteurs relevant des règles communes applicables aux entreprises publiques et d'autres textes organiques

II.2.2- Opérations contractualisées.....

II.2.2.1- Opérations contractualisées par crédit d'investissement public

- a) Crédits alloués au Ministères et Assimilés
- b)Crédits délégués y compris aux CTD en Région
- c)Crédits transférés aux Collectivités territoriales décentralisées.....

II.2.2.2- Opérations contractualisées sur ressources propres

- a) Crédits des Etablissements publics
- b) Crédits des Entreprises publiques.....
- c) Ressources propres des Collectivités territoriales décentralisées.....

II.2.2.3- Opérations contractualisées sur ressources des partenaires techniques au développement

- a) Crédits exécutés par les programmes et projets placés auprès des départements Ministériels et Assimilés

II.2.3- Opérations dématérialisées

- II.2.3.1- Les solutions existantes
- II.2.3.2- Les résultats enregistrés

- a) Plateforme COLEPS.....
- b) Système intégré Pridesoft©

TROISIEME PARTIE : ANALYSE DE LA PERFORMANCE DU SYSTEME DES MARCHES PUBLICS

III.1-UN CADRE JURIDIQUE EN QUETE DE STABILITE

- III.1.1- La consolidation des règles et des principes d'éthique dans la conduite des projets
- III.1.1.2- Le renforcement des modalités de maturation des projets.....
- III.1.1.3- L'allègement des procédures.....
- III.1.1.4- La réaffirmation de l'Intégrité et du dispositif de sanction des procédures et des acteurs
- III.1.1.5- La consécration de l'allocation des incitations au profit des acteurs publics intervenant dans l'exécution.....
- III.1.1.6- L'institution progressive du paiement basé sur la performance comme moyen d'incitations des acteurs publics, intervenant dans la sphère de la passation.
- III.1.2. La dévolution des rôles de certains intervenants en débat
- III.1.2.1- La subsistance du problème de séparation des fonctions entre la sphère contrôle et régulation.....
- III.1.2.2- La posture de juge et partie entre la Direction Générale et le Conseil d'administration pour les marchés des entreprises publiques.....
- III.1.3. L'implémentation attendue de certains organes spécifiques.....
- III.1.3.1- La mise en place des SIGAMP
- III.1.3.2- L'impact des centrales d'achat
- III.1.3.3- La clarification du régime juridique catégorie des maîtres d'ouvrage personne morale de droit privé bénéficiant des concours financiers de l'Etat

III.2-ANALYSE DU CADRE FONCTIONNEL.....

III.2.1. La Capacité des acteurs dans le pilotage de la passation

III.2.1.1- La capacité des maîtres d'ouvrage à exercer la plénitude des missions de passation..

a)Capacité des maîtres d'ouvrage dans le pilotage de la passation de 2018 à 2020.....

III.2.1.3- La capacité discutée des Commissions Centrales à exercer les missions à elles dévolues

III.2.1.4- La percée confirmée des PME à la Commande Publique

III.2.2. La Capacité des acteurs dans le suivi et l'exécution.....

II.2.2.1-La faible remontée des informations par les acteurs, facteur de sous performance de cette phase

II.2.2.2- La gestion inexperte par l'administration des grands projets complexes, sources de réclamations à incidences financières dû aux ajournements, force majeure, paiement en retard des prestataires, etc.).....

III.2.3 La persistance des problèmes liés au financement du système

III.2.3.1. La faible autonomie financière du système

III.2.3.3. La vitalité des PME et la question du paiement des co-contractants ou des prestataires de l'administration

QUATRIEME PARTIE : LES DEFIS D'UN SYSTEME DES MARCHES PUBLICS PERFORMANT

IV.1- STABILISATION DU DISPOSITIF REGLEMENTAIRE ET JURIDIQUE

IV.1.1-La clarification des rôles sur certaines attributions déjà spécialisées pour un meilleur respect des périmètres de compétence.....

IV.1.2- Le parachèvement du dispositif réglementaire (circulaire d'application du Code, toilettage de l'arrêté mettant en vigueur les CCAG, et autres arrêtés)

IV.1.3-La nécessité d'une codification des procédures d'acquisition en période d'urgence.....

IV.2- FINANCEMENT DES ACTIVITES DES MARCHES PUBLICS.....

IV.2.1-L'acroissement du financement en vue du renforcement des capacités et de l'accompagnement de proximité des maître d'ouvrage et commissions.....

IV.2.2-L'allocation des ressources en vue de l'élaboration des documents de facilitation et du financement des audits indépendants

IV.2.3- La budgétisation et le déblocage dans les délais des incitations aux membres des commissions et sous-commissions.....

IV.2.4- La mise en place d'une stratégie d'apurement progressive de la dette fournisseur et la structuration d'une politique de paiement dans les délais des cocontractants de l'administration

IV.3- DIGITALISATION DES PROCEDURES DES MARCHES PUBLICS.....

IV.3.1- Poursuite du chantier de la dématérialisation des procédures en prenant en compte le rôle des

acteurs.....

IV.3.1.1. Au niveau institutionnel :

IV.3.1.2. Au niveau de la planification stratégique :

- a) L'élaboration du Plan Directeur National de Digitalisation du Système d'Information des marchés publics
- b) La vulgarisation et la formation des acteurs sur les systèmes Pridesoft et COLEPS.....
- c) La mise en place d'une plateforme d'interopérabilité entre les acteurs majeurs du système de passation des marchés publics.....
- d) Le développement d'un big data sur la commande publique au Cameroun, pour faciliter la collecte et le traitement intelligent des données afin de permettre les prises de décision stratégique.

CONCLUSION.....

ANNEXES.....

TABLES DE MATIERES



Une Institution performante au service du développement socio-économique du Cameroun
An efficient enterprise at the service of the socio-economic development of Cameroon

armp news n°080 - juin 2021



NOS CONTACTS

Direction Générale (Mballa II)

✉ 6604 Yaoundé - Cameroun
📄 222 20 60 43 / 222 20 33 26
☎ 222 20 18 03 / 222 20 00 08 / 222 20 00 09
✉ infos@armp.cm
🌐 www.armp.cm
🌐 Plateforme : pridesoft.armp.cm

Centres régionaux

- Adamaoua, Ngaoundéré	Tél. : 242 25 18 32	- adamaoua@armp.cm
- Nord-Ouest, Bamenda	Tél. : 343 36 26 87	- nord-ouest@armp.cm
- Centre, Yaoundé	Tél. : 242 20 16 96	- centre@armp.cm
- Nord, Garoua	Tél. : 242 27 27 39	- nord@armp.cm
- Est, Bertoua	Tél. : 242 67 88 23	- est@armp.cm
- Ouest, Bafoussam	Tél. : 242 05 17 49	- ouest@armp.cm
- Extrême Nord, Maroua	Tél. : 242 29 19 09	- extreme-nord@armp.cm
- Sud, Ebolowa	Tél. : 242 10 14 98	- sud@armp.cm
- Littoral, Douala	Tél. : 343 42 44 60	- littoral@armp.cm
- Sud-Ouest, Buéa	Tél. : 343 07 22 22	- sud-ouest@armp.cm