



=====

**PROJET D'AMELIORATION DE L'EFFICACITÉ DE LA DÉPENSE PUBLIQUE ET DU
SYSTÈME STATISTIQUE**
STRENGTHENING PUBLIC SECTOR EFFECTIVENESS AND STATISTICAL CAPACITY PROJECT
Unité Technique d'Appui à la Coordination (UTAC)

CONTRAT

N°019/C/MINEPAT/SG/PEPS/SPM/2023

(PASSE SELON LA METHODE DES QUALIFICATIONS DU CONSULTANT (QC) SUITE A
L'AVIS DE SOLLICITATION A MANIFESTATION D'INTERET
N°014/ASMI/MINEPAT/SG/PEPS/SPM/2023 DU 03 MAI 2023)

POUR

**LA REALISATION DE LA REVUE DES MARCHES
PASSES PAR LES ENTREPRISES PUBLIQUES AU
COURS DES EXERCICES 2019, 2020 ET 2021**

RAPPORT PROVISOIRE DE SYNTHESE

Le Consultant :

**GROUPEMENT FISCAGEST CONSULTING AND
CONTRACTOR ET NAT ENGINEERING SOLUTION**

Situé Face SHO-YAOUNDE / BP : 5545 / Tél : 699 89 40 69

E-mail : gedeonjoe@yahoo.fr /NIU : M031100037145A/ RC/YAO/2011/B216

SOMMAIRE

LISTE DES ABREVIATIONS	3
RESUME DE LA MISSION	5
INTRODUCTION.....	8
A. PRINCIPAUX CONSTATS	8
B. PRINCIPALES RECOMMANDATIONS DE L'AUDITEUR.....	15
C. CONTEXTE DE LA MISSION	18
D. OBJET DE LA MISSION	20
E. OBJECTIF GENERAL DE LA MISSION.....	20
F. OBJECTIFS SPECIFIQUES	20
G. DEROULEMENT DE LA MISSION	22
H. DIFFICULTES RENCONTREES PENDANT LA MISSION	23
PREMIERE PARTIE : CADRE INSTITUTIONNEL ET NORMATIF DES MARCHES DES ENTREPRISES PUBLIQUES :	
FORCES ET LIMITES	24
I- RAPPEL DU CADRE NORMATIF ET INSTITUTIONNEL DU DECRET N°2018/355 DU 12 JUIN 2018	25
V. REVUE DES PRINCIPALES REGLES DE PASSATION, D'EXECUTION, DE REGULATION ET LIMITES	61
64	
DEUXIEME PARTIE : VERIFICATION DE LA CONFORMITE DES MARCHES PASSES ET EXECUTES PAR LES ENTREPRISES PUBLIQUES AUX PRESCRIPTIONS REGLEMENTAIRES	64
A. VERIFICATION DE LA CONFORMITE AUX PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES	65
B. VERIFICATION DE LA REGULARITE DES PROCEDURES D'EXECUTION DES MARCHES.....	81
C. ARCHIVAGE DES DOCUMENTS	86
90	
TROISIEME PARTIE : ANALYSE DE LA PERFORMANCE DES MARCHES PASSES ET EXECUTES PAR LES ENTREPRISES PUBLIQUES.....	90
A. ANALYSE DE LA PERFORMANCE AU STADE DE LA PASSATION DES MARCHES.....	91
1. Analyse de la performance au stade de la définition du besoin et la maturation des projets	91
2. Efficience dans le processus d'attribution de marchés (économie budgétaire)	92
3. Analyse de performance en termes de délais de passation	93
4. Disponibilité de la documentation collectée et archivée.....	99
5. La proportion des marchés non programmés.....	101
6. Le ratio des procédures exceptionnelles	103
7. La proportion de la fraude	106
B. ANALYSE DE LA PERFORMANCE AU STADE DE L'EXECUTION DES MARCHES.....	107
8. Respect des délais d'exécution par le maître d'ouvrage	107
9. Respect des délais d'exécutions par les prestataires.....	108
10. Le paiement effectif des prestations.....	109
11. La proportion des résiliations.....	109
12. La proportion des chantiers abandonnés ;	110
13. La proportion des acteurs sanctionnés	111
CONCLUSIONS GENERALES DE L'AUDIT.....	112

FISCAGEST CONSULTING AND CONTRACTOR

Ingénierie de la Formation – Renforcement des Capacités – Montage et Analyse des Projets – Négocier – Etude de Faisabilité et de Marché – Conseil Fiscal et Comptable – Montage Financier – Prestation de services – Centre Prive De Formation Professionnel

AGREMENT N° 00000142/MINEFOP/SG/DFOP/SDGSF/CSACD/CBAC/2022

B.P : 5545 Yaoundé, Tél. : 699 89 40 69 RC / YAO /2011/B /216 Cont. : M031100037145A

Yaoundé, Le 26 Décembre 2023

LE DIRECTEUR GENERAL

A
Monsieur le Coordonnateur du
Projet d'Amélioration de la Dépense Publique
Et du Système Statistique

Objet : Audit des marchés passés par les entreprises publiques au cours des exercices 2019, 2020, et 2021

Monsieur le Coordonnateur,

En exécution de la mission d'audit des marchés passés par les entreprises publiques au cours des exercices 2019, 2020, et 2021 qui nous a été confiée par l'Agence de Régulation des Marchés Publics, nous avons l'honneur de vous transmettre notre **rapport provisoire d'audit** .

Nous avons dressé le présent rapport dans le but de présenter les conclusions de nos travaux d'audit effectués sur les marchés passés par vingt-deux (22) entreprises publiques, au titre des exercices budgétaires 2019, 2020, 2021, et en conformité avec les termes de références de la mission qui nous a été confiée par l'Agence de Régulation des Marchés Publics.

Ce rapport de synthèse retrace les constats, risques et recommandations spécifiques que nous avons estimé nécessaires pour chacune des autorités contractantes, les conditions de déroulement de notre mission, et met en évidence les résultats de nos travaux. Il est structuré comme suit :

- I. Contexte, objectifs, et résumé de l'opinion de l'Auditeur
- II. Analyse du cadre normatif et institutionnel des marchés publics
- III. Déroulement de la mission, contrôles substantifs et difficultés rencontrées
- IV. Annexes.

Nous restons à votre disposition pour toute explication complémentaire et vous prions de croire, Monsieur le Coordonnateur, en notre considération distinguée.

LA DIRECTION

LISTE DES ABREVIATIONS

ADC	Aéroports du Cameroun
AOIO	Appel d'Offre International Ouvert
AONO	Appel d'Offre National Ouvert
ARMP	Agence de Régulation des Marchés Publics
BC	Bon de Commande
CAER	Comité d'Arbitrage et d'Examen des Recours
CAMAIRCO	Cameroon Airlines Corporation
CAMPOST	Cameroon Postal Services
CAMTEL	Cameroon Telecommunications
CAMWATER	Cameroon Water Utilities Corporation
CCAG	Cahiers des Clauses Administratives Générales
CDC	Cameroon Development Corporation
CFC	Crédit Foncier du Cameroun
CICAM	Cotonnière Industrielle du Cameroun
CIPM	Commission interne de Passation des Marchés
DAO	Dossier d'Appel d'Offre
DC	Demande de cotation
DCO	Demande de Cotation ouverte
DG	Directeur Général
EDC	Electricity Development Corporation
EP	Entreprises Publiques
GG	Gré à Gré
I	Insatisfaisant
IDA	Association Internationale pour le Développement
INS	Institut National de la Statistique
MAGZI	Mission d'Aménagement et de Gestion des Zones Industrielles
MAPA	Marchés à Procédure Adaptée
MATGENIE	Parc National de Matériel de Génie Civil
MINEPAT	Ministère de l'Economie, de la Planification et de l'Aménagement du Territoire
MINMAP	Ministère des Marchés Publics
MO	Maitre d'Ouvrage
MS	Moyennement Satisfaisant
NIU	Numéro d'Identifiant Unique
OHADA	Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires
PAD	Port Autonome de Douala
PAK	Port Autonome de Kribi
PCA	Président du Conseil d'Administration
PEPS	Projet d'Amélioration de l'Efficacité de la dépense Publique et du Système statistique
PPM	Plan de Passation des marchés
PV	Procès-Verbal
QC	Qualification du Consultant
RGPH	Recensement Général de la Population et de l'Habitat
S	Satisfaisant
SCAO	Sous-commission d'analyse des Offres
SCDP	Société Camerounaise de Dépôt Pétrolier
SG	Secrétariat Général
SIGAMP	Structure Interne de Gestion Administrative des Marchés Publics
SIGIPES	Système Informatisé de Gestion du Personnel de l'Etat
SNI	Société Nationale d'Investissements

SODECOTON	Société de Développement du Coton
SONARA	Société Nationale de Raffinage
SONATREL	Société National de Transport de l'Electricité
SOPECAM	Société des Presses et d'Edition du Cameroun
SPM	Service de Passation des Marchés
TDRs	Terms de references
UTAC	Unité Technique d'Appui à la Coordination

RESUME DE LA MISSION

Dans le but d'avoir une idée claire sur le processus d'attribution et d'exécution des contrats de marchés passés par les entreprises publiques au titre des exercices 2019, 2020, et 2021, sur la disponibilité, l'accessibilité, et la conformité des documents y afférents, ainsi que sur la qualité de la réglementation issue du décret N°2018/355 du 18 juin 2018 fixant les règles communes applicables aux marchés des entreprises publiques, l'Agence de Régulation des Marchés publics (ARMP) a commandité un Audit.

Le groupement FISCAGEST CONSULTING & CONTRACTOR et NAT EGENEERING SOLUTION, sur avis de sollicitation à manifestation d'intérêt, et selon la méthode de sélection des consultants, a été retenu pour réaliser cette mission.

Le présent rapport de synthèse présente les conclusions de notre mission, et met en évidence les observations effectuées sur chaque marché audité.

Conformément aux termes de références, l'échantillon aléatoire et représentatif des marchés audités est constitué de **153** marchés pour un montant de **14 354 473 331 FCFA** représentant environ **5.24%** de la valeur des marchés passés par les autorités contractantes concernées au cours des exercices budgétaires 2019, 2020, et 2021.

L'évaluation des processus de passation et d'exécution des marchés et celle du cadre réglementaire et institutionnel des marchés des entreprises publiques menée sur la base de cet échantillon a permis de dégager, d'un point de vue synthétique et avant les constats analytiques qui vont suivre *infra*, plusieurs constats saillants que l'on peut décliner sous forme d'observations générales d'une part, et observations particulières à chacune des trois années couvertes par l'audit effectué d'autre part.

❖ Observations générales sur les 03 années couvertes par l'audit

- Constats sur le cadre juridique et institutionnel

Du point de vue strictement juridique, la période couverte par l'audit mené présente la particularité de s'inscrire dans les cinq (05) premières années de mise en œuvre de la réforme de 2018 qui a vu l'avènement d'un cadre réglementaire et institutionnel propre aux marchés des entreprises publiques dont la poutre maîtresse est le décret n° 2018/355 du 18 juin 2018 fixant les règles communes applicables aux marchés des entreprises publiques. Nombre de difficultés observées dans la conduite des processus de passation et exécution des marchés des entreprises publiques prennent leur source dans les faiblesses et limites de ce cadre réglementaire et institutionnel.

Il est en effet apparu que, du point de vue normatif, la réforme de 2018 ne paraît pas parfaitement alignée sur les standards internationaux les plus couramment admis, notamment les lignes directrices de l'OCDE qui préconisent qu'en vue d'assurer le respect des principes matriciel de la commande publique en contexte d'économie libérale également repris dans la réglementation camerounaise (liberté d'accès, égalité de

traitement, transparence des procédures, juste prix, efficience), tout corpus juridique et institutionnel d'encadrement des marchés doit être assis sur deux principes essentiels :

- ❖ Dans la codification des textes, le principe de l'unité et la stabilité de la réglementation ;
- ❖ Dans la répartition des tâches, le principe de séparation des fonctions de passation, de contrôle et de régulation.

Le standard formel d'unité et de stabilité du cadre réglementaire n'est pas pleinement satisfait par la réglementation applicable aux marchés des entreprises publiques au Cameroun. Plutôt qu'unifiée, celle-ci apparaît particulièrement éclatée. Elle résulte en effet de la combinaison de deux corpus distincts.

L'on a premièrement la réglementation spécifiquement applicable aux entreprises publiques qui est structurée principalement autour du décret n° 2018/355 du 12 juin 2018 fixant les règles communes applicables aux marchés des entreprises publiques. S'y ajoutent les règlements internes des entreprises publiques en matière de marchés parfois qualifiés de « manuel de procédure ».

Deuxièmement, dans le même temps, ces textes renvoient à certains instruments connexes au Code des marchés publics tels les CCAG mis en vigueur par arrêté n° 033/CAB/PM du 13 février 2007 et les DAO Types rendus exécutoires par arrêté n° 038/CAB/PM du 15 mai 2014 mettant en vigueur les Dossiers d'Appel d'Offres types pour la passation des marchés publics dont le contenu n'est pas parfaitement arrimé au cadre organique et normatif propre aux marchés des entreprises publiques. La réglementation applicable aux marchés des entreprises publiques **n'obéit pas aux exigences de clarté et d'unité exigées par le principe de transparence des procédures.**

Le standard substantiel représenté par le principe de séparation des fonctions de passation, de contrôle et de régulation constitue quant à lui également un principe largement admis dans la structuration des systèmes de passation, exécution et contrôle des marchés. Or, en l'espèce, un double constat a pu être effectué.

D'un côté, il existe dans la réglementation applicable aux marchés des entreprises publiques une assez bonne séparation entre la fonction de passation et les fonctions de régulation et contrôle. Mais, de l'autre côté, l'on observe une certaine confusion entre les fonctions de régulation et de contrôle.

Ainsi, l'Autorité en charge des marchés publics, et le Conseil d'Administration exercent des attributions se rapportant à la régulation, externe dans le premier cas et interne dans le second. Il y'a donc en fait co-régulation, sans que l'articulation entre les différents régulateurs n'ait fait l'objet de dispositions spécifiques. Il s'ensuit d'importantes lacunes qui affectent tout particulièrement, entre autres, le système de gestion des recours sous plusieurs formes :

a) *Les incohérences* dans la détermination des autorités adressataires des recours ;

b) *L'imprécision* dans la détermination de certains délais de saisine et d'instruction des recours ;

c) *Les incertitudes* quant aux prérogatives du CAER, organe décisionnel ou consultatif en matière de gestion des recours ;

d) *L'incohérence* du système de gestion des recours en phase d'exécution qui, dans le silence du décret n° 2018/355, relève de textes (DAO Types et CCAG) non arrimés au cadre normatif et institutionnel des marchés des entreprises publiques.

Il apparaît donc que la séparation des fonctions de contrôle et de régulation, de même que l'articulation des compétences des différents organes assumant des tâches relevant de la régulation, est **insuffisamment consacrée**.

Constats relatifs au respect des procédures communs aux 03 années auditées

- Sur la base des rapports d'évaluation des plis exploités, nous pouvons conclure du respect de la réglementation lors des séances d'évaluation des offres. **Nous jugeons cet indicateur Satisfaisant.**
- Les décisions d'attribution sont formulées sur la base des rapports des SCAO et en respect de la réglementation en vigueur. **Nous jugeons cet indicateur Satisfaisant**
- Sur la base des PV des CIPM relatifs à l'examen des projets de marchés et contrats, nous pouvons conclure que la réglementation en la matière est respectée.
- **Nous jugeons cet indicateur Satisfaisant.**
- Nous n'avons pas eu connaissance d'un nombre significatif des dossiers de démarrage d'exécution des marchés, rapports de démarrage et ordre de service d'exécution du marché. **Nous jugeons cet indicateur Insatisfaisant**
- Nous n'avons pas eu connaissance d'un nombre significatif des dossiers d'exécution des marchés. Toutefois, il est constant, selon notre expérience, que l'exécution des marchés des entreprises publiques se heurte à plusieurs problématiques essentielles, notamment la gestion des changements en cours d'exécution et l'irrégularité des délais de paiement. Sur ces bases, **nous jugeons le respect de la réglementation durant l'exécution des prestations Insatisfaisant.**
- Nous n'avons pas eu connaissance d'un nombre significatif des pièces relatives à la réception des marchés. **Nous jugeons cet indicateur Insatisfaisant**

A l'issue de nos travaux et sur la base des analyses faites, nous pouvons conclure (déduire objectivement) que la capacité institutionnelle et le respect des procédures sont **Moyennement Satisfaisants**.

Au regard de l'appréciation générale portée sur les résultats statistiques de notre mission, nous pouvons conclure que le système de passation des marchés est **Moyennement Satisfaisant**.

INTRODUCTION

A. PRINCIPAUX CONSTATS

1- Conformité de la programmation ou planification des marchés

▪ Points faibles

- Les règles qui régissent la planification des marchés des entreprises publiques ne sont pas complètes : silence des textes sur les informations à retrouver dans le plan de passation des marchés (étapes importantes ou clés de la passation ou de l'exécution) ou modèle de Plan de Passation des marchés (PPM) ; imprécisions des textes sur les conditions d'approbation du PPM ; mutisme des textes sur le délai de transmission du PPM à l'ARMP et au Ministère des marchés publics en charge du contrôle
- Le décret n'indique pas quel niveau ou **degré de contrôle le MINMAP a ou aurait** et l'avis à donner sur la régularité du PPM qui est transmis par le Maître d'ouvrage, étant entendu que le « Conseil d'Administration est censé approuvé » le PPM,

▪ Conformité sur les DAO aux DAO type

Le cadre juridique sur les DAO sus rappelé met en lumière son caractère imprécis et incomplet s'agissant de l'élaboration des DAO Types. En effet, si pour les Demande de cotation, il est expressément édicté que c'est à l'ARMP qu'il incombe cette assignation, il en va différemment sur l'organe en charge d'élaborer les DAO Types Marchés de fournitures, Marchés de travaux et Marchés de service et prestations intellectuelles.

Ce silence sur la compétence conduit à une interprétation et nourrit l'inaction observée, source d'instabilité du cadre juridique

La conformité sur l'utilisation du registre infalsifiable

Points forts

- La majorité des CIPM des entreprises publiques utilisent le registre infalsifiable de l'ARMP. Toutefois, l'exploitation des procès-verbaux d'ouverture des plis, révèlent que certaines de des entreprises publiques dont les marchés ont été audités utilisent de temps à autre des feuilles volantes pour la rédaction des procès-verbaux (SODECOTON, SOPECAM) ;

Points faibles

- Nonobstant le canevas type des informations à renseigner dans un Procès-verbal, les PV rédigés et exploités sont poreux et ne renseignent pas sur les échanges, observations et éventuelles prises en

compte des observations formulées par les membres des commissions internes de passation des marchés :

- La majorité des procès-verbaux ne mentionnent ni l'heure de début ni l'heure de fin des travaux. Il est dès lors impossible d'apprécier la qualité des travaux et le respect des heures de sessions prévues dans les convocations (absentes des liasses) ;

Conformité en matière de publicité et délais de remise des offres

Points forts

- Dans **98%** des marchés audités, les exigences en matière de publication des offres ont été satisfaites, les délais moyens de publication et de remise des offres constatées ont été les suivants pour chaque exercice budgétaire

Conformité des procès-verbaux d'ouverture des offres

Points faibles

- Le décret sur les règles communes n'énonce pas de manière précise, les règles à observer lors de l'ouverture des plis par le Président de la Commission et singulièrement sur les questions de quorum, les documents à transmettre par le Maître d'ouvrage à l'étape d'ouverture des plis, etc. ; ce qui laisse subsister les dispositions générales sur le fonctionnement des séances des CIPM prévues à l'article 15
- Certains DAO disposent que l'ouverture des plis se fera en un temps. L'ouverture en un temps est requise pour les marchés de fournitures et de travaux, et en deux temps pour les prestations intellectuelles. Toutefois, sans aucune publication corrective, la commission interne de passation des marchés a procédé à une ouverture en deux temps (**Autorité Contractante : CAMWATER ; Référence du marché : 000025/AONO/CAMWATER/CIPM/2019 ; Objet du marché : Fourniture des services de sécurité et de gardiennage à la CAMWATER en quatre (04) lots**) Ce qui est une entorse non négligeable au principe de transparence et d'égalité d'information.
- Les procès-verbaux d'ouverture ne mentionnent pas l'heure précise de l'ouverture des offres.

Le respect de la réglementation lors des séances d'ouverture des offres

Points forts

- 80% des entreprises auditées ont rédigé un procès-verbal d'ouverture des plis conformément à la réglementation, les plis sont systématiquement ouverts par la commission interne de

passation des marchés ; les offres parvenues postérieurement aux dates et heures limites de dépôt ont été classées irrecevables. Les offres des soumissionnaires qui n'étaient pas conformes aux dispositions du dossier d'appel d'offres ont fait l'objet de rejet ;

- Il n'a été signalé aucune offre reçue hors délais ;
- Le non-respect de la date d'ouvertures écrite dans l'Avis d'appel d'offres ;

Points faibles

- Le non-respect des dispositions de l'acte uniforme OHADA sur les sûretés qui exigent la mention manuscrite sur les cautionnements ;
- La possibilité pour compléter les pièces administratives manquantes, sous quarante-huit (48) heures, le cas échéant a été systématiquement admise ;
- En l'absence de mention de l'heure d'ouverture des plis sur les PV des séances de dépouillement et de la liste de présence dans plus de 80% des cas, il n'est pas certain que les séances de dépouillement des offres se soient faites au plus tard une heure après celle limite de réception des offres fixée dans le dossier d'appel d'offres :
- Des cas où l'offre aurait dû être rejetée dès l'ouverture des plis pour défaut de caution de soumission conforme ont été observés.
- En l'absence de listes de présence, il est difficile de se prononcer sur l'effectivité de l'ouverture publique des plis qui donne la latitude aux soumissionnaires ayant déposé leurs offres d'y prendre part.

Le respect de la réglementation lors de la désignation des SCAO

Points forts

- *L'évocation d'un répertoire des experts rendu public par l'Autorité chargée des marchés publics, cohabite avec la même exigence qui incombe au terme du code des marchés publics à l'ARMP (article 48 du décret n° 218/366)*
- Les membres des sous-commissions d'analyse des offres sont à 99% désignés par les présidents des CIPM pendant les séances d'ouvertures des plis ;
- Aucun membre de la commission interne de passation des marchés n'a été désigné comme membres de la sous-commission d'analyse ;
- L'effectif moyen des membres des sous-commissions d'analyse est quatre (04) membres. Conformément à l'article 47 du décret 2018/355 fixant les règles communes aux entreprises publiques ;
- Indépendamment des exercices budgétaires, on note une forte rotation des membres de sous-commissions d'analyse ne favorisant pas la capitalisation des savoirs et l'amélioration des pratiques d'équité, et d'égalité lors de l'évaluation des offres.

Points faibles

- Il n'existe pas de répertoire d'experts qualifiés dans le domaine des marchés publics rendu par l'Autorité chargée des marchés publics, MINMAP
- Les notes de service de désignation des membres de sous-commissions d'analyse ne précisent pas distinctement les représentants de l'Entreprise Publique dans la sous-commission d'analyse, et l'expert qualifié dans le domaine concerné par l'appel d'offres à analyser ;
- Un cas de non-respect a tout de même été relevé dans une entreprise, ou le Directeur Général a désigné la SCAO dans le cadre d'un marché de gré à gré avec consultation d'au moins trois entreprises, en lieu et place du Président de la CIPM (ADC) ;

Le respect de la réglementation lors de l'évaluation des plis

Points forts :

- Le délai accordé aux sous-commissions d'analyse pour rendre leurs rapports est inférieur à sept (07) jours dans 99% des cas ;
- Les critères de sélection et de qualification sur lesquels se base les sous-commissions d'analyse sont ceux prévus et rendus public dans l'appel d'offres. Ces critères n'ont pas fait l'objet de modification après le dépôt des offres ;

Points faibles.

- Il a été observé que les membres non signataires des rapports de sous-commission n'avaient pas rédigé de réserves séparées pour exprimer leur abstention ;
- Certains rapports n'étaient pas parafés par les membres de la sous-commission de même, plusieurs ne contenaient aucune annexe annoncée ou prévue ;
- Un cas de soupçon de falsification d'écriture et de signature des membres de la sous-commission ont aussi été décelées (**Autorité Contractante : CAMWATER ; Référence du marché : 000025/AONO/CAMWATER/CIPM/2019 ; Objet du marché : Fourniture des services de sécurité et de gardiennage à la CAMWATER en quatre (04) lots**) ;
- Il a été observé un cas d'amélioration de note d'évaluation des offres par la sous-commission et entériné par la commission qui précédemment déclarait le candidat éliminé sans aucune autre forme de recommandation de réévaluation des offres (**Autorité Contractante : CAMWATER ; Référence du marché : 000025/AONO/CAMWATER/CIPM/2019 ; Objet du marché : Fourniture des services de sécurité et de gardiennage à la CAMWATER en quatre (04) lots**) ;
- Il a été observé des cas d'ingérence du Maître d'ouvrage de manière à influencer le processus d'attribution du marché à un soumissionnaire (**Autorité Contractante : CAMWATER ; Référence du marché : N°026/AONO/CAMWATER/DG/CIPM/2019 du 24/10/2019 ;**

Objet du marché : fourniture des services d'entretien des locaux et espaces verts à la CAMWATER en six lots) ;

- Dans 2% des cas, le mode d'ouverture des plis indiqué dans le dossier d'appel d'offre n'a pas été le mode d'ouverture qui a été pratiqué par la sous-commission d'analyse

Le respect de la réglementation lors de l'attribution des marchés

Points faibles

- La réglementation est silencieuse sur les conditions d'attribution des marchés de services, l'article 1(a) et b n'ayant cité que les marchés de travaux, de fournitures et de prestations intellectuelles. Faute de clarification apportée par les textes spécifiques, pris par chaque Entreprise sur le fondement de l'article 117, cette omission est substantielle et doit être corrigée
- Les seuils de contrôle des marchés par les Conseil d'Administration ne sont pas connus ou quand ils le sont, les modalités de contrôle n'ont pas été prédéfinies par le décret ;
- Le délai de dix (10) jours au plus accordé aux Maîtres d'ouvrage pour la notification de la décision d'attribution au soumissionnaire retenu est long et peut s'il doit être observé à la lettre, retarder l'avancement diligent de la procédure
- Le délai de quinze (15) jours à observer pour le retrait des offres des soumissionnaires non retenus paraît également long

Points forts

- Toutes les décisions d'attribution des marchés obtenus sont conformes aux prescriptions de la réglementation, relative à l'indication de prix et de délais de réalisation de la prestation ;
- L'attribution des marchés de travaux et de fournitures s'est faite aux soumissionnaires présentant l'offre évaluée la moins-distante.
- Bien que les décisions d'attribution soient effectivement matérialisées par une décision d'attribution, nous n'avons pas obtenu les copies des supports de publication dans le journal des marchés Publics, la plupart des Maîtres d'ouvrage ayant une préférence pour la publication des communiqués d'attribution

Le respect de la réglementation à l'étape de projets de marchés

Points faibles

- Les PV d'examen des projets de marchés par la CIPM ne sont pas systématiquement transmis au régulateur pour archivage. Ce constat peut résulter de ce que certains Maîtres d'ouvrage ont amputé cette étape de leur procédure dans l'optique de les alléger ;
- Certains marchés prévoyant des délais d'exécution de plus de 04 mois sont examinés au cours des deux derniers mois de l'année N, sans tenir compte que la couverture budgétaire ne s'étend pas à l'année N+ 1
- Dans 2 cas Il est apparu, le marché a été signé par le président du conseil d'administration en lieu et place du Directeur Général (. Autorité contractante : SODECOTON ; **Référence du marché** : N°006 /19/AONO /SDCC/CIPM ; **Objet du marché** : Fourniture de trois de véhicules légers à la SODECOTON)

Points forts

- Lorsque les documents ont été transmis (PV ou projets de marché) il ressort que les mentions exigibles sur un marché ont systématiquement été mentionnées ;

Le respect de la réglementation lors du démarrage de l'exécution

Points forts

- Le démarrage de l'exécution est subordonné à la signature et la notification à l'adjudicataire d'un ordre de service de démarrage ;
- Pour **79.4%** des dossiers analysés, les dates de notification des ordres de services de démarrage sont postérieures aux dates de signature du marché

Points faibles

- **19,6%** des dossiers analysés ne contiennent pas d'ordre de service de démarrage des prestations ;
- **0.85%** des dossiers analysés ont une notification de l'ordre de service de démarrage signé avant la signature du Marché y afférent ;
- La CICAM a accordé une avance de démarrage correspondant à de 65% du montant du marché (**Référence du marché** : GG N°025/19/PCA/CICAM du 28/03/2019 ; **Objet du marché** : transport sur camions de quatre (04) conteneurs de 40' contenant une machine d'encollage du port de Douala à CICAM.).

Le respect de la réglementation durant l'exécution des prestations.

Points faibles

- le régime de l'exécution des marchés dans le décret fixant les règles communes est incomplet en ceci qu'il ne décrit pas les grands principes qui sont à la base de la réalisation des prestations
- les modifications du financement du marché par voie d'avenant pour les marchés non complexes pour lesquels les délais sont courts (moins de 3 mois) ;
- Dans 100% des cas on note une absence de documentation sur la procédure d'adoption et de notification des avenants ;
- Dans 99% des cas, on note une absence preuve de cautionnement définitif ;
- Dans 99% des cas on note une absence de preuve de cautionnement de l'avance de démarrage ;

Le respect de la réglementation durant l'élaboration des avenants

Points forts

- Le montant des avenants ne dépasse pas la proportion de 30% du marché de base ;
- Le recours récurrent aux avenants par les Maîtres d'ouvrage pour le prolongement de délais de livraison ou d'exécution des prestations.

Points faibles

- La Carence documentaire notamment les notes de présentation, note technique ou de synthèse pour apprécier l'examen par la CIPM de la régularité de l'avenant ;
- Une récurrence de la signature des avenants pour régularisation des tâches.

Le respect de la réglementation pendant la réception des prestations

Points faibles

Le Décret n°2018-355 du 12 juin 2018 fixant les règles communes applicables aux marchés des entreprises publiques ne s'attarde pas sur les conditions générales de réception des prestations, renvoyant aux Cahiers de clauses administratives générales, cette compétence de disposer des modalités de la clôture normale, contentieuse ou amiable du marché.

- Environ 10% des dossiers soumis à la revue contiennent un PV de réception Provisoire ;
- Environ 7% des dossiers soumis à la revue contiennent un PV de réception définitive ;
- Le calcul des pénalités de retards n'est pas effectif chez tous les Maîtres d'ouvrage ;
- Plus de 90% des dossiers analysés ne contiennent pas des copies de preuves de paiement et décomptes ;

B. PRINCIPALES RECOMMANDATIONS DE L'AUDITEUR

Conformité de la programmation ou planification des marchés

- Renforcer le cadre juridique sur l'élaboration, le contrôle et le suivi des activités de programmation en précisant le rôle de l'acteur de contrôle externe ou du Régulateur dans le suivi du PPM ;
- En référence aux standards ou bonnes pratiques dans le domaine des marchés publics, prévoir qu'un modèle de PPM soit élaboré pour les Entreprises Publiques et former les Structures Internes de gestion Administrative à une bonne utilisation et implémentation
- Encadrer l'activité de la mise jour de la programmation, en déclarant nul et non avenu, tout marché passé sans observation préalable de la formalité de planification à l'effet de contraindre les Maîtres d'ouvrages Entreprises Publiques à respecter les textes.
- Prévoir que pour chaque Gré à gré qui intervient au cours de l'année, l'obligation de planifier l'opération avant l'autorisation de gré à gré par le Conseil d'Administration.

Conformité sur les DAO aux DAO type

- Compléter le cadre juridique existant en précisant **l'entité en charge d'élaborer et de mettre en vigueur** les DAO Types
- Sous la conduite du régulateur des marchés publics, élaborer des modèles types de DAO et demandes de cotations types ;
- Sous la conduite de l'ARMP, organiser des séminaires pour renforcer les capacités des personnels des structures internes de gestion administratives des marchés dans les entreprises ;
- Sous la conduite de l'ARMP, élaborer un catalogue des critères d'évaluation objectifs des offres par type de prestations.
- Sous la conduite de l'ARMP, élaborer des DAO spécialisées pour chaque type de prestations récurrentes comme le matériel informatique, le matériel roulant, ou le matériel bureautique etc.

La conformité sur l'utilisation du registre infalsifiable

- Chaque CIPM placée auprès de chaque Entreprise publique doit systématiquement utiliser, sagement et de manière transparente le registre infalsifiable, et chaque SIGAMP le registre d'enregistrement des offres ;
- L'utilisation d'un registre infalsifiable d'un exercice budgétaire donné durant une année différente de celle-ci doit être clairement proscrite ;

- Sous la conduite de l'ARMP, il y a lieu d'organiser des séminaires de renforcement des capacités à destination des Présidents et Secrétaires, des commissions internes de passation des marchés sur l'utilisation et la finalité du registre infalsifiable.

Conformité des procès-verbaux d'ouverture des offres

- Clarifier les règles fondamentales qui président au fonctionnement de l'étape d'ouverture des plis en matière de quorum et de délibération pour réduire ou annihiler la subsistance des dispositions générales sur le fonctionnement des séances des CIPM prévues à l'article 15
- Pour la rédaction des procès-verbaux, certains maitres d'ouvrage doivent veiller à acquérir les registres infalsifiables des exercices budgétaires de référence au plus tard le 31 janvier de l'année de référence et dans le cas où le registre falsifiable contient encore des pages vierges, procéder à la clôture de l'exercice antérieur avant d'engager les pages restantes ;
- Sous la conduite de l'ARMP, organiser des séminaires de renforcement des capacités à destination des Présidents et Secrétaires des commissions internes de passation des marchés sur les règles à respecter en matière de production des PV.

Le respect de la réglementation lors des séances d'ouverture des offres

- Les présidents et secrétaires des CIPM doivent systématiquement mentionner en plus de la date d'ouverture, l'heure effective et le lieu d'ouverture des plis dans les PV ;
- Les présidents et secrétaires des CIPM doivent respecter les dates et heures d'ouverture prévues dans les Avis publiés ;
- Les présidents et secrétaires des CIPM doivent systématiquement faire signer, conserver et transmettre à l'ARMP les feuilles de présence aux membres des commissions et les annexer aux PV ;
- Sous la conduite de l'ARMP, il y a lieu d'organiser des séminaires de renforcement des capacités à destination des membres des commissions internes de passation des marchés sur la réglementation en matière de cautionnement.

Le respect de la réglementation lors de la désignation des SCAO

- Clarifier la question du répertoire des experts rendu public chaque année par l'Autorité chargée des marchés publics, en tenant compte de ce que cette assignation incombe aussi à l'ARMP qui le fait systématiquement
- Clarifier le fondement de la compétence de l'Autorité des Marchés Publics, MINMAP à sélectionner les experts des sous commissions d'analyse des Entreprises Publiques alors que la désignation de Président de Commissions ou de l'organisation des CIPM ne lui incombe pas

- Sous la conduite de l'ARMP, veiller à ce que l'affectation des experts soit faite en fonction des profils qui répondent aux objets d'appel d'offres ;
- Sans pour autant verser dans la dérive d'immobilisme des sous-commissions d'analyse, veiller à une spécialisation des membres de sous-commission d'analyse en fonction des types d'acquisitions.

Le respect de la réglementation lors de l'évaluation des plis

- Sous la houlette de l'ARMP, un modèle de Rapport d'analyse des offres doit être élaboré en concertation avec les Maîtres d'ouvrage et mis en vigueur pour garantir une meilleure remontée de l'information sur les offres analysées
- Le mécanisme de désignation des membres de Sous-commission doit être clarifié (compétence unique du Président ou Compétence élargie) pour garantir la participation de tous d'une part, et indiquer d'autre part le niveau de participation du personnel de l'Entreprise Publique à l'évaluation des offres
- Un rapport sur la participation des experts commis dans le cadre de l'évaluation des offres peut être dressé chaque année et prévoir des lettres de félicitation aux meilleurs ;
- Faire recours à plus souvent aux experts du répertoire de l'ARMP pour identifier ceux qualifiés/ ou s'assurer tout au moins que les experts choisis sont du domaine concerné par l'objet du marché.

Le respect de la réglementation lors de l'attribution des marchés

- Des clarifications doivent être apportées sur les conditions ou modalités d'attribution au moins ou au mieux disant, des marchés de services
- Cette clarification par un texte de portée générale (au lieu de textes supplétifs) revêt comme avantage, de contraindre tous les Maîtres d'ouvrage à observer cette prescription qui vise à garantir le principe du juste prix, connu de tous à l'avance.
- Des clarifications doivent être apportées sur le seuil de contrôle a priori du conseil d'administration avant publication des attributions par le Maître d'ouvrage ;
- Une copie de la preuve de publication du communiqué d'attribution dans un journal de large diffusion doit être systématiquement conservée et archivée.

Le respect de la réglementation à l'étape de projets de marchés

- Les CIPM devraient à l'étape du projet de marché s'assurer de la cohérence entre les dossiers soumis à leur examen et la disponibilité de financement garantissant l'exécution des prestations, en vertu du principe de l'annualité budgétaire

- La signature des marchés devrait rester de la compétence exclusive du maître d'ouvrage (Directeur Général ou son Adjoint) et non du Conseil d'Administration pour éviter toute situation de juge et partie.

Le respect de la réglementation lors du démarrage de l'exécution

- Signer et notifier systématiquement aux adjudicataires de chaque marché un ordre de service de démarrage après la signature du marché pour éviter des réclamations des prestataires qui seraient considérées comme irrecevables ;
- Limiter systématiquement l'avance de démarrage à 20% pour les marchés de travaux et à 30% pour les marchés de fournitures.

Le respect de la réglementation durant l'exécution des prestations.

- Compléter le régime de l'exécution des marchés dans le décret fixant les règles communes en décrivant les grands principes qui sont à la base de la réalisation des prestations
- Sous l'autorité des Maîtres d'ouvrage, inciter les prestataires au respect des délais d'exécution convenus d'accord parties ;
- Limiter les modifications du financement du marché par voie d'avenant pour les marchés non complexes pour lesquels les délais sont courts (moins de 3 mois) .

Le respect de la réglementation durant l'élaboration des avenants

- Produire les notes de présentation/explicative et note synthèse/ technique au moment de l'examen des avenants en CIPM et archiver la documentation y afférente.
- Limiter le phénomène d'avenant en régularisation des tâches effectuées pour garantir une parfaite exécution des prestations avant les délais

Le respect de la réglementation pendant la réception des prestations

- Traduire dans les actes les prescriptions de la réglementation visant à faire des SIGAMP les pourvoyeurs de documents y compris en phase d'exécution des marchés au sein de chaque Entreprise publique, en applications des dispositions de l'article 17 du décret n° 2018/355
- Densifier les assignations des ingénieurs de marchés et les inciter à exiger, puis à transmettre à l'ARMP les documents générés en phase d'exécution des marchés

C. CONTEXTE DE LA MISSION

En vue de contribuer à l'amélioration de la qualité de la dépense publique et au renforcement du système statistique, le Gouvernement de la République du Cameroun bénéficie d'un financement de l'Association

Internationale pour le Développement (IDA) pour la réalisation du projet d'amélioration de l'efficacité de la Dépense Publique et du système statistique.

Le projet comporte quatre principales composantes à savoir : (i) la consolidation de la réforme des finances publiques dans deux ministères pilotes clés à savoir la santé et l'éducation. Il sera en outre question dans cette composante d'appuyer la mise en œuvre de la Circulaire du Premier Ministre de septembre 2016, de préparer le troisième triennat du budget programme et de faciliter le déploiement du système intégré de gestion des ressources humaines et de la solde (SIGIPES II) ; (ii) l'amélioration de l'efficacité de l'investissement public notamment à travers l'appui à la mise en place du fonds de maturation, l'appui au suivi du BIP (application de suivi du BIP, implémentation du suivi axé sur les résultats et suivi citoyen), l'identification de la mise en œuvre des actions à entreprendre pour réduire le niveau des soldes engagées non décaissées en matière de financement extérieur ; (iii) l'appui à la réforme des marchés publics à travers l'introduction d'un système de rémunération axé sur les résultats pour les commissions de passation des marchés, le développement et le déploiement d'une application d'archivage et de suivi des marchés publics (le e-tracking), le renforcement des capacités des acteurs du système des marchés publics et la professionnalisation ; (iv) ; le renforcement du système statistique à travers la mise en place d'infrastructures informatiques et de diffusion dans le nouveau bâtiment de l'INS, l'appui à la collecte et à l'analyse des données sur la pauvreté (carte de pauvreté, ECAM5), la collecte de données sur le commerce transfrontalier, la mise en place d'un dispositif pérenne de collecte de données sur l'emploi et l'appui au financement du 4^{ème} RGPH.

La composante 3 orientée sur la performance du système de passation des marchés, s'est-elle donnée pour objectif d'améliorer le fonctionnement dudit système à travers les leviers de l'efficacité, de l'efficience et de la rentabilité. Le but étant, in fine, le renforcement des compétences du personnel chargé de la passation des marchés et l'élargissement des capacités des principales institutions pour mener à bien leurs missions. Cette perspective commanderait de faire un état des lieux sans complaisance du système actuel sous le prisme de l'efficacité, de l'efficience, de la rentabilité et de la performance.

Mais, pour atteindre ses objectifs, la composante 3 souhaite procéder à une évaluation du système des marchés publics dont les nombreuses controverses a priori montrent à suffisance la pertinence d'un tel besoin. L'un des outils les plus efficaces d'évaluation d'un système est l'audit qui permet en même temps ; d'apprécier le comportement du système à l'aune des standards internationaux ; d'adresser les questions statistiques comme celles relatives au volet de la prise en compte des femmes dans le système des marchés publics et celles des délais réels des procédures de passation des marchés. Également d'évaluer le niveau réel de compétence des acteurs impliqués et ressortir les besoins en formation desdits acteurs par segment de métier.

L'institution des audits dès l'exercice 2000 répondait donc déjà au même souci visé par le projet. En effet, le principe du contrôle a posteriori des procédures de passation et d'exécution des marchés publics au travers

des audits réalisés annuellement par des Auditeurs Indépendants, recrutés par l'ARMP, est consacré par le décret n°2018/366 du 20 juin 2018 portant Code des Marchés Publics et l'audit constitue une réelle opportunité d'évaluer ledit système au cours de la triennale 2019-2020-2021 ; une période coïncidant par ailleurs, avec celle de la mise en œuvre du PEPS.

D. OBJET DE LA MISSION

La mission consiste en l'audit de conformité et d'efficacité du système de passation des marchés publics passés par les entreprises publiques au courant des exercices 2019, 2020, et 2021.

E. OBJECTIF GENERAL DE LA MISSION

L'objectif général de cette mission est de procéder à l'audit des procédures de passation et d'exécution d'une part et à l'audit de la vérification de la matérialité des documents des marchés publics passés par les Entreprises Publiques au cours des exercices 2019, 2020, 2021 afin d'exprimer une opinion professionnelle sur lesdites procédures et la capacité de l'ARMP et des autres Acteurs à collecter, classer et archiver convenablement les documents relatifs à la passation.

F. OBJECTIFS SPECIFIQUES

De façon plus spécifique, cette mission consiste à :

1. Arrêter la liste des marchés à auditer (exercices 2019, 2020 et 2021) choisis de manière aléatoire par une méthode d'échantillonnage bien détaillée et clairement expliquée ;
2. Procéder à l'examen de la régularité des procédures de passation et d'exécution des marchés passés par les Entreprises Publiques au cours des exercices budgétaires 2019, 2020, et 2021 suivant la réglementation en vigueur et les dispositions des accords de financement régissant les marchés sur financement extérieur. Pour cet objectif, il s'agira précisément de s'assurer :
 - De la conformité des DAO aux DAO types ;
 - De l'utilisation conforme des registres (offres et lettres-commandes) ;
 - De la disponibilité des procès-verbaux d'ouverture des offres ;
 - Du respect de la réglementation lors des séances d'ouverture des offres ;
 - Du respect de la réglementation lors de l'évaluation des plis ;
 - Du respect de la réglementation lors de l'attribution des marchés ;
 - Du respect de la réglementation dans les projets de marchés ;
 - Du respect de la réglementation lors du démarrage de l'exécution ;
 - Du respect de la réglementation durant l'exécution des prestations ;

- Du respect de la réglementation pendant la réception des prestations.
3. Evaluer la capacité de l'ARMP et des autres Acteurs à classer et archiver convenablement les documents relatifs à la passation, à l'exécution et au paiement des marchés publics. Pour cet objectif, il s'agira précisément de produire :
- La liste exhaustive et finale des marchés concernés par l'audit et faisant partie de l'échantillon ;
 - La liste exhaustive et finale des documents attendus dès le démarrage de l'audit pour chaque marché inscrit dans l'échantillon de l'Audit ;
 - Un état détaillé des documents disponibles à la banque des données de l'ARMP dès le démarrage de la mission d'audit pour chaque marché ;
 - Un état détaillé des documents manquants dès le démarrage de l'audit ;
 - Une liste exhaustive des documents obtenus auprès des Maîtres d'Ouvrages pour compléter les documents manquants à la banque des données de l'ARMP ;
 - Une liste des documents manquants même après rattrapage de la collecte auprès des Maîtres d'Ouvrages ;
 - Une appréciation sur la qualité des documents exploités, leur état de conservation, leur lisibilité, leur complétude.
4. Vérifier le respect des principes d'équité, de transparence, d'économie et d'efficacité ;
5. Identifier les cas de passation des marchés non conformes ;
6. Se prononcer sur l'effectivité et la qualité des travaux réceptionnés et des biens et services livrés ;
7. Procéder à la réconciliation et à la comparaison des dépenses réellement effectuées pour les marchés de travaux, fournitures et services de consultants par rapport aux clauses contractuelles de ces marchés afin de vérifier si les fonds ont été utilisés aux fins prévues ;
8. Examiner le traitement des réclamations, recours, requêtes, demandes d'arbitrages et dénonciations, tout en évaluant les sanctions aussi bien des procédures que des acteurs ;
9. Faire une analyse qualitative et quantitative des faiblesses et des points forts du système actuel des marchés publics, sanctionnée par des recommandations en vue de son amélioration. Pour cet objectif, il s'agira entre autres d'analyser les grands indicateurs de performance suivant :
- La proportion des marchés non programmés ;
 - Le ratio des procédures exceptionnelles ;
 - La proportion de la fraude ;
 - La proportion des résiliations ;
 - La proportion des chantiers abandonnés ;
 - La proportion des acteurs sanctionnés ;

- Le niveau de consommation budgétaire.

G. DEROULEMENT DE LA MISSION

Dans le cadre de nos travaux d'audit, nous avons obtenu la liste des marchés passés par 22 autorités contractantes au titre des exercices budgétaires 2019, 2020, et 2021. Cette liste représente **1287 marchés** pour un montant global de **274 039 202 213 FCFA**.

Sur la base de l'échantillonnage effectué de manière aléatoire et suivant des critères bien définis comme prescrit dans les TDR, nous avons retenu au total **255 marchés** qui devaient faire l'objet de notre revue, soient **68** marchés passés en 2019, **96** marchés passés en 2020, et **91** marchés passés en 2021. Au démarrage de notre mission, sur les 255 marchés attendus, nous n'avons reçu et examiné que **179 marchés** répartis comme suit :

- ✓ **49** marchés reçus pour l'exercice 2019
- ✓ **64** marchés reçus pour l'exercice 2020
- ✓ **66** marchés reçus pour l'exercice 2021

Exercice 2019

Type de Procédure	Nombre de dossiers traités
AOIO	5
AONO	31
AONR	1
DCO	5
GRE A GRE	7
Total général	49

Exercice 2020

Type de Procédure	Nombre de dossiers traités
AOIO	15
AONO	32
DCO	8
GRE A GRE	9
Total général	64

Exercice 2021

Type de Procédure	Nombre de dossiers traités
AOIO	18
AONO	37
AONR	1
DCO	5
GRE A GRE	5
Total général	66

H. DIFFICULTES RENCONTREES PENDANT LA MISSION

Dès le démarrage et tout au long de notre mission, les principales difficultés rencontrées sont notamment :

- ✓ La mise à disposition tardive et partielle des marchés échantillonnés devant faire l'objet de notre audit ;
- ✓ La mise à disposition tardive et partielle des documents de passation des marchés ;
- ✓ Exploitation laborieuse de certains dossiers transmis notamment ceux numérisés ;
- ✓ Transmission des dossiers par des canaux multiples pas conventionnellement professionnels ;
- ✓ Étroitesse de l'espace de travail mis à disposition.

**PREMIERE PARTIE : CADRE INSTITUTIONNEL ET NORMATIF DES
MARCHES DES ENTREPRISES PUBLIQUES : FORCES ET LIMITES**

Soumises au même titre que les établissements publics, les collectivités territoriales décentralisées et les départements ministériels successivement aux différents décrets portant dès les années 1970 réglementation des marchés publics et, à partir de 2004 au code des marchés publics, les entreprises publiques sont depuis l'avènement de la loi n° 2017/11 du 12 juillet 2017 soumises à un corpus juridique nouveau qui, en plus de leur donner une nouvelle vitalité en tant qu'entités spécifiques de l'Etat exerçant une activité industrielle et /ou commerciale, consacre leur autonomie dans la gouvernance des règles et processus relatives à l'acquisition et à gestion biens et services.

Désormais « exclues des entités soumises au Code des marchés publics », les sociétés d'économie mixte et sociétés à capital public pour lesquelles l'actionnariat public est majoritaire dans un cas et exclusif dans l'autre, bénéficient de l'aval du législateur pour passer les marchés suivant un cadre juridique alliant régularité, souplesse et adaptabilité aux contraintes particulières de chaque entreprise publique.

Du reste, le cadre juridique issu de la loi susmentionnée et du décret subséquent apporte des réponses aux attentes jadis exprimées sur la compétitivité des entreprises publiques à l'instar de l'entreprise privée immatriculée au registre de commerce et du crédit immobilier.

I- RAPPEL DU CADRE NORMATIF ET INSTITUTIONNEL DU DECRET N°2018/355 DU 12 JUIN 2018

La réforme en 2018 du corpus normatif régissant les marchés des entreprises publiques paraît indissociable d'une réforme de plus grande ampleur, initiée en 2007 avec la loi n° 2007/006 portant régime financier de l'Etat abrogée par la loi n° 2018/012 du 11 juillet 2018 sur le même objet, qui vise une réforme globale de la gouvernance financière de l'Etat en général et des entreprises publiques en particulier. Dans un cas comme dans l'autre, ce qui est recherché fondamentalement c'est l'accroissement de la performance des entreprises publiques, notamment en les dotant d'un système d'achats plus efficient parce que doté de bonnes capacités de souplesse et d'adaptabilité aux contraintes particulières de chaque entreprise publique.

Dans la perspective d'un alignement sur les objectifs de performance et de compétitivité de l'entreprise publique qui sont à l'origine de la loi n° 2017/011 du 12 juillet 2017 portant statut des entreprises publiques, des principes directeurs et complémentaires peuvent être considérés comme étant à la base de son élaboration

a. Principes directeurs à la base de la réforme

La réforme du corpus normatif régissant les marchés des entreprises publiques paraît avoir été menée sur la base de quelques principes directeurs qui, pour ne pas avoir été explicités dans les principaux textes de la réforme que sont la loi n° 2017/011 portant statut général des entreprises publiques et le décret n° 2018/355 du 12 juin 2018 fixant les règles communes applicables aux marchés des entreprises publiques, ne se trouvent pas moins inscrits en filigrane dans ces textes. L'on peut les ramener à une **triple déclinaison : autonomie, adaptation, et convergence.**

- *Le principe d'autonomie de la réglementation applicable aux marchés des entreprises publiques*

Aux termes de l'article 119 (1) de la loi n° 2017/011 portant statut général des entreprises publiques, « *Les entreprises publiques ne sont pas assujetties aux dispositions du Code des marchés publics* ». Cette disposition a marqué un important point de rupture avec la réglementation ancienne issue du Code des marchés publics de 2004 dont le champ d'application s'étendait en son temps, conformément à l'article 3 (d) de ce texte, à tout marché public financé ou cofinancé « *par le budget d'un établissement public ou d'une entreprise du secteur public ou parapublic* ».

Ainsi, en soustrayant les entreprises publiques de l'empire du Code des marchés publics, du moins en principe et sous réserve de dérogations particulières, le législateur de 2017 a ouvert la voie à l'élaboration d'une réglementation spécifique propre aux entreprises publiques et épousant leurs particularismes loin des rigidités du Code des marchés publics. Sous ce rapport, l'article 119 (1) de la loi n° 2017/011 pose les bases d'une autonomie d'abord formelle de la réglementation applicable aux marchés des entreprises publiques. Cette autonomie formelle trouve son expression dans le décret n° 2018/355 du 12 juin 2018 fixant les règles communes applicables aux marchés des entreprises publiques.

- ***Le principe d'adaptation de la réglementation applicable aux marchés des entreprises publiques***

Le décret n° 2018/355 constitue certes un texte-cadre énonçant, dans ses grandes lignes, les éléments du régime applicable aux marchés des entreprises publiques. Il n'épuise cependant pas la matière, puisque l'article 117 de ce texte prévoit que « *En considération des spécificités de chaque entreprise publique, une résolution du Conseil d'Administration précise, les règles applicables à la passation et au contrôle de l'exécution des marchés spécifiques de l'entreprise concernée* ».

En conséquence, outre les règles communes fixées par voie réglementaire, le corpus juridique applicable aux marchés des entreprises publiques comporte également des règles propres à chaque entreprise. Dans l'esprit sinon la lettre du décret n° 2018/355, ces règles doivent exprimer ce que la structure organico-fonctionnelle ainsi que les procédures d'achat de l'entreprise publique concernée ont de particulier et qui appellent des mécanismes ou dispositifs juridiques spécifiques. L'objectif recherché étant d'aménager en faveur des entreprises publiques, au plan juridique, une marge de manœuvre en vue de l'adaptation du cadre normatif aux contraintes particulières de leurs opérations d'achat. Le but est de parvenir ainsi à une meilleure célérité et qualité de la dépense, ainsi qu'un contrôle plus efficient de celle-ci car incluant la prise en compte, le cas échéant, de l'armature organique et fonctionnelle propre à l'entreprise publique.

- ***Le principe de convergence***

Il convient de souligner que, tout en ouvrant la voie à une certaine souplesse, le législateur et à sa suite l'autorité investie du pouvoir réglementaire, ont cependant balisé le cadre d'expression de l'autonomie, substantielle cette fois, des règles régissant les marchés des entreprises publiques. Certes, l'autonomie et l'adaptation sont de mises, « *Toutefois, le Conseil d'Administration s'assure du respect des règles de*

concurrence, d'égalité de traitement des candidats, de transparence et de juste prix » comme l'indique 119 (1) de la loi n° 2017/011.

b. Autres principes complémentaires soutenant la réforme

i. Principe de mise en concurrence ;

Ce principe implique, pour l'entreprise publique, une obligation de transparence qui consiste « à garantir, en faveur de tout soumissionnaire potentiel, un degré de publicité adéquat et de disponibilité de l'information permettant une ouverture du marché à la concurrence ainsi que le contrôle de l'impartialité des procédures d'adjudication.

ii. Principe d'égalité de traitement des candidats ;

Ce principe est une application du principe général de droit prescrivant l'égalité de tous les citoyens devant la loi. En vertu de ce principe, les prestataires doivent se trouver dans une situation d'égalité et ce, à toutes les étapes de l'acte d'achat :

- au moment où le Maître d'ouvrage définit ses besoins : la définition des besoins ne doit donc pas être formulée en fonction d'une solution a priori.
- au moment où il fixe les conditions de dépôt des candidatures et des offres : les mêmes informations doivent être fournies à l'ensemble des candidats.

iii. Principe de transparence des procédures ;

Le principe de transparence repose sur l'accessibilité des informations relatives au marché et la volonté d'en assurer une diffusion et une communication claire, précise, opportune et complète. A cet effet :

- aucun des candidats en présence ne doit disposer d'informations exclusives ou privilégiées, ni bénéficier de conditions particulières, qui l'avantageraient au détriment des autres candidats et qui fausseraient, ainsi, le libre jeu de la concurrence.
- les informations doivent être claires et les pièces du dossier de consultation ne présenter aucune contradiction.
- Il est requis une traçabilité écrite des négociations engagées avec les entreprises.
- le choix des titulaires doit être motivé et notifié par écrit.

Enfin la transparence, c'est se mettre en situation de pouvoir répondre de ses actes par le biais de justificatifs devant les corps de contrôle.

iv. Principe de juste prix.

Suivant la norme comptable internationale IFRS 13 (International Financial Reporting Standards (IFRS)), la juste valeur d'un actif est le montant pour lequel cet actif pourrait être échangé entre parties bien informées, consentantes et agissant dans des conditions de concurrence normale, toute chose qui emporte respect de l'obligation de mise en concurrence et de transparence par le Maître d'Ouvrage.

Ce principe vise à garantir que les prestations dans le cadre des marchés publics sont réalisées à un prix conforme dans le but de prévenir toute difficulté d'exécution économique pour les parties. Ce prix devra par conséquent n'intégrer uniquement que les charges relatives à la réalisation du marché en fonction du contexte économique, ainsi qu'une marge bénéficiaire conformément aux normes commerciales et de concurrence.

Aux principes directeurs ci-dessus, l'on peut également y adjoindre d'autres principes subsidiaires à l'instar du principe d'intégrité, d'efficacité de l'adaptabilité des procédures et de la décision de proximité

i. principe de subsidiarité

Pour compléter ce que l'on peut considérer comme les grandes lignes directrices de la réforme de 2018 qui viennent d'être exposées, l'on peut ajouter encore un dernier principe, plus orienté vers des préoccupations pratiques, et que l'on pourrait qualifier de **principe de subsidiarité** entre les éléments de la réglementation générale liée au Code des marchés publics et les instruments propres aux entreprises publiques. Il en va ainsi des arrêtés mettant en vigueur les Dossiers d'appel d'offres-types pour la passation des marchés, ou encore les Cahiers des clauses administratives générales (art. 115 (2) du décret n° 2018/355).

ii. Principe d'efficacité

La meilleure performance suppose, d'une part, une certaine célérité dans la passation des marchés. Le Code des marchés publics des Entreprises Publiques prévoit à cet égard que la référence aux spécifications détaillées ne soit plus la seule règle. Le Maître d'ouvrage peut également exprimer les caractéristiques de son marché en termes de performances à atteindre ou d'exigences fonctionnelles.

En effet, le Maître d'ouvrage doit pouvoir définir ses besoins, choisir la procédure la mieux adaptée, identifier les critères de sélection pertinents, être capable de négocier avec les fournisseurs, choisir l'offre et ce, dans un temps réduit.

Finalement, une concurrence large et loyale réduit les coûts des produits et services, encourage le développement de produits ou de processus nouveaux ou améliorés, favorise la croissance économique et permet d'assurer une meilleure performance économique.

II. LES SOURCES DU DROIT APPLICABLES AUX MARCHES DES ENTREPRISES PUBLIQUES

Les sources de droit applicables à la gestion des entreprises publiques font sans doute partie des éléments caractéristiques de sa gouvernance, tant celles-ci sont régies par des textes juridiques supranationaux et nationaux.

1 Textes supranationaux

▪ Textes généraux

Parmi le droit supranational applicable aux Entreprises publiques, le Droit issu de l'Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires (OHADA) en ses matières identifiées comme au centre du

« droit des affaires », fait office de droit de référence. Sans prétendre à l'exhaustivité, ces matières sont régies par les Actes ci-après :

- 1- Acte uniforme révisé relatif au droit des sociétés commerciales et du groupement d'intérêt économique du 30/01/2014
- 2- Acte uniforme révisé portant sur le droit commercial général du 15/12/2010
- 3- Acte uniforme révisé portant organisation des sûretés adopté à Lomé le 15/12/2010 et publié au Journal Officiel de l'OHADA n° 22 du 15/02/2011
- 4- Acte uniforme relatif au droit comptable et à l'information financière adopté à Brazzaville le 26/01/2017 et publié au Journal Officiel de l'OHADA n° Spécial du 15/02/2017
- 5- Acte uniforme relatif à la médiation adopté à Conakry le 23/11/2017 et publié au Journal Officiel de l'OHADA n° Spécial du 15/12/2017
- 6- Acte uniforme relatif au droit de l'arbitrage adopté à Conakry le 23/11/2017 et publié au Journal Officiel de l'OHADA n° Spécial du 15/12/2017
- 7- Acte uniforme relatif au Système comptable des entités à but non lucratif adopté à Niamey le 22/12/2022 et publié au Journal Officiel de l'OHADA n° Spécial du 22/02/2023
- 8- Acte uniforme portant organisation des procédures simplifiées de recouvrement et des voies d'exécution adopté à Kinshasa le 17/10/2023 et publié au Journal Officiel de l'OHADA n° Spécial du 15/11/2023

▪ **Textes supranationaux visant spécifiquement le domaine de la commande publique**

Dans le domaine de la commande publique, les directives signées dans le cadre des conventions de prêt multi ou bilatérales entre l'Etat et les Partenaires Techniques et financiers s'appliquent aux marchés passés par les Entreprises publiques. Aussi, est-il généralement consacré dans les conventions signées, l'utilisation des directives de chaque Partenaire technique pour l'acquisition des biens et le décaissement des fonds du projet.

En vertu du principe de prééminence des directives sur la réglementation nationale des marchés publics en vigueur, consacré par le décret sur les règles communes applicables, ces directives ont une portée supranationale par rapport au droit national.

2. Textes nationaux

▪ **Textes généraux**

Ces textes portent en règle générale sur la légalité budgétaire et financière, et singulièrement sur la commande publique. Il s'agit de :

- Loi n°73/7 du 07 décembre 1973 relative aux droits du Trésor pour la sauvegarde de la fortune publique

- Loi n° 74/18 du 5 décembre 1974, relative au contrôle des ordonnateurs, gestionnaires et gérants des crédits publics et des entreprises d'Etat, telle que modifiée par la loi n°76/4 du 8 juillet 1976
- Loi n°75/15 du 08 décembre 1975 rendant obligatoire l'assurance des risques relatifs à la construction
- Loi n°2017/11 du 12 juillet 2017 portant statut des Entreprises Publiques
- Loi n° 2018/012 du 11 juillet 2018 portant régime financier de l'Etat
- Loi n° 2018/0 11 du 11 juillet 2018 portant code de transparence et de gouvernance dans la gestion des finances publiques
- Décret n°77/318 du 17 août 1977 portant application de la Loi n°75/15 du 8 décembre 1975 rendant obligatoire l'assurance des risques relatifs à la construction ;
- Décret n° 2018/355 du 12 juin 2018 fixant les règles applicables aux marchés des Entreprises publiques
- Décret n° 2019/320 du 19 juin 2019 précisant les modalités d'application de certaines dispositions des lois n°2017/010 et 2017/011 du 12 juillet 2017 portant statut général des établissements publics et des entreprises publiques
- Décret n°2018/4992/PM du 21 juin 2018 fixant les règles régissant le processus de maturation des projets d'investissements publics
- Arrêté n°033/CAB/PM du 13 février 2007 mettant en vigueur les cahiers des clauses administratives applicables aux marchés publics

▪ **Délibérations du Conseil d'Administration prises en application du décret n° 2018/355 du 12 juin 2018**

Un relevé de dispositions habilitant chaque conseil d'administration à « compléter au moyen de résolutions les dispositions » du décret n° 2018/355 sur les règles communes applicables aux marchés des entreprises publiques est présenté dans le tableau ci-après :

N°	Désignation	Références Article
1	Approbation du Plan de passation des marchés	6 et 23(3)
2	Approbation des Seuils des bons de commande, Lettre-commande, Avenants, Avances de démarrage, sous-traitance	6
3	Approbation des Seuils de contrôle à priori en phase d'attribution des marchés	6
4	Création, organisation et fonctionnement du Comité d'Arbitrage et d'examen de recours ainsi que de la constatation de sa composition	6, 55(5), 56,81
5	Création de la Commission Interne ou spéciale de Passation des Marchés et désignation du Président ainsi que des membres	7 et 16
6	Organisation de la structure interne de gestion administrative	17 et 115
7	Nature et seuils des marchés réservés ainsi que les modalités de leur application	30(2)
8	Modalités de recours aux marchés adaptés	31(6)
9	Approbation des frais d'achat du Dossier d'Appel d'offres et du montant de la caution de soumission	37(2) et 39
10	Prestations éligibles à la demande de cotation	66(2)

11	Approbation du montant de l'indemnité de session du président, membre et secrétaires des Commissions de Passation des Marchés	111
12	Approbation du montant de l'indemnité de session du Président, Membres et Rapporteur du Comité d'Arbitrage et d'Examen des Recours	112
13	Approbation des règles spécifiques applicables à la passation et au contrôle des marchés de chaque entreprise publique	117

**ETAT DES LIEUX DES ENTREPRISES PUBLIQUES AYANT ADOPTE DES DELIBERATIONS SUR LES MATIERES ENONCEES PAR LE
DECRET 2018/355 DU 12 JUIN 2018**

Entreprise Publique		Société Immobilière du Cameroun (SIC)	Aéroports Du Cameroun (ADC)	Société Nationale des Investissements (SNI)	Laboratoire du Génie Civil (LABOGENIE)	Mission d'Aménagement et d'Equipement des Terrains Urbains et Ruraux (MAETUR)	Agence Nationale d'Appui au développement Forestier (ANAFOR)	Crédit Foncier du Cameroun (CFC)	Cameroon Postal Services (CAMPOST)
Résolutions organiques portant	Régissant les marchés au sein de chaque entreprise	Résolution n°029/CA/SIC/2018 du 31 juillet 2018 modifiant et complétant le régime général des marchés à la SIC.	n°002-89ème session du 30 août 2018 portant adoption du manuel de procédures des marchés modifiée par la résolution n° 004/102 du 25 Juin 2020	772/CA/SNI/18 du 12/10/2018 portant guide des procédures des Marchés	000066/CA/LABOGENIE du 29/01/2019 portant création, organisation et fonctionnement de la CIPM	Résolution n° 99/12/881 du 23 Décembre 2019 fixant les règles applicables à la passation et au contrôle de l'exécution des marchés	Résolution n° 0179/ANAFOR/CA du 06/10/2020 portant adoption des règles de passation des marchés	Résolution n°23-23 du mai 2023 fixant les modalités de gestion des marchés	
	Organisation et fonctionnement de la CIPM		n°003-89ème session du 30 août 2018 portant création, organisation et fonctionnement de la commission interne de passation des marchés		000066/CA/LABOGENIE du 29/01/2019 portant création, organisation et fonctionnement de la CIPM	Résolution n° 99/12/882 du 23 Décembre 2019 portant création, organisation et fonctionnement de la CIPM	résolution n°0174/ANAFOR/CA du 16/10/2020 portant création de la CIPM	Décision n°0006/2020/CFC/PCA du 28/09/2020 portant modification de la décision n° 0006/2018/CFC/PCA du 06/08/2019 portant création et désignation des membres de la CIPM	

Entreprise Publique		Société Immobilière du Cameroun (SIC)	Aéroports Du Cameroun (ADC)	Société Nationale des Investissements (SNI)	Laboratoire du Génie Civil (LABOGENIE)	Mission d'Aménagement et d'Équipement des Terrains Urbains et Ruraux (MAETUR)	Agence Nationale d'Appui au développement Forestier (ANAFOR)	Crédit Foncier du Cameroun (CFC)	Cameroon Postal Services (CAMPOST)
	Frais de session des membres de la CIPM	Résolution n°021/CA/SIC du 20/04/2018 fixant régime indemnitaire applicable au système des marchés et de la commande à la SIC			000068/CA/LABOGENIE du 29/01/2019 fixant le montant des indemnités du président, des membres, du secrétaire, des experts et du personnel d'appui de la CIPM		Résolution n° 0181/ANAFOR/CA du 06/10/2021 portant modification du cadre organique de l'ANAFOR (article 9). Voir les dispositions de l'arrêté n° 025/CAB/PM du 05/02/2019	Résolution n° 18-59 du 12/12/2018 fixant les indemnités de session du président, des membres et du rapporteur de la CIPM et des sous-commissions d'analyse des offres du CFC	
	Constatation de la composition de la CIPM	Décision n°001/SIC/DG/2019 du 02 janvier 2020 constatant la composition de la CIPM de la SIC	n°011-89ème session du 30 août 2018 constatant la composition des membres de la commission interne de passation des marchés	774/CA/SNI/N du 12/10/2018 portant composition de la CIPM de la SNI	000125/D/PCA/LABOGENIE/Y-2020 du 19/10/2020 portant constat des personnes désignées au sein de la CIPM	Résolution n° 99/12/889 du 23 Décembre 2019 portant désignation des membres de la CIPM de la MAETUR	Résolution n° 0176/ANAFOR/CA du 06/10/2020 portant désignation des membres de la CIPM de l'ANAFOR	Résolution n°18-57 DU 12 Décembre 2018: - (01) Président - (04) Membres - (01) Secrétaire	000002/CAMPOST/PCA (ai) du 06/03/2019 constatant la composition des membres de la Commission interne de Passation des Marchés
	Création du CAER	Résolution n°029/CA/SIC/2018 du 31 juillet 2018 modifiant et complétant le régime général des marchés à la SIC (Article 44)			000072/CA/LABOGENIE du 29/01/2019 portant organisation et fonctionnement du Comité d'Arbitrage et d'Examen des Recours	Résolution n° 99/12/883 du 23 Décembre 2019 portant création, organisation et fonctionnement du CAER de la MAETUR	Résolution n° 0175/ANAFOR/CA du 06/10/2020 portant création du CAER de l'ANAFOR		

Entreprise Publique	Société Immobilière du Cameroun (SIC)	Aéroports Du Cameroun (ADC)	Société Nationale des Investissements (SNI)	Laboratoire du Génie Civil (LABOGENIE)	Mission d'Aménagement et d'Équipement des Terrains Urbains et Ruraux (MAETUR)	Agence Nationale d'Appui au développement Forestier (ANAFOR)	Crédit Foncier du Cameroun (CFC)	Cameroon Postal Services (CAMPOST)
Frais de session des membres du CAER				000074/CA/LABOGENIE du 29/01/2019 fixant le montant des indemnités du Président, des membres, du Rapporteur, des Experts et du Personnel d'Appui du Comité d'Arbitrage et d'Examen des Recours			Résolution n° 18-58 du 12/12/2018 fixant les indemnités de session du président, des membres et du rapporteur du CAER dans le cadre du processus de passation des marchés au CFC	
	Constatation de la composition du	Résolution n°047/CA/SIC/2018 constatant la composition du comité d'arbitrage et d'examen des recours relatifs aux marchés de la SIC		000073/CA/LABOGENIE du 29/01/2019 portant désignation du Président, des membres et du Rapporteur du Comité d'Arbitrage et d'Examen des Recours au LABOGENIE	Résolution n° 99/12/888 du 23/12/2019 portant désignation des membres du CAER de la MAETUR			
	Fonctionnement de la SIGAM	Résolution n°029/CA/SIC/2018 du 31 juillet 2018 modifiant et complétant le régime général des marchés à la SIC (Article 19)		000069/CA/LABOGENIE du 29/01/2019 portant organisation et fonctionnement de la cellule de Gestion Administrative des Marchés au LABOGENIE		Résolution n° 0180/ANAFOR/CA du 06/10/2021 portant modification du cadre organique de l'ANAFOR .		

Entreprise Publique		Société Immobilière du Cameroun (SIC)	Aéroports Du Cameroun (ADC)	Société Nationale des Investissements (SNI)	Laboratoire du Génie Civil (LABOGENIE)	Mission d'Aménagement et d'Équipement des Terrains Urbains et Ruraux (MAETUR)	Agence Nationale d'Appui au développement Forestier (ANAFOR)	Crédit Foncier du Cameroun (CFC)	Cameroon Postal Services (CAMPOST)
Résolutions relatives à la mise en place de certaines procédures dérogatoires	Nature et seuils des marchés				000077/CA/LABOGENIE du 29/01/2019 fixant les seuils et taux applicables dans le cadre de l'exécution de certains marchés au LABOGENIE			Résolution n°23-23 du mai 2023 fixant les modalités de gestion des marchés du Crédit Foncier du Cameroun	
	Modalités de recours aux marchés adaptés				000071/CA/LABOGENIE du 29/01/2019 fixant les modalités de recours et d'attribution propres aux marchés adaptés au LABOGENIE			Résolution n°23-23 du mai 2023 fixant les modalités de gestion des marchés du Crédit Foncier du Cameroun	
	Approbation du plan de passation			Résolution n°825/CA/SNI/20 du 15/12/2020 portant approbation du plan de passation des Marchés de la SNI					
	Seuil des bons de commande	14 999 999 FCFA		9 999 999 FCFA	30 000 000 FCFA		Résolution n° 0178/ANAFOR/CA du 06/10/2020 fixant les seuils de passation des marchés de l'ANAFOR. (de 0 à 10 000 000 FCFA)	30 000 000 FCFA	
	Montant	49 999 999 FCFA		49 999 999 FCFA	49 999 999 FCFA		Résolution n° 0178/ANAFOR/CA	49 999 999 FCFA	

Entreprise Publique		Société Immobilière du Cameroun (SIC)	Aéroports Du Cameroun (ADC)	Société Nationale des Investissements (SNI)	Laboratoire du Génie Civil (LABOGENIE)	Mission d'Aménagement et d'Equipeement des Terrains Urbains et Ruraux (MAETUR)	Agence Nationale d'Appui au développement Forestier (ANAFOR)	Crédit Foncier du Cameroun (CFC)	Cameroon Postal Services (CAMPOST)
							du 06/10/2020 fixant les seuils de passation des marchés de l'ANAFOR. (A partir de 10 000 000 FCFA par Appel d'Offres ou Demande de Cotation		
	Montant maximum d'un avenant	30 % du marché de base		30%				30 % du marché de base	
	Montant maximum d'une avance de	TRAVAUX: 20 % FOURNITURES: 30 %		TRAVAUX: 20 % FOURNITURES: 30 %					
	Taux des marchés passés de gré à gré								

**ETAT DES LIEUX DES ENTREPRISES PUBLIQUES AYANT PRIS DES DELIBERATIONS SUR LES MATIERES ENONCEES PAR LE
DECRET 2018/355 DU 12 JUIN 2018
(SUITE 1)**

Entreprise Publique		Mission d'Aménagement et de Gestion des Zones Industrielles (MAGZI)	Parc National de Matériel de Génie Civil (MATGENIE)	Société Nationale de Transport de l'Electricité (SONATREL)	Société de Presse et d'Edition du Cameroun (SOPECAM)	Cameroon Development Corporation (CDC)	Cameroon Publi-Expansion (CPE)	Cameroon Télécommunications (CAMTEL)
Résolutions organiques portant	Régissant les marchés au sein de chaque entreprise publique							
	Organisation et fonctionnement de la CIPM	Décision n° 111/06/2020 du 20/07/2020 portant désignation du Président ,des membres et du secretaire de la CIPM de la MAGZI	012/MATGENIE/PCA/CA/DG/2017 du 26/10/2017 fixant l'organisation et le fonctionnement de la CIPM au MATGENIE	Résolution n°2018/02/CA/SONATREL du 27/07/2018 portant création, organisation et fonctionnement de la CIPM de la SONATREL		resolution 1107/BOD of 15/05/2018 of board director relating to the creation and functioning of the tenders board		

Entreprise Publique		Mission d'Aménagement et de Gestion des Zones Industrielles (MAGZI)	Parc National de Matériel de Génie Civil (MATGENIE)	Société Nationale de Transport de l'Electricité (SONATREL)	Société de Presse et d'Édition du Cameroun (SOPECAM)	Cameroon Development Corporation (CDC)	Cameroon Publi-Expansion (CPE)	Cameroon Télécommunications (CAMTEL)
	Frais de session des membres de la CIPM		0000226/MINMAP/MINFI du 06/08/2013 fixant les montants des indemnités des présidents, membres et secrétaires des CPM, présidents et rapporteurs des SCAO	non précisé				
	Constatation de la composition de la CIPM	Décision n°111/06/2020 du 20/07/2020 portant désignation du président des membres et du secrétaire de la CIPM de la MAGZI	Résolution n° 010/MATG/CA/PCA/DG/2019 portant nomination des membres de la Commission Interne de Passation des Marchés au MATGENIE	Résolution n° 2018/03/CA/SONATREL du 27/07/2018 portant désignation des membres de la CIPM au sein de la SONATREL	Résolution n° 19/18 du 09 novembre 2018 portant désignation du Président, des membres et du Secrétaire de la Commission Interne de Passation des Marchés de la SOPECAM			
	Création du CAER			Résolution n° 2018/04/CA/SONATREL du 27/07/2018 portant création, organisation et fonctionnement du CAER au sein de la SONATREL				

Entreprise Publique		Mission d'Aménagement et de Gestion des Zones Industrielles (MAGZI)	Parc National de Matériel de Génie Civil (MATGENIE)	Société Nationale de Transport de l'Electricité (SONATREL)	Société de Presse et d'Édition du Cameroun (SOPECAM)	Cameroon Development Corporation (CDC)	Cameroon Publi-Expansion (CPE)	Cameroon Télécommunications (CAMTEL)
Résolutions relatives à la mise	Frais de session des membres du CAER			Résolution n° 2018/05/CA/SONATREL du 27/07/2018 portant constatation de la composition du CAER de la SONATREL (Article 3)				
	Constatation de la composition du CAER	Décision 112/06/2020 du 01/07/2020/MAGZI SA/PCA/EEJS Portant désignation du Président des membres et du rapporteur du comité d'arbitrage et d "examen des recours de la MAGZI		Résolution n° 2018/05/CA/SONATREL du 27/07/2018 portant constatation de la composition du CAER de la SONATREL				
	Fonctionnement de la SIGAM							
Nature et seuils des marchés réservés								

Entreprise Publique		Mission d'Aménagement et de Gestion des Zones Industrielles (MAGZI)	Parc National de Matériel de Génie Civil (MATGENIE)	Société Nationale de Transport de l'Electricité (SONATREL)	Société de Presse et d'Édition du Cameroun (SOPECAM)	Cameroon Development Corporation (CDC)	Cameroon Publi-Expansion (CPE)	Cameroon Télécommunications (CAMTEL)
	Modalités de recours aux marchés adaptés			Résolution n°2018/09/CA/SONATREL du 27/07/2018 fixant les modalités de recours et la procédure de passation des marchés adaptés				
	Approbation du plan de passation							
	Seuil des bons de commande		de 0 à 9 999 999 FCFA	19 999 999 FCFA				
	Montant maximum d'une lettre-commande		jusqu'à 49 999 999 FCFA	50 000 000 FCFA				

Entreprise Publique		Mission d'Aménagement et de Gestion des Zones Industrielles (MAGZI)	Parc National de Matériel de Génie Civil (MATGENIE)	Société Nationale de Transport de l'Electricité (SONATREL)	Société de Presse et d'Édition du Cameroun (SOPECAM)	Cameroon Development Corporation (CDC)	Cameroon Publi-Expansion (CPE)	Cameroon Télécommunications (CAMTEL)
	Montant maximum d'un avenant			30 % du marché de base				
	Montant maximum d'une avance de démarrage			Marchés de travaux: 20% Fournitures: 30% SPI: 20%				
	Taux des marchés passés de gré à gré							

III. ALIGNEMENT DE LA REFORME DES MARCHES DES ENTREPRISES PUBLIQUES PAR RAPPORT AUX STANDARDS INTERNATIONAUX

Suivant les standards internationaux de l'OCDE, toute réglementation sur les marchés publics doit lors de son élaboration tenir compte au moins de deux principes :

- Dans la répartition des tâches, du principe de séparation des fonctions de passation, de contrôle et de régulation ;
- Dans la codification des textes, de l'unité et la stabilité de la réglementation.

a. Principe de séparation des fonctions de passation, de contrôle et de régulation

La réglementation camerounaise applicable aux marchés des entreprises publiques ne consacre pas formellement le principe de séparation des fonctions de passation, de contrôle et de régulation contrairement à nombre de législations étrangères, notamment ouest-africaine. Pour autant, il est loisible d'observer comment ces trois fonctions essentielles ont été distribuées entre les principaux organes du système.

Selon les standards internationaux en matière de passation des marchés publics, le principe de séparation des fonctions de passation, de contrôle et de régulation des marchés est un impératif dans la gouvernance et la transparence des processus d'achats publics. Ce principe vise à éviter les conflits d'intérêts, à garantir l'équité et la concurrence, ainsi qu'à assurer la qualité et l'efficacité de la dépense publique.

La fonction passation des marchés s'explique comme un processus par lequel une entreprise publique identifie ses besoins, élabore les documents d'appels d'offres, évalue les propositions des soumissionnaires, et conclut les contrats avec les prestataires retenus. Cette fonction est exercée par les services d'achat du maître d'ouvrage.

La fonction de contrôle des marchés concerne la surveillance et la vérification des activités liées à l'exécution des contrats. Elle vise à s'assurer que les prestataires respectent les conditions contractuelles, les normes de qualité, les délais et les coûts. Le contrôle des marchés peut être effectué par des services internes de contrôle, des organes de contrôle externes ou des auditeurs indépendants.

La fonction de régulation des marchés quant à elle, implique la mise en place de règles, des normes et de mécanismes de contrôle visant à garantir l'équité, la concurrence et la transparence dans le processus d'achat public. Les autorités de régulation, souvent indépendantes, sont chargées de développer et de faire respecter les règles régissant les marchés publics. Elles peuvent également jouer un rôle dans la résolution des litiges liés aux marchés publics.

L'objectif de la séparation de ces fonctions est d'éviter les conflits d'intérêts potentiels. En effet, l'entité qui responsable de la passation des marchés ne devrait pas être directement impliquée dans le contrôle ou la régulation de ces mêmes marchés pour garantir une évaluation objective et impartiale.

A l'analyse du cadre juridique applicable aux marchés des Entreprises publiques, un double constat peut être effectué.

- D'un côté, l'on observe une **assez bonne séparation** entre la fonction de passation, qui incombe principalement aux Maîtres d'Ouvrages appuyés par les Structures Internes de Gestion Administrative des Marchés (SIGAM) ainsi qu'aux Commissions Internes de Passation des Marchés (CIPM) d'une part
- De l'autre côté par contre, il existe comme **une certaine confusion entre les fonctions de contrôle et de régulation**. En effet, les Conseils d'Administration jouent le rôle en quelque sorte de régulateurs « internes » des systèmes de passation et exécution des marchés propres aux entreprises publiques, tout en étant impliqués dans le contrôle a priori et a posteriori de la régularité des procédures. De même, s'agissant de la régulation « externe » co-exercée par l'ARMP et le MINMAP, l'on peut observer au niveau de cette dernière entité un exercice cumulé de missions relevant autant du contrôle que de la régulation.

b. Réglementation unifiée et stable ou réglementation déconcentrée et complexe

Un standard unanimement admis au plan international est l'exigence d'une réglementation unifiée et stable en matière de marchés publics en vue de garantir la transparence des processus, la liberté d'accès et l'égalité de traitement des candidats.

Cette exigence n'est pas pleinement satisfaite par la réglementation applicable aux marchés des entreprises publiques au Cameroun. Plutôt qu'unifiée, celle-ci particulièrement éclatée. Elle résulte en effet de la combinaison de deux corpus distincts.

L'on a premièrement la réglementation spécifiquement applicable aux entreprises publiques qui est structurée principalement autour du décret n° 2018/355 du 12 juin 2018 fixant les règles communes applicables aux marchés des entreprises publiques ; et deuxièmement, les règlements internes des entreprises publiques en matière de marchés parfois qualifiés de « manuel de procédure ».

Dans le même temps, ces textes renvoient à certains instruments connexes au Code des marchés publics tels les CCAG mis en vigueur par arrêté n° 033/CAB/PM du 13 février 2007 et les DAO Types rendus exécutoires par arrêté n° 038/CAB/PM du 15 mai 2014 mettant en vigueur les Dossiers d'Appel d'Offres types pour la passation des marchés publics.

IV. ANALYSE DU CADRE ORGANIQUE ET FONCTIONNEL DES MARCHES DES ENTREPRISES PUBLIQUES

a. Les intervenants au stade de la passation

Phases du processus de passation	Intervenants	Tâches dévolues	Observations majeures sur les forces et les faiblesses
MATURATION DES PROJETS	<i>Maître d'Ouvrage</i>	- Conduit toutes les opérations relatives aux préalables à la passation des marchés (art. 8 (1) 1^{er} tiret et 23 du décret n° 2018/355).	- La réglementation en matière de maturation des projets d'investissements publics s'applique également aux Entreprises Publiques. -Risque de conflits de compétence entre la SIGAMP et la Commission Interne de Maturation/ Préciser les périmètres de compétences :la Commission de maturation intervenant dans le cadre de la maturation-budgétisation et la SIGAMP au niveau de la maturation-contractualisation
	<i>SIGAMP</i>	- placé auprès du Maître d'ouvrage, elle assiste les services du Maître d'Ouvrage au stade de la maturation des projets (art. 17 (1) a) du décret n° 2018/355).	
	<i>Commission Interne de maturation des projets</i>	- La Commission Interne de maturation créée auprès du Maître d'ouvrage accompagne les structures internes dans la maturation des projets (art. 29 (3) du décret n° 2018/4992/PM du 21 juin 2018 sur la maturation des projets d'investissements publics.	
	<i>Maitre d'œuvre</i>	Personne physique ou morale de droit privé, il assure la défense des intérêts du Maître d'ouvrage au stade de la définition des prestations objet du marché (art. 5.k du décret n° 2018/4992/PM du 21 juin 2018	
PROGRAMMATION DES MARCHES	<i>Maître d'ouvrage</i>	- Elabore et met à jour le PPM, il en transmet copie à l'ACMP et à l'ARMP (art. 8 (1) 2^e tiret du décret n° 2018/355).	- Les modalités de la mise à jour du PPM ne sont pas spécifiées.
	<i>SIGAMP</i>	- Assiste le Maître d'Ouvrage dans l'élaboration et le suivi du PPM (art. 17 (1) b) du décret n° 2018/355).	
	<i>Conseil d'Administration</i>	Adopte ou approuve le PPM (art. 6 (2) et 19(3) du décret n° 2018/355).	Silence du décret sur les rubriques du PPM / compléter le cadre juridique en élaborant un modèle type PPM qui sera utilisé par tous les Maîtres d'ouvrages

Phases du processus de passation	Intervenants	Tâches dévolues	Observations majeures sur les forces et les faiblesses
			Entreprises Publiques et qui servira de base d'appréciation avant l'adoption par le Conseil d'Administration
	<i>ARMP</i>	Reçoit copie du PPM du Maître d'ouvrage	Le délai de transmission du PPM n'est pas indiqué, ainsi que la finalité.
	<i>Autorité chargée des Marchés Publics</i>	Reçoit copie du PPM du Maître d'ouvrage	Le délai de transmission du PPM n'est pas indiqué, ainsi que la finalité.
<i>SELECTION DU COCONTRACTANT</i>	<i>Maître d'Ouvrage</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Prépare les projets de DAO ou de consultation des Entreprises qu'il soumet à l'examen de la CIPM (art. 8 (1) 3^e tiret du décret n° 2018/355. - Lance les Appels d'Offres (art. 8 (1) 4^e tiret du décret n° 2018/355. - La sélection du cocontractant s'opère par principe sur appel d'offres national ou international ouvert ou restreint (art. 34 à 40 du décret n° 2018/355), 	<ul style="list-style-type: none"> - L'initiative et la conduite des opérations incombe au Maître d'ouvrage qui passe tous les marchés sans limitation du seuil, avec l'accompagnement de la SIGAMP et l'appui technique de la CIPM dont les membres sont majoritairement constitués de ses collaborateurs.
	<i>SIGAMP</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Assiste le Maître d'Ouvrage dans l'élaboration des projets de Dossiers d'Appel d'Offres de consultation (art. 17 (1) c) du décret n° 2018/355. - Prépare les notes de présentation des projets (art. 17 (1) f). - Assiste le Maître d'Ouvrage dans le cadre de la réception des offres (art. 17 (1) c) du décret n° 2018/355). 	<ul style="list-style-type: none"> -Le tryptique MO-SIGAMP-CIPM dont le choix des intervenants relève du Conseil d'Administration garantit la célérité dans la mise en place et l'efficacité dans la conduite à bonne date des opérations - la définition d'appel d'offres national et d'appel d'offres international n'est pas opératoire au regard des standards internationaux et du principe du libre accès à la commande publique. Les éléments caractéristiques des définitions d'appel d'offres national et international doivent être alignés sur les standards qui préconisent que l'appel d'offres national soit publié dans les organes habilités au plan national et l'appel d'offres international, dans les

Phases du processus de passation	Intervenants	Tâches dévolues	Observations majeures sur les forces et les faiblesses
	<i>CIPM</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Examine les Dossiers d'Appels d'Offres et de consultation (art. 9, 1^{er} tiret du décret n° 2018/355). - Organise les séances d'ouverture des plis (art. 9, 2^e tiret du décret n° 2018/355). - Commet les sous-commissions pour l'analyse des offres (art. 9, 3^e tiret du décret n° 2018/355). - Peut décider le rejet des offres anormalement basse après avis de l'ARMP (art. 54 du décret n° 2018/355). 	<p>organes paraissant à l'échelle internationale</p> <p>- Les membres de la CIPM sont proposés par le MO (à l'exception du seul Président) sont sous le contrôle hiérarchique du Maître d'Ouvrage. Le risque que la CIPM soit captive de ce dernier paraît non négligeable.</p> <p>Les conditions qui concourent à considérer une offre comme anormalement basse ne sont pas précises, ce qui peut conduire à l'arbitraire ou à un allongement de délai de passation du marché</p>
<i>ATTRIBUTION DU MARCHE</i>	<i>Maître d'Ouvrage</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Attribue, publie les résultats, signe et notifie les marchés (art. 8 (1) 5^e tiret du décret n° 2018/355). - Peut annuler une consultation ou une décision d'attribution après accord du Conseil d'Administration (art. 53 du décret n° 2018/355). 	
	<i>CIPM</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Propose au Maître d'Ouvrage l'attribution des marchés (art. 9, 4^e tiret du décret n° 2018/355). - Examine les projets de marchés (art. 9, 5^e tiret du décret n° 2018/355). - Emet un avis sur les cas d'infructuosité (art. 52 du décret n° 2018/355). 	
	<i>SIGAMP</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Finalise les projets de marché (art. 17 (1) e) du décret n° 2018/355). 	
	<i>Conseil d'Administration</i>	Émet un avis conforme sur les propositions d'attribution des marchés suivant les seuils qu'il définit (art. 52 du décret n° 2018/355).	Le contrôle a priori du Conseil d'Administration devrait porter sur toutes les phases (DAO, Attribution, Projet de marché) pour les besoins de cohérence générale.

Phases du processus de passation	Intervenants	Tâches dévolues	Observations majeures sur les forces et les faiblesses
			<p>Le contrôle à la phase d'attribution peut donner lieu à l'invalidation d'une procédure pour des raisons contenues dans le DAO.</p> <p>Le contrôle a priori du DAO par le Conseil d'Administration peut identifier des critères censés biaiser l'évaluation des offres, et partant empêcher une évaluation objective des offres</p>

b. Les intervenants au stade de l'exécution

PHASES DU PROCESSUS D'EXECUTION	INTERVENANTS	TACHES DEVOLUES	Observations majeures sur les forces et les faiblesses
<i>DECLENCHEMENT DE LA PHASE D'EXECUTION</i>	<i>Maître d'Ouvrage</i>	- Signe et notifie les ordres de services. (v. (art. 8 (1), 6 ^e turet du décret n° 2018/355) et CCAG)	En général, les dispositions relatives au cadre organique et fonctionnel d'exécution des marchés des entreprises publiques ne sont pas assez détaillées sur les assignations des intervenants clés, comparativement au cadre juridique du code.
<i>SUIVI DE L'EXECUTION</i>	<i>Maître d'ouvrage</i>	- Suit l'exécution physico-financières des marchés (art. 8 (1), 7 ^e turet du décret n° 2018/355) à travers les collaborateurs qu'il accrédite. - Signe les ordres de service ayant une incidence sur l'objectif, le montant ou le délai d'exécution du marché (v. DAO Types et CCAG).	Au caractère succinct des missions, il y a lieu de relever certaines assignations qui sont en contradiction avec les textes infra : - « le MO signe et notifie les ordres de services. (v. (art. 8 (1), 6 ^e turet du décret n° 2018/355) - « Toute notification à l'entrepreneur se fera par ordre de service signé par le Chef de service du marché », article 8(1) arrêté n° 033/CAB/PM du 13 février 2007 CCAG)
	<i>Chef de service du marché</i>	- Fournit au Maître d'Ouvrage une assistance générale à caractère administratif, financier et technique notamment au stade du suivi de l'exécution du marché (art. 5 d) du décret n° 2018/355).	
	<i>Ingénieur du marché</i>	- Assure le suivi de l'exécution du marché pour le compte du Maître d'Ouvrage (art. 5 j) du décret n° 2018/355).	
	<i>Maître d'Œuvre</i>	- Assure la défense des intérêts du Maître d'Ouvrage notamment [...] au stade de l'exécution des prestations objet du marché (art. 5 k) du décret n° 2018/355).	
<i>GESTION DES CONTRATS</i>	<i>Maître d'Ouvrage</i>	- agréé la sous traitance ou la sous commande (art. 87(1) décret - signe et notifie les avenants, le cas échéant(art.8(1) 5 ^{eme} turet - entérine la révision des prix (article 97 du décret n°2018/355) -Résilie en tant que de besoin les contrats (art. 8 (1) 8 ^e turet du décret n° 2018/355).	

PHASES DU PROCESSUS D'EXECUTION	INTERVENANTS	TACHES DEVOLUES	Observations majeures sur les forces et les faiblesses
	<i>CIPM</i>	- Examine les projets d'avenants aux marchés (art. 9, 5^e tiret du décret n° 2018/355).	
	<i>SIGAMP</i>	- Finalise les projets d'avenants (art. 17 (1) e) du décret n° 2018/355).	
<i>RECEPTION DES PRESTATIONS</i>	<i>Commission de réception/Commission de Suivi et de recette technique</i>	- suivi et valide les prestations effectuées dans le cadre des marchés de prestations intellectuelles (article 5(g)) -Procède à la réception des prestations dans le cadre des marchés de travaux et de fournitures (arrêté mettant en vigueur DAO Types et CCAG).	
	<i>Maître d'ouvrage</i>	Délivre la mainlevée du cautionnement définitif (art. 93(1) du décret n° 2018/355).	
<i>PAYEMENT</i>	<i>Maître d'œuvre / Ingénieur du marché</i>	- Etablissent un attachement contradictoire des quantités réalisées et constatées (arrêté mettant en vigueur CCAG). - Approuvent les projets de décomptes soumis par le prestataire (arrêté mettant en vigueur CCAG).	
	<i>Chef de service du marché</i>	- Procède à la signature des décomptes (arrêté mettant en vigueur CCAG).	
	<i>ARMP</i>	- Procède, en collaboration avec le Maître d'Ouvrage et les autres administrations concernées, à la vérification des états des sommes dues d'actualisation et de révision des prix dûment approuvés par l'Ingénieur du marché et le Chef de service du marché avant tout paiement (art. 99 (12) du décret n° 2018/355).	
	<i>Maître d'Ouvrage</i>	- Assure le paiement des prestations, en liaison avec ses services financiers (v. arrêté mettant en vigueur CCAG et Procédures financières applicables aux EP).	
<i>CLÔTURE DU MARCHE</i>	<i>Commission de réception</i>	- Procède à la réception définitive des prestations (v. DAO Types et CCAG).	

PHASES DU PROCESSUS D'EXECUTION	INTERVENANTS	TACHES DEVOLUES	Observations majeures sur les forces et les faiblesses
	<i>Chef de service du marché / Maître d'œuvre</i>	- Etablit le décompte général et définitif soumis à la signature contradictoire du Maître d'Ouvrage et du prestataire (v. DAO Types et CCAG).	
	<i>Maître d'Ouvrage</i>	- Donne mainlevée des cautions et garanties. (v., CCAG et art. 93 du décret n° 2018/355).	

c. Les intervenants au stade du contrôle

TYPES DE CONTRÔLE	INTERVENANTS	TACHES DEVOLUES	OBSERVATIONS MAJEURES SUR LES FORCES ET FAIBLESSES
<p><i>CONTRÔLE A PRIORI DE LA PASSATION</i></p>	<p><i>Conseil d'Administration</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> - Désigne le Président, membre et secrétaire de la Commission Interne (art. 11 du décret n° 2018/355). - Approuve le plan de passation des marchés (art. 6 (2) 2^e turet) du décret n° 2018/355). - Examine et émet son avis sur les demandes des procédures exceptionnelles introduites par le DG (art. 6 (2), 4^e turet du décret n° 2018/355). - Accorde des autorisations expresses pour la passation d'un marché suivant les procédures adaptées et de gré à gré (art. 6 (2), 11^e turet du décret n° 2018/355). - Emet un avis conforme sur les propositions d'attribution des marchés suivant les seuils qu'il définit (art. 6 (2), 1^{er} turet du décret n° 2018/355). - fixe les seuils de compétence des commissions de suivi et de recette technique (art. 5.g du décret n° 2018/355). -- Commet des audits et toute autre investigation pour s'assurer de la régularité des procédures et de la qualité de la passation (art. 6 (2), 5^e turet du décret n° 2018/355). 	<p>Les acteurs qui interviennent dans le contrôle a priori de la passation sont selon un ordre chronologique prévu dans le décret n° 2008/355 constitué du :</p> <ul style="list-style-type: none"> - <i>Conseil d'Administration</i> - <i>Président du Conseil d'Administration</i> - <i>MINMAP</i> <p>Il convient de relever un chevauchement dans la compétence afférente au contrôle de « la qualité de la passation » entre le Conseil d'Administration et le MINMAP</p>
	<p><i>Président du Conseil d'Administration</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> - Autorise, après avis du Conseil d'Administration, les procédures exceptionnelles (art. 7, 1^{er} turet du décret n° 2018/355). 	

TYPES DE CONTRÔLE	INTERVENANTS	TACHES DEVOLUES	OBSERVATIONS MAJEURES SUR LES FORCES ET FAIBLESSES
	<i>MINMAP</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Procède, par ses services compétents, à des contrôles périodiques ou inopinés sur les marchés en cours d'exécution (art. 19 (1), 1^{er} tiret du décret n° 2018/355). - Suivi et contrôle périodique aux fins d'évaluation de la qualité de la passation et d'exécution des prestations. Une copie du rapport est adressée au Conseil d'Administration de l'entreprise publique ainsi qu'aux autorités pour exploitation (art. 107 du décret n° 2018/355). 	
<i>CONTRÔLE A POSTERIORI DE LA PASSATION ET DE L'EXECUTION</i>	<i>Organe mixe avec pour chef de file l'ARMP</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Procède, en collaboration avec le Maître d'Ouvrage et les autres administrations concernées, à la vérification des états des sommes dues d'actualisation et de révision des prix dûment approuvés par l'Ingénieur du marché et le Chef de service du marché avant tout paiement - il dispose d'un délai de quinze (15) jours pour émettre son avis, dès réception du dossier (art. 99 (12) du décret n° 2018/355). 	<p>Cette assignation procède d'un contrôle sur pièces de concert avec les services du Maître d'ouvrage et les autres administrations (MINMAP, MINCOMMERCE, INS, etc...)</p> <p>Ce contrôle sur pièces soutenu par un avis à émettre, se situe à la lisière de la fonction de régulation.</p> <p>L'avis émis étant généralement conforme, il y a lieu d'affecter cette assignation à une instance de type juridictionnelle à l'instar du Comité d'Arbitrage et de recours</p>
	<i>Conseil d'Administration</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Reçoit et se prononce sur le rapport annuel de passation et d'exécution des marchés préparé par le DG (art. 6 (2) du, 6^e tiret du décret n° 2018/355). - Examine les rapports de missions de contrôle effectuées par les organes de contrôle et prescrit les mesures qui en découlent (art. 6 (2), 8^e tiret du décret n° 2018/355). 	
	<i>MINMAP</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Effectue des contrôles a posteriori pour analyser le bon comportement d'un ouvrage ou d'une fourniture sous garantie (art. 19 (1), 2^e tiret du décret n° 2018/355). 	

TYPES DE CONTRÔLE	INTERVENANTS	TACHES DEVOLUES	OBSERVATIONS MAJEURES SUR LES FORCES ET FAIBLESSES
<i>PASSATION ET DE L'EXECUTION</i>		<ul style="list-style-type: none"> - Procède au suivi et au contrôle périodique des marchés des entreprises publiques aux fins d'évaluation de la qualité de la passation et d'exécution des prestations (art. 107 du décret n° 2018/355). - Adresse au Conseil d'Administration une copie de ses rapports périodiques sur le contrôle de l'exécution des marchés passés par les entreprises publiques (art. 19 (2) du décret n° 2018/355), ainsi qu'aux Autorités compétentes pour exploitation (art. 107 op. cit.). 	
	<i>Auditeur Indépendant</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Procède à un audit a posteriori des marchés passés par les entreprises publiques, suite à un appel d'offres lancé par l'ARMP (art. 22 du décret n° 2018/355). 	

d. Intervenants au stade de la régulation, de la gestion des recours et des sanctions

FORMES DE REGULATION	INTERVENANTS	TACHES DEVOLUES	OBSERVATIONS MAJEURES SUR LES FORCES ET FAIBLESSES
REGULATION INTERNE	<i>Conseil d'Administration</i>	<ul style="list-style-type: none"> - reçoit copie de tous les documents générés dans le cadre de la passation, de l'exécution et du contrôle des marchés - Arbitre les cas de désaccords survenant entre le Maître d'ouvrage et la Commission interne de passation des marchés (art. 6 (2), 9^e tîret du décret n° 2018/355). - Examine les rapports de missions de contrôle effectuées par les organes de contrôle et prescrit les mesures qui en découlent (art. 6 (2), 8^e tîret du décret n° 2018/355) ; 	<p>Le Conseil d'Administration qui a de nombreuses prérogatives dans le domaine du contrôle, est en position de chevauchement de compétences en raison de ses interventions dans la régulation en général et particulièrement dans le règlement des différends et la réformation des actes du Maître d'ouvrage pris en violation des textes.</p>
REGULATION EXTERNE	<i>ARMP</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Veille au renforcement des capacités des intervenants impliqués dans le processus des marchés des entreprises publiques (art. 20 (1) 3^e tîret du décret n° 2018/355). - Publie dans le JDM les actes relatifs à la passation et au contrôle de l'exécution des marchés (art. 20 (1) 4^e tîret du décret n° 2018/355). - Adresse aux intervenants impliqués dans le processus de passation des marchés passés par les EP, des actes de 	<p>Les dispositions qui se rapportent à l'assignation de régulation de l'ARMP ou régulation externe lui retire le pouvoir de réformation sur les actes du Maître d'ouvrage. Ce qui en fait un acteur dépourvu d'autorité de demander la reprise d'une procédure supposée irrégulière.</p> <p>Si le décret donne compétence au Conseil d'Administration de réformer les actes au moyen de l'annulation ou de la reprise des procédures, il ne précise pas que l'Agence saisit le Conseil d'Administration pour les violations constatées et</p>

FORMES DE REGULATION	INTERVENANTS	TACHES DEVOLUES	OBSERVATIONS MAJEURES SUR LES FORCES ET FAIBLESSES
		<p>régulation prescrivant des mesures à caractère didactique, en cas d'irrégularité sans incidence sur l'observation des règles de publicité et de mise en concurrence (art. 20 (2) du décret n° 2018/355).</p> <ul style="list-style-type: none"> - Reçoit pour conservation et archivage toute documentation générée dans le cadre de la passation, de l'exécution et du contrôle des marchés publics (art. 21 du décret n° 2018/355). - Elabore les Dossier type demande de cotation (art. 67 (2) du décret n° 2018/355). - Emet un avis avant tout rejet des offres anormalement basses (art. 54 (4) du décret n° 2018/355). 	<p>qui auraient une incidence substantielle sur les procédures (violation flagrante des textes par le Maître d'ouvrage</p>
<p><i>RECOURS EN PHASE DE CONSULTATION</i></p>	<p><i>Directeur Général dans le cadre d'une requête introductive d'instance</i> (avec copie au PCA)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Délai de recours</i> : Au plus tard 07 jours avant l'ouverture des plis (art. 74 b) du décret n° 2018/355). - <i>Délai d'examen</i> : le DG dispose de 03 jours pour faire connaître sa réponse (avec copie au PCA). - <i>Portée du recours</i> : effet non suspensif. 	<ul style="list-style-type: none"> - Les pouvoirs du Maître d'ouvrage pour sanctionner une éventuelle irrégularité de la procédure de consultation dont il est l'auteur ne sont pas spécifiés par les textes. Cette assignation doit être incorporée au texte, en vertu du principe « pas de sanction sans textes.. » (<i>v. cependant son pouvoir d'annulation d'un AO sur avis du CA</i>). - Les délais de saisine du PCA et d'instruction des recours au niveau du PCA sont indéterminés.

FORMES DE REGULATION	INTERVENANTS	TACHES DEVOLUES	OBSERVATIONS MAJEURES SUR LES FORCES ET FAIBLESSES
	<i>Président du Conseil d'Administration</i>	- Recours en appel devant le PCA en cas d'insatisfaction face à la décision d'instance rendue par le Maître d'ouvrage (art. 74 d) du décret n° 2018/355).	- Le Comité d'Arbitrage et d'Examen des Recours paraît exclu de l'instruction des recours formulés à cette phase. - Indépendamment de la saisine en appel du Conseil d'Administration, la procédure se poursuit en raison de l'effet non suspensif du recours, ce qui est une méconnaissance du droit de recours du soumissionnaire et des droits y attachés.
<i>RECOURS EN PHASE D'OUVERTURE DES PLIS</i>	<i>Comité d'Arbitrage et d'Examen des Recours (CAER)</i> (avec copie au CA et au DG)	- <i>Délai de recours</i> : 03 jours ouvrables après l'ouverture des plis (art. 75 b) du décret n° 2018/355). En cas d'ouverture en deux temps, 05 jours après l'ouverture des plis financiers (art. 75 c) du décret n° 2018/355). - <i>Portée du recours</i> : effet non suspensif.	- Le CAER est compétent pour connaître du recours à cette phase. Le décret prévoit sa création au sein de chaque Entreprise Publique par résolution du Conseil d'Administration, ce qui en fait un organe hyper décentralisé -le décret précise que le CAER rend des avis au Conseil d'Administration qui les entérine et les rend opposables (article 78) - le CAER ne disposant pas d'un pouvoir de décision, mais de proposition, cette situation rallonge les délais de traitement des dossiers. -La création au sein de chaque Conseil d'Administration d'un CAER est en rupture avec l'idée de rendre une justice indépendante, d'une part, et ne garantit pas de l'expertise avérée de toutes les personnes désignées à cette tâche, même si, il est prévu que ARMP et MINMAP siègent au sein du CAER comme membres. - l'ancrage du CAER au niveau du Conseil d'Administration alors que ce conseil participe déjà en grande partie au contrôle a priori et a postériori, conduit à un chevauchement de cet acteur de contrôle dans la sphère de la régulation.
	<i>Comité d'Arbitrage et d'Examen des Recours (CAER)</i>	- <i>Délai de recours</i> : Au plus tard 05 jours ouvrables après la	- Le système d'examen des recours en phase d'attribution laisse apparaître que le CAER formule

FORMES DE REGULATION	INTERVENANTS	TACHES DEVOLUES	OBSERVATIONS MAJEURES SUR LES FORCES ET FAIBLESSES
<p><i>RECOURS EN PHASE D'ATTRIBUTION</i></p>	<p>(avec copie au CA et au DG)</p>	<p>publication des résultats (art. 76 b) du décret n° 2018/355).</p> <ul style="list-style-type: none"> - <i>Portée du recours</i> : Effet suspensif (art. 76 c) du décret n° 2018/355). - <i>Délai d'examen</i> : Dès réception du recours, le CAER formule son avis dans un délai maximum de 07 jours ouvrables (art. 77 du décret n° 2018/355). 	<p>des avis à destination du CA qui est l'organe de décision.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Si le CAER est l'organe adressataire des recours et que le CA « entérine » ses avis qui ont alors valeur d'avis conformes, le détour par le CA ne s'impose plus et le CAER peut être investi de la plénitude de compétence pour instruire et statuer sur les recours. - Par contre, si le CA est l'organe de décision, fût-il statuant sur avis conforme du CAER, alors il serait plus cohérent que le CA soit adressataire des recours.
	<p>Conseil d'Administration</p>	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Prérogative exercée</i> : Entérine les avis du CAER qui, dès lors, s'imposent à toutes les parties concernées (art. 78 du décret n° 2018/355). - <i>Délai d'examen</i> : le CA dispose d'un délai de 15 jours, y compris le délai d'instruction du recours par le CAER, pour vider sa saisine (art. 79 du décret n° 2018/355). 	
<p><i>RECOURS EN PHASE D'EXEUTION</i></p>	<p>Cocontractants-Maître d'ouvrage-tiers</p>	<p>Silence des textes sur les conditions de saisine et de résolution des litiges en phase d'exécution (art. 55 et 56 du décret n° 2018/355).</p>	<p>Les modalités de résolutions des litiges en phase d'exécution (règlement amiable, ou arbitrage) étant déjà énoncés dans l'arrêté mettant en vigueur les CCAG ou encore dans les Actes uniformes OHADA, il y a lieu d'étendre la compétence du CAER aux différends qui surviennent en phase d'exécution</p>
<p>FORMES DE SANCTIONS</p>	<p>AUTORITE DE SANCTION</p>	<p>POUVOIRS DE SANCTION DEVOLUS</p>	<p>OBSERVATIONS MAJEURES</p>

FORMES DE REGULATION	INTERVENANTS	TACHES DEVOLUES	OBSERVATIONS MAJEURES SUR LES FORCES ET FAIBLESSES
<p><i>SANCTIONS SUR LES PROCEDURES</i></p>	<p><i>Conseil d'Administration</i></p>	<p>- Sanctionne les procédures qui violent la réglementation en vigueur, ainsi que leurs auteurs ; à cet effet il reçoit tous les documents générés dans le cadre de la passation, de l'exécution et du contrôle des marchés (art. 6 (2), 7^e tîret du décret n° 2018/355).</p>	<p>- Les prérogatives du CA et du PCA en matière de sanctions sur les procédures confirment que le Conseil d'Administration intervient dans la sphère de la régulation alors qu'il a déjà plusieurs prérogatives dans le contrôle.</p> <p>- Seuls le CA et le PCA peuvent prononcer des sanctions sur les procédures effectuées en violation des principes de la commande publique, ce qui revient à s'auto-sanctionner en cas de d'approbation préalable d'une attribution d'un marché, déferée plus tard au CAER suite à un recours de soumissionnaire</p>
	<p><i>Président du Conseil d'Administration</i></p>	<p>- Peut prononcer des sanctions sur les procédures effectuées en violation des principes de la commande publique : <i>l'annulation</i>, la <i>reprise</i> ou la <i>suspension</i> de la procédure (art. 101 al. 1 du décret n° 2018/355).</p> <p>- Adresse à l'Autorité chargée des marchés publics et à l'organisme chargé de la régulation, copie des actes de sanction des procédures irrégulières et de leurs auteurs (art.7, 3^e tîret du décret n° 2018/355).</p>	
	<p><i>Conseil d'Administration</i></p>	<p>- Peut prononcer des sanctions, par voie de résolution, contre les auteurs des violations des principes de la commande publique :</p> <ul style="list-style-type: none"> • La <i>suspension</i> de l'autorité contractante ; • La <i>déchéance des fonctions</i> de Président, 	<p>- Le pouvoir de sanction sur les personnes est éclaté au sein des entreprises publiques de multiples organes : le CA, le PCA, le Maître d'Ouvrage et l'Autorité chargée des marchés publics.</p> <p>- La dévolution des pouvoirs de sanction sur les personnes aux organes internes des entreprises publiques comporte de multiples redondances avec les prérogatives de l'ACMP</p>

FORMES DE REGULATION	INTERVENANTS	TACHES DEVOLUES	OBSERVATIONS MAJEURES SUR LES FORCES ET FAIBLESSES
SANCTIONS SUR LES PERSONNES		<p>membre et secrétaire de la CIPM ;</p> <ul style="list-style-type: none"> • L'interdiction au Président, membres et rapporteurs des SCA de participer à l'activité de passation des marchés des EP ; • L'interdiction aux entreprises de soumissionner aux marchés des EP pour une période n'excédant pas 24 mois ; <p>(art. 101 alinéa 2 du décret n° 2018/355).</p>	<p>- Le pouvoir dévolu au CA de prononcer la sanction d'interdiction aux entreprises de soumissionner aux marchés des entreprises publiques est de portée très réduite, dès lors même qu'on sait qu'un CA ne saurait prendre des décisions dont le champ d'application excéderait l'entreprise à laquelle il se rattache. Au surplus, cette compétence fait double emploi avec la même prérogative attribuée de manière concurrente à l'ACMP.</p>
	<p>Président du Conseil d'Administration</p>	<p>- Peut radier les membres de la CIPM (art. 104 (2) du décret n° 2018/355).</p>	
	<p>Maître d'Ouvrage</p>	<p>- Constata par décision la défaillance d'un personnel en charge du contrôle de l'exécution des marchés. La personne est passible d'interdiction de contrôler pendant 03 ans (art. 102 (2) du décret n° 2018/355).</p>	
	<p>L'Autorité chargée des marchés publics</p>	<p>- Peut prononcer l'interdiction de contrôler les marchés à l'encontre des personnes en charge du contrôle et extérieures aux services du</p>	

FORMES DE REGULATION	INTERVENANTS	TACHES DEVOLUES	OBSERVATIONS MAJEURES SUR LES FORCES ET FAIBLESSES
		<p>Maître d’Ouvrage (art. 11 et 105 (3) du décret n° 2018/355).</p> <p>- Peut prononcer l’<i>exclusion de la commande publique</i> pour toute entreprise reconnue coupable de manœuvres frauduleuses (art. 105 (4) du décret n° 2018/355).</p>	

V. REVUE DES PRINCIPALES REGLES DE PASSATION, D'EXECUTION, DE REGULATION ET LIMITES

PROCESSUS	ASPECTS DU PROCESSUS	REGLES PRINCIPALES	PRINCIPALES LIMITES
PASSATION	<i>MATURATION</i>	- Avant le lancement de tout appel à la concurrence ou toute consultation, le Maître d'Ouvrage est tenu de s'assurer de l'existence des études préalables. (art. 23 (1) du décret n° 2018/355)	<ul style="list-style-type: none"> • La principale limite observée dans les règles relatives à la passation se rapporte à la sélection des cocontractants <p>- Au plan organique la CIPM, qui joue un rôle dans la garantie du respect des principes de la commande publique en phase de passation paraît encline à une faible neutralité, l'ensemble de ses membres, à l'exception du Président, étant placés sous la dépendance hiérarchique du Directeur Général de l'entreprise publique par ailleurs Maître d'Ouvrage des marchés examinés par la CIPM.</p> <p>- Au plan matériel, si l'Appel d'Offres constitue la règle de principe, certaines procédures dérogatoires posent question. Ainsi de la procédure des <i>marchés adaptés</i> dont les hypothèses de mise en œuvre correspondent en tout points à celle du gré à gré fondé sur les articles 62 a) et d) du décret n° 2018/355. Alors même que la procédure adaptée, contrairement au gré à gré, échappe au contrôle a priori tant de la CIPM que du CA.</p>
	<i>PROGRAMMATION</i>	- Avant le lancement de tout appel à la concurrence ou toute consultation, le Maître d'Ouvrage est tenu de s'assurer de la disponibilité du plan de passation des marchés. (art. 23 (1) du décret n° 2018/355)	
	<i>SELECTION DU COCONTRACTANT</i>	- La sélection du cocontractant s'opère par principe sur appel d'offres (art. 34 et ss. du décret n° 2018/355), après évaluation compétitive par une CIPM garante neutre des principes de la commande publique (art. 9 et 13 du décret n° 2018/355), des offres soumises par les différents candidats.	
	<i>ATTRIBUTION DU MARCHE</i>	Le marché est attribué par le Maître d'Ouvrage à l'offre jugée la plus compétitive par la CIPM, soit la moins-disante dans les marchés de fournitures et de travaux, soit la mieux-disante dans les marchés de services et prestations intellectuelles (art. 50 du décret n° 2018/355).	
EXECUTION	<i>DECLENCHEMENT DE L'EXECUTION</i>	Tout marché doit être publié, notifié et l'ordre de service de démarrage servi au cocontractant avant tout commencement d'exécution (art. 82 (2) du décret n° 2018/355).	- L'exécution des marchés des entreprises publiques obéit à peu près trait pour trait au régime découlant du Code des marchés publics. L'existence d'une réglementation formellement distincte pour les entreprises publiques malgré l'identité du contenu

PROCESSUS	ASPECTS DU PROCESSUS	REGLES PRINCIPALES	PRINCIPALES LIMITES
	<i>SUIVI DE L'EXECUTION</i>	Le suivi interne de l'exécution des marchés passés par les entreprises publiques est assuré par le Maître d'Ouvrage à travers le Chef de service, l'Ingénieur du marché et éventuellement le Maître d'œuvre. (art. 18 du décret n° 2018/355).	substantiel avec les provisions du Code, de même que l'application aux entreprises publiques des textes connexes au Code (CCAG, DAO Types) sous bénéfice d'interprétation aux fins de mise en cohérence avec le cadre institutionnel particulier des marchés des entreprises publiques, apparaît dès lors comme une entrave au principe de transparence des procédures en phase d'exécution des marchés des entreprises publiques.
	<i>GESTION DES ALEAS CONTRACTUELS</i>	- Les stipulations d'un marché ne peuvent être modifiées que par voie d'avenant (art. 85 (1) du décret n° 2018/355). - Les ordres de services relatifs aux prix, aux délais et aux programmes ne sont admis que s'ils entraînent un dépassement d'au plus 20% du montant du marché et sous bénéfice de régularisation ultérieure par voie d'avenant. (art. 85 (3) al. 3 du décret n° 2018/355).	
	<i>PAYEMENT</i>	- Sous réserve des dispositions relatives à l'avance de démarrage (art. 82 (4) du décret n° 2018/355), le paiement des prestations demeure soumis à la règle du service fait et ne peut intervenir qu'après réception des prestations exécutées par le cocontractant de manière conforme à la commande sous le contrôle d'une Commission de réception (CCAG et DAO Types).	
REGULATION	<i>CADRE ORGANIQUE DE LA REGULATION</i>	- La fonction de régulation s'incarne principalement à travers l'Agence de Régulation des Marchés Publics (art. 20 à 22 du décret n° 2018/355).	- L'Autorité en charge des marchés publics, de même que le Conseil d'Administration exercent des attributions se rapportant à la régulation, externe dans le premier cas et interne dans le second. Il y'a donc en fait co-régulation, sans que l'articulation entre les différents régulateurs n'ait fait l'objet de dispositions spécifiques.
	<i>GESTION DES RECOURS</i>	- Les soumissionnaires qui s'estiment lésés disposent d'un système de recours pour faire	- Le système de gestion des recours présente de nombreuses lacunes :

PROCESSUS	ASPECTS DU PROCESSUS	REGLES PRINCIPALES	PRINCIPALES LIMITES
		valoir leurs droits (art. 73 à 81 du décret n° 2018/355).	<p><i>a) Les incohérences</i> dans la détermination des autorités adressataires des recours ;</p> <p><i>b) L'imprécision</i> dans la détermination de certains délais de saisine et d'instruction des recours ;</p> <p><i>c) Les incertitudes</i> quant aux prérogatives du CAER, organe décisionnel ou consultatif en matière de gestion des recours ;</p> <p><i>d) L'incohérence</i> du système de gestion des recours en phase d'exécution qui, dans le silence du décret n° 2018/355, relève de textes (DAO Types et CCAG) non arrimés au cadre normatif et institutionnel des marchés des EP.</p>

**DEUXIEME PARTIE : VERIFICATION DE LA CONFORMITE DES
MARCHES PASSES ET EXECUTES PAR LES ENTREPRISES
PUBLIQUES AUX PRESCRIPTIONS REGLEMENTAIRES**

A. VERIFICATION DE LA CONFORMITE AUX PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES

1. Conformité de la programmation ou planification des marchés

Dispositions légales :

L'Art.23.- (3) du Décret n°2018-355 du 12 juin 2018 fixant les règles communes applicables aux marchés des entreprises publiques dispose « *le plan de passation des marchés planifie l'ensemble des opérations de passation et d'exécution des marchés prévus au cours de l'année. Il est élaboré par le Maître d'Ouvrage et approuvé par une résolution du Conseil d'Administration. Une copie dudit plan est transmise au Ministre chargé des marchés publics et à l'Organisme chargé de la régulation* ».

L'article 23 précité transpose le rôle dévolu aux acteurs aux articles 6 et 8 du décret : « **Le Conseil d'Administration approuve le plan de passation des marchés proposé par la Direction Générale** » « L'initiative et la conduite des opérations de passation et d'exécution des marchés incombent au Maître d'Ouvrage. A ce titre, il élabore et met à jour le plan de passation des marchés et transmet une copie à l'Autorité chargée des marchés publics et à l'organisme en charge de la régulation ».

Constats :

- Les règles qui régissent la planification des marchés des entreprises publiques ne sont pas complètes : silence des textes sur les informations à retrouver dans le plan de passation des marchés (étapes importantes ou clés de la passation ou de l'exécution) ou modèle de Plan de Passation des marchés (PPM) ; imprécisions des textes sur les conditions d'approbation du PPM ; mutisme des textes sur le délai de transmission du PPM à l'ARMP et au Ministère des marchés publics en charge du contrôle
- Le décret n'indique pas quel niveau ou **degré de contrôle le MINMAP a ou aurait** et l'avis à donner sur la régularité du PPM qui est transmis par le Maître d'ouvrage, étant entendu que le « Conseil d'Administration est censé approuvé » le PPM, Cette situation entraîne une asymétrie d'informations sur la planification des marchés, caractérisée par :
- La Non disponibilité des informations sur les marchés planifiés et la mise à jour des programmations de marchés ;
- La transmission des plans de passation des marchés actualisés à l'Organisme chargé de la régulation (ARMP).
- La forte tendance à lancer les appels d'offres sans les planifier au préalable ou encore sans obtenir leur approbation préalable
- L'absence d'actions ou d'initiative isolée ou conjuguée pour contrôler ou réguler la régularité des PPM

Les tableaux ci-après présentent les proportions des marchés passés et non programmés par exercice budgétaire.

Entreprises Publiques	Exercice Budgétaire 2019		
	Nombre	Marché non Programmé	Marché Programmé
ADC	04	100,00%	0,00%
CAMPOST	05	100,00%	0,00%
CAMWATER	10	100,00%	0,00%
CFC	3	66,67%	33,33%
CICAM	1	100,00%	0,00%
MAGZI	1	100,00%	0,00%
PAD	4	66,67%	33,33%
SCDP	12	69,49%	30,51%
SIC	3	100,00%	0,00%
SODECOTON	19	48,45%	51,55%
SONARA	3	0,00%	100,00%
SONATREL	2	100,00%	0,00%

Entreprises Publiques	Exercice Budgétaire 2020		
	Nombre	Marché non Programmé	Marché Programmé
ADC	10	100,00%	0,00%
CAMAIR-CO	1	100,00%	0,00%
CAMPOST	1	100,00%	0,00%
CAMTEL	2	100,00%	0,00%
CAMWATER	13	100,00%	0,00%
CDC	1	100,00%	0,00%
EDC	1	0,00%	100,00%
MAETUR	2	100,00%	0,00%
MATGENIE	0	100,00%	0,00%
SCDP	10	32,20%	67,80%
SIC	0	100,00%	0,00%
SODECOTON	36	34,76%	65,24%
SODEPA	1	100,00%	0,00%
SONATREL	2	100,00%	0,00%
SOPECAM	4	100,00%	0,00%

Entreprise Publiques	Exercice Budgétaire 2021		
	Nombre	Marché non Programmé	Marché Programmé
ADC	03	100,00%	0,00%
CAMWATER	10	10,00%	90,00%
CDC	02	100,00%	0,00%
CFC	01	66,67%	33,33%
EDC	00	12,50%	87,50%
MAETUR	03	100,00%	0,00%

Exercice Budgétaire 2021

Entreprise Publiques	Nombre	Marché non Programmé	Marché Programmé
MAGZI	01	100,00%	0,00%
MATGENIE	03	100,00%	0,00%
PAD	02	26,92%	73,08%
PAK	06	0%	100,00%
SCDP	09	32,14%	67,86%
SIC	03	100,00%	0,00%
SODECOTON	41	23,36%	76,64%
SODEPA	01	100,00%	0,00%

Recommandations :

- Renforcer le cadre juridique sur l'élaboration, le contrôle et le suivi des activités de programmation en précisant le rôle de l'acteur de contrôle externe ou du Régulateur dans le suivi du PPM ;
- En référence aux standards ou bonnes pratiques dans le domaine des marchés publics, prévoir qu'un modèle de PPM soit élaboré pour les Entreprises Publiques et former les Structures Internes de gestion Administrative à une bonne utilisation et implémentation
- Encadrer l'activité de la mise jour de la programmation, en déclarant nul et non avenu, tout marché passé sans observation préalable de la formalité de planification à l'effet de contraindre les Maîtres d'ouvrages Entreprises Publiques à respecter les textes.
- Prévoir que pour chaque Gré à gré qui intervient au cours de l'année, l'obligation de planifier l'opération avant l'autorisation de gré à gré par le Conseil d'Administration.

2. La conformité sur les DAO aux DAO type

Dispositions légales :

L'Art.38 du Décret n°2018-355 du 12 juin 2018 fixant les règles communes applicables aux marchés des entreprises publiques dispose : « *Sous peine nullité, le dossier d'appel d'offres doit être conforme, tant dans sa structure que dans son contenu aux dossiers types en vigueur* ».

L'article 67(2) du même décret énonce : « *Les demandes de cotation sont préparées par le Maître d'Ouvrage sur la base du document type élaboré par l'Organisme chargé de la Régulation des Marchés Publics, et soumises à l'examen de la Commission interne de passation des marchés.* »

L'Art.115.A1.2 du Décret n°2018-355 du 12 juin 2018 fixant les règles communes applicables aux marchés des entreprises publiques dispose que « *en attendant l'adoption des documents types spécifiques aux marchés des entreprises publiques, les documents types actuellement en vigueur, notamment, les DAO-types, les Cahiers des clauses administratives générales restent applicables* ».

Le cadre juridique sur les DAO sus rappelé met en lumière son caractère imprécis et incomplet s'agissant de l'élaboration des DAO Types. En effet, si pour les Demande de cotation, il est expressément édicté que c'est

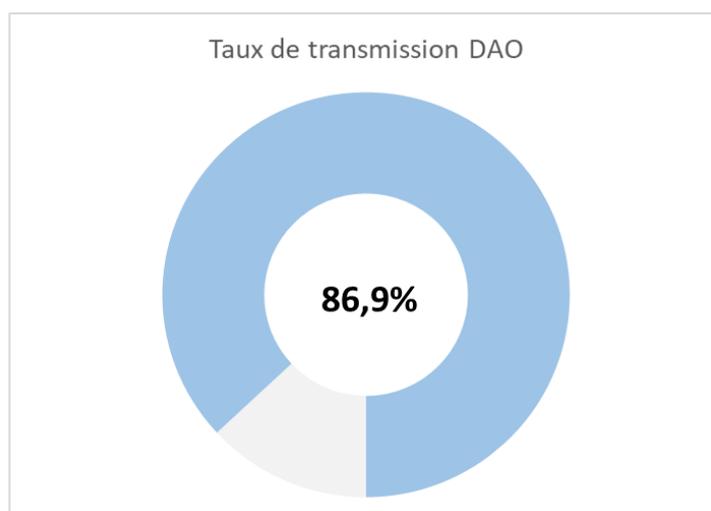
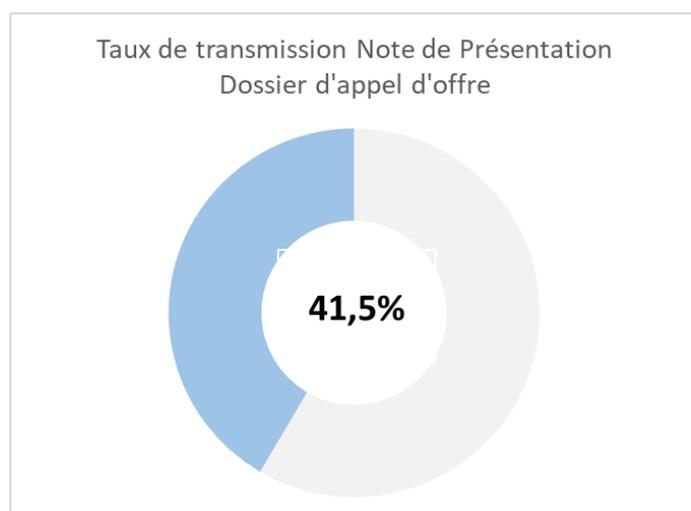
à l'ARMP qu'il incombe cette assignation, il en va différemment sur l'organe en charge d'élaborer les DAO Types Marchés de fournitures, Marchés de travaux et Marchés de service et prestations intellectuelles.

Ce silence sur la compétence conduit à une interprétation et nourrit l'inaction observée, source d'instabilité du cadre juridique

L'article 85 (1) ne parle pas de DAO mais de changement en cours d'exécution des marchés

Constats :

- Mutisme du cadre juridique sur l'instance en charge d'élaborer et de mettre en vigueur le DAO type des marchés des Entreprises publiques
- Absence d'un texte mettant en vigueur le modèle DAO spécifique aux Marchés des Entreprises publiques cinq (05) après l'entrée en vigueur de la réglementation.
- Utilisation par les Entreprises Publiques des DAO Type mis en vigueur par arrêté n°38/PM 15 mai 2014 du Premier Ministre cinq (05) après l'entrée en vigueur de la réglementation.
- 80% des DAO exploités indique que les entreprises se conforment à l'arrêté n°38/PM 15 mai 2014 du Premier Ministre, les différentes parties d'un DAO type étant contenues dans les DAO objets des marchés audités. Cependant, dans certains DAO, l'on relève l'absence de critères d'évaluations objectifs et/ ou absences de sous-critères objectifs et équitables.
- Absence de Document type pour les demandes de cotations spécifiques aux consultations des Entreprises Publiques en dépit des indications sur l'organe en charge d'en élaborer.
- Mutisme du décret sur l'entité en charge de mettre en vigueur le texte sur le Dossier type de demande de cotation
- Mutisme du décret sur l'entité en charge d'élaborer le Dossier type de recrutement de consultant individuel



Recommandation :

- Compléter le cadre juridique existant en précisant **l'entité en charge d'élaborer et de mettre en vigueur** les DAO Types

- Sous la conduite du régulateur des marchés publics, élaborer des modèles types de DAO et demandes de cotations types ;
- Sous la conduite de l'ARMP, organiser des séminaires pour renforcer les capacités des personnels des structures internes de gestion administratives des marchés dans les entreprises ;
- Sous la conduite de l'ARMP, élaborer un catalogue des critères d'évaluation objectifs des offres par type de prestations.
- Sous la conduite de l'ARMP, élaborer des DAO spécialisées pour chaque type de prestations récurrentes comme le matériel informatique, le matériel roulant, ou le matériel bureautique, etc.

3. La conformité sur l'utilisation du registre infalsifiable

Dispositions légales :

Il n'existe pas dans le décret N°2018/355 du 12 juin 2018 fixant les règles communes applicables aux marchés des Entreprises publiques de disposition régissant l'utilisation du registre infalsifiable, comme c'est le cas pour les acteurs soumis au code des marchés publics.

Contrairement au décret sur les marchés des entreprises publiques, le code des marchés publics énonce à cet égard en son article 20 : « *Sous l'autorité du Président, le Secrétaire de la Commission de Passation des Marchés ... tient dans un registre infalsifiable et numéroté, les procès-verbaux des réunions dont les extraits sont régulièrement transmis à l'organisme chargé de la régulation des marchés publics (...) rédige et contresigne le procès-verbal de Chaque séance.* ».

L'Agence de Régulation des marchés publics a conformément à sa mission énoncée à l'article 3 du décret n° 2012/076 du 08 mars 2012 de concevoir et de diffuser les documents types auprès des acteurs, la compétence pour la conception et la mise à disposition de registres infalsifiables.

Les résolutions prises par les Conseil d'Administration apportent toutefois des clarifications sur l'utilisation du registre infalsifiable, comme canal de sécurisation des informations passées par les Commissions de Passation des Marchés.

Dans le même sillage des documents de sécurisation, l'article 43(4) énonce : « A leur réception, les plis sont revêtus d'un numéro d'ordre, de l'indication de la date, de l'heure de remise, et enregistrés dans l'ordre d'arrivée sur un registre spécial délivré par l'Organisme chargé de la Régulation des Marchés Publics »

Constats :

- La majorité des CIPM des entreprises publiques utilisent le registre infalsifiable de l'ARMP. Toutefois, l'exploitation des procès-verbaux d'ouverture des plis, révèlent que certaines de des entreprises publiques dont les marchés ont été audités utilisent de temps à autre des feuilles volantes pour la rédaction des procès-verbaux (SODECOTON, SOPECAM) ;

- Nonobstant le canevas type des informations à renseigner dans un Procès-verbal, les PV rédigés et exploités sont poreux et ne renseignent pas sur les échanges, observations et éventuelles prises en compte des observations formulées par les membres des commissions internes de passation des marchés :
- La majorité des procès-verbaux ne mentionnent ni l'heure de début ni l'heure de fin des travaux. Il est dès lors impossible d'apprécier la qualité des travaux et le respect des heures de sessions prévues dans les convocations (absentes des liasses) ;
- Pour le cas spécifique de la CAMWATER, l'exploitation de procès-verbaux a révélé pour la même journée deux procès-verbaux différents, un acte qui s'apparente à une multiplication de sessions ;
- Certaines commissions internes de passation des marchés utilisent simultanément deux registres infalsifiables d'exercices budgétaires différents (2018-2019 en même temps) ce qui pose un réel problème lorsqu'il faut retracer l'effectivité et la chronologie des travaux ;
- En ce qui concerne l'ouverture des offres, il faut préciser que plus de 95% des procès-verbaux d'ouvertures des plis ont été produits par les CIPM à la date de dépôt des offres tel que prescrit par la réglementation.

Recommandations :

- Chaque CIPM placée auprès de chaque Entreprise publique doit systématiquement utiliser, sagement et de manière transparente le registre infalsifiable, et chaque SIGAMP le registre d'enregistrement des offres;
- L'utilisation d'un registre infalsifiable d'un exercice budgétaire donné durant une année différente de celle-ci doit être clairement proscrite ;
- Sous la conduite de l'ARMP, il y a lieu d'organiser des séminaires de renforcement des capacités à destination des Présidents et Secrétaires, des commissions internes de passation des marchés sur l'utilisation et la finalité du registre infalsifiable.

4. Conformité en matière de publicité et délais de remise des offres

Dispositions légales :

L'article 40. al 1. du Décret n°2018-355 du 12 juin 2018 fixant les règles communes applicables aux marchés des entreprises publiques dispose que : « *L'avis d'appel d'offres doit faire l'objet d'une large diffusion par insertion dans le Journal des marchés publics édité par l'Organisme chargé de la Régulation des Marchés Publics...* »

L'article 41. Al 1 du Décret n°2018-355 du 12 juin 2018 fixant les règles communes applicables aux marchés des entreprises publiques « les délais accordés aux soumissionnaires pour la remise des offres ne peuvent être inférieur à quinze (15) jours. Ce délai, qui court à compter de la date de publication de l'avis d'appel d'offres est compris entre trente (30) et soixante (60) jours pour les appels d'offres internationaux »

Constats

- Dans **98%** des marchés audités, les exigences en matière de publication des offres ont été satisfaites, les délais moyens de publication et de remise des offres constatées ont été les suivants pour chaque exercice budgétaire
 - **En 2019 :**
 - Trente-huit (38) jours pour les AOIO ;
 - Trente-quatre (34) jours pour les AONO ;
 - Vingt-deux (22) jours pour les DC ;
 - **En 2020 :**
 - Quarante-sept (47) jours pour les AOIO ;
 - Trente-quatre (34) jours pour les AONO ;
 - Vingt-sept (27) jours pour les DCO ;
 -
 - **En 2021 :**
 - Quarante (40) jours pour les AOIO ;
 - Vingt-huit (28) jours pour les pour les AONO ;
 - Vingt-sept jours (27) jours pour les DC ;

Recommandations :

- Maintenir et affermir la culture déjà ancrée chez les Maîtres d'ouvrage sur le respect des règles de publicité des informations dans l'optique de garantir un plus grand accès des soumissionnaires à la commande publique

5. Conformité des procès-verbaux d'ouverture des offres

L'article **Art.9 du Décret n°2018-355 du 12 juin 2018 fixant les règles communes applicables aux marchés des entreprises publiques** stipule que : *la commission interne de passation des marchés est un organe d'appui technique placé auprès du maitre d'ouvrage pour la passation des marchés.*

A ce titre, elle :

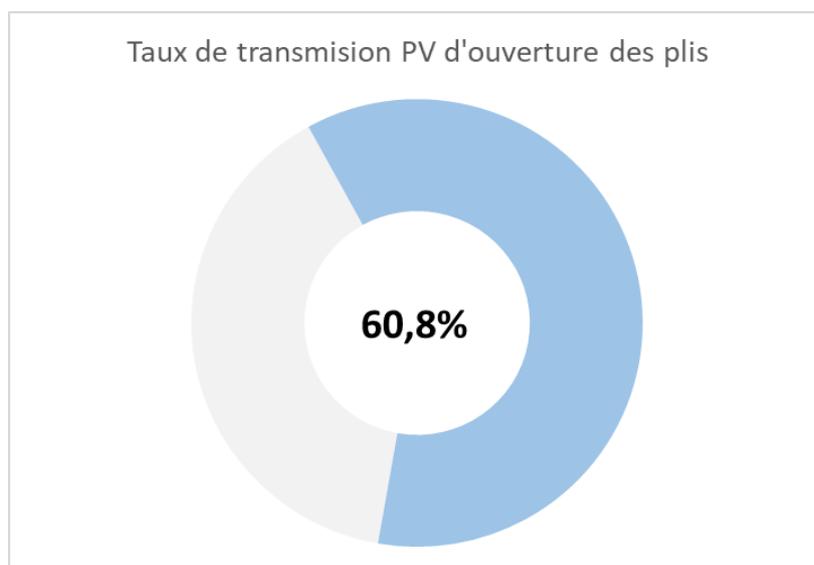
- *Examine les dossiers d'appel d'offres et de consultation préparés par le maitre d'ouvrage,*
- *Organise les séances d'ouverture des plis ;*
- *Commet des sous commissions pour l'analyse des offres ;*
- *Propose au maitre d'ouvrage l'attribution des marchés ;*
- *Examine les projets de marchés et avenants. »*

L'article 43 du décret susmentionné, pose les règles à observer lors de la recevabilité des offres et en ce qui concerne les règles organisant l'ouverture des plis, il est édicté aux alinéas 8 et 9 : « Les plis

contenant les offres sont ouverts par la Commission interne de passation des marchés. La séance d'ouverture des plis est publique. Les soumissionnaires ayant déposé leurs offres peuvent y prendre part. »

Constats :

- Le décret sur les règles communes n'énonce pas de manière précise, les règles à observer lors de l'ouverture des plis par le Président de la Commission et singulièrement sur les questions de quorum, les documents à transmettre par le Maître d'ouvrage à l'étape d'ouverture des plis, etc. ; ce qui laisse subsister les dispositions générales sur le fonctionnement des séances des CIPM prévues à l'article 15
- Certains DAO disposent que l'ouverture des plis se fera en un temps. L'ouverture en un temps est requise pour les marchés de fournitures et de travaux, et en deux temps pour les prestations intellectuelles. Toutefois, sans aucune publication corrective, la commission interne de passation des marchés a procédé à une ouverture en deux temps (**Autorité Contractante : CAMWATER ; Référence du marché : 000025/AONO/CAMWATER/CIPM/2019 ; Objet du marché : Fourniture des services de sécurité et de gardiennage à la CAMWATER en quatre (04) lots**). Ce qui est une entorse non négligeable au principe de transparence et d'égalité d'information.
- Les procès-verbaux d'ouverture ne mentionnent pas l'heure précise de l'ouverture des offres.



Recommandations :

- Clarifier les règles fondamentales qui président au fonctionnement de l'étape d'ouverture des plis en matière de quorum et de délibération pour réduire ou annihiler la subsistance des dispositions générales sur le fonctionnement des séances des CIPM prévues à l'article 15
- Pour la rédaction des procès-verbaux, certains maitres d'ouvrage doivent veiller à acquérir les registres infalsifiables des exercices budgétaires de référence au plus tard le 31 janvier de l'année de référence et dans le cas où le registre falsifiable contient encore des pages vierges, procéder à la clôture de l'exercice antérieur avant d'engager les pages restantes ;

- Sous la conduite de l'ARMP, organiser des séminaires de renforcement des capacités à destination des Présidents et Secrétaires des commissions internes de passation des marchés sur les règles à respecter en matière de production des PV.

6. Le respect de la réglementation lors des séances d'ouverture des offres

Dispositions légales :

L'article 43 du Décret n°2018-355 du 12 juin 2018 fixant les règles communes applicables aux marchés des entreprises publiques dispose que :

Al.1) *« Les offres sont adressées sous pli cacheté et scellé, portant le numéro et l'objet de l'appel d'offres. Elles ne doivent comporter aucun signe distinctif, ni donner aucune indication sur l'identité du soumissionnaire, sous peine de rejet.*

al.2) *Dans les cas de marchés d'études, l'offre technique et l'offre financière doivent être placées dans deux enveloppes différentes et remises sous pli cacheté dans les mêmes conditions que précédemment.*

Al.3) *Les plis contenant les offres doivent être déposés contre récépissé au lieu indiqué dans l'avis d'appel d'offres.*

al.4) *A leur réception, les plis sont revêtus d'un numéro d'ordre, de l'indication de la date, de l'heure de remise, et enregistrés dans l'ordre d'arrivée sur un registre spécial délivré par l'Organisme chargé de la Régulation des Marchés Publics. Ils doivent rester cachetés jusqu'au moment de leur ouverture par la Commission interne de passation des marchés.*

al.5) *Seuls peuvent être ouverts les plis reçus dans les conditions fixées aux alinéas 1, 2, 3 et 4 ci-dessus.*

al.6) *L'ouverture de la séance de dépouillement doit se faire au plus tard une heure après celle limite de réception des offres fixée dans le dossier d'appel d'offres. »*

Par ailleurs l'Acte Uniforme OHADA sur les Sûretés dispose en son article 14 que « le cautionnement ne se présume pas, quelle que soit la nature de l'obligation garantie. Il se prouve par un acte comportant la signature de la caution et du créancier ainsi que **la mention écrite de la main de la caution** ».

En l'absence de cette condition, **la caution est réputée non valable pour le MO car, la caution consiste en l'engagement d'une personne de répondre de l'obligation du débiteur principal en cas de défaillance de celui-ci ou à première demande du bénéficiaire de la garantie (ici le Maître d'ouvrage). (Art.4. Acte Uniforme OHADA sur les Sûretés).**

Constats :

- 80% des entreprises auditées ont rédigé un procès-verbal d'ouverture des plis conformément à la réglementation, les plis sont systématiquement ouverts par la commission interne de passation des marchés ; les offres parvenues postérieurement aux dates et heures limites de

dépôt ont été classées irrecevables. Les offres des soumissionnaires qui n'étaient pas conformes aux dispositions du dossier d'appel d'offres ont fait l'objet de rejet ;

- Il n'a été signalé aucune offre reçue hors délais ;
- Le non-respect de la date d'ouvertures écrite dans l'Avis d'appel d'offres ;
- Le non-respect des dispositions de l'acte uniforme OHADA sur les sûretés qui exigent la mention manuscrite sur les cautionnements ;
- La possibilité pour compléter les pièces administratives manquantes, sous quarante-huit (48) heures, le cas échéant a été systématiquement admise ;
- En l'absence de mention de l'heure d'ouverture des plis sur les PV des séances de dépouillement et de la liste de présence dans plus de 80% des cas, il n'est pas certain que les séances de dépouillement des offres se soient faites au plus tard une heure après celle limite de réception des offres fixée dans le dossier d'appel d'offres ;
- Des cas où l'offre aurait dû être rejetée dès l'ouverture des plis pour défaut de caution de soumission conforme ont été observés.
- En l'absence de listes de présence, il est difficile de se prononcer sur l'effectivité de l'ouverture publique des plis qui donne la latitude aux soumissionnaires ayant déposé leurs offres d'y prendre part.

Recommandations :

- Les présidents et secrétaires des CIPM doivent systématiquement mentionner en plus de la date d'ouverture, l'heure effective et le lieu d'ouverture des plis dans les PV ;
- Les présidents et secrétaires des CIPM doivent respecter les dates et heures d'ouverture prévues dans les Avis publiés ;
- Les présidents et secrétaires des CIPM doivent systématiquement faire signer, conserver et transmettre à l'ARMP les feuilles de présence aux membres des commissions et les annexer aux PV ;
- Sous la conduite de l'ARMP, il y a lieu d'organiser des séminaires de renforcement des capacités à destination des membres des commissions internes de passation des marchés sur la réglementation en matière de cautionnement.

7. Le respect de la réglementation lors de la désignation des SCAO

Dispositions légales :

L'article **Art.46 du Décret n°2018-355 du 12 juin 2018 fixant les règles communes applicables aux marchés des entreprises publiques** stipule que : « *En vue de l'évaluation des offres, le Président de la Commission interne de passation des marchés constitue une sous-Commission d'analyse comprenant les représentants de l'entreprise et des experts qualifiés dans le domaine concerné. Pour la constitution de cette*

sous-commission, le Président de la Commission interne de passation des marchés peut consulter le répertoire des experts rendu public chaque année par l'Autorité chargée des marchés publics »

L'évocation d'un répertoire des experts rendu public par l'Autorité chargée des marchés publics, cohabite avec la même exigence qui incombe au terme du code des marchés publics à l'ARMP (article 48 du décret n° 218/366)

Constats :

- Il n'existe pas de répertoire d'experts qualifiés dans le domaine des marchés publics rendu par l'Autorité chargée des marchés publics, MINMAP
- Les membres des sous-commissions d'analyse des offres sont à 99% désignés par les présidents des CIPM pendant les séances d'ouvertures des plis ;
- Aucun membre de la commission interne de passation des marchés n'a été désigné comme membres de la sous-commission d'analyse ;
- L'effectif moyen des membres des sous-commissions d'analyse est quatre (04) membres. Conformément à l'article 47 du décret 2018/355 fixant les règles communes aux entreprises publiques ;
- Les notes de service de désignation des membres de sous-commissions d'analyse ne précisent pas distinctement les représentants de l'Entreprise Publique dans la sous-commission d'analyse, et l'expert qualifié dans le domaine concerné par l'appel d'offres à analyser ;
- Un cas de non-respect a tout de même été relevé dans une entreprise, ou le Directeur Général a désigné la SCAO dans le cadre d'un marché de gré à gré avec consultation d'au moins trois entreprises, en lieu et place du Président de la CIMP (ADC) ;
- Indépendamment des exercices budgétaires, on note une forte rotation des membres de sous-commissions d'analyse ne favorisant pas la capitalisation des savoirs et l'amélioration des pratiques d'équité, et d'égalité lors de l'évaluation des offres.
- Il n'est pas possible d'identifier si les membres de Sous-Commission désignés relèvent pour certains du répertoire de l'ARMP ou du MINMAP
- Il n'est pas possible d'identifier si le profil des membres de Sous-Commission désignés est-il en compatibilité avec les appels d'offres

Recommandations :

- Clarifier la question du répertoire des experts rendu public chaque année par l'Autorité chargée des marchés publics, en tenant compte de ce que cette assignation incombe aussi à l'ARMP qui le fait systématiquement
- Clarifier le fondement de la compétence de l'Autorité des Marchés Publics, MINMAP à sélectionner les experts des sous commissions d'analyse des Entreprises Publiques alors que la désignation de Président de Commissions ou de l'organisation des CIPM ne lui incombe pas

- Sous la conduite de l'ARMP, veiller à ce que l'affectation des experts soit faite en fonction des profils qui répondent aux objets d'appel d'offres ;
- Sans pour autant verser dans la dérive d'immobilisme des sous-commissions d'analyse, il faut veiller à une spécialisation des membres de sous-commission d'analyse en fonction des types d'acquisitions.

8. Le respect de la réglementation lors de l'évaluation des plis

Dispositions légales :

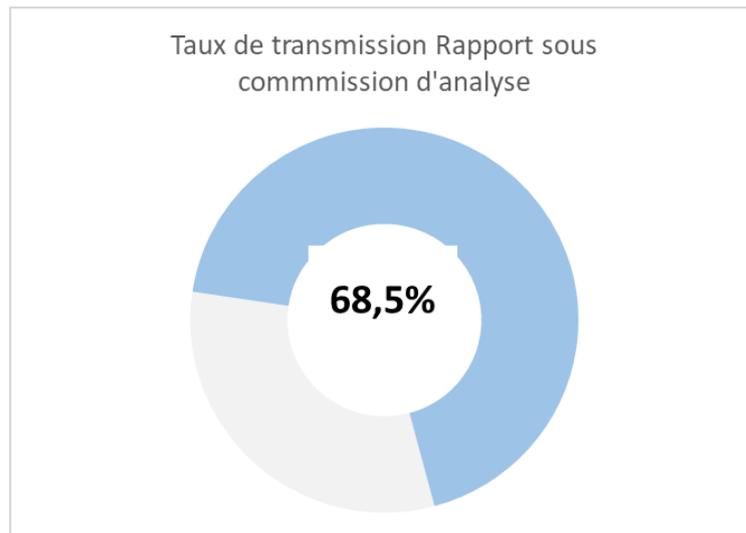
L'article 47 du décret n° 2018/355 fixant les règles communes applicables aux marchés passés par les Entreprises Publiques édicte en son alinéa 2 : « La Sous-commission d'analyse doit rendre son rapport d'analyse dans le délai fixé par la Commission. Ce délai ne peut excéder sept (07) jours ».

Cette disposition n'est opérationnelle si elle n'est pas complétée par les dispositions particulières de chaque Entreprise Publique.

Constats :

- Le délai accordé aux sous-commissions d'analyse pour rendre leurs rapports est inférieur à sept (07) jours dans 99% des cas ;
- Les critères de sélection et de qualification sur lesquels se base les sous-commissions d'analyse sont ceux prévus et rendus public dans l'appel d'offres. Ces critères n'ont pas fait l'objet de modification après le dépôt des offres ;
- Il a été observé que les membres non signataires des rapports de sous-commission n'avaient pas rédigé de réserves séparées pour exprimer leur abstention ;
- Certains rapports n'étaient pas parafés par les membres de la sous-commission de même, plusieurs ne contenaient aucune annexe annoncée ou prévue ;
- Un cas de soupçon de falsification d'écriture et de signature des membres de la sous-commission ont aussi été décelées (**Autorité Contractante : CAMWATER ; Référence du marché : 000025/AONO/CAMWATER/CIPM/2019 ; Objet du marché : Fourniture des services de sécurité et de gardiennage à la CAMWATER en quatre (04) lots**)
- Il a été observé un cas d'amélioration de note d'évaluation des offres par la sous-commission et entériné par la commission qui précédemment déclarait le candidat éliminé sans aucune autre forme de recommandation de réévaluation des offres (**Autorité Contractante : CAMWATER ; Référence du marché : 000025/AONO/CAMWATER/CIPM/2019 ; Objet du marché : Fourniture des services de sécurité et de gardiennage à la CAMWATER en quatre (04) lots**) ;

- Il a été observé des cas d'ingérence du Maître d'ouvrage de manière à influencer le processus d'attribution du marché à un soumissionnaire (**Autorité Contractante** : CAMWATER ; **Référence du marché** : N°026/AONO/CAMWATER/DG/CIPM/2019 du 24/10/2019 ; **Objet du marché** : fourniture des services d'entretien des locaux et espaces verts à la CAMWATER en six lots) ;
- Dans 2% des cas, le mode d'ouverture des plis indiqué dans le dossier d'appel d'offre n'a pas été le mode d'ouverture qui a été pratiqué par la sous-commission d'analyse.



Recommandations :

- Sous la houlette de l'ARMP, un modèle de Rapport d'analyse des offres doit être élaboré en concertation avec les Maîtres d'ouvrage et mis en vigueur pour garantir une meilleure remontée de l'information sur les offres analysées
- Le mécanisme de désignation des membres de Sous-commission doit être clarifié (compétence unique du Président ou Compétence élargie) pour garantir la participation de tous d'une part, et indiquer d'autre part le niveau de participation du personnel de l'Entreprise Publique à l'évaluation des offres
- Un rapport sur la participation des experts commis dans le cadre de l'évaluation des offres peut être dressé chaque année et prévoir des lettres de félicitation aux meilleurs ;
- Faire recours à plus souvent aux experts du répertoire de l'ARMP pour identifier ceux qualifiés/ ou s'assurer tout au moins que les experts choisis sont du domaine concerné par l'objet du marché.

9. Le respect de la réglementation lors de l'attribution des marchés

Dispositions légales :

L'article 50 du décret N°2018/355 du 12 juin 2018 fixant les règles communes applicables aux marchés des Entreprises publiques dispose que

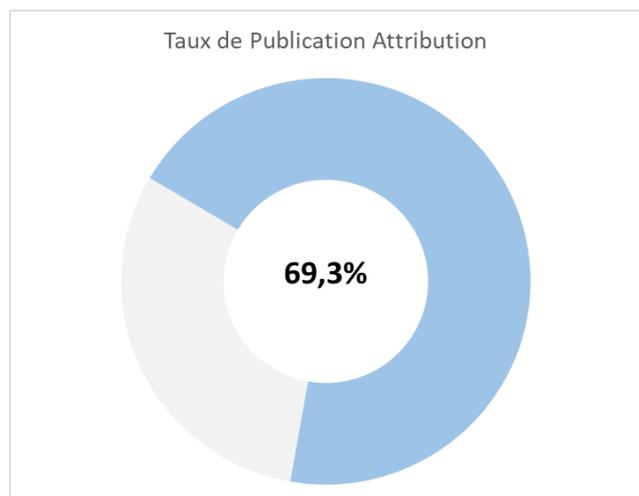
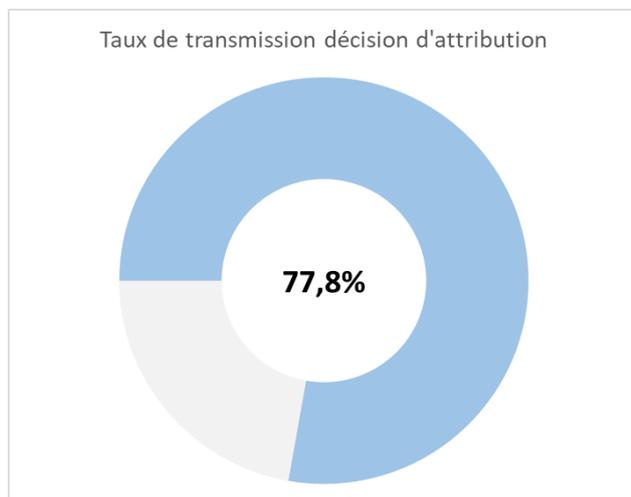
- 1) Sous réserve du respect des conditions de conformité des offres :
 - a) L'attribution des marchés de travaux et de fournitures se fait au soumissionnaire présentant l'offre évaluée la moins-disante et remplissant les capacités techniques et financières requises résultant des critères dits essentiels ou de ceux éliminatoires ;
 - b) L'attribution des marchés de prestations intellectuelles se fait au soumissionnaire présentant l'offre évaluée la mieux-disante, par combinaison des critères techniques et financiers.
- 2) Toute attribution d'un marché est matérialisée par une décision du Maître d'Ouvrage et notifiée à l'attributaire dans les dix jours suivant sa publication en cas d'absence de recours.
- 3) Dès publication des résultats portant attribution du marché par le Maître d'Ouvrage, les soumissionnaires non retenus sont avisés du rejet de leurs offres, et invités à retirer celles-ci dans un délai de quinze jours, à l'exception de l'exemplaire destiné à l'organisme chargé de la régulation des marchés publics. Les offres non retirées dans ce délai sont détruites, sans qu'il y ait lieu à réclamation.
- 4) Toute décision d'attribution d'un marché public par le Maître d'Ouvrage est insérée, avec indication de prix et de délai, dans le journal des marchés publics édité par l'organisme chargé de la régulation des marchés publics ou dans toute autre publication habilitée dans un délai de trois jours à compter de la date de réception de la proposition d'attribution de la Commission interne de passation des marchés.

L'article 6 du décret précité prévoit le contrôle a priori du Conseil d'Administration avant attribution des marchés pour les seuils qu'il définit

Constats :

- La réglementation est silencieuse sur les conditions d'attribution des marchés de services, l'article 1(a) et b n'ayant cité que les marchés de travaux, de fournitures et de prestations intellectuelles. Faute de clarification apportée par les textes spécifiques, pris par chaque Entreprise sur le fondement de l'article 117, cette omission est substantielle et doit être corrigée
- Le délai de dix (10) jours au plus accordé aux Maîtres d'ouvrage pour la notification de la décision d'attribution au soumissionnaire retenu est long et peut s'il doit être observé à la lettre, retarder l'avancement diligent de la procédure

- Le délai de quinze (15) jours à observer pour le retrait des offres des soumissionnaires non retenus paraît également long
- Toutes les décisions d'attribution des marchés obtenus sont conformes aux prescriptions de la réglementation, relative à l'indication de prix et de délais de réalisation de la prestation ;
- L'attribution des marchés de travaux et de fournitures s'est faite aux soumissionnaires présentant l'offre évaluée la moins-distante.
- Les seuils de contrôle des marchés par les Conseil d'Administration ne sont pas connus ou quand ils le sont, les modalités de contrôle n'ont pas été prédéfinies par le décret
- Bien que les décisions d'attribution soient effectivement matérialisées par une décision d'attribution, nous n'avons pas obtenu les copies des supports de publication dans le journal des marchés Publics, la plupart des Maîtres d'ouvrage ayant une préférence pour la publication des communiqués d'attribution



Recommandations :

- Des clarifications doivent être apportées sur les conditions ou modalités d'attribution au moins ou au mieux disant, des marchés de services
- Cette clarification par un texte de portée générale (au lieu de textes supplétifs) revêt comme avantage, de contraindre tous les Maîtres d'ouvrage à observer cette prescription qui vise à garantir le principe du juste prix, connu de tous à l'avance.
- Des clarifications doivent être apportées sur le seuil de contrôle a priori du conseil d'administration avant publication des attributions par le Maître d'ouvrage ;
- Une copie de la preuve de publication du communiqué d'attribution dans un journal de large diffusion doit être systématiquement conservée et archivée.

10. Le respect de la réglementation à l'étape de projets de marchés

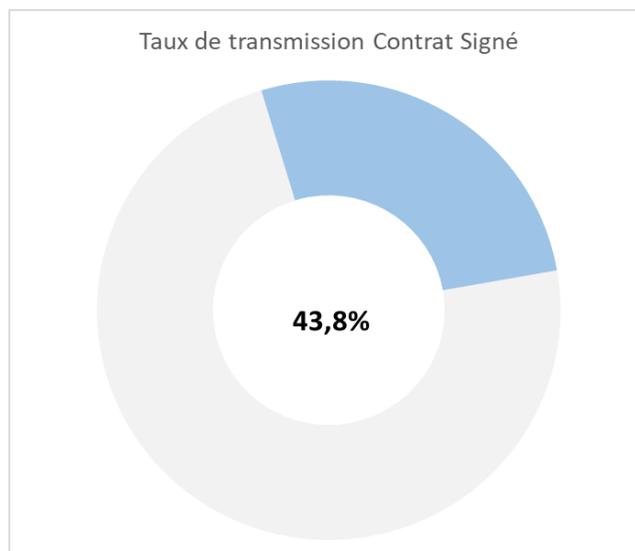
L'article **Art.9 du Décret n°2018-355 du 12 juin 2018 fixant les règles communes applicables aux marchés des entreprises publiques** dispose que : *la commission interne de passation des marchés est un organe d'appui technique placé auprès du maître d'ouvrage pour la passation des marchés.*

A ce titre, elle :

- Examine les dossiers d'appel d'offres et de consultation préparés par le maître d'ouvrage,
- Organise les séances d'ouverture des plis ;
- Commet des sous commissions pour l'analyse des offres ;
- Propose au maître d'ouvrage l'attribution des marchés ;
- Examine les projets de marchés et avenants... »

Constats :

- Les PV d'examen des projets de marchés par la CIPM ne sont pas systématiquement transmis au régulateur pour archivage. Ce constat peut résulter de ce que certains Maîtres d'ouvrage ont amputé cette étape de leur procédure dans l'optique de les alléger ;
- Lorsque les documents ont été transmis (PV ou projets de marché) il ressort que les mentions exigibles sur un marché ont systématiquement été mentionnées ;
- Certains marchés prévoyant des délais d'exécution de plus de 04 mois sont examinés au cours des deux derniers mois de l'année N, sans tenir compte que la couverture budgétaire ne s'étend pas à l'année N+ 1
- Dans 2 cas Il est apparu, le marché a été signé par le président du conseil d'administration en lieu et place du Directeur Général (Autorité contractante : SODECOTON ; **Référence du marché : N°006 /19/AONO /SDCC/CIPM ; Objet du marché : Fourniture de trois de véhicules légers à la SODECOTON**)



Recommandations :

- Les CIPM devraient à l'étape du projet de marché s'assurer de la cohérence entre les dossiers soumis à leur examen et la disponibilité de financement garantissant l'exécution des prestations, en vertu du principe de l'annualité budgétaire
- La signature des marchés devrait rester de la compétence exclusive du maître d'ouvrage (Directeur Général ou son Adjoint) et non du Conseil d'Administration pour éviter toute situation de juge et partie.

B. VERIFICATION DE LA REGULARITE DES PROCEDURES D'EXECUTION DES MARCHES

1. Le respect de la réglementation lors du démarrage de l'exécution

Dispositions légales :

L'Art.82 du Décret n°2018-355 du 12 juin 2018 fixant les règles communes applicables aux marchés des entreprises publiques dispose que :

Al.1 « Tout marché fait l'objet d'un document unique rédigé recto verso auquel sont annexées les pièces contractuelles.

Al.2 Tout marché doit être publié, notifié et l'ordre de service de démarrage servi au cocontractant avant tout commencement d'exécution.

Al.3 Est irrecevable toute réclamation portant sur les prestations dont l'ordre de service de démarrage n'a pas été servi avant le début de leur exécution.

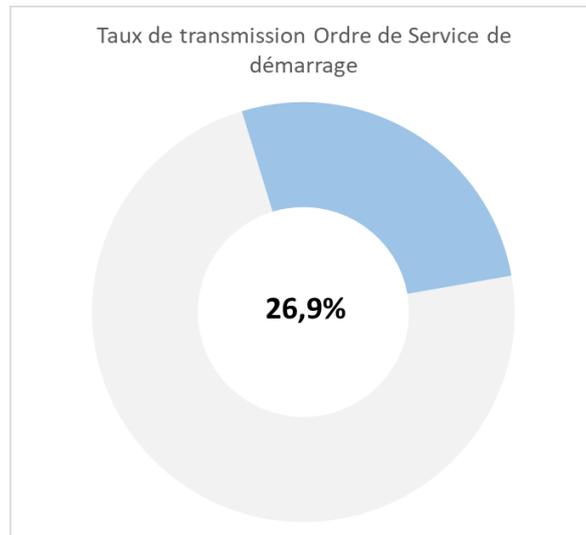
Al.4 Une avance de démarrage, dont le montant est limité au plafond de 20 % pour les marchés de travaux et de fournitures, et de 30 % pour les marchés de fournitures, peut être accordée au contractant qui en fait la demande, sous réserve que ce dernier ait satisfait à toutes les conditions et garanties requises ».

Par ailleurs l'**Article 83 du Décret n°2018-355** dit que « toutes les autres règles applicables à l'exécution des marchés des entreprises publiques sont celles prévues par les Cahiers des clauses administratives en vigueur et les textes subséquents ».

Constats :

- Le démarrage de l'exécution est subordonné à la signature et la notification à l'adjudicataire d'un ordre de service de démarrage ;
- Pour **79,4%** des dossiers analysés, les dates de notification des ordres de services de démarrage sont postérieures aux dates de signature du marché
- **19,6%** des dossiers analysés ne contiennent pas d'ordre de service de démarrage des prestations ;

- **0.85%** des dossiers analysés ont une notification de l'ordre de service de démarrage signé avant la signature du Marché y afférent ;
- La CICAM a accordé une avance de démarrage correspondant à de 65% du montant du marché (**Autorité Contractante : CICAM ; Référence du marché : GG N°025/19/PCA/CICAM du 28/03/2019 ; Objet du marché : transport sur camions de quatre (04) conteneurs de 40' contenant une machine d'encollage du port de Douala à CICAM.**).



Recommandations :

- Signer et notifier systématiquement aux adjudicataires de chaque marché un ordre de service de démarrage après la signature du marché pour éviter des réclamations des prestataires qui seraient considérées comme irrecevables ;
- Limiter systématiquement l'avance de démarrage à 20% pour les marchés de travaux et à 30% pour les marchés de fournitures.

2. Le respect de la réglementation durant l'exécution des prestations.

Dispositions légales :

Le Décret n°2018-355 du 12 juin 2018 fixant les règles communes applicables aux marchés des entreprises publiques ne s'attarde pas sur les conditions générales d'exécution des prestations, renvoyant aux Cahiers de clauses administratives générales, cette compétence de disposer des modalités afférentes à chaque catégorie de marché.

De manière singulière, les articles 89 à 92 traitent de la mobilisation des cautionnements dans les marchés et des conditions de leur libération en cas de bonne exécution. Le décret est également disert sur les sanctions encourues par les prestataires (pénalités de retard en cas d'exécution en marge des délais), ainsi que les modalités de leur remplacement.

Constats :

- Le régime de l'exécution des marchés dans le décret fixant les règles communes est incomplet en ceci qu'il ne décrit pas les grands principes qui sont à la base de la réalisation des prestations
- Les prestataires au respect des délais d'exécution convenus d'accord parties
- Modifications du financement du marché par voie d'avenant pour les marchés non complexes pour lesquels les délais sont courts (moins de 3 mois) ;
- Dans 100% des cas on note une absence de documentation sur la procédure d'adoption et de notification des avenants ;
- Dans 99% des cas, on note une absence preuve de cautionnement définitif ;
- Dans 99% des cas on note une absence de preuve de cautionnement de l'avance de démarrage ;
-

Recommandations :

- Compléter le régime de l'exécution des marchés dans le décret fixant les règles communes en décrivant les grands principes qui sont à la base de la réalisation des prestations
- Sous l'autorité des Maîtres d'ouvrage, inciter les prestataires au respect des délais d'exécution convenus d'accord parties ;
- Limiter les modifications du financement du marché par voie d'avenant pour les marchés non complexes pour lesquels les délais sont courts (moins de 3 mois) ;
- Produire systématiquement une copie du cautionnement définitif ;
- Adopter et examiner l'avenant selon la même procédure d'examen que le marché de base.

3. Le respect de la réglementation durant l'élaboration des avenants

Dispositions légales :

L'Article 85 du Décret n°2018-355 du 12 juin 2018 fixant les règles communes applicables aux marchés des entreprises publiques dispose :

Al.1 « Les stipulations d'un marché ne peuvent être modifiées que par voie d'avenant.

Al2. L'avenant est adopté et notifié selon la même procédure d'examen que le marché de base. Il ne peut modifier ni l'objet du marché, ni le titulaire du marché, ni la monnaie de règlement, ni la formule de révision des prix.

Al.3. Les ordres de services relatifs aux prix, aux délais et aux programmes constituent des actes contractuels de gestion d'un marché et ne peuvent être émis que dans les conditions suivantes :

- *Lorsqu'un ordre de service est susceptible d'entraîner le dépassement du montant du marché, sa signature est subordonnée à la présentation des justificatifs de la disponibilité des financements ;*

- *En cas de dépassement du montant du marché dans une proportion d'au plus égale à 20 %, les modifications du marché peuvent être apportées par ordre de service et régularisées par voie d'avenant, sous réserve des dispositions de l'alinéa 2 du présent article ;*
- *Lorsque le dépassement du montant du marché est supérieur à 20 %, les modifications ne peuvent se faire qu'après signature de l'avenant y afférent.*

Al.4 *Le montant global des avenants est plafonné à 30 % du montant du marché de base.*

Al.5 *Lorsque le montant total des avenants échus dans le cadre d'un marché peut être supérieur au seuil de 30 % visé à l'alinéa 5 ci-dessus, il est procédé à la résiliation dudit marché et à la passation d'un nouveau marché qui intègre toutes les nouvelles données relatives à la prestation.*

Al.6 *En tout état de cause, toute modification touchant aux spécifications techniques doit faire l'objet d'une étude préalable sur l'étendue, le coût et les délais du marché »*

Aussi l'article 39, l'article 101 du décret N°2018/366 du 20 juin 2018 portant Code des marchés publics dispose que pour l'examen du dossier d'avenant, le dossier devra contenir : «

- *Une note de présentation du Maître d'Ouvrage ou du Maître d'Ouvrage Délégué concerné justifiant l'avenant ;*
- *La note technique du Maître d'œuvre ou de l'Ingénieur ;*
- *Le marché de base et, le cas échéant, les avenants déjà conclus ;*
- *Le projet d'avenant souscrit par le cocontractant de l'Administration ;*
- *Le procès-verbal de la séance d'examen de l'avenant par la*
- *Commission, le cas échéant ;*
- *Le rapport de l'Observateur Indépendant, le cas échéant ».*

Constats :

La mission a constaté ce qui suit :

- *Le montant des avenants ne dépasse pas la proportion de 30% du marché de base ;*
- *Le recours récurrent aux avenants par les Maîtres d'ouvrage pour le prolongement de délais de livraison ou d'exécution des prestations ;*
- *La Carence documentaire notamment les notes de présentation, note technique ou de synthèse pour apprécier l'examen par la CIPM de la régularité de l'avenant ;*
- *Une récurrence de la signature des avenants pour régularisation des tâches.*

Recommandation :

- *Produire les notes de présentation/explicative et note synthèse/ technique au moment de l'examen des avenants en CIPM et archiver la documentation y afférente.*

- Limiter le phénomène d'avenant en régularisation des tâches effectuées pour garantir une parfaite exécution des prestations avant les délais

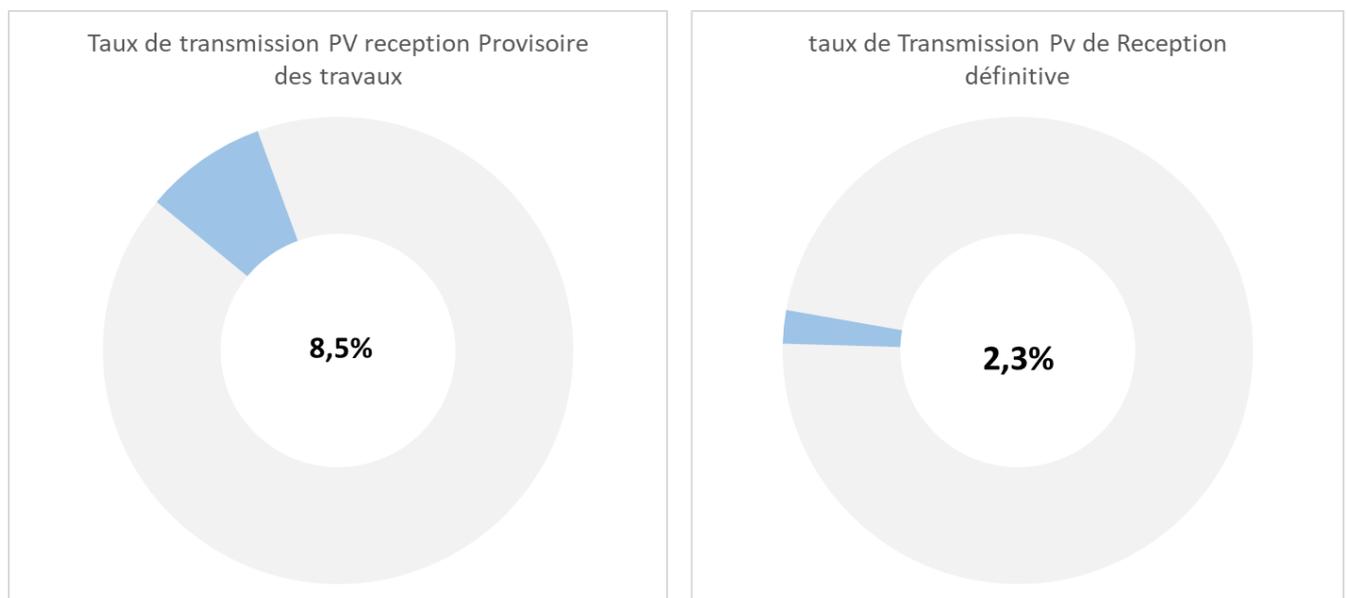
4. Le respect de la réglementation pendant la réception des prestations

Dispositions légales :

Le Décret n°2018-355 du 12 juin 2018 fixant les règles communes applicables aux marchés des entreprises publiques ne s'attarde pas sur les conditions générales de réception des prestations, renvoyant aux Cahiers de clauses administratives générales, cette compétence de disposer des modalités de la clôture normale, contentieuse ou amiable du marché.

Constats :

- Environ 10% des dossiers soumis à la revue contiennent un PV de réception Provisoire ;
- Environ 7% des dossiers soumis à la revue contiennent un PV de réception définitive ;
- Le calcul des pénalités de retards n'est pas effectif chez tous les Maîtres d'ouvrage ;
- Plus de 90% des dossiers analysés ne contiennent pas des copies de preuves de paiement et décomptes ;



Recommandations

- Traduire dans les actes les prescriptions de la réglementation visant à faire des SIGAMP les pourvoyeurs de documents y compris en phase d'exécution des marchés au sein de chaque Entreprise publique, en applications des dispositions de l'article 17 du décret n° 2018/355
- Densifier les assignations des ingénieurs de marchés et les inciter à exiger, puis à transmettre à l'ARMP les documents générés en phase d'exécution des marchés

C. ARCHIVAGE DES DOCUMENTS

1. Transmission de la documentation

Disposition réglementaire :

Article 21 : tous les documents générés dans le cadre de la passation, de l'exécution et du contrôle des marchés sont transmis à l'organisme chargé de la régulation pour conservation et archivage dans les soixante-douze (72) heures à compter de leur signature.

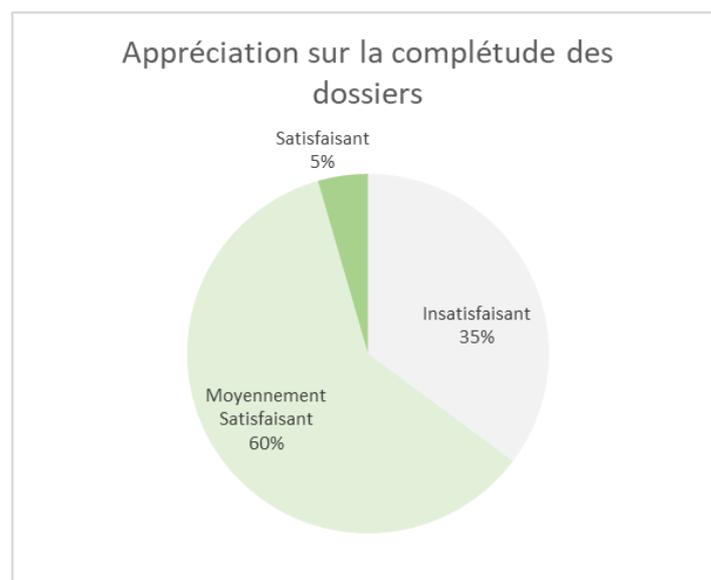
Constats :

A titre de rappel la liste des documents attendus par marché dès le démarrage de la mission était la suivante :

- PV d'examen projet de DAO
- Rapport de présentation ;
 - Note de présentation du besoin
 - Attestation de disponibilité financière
- Les avis spécifiques de publication,
- Les dossiers d'appel d'offres et les Avis du conseil d'administrations,
- Les lettres de convocations des commissions internes de passation des marchés,
- PV d'ouverture des plis,
- Les rapports d'évaluations
- PV d'attributions,
- Les avis du conseil d'administration,
 - Avis conforme du conseil d'administration
 - Accord préalable du Conseil d'administration pour les Procédures exceptionnelles
 - Lettre de saisine conseil d'administration (si applicable)
- PV d'examen projet de marché,
- Les dossiers d'engagement des dépenses,
- Les différentes correspondances sur les résultats,
 - Notification des candidats non retenus
 - Notification adjudicataire
- Les dossiers d'approbation des marchés,
 - Publication attribution provisoire
 - Décision d'attribution
 - Preuve de publication décision d'attribution
- Les dossiers de démarrage des travaux
 - Copie Notification contrat
 - Copie Contrat enregistré
 - Copie Ordre de service de démarrage

- Cautionnement avance de démarrage à 100%
- Cautionnement définitif
- Rapport de démarrage
- Les dossiers d’approbation des décomptes des travaux,
 - Rapports/livrables intermédiaires
 - PV recette technique
 - Décomptes signés
- Les justificatifs de paiements,
 - Preuve de paiement
 - Facture liquidée
 - Dossier fiscal
- Les dossiers sur la réception provisoire (travaux) et définitives
 - Rapports/livrables final
 - PV recette technique
 - Décompte final signés,
- Les dossiers de nantissement éventuels,
- Les dossiers relatifs aux avenants éventuels,
- Les dossiers de réclamations éventuelles
- Les dossiers de mise en demeure éventuelle
- Les dossiers de résiliation éventuelle
- Dossier des correspondances entre les Maîtres d’ouvrage & ARMP

Illustration graphique de la satisfaction en termes de complétude des dossiers se présente comme suit :



L’examen du graphique montre que seulement 5% des marchés archivés par le régulateur ont un niveau de complétude satisfaisant et 95% ont un taux de complétude non satisfaisant. Il faut préciser que le taux de complétude est dit satisfaisant si la documentation disponible représente au moins 70% des documents

attendus, entre 70% et 30% le taux de complétude est qualifié de moyennement satisfaisant. En dessous de 30% le taux de complétude est qualifié de non satisfaisant.

La documentation relative à l'exécution des marchés ont fait défaut dans la plupart des cas ce qui quasi impossible une appréciation approfondie de la réconciliation et à la comparaison des dépenses réellement effectuées pour les marchés de travaux, fournitures et services de consultants par rapport aux clauses contractuelles de ces marchés afin de vérifier si les fonds ont été utilisés aux fins prévues.

Recommandations :

- Mettre en place une plateforme interconnecté de gestion électronique des documents.
- Au niveau des régions, mettre en place des tableaux de bord de suivi du cycle de vie des marchés passés ;

2. Conservation de la documentation

Disposition légale :

Art. 20 (1) l'organisme chargé de la régulation des Marchés Publics assure conformément à ses missions, la régularisation des procédures de passation des marchés.

Ace titre, il :

- **veille à l'application des réglementations des marchés passés par les entreprises publiques ;**
- **Procède à la collecte et à la conservation de tous les documents des marchés passés par les entreprises publiques en vue de leur archivage...**

Constats

- Les outils de protection des documents utilisé par les archives sont : la boîte à archive et les chemises cartonnées
- les documents exploités sont dans un très bon état de conservation ;
- Exception faite des cas de photocopie de procès-verbaux inscrit sur le registre infalsifiable, l'ensemble des documents exploités était lisible ;
- Les documents sont archivés dans des lieux sécurisés ;
- L'espace d'archivage disponible est étroit comparative au volumes des documents à archiver ;
- Le rayonnage à accumulation (simple accès) est la technique de stockage utilisée à la direction Générale de l'ARMP pour entreposer les documents ;
- Multitude des points d'archivages (Direction Générale et Régions) ;

Recommandations :

- Dématérialiser le processus d'archivage ;
- Appliquer le rayonnages mobiles (ou coulissants) comme technique de stockage pour entreposer les documents ;

- Repérage des emplacements de stockage de documents par maître d’Ouvrage selon de principe d’affectation fixe ;
- Stocker les archives exclusivement « vivantes » (marchés encours exécution) en région ;
- Désengorger annuellement les archives « mortes » (marchés clôturés) en région ;
- Proscrire la photocopie en noir sur blanc des Procès-verbaux.

**TROISIEME PARTIE : ANALYSE DE LA PERFORMANCE DES
MARCHES PASSES ET EXECUTES PAR LES ENTREPRISES
PUBLIQUES**

A. ANALYSE DE LA PERFORMANCE AU STADE DE LA PASSATION DES MARCHES

1. Analyse de la performance au stade de la définition du besoin et la maturation des projets

La maturation des projets est l'étape la plus critique dans le phasage des projets. Si elle représente le moyen pour le maître d'ouvrage de bien définir ses attentes par rapport à la prestation envisagée, c'est également l'occasion d'anticiper sur certains risques, tels que l'inadéquation des spécifications techniques ou termes de référence aux besoins, la non prise en compte de certaines normes et exigences réglementaires qui auront pour conséquence d'entraîner des retards dans la réalisation du projet, une faible concurrence, des coûts supplémentaires, une mauvaise qualité des prestations ou d'éventuels litiges.

Pour anticiper sur ces écarts, le cadre réglementaire a prévu certaines dispositions notamment :

- Décret n° 2018/4992/PM du 21 juin 2018 fixant les règles régissant le processus de maturation des projets d'investissement public, art. 4 : *« Le processus de maturation des projets d'investissement public doit être mis en œuvre de manière à couvrir tout le champ des anticipations et autres mesures préalables, dont la prise en compte est indispensable pour assurer le succès du projet ».*

- Décret n° 2018/355 du 12 juin 2018 fixant les règles communes applicables aux marchés des entreprises publiques,

Art. 23 (1) : *« Avant le lancement de tout appel à la concurrence ou toute consultation, le Maître d'Ouvrage est tenu de s'assurer de l'existence des études préalables, ainsi que de la disponibilité du site, du financement et du plan de passation des marchés ».*

Art. 23 (3) : *« Le plan de passation des marchés planifie l'ensemble des opérations de passation et d'exécution des marchés prévus au cours de l'année. Il est élaboré par le Maître d'Ouvrage et approuvé par une résolution du Conseil d'Administration. Une copie dudit Plan est transmise au Ministre chargé des marchés publics et à l'Organisme chargé de la régulation ».*

Au cours de la période sous revue, on relève au niveau des entreprises publiques une récurrence d'infructuosité des appels d'offres en général, et de lots de certains appels d'offres en particulier, toute chose qui traduit soit une trop grande rigueur, soit une grande largesse dans le processus de définitions du besoin par les entreprises publiques. Autres causes de sous performance, le fait d'identifier dans un DAO de façon injustifiée des spécifications techniques qui visent une marque, un brevet, une origine, ou une production déterminée, ce qui peut avoir pour conséquence un effet visant à favoriser ou à écarter certains produits ou productions.

En tout état de cause, les proportions importantes des projets non programmés en début d'exercice (70, 27% en 2019, 57,62% en 2020 et 38,53% en 2021) peuvent se traduire par le fait que les entreprises publiques ne prévoient pas des délais conséquents pour maturer les projets.

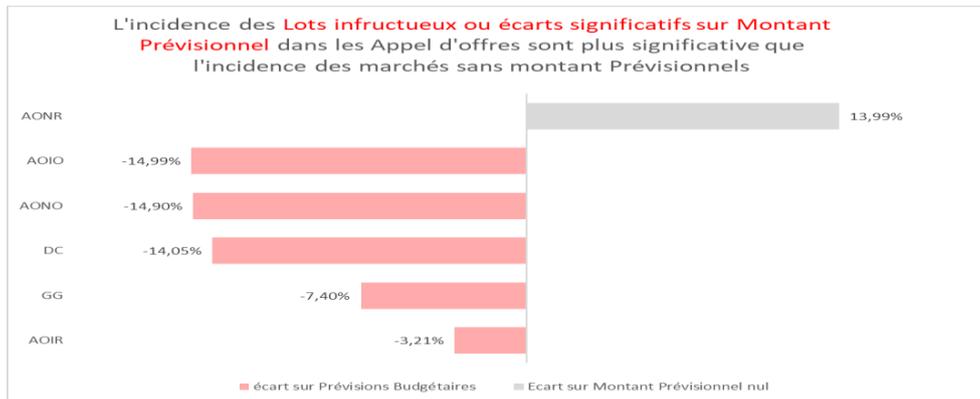
Pour améliorer la performance en limitant les risques inhérents à l'expression des besoins (temps nécessaire à l'élaboration des spécifications détaillées, risque de copiage des spécifications techniques des marques existantes, recours aux marques etc.), les maîtres d'ouvrage entreprises publiques devraient recourir davantage aux spécifications fonctionnelles ou de performance pour l'acquisition des biens et les marchés conception-réalisation pour l'exécution des grands travaux. Aussi la réglementation sur les règles communes doit être clarifiée et complétée pour intégrer ces éléments censés améliorer la performance de la maturation et l'expression des besoins.

2. Efficience dans le processus d'attribution de marchés (économie budgétaire)

La population des marchés passés par les entreprises publiques ayant fait l'objet d'un échantillonnage pour le compte des exercices budgétaires 2019, 2020 et 2021 est de deux cinquante-cinq (255) marchés subdivisés en lots. Une analyse comparative entre les montants prévisionnels et les montants des attributions des marchés traduit des économies financières réalisées sur les enveloppes prévisionnelles (minoration faite des marchés dont le montant prévisionnel n'ont pas été prédéfinis) des différents marchés pour un montant global neuf milliard cinq cent quatre-vingt-deux millions huit cent quatre mille trois cent soixante-neuf francs CFA sur les trois exercices budgétaires (voir tableau ci-dessous).

Type de Procédure	COÛT PRÉVISIONNEL (a)	COÛT A L'ATTRIBUTION (b)	Écart sur Montant Prévisionnel (c) = (a)-(b)
AOIO	28 267 340 059	24 030 459 450	-4 236 880 609
AOIR	500 000 000	483 945 247	-16 054 753
AONO	30 506 727 983	25 961 497 379	-4 545 230 604
AONR	462 666 643	527 386 449	64 719 806
DC	890 912 941	765 700 638	-125 212 303
GG	9 791 635 911	9 067 411 005	-724 224 906
Total général	70 419 283 537	60 836 400 168	-9 582 883 369

Toutefois, une exploitation de la population des marchés décomposés en lot individuel nous permet de constater que l'économie financière ci-dessus annoncée ne découle pas d'un fort pouvoir de négociations des maîtres d'ouvrage. Il s'agit purement et simplement de la traduction financière de la forte proportion d'infructuosité et écarts significatifs sur montants prévisionnels des différents lots qui constituent l'enveloppe globale de chaque marché. L'incidence nette des lots infructueux ou ayant un écart signification sur le montant prévisionnel représente **-13.61 %** des montants prévisionnels des marchés. Une analyse détaillée des variations par mode de passation des marchés nous donne les indices de variations ci-dessous.



Avec une variation de l'ordre de -14.99% en valeur relative, le mode de passation par appel d'offre international ouvert semble présenter le plus haut risque budgétaire lors de la phase de définition du besoin. Le suivi dans le temps de ce constat nous donne les informations ci-dessous :

3. Analyse de performance en termes de délais de passation

- **Rappel des délais réglementaires de passation**

Si l'on considère comme scénario de référence celui d'une procédure passée en Appel d'Offres national ouvert, la réglementation établit différents délais permettant d'établir une moyenne réglementaire pour l'attribution d'un marché :

- Délai entre le lancement de l'Appel d'Offres et l'ouverture des plis (**art. 41 (1) du décret n° 2018/355**) : *15 jours au minimum* ;

- Délai d'évaluation des offres (**art. 47 (2)**) : *07 jours maximum* accordés à la SCA pour rendre son rapport à la CIPM ;

- En l'absence de délai réglementaire imposé à la CIPM pour formuler sa proposition d'attribution, le délai accordé au MO pour publier la décision d'attribution (**art. 50 (3)**) est de : *03 jours* à compter de la réception de la proposition de la CIPM ;

- Délai de notification de la décision d'attribution à l'adjudicataire de l'Appel d'Offres (**art. 50 (2)**) : *10 jours* à compter de la date de publication de la décision d'attribution ;

- Délai de signature du marché par le MO/AC (**art. 38.2 du RGAO Type « travaux » pris comme référence**) : *07 jours* à compter de la date de réception du projet examiné par la CIPM et souscrit par l'attributaire (les délais de préparation du projet de marché par la SIGAM, d'examen et validation par la CIPM et de souscription par le prestataire, non pris en compte).

- Délai de notification du marché au titulaire (**art. 38.3 du RGAO Type « Travaux » pris comme référence**) : *05 jours*.

- Délai de notification de l'OS de démarrage de l'exécution : *il n'existe aucune disposition pertinente en la matière dans la réglementation applicable aux marchés des entreprises publiques*. Par contre, sur ce point, l'art. 123 (5) du Code des marchés publics prévoit que le Maître d'Ouvrage ou le Maître

d'Ouvrage Délégué dispose d'un délai de quinze (15) jours calendaires pour délivrer l'ordre de service de démarrage des prestations.

Sur ces bases fixées par la réglementation en vigueur, et hors la prise en compte d'éventuels incidents d'ordre contentieux notamment, **l'on peut considérer que le délai moyen normal de passation d'un marché, de la publication de l'Appel d'Offres à la notification du marché au titulaire s'établit en principe autour de 60 jours calendaires.**

Le tableau ci-dessous présente de manière générale la durée moyenne en jours calendaires du cycle allant de la date de signature de l'appel d'offre à la signature de l'ordre de service de démarrage par le maître d'ouvrage.

EXERCICE		TYPE PROCÉDURE				
BUDGETAIRE	AOIO	AOIR	AONO	AONR	DC	Gré à Gré
2019	120		115	57	108	56
2020	110	116	126	160	84	98
2021	127		116	88	77	75

En 2019 on aurait pu penser que les délais ci-dessus mentionnés auraient pu être justifiés par les conditions économiques particulières liées à la crise sanitaire de la Covid-19. Il est à noter que l'observation de ce délai dans la durée ne laisse pas entrevoir une corrélation directe, entre la levée des mesures barrière et la réduction du temps de traitement des appels d'offre quel que soit le mode de passation, la durée du processus de passation de marché est strictement supérieure à soixante (60) jours. Pour en comprendre les causes, il convient d'analyser les différentes phases du processus en sous-ensemble homogène. Le premier sous-ensemble sera celui de la publication et de la réception des offres qui va de la signature de l'appel d'offre jusqu'au dépouillement. Le second sous-ensemble sera celui de l'analyse des offres qui va du dépouillement de l'offre jusqu'à la signature de la décision d'attribution, le troisième sous-ensemble portant sur le délai de contractualisation va de la signature de la décision d'attribution de l'offre jusqu'à la date de signature du contrat.

Tout au long de cette analyse, une emphase particulière sera accordée au suivi de l'évolution du délai de l'AONO qui est la procédure la plus utilisée par les maîtres d'ouvrage sur les exercices budgétaires 2019, 2020 et 2021.

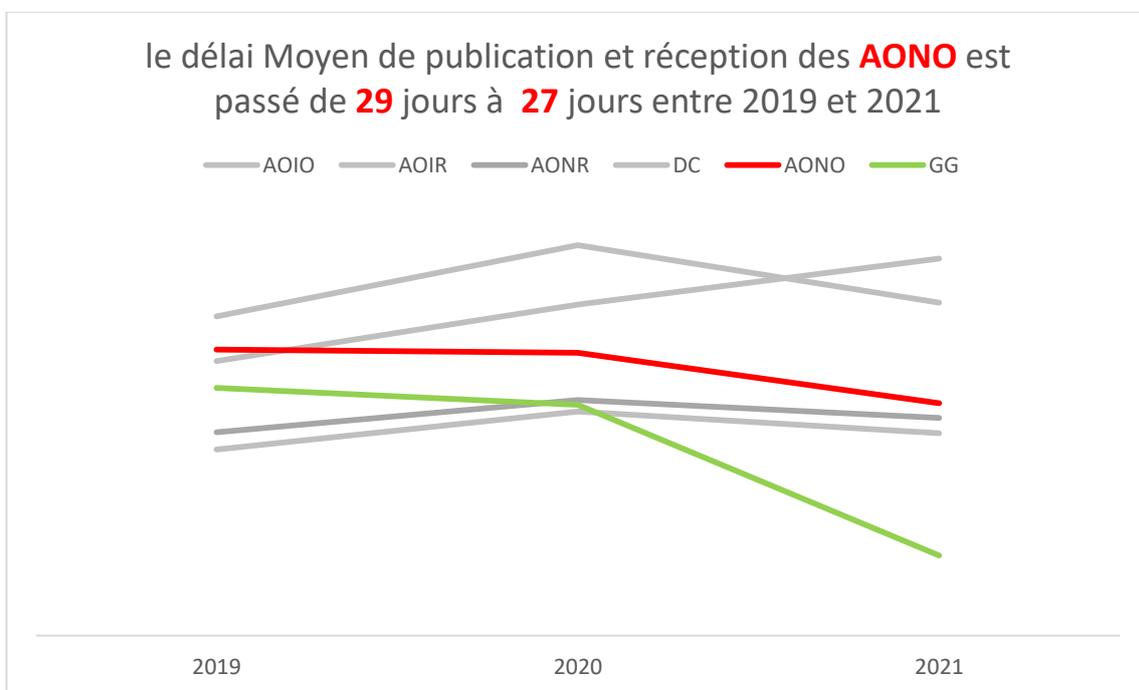
➤ Analyse du délai publication et de remise des offres

Conformément à l'article 41 (1) du décret n° 2018/355 du 12 juin 2018 fixant les règles communes applicables aux marchés des entreprises publiques « *les délais accordés aux soumissionnaires pour la remise des offres ne peuvent être inférieur à quinze (15) jours. Ce délai, qui court à compter de la date de*

publication de l'avis d'appel d'offres est compris entre trente (30) et soixante (60) jours pour les appels d'offres internationaux ».

En 2019, dans le cadre du mode de passation par AONO et à la lecture du tableau ci-dessous, on peut nettement constater que la tendance générale du délai moyen est à la baisse en 2021 comparativement au délai moyen observé en 2019 et 2020.

EXERCICE		TYPE PROCÉDURE				
BUDGETAIRE	AOIO	AOIR	AONO	AONR	DC	GG
2019	37		29	16	20	30
2020	48	41	37	29	21	28
2021	35		27	16	22	10



Comparativement aux exigences réglementaires, les délais de remise des offres sont relativement bien maîtrisés.

Toutefois en effectuant l'analyse détaillée par type de procédure sur la proportion des marchés qui respectent les délais réglementaires, l'on relève qu'en dehors des marchés passés par appels d'offres nationaux restreints et les demandes de cotation les projets lancés selon les autres modes de passation (AOIO, AOIR, AONO) ne respectent pas les délais réglementaires de préparation des offres.

TYPE DE PROCEDURE	Marge Inferieur (15 jours)		Marge acceptable (entre 15 et 30 jours)		Marge critique (Plus de 30 jours)		Nombre de Marchés
	Nombre	Pourcentage	Nombre	Pourcentage	Nombre	Pourcentage	
AOIO	2	4%	7	13%	43	83%	52
AOIR	0	0%	0	0%	1	100%	1
AONO	3	2%	85	57%	62	41%	150
AONR	1	25%	3	75%	0	0%	4
DC	2	10%	15	71%	4	19%	21

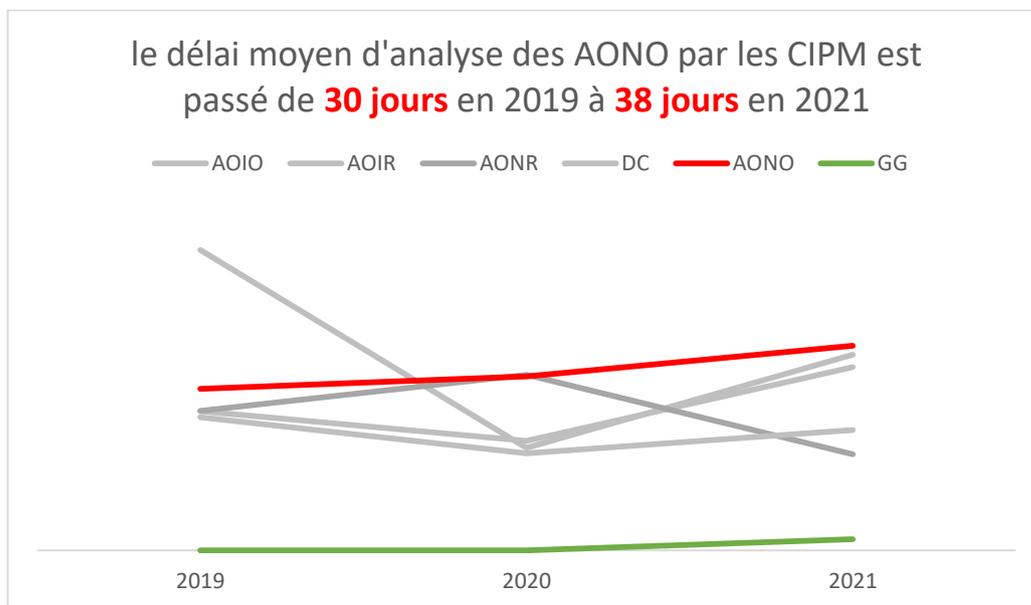
➤ **Observation du délai moyen d'analyse des offres**

Aux termes de l'article 47 (2) du décret n° 2018/355, la Sous-commission d'analyse « doit rendre son rapport d'analyse dans le délai fixé par la commission. Ce délai ne peut excéder sept (07) jours ».

Selon le code des marchés publics, La CIPM dispose de : Dix (10) jours ouvrables pour les projets de moindre envergure ou en cas d'urgence et lorsque l'ouverture des offres s'effectue en un temps (art. 94) ; Quinze (15) jours ouvrables lorsque cette ouverture s'effectue plutôt en deux temps, Vingt un (21) jours ouvrables pour des projets complexes et de grande envergure ; 30 jours pour les ouvertures en deux temps (prestations intellectuelles internationales).

En 2021 et à la lecture du tableau ci-dessous, on peut nettement constater que la tendance générale du délai moyen est à la hausse comparativement au délai moyen observé en 2019 pour les marchés passés par AONO. Un premier niveau d'efficacité dans la maîtrise des délais du processus d'appel d'offre se situe au niveau de la maîtrise des délais des analyses des offres. Tenant compte de ce que la sous-commission d'analyse dispose d'un délai maximum de sept (07) jours pour rendre son rapport ; l'observation ci-dessus sous-entend que la CIPM prend (en 2021) en moyen de 30 jours pour exploiter le rapport de la sous-commission d'analyse. Ce qui semble anormalement long compte tenu des performances enregistrées pendant la période de crise sanitaire. Une des raisons possibles justifiant ce rallongement de délai d'analyse des offres peut être la multiplication des demandes de réanalyse des offres.

EXERCICE	TYPE PROCÉDURE						
	BUDGETAIRE	AOIO	AOIR	AONO	AONR	DC	GG
2019		24		30	14	30	0
2020		23	12	29	21	15	0
2021		26		38	15	19	2



Par conséquent un effort significatif doit être fait pour une meilleure maîtrise des délais d'attribution. En effet, en termes de proportion de projets qui respectent les délais d'analyse des offres, en dehors des projets passés par appels d'offre nationaux et internationaux ouverts, les délais d'analyse des offres sont respectés pour les autres types de procédure.

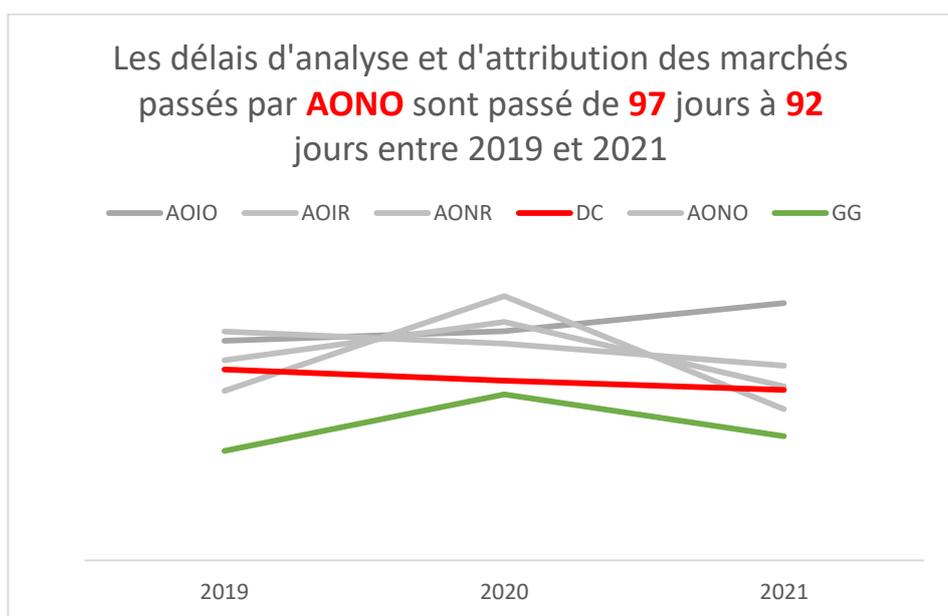
TYPE DE PROCEDURE	Marge Inferieur (15 jours)		Marge acceptable (entre 15 et 30 jours)		Marge critique (Plus de 30 jours)		Nombre de Marchés
	Nombre	Pourcentage	Nombre	Pourcentage	Nombre	Pourcentage	
AOIO	25	48%	14	27%	13	25%	52
AOIR	1	100%	0	0%	0	0%	1
AONO	53	35%	37	25%	60	40%	150
AONR	2	50%	2	50%	0	0%	4
DC	15	71%	2	10%	4	19%	21
GG	27	100%	0	0%	0	0%	27

➤ **Observation combinée délai moyen de publication, de réception et d'attribution des marchés**

Au plan réglementaire, les délais de publication des Appels d'Offres, de réception des offres et d'attribution des marchés tels que fixés par la réglementation s'établissent tels qu'il a été indiqué en ouverture du point 2. Ci-dessus « Analyse de performance en termes de délais d'attribution ».

En 2021 et à la lecture du tableau ci-dessous, on peut nettement constater que la tendance générale du délai moyen est à la baisse comparativement au délai moyen observé en 2019 pour les marchés passés par AONO. Globalement, la maîtrise des délais moyens de publication et de dépouillement des appels d'offres permet de neutraliser dans une moindre mesure le rallongement de délais dans la phase d'analyse des offres. Par conséquent, le système gagnera forcément en efficacité si les CIPM et maitres d'ouvrages parvenaient à contribuer activement à la réduction des délais d'analyse des offres sans compromettre les obligations légales de publication des décisions d'attribution dans les délais légaux.

EXERCICE	TYPE PROCÉDURE					
BUDGETAIRE	AOIO	AOIR	AONO	AONR	DC	GG
2019	108		97	44	74	52
2020	107	116	117	160	80	79
2021	119		92	68	74	59



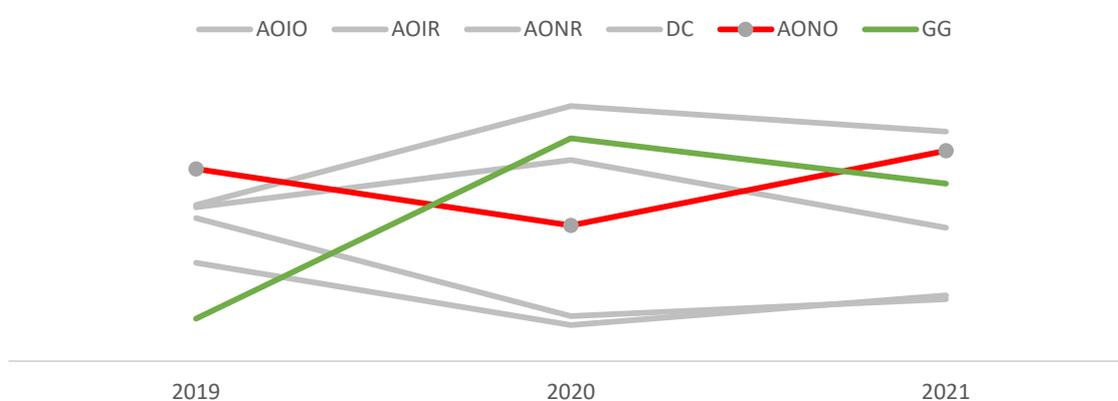
➤ **Observation du délai moyen entre la signature du marché et la signature de l'ordre de service de démarrage**

Il n'existe aucune disposition pertinente en la matière dans la réglementation applicable aux marchés des entreprises publiques. Par contre si on se réfère au code des marchés publics, dès notification du marché au titulaire, le Maître d'Ouvrage ou le Maître d'Ouvrage Délégué dispose d'un délai de quinze (15) jours calendaires pour délivrer l'ordre de service de démarrage des prestations (**Article 123 (5)**). Une copie de l'ordre de service de démarrage est transmise par le Maître d'Ouvrage ou le Maître d'Ouvrage Délégué à l'organisme chargé de la régulation des marchés publics et au Ministère chargé des marchés publics dans un délai de sept (07) jours calendaires à compte de sa notification. (**Article 123 al.6**).

En 2021, à la lecture du tableau ci-dessous on peut nettement constater que la tendance générale du délai moyen est relativement stable en 2021 comparativement au délai moyen observé en 2019 pour les marchés passés par AONO. Il est plus significatif pour les procédures passées par AOIR sur toute la période.

EXERCICE		TYPE PROCÉDURE						
BUDGETAIRE	AOIO	AOIR	AONO	AONR	DC	GG		
2019	11	17	17	17	15	4		
2020	4	27	12	22	5	20		
2021	7	25	19	14	7	16		

le délai moyen entre la signature du marché et le démarrage de la prestation est passé de **17 jours** à **19 jours** dans le cadre des **AONO**



Sur l'ensemble de la période sous revue, l'on relève que les ordres de services de démarrage des prestations sont signés au-delà de 15 jours pour la majorité des projets passés par les entreprises publiques.

TYPE DE PROCEDURE	Marge Inferieur (15 jours)		Marge acceptable (entre 15 et 30 jours)		Marge critique (Plus de 30 jours)		Nombre de Marchés
	Nombre	Pourcentage	Nombre	Pourcentage	Nombre	Pourcentage	
AOIO	2	4%	10	19%	40	77%	52
AOIR	0	0%	0	0%	1	100%	1
AONO	26	17%	30	20%	94	63%	150
AONR	1	25%	1	25%	2	50%	4
DC	7	33%	3	14%	11	52%	21
GG	9	33%	5	19%	13	48%	27

4. Disponibilité de la documentation collectée et archivée

Le décret n° 2018/355 du 12 juin 2018 fixant les règles communes applicables aux marchés des entreprises publiques en son article 21 dispose que : « **tous les documents générés dans le cadre de la passation, de l'exécution et du contrôle des marchés sont transmis à l'organisme chargé de la régulation pour conservation et archivage dans les soixante-douze (72) heures à compte de leurs signature** ».

À la lecture de cet article, intuitivement on peut avancer le postulat selon lequel : une base de données suffisamment fournie et conservée par l'ARMP est un indicateur fort de transparence, de parfaite compréhension par les acteurs majeurs de leurs différentes responsabilités et de franche collaboration entre les conseils d'administration des différentes entreprises publiques, les maîtres d'ouvrage, les commissions internes de passation des marchés, le ministère en charge des marchés publics et l'organisme en charge de la régularisation. Par conséquent, dans le cadre de la présente mission, la base de données documentaire disponible au sein de l'ARMP est le socle de l'analyse de la performance des acteurs du système de passation des marchés.

Un premier dépouillement pour apprécier les taux de complétude des dossiers transmis par le service des archives de l'Agence de Régulation des Marchés Publics donne lieu au constat que plus de **80%** des dossiers transmis sont constitués exclusivement des pièces justificatives de l'attribution de marchés aux adjudicataires à la suite du processus d'appel d'offre selon l'un des modes suivants : AONO, AOIO, AOIR, DCO. Ce constat factuel sur la carence de la documentation disponible au niveau du régulateur est un indice d'une absence de fluidité dans la transmission spontanée de la documentation. Ce qui est une non-conformité à **l'article 21** des règles communes applicables aux marchés des entreprises publique et par conséquent une contreperformance à la fois logistiques et humaine.

Cette non performance met en évidence un ensemble de dysfonctionnements organisationnels non traités par le législateur qu'il convient d'adresser pour garantir systématiquement le respect des règles de concurrence, d'égalité de traitement des candidats, de transparence et de juste prix dans les processus d'attribution des marchés :

- La porosité du système de remontée de l'information à destination du régulateur ;
- La redevabilité du Conseil d'Administration des entreprises publiques vis-à-vis de l'Agence de Régularisation des Marchés en matière de transmission de l'information ;
- L'indépendance opérationnelle de la commission interne de passation des marchés vis-à-vis du maître d'ouvrage ;
- L'indépendance du comité d'arbitrage et d'examen des recours vis-à-vis de la commission interne de passation des marchés, des structures internes de gestion administrative des marchés et du maître d'ouvrage ;
- Les sanctions encourues par les maîtres d'ouvrages en cas de manquement à leurs obligations administratives de transmission de la documentation des organes externes chargés du contrôle des marchés.

5. La proportion des marchés non programmés

➤ Définition préalable

La proportion des marchés non programmés : on entend par marché non programmé, l'ensemble des marchés ne figurant pas sur le plan de passation des marchés transmis par chaque entreprise publique à l'autorité chargée des marchés publics et à l'organisme en charge de la régulation.

Normes de référence

- **Décret n° 2018/355 du 12 juin 2018 fixant les règles communes applicables aux marchés des entreprises publiques,**

Art. 23 (1) : « Avant le lancement de tout appel à la concurrence ou toute consultation, le Maître d'Ouvrage est tenu de s'assurer de l'existence des études préalables, ainsi que de la disponibilité du site, du financement et du plan de passation des marchés ».

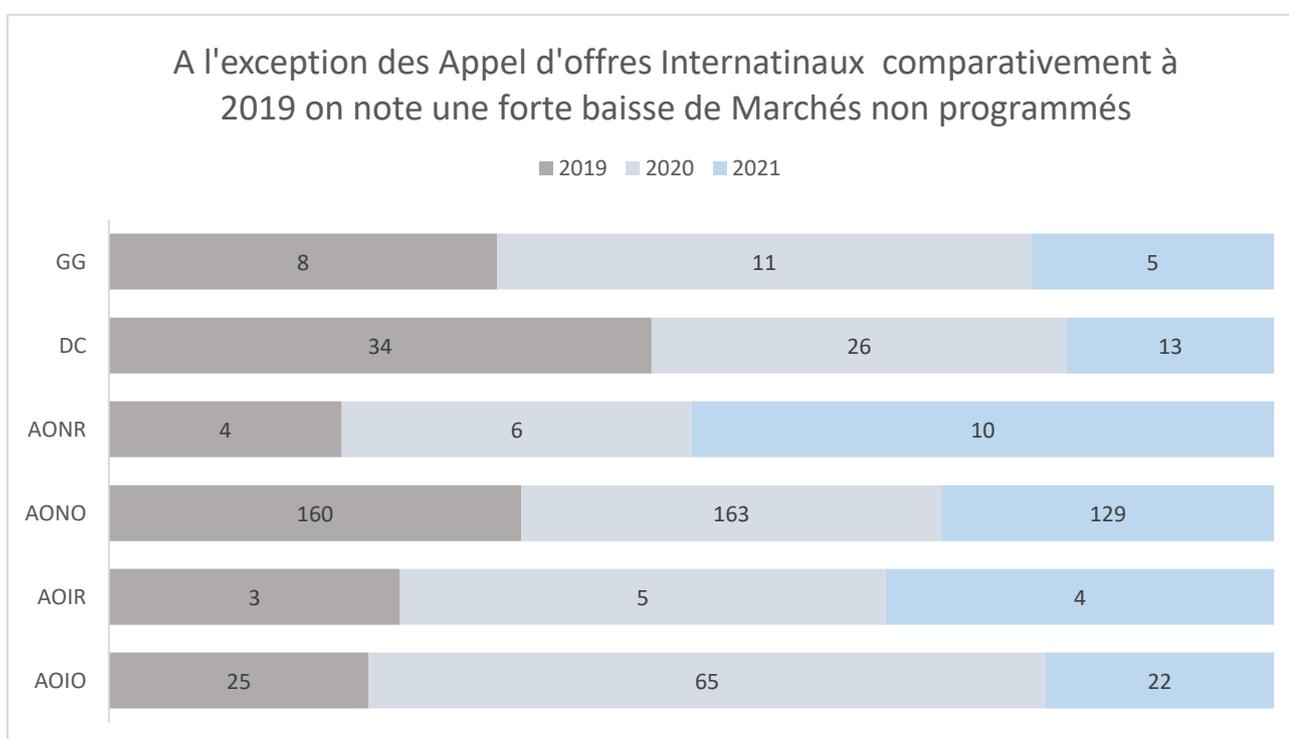
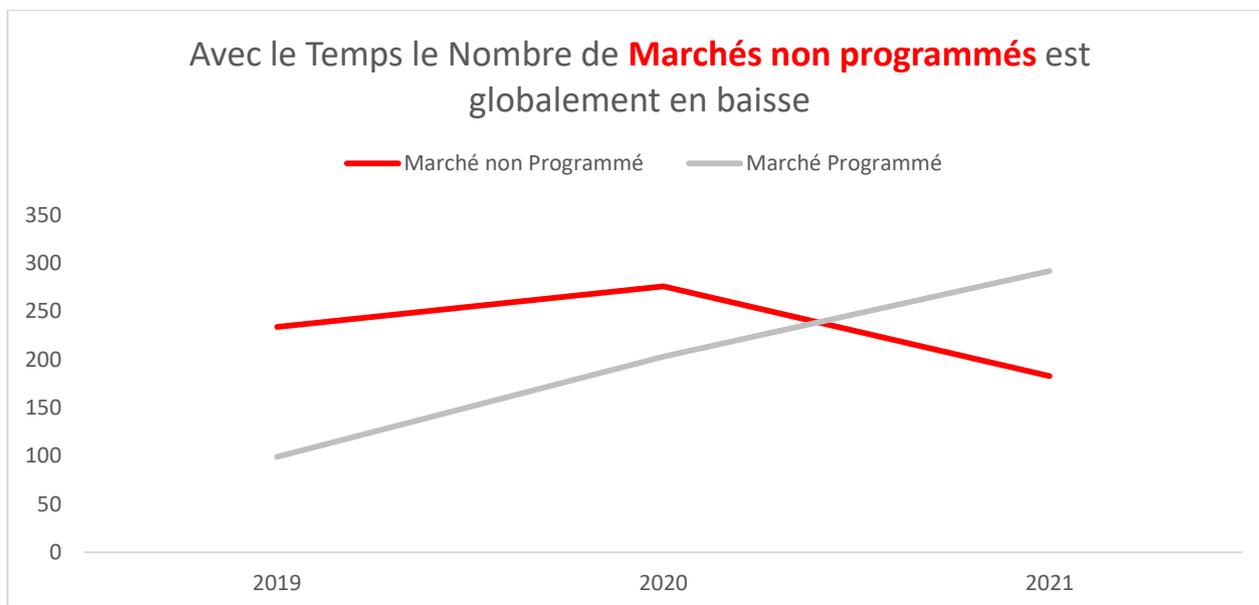
Art. 23 (3) : « Le plan de passation des marchés planifie l'ensemble des opérations de passation et d'exécution des marchés prévus au cours de l'année. Il est élaboré par le Maître d'Ouvrage et approuvé par une résolution du Conseil d'Administration. Une copie dudit Plan est transmise au Ministre chargé des marchés publics et à l'Organisme chargé de la régulation ».

➤ Calcul du ratio sur toute la période couverte par la mission d'audit

EXERCICE	Proportion des Marchés	
	Non Programmés	Programmés
2019	70,27%	29,73%
2020	57,62%	42,38%
2021	38,53%	61,47%

➤ Evolution du Ratio dans le temps du nombre de marchés non programmés

Comme l'illustre le graphique ci-dessous globalement l'année 2019 est marquée par une forte proportion de marché non programmes. Il s'en est suivi une évolution à la hausse jusqu'à l'attente d'un pic en 2020. Cette tendance peut être justifiée par d'une part l'ensemble des contraintes conjoncturelles auxquelles les entreprises publiques ont dû faire face pendant la crise sanitaire (covid-19) et d'autre part le temps d'appropriation du décret N°2018/355 du 18 juin 2018 fixant les règles communes applicables aux marchés des entreprises publiques.



- **Procédure de gré à gré** : L'essentiel des marchés non programmés ont été observés au cours de l'exercice budgétaire 2020. En 2021, la tendance générale est à la baisse de l'ordre de 50% comparativement à 2020 et 2019 ;
- **Demande de cotation** : la plus forte proportion de marchés non programmés a été observée en 2019. De 2020 à 2021, on observe d'une année à une autre une baisse de **23%** et de **50%** de la population de marché non programmés ;
- **Appel d'offre national restreint** : d'une année à une autre la proportion de marchés non programmés est constamment en hausse ;

- **Appel d'offre national ouvert** : bien qu'on note une légère baisse entre 2020 et 2021, comparé aux autres modes de passation la proportion de marchés non programmés est très significative dans la population des marchés passés par procédure d'appel d'offre national ouvert ;
- **Appel d'offre international restreint** : d'une année à une autre, la tendance générale est au statu quo toutefois, l'essentiel des marchés non programmés a été observé au cours de l'exercice budgétaire 2020 ;
- **Appel d'offre international ouvert** : l'essentiel des marchés non programmés a été observé au cours de l'exercice budgétaire 2020. En 2021, la tendance générale est à la baisse de l'ordre de **66%** comparativement à 2020 et **12%** comparativement à 2019.

6. Le ratio des procédures exceptionnelles

➤ **Définition préalable**

Le ratio des procédures exceptionnelles : on entend par procédures exceptionnelles, les procédures dérogeant partiellement ou totalement au principe de l'Appel d'Offres concurrentiel. Au rang de celles-ci, et en considération des données examinées, l'analyse a porté spécifiquement sur la procédure de gré à gré.

- *Normes de référence*

- Décret n° 2018/355 du 12 juin 2018 fixant les règles communes applicables aux marchés des entreprises publiques,

Article 61 : (1) Un marché est dit de gré à gré lorsqu'il est passé sans appel d'offres, après autorisation préalable du Conseil d'Administration,

(2) en cas d'accord, le maître d'ouvrage procède à la consultation directe, sans obligation de publicité, d'au moins (03) sociétés, sauf dans les cas visés par le présent décret...

Article 62 : il ne peut être passé de marché de gré à gré que dans l'un des cas limitatifs suivants :

- a) Pour les travaux, fournitures ou services exécutés à titre de recherche, d'études, d'essai, d'expérimentation ou de mise au point, et qui ne peuvent être confiés qu'à des entreprises ou prestataires dont le choix s'impose par leur spécialité, leurs connaissances ou leurs aptitudes particulières ;
- b) Pour le remplacement d'entrepreneurs ou de fournisseurs défaillants,
- c) Pour les travaux, fournitures ou services et prestations intellectuelles qui dans les cas d'urgence impérieuses motivée par des circonstances imprévisibles, ne peuvent subir les délais d'une procédure d'appel d'offres ;
- d) Pour les besoins ne pouvant être satisfaits que par une prestation nécessitant l'emploi d'un brevet d'invention, d'un procédé, d'un savoir-faire, ou organisme de gestion et de commercialisation d'une licence ou de droits exclusifs détenus par un seul entrepreneur ou un seul prestataire ou un seul fournisseur

➤ **Calcul du ratio sur toute la période couverte par la mission d'audit**

RUBRIQUE	Population total	Ratio des Procédures exceptionnelles
Valeur Absolue	1286	27
Valeur Relative	100%	2,10%

Evolution du Ratio dans le temps

• 2019

RUBRIQUE	Population total	Ratio des Procédures exceptionnelles
Valeur Absolue	333	9
Valeur Relative	100%	2,70%

• 2020

RUBRIQUE	Population total	Ratio des Procédures exceptionnelles
Valeur Absolue	478	11
Valeur Relative	100%	2,30%

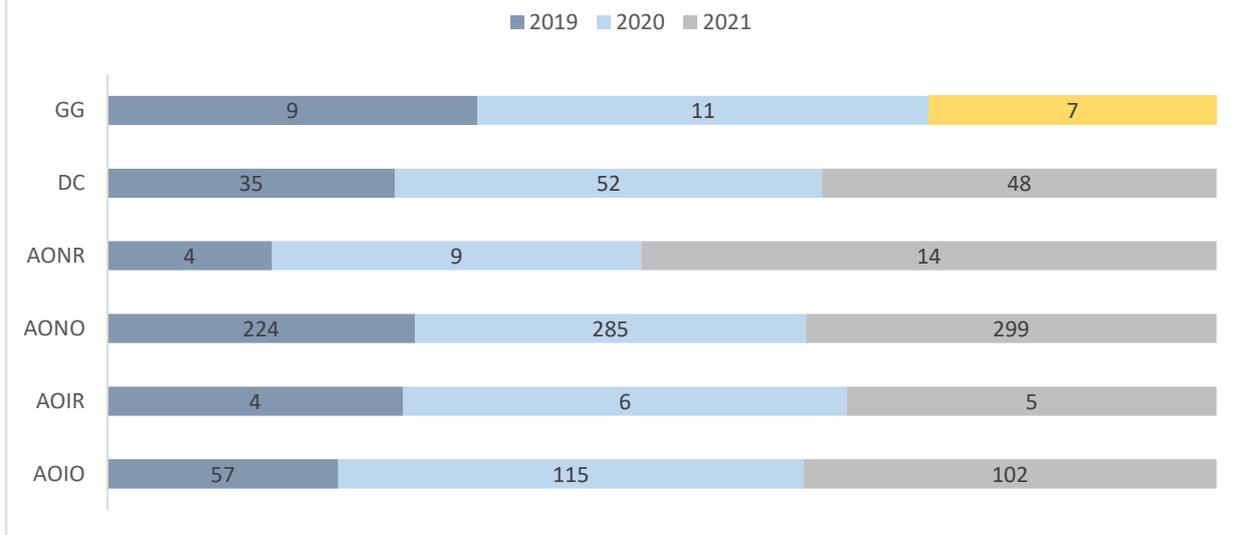
• 2021

RUBRIQUE	Population total	Ratio des Procédures exceptionnelles
Valeur Absolue	475	7
Valeur Relative	100%	1,47%

➤ **Commentaires : Respect réglementation procédure de gré à gré**

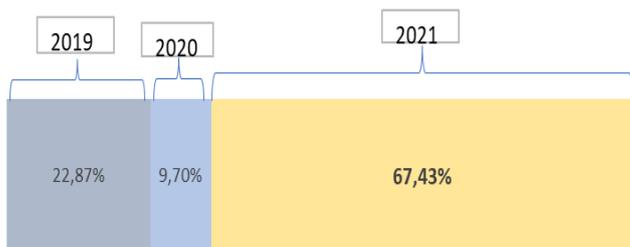
Les marchés passés en gré à gré ont systématiquement été passés après autorisation préalable du conseil d'administration. Dans plus de 95% des cas, le maître d'ouvrage a procédé à la consultation directe d'au moins trois (03) sociétés. Les dossiers de consultation, les offres des soumissionnaires ainsi que l'autorisation de gré à gré ont été soumis la commission interne de passation des marchés pour examen.

le nombre de marchés Passés en procédure de Gré à Gré était
en baisse de 36% entre 2020 et 2021

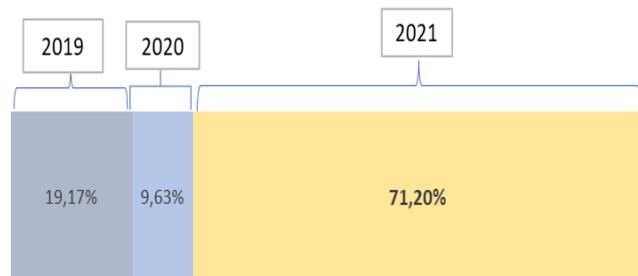


99% pourcent des marchés passés en gré à gré sont passés en violation de **l'article 62** des règles communes aux marchés passés par les entreprises publiques. La raison évoquée pour l'essentiel des procédures de gré à gré est l'urgence impérieuse pour faire face au besoin non suffisamment anticipée par le maitre d'ouvrage pour pouvoir lancer à temps utile une consultation. Dans certaines analyses du besoin qui est un préalable à toute procédure de passation des marchés, les maitres d'ouvrages mentionnent des spécifications techniques qui visent une marque, un type ou une production déterminée, ce qui a pour conséquence d'écarter certains produits ou productions laissant place à la nécessité de faire recours à une procédure de gré à gré en violation des critères d'éligibilités à ladite procédure. L'accroissement en valeur monétaire tel que présenté dans les graphiques ci-dessous qui contraste avec la quasi-stabilité de la population des marchés passés en gré à gré soulève un ensemble de problèmes de fond notamment sur la base de calcul du taux des marchés à passer en gré à gré et sur l'adéquation entre la définition effective des besoins et la stratégie de planification de la passation des marchés.

le Montant Prévisionnel des Marché Passé en Gré à Gré a été multiplié par 7 entre 2020 et 2021



le Montant des Marchés Attribué en Gré à Gré a été multiplié par 7 entre 2020 et 2021



7. La proportion de la fraude

- *Normes de référence*

- Décret n° 2018/355 du 12 juin 2018 fixant les règles communes applicables aux marchés des entreprises publiques,

Art. 100 (1) : « Les auteurs des atteintes aux principes de concurrence, d'égalité de traitement des candidats, de transparence des procédures et de juste prix établies par le présent décret et tous autres textes applicables aux marchés des entreprises publiques sont passibles des sanctions prévues par les lois en vigueur ; notamment celles relatives aux droits du trésor pour la sauvegarde de la fortune publique, au contrôle des ordonnateurs, gestionnaires et gérants des crédits publics et des entreprises de l'Etat, sans préjudice de l'invalidation desdits marchés, ainsi que toutes poursuites disciplinaires et judiciaires ».

(2) : « Les violations des dispositions du présent décret sont considérées comme constitutives d'atteintes à la fortune publique et sont sanctionnées conformément aux lois en vigueur ».

➤ **Définition préalable**

La proportion de la fraude : on entend par fraude l'ensemble des comportements attentatoires aux principes de concurrence, d'égalité de traitement des candidats, de transparence des procédures et de juste prix entachant les marchés des entreprises publiques.

➤ **Calcul du ratio sur toute la période couverte par la mission d'audit**

RUBRIQUE	Population total	Proportion de Fraude
Valeur Absolue	255	4
Valeur Relative	100%	1,57%

En application de la définition formulée ci-dessus les cas suivants sont assimilés à la fraude

- Un cas de soupçon de falsification d'écriture et de signature des membres de la sous-commission ont aussi été décelées (**Autorité Contractante :** CAMWATER ; **Référence du marché :** 000025/AONO/CAMWATER/CIPM/2019 ; **Objet du marché :** Fourniture des services de sécurité et de gardiennage à la CAMWATER en quatre (04) lots) ;
- Il a été observé un cas d'amélioration de note d'évaluation des offres par la sous-commission et entériné par la commission qui précédemment déclarait le candidat éliminé sans aucune autre forme de recommandation de réévaluation des offres (**Autorité Contractante :** CAMWATER ; **Référence du marché :** 000025/AONO/CAMWATER/CIPM/2019 ; **Objet du marché :** Fourniture des services de sécurité et de gardiennage à la CAMWATER en quatre (04) lots) ;
- Il a été observé des cas d'ingérence du Maître d'ouvrage de manière à influencer le processus d'attribution du marché à un soumissionnaire (**Autorité Contractante :** CAMWATER ; **Référence du marché :** N°026/AONO/CAMWATER/DG/CIPM/2019 du 24/10/2019 ;

Objet du marché : fourniture des services d'entretien des locaux et espaces verts à la CAMWATER en six lots) ;

- La commission interne de passation des marchés a procédé à une ouverture en deux temps (Autorité Contractante : CAMWATER ; Référence du marché : 000025/AONO/CAMWATER/CIPM/2019 ; **Objet du marché : Fourniture des services de sécurité et de gardiennage à la CAMWATER en quatre (04) lots).**

Evolution du Ratio dans le temps

- **2019**

RUBRIQUE	Population total	Proportion de Fraude
Valeur Absolue	69	4
Valeur Relative	100%	5,80%

- **2020**

RUBRIQUE	Population total	Proportion de Fraude
Valeur Absolue	96	0
Valeur Relative	100%	0,00%

- **2021**

RUBRIQUE	Population total	Proportion de Fraude
Valeur Absolue	96	0
Valeur Relative	100%	0,00%

La base de calcul du présent ratio est la population constituant notre échantillon. Par conséquent, cet exercice ramené à la population totale des marchés, n'exclut pas d'observer une évolution soit à la baisse soit à la hausse de sa valeur d'une année à une autre. Ceci du fait de l'identification ou non de nouveaux cas de fraudes tel que défini ci-dessus.

B. ANALYSE DE LA PERFORMANCE AU STADE DE L'EXECUTION DES MARCHES

8. Respect des délais d'exécution par le maître d'ouvrage

Normes de référence

- Arrêté n° 033/CAB/PM du 13 février 2007 mettant en vigueur les Cahiers des Clauses Administratives Générales applicables aux Marchés Publics.

Généralement, la sous-performance des entreprises adjudicataires résulte essentiellement des retards de paiements. Contractuellement, bien que les délais de paiement moyens soient de 45 jours, les entreprises publiques les plus performantes en matière d'exécution du paiement, ont des délais de traitement des dossiers de paiement compris entre 60 et 90 jours. A la suite d'une réception définitive des travaux d'un

adjudicataire, les retards de paiement peuvent durer jusqu'à douze (12) mois pour une très petite entreprise.

Conformément clauses contractuelles, en cas de dépassement de délais de paiement, des intérêts moratoires devraient faire l'objet d'une liquidation effective par le maître d'ouvrage. Mais ce dernier ne se soumet pas à cette obligation contractuelle par soucis de maîtriser le risque budgétaire induit par les retards de paiement chroniques.

Bien que fortement intéressé par la commande publique, les entreprises locales n'ont pas toujours la capacité (en termes de garantie) de lever des financements auprès des banques locales dans le cadre de l'exécution de la commande publique. Dans ce contexte, il est essentiel pour alléger la charge de trésorerie, d'inciter les entreprises publiques à systématiquement verser l'avance de démarrage. Le caractère optionnel de la possibilité d'accorder une avance de démarrage au contractant qui en fait la demande est probablement un frein à la performance en termes de consommation budgétaire. Pour garantir la célérité des travaux, une politique financière visant à accompagner les adjudicataires doit être construite autour d'un calendrier prévisionnel de paiement à la signature de chaque marché. Pour les contrats d'une durée supérieure à six mois par exemple, en plus du paiement des avances de démarrage, des acomptes doivent être versés au fur et à mesure de l'exécution des travaux à une fréquence trimestrielle.

9. Respect des délais d'exécutions par les prestataires

Les dommages collatéraux résultant des retards de paiements dont souffrent les entreprises sont de divers ordres. Sans être exhaustif, nous pouvons citer :

- La baisse de la compétitivité,
- Les freins à l'investissements,
- Le blocage à l'innovation et à la croissance,
- Le faible recours au service bancaire,
- Le retard de paiements des impôts et taxes avec pour effet l'incivisme fiscal.

De ce qui précède, on peut déduire que le non-respect des délais de paiement affaiblit nettement le tissu économique et par ricochet la compétitivité des acteurs de la commande publique. Cette situation se traduit par une régression du niveau d'attractivité de la commande publique. L'existence des délais de paiement anormalement long du fait de la non solvabilité immédiate de la demande des entreprises, réduit drastiquement l'intérêt des potentiels soumissionnaires lors des appels d'offres ; d'où le déséquilibre entre l'offre et la demande lors des publications des appels d'offre. L'effet induit par cette situation est la surestimation des capacités normales d'absorption de la charge de travail des différentes soumissions.

Les conséquences qui en découlent naturellement sont les suivantes :

- Le rallongement des délais de livraison pour s'ajuster aux capacités techniques de l'adjudicataire,
- L'abandon de chantier en cours d'exécution de défaut de capacité financière suffisante,
- Le retard dans l'exécution des travaux du fait des tensions de trésorerie.
- La détérioration de la relation client-fournisseur,

- La faillite (dépôt du bilan) des entreprises.

10. Le paiement effectif des prestations.

➤ Définition préalable

Le niveau de consommation budgétaire : il s'agit ici d'apprécier la proportion des marchés passés et payés par rapport au budget annuel prévu.

➤ Calcul du ratio sur toute la période couverte par la mission d'audit

Comme nous l'avons signifié dans la section portant sur la régularité dès l'exécution des marchés, on note une quasi absence des factures et preuves de paiements (moins de 5%). Ce faible taux de disponibilité des preuves de paiement entrave significativement la pertinence du calcul et l'analyse du ratio portant sur le niveau de consommation budgétaire. Toutefois, il est également intéressant d'apprécier l'incidence des retards dans le processus de passation de la commande publique sur le niveau de consommation budgétaire. De manière globale, les retards dans la procédure de passation des marchés sont préjudiciables aux entreprises publiques, car ils freinent le déploiement de ces dernières, et par conséquent entravent l'atteinte de leurs objectifs. Ces retards traduisent aussi une faible performance des entreprises publiques en matière de planification et de gestion des appels d'offres, d'où la nécessité d'un renforcement des capacités.

L'incidence des retards dans la consommation budgétaire sont de plusieurs ordres. Sur le plan administratif, elle entraîne très souvent des avenants pour le changement d'imputation budgétaire, ou tout simplement la reprogrammation du marché. Cette situation a donc un impact au plan économique à savoir la remise en cause des objectifs de performance et rendements économiques que l'entreprise s'est fixés.

11. La proportion des résiliations

Normes de référence

- **Décret n° 2018/355 du 12 juin 2018 fixant les règles communes applicables aux marchés des entreprises publiques,**

Art. 84 (1), 17^e tiret : « Chaque marché doit contenir au moins les mentions suivantes : (...) – Les conditions de résiliation ; ».

- **Arrêté n° 033/CAB/PM du 13 février 2007 mettant en vigueur les Cahiers des Clauses Administratives Générales applicables aux Marchés Publics,**

Art. 74.1. (CCAG-Travaux) : « Il peut être mis fin à l'exécution des travaux faisant l'objet du marché avant l'achèvement de ceux-ci, par une décision de résiliation du marché prise par le Maître d'Ouvrage qui en fixe la date d'effet ».

Art. 57.1. (CCAG-Fournitures) : « Les marchés peuvent être résiliés par le Maître d'Ouvrage, sans que le fournisseur puisse prétendre à indemnité et sans préjudice des autres sanctions éventuellement applicables, (...) ».

Art. 42.1. (CCAG-SPI) : « Le Maître d’Ouvrage peut, à tout moment, qu’il y ait ou non faute du prestataire, mettre fin à l’exécution des prestations avant l’achèvement de celles-ci, par une décision de résiliation du marché ».

➤ **Définition préalable**

La proportion des résiliations : on entend par proportion de résiliation, la proportion des marchés ayant fait l’objet de résiliation en considération du nombre total de marchés compris dans l’échantillon analysé.

➤ **Calcul du ratio sur toute la période couverte par la mission d’audit**

RUBRIQUE	Population total	Proportion des résiliations
Valeur Absolue	1286	5
Valeur Relative	100%	0,39%

Evolution du Ratio dans le temps

• **2019**

RUBRIQUE	Population total	Proportion des résiliations
Valeur Absolue	333	2
Valeur Relative	100%	0,60%

• **2020**

RUBRIQUE	Population total	Proportion des résiliations
Valeur Absolue	478	2
Valeur Relative	100%	0,42%

2021

RUBRIQUE	Population total	Proportion des résiliations
Valeur Absolue	475	1
Valeur Relative	100%	0,21%

➤ **Commentaires**

Bien que la valeur absolue soit quasi stable, la valeur relative du ratio des résiliations est passé de 0.60 % en 2019 à 0.21% en 2021 ce qui peut être interprété comme meilleur sélection des adjudicataires. Car la population des marchés résiliées n’évolue pas proportionnellement à la population des appels d’offres publiés.

12. La proportion des chantiers abandonnés ;

➤ **Définition préalable**

La proportion des chantiers abandonnés : on entend par marchés abandonnés l’ensemble des marchés ayant connu un constat d’abandon par le maitre d’ouvrage ;

➤ **Calcul du ratio sur toute la période couverte par la mission d’audit**

Nous n’avons pas eu connaissance des cas d’abandon de chantier tout au long de la mission d’audit.

13. La proportion des acteurs sanctionnés

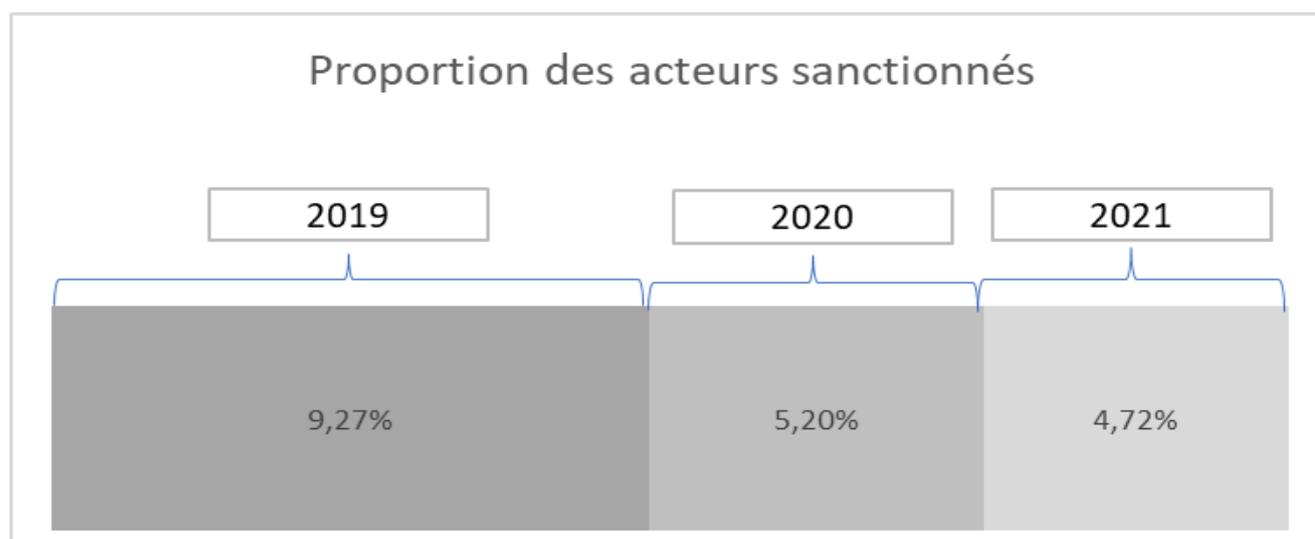
➤ **Définition préalable**

La proportion des acteurs sanctionnés : il s’agit ici de l’ensemble des adjudicataires de marchés ayant fait l’objet de sanctions par les organes compétents.

➤ **Calcul du ratio sur toute la période couverte par la mission d’audit**

Années	Nombre d'acteurs	Total	Nombre d'acteurs sanctionnés	Proportions
2019	205		19	9,27%
2020	250		13	5,20%
2021	254		12	4,72%

La base de calcul du présent ratio est la population totale des adjudicataires. Par conséquent, cet exercice ramené à la population de l’échantillon, n’exclut pas d’observer une évolution soit à la baisse soit à la hausse de sa valeur d’une année à une autre. Ceci du fait de la présence significative ou non des acteurs sanctionnés dans l’échantillon.



L’exercice budgétaire 2019 est celui qui a eu le plus fort taux d’acteurs sanctionnés. Depuis 2020 la tendance générale est à la baisse. La principale cause des sanctions enregistrées en 2019 a été la défaillance des entreprises pendant la phase d’exécution des prestations. En valeur absolue le nombre de défaillances enregistrées était de 19 en 2019, 10 en 2020 et 7 en 2021. Cette baisse régulière du nombre d’acteurs sanctionnés peut être justifiée par une meilleure analyse des offres par les commissions internes de passation des marchés du fait de l’expérience acquise.

Contrairement à 2019, en 2020 et 2021, on note des cas de sanctions pour production et usage de faux documents (attestations de non exclusion, attestation de domiciliation bancaire, lettre d’engagement). La proportion d’acteurs sanctionnés en 2020 pour usage de faux est 23% contre 42% en 2021.

CONCLUSIONS GENERALES DE L'AUDIT

A. CONCLUSIONS SUR LA QUALITE DES DOCUMENTS EXPLOITES, LEUR ETAT DE CONSERVATION, LEUR LISIBILITE, LEUR COMPLETEUDE

N°	Eléments d'analyse	Résultats et commentaires	Appréciation
1	Qualité des documents exploités	D'une qualité formelle acceptable, les documents exploités ont pu cependant présenter un contenu substantiel non exempt d'imprécisions (ex. : défaut de précision de la ligne d'imputation budgétaire dans les marchés) ou de contradictions manifestement dues à des pratiques machinales de « copier-coller » non suivies de relecture attentive des documents. Nous jugeons cet aspect moyennement satisfaisant.	MS
2	Etat de conservation des documents exploités	L'état de conservation des documents exploités ne paraît pas optimal. Si des cas de dégradations physiques ne sont pas avérés, il n'en demeure pas moins que le classement des dossiers et celui des pièces à l'intérieur de chaque dossier appelle à une attention accrue. Nous jugeons l'état de conservation des documents moyennement satisfaisant.	MS
3	Lisibilité des documents exploités	Les documents exploités présentent dans l'ensemble une assez bonne lisibilité, nonobstant des cas de photocopies peu lisibles. Nous jugeons la lisibilité des documents satisfaisante.	S
4	Complétude des documents exploités	La documentation exploitée s'est avérée très incomplète, tant en raison de l'absence de documents pertinents relatifs à l'exécution des marchés, aux litiges et sanctions, qu'en raison de l'absence de pièces essentielles concernant la passation des marchés (plans de passation, AO publiés, exemplaire de marché signé et enregistré, etc.) Nous jugeons la complétude des documents exploités insatisfaisante.	I
	Appréciation globale	Nous pouvons conclure que la qualité des documents exploités, leur état de conservation, leur lisibilité, et leur complétude est Moyennement Satisfaisante.	

Légende :

S : Satisfaisant

MS : Moyennement Satisfaisant

I : Insatisfaisant

B. CONCLUSIONS SUR LA CONFORMITE DES PROCEDURES AUX PRESCRIPTIONS REGLEMENTAIRES :

N°	Eléments d'analyse	Références juridiques	Résultats et commentaires	Appréciation
1	Conformité des DAO aux DAO types	<p>- L'article 38 et 115 (2), décret. n° 2018/355 du 12 juin 2018 fixant les règles communes applicables aux marchés des entreprises publiques ;</p> <p>- L'article 2, arrêté n° 038/CAB/PM du 15 mai 2014 mettant en vigueur les Dossiers Types d'Appels d'Offres pour la passation des marchés.</p>	<p>Le Consultant n'a pas eu connaissance des dossiers complets de passation des marchés examinés. Toutefois, il est constant que les DAO-types actuellement en vigueur ont été élaborés antérieurement à la réforme de 2018 et ne prennent pas en compte l'architecture organique propre aux marchés des entreprises publiques (ex. : le rôle du Conseil d'administration en matière de recours). Ils ne peuvent donc être utilisés que moyennant des adaptations, pourtant en principe interdites. Ce qui signale une lacune actuelle du cadre réglementaire existant. Nous jugeons insatisfaisante la conformité des DAO aux DAO-types.</p>	I
2	Utilisation conforme des registres	<p>- L'article 43 (4), décr. n° 2018/355 du 12 juin 2018 fixant les règles communes applicables aux marchés des entreprises publiques ;</p>	<p>Nous n'avons pas eu connaissance des registres (Offres et lettres-commandes). Nous jugeons la conformité à cet indicateur insatisfaisante.</p>	I
3	Disponibilité des procès-verbaux d'ouverture des offres	<p>- L'article 43, décr. n° 2018/355 du 12 juin 2018 de manière générale concernant l'ouverture des plis.</p>	<p>Les procès-verbaux des séances d'ouverture des offres ont pu être consultés. Nous jugeons cet indicateur Satisfaisant.</p>	S
4	Respect de la réglementation lors des séances d'ouverture	<p>- L'article 43, décr. n° 2018/355 du 12 juin 2018 de manière générale concernant l'ouverture des plis.</p>	<p>Sur la base des procès-verbaux d'ouverture, nous pouvons conclure dans l'ensemble que les procédures d'ouverture des offres ont été respectées. Nous jugeons cet indicateur Satisfaisant.</p>	S

N°	Éléments d'analyse	Références juridiques	Résultats et commentaires	Appréciation
5	Respect de la réglementation lors de l'évaluation des plis	- L'article 45 à 49, décr. n° 2018/355 du 12 juin 2018 fixant les règles communes applicables aux marchés des entreprises publiques.	Sur la base des rapports d'évaluation des plis exploités, nous pouvons conclure du respect de la réglementation lors des séances d'évaluation des offres. Nous jugeons cet indicateur Satisfaisant.	S
6	Respect de la réglementation lors de l'attribution des marchés	- L'article 50 à 56, décr. n° 2018/355 du 12 juin 2018 fixant les règles communes applicables aux marchés des entreprises publiques.	Les décisions d'attribution sont formulées sur la base des rapports des SCAO et en respect de la réglementation en vigueur. Nous jugeons cet indicateur Satisfaisant	S
7	Respect de la réglementation dans les projets de marchés	- L'article 84, décr. n° 2018/355 du 12 juin 2018 fixant les règles communes applicables aux marchés des entreprises publiques. - Arrêté n° 038/CAB/PM du 15 mai 2014 mettant en vigueur les Dossiers Types d'Appels d'Offres pour la passation des marchés.	Sur la base des PV des CIPM relatifs à l'examen des projets de marchés et contrats, nous pouvons conclure que la réglementation en la matière est respectée. Nous jugeons cet indicateur Satisfaisant.	S
8	Respect de la réglementation lors du démarrage de l'exécution	- L'article 82 (2), décr. n° 2018/355 du 12 juin 2018 fixant les règles communes applicables aux marchés des entreprises publiques.	Nous n'avons pas eu connaissance des dossiers de démarrage d'exécution des marchés, rapports de démarrage et ordre de service d'exécution du marché. Nous jugeons cet indicateur Insatisfaisant.	I
9	Respect de la réglementation durant l'exécution des prestations	- L'article 82 et ss., décr. n° 2018/355 du 12 juin 2018 fixant les règles communes applicables aux marchés des entreprises publiques. - Arrêté n° 033/CAB/PM du 13 février 2007 mettant en vigueur les cahiers des clauses administratives générales applicables aux marchés publics.	Nous n'avons pas eu connaissance des dossiers d'exécution des marchés. Toutefois, il est constant, selon notre expérience, que l'exécution des marchés des entreprises publiques se heurte à plusieurs problématiques essentielles, notamment la gestion des changements en cours d'exécution et l'irrégularité des délais de paiement. Sur ces bases, nous jugeons le respect de la réglementation durant l'exécution des prestations Insatisfaisant.	I
10	Respect de la réglementation	- Arrêté n° 033/CAB/PM du 13 février 2007 mettant en vigueur les cahiers des clauses	Nous n'avons pas eu connaissance des pièces relatives à la réception des marchés. Nous jugeons cet indicateur Insatisfaisant	I

N°	Éléments d'analyse	Références juridiques	Résultats et commentaires	Appréciation
	pendant la réception des prestations	administratives générales applicables aux marchés publics.		
	Appréciation globale de la conformité des procédures à la réglementation		Moyennement satisfaisant	

Légende :

S : Satisfaisant

MS : Moyennement Satisfaisant

I : Insatisfaisant

C. CONCLUSIONS SUR L'EFFICACITE DU SYSTEME

Conformément aux TDRs de la présente mission, il nous incombait d'émettre un avis sur l'efficacité du système des marchés des entreprises publiques sur la base de sept critères : a) la proportion des marchés non programmés ; b) le ratio des procédures exceptionnelles ; c) la proportion de la fraude ; d) la proportion des résiliations ; e) la proportion des chantiers abandonnés ; f) la proportion des acteurs sanctionnés ; g) le niveau de consommation budgétaire.

Eu égard à l'incomplétude du fond documentaire reçu, ces différents critères n'ont pu être évalués la proportion des acteurs sanctionnés et le niveau de consommation budgétaire. Tout au plus peut-on souligner que, s'agissant du ratio des procédures exceptionnelles, et en proportion de l'échantillon des marchés examinés, le recours au gré à gré représente en volume d'engagements financiers 17.54% des marchés à auditer en 2019, 8.34% en 2020 et 40.38 % en 2021. Ces chiffres étant toutefois exprimés, il faut le souligner, en proportion de l'échantillon des marchés examinés, soit :

- ✓ 72.05 % des dossiers attendus pour le compte de l'exercice 2019 ;
- ✓ 66.66% des dossiers attendus pour le compte de l'exercice 2020 ;
- ✓ 72.52% des dossiers attendus pour l'exercice 2021.

Au total, du fait des contraintes particulières qui viennent d'être exposées, l'efficacité du système des marchés des entreprises publiques ne peut être évaluée, dans le cadre de la présente mission, exclusivement sur la base des indicateurs initialement fixés. Il convient d'y adjoindre deux indications supplémentaires.

1. La première indication est notre **appréciation globale sur la conformité des procédures** mises en œuvre par les entreprises publiques au regard de la réglementation, que nous avons jugé **Moyennement Satisfaisante**.

2. La seconde indication est tirée de **l'état même de la réglementation applicable aux marchés des entreprises publiques** et dont la teneur joue un rôle déterminant pour la mise en œuvre de procédures de commande efficaces au niveau des entreprises publiques. L'on peut jeter un regard évaluatif sur cette réglementation en se situant à un triple point de vue : les normes, les organes, les procédures.

- **Les normes**

La réforme du régime applicable aux marchés des entreprises publiques intervenue en 2018 est indissociable de la réforme plus générale du cadre normatif de la gestion publique au Cameroun initiée en 2007. L'idée maîtresse est la même, à savoir l'introduction de la logique de performance dans la gestion publique et, en l'occurrence, dans la gestion des entreprises publiques. Une performance recherchée qui se traduit sur le terrain de la commande par l'instauration d'une plus grande flexibilité en faveur des entreprises publiques dont le déploiement en la matière était limité par les procédures strictes du code des marchés publics de 2004, selon des constats récurrents opérés pendant la période de vigueur dudit Code.

Toutefois, il ne semble pas que cet objectif de flexibilité sous-jacent à l'exclusion des entreprises publiques du champ d'application du Code des marchés publics ait été pleinement atteint pour l'heure, et ce pour au

moins deux raisons. *Primo*, le cadre normatif régissant les entreprises publiques demeure incomplet en l'absence de document-types spécifiquement dédiés, alors que ceux existant ne s'adaptent pas parfaitement. C'est le cas par exemple de l'architecture organique de gestion des marchés des entreprises publiques. *Secundo*, dans le fond, les réglementations établies par les Conseils d'administration sur le fondement de l'article 117 du décret n° 2018/355 reprennent très souvent en proportion significative les dispositions du Code des marchés publics. Au surplus, parfois, ces textes ne se démarquent pas substantiellement d'une entreprise publique à l'autre, alors même que leurs objets et missions seraient nettement distincts et affectés de particularismes certains, spécialement sur le terrain des commandes et achats. Le taux des bons de commandes par entreprises pourrait être un indicateur intéressant pour capter l'importance la commande couverte pour le fonctionnement de ces entreprises, au regard de leurs spécificités. Une analyse plus fine pourrait aussi être faite en comparant la proportion des matières couvertes par les lettres commande et désormais prise en compte par les BC.

- ***Les organes de gestion***

D'un point de vue logique, la flexibilité recherchée pour les entreprises publiques concernant leurs marchés touchait prioritairement aux procédures de passation. Dès lors, il n'était pas de nécessité absolue que la fonction de régulation, incluant la gestion du contentieux, soit également éclatée et assumée par les organes de gestion propres à chaque entreprise publique. Il en résulte un risque sérieux d'interprétation et d'application différenciés des principes fondamentaux de la commande publique auxquels demeurent soumises les entreprises publiques. Il apparaît de même une difficulté d'articulation des fonctions de contrôle interne par le Conseil d'administration et externe effectué par l'Autorité des marchés publics. Un exemple particulièrement typique peut être pris en matière de sanction des acteurs privés auteurs de violation de la réglementation, qui peuvent faire l'objet d'une mesure d'exclusion des marchés aussi bien par le Conseil d'administration (l'article 101 du décret n° 2018/355) que par l'Autorité des marchés publics (l'article 105 (4) du décret n° 2018/355). Sans que la réglementation ne précise le mode d'articulation de ces compétences, avec un risque pour la lisibilité et, partant, l'efficacité du système de sanction.

- ***Les procédures***

Enfin, sur le terrain des procédures, cœur de la réforme ayant conduit à l'autonomisation du régime applicable aux marchés des entreprises publiques, il apparaît que l'objectif de flexibilité n'a été que très partiellement atteint du fait d'un exercice nettement perfectible par les Conseils d'administration de leur pouvoir de réglementation. Deux exemples permettent d'illustrer ce point.

Le premier exemple est celui de la procédure des bons de commande, procédure souple d'achat s'il en est, qui n'a le plus souvent fait l'objet d'aucun encadrement précis si ce n'est à travers les résolutions qui en définissent le seuil. Or, celui-ci ayant été relevé à la hausse, les bons de commande sont usités pour des commandes dont le volume nécessite un encadrement détaillé de la prestation, sans que la nature contractuelle du bon de commande soit toujours admise et en l'absence de tout contrat-type utilisable en l'espèce. Cette difficulté

pourrait d'ailleurs se trouver aggravée par un risque de confusion à venir entre le bon de commande conclu à titre initial, et les bons passés en exécution d'un accord-cadre.

Le second exemple est celui des marchés à procédure adaptée (MAPA). Exclusivement consacrés par la réglementation applicable aux marchés des entreprises publiques (v. l'article 31 du décret n° 2018/355), ils sont emblématiques de l'option faite par l'autorité investie du pouvoir réglementaire d'ouvrir aux entreprises publiques une marge de flexibilité dans leurs procédures d'achat. Pourtant, à quelques rares exceptions près, la plupart des entreprises publiques n'ont pas donné un contenu procédural détaillé aux MAPA, dont la différence d'avec le gré à gré, au regard du décret n° 2018/355, n'apparaît d'ailleurs pas des plus évidentes.

Toutes choses qui appellent un constat quelque peu mitigé sur l'efficacité du dispositif réglementaire régissant les marchés des entreprises publiques que **nous jugeons Moyennement Efficace**.