



# ÉVALUATION DU SYSTÈME NATIONAL DES MARCHÉS PUBLICS SUIVANT LA METHODOLOGIE REVISEE MAPS<sup>1</sup>

## RAPPORT D'ÉVALUATION *VOLUME I*

Equipe d'évaluation : Bernard Abeillé, Chef de file ; Laurence Folliot Lalliot et Jean-Marie Tadoum Ngaketcha avec la contribution de Bastide Ngonga et Prosper Djimbi Makosso

---

<sup>1</sup> "Methodology for Assessing Procurement System".

## TABLE DES MATIERES

<b>A. Acronymes .....</b>	<b>5</b>
<b>B. Résumé Analytique .....</b>	<b>7</b>
<b>C. Rapport.....</b>	<b>23</b>
<b>1. Introduction et Objectifs .....</b>	<b>23</b>
<b>2. Analyse Contextuelle du Pays .....</b>	<b>23</b>
2.1. Situation politique, économique et géostratégique du pays.....	23
2.2. Le système des marchés publics et ses liens avec les systèmes de gestion des finances publiques et de gouvernance publique.....	28
2.3. Objectifs de la politique nationale des marchés publics et objectifs de développement durable.....	34
2.4 Réforme des marchés publics : .....	36
<b>3. Méthodologie .....</b>	<b>37</b>
3.1 Points de concentration de l'évaluation : Les points de concentration de l'évaluation ont été les suivants : .....	37
3.2 Utilisation de la méthodologie du MAPS II .....	38
3.3. Mode de validation du rapport.....	40
<b>4. Résultats de l'Evaluation détaillée du système des marchés publics .....</b>	<b>40</b>
4.1. Etendue de l'évaluation.....	40
4.2. Points saillants – Forces et Faiblesses – Voir Résumé Exécutif, Section 3.....	41
4.3. Pilier I - Cadre législatif, réglementaire et politique : .....	41
4.3.1. Indicateur 1. Le cadre juridique de la passation des marchés publics est conforme aux principes convenus et respecte les obligations en vigueur. ....	42
4.3.2. Indicateur 2. Les réglementations et outils d'application doivent soutenir le cadre juridique. ....	52
4.3.3. Indicateur 3. Les cadres juridique et politique soutiennent le développement durable du pays et la mise en œuvre des obligations internationales.....	53
4.4. Pilier II -- Cadre institutionnel et capacité de gestion.....	55
4.4.1. Indicateur 4 -- Le Système des Marchés Publics est intégré aux structures pérennes et bien intégré dans le système de gestion des finances publiques. ....	55
4.4.2. Indicateur 5. Le pays est doté d'une institution responsable de la fonction normative et de régulation. ....	56
4.4.3. Indicateur 6. Les entités adjudicatrices et leurs mandats sont clairement définis. ....	61
4.4.4. Indicateur 7 – La passation des marchés est intégrée dans un système d'information efficace .....	62
4.4.5. Indicateur 8. Le système de passation des marchés publics a un fort potentiel de développement et d'amélioration .....	63
4.5. Pilier III. Activités d'acquisition publique et pratiques du marché .....	64
4.5.1. Indicateur 9. Les pratiques en matière de passation des marchés sont conformes aux objectifs définis .....	65
4.5.2. Indicateur 10. Le marché des acquisitions publiques est pleinement fonctionnel .....	68

4.6. Pilier IV. Obligation de rendre compte, intégrité et transparence du système de passation des marchés publics.....	70
4.6.1. Indicateur 11. La transparence et la participation de la société civile favorisent l'intégrité dans la passation des marchés publics .....	71
4.6.2. Indicateur 12. Le pays est doté de mécanismes de contrôle et d'audit efficaces .....	72
4.6.3. Indicateur 13. Les mécanismes de recours de la passation des marchés sont efficaces et efficients.....	74
4.6.4. Indicateur 14. Le pays a mis en place des mesures éthiques et anti-corruption .....	76
4.7. Indicateurs additionnels 15 .....	80
Une série de trois (3) indicateurs subsidiaires additionnels ont été introduits pour tenir compte du contexte pays.....	
4.7.1. Indicateur subsidiaire 15(a) -- Surcoût résultant de l'abus des marchés de gré à gré. ....	80
4.7.2. Indicateur subsidiaire 15(b) -- Surfacturation résultant de la perception des risques commerciaux par le Secteur privé passant des marchés publics en réponse à la demande publique....	81
4.7.3. Indicateur subsidiaire 15 (c) -- Pourcentage du nombre d'appels d'offres pour lesquels une sous-commission technique d'évaluation est retenue par la Commission d'Evaluation des Offres pour l'analyse détaillée des offres.....	81
<b>5. Conclusions .....</b>	<b>82</b>
<b>6. Plan d'Actions Stratégiques .....</b>	<b>85</b>
<b>7. Déclencheurs .....</b>	<b>86</b>
<b>8. Indicateurs de mise en place des actions prioritaires :.....</b>	<b>86</b>
<b>9. Résultats escomptés.....</b>	<b>87</b>
<b>10. Risques et défis .....</b>	<b>89</b>
<b>11. Validation .....</b>	<b>93</b>
<b>12. Calendrier prévisionnel .....</b>	<b>94</b>
<b>Annexe No 1 .....</b>	<b>96</b>
<b>Annexe No 2 .....</b>	<b>102</b>
<b>Annexe No 3 .....</b>	<b>127</b>

## **VOLUME II**

**Annexe No 4** : Méthodologie -- Sources d'information, Echantillon de marchés ;  
Distribution des rôles et contributions des membres de l'équipe d'évaluation

**Annexe No 5** : Tableau des Indicateurs Qualitatifs et Quantitatifs - Piliers I, II, III et IV

## **VOLUME III**

**Annexe No 6** : Grille de Notation (Score Card) sur capacités des autorités contractantes

**Annexe No 7** : Fiches d'évaluation de la conformité et de performance (Echantillon)

**Annexe No 8** : Compte-Rendu diverses Réunions

**Annexe No 9** : Tableau résumant les irrégularités constatées au cours de la revue de  
l'échantillon de marchés

**Annexe No 10** : Liste des DAO et demandes de propositions

**Annexe No 11** : Questionnaire destiné au secteur privé

**Annexe No 12** : Questionnaire sur la Professionnalisation du corps des spécialistes PM

**Annexe No 13** : Liste de Vérification des Parties prenantes

**Annexe No 14** : Présentation de l'analyse des risques du système national des marchés  
publics

**Annexe No 15** : Etapes de la programmation de l'exécution des programmes  
d'investissement sectoriels.

**Annexe No 16** : Textes sur PPP au Gabon

Ce Rapport d'Evaluation du système des marchés publics du Gabon est fondé sur la revue conjointe entre le Gouvernement et la Banque mondiale, conduite entre le 12 et le 30 janvier 2019. Cette évaluation qui a comporté des examens, entretiens, enquêtes et ateliers, a suivi la méthodologie d'évaluation des systèmes d'approvisionnement (MAPS) révisée en septembre 2018. Elle est basée sur une Note Conceptuelle développée par le Comité technique en étroite collaboration avec les partenaires internes, et avec les Partenaires Techniques et Financiers (PTF) qui soutiennent le système de gestion des finances publiques comme la Banque mondiale (BM), la Banque africaine de Développement (BAD), l'Agence française de Développement (AFD) et le Fonds monétaire International (FMI). La Note Conceptuelle a été validée par le Comité de Pilotage et a fait l'objet de commentaires des PTF qui ont conduit à la présentation d'une version finale.

Du côté du Gouvernement, l'évaluation a été pilotée par le Comité de Pilotage présidé par le Ministre chargé de l'Economie, du Comité Technique coordonné par l'ARMP et la DGBFIP, et d'une équipe d'évaluation. La liste des différents acteurs est fournie en Annexe No 1.

L'équipe d'évaluation était composée de M. Bastide Ngonga, Coordonnateur, membre de l'ARMP, Madame Pepecy Ogouliguende, Coordonnatrice adjointe, DGA DGBFIP, M. Bernard Abeillé, consultant Banque mondiale, chef de file de l'équipe d'évaluation, Mme Laurence Folliot Lalliot, Juriste, consultante Banque mondiale, M. Jean Marie Ngaketcha Tadoum, consultant Banque mondiale, en charge de l'évaluation de l'échantillon des marchés, Mme Suzette Nzamba Mavioga, Juriste ARMP, M. Prosper Djimbi Makosso, chargé d'études à la CNLCEI, M. Modeste Lemami, Chargé d'Etudes ARMP, M. Dany Mbianme, Chargé d'Etudes DGBFIP et Kenny Mouendji, Chargée d'Etudes DGBFIP. Les experts nationaux désignés par le Comité Technique ont travaillé en tandem avec les experts internationaux de la Banque mondiale mentionnés ci-dessus.

Du côté des PTF, Mme Lova Niaina Ravaoarimino, Spécialiste Principale des marchés publics du Bureau de la Banque mondiale (BM) à Libreville a assumé la fonction de « Task Manager » et de liaison avec le Gouvernement. Mme Ramata Hanne Diallo, Spécialiste des marchés publics du Bureau de la Banque africaine de Développement (BAD) à Libreville, a géré les appuis logistiques et financiers fournis par la BAD pour la tenue des ateliers, et a contribué par ses commentaires aux différentes phases du rapport.

Le secrétariat indépendant de la MAPS, offrira à la demande un soutien aux utilisateurs de la méthodologie du MAPS, y compris des conseils aux équipes du pays pour la planification et la gestion de l'évaluation du MAPS.

## A. Acronymes

<b>AAI</b>	Autorité Administrative Indépendante
<b>AC</b>	Autorité Contractante
<b>ANGTI</b>	Agence Nationale des Grands Travaux d'Infrastructures
<b>ANPI</b>	Agence Nationale de Promotion des Investissements
<b>AOI</b>	Appel d'Offres international
<b>AOO</b>	Appel d'Offres ouvert
<b>APD</b>	Achats publics durables
<b>ARMP</b>	Agence de Régulation des Marchés Publics
<b>BAD</b>	Banque africaine de Développement
<b>BM</b>	Banque mondiale
<b>BTP</b>	Bâtiment - Travaux publics
<b>CC</b>	Cour des Comptes
<b>CCAG</b>	Cahier des Clauses administratives générales
<b>CCAP</b>	Cahier des Clauses administratives particulières
<b>CCTG</b>	Cahier des Clauses techniques générales
<b>CEI</b>	Cellule d'Enquêtes et d'Investigations
<b>CEO</b>	Commission d'Evaluation des Offres
<b>CGE</b>	Contrôle Général d'Etat
<b>CGPME</b>	Confédération Gabonaise des PME
<b>CMP</b>	Code des Marchés publics
<b>CNEG</b>	Conseil National des Employeurs du Gabon
<b>CNNII</b>	Compagnie Nationale de Navigation Intérieure et Internationale
<b>CNLCCEI</b>	Commission Nationale de Lutte Contre la Corruption et l'Enrichissement Illicite
<b>CNP</b>	Conseil National du Patronat
<b>CNUCC</b>	Convention des Nations Unies Contre la Corruption
<b>CNUDCI</b>	Commission des Nations Unies pour le Droit commercial international
<b>COA</b>	Code des Obligations de l'Administration
<b>COF</b>	Contrôleur des Opérations financières
<b>CPMP</b>	Cellule de Passation de Marchés Publics
<b>CRD</b>	Comité de Règlement des Différends
<b>CREI</b>	Cour de Répression de l'Enrichissement illicite
<b>DAO</b>	Dossier d'Appel d'Offres
<b>DASP</b>	Direction d'Appui au Secteur privé
<b>DCAF</b>	Direction Centrale des Affaires Financières
<b>DGBFIP</b>	Direction Générale du Budget et des Finances Publiques
<b>DGCCP</b>	Direction Générale de Contrôle de la Commande Publique
<b>DOCP</b>	Direction de l'Optimisation de la Commande Publique (DOCP)
<b>DPMP</b>	Délégations Provinciales des Marchés Publics
<b>DSD</b>	Direction des Statistiques et de la Documentation
<b>DSP</b>	Document de Stratégie Pays
<b>ED</b>	Entente directe

<b>ENA</b>	Ecole Nationale d'Administration
<b>FMI</b>	Fonds Monétaire International
<b>FONSIS</b>	Fonds souverain d'Investissements stratégiques
<b>GE</b>	Grande Entreprise
<b>GENIS</b>	Gestion et Entretien des Routes par Niveaux de Service
<b>HCCT</b>	Haut Conseil pour les Collectivités territoriales
<b>HIMO</b>	Haute Intensité de Main d'œuvre
<b>IEF</b>	Institut Economie et Finance
<b>IGF</b>	Inspection Générale des Finances
<b>MAPS</b>	Méthodologie d'Evaluation des Système de Passation de marchés
<b>MBCP</b>	Ministère du Budget et des Comptes Publics
<b>ME</b>	Moyenne Entreprise
<b>MEN</b>	Ministère de l'Education Nationale
<b>MEP</b>	Ministère de l'Economie et de la Prospective
<b>MP</b>	Marchés Publics
<b>OFNAC</b>	Office national de Lutte contre la fraude et la corruption
<b>OHADA</b>	Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires
<b>OMC</b>	Organisation Mondiale du Commerce
<b>ONG</b>	Organisation Non Gouvernementale
<b>PASP</b>	Projet d'Appui au Secteur privé
<b>PE</b>	Petite entreprise
<b>PEFA</b>	Programme d'Examen des dépenses publiques et d'Evaluation de la Responsabilité Financière
<b>PME</b>	Petite et moyenne Entreprise
<b>PNUD</b>	Programme des Nations Unies pour le Développement
<b>PPLAAF</b>	Plateforme de Protection des Lanceurs d'Alertes en Afrique
<b>PPM</b>	Plan de Passation de Marchés
<b>PPP</b>	Partenariat Public Privé
<b>PR</b>	Président de la République
<b>PSGE</b>	Plan Stratégique Gabon Emergent
<b>PTF</b>	Partenaire technique et financier
<b>PV</b>	Procès-verbal
<b>SEEG</b>	Société d'Eau et d'Energie du Gabon
<b>SNI</b>	Société Nationale Immobilière
<b>SNR</b>	Société Nationale de Recouvrement
<b>SPMP</b>	Service de Passation des Marchés Publics
<b>SYGMAP</b>	Système électronique de Gestion des Marchés publics
<b>TPE</b>	Très petite Entreprise
<b>UEMOA</b>	Union économique et monétaire ouest-africaine
<b>UPMP</b>	Unité de Passation des Marchés Publics (AC)
<b>CPMP</b>	Cellule de Passation des Marchés Publics (DGBFIP)
<b>VAF</b>	Vérification administrative et financière
<b>VECTIS</b>	Système d'information budgétaire

## B. Résumé Analytique

### Contexte

1. Le Gabon s'est engagé, dans le cadre du Plan Stratégique Gabon Emergent (PSGE), dans une série de réformes de la Gestion des Finances Publiques caractérisée par l'adoption d'une Loi Organique No 20/2014 du 21 mai 2015 relative aux lois des finances et à l'exécution budgétaire, et un Code des Marchés Publics en 2012 révisé ensuite en 2018. Dans ce contexte, plusieurs actions notoires ont été mises en œuvre: (i) la mise en chantier d'un système de gestion informatisée de la dépense publique (VECTIS) ; (ii) la délégation de la gestion des marchés des grands travaux d'infrastructure à une Agence spécialisée (ANGTI)<sup>2</sup> ; (iii) la création des Directions Centrales des Affaires Financières (DCAF) ; (iv) la création de l'Agence de Régulation des Marchés Publics (ARMP) en août 2014 ; et (v) plus récemment, en janvier 2015, la création de la Direction Générale du Budget et des Finances Publiques (DGBFIP) qui englobe désormais les marchés publics. Ces mesures visaient à pallier les insuffisances du système de gestion des Finances Publiques ainsi que le manque d'efficacité et de transparence<sup>3</sup> des marchés publics, comme mis en évidence par le « Public Expenditure Review » (2012 PER) et le « Public Expenditure and Financial Accountability » (PEFA 2014).
  - 1.1. Dans ce contexte, la République gabonaise s'est résolument engagée dans l'amélioration de son système national des marchés publics, et a pris l'engagement de procéder, avec l'assistance des Partenaires Techniques et Financiers (PTF), à une évaluation du système national, aux fins, d'une part, d'améliorer son efficacité et sa transparence, et, d'autre part, de l'arrimer aux pratiques internationales de bonne gouvernance.
  - 1.2. Le présent rapport présente les résultats de l'évaluation du système gabonais des marchés publics par application des indicateurs de la Méthodologie d'Evaluation des Systèmes de Passation de Marchés (MAPS II) révisée en Octobre 2017. Il comporte un diagnostic et un plan d'action en vue de l'optimisation des dépenses publiques.

### Déroulement de l'évaluation

2. Cet exercice a été conduit, selon une méthodologie participative de l'Organisation de la Coopération de Développement Economique (OCDE), conjointement par les acteurs clés locaux des marchés publics et des finances publiques, avec le concours des experts des partenaires au développement, notamment la Banque mondiale (BM), la Banque Africaine de Développement (BAD), et avec la collaboration des Partenaires Techniques et Financiers qui ont manifesté un intérêt à y participer comme le FMI, l'AFD et l'Union Européenne.
  - 2.1. Pour ce faire, un arrêté a mis en place une Commission ad hoc interministérielle ayant pour mission de procéder à cette évaluation, et comprenant deux organes, à savoir : (a) le Comité de Pilotage, organe de décision ; et (b) le Comité Technique, organe d'exécution – voir Annexe No 1.
  - 2.2. La BAD a organisé et financé les ateliers de lancement et de restitution avec le Comité Technique et les PTF en juillet 2018 et janvier 2019. Une Note Conceptuelle

---

<sup>2</sup> Gérée par la firme Bechtel Intl.

<sup>3</sup> Caractérisé par un pourcentage d'environ 89% de marchés de gré à gré.

a été validée, fin novembre, par le Comité de Pilotage. Cette note définit l'objectif principal de l'évaluation, qui est d'identifier les principales faiblesses non résolues en matière d'efficacité et d'intégrité, afin de leur apporter des solutions adéquates.

2.3. Tenant compte de cet objectif et des évaluations antérieures du système, 42<sup>4</sup> indicateurs subsidiaires ont été retenus pour l'analyse – voir Annexe No 5.

2.4. La principale difficulté rencontrée lors de l'évaluation a résidé dans la collecte des données quantitatives, en particulier la constitution d'un échantillon complet de marchés auprès d'un groupe d'autorités contractantes. En outre, le défaut d'opérationnalisation du Portail des marchés publics de l'ARMP n'a pas permis de disposer d'une source alternative de données exhaustives en rapport avec les indicateurs quantitatifs requis par la MAPS. Ceci a donc induit des limitations, atténuées cependant, dans certains cas, par les données collectées à partir d'études, enquêtes et interviews.

2.5. La mission d'évaluation proprement dite a été réalisée entre le 12 et le 31 janvier 2019, et a abouti à l'élaboration du présent rapport.

**3. Points saillants -- Forces et Faiblesses suivies de recommandations :** Les problèmes majeurs identifiés sont les suivants :

**Pilier I – Cadre légal, règlementaire et Politique :**

- Absence d'une Loi sur la Commande publique encadrant l'ensemble des achats publics et PPP ;
- Absence d'une Loi établissant l'Agence de Régulation des Marchés Publics (ARMP) en tant qu'autorité administrative indépendante, comme l'exige le droit gabonais ;
- Textes d'application du Code, notamment les CCAG, les dossiers d'AO, les manuels de procédures sont incomplets et/ou obsolètes ;
- Existence d'interventions ou pressions hiérarchiques / politiques contraires à la réglementation ; et

**Pilier II -- Cadre Institutionnel, organisation et capacités de gestion**

- Faiblesses au niveau de la préparation budgétaire et de la gestion de trésorerie qui handicapent une planification pluriannuelle et le respect des délais de paiements des marchés <sup>5</sup>;
- Faible implication des responsables sectoriels dans la préparation budgétaire ;
- Besoins de clarification du rôle de la DGBFIP (zones de conflit d'intérêts, faiblesses du contrôle a priori et abus des ententes directes) ;
- Défis concernant le statut professionnel des unités de passation des marchés (UPMP) ou Services de la Passation des Marchés Publics (SPMP) et de leurs membres, et les interventions de la Cellule de Passation des Marchés Publics (CPMP) de la DGBFIP<sup>6</sup> ;

---

<sup>4</sup> Y compris trois (3) indicateurs additionnels.

<sup>5</sup> La non intégration des opérations de passation de marchés dans la chaîne de dépense budgétaire notamment par la mise en oeuvre d'une application/logiciel intégré type SIGMAP/SIGFIP.

<sup>6</sup> Il y a donc lieu d'assainir cet environnement, en distinguant clairement le contrôle externe et les services de l'autorité

- Nécessité d'octroyer aux UPMP ou Services de la Passation des Marchés Publics (SPMP) et à leurs membres un statut professionnel leur permettant d'exercer leurs fonctions de contrôle interne de façon adéquate, avec toute l'indépendance requise. En effet, le relèvement des seuils de contrôle a priori qui pourrait conférer davantage de pouvoirs aux autorités contractantes, ne sera possible qu'à la condition de renforcer le contrôle interne de la procédure des marchés publics, à travers, le renforcement des UPMP ou Services de la Passation des Marchés Publics (SPMP) ;
- Urgence de doter l'ARMP d'une autonomie financière et de l'autorité administrative indépendante nécessaire pour remplir son mandat, de la rendre pleinement opérationnelle, et de lui attribuer la régulation des PPP ;
- Lacunes dans la définition des responsabilités et pouvoirs des autorités contractantes (A.C.) et la délégation de Maîtrise d'Ouvrage (absence de textes et de modèles de convention de délégation de maîtrise d'Ouvrage déléguée) ;
- Les Collectivités locales, bien qu'autonomes, (i) ne maîtrisent pas pleinement la mise en place de leur budget, (ii) reçoivent les plafonds fixés par la tutelle, et (iii) sont informées par la tutelle du budget plafond autorisé trop tardivement – aux alentours de mars-avril.
- Le contrôle a priori de la DGBFIP est observé d'une manière inégale selon les Collectivités locales ;
- Absence de stratégies et plan d'actions pour le renforcement des capacités des acteurs de la commande publique ;
- Absence d'une véritable gestion des ressources humaines dans un certain nombre de secteurs comme les TP, l'Education nationale, l'Economie, le Budget et la DOCP ;
- Absence d'une politique de professionnalisation de la fonction «d'acheteurs publics».

### **Pilier III -- Activités d'acquisitions et pratiques au niveau opérationnel**

- Les pratiques ne permettent pas de garantir et suivre l'atteinte des objectifs. L'étude du marché ne guide pas nécessairement l'identification de stratégies optimales de passation de marchés ;
- Le processus d'attribution des marchés n'est pas conforme à la réglementation et fait de l'entente directe la méthode la plus utilisée, en violation du Code des marchés publics ;
- Le constat de la surfacturation des prix des marchés (les prix unitaires peuvent être multipliés par 2 ou 3 fois) pourrait résulter, notamment, de l'anticipation des risques commerciaux, juridiques et des mauvaises pratiques calculés par les opérateurs. Il en résulte un impact très négatif sur la qualité du service rendu aux citoyens<sup>7</sup> ;
- Les marchés ne comportent pas un article qui stipule que le Maître d'Ouvrage ou le Maître d'Ouvrage délégué désigne nommément la personne responsable de la supervision et gestion de l'exécution du marché – seule personne normalement autorisée à donner à l'attributaire des instructions et à signer les ordres de service et certificats de paiements ;
- La supervision et la gestion des marchés souffrent d'insuffisance – notamment au niveau de la certification des services faits qui peuvent se traduire par la signature d'états fictifs ou par des cas de collusion ;
- Le pôle des marchés publics (DGBFIP) qui a remplacé l'ancienne DGMP ne fonctionne pas de façon optimale, notamment au niveau des contrôles a priori qui

---

contractante.

laissent passer des anomalies notoires dans les marchés, comme l'a révélé l'examen de l'échantillon de marchés ;

- Absence quasi-totale de dialogue et d'information entre l'Administration, le secteur privé et la société civile ;
- Absence de programmes pour renforcer les capacités du secteur privé et de la société civile ;
- Difficultés dans la pratique de prise en compte des attentes spécifiques des PME – notamment le régime d'exonération, accompagnement, renforcement de capacités.

#### **Pilier IV -- Contrôle, Intégrité et Transparence**

- Prise en compte timide de la société civile dans le processus consultatif pour l'élaboration des réformes du système national des marchés publics et la promotion de l'intégrité dans les marchés publics ;
- Manque d'accès du public à l'information en temps opportun, et quasi absence de vulgarisation du dispositif institutionnel et juridique ;
- Les lacunes observées dans les Lois et Règlements ne garantissent pas des contrôles complets et efficaces ;
- Les contrôles internes (auditeur au niveau sectoriel) sont quasiment inexistants et non rattachés à une structure garantissant les compétences et leur suivi qualitatif ;
- Coordination insuffisante et absence de synergie entre les organes de contrôles, notamment la DGBFIP, l'ARMP, le CGE, la CNLCCEI, la Cour des Comptes (CC) et l'Agence Judiciaire de l'Etat (AJE) ;
- Absence de suivi de la mise en œuvre des recommandations des auditeurs ;
- Absence de la mise en place à l'ARMP d'un Comité de Règlement des Différends (CRD) pour le traitement des plaintes et contentieux ;
- Absence d'une culture de dénonciation, de responsabilité et de sanctions ;
- Quasi absence de l'obligation de suivi des recommandations des opérations de contrôle et de mise en œuvre des poursuites pénales ;
- Absence d'un code d'éthique ;
- Pas de protection des lanceurs d'alerte, et inexistence d'un numéro vert pour la dénonciation des cas de fraude et corruption.

Le Tableau No 1 ci-dessous résume et commente les rôles des différents intervenants dans la planification, la passation et l'exécution des marchés publics :

**Tableau No 1 – Résumé des intervenants et de leurs rôles dans la planification, la passation et l'exécution des marchés publics**

M.O. Sectoriel + DGBFIP + ANGTI	Commission Interministérielle	M.O. + DMP/CPMP/DGBFIP + ANGTI	M.O. Sectoriel + ANGTI	Commission Interministérielle
<p><b>Programmation par Objectifs</b></p> <p>Clarifier le rôle des différents acteurs impliqués dans la préparation budgétaire, y compris les sectoriels, l'ANGTI, le Bureau de Coordination du PSGE, et la DGBFIP.</p> <p>L'ANGTI, lorsqu'elle reçoit délégation, devrait collaborer d'avantage avec le M.O. pour la programmation, notamment pour la planification sur plusieurs années en assurant le financement des études et de la supervision.</p>	<p><b>Validation des Programmes avant budgétisation</b></p> <p>Il faut espérer que la nouvelle structure (Commission Interministérielle) qui remplace désormais le Bureau de Coordination du PSGE, pourra estimer à sa juste mesure la maturité des programmes et prévoir les budgets et calendriers réalistes, y compris pluri-annuels, si nécessaires -- en assurant le financement des études et de la supervision.</p>	<p><b>Passation des Marchés</b></p> <p>Les M.O. sont en principe responsables de la passation des marchés, mais 85% du volume des marchés sont délégués à l'ANGTI.</p> <p>Les Services de Passation des Marchés Publics (SPMP) des M.O. ne sont pour la plupart pas opérationnels, d'où l'implication des CPMP de la DGBFIP ou de la délégation à l'ANGTI.</p> <p>Les CPMP fournissent des appuis aux M.O. pour la passation des marchés, ce qui constitue un conflit d'intérêts.</p> <p><b>Contrôle a priori</b></p> <p>exercé par la DMP de la DGBFIP pour tous les marchés quelque soient leurs montants.</p>	<p><b>Gestion de l'exécution des marchés</b></p> <p>Pour 85% des marchés, la gestion est déléguée à l'ANGTI.</p> <p>Lorsque l'ANGTI ne reçoit pas la délégation, les services techniques des M.O. agissent en tant que Responsables de la supervision des marchés, avec plus ou moins de compétences, de moyens et/ou d'éthique -- ce qui conduit à des certificats de services faits pas toujours exactes.</p> <p>L'actuel DGBFIP a en principe le mandat de suivi des services faits, mais elle n'en a pas vraiment les moyens -- laissant ainsi les services des M.O. sans surveillance ou inspection.</p>	<p><b>Rapport d'achèvement des programmes d'investissements</b></p> <p>Jusqu'à ce jour, il n'y a pas d'obligation de fournir un rapport d'achèvement des programmes d'Investissements.</p> <p>Il est recommandé que la Commission Interministérielle mette en place les dispositions pour la présentation des rapports d'achèvement des programmes d'Investissements.</p> <p>Le format des rapports d'achèvement doit être convenu en concertation avec l'ARMP et la future Direction Générale de Contrôle des Marchés Publics (DGCMP).</p>

- M.O. = Maître d'Ouvrage
- ANGTI = Agence Nationale des Grands Travaux d'Infrastructures
- CPMP = Cellule de Passation des Marchés Publics de la DGBFIP
- SPMP = Services de Passation des Marchés Publics (SPMP) des M.O.
- Commission Ministérielle = Le Bureau de Coordination du PSGE vient d'être remplacé par la Commission Interministérielle de validation et de coordination des programmes d'Investissements sectoriels. Elle exercera également le suivi des financements, l'effectivité de leur aboutissement ainsi que leur impact sur l'économie.
- PSGE = Plan Stratégique du Gabon Emergent

Le **Tableau No 2** ci-dessous dresse l'inventaire des forces et faiblesses résultant de l'évaluation, et émet des recommandations qui sont ensuite reprises dans le corps du rapport.

**Tableau No 2 : Forces et faiblesses**

No	Forces	Faiblesses	Commentaires et/ou Recommandations
<b>Pilier I -- Cadre légal, Règlementaire et Politique</b>			
1.1	Ordonnance régissant le Partenariat Public Privé (PPP). Loi créant la CNLCCEI.	Absence d'une Loi établissant les principes de la commande publique d'une manière stable, y compris au niveau des régions.	Préparer et adopter une Loi sur la Commande Publique posant les principes et incluant les achats durables. <sup>8</sup>
1.2	Code des MP fait référence à l'autorité de régulation des MP	Absence d'une Loi établissant l'Agence de Régulation des Marchés Publics (ARMP) en tant qu'autorité administrative indépendante.	Adopter une Loi pour doter l'ARMP du statut d'autorité administrative indépendante.  La Loi-cadre sur la Commande Publique pourrait prendre en compte cet aspect.
1.3	L'ARMP a pour mandat de préparer, diffuser et vulgariser la documentation sur les marchés publics.	Les textes d'application du Code des MP, notamment les CCAG, les dossiers d'AO, les modèles de marchés, les manuels de procédures sont incomplets et/ou non actualisés.	Veiller à élaborer la documentation, la faire valider et la vulgariser pour un usage systématique.
1.4	Volonté du Ministère de l'Economie de garantir l'efficacité de la commande publique.	Existence d'interventions ou pressions hiérarchiques/politiques contraires à la réglementation.	Produire une lettre de déclaration de politique sur la commande publique (Ministre de l'Economie) et une circulaire réglementaire et interministérielle rappelant les rôles et obligations des services.
<b>Pilier II -- Cadre Institutionnel, organisation et capacités de gestion</b>			
2.1	Budgétisation par Objectifs de Programmes (BOP) et existence de la Commission	Faiblesses au niveau de la préparation budgétaire et de la gestion de trésorerie	Clarifier le rôle des différents acteurs impliqués dans la

<sup>8</sup> Le droit gabonais (art. 60, Loi 20/2005 du 3/01/2006 fixant les règles de création, d'organisation et de gestion des services de l'Etat) exige lui-même qu'une AAI (Autorité Administrative Indépendante) soit créée par une loi. Or l'ARMP, qualifiée d'AAI par le décret de 2014, a donc été instaurée par un simple décret. La loi suggérée permettra par conséquent de rectifier cette illégalité et de lui reconnaître véritablement les attributs d'une AAI.

No	Forces	Faiblesses	Commentaires et/ou Recommandations
	Interministérielle qui vient de remplacer le Bureau de Coordination du PSGE validant les objectifs et programmes d'investissements sectoriels	qui handicapent une planification pluriannuelle et le respect des délais contractuels de paiements des marchés.	préparation budgétaire, y compris les sectoriels, la nouvelle Commission Interministérielle -- qui vient de remplacer le Bureau de Coordination du PSGE -- et la DGBFIP.
2.2	Les textes attribuent d'une manière satisfaisante la distribution des rôles et responsabilités des entités intervenant dans la préparation budgétaire.	Faible implication des responsables sectoriels dans la préparation budgétaire et l'évaluation de la maturation des programmes qui sont adoptés sans les études préalables nécessaires.	Impliquer davantage les responsables de programmes sectoriels, y compris la maîtrise d'Ouvrage déléguée, dans la préparation budgétaire et l'évaluation de la maturité des programmes.
2.3	La fonction de contrôle a priori est maintenant distincte de la fonction de régulation.	Besoins de clarification du rôle de la DGBFIP (zones de conflit d'intérêts, faiblesses du contrôle a priori et abus des dérogations autorisant les ententes directes qui ne devraient être accordées qu'à titre exceptionnel).	Il est urgent de réformer le pôle marchés publics (DMP) de la DGBFIP, en créant une Direction Générale de Contrôle de la Commande Publique (DGCCP) pour assumer un contrôle a priori de qualité et supprimer les situations de conflit d'intérêts entre le mandat d'approbation et celui de conseils/appuis aux A.C. à travers les Cellules de Passation de Marchés (CPMP) de la DGBFIP.
2.4	Séparation des fonctions de régulation (ARMP), du contrôle a priori (DGBFIP) et de la passation des marchés (A.C.).	Urgence de doter l'ARMP de l'autorité nécessaire pour remplir son mandat, de la rendre pleinement opérationnelle et autonome, et de lui attribuer la régulation des PPP.	Une fois le statut d'autorité administrative indépendante établi par une loi, l'ARMP aura l'autorité nécessaire pour remplir son mandat.  Il est indispensable de doter l'ARMP des moyens humains et financiers pour lui permettre de remplir son mandat en adéquation avec son programme et objectifs annuels.

No	Forces	Faiblesses	Commentaires et/ou Recommandations
2.5	Le Code des marchés est clair sur le rôle des A.C. les PRP et la délégation de maîtrise d'ouvrage.	Lacunes dans la définition des responsabilités et pouvoirs des autorités contractantes (A.C.) et la délégation de Maîtrise d'Ouvrage déléguée (absence de textes et de modèles de convention de délégation de maîtrise d'Ouvrage déléguée).	Il est urgent, comme mentionné à maintes reprises par la BM et la BAD, de produire un texte régissant les modalités de délégation de maîtrise d'ouvrage et un modèle standard de convention entre le maître d'Ouvrage et le Maître d'Ouvrage délégué, clarifiant les rôles et obligations respectives des deux parties.
2.6	Les Collectivités locales sont autonomes et collectent des revenus qui sont complétés par des subventions.	Les Collectivités locales, bien qu'autonomes, (i) ne maîtrisent pas pleinement la mise en place de leur budget, (ii) reçoivent les plafonds fixés par la tutelle, et (iii) sont informées par la tutelle du budget plafond autorisé trop tardivement – aux alentours de mars-avril.	Une meilleure préparation budgétaire devrait permettre de fixer les budgets plafonds au plus tard en décembre, comme cela semble avoir été le cas il y a quelques années.
2.7	La réglementation prévoit le contrôle a priori des marchés passés par les Collectivités locales.	Le contrôle a priori de la DGBFIP est observé d'une manière inégale selon les Collectivités locales.	Préparer une circulaire qui rappellerait la réglementation à appliquer.
2.8	Certaines entités de formation initiale et continue livrent des modules sur les MP	Absence de stratégies, plan d'actions et dialogue pour le renforcement des capacités des acteurs de la commande publique.	Entamer un dialogue avec les centres de formation qui livrent des formations sur les MP pour convenir d'une stratégie et d'un plan d'actions – y compris accords sur contenu des formations et accréditation des centres de formation.
2.9	Les agents ayant une expérience des marchés publics sont nombreux. La plupart proviennent de l'ancienne DGMP.	Absence d'une véritable gestion des ressources humaines dans un certain nombre de secteurs comme les TP, l'Education nationale, l'ARMP (20), le pôle marchés (65) et la	Il est urgent de recenser les effectifs et capacités et de mettre en place un plan de redéploiement des agents ayant une expérience en marchés publics -- en visant à optimiser les

No	Forces	Faiblesses	Commentaires et/ou Recommandations
		DOCP (40).	compétences existantes.
2.10	Certains administrateurs ont acquis une capacité et une expérience dans les MP.	Absence d'une politique de professionnalisation de la fonction « d'acheteurs publics ». La fonction « acheteurs publics » ne figure pas parmi les corps de la Fonction Publique.	Envisager la création d'un corps « d'acheteurs publics » permettant un suivi et une gestion de carrière dans ce domaine.
<b>Pilier III -- Activités d'acquisitions et pratiques au niveau opérationnel</b>			
3.1	La budgétisation par objectif (BOP) rend l'A.C responsable de l'atteinte des objectifs.	Les pratiques ne permettent pas de garantir et suivre l'atteinte des objectifs.  L'étude du marché ne guide pas nécessairement l'identification de stratégies optimales de passation de marchés.	Instaurer la revue des stratégies de passation et gestion de marchés qui pourraient garantir l'atteinte et le suivi des objectifs dans les meilleures conditions d'efficacité.
3.2	Le Code des marchés prévoit l'application d'une large concurrence, et limite les marchés par entente directe aux cas exceptionnels qui ne devraient pas dépasser 15%.	Le processus d'attribution des marchés n'est pas conforme à la réglementation et fait de l'entente directe la méthode la plus utilisée, en violation du Code des marchés publics.	Assurer que le contrôle a priori exercé par une nouvelle DGCCP (à créer) : (i) garantisse la conformité avec la réglementation, (ii) responsabilise les acteurs de la commande publique, et (iii) sanctionne les irrégularités.
3.3	En principe, l'évaluation des offres devraient déceler les prix anormalement élevés.	Surfacturation qui pourrait être due, entre autres, à l'appréciation des risques commerciaux et juridiques par les opérateurs, et les mauvaises pratiques qui ont un impact négatif sur les résultats attendus par les citoyens -- des prix unitaires peuvent être multipliés jusqu'à 2 ou 3 fois le prix du marché.	Instaurer pour les prix unitaires les plus usuels une nomenclature des prix afin de pouvoir identifier rapidement les débordements, et exiger que les rapports d'évaluation des offres démontrent la raisonnable des prix unitaires.
3.4	Dans la plupart des cas, les marchés sont rédigés selon le format standard applicable.	Les marchés ne comportent pas un article qui stipule que le Maître d'Ouvrage ou le Maître d'Ouvrage délégué désigne	Insérer dans les dossiers standards et modèles de marchés l'obligation pour le Maître d'Ouvrage ou le Maître d'Ouvrage délégué

No	Forces	Faiblesses	Commentaires et/ou Recommandations
		<p>nommément la personne responsable de la supervision et gestion de l'exécution du marché – seule personne normalement autorisée à donner à l'attributaire des instructions et à signer les ordres de service et certificats de paiements.</p>	<p>de désigner nommément la personne responsable de la supervision et de la gestion de l'exécution du marché.</p>
3.5	<p>Le Code des marchés et le CCAG font référence à la supervision de l'exécution des marchés.</p>	<p>La supervision et la gestion des marchés souffrent d'insuffisance – notamment l'absence de crédits alloués et problèmes dans la certification des services faits, comme par exemple la signature d'états fictifs ou cas de collusion.</p>	<p>Il est urgent d'assurer une supervision de qualité et de suivre au cours de l'exécution des marchés l'efficacité des contrôles – par exemple à travers des inspections techniques ou sondages exercés par une structure de contrôle des services faits.</p>
3.6	<p>Les textes prévoient le contrôle a priori exercé par la DGBFIP.</p>	<p>Le pôle des marchés publics (DGBFIP) et la Direction de l'Optimisation de la Commande Publique (DOCP) qui ont remplacé l'ancienne DGMP ne sont pas à leur fonctionnement optimal, notamment au niveau des contrôles a priori aux différentes étapes de la planification, passation et exécution des marchés.</p>	<p>Réformer le pôle des marchés publics et la DOCP en les détachant de la DGBFIP et en créant une « direction générale de contrôle de la Commande Publique » (DGCCP), pour les rendre pleinement opérationnels. La DOCP deviendrait une direction de la DGCCP.</p>
3.7	<p>La Chambre de Commerce a pris en main des initiatives pour faciliter l'information du secteur privé et la société civile.</p>	<p>Absence quasi-totale de dialogue et d'information entre l'Administration, le secteur privé et la société civile.</p>	<p>Encourager l'action de la Chambre de Commerce pour instaurer un dialogue, sous l'instance de l'ARMP, avec la Société Civile et le Secteur Privé -- l'application VECTIS doit à court terme faciliter l'accès à l'information numérique.</p>
3.8	<p>Il existe une prise de conscience des besoins de renforcer les capacités du secteur privé et de la société</p>	<p>Absence de programmes pour renforcer les capacités du secteur privé</p>	<p>L'ARMP doit se concerter avec la Chambre de Commerce pour promouvoir des initiatives</p>

No	Forces	Faiblesses	Commentaires et/ou Recommandations
	civile.	et de la société civile.	de renforcement des capacités du secteur privé et de la société civile dans le domaine de la Commande publique.
3.9	Des mesures sont en place pour appuyer les PME comme par exemple l'exonération fiscale durant les cinq (5) années après la création d'une PME.	Non prise en compte des attentes spécifiques des PME – notamment le régime d'exonération, accompagnements, renforcement des capacités – et ceci malgré l'enregistrement auprès de l'ANPI de 1.566 nouvelles entreprises créées par des jeunes gabonais.	<p>La politique d'appui aux PME doit être pilotée par le Ministère de la Promotion des Investissements, des Partenariats Publics-Privés et des PME PMI, en concertation avec l'ARMP et la Chambre de Commerce – qui doit représenter les entreprises et les partenaires économiques auprès des pouvoirs publics et des milieux institutionnels.</p> <p>L'ARMP pourrait aussi prévoir -- en partenariat avec la Chambre de Commerce -- un petit fascicule résumant les caractéristiques de la Commande publique, et prévoir des événements (foires) pour faire connaître la commande publique.</p> <p>Il pourrait y avoir aussi des engagements des A. C. à attribuer un certain pourcentage annuel des marchés à des PME, et des engagements des entreprises principales à sous-traiter.</p>
<b>Pilier IV -- Contrôle, Intégrité et Transparence</b>			
4.1	R.A.S.	Absence de processus consultatif avec la société civile pour l'élaboration des modifications du système et promouvoir l'intégrité	Faire comprendre à toutes les parties le rôle positif que pourrait jouer la société civile dans sa participation à la

No	Forces	Faiblesses	Commentaires et/ou Recommandations
		dans les MP.	surveillance de la Commande publique.
4.2	L'Etat est engagé à mettre en place un système de gestion de l'information – VECTIS.	<p>Manque d'accès du public à l'information en temps opportun.</p> <p>Manque d'un système d'information sur la planification, passation et gestion des marchés publics connecté avec VECTIS ou constituant un volet du système VECTIS.</p>	<p>Urgence de mettre en place un système efficace et connecté d'information sur les MP.</p> <p>S'assurer que la livraison du système VECTIS comportera bien un volet MP intégré.</p>
4.3	Le Code des marchés prévoit le contrôle exercé par l'autorité en charge des marchés publics.	Les Lois et Règlements ne garantissent pas un contrôle complet et efficace.	Une Loi sur la Commande publique devrait établir d'une manière pérenne les mécanismes de contrôle complet et efficace.
4.4	Le principe de contrôles internes est bien compris par les instances gouvernementales.	Les contrôles internes sont quasiment inexistantes et non rattachés à une structure garantissant les compétences et le suivi.	Mettre en place des contrôles internes rattachés techniquement au Contrôle Général d'Etat (CGE).
4.5	Les contrôles externes sont définis.	Absence totale de coordination et de synergie entre les organes de contrôle comme la DGBFIP, l'ARMP, le CGE, l'Agence Judiciaire de l'Etat (AJE) et la Cour des Comptes.	Instaurer un dialogue et une coordination entre les divers organes de contrôle externe.
4.6	L'obligation d'audits fait partie de la réglementation.	Absence de suivi et vérification des recommandations des auditeurs.	Suivre la mise en place des recommandations des auditeurs et rapporter aux instances de contrôle externes.
4.7	Le Code des MP prévoit le règlement des recours par l'ARMP.	Les mécanismes de traitement des plaintes et contentieux par le Comité de Règlement des Différends (CRD) ne sont pas établis par une loi et ne peuvent être opérationnels, faute d'avoir mis en place un CRD au sein de l'ARMP.	Mettre d'urgence en place un Comité de Règlement des Différends (CRD) rattaché au Conseil de Régulation de l'ARMP.
4.8	La Loi mettant en place une Commission Nationale de Lutte Contre la Corruption et	Absence d'une culture de responsabilité et de sanctions.	Montrer une volonté politique de prononcer les

No	Forces	Faiblesses	Commentaires et/ou Recommandations
	l'Enrichissement Illicite témoigne du souci d'enrayer la fraude et la malversation.	Les sanctions pénales contre les irrégularités ne sont pas toujours appliquées.	sanctions pénales et d'utiliser les actions en responsabilité civile.
4.9.	Un texte sur l'action récursoire a été adopté en 2018 pour permettre la poursuite des agents auteurs de fautes individuelles dans l'exercice de leurs fonctions.	L'Agence Judiciaire de l'Etat (AJE) devrait pouvoir agir, mais il faut que le texte sur l'action récursoire soit mis en œuvre.	Montrer une volonté politique de prononcer les sanctions pénales.
4.10	La confidentialité de la dénonciation est prévue dans les textes.	La dénonciation n'est pas dans la culture gabonaise. Il n'existe pas de mécanisme de protection des lanceurs d'alerte.	Il faut adopter des dispositions en vue de la protection des lanceurs d'alerte au moins dans le domaine de la gestion publique, et prévoir la mise en place d'un numéro vert dédié aux dénonciations des cas de fraude/corruption.

### Principales conclusions

4. L'analyse a permis d'identifier neuf (9) domaines principaux qui nécessitent d'être améliorés en priorité, en raison de leur influence sur les performances du système :
- L'abus des marchés par entente directe qui a atteint 89% du volume des marchés. Les abus des marchés par entente directe, ainsi que les prix unitaires pratiqués constituent des faiblesses et défaillances importantes qui constituent des drapeaux rouges de Fraude & Corruption ;
  - L'octroi aux Cellules de Passation de Marchés Publics (CPMP) et à leurs membres d'un statut professionnel leur permettant d'exercer leurs fonctions de contrôle interne de façon adéquate, avec toute l'indépendance requise, ainsi que la stabilité dans la fonction ;
  - La DGBFIP contrôle aujourd'hui toutes les dépenses (marchés publics et dépenses en dessous des seuils de définition des marchés). Il conviendrait de procéder au relèvement des seuils de contrôle a priori – ce qui devrait conférer davantage de pouvoir aux autorités contractantes, notamment avec la déconcentration de l'ordonnancement. Ce relèvement aurait pour conséquence de conférer davantage de pouvoirs aux autorités contractantes, d'où la nécessité de renforcer leurs capacités et le contrôle interne ;
  - Les données fournies par le système d'information sont très générales et ne permettent pas de mesurer les performances aussi bien au stade de passation de marché qu'à celui de l'exécution (durée des différentes étapes du cycle de passation, niveaux de participation, efficacité économique des acquisitions, prix unitaires pour les catégories courantes de biens et services, délais d'exécution et de paiement, etc.).

- La réalisation d'études de marchés en vue de définir des stratégies de passation de marchés optimales ne constitue pas une pratique des autorités contractantes. Le Gouvernement gagnerait à privilégier, au niveau des secteurs identifiés comme prioritaires, des stratégies de passation de marchés qui, tout en respectant les principes fondamentaux de la commande publique, pourraient assurer à la fois une efficience dans la passation des marchés et un meilleur impact économique et social de l'utilisation des fonds publics ;
- La Cellule d'Enquêtes et d'Investigations (CEI) de l'ARMP devrait systématiser les enquêtes approfondies à la suite des constats des audits sur les violations graves de la réglementation et soumettre les résultats aux autorités administratives compétentes en ce qui concerne les agents publics. Nous recommandons même que la saisine directe de la Cour des Comptes soit élargie à ce CRD.
- Le pays n'a pas encore développé de stratégie ni de plan pour mettre en œuvre les Achats publics durables (APD) en soutien à la politique définie par le PSGE, et de manière générale au développement économique et social. L'application de critères d'achats durables peut constituer pour le Gouvernement un important levier pour booster le développement économique et social, à travers la prise en compte de facteurs tels que l'emploi, l'équité sociale, la promotion de groupes vulnérables, les critères environnementaux, etc.
- Le Comité de Règlement des Différends (CRD) n'est pas prévu dans le texte organique de l'ARMP et n'a pas été constitué, ce qui constitue un handicap pour le traitement des recours.
- Concernant le rapport d'achèvement des programmes d'investissements sectoriels, il n'y a pas de rapport annuel ou d'achèvement consolidé présentant de façon exhaustive pour chaque programme à la fois l'état d'avancement physique et financier, et indiquant notamment les estimations des travaux en cours et le coût global de chaque programme. C'est une information indisponible que ce soit au niveau des entités ou à un niveau consolidé alors que le décret 862 d'octobre 2013 prévoit un suivi-évaluation en vue d'apporter des mesures correctives sur ce sujet. La Commission Interministérielle remplaçant le BCPSGE devrait en principe se pencher sur ce sujet.

5. Les constats relevés à la suite de l'analyse des différents piliers sont résumés dans le rapport.

6. **Déclencheurs** : Les déclencheurs sont les préalables à la mise en œuvre du plan stratégique et appuis techniques et financiers - voir Tableau No 3 ci-dessous :

**Tableau No 3 -- Déclencheurs**

No	Déclencheurs	Date buttoir envisagée
1	Lettre de Déclaration de politique sur la commande publique	Juillet 2019
2	Mise en place d'une cellule de gestion et de suivi du plan d'actions stratégique <sup>(a)</sup>	Juillet 2019
3	Plan d'opérationnalisation de l'ARMP validé par le Comité de Pilotage, comprenant l'adoption d'une loi afin d'ériger l'ARMP au niveau d'autorité administrative indépendante (AAI)	Juillet 2019
4	Décision de détachement du contrôle a priori des Marchés Publics et	Juillet 2019

No	Déclencheurs	Date buttoir envisagée
	des dépenses en dessous des seuils du pôle de la Commande Publique de la DGBFIP pour mettre fin aux conflits d'intérêts, avec création d'une « Direction Générale du Contrôle de la Commande Publique (DGCCP) y relative au Ministère en charge du Budget	
5	Décision d'activation du volet MP dans le système VECTIS	Juillet 2019

(a) : Rattachée dans un premier temps au Cabinet du Ministre de l'Economie, en attente de l'opérationnalisation de l'ARMP.

**7 Indicateurs de mise en place des actions prioritaires :** L'approche suppose qu'un certain nombre d'activités soient réalisées avant même que la mise en œuvre du programme de réforme puisse véritablement débuter et porter ses fruits – voir Tableau No 4 ci-dessous :

**Tableau No 4 – Actions prioritaires**

No	Actions	Priorités
1	Adoption d'une Loi sur la Commande publique et instituant l'ARMP au niveau d'autorité administrative indépendante (AAI) et de régulation de la Commande publique – y compris dans le domaine des PPP	1
2	Circulaire rappelant les rôles et obligations des acteurs et entités de la chaîne des marchés publics	1
3	Opérationnalisation de l'ARMP – y compris la mise en place par l'ARMP d'un site internet opérationnel centralisant l'ensemble des textes et décisions régissant la commande publique	1
4	Inscription d'une Dotation pour l'ARMP en relation avec son opérationnalisation optimale	1
5	Opérationnalisation d'une nouvelle Direction Générale en charge du contrôle a priori de la commande publique, attachée au Ministère en charge du Budget	1
6	Mise en place de l'informatisation de la planification, passation et gestion des MP, à travers le volet MP du système VECTIS	1
7	Activation du Journal Marchés Publics	1

## 8 Résultats escomptés

8.1 Optimiser l'emploi des ressources financières publiques pour répondre à la redevabilité du Gouvernement et de l'Administration vis-à-vis des citoyens et des générations futures, en visant l'efficacité, l'efficience, l'économie, la rigueur, la rentabilité, la durabilité, la transparence, et la crédibilité du système national des marchés publics dans l'espace CEMAC et aux yeux des PTF.

**Plan d'Actions Stratégiques, détaillé et chiffré**

9. Un plan d'actions stratégiques détaillé et chiffré, tenant compte des priorités et des délais réalistes pour accomplir les changements dans le domaine de la programmation, passation et gestion des marchés publics, est joint en Annexe No 2.

• • •

## C. Rapport

### 1. Introduction et Objectifs

- 1.1. Dans le cadre du Plan Stratégique Gabon Emergent (PSGE) établi à l'horizon 2025, le Gabon s'était engagé dans une série de réformes de la Gestion des Finances Publiques caractérisée par l'adoption d'une Loi Organique No 20/2014 du 21 mai 2015 relative aux lois des finances et à l'exécution budgétaire, et un Code des Marchés Publics en 2012, récemment révisé en 2018. A cet effet, plusieurs actions notoires avaient été mises en œuvre: (i) la mise en chantier d'un système de gestion informatisée de la dépense publique (VECTIS) ; (ii) la délégation de la gestion des marchés des grands travaux d'infrastructure à une Agence gérée par une firme internationale<sup>9</sup> (ANGTI) ; (iii) la création des Directions Centrales des Affaires Financières (DCAF) ; (iv) la création de l'Agence de Régulation des Marchés Publics (ARMP) en août 2014 ; et (v) plus récemment, en janvier 2016, la création de la Direction Générale du Budget et des Finances Publiques (DGBFIP) qui englobe désormais le pôle marchés publics. Ces mesures visaient à pallier les insuffisances du système de gestion des Finances Publiques ainsi que le manque d'efficacité et de transparence<sup>10</sup> des marchés publics, comme mis en évidence par le « Public Expenditure Review » (2012 PER) et le « Public Expenditure and Financial Accountability » (PEFA 2017). Toutefois, le gouvernement est conscient que le système national comporte encore des faiblesses, et n'a pas encore atteint le niveau d'efficacité et de transparence escompté.
- 1.2. Dans ce contexte, la République gabonaise a pris l'engagement de procéder, avec l'assistance des Partenaires Techniques et Financiers (PTF), à une évaluation conjointe de son système national des marchés publics, aux fins, d'une part, d'améliorer son efficacité et sa transparence, et, d'autre part, de l'arrimer aux pratiques internationales de bonne gouvernance.
- 1.3. Le présent rapport présente les résultats de l'évaluation du système gabonais des marchés publics par application des indicateurs de la Méthodologie d'Evaluation des Systèmes de Passation de Marchés (MAPS II) révisée en Octobre 2017. Il comporte un diagnostic et un plan d'action stratégique en vue de l'optimisation des dépenses publiques.

### 2. Analyse Contextuelle du Pays

#### 2.1. Situation politique, économique et géostratégique du pays

##### 2.1.1. Données géographiques :

- Superficie : 267 667 km<sup>2</sup>
- Capitale : Libreville
- Villes principales : Libreville, Port-Gentil, Franceville
- Langue officielle : Français
- Langue (s) courante (s) : Français
- Monnaie : Franc CFA

<sup>9</sup> Bechtel Int.

<sup>10</sup> Caractérisé par un pourcentage d'environ 90% de marchés de gré à gré.

Le Gabon est un pays situé en Afrique centrale avec une superficie de 267.667 km<sup>2</sup>. C'est un pays bien doté avec des terres arables, des forêts, des ressources minérales et du pétrole. Par exemple, 88% du pays est couvert par des forêts équatoriales et c'est le cinquième plus grand producteur de pétrole en Afrique subsaharienne. En outre, le Gabon est le deuxième pays africain exportateur de manganèse.

### 2.1.2. Données démographiques :

- Population : 1,8 million (recensement de 2013)
- Densité : 6,7 hab/km<sup>2</sup>
- Croissance démographique : 1,96 % (PNUD)
- Espérance de vie (2015) : 65 ans (hommes), 67 ans (femmes) (OMS)
- Taux d'alphabétisation (2015) : 83 % (Banque mondiale)
- Religion (s) : Christianisme (85%), islam, animisme
- Indice de développement humain (2015) : 0,697 – 109ème sur 188 pays (PNUD 2016)

La population est estimée à environ 1,8 millions, dont 89% vivant dans les zones urbaines. Libreville, la capitale, à elle seule concentre 45% de la population urbaine. Le Gabon est un « petit pays » par la taille de sa population dont la moitié est âgée de moins de 19 ans. Cette donnée est importante pour considérer le nombre d'institutions à mettre en place dans le système de la commande publique dans un pays qui compte déjà un nombre conséquent de Ministères et d'institutions publiques. Il ne faudrait en conséquence pas créer de doublons entre PPP et MP, mais rationaliser les attributions et optimiser les compétences.

### 2.1.3. Données économiques :

- PIB (2018) : 17,1 Milliards de dollars courants (Banque mondiale)
- PIB par habitant (2018) : 10.446 dollars courants (Banque mondiale)
- Croissance (2018) : 1,3% (Banque mondiale)
- Inflation (2018) : 4,0 % (Banque mondiale)
- Importations (2018) : 1.254 Milliards de FCFA (douanes gabonaises)
- Exportations (2018) : 3.043 Milliards de FCFA (douanes gabonaises)
- Solde de la balance commerciale (2018) : 1.789 Milliards de FCFA (douanes gabonaises)
- Importations du Gabon en provenance de la France : 327 milliards de FCFA en 2018 (douanes gabonaises)
- Exportations du Gabon vers la France : 68 milliards de FCFA en 2018 (douanes gabonaises)

Le Gabon, qui est l'un des rares pays de l'Afrique subsaharienne à revenus intermédiaires<sup>11</sup>, a bénéficié d'un niveau de croissance économique soutenu à partir de l'année 2010 avant de faire face à des vents contraires en raison de la baisse brutale des prix du pétrole intervenue en 2014.

---

<sup>11</sup> « upper-middle-income »

Classé par les institutions internationales comme un pays à revenu intermédiaire, le Gabon a pendant longtemps eu une économie de rente peu diversifiée. Néanmoins, depuis 2010, le Gabon met en œuvre sa nouvelle vision économique appelée « Plan Stratégique du Gabon Émergent » (PSGE). Le PSGE vise à moderniser le pays et à transformer son économie en une économie émergente d'ici 2025. Le gouvernement gabonais insiste sur le développement d'une croissance durable et l'amélioration des indicateurs sociaux dans un contexte de réduction des réserves de pétrole. Le défi immédiat pour le gouvernement gabonais est de mettre en place son nouveau plan de développement économique ambitieux au moyen de stratégies sectorielles avec des résultats visibles, comprenant, à court et à moyen terme, la réduction de la pauvreté. Le PSGE énonce, entre autres priorités, la nécessité d'optimiser la gestion des finances publiques. Le PSGE vise à réduire la dépendance du pays sur l'extraction des ressources naturelles en favorisant la diversification et positionner le pays comme un marché émergent d'ici à 2025.

Ainsi, depuis 2010, les Autorités gabonaises tentent de diversifier l'économie grâce dans un premier temps à des investissements publics massifs. Ainsi, en 2010, le Président de la République a décidé d'allouer 40% du budget total à l'investissement. Bien que ces efforts de diversification commencent à produire des résultats, l'économie du pays reste encore très dépendante du secteur pétrolier. Alors que la croissance économique est désormais essentiellement soutenue par le secteur hors pétrole (croissance de -0,3% en 2014, contre 5% pour la croissance du secteur pétrole), l'activité pétrolière représentait encore, jusqu'en 2014, 40% du PIB et plus de 85% des recettes d'exportation. Ainsi, on a assisté à une chute du taux de croissance réel de l'économie suite à l'effondrement des prix du pétrole. De 2008 à 2013, la croissance économique réelle atteignait une moyenne significative de 5–7% par an contre 1,3% en 2018 suite à la récente baisse des prix du pétrole. Compte tenu des perspectives négatives du secteur pétrolier, la dynamique de diversification de l'économie se poursuit soutenue par le secteur privé par le biais d'importants investissements directs étrangers. La croissance du secteur hors pétrole s'est située à 2,3% en 2018, contre 0,4% en 2009. Le déclin naturel des champs matures en l'absence de nouvelle découverte significative combiné au maintien des quotas de l'OPEP à la production s'est traduit par une baisse progressive de la production pétrolière (73,4 millions de barils en 2018, contre 90.8 millions de barils en 2010). Ainsi, on a assisté à l'éclosion de nouveaux secteurs hors pétrole dynamiques à l'exemple de la Forêt, des Mines et de l'agri business. Le manganèse est aujourd'hui la principale ressource minière du pays avec une croissance qui s'est située à 9.2% en 2018. Dans le même temps, la croissance des secteurs de la Forêt et de l'agri business a atteint respectivement 5,4% et 7,8% en 2018.

Malgré l'amorce de diversification de l'économie observée ces dernières années, les revenus de l'Etat restent fortement liés au secteur pétrolier, notamment du fait que les nouveaux secteurs porteurs de la croissance bénéficient de nombreuses exonérations fiscales et douanières. Ainsi, le choc pétrolier a-t-il également affecté négativement les soldes budgétaires et extérieurs depuis 2014. En 2014, le total des recettes fiscales et non fiscales a chuté à 26,1% du PIB, contre 30,2% en 2013. Dans le même temps, le niveau des dépenses a été ajusté à la baisse. Les dépenses publiques, et les investissements publics en particulier, ont été réduits brutalement de 15,0% du PIB en 2013 à 5,0% en 2015. Cependant, l'ajustement des dépenses a été moins fort que celui des recettes, notamment du fait de

dépenses difficilement compressibles telles que la masse salariale (7,9% du PIB en 2014), d'où une forte dégradation du solde budgétaire. Le solde budgétaire est passé d'un excédent budgétaire à 6,0% du PIB (basse caisse) en 2014 à un déficit à hauteur de 1% du PIB en 2015. Les difficultés de trésorerie de l'Etat ont entraîné une forte accumulation des arriérés extérieurs et intérieurs qui ont pénalisé la reprise de l'activité économique et qui, combinés à la politique d'endettement expansive de l'Etat pour financer la mise en œuvre du PSGE, ont conduit à une forte hausse du taux d'endettement. Le taux d'endettement s'est situé à 64,0% du PIB en 2016, contre 34,1% du PIB en 2014, soit 29 points au-dessus du seuil stratégique de 35% arrêté par les Autorités gabonaises. Etant donné que le Gabon reste encore essentiellement exportateur de matières premières, notamment de pétrole, le choc sur les prix du pétrole s'est traduit par une baisse drastique des exportations qui, combinée à une moindre réduction des importations liée à la rigidité des dépenses publiques, a entraîné une forte dégradation du solde de la balance courante ainsi qu'une forte baisse du niveau des réserves. Etant donné que le Gabon appartient à une union monétaire, la Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale (CEMAC) et que plusieurs pays membre de cette union monétaire sont exportateurs de pétrole, les réserves de l'ensemble de la zone ont chuté.

Pour stabiliser la croissance économique, restaurer les équilibres intérieur et extérieur et maintenir la parité entre la monnaie locale, le Franc CFA, et l'Euro, les pays de la CEMAC ont pris l'engagement de mettre en œuvre des programmes de réformes structurelles. Ainsi, le gouvernement gabonais a préparé le Plan de Relance de l'Economie en 2017 qui contient un programme de réformes aussi bien du côté des recettes que des dépenses, mais a également pris la décision d'entrer « sous programme » avec le Fonds Monétaire International (FMI) dans le cadre de la Facilité Elargie au crédit au mois de juin 2017, afin que ce dernier l'accompagne dans la mise en œuvre de son ambitieux plan de réformes. Dans le même temps, l'Etat gabonais a négocié en 2017 des appuis budgétaires avec la Banque mondiale pour un montant de 200 millions de dollars US, la Banque Africaine de Développement pour un montant de 500 millions d'euros et l'Agence Française de Développement pour un montant de 75 millions d'euros, lesquels sont également adossés à des programmes de réformes structurelles. Après quelques balbutiements, les réformes structurelles ont progressivement commencé à être mises en œuvre ce qui s'est traduit par une amélioration des soldes intérieur et extérieur. Pour la première fois depuis l'année 2014, le Gabon a enregistré un excédent budgétaire à 0,5% du PIB en 2018. L'exécution progressive du plan d'apurement des arriérés s'est traduite par une baisse du taux d'endettement qui représentait 54,5% du PIB à fin 2018. Malgré la baisse structurelle de la production pétrolière, la remontée des prix du pétrole (68,3 dollars US par baril en 2018, contre 42,8 dollars US en 2016) et du manganèse a permis d'augmenter le niveau des exportations. Dans le même temps, le niveau des importations a baissé grâce aux efforts de rationalisation des dépenses budgétaires mis en œuvre par l'Etat. Ainsi, le solde de la balance courante s'est fortement amélioré, représentant -1,2% du PIB en 2018, contre -5,9% du PIB en 2016.

Le niveau élevé de revenu par habitant et la croissance économique des années précédant la crise pétrolière n'a cependant pas entraîné une réduction rapide de la pauvreté, mais a partagé la prospérité et a amélioré les résultats du développement humain. La pauvreté et les inégalités au Gabon demeurent cependant élevées,

mais les données sont obsolètes — les dernières lignes de base ont plus de dix ans — et des niveaux précis sont inconnus. La population vivant avec moins de 3,10 dollars par jour (en termes de parité de pouvoir d'achat 2011) a été mesurée à 24% en 2005. Le Gabon est au 110<sup>ième</sup> rang (sur 187 pays) dans le rapport d'indice de développement humain de 2015, qui est loin des pays avec un PIB par habitant similaire. En l'absence d'un programme intégré d'études économiques et domestiques pour produire des données pertinentes et opportunes, il y a eu une occasion perdue de contribuer à la politique économique, de comprendre et optimiser l'impact du développement de la croissance économique et d'atténuer les effets indésirables des chocs — y compris la récente baisse des prix du pétrole.

#### 2.1.4. Politique intérieure :

La campagne électorale pour les présidentielles de 2016 s'est déroulée dans un climat tendu. Les opérations de vote ont eu lieu le 27 août 2016. Dix candidats étaient en lice parmi lesquels Ali Bongo Ondimba, le Président sortant, et Jean Ping, ancien ministre des Affaires étrangères sous la Présidence d'Omar Bongo et ancien Président de la commission de l'Union africaine, désigné « candidat unique de l'opposition » après le ralliement le 16 août 2016 de Guy Nzouba Ndama (ancien Président de l'Assemblée nationale) et Casimir Oyé Mba (ancien Premier Ministre).

Le ministère de l'Intérieur a officiellement annoncé les résultats provisoires de l'élection présidentielle le 31 août donnant Ali Bongo vainqueur avec 49,80% des suffrages exprimés contre 48,23% pour Jean Ping. L'annonce des résultats provisoires a été suivie par des violences en province et à Libreville. Jean Ping a contesté les résultats et a déposé le 8 septembre un recours devant la Cour constitutionnelle. Cette dernière a validé le 24 septembre la réélection d'Ali Bongo avec 50,66% des suffrages exprimés contre 47,24% pour Jean Ping. La cérémonie d'investiture d'Ali Bongo a été organisée le 27 septembre. Un ultime recours en révision déposé par Jean Ping devant la Cour constitutionnelle a été rejeté en novembre 2016. Dans sa décision du 11 juillet 2017, la Cour constitutionnelle a annoncé que les élections législatives, initialement prévues en décembre 2016 et reportées à deux reprises, seraient organisées au plus tard en avril 2018. Une révision de la constitution est par ailleurs intervenue le 11 janvier 2018. Elle prévoit notamment le retour d'un scrutin à deux tours pour les élections présidentielles et législatives.

#### 2.1.5. Politique étrangère :

Le Gabon appartient à l'Organisation de la Conférence islamique (OCI), à la Zone Franc, à la Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique centrale (CEMAC), qu'il a présidée de juillet 2012 à mai 2015. Il accueille le siège de la CEMAC dont il assure la présidence depuis 2015.

Sur la scène internationale, le Gabon s'est engagé sur les questions environnementales et climatiques. Premier pays africain à avoir livré sa contribution à la réduction des émissions de gaz à effet de serre, le Gabon a favorisé la conclusion de l'Accord de Paris (décembre 2015), en coordonnant avec l'Allemagne, à la demande de la présidence française, les négociations sur les financements et les transferts de technologie lors de la 21<sup>ième</sup> « Conference of the Parties » (COP21).

## 2.2. Le système des marchés publics et ses liens avec les systèmes de gestion des finances publiques et de gouvernance publique

2.2.1. Aperçu de la gouvernance : Selon l'Indice Mo Ibrahim de la gouvernance en Afrique (IIGA) qui fournit une évaluation annuelle de la qualité de la gouvernance dans les pays d'Afrique, le Gabon s'est classé 23<sup>ième</sup> sur 54 pays en 2015, et 41<sup>ième</sup> sur 54 en 2017, avec des scores globaux respectifs de 52.2 et 42.4 sur 100. Le pays, dont le score s'est dégradé de +11.2 points depuis 2011, ne fait pas partie des trois (3) pays qui ont amélioré leur score dans les quatre catégories de l'IIGA au cours de la dernière décennie.

2.2.1.1. Selon l'indice de perception de la corruption de « Transparency international », le Gabon a été classé 124<sup>ième</sup> sur 180 pays en 2018, avec un score de 31 points sur 100, en recul par rapport aux années précédentes. Le Gabon est toujours dans la zone rouge depuis 2012 (score inférieur à 50%), et depuis 2012, on constate une détérioration de son score qui est passé de 35 sur 100 en 2012 à 32 sur 100 en 2017. Depuis 2012, on constate cependant un renforcement du dispositif de lutte contre la corruption.

2.2.1.2. Le Gabon est signataire de la Convention des Nations Unies contre la Corruption (il l'a signée en 2003 et ratifiée en 2007) et il a participé à l'adoption du règlement commun N°01/03-CEMAC-UMAC portant prévention et répression du blanchiment des capitaux et du financement du terrorisme en Afrique centrale ; ce qui s'est traduit par la mise en place de l'Agence Nationale d'Investigation Financière (ANIF). C'est un service administratif (Chap. I, art.1er du Règlement Intérieur modifié du 22 mai 2012), créé par décret N°000739/PR/MEFBP du 22 septembre 2005, institué sous la forme d'une Agence placée sous l'autorité du Ministre en charges des finances (actuel Ministère de l'Economie, de l'Emploi et du Développement Durable). Ces dispositions sur le blanchiment des capitaux interdisent l'accès aux marchés des personnes sanctionnées.

2.2.1.3. Les textes sur les finances publiques (décret portant règlement général de la comptabilité publique, lois de finances, code de transparence dans la gestion des finances publiques), régissent les règles applicables aux personnels chargés de l'exécution du budget (responsables de programme, ordonnateurs et comptables publics). La loi 002/2003 instituant un régime de prévention et de répression de l'enrichissement illicite en république gabonaise a mis en place la Commission Nationale de Lutte Contre la Corruption et l'Enrichissement Illicite (CNLCCEI) avec des pouvoirs étendus, dont la possibilité de transmettre au procureur de la République un rapport en cas de faits de corruption ou de fraude et la réception par la CNLCCEI des déclarations de patrimoine pour les responsables. Cette loi prévoit également des sanctions (prononcées par la Cour Criminelle Spéciale) d'emprisonnement (de 2 à 10 ans) et d'amendes pour des faits de corruption active (art. 12 et s.) ou passive (art. 16 et s.) de la part des agents publics. L'article 20 vise expressément l'intervention dans l'attribution de marchés ou lors de l'exécution (art. 21) avec révocation définitive de tout emploi ou charge publique.

2.2.1.4. En ce qui concerne les entreprises, le droit gabonais à travers la loi sur la prévention de l'enrichissement illicite sanctionne l'incitation à la corruption active (at 15 et s.), la fraude (art. 13 al. 3) et le fait d'avoir incité au retrait d'une offre. La loi prévoit également la corruption passive et le trafic d'influence. Le

Code des Marchés publics prévoit de son côté des cas d'exclusions des entreprises (Article 93) pour répondre aux manquements à l'intégrité dans les MP qui sont listés par l'art. 246 : la collusion, le fractionnement du marché, l'influence sur la préparation du DAO, la surfacturation, la corruption des membres de la CEO, la production de faux – donc la fraude, le bénéfice d'un avantage injustifié (information), l'obstruction aux audits et investigations, ou encore les pratiques frauduleuses pendant l'exécution du marché.

2.2.2. Intégration du système des marchés publics dans le système de gestion des finances publiques s'est traduite, entre autres, par l'adoption des lois sur le code de transparence de la gestion des finances publiques. La loi organique 20/2014 du 21 mai 2015, relative aux lois de finances et à l'exécution du budget, prévoit plusieurs dispositifs de contrôle. Le Décret No 0653/PR/MBCPFPRE du 13 avril 2011 relatif au régime de responsabilité des ordonnateurs et aux comptables publics oblige à rendre compte de la gestion. Le Gouvernement doit ainsi publier tous les 3 mois un rapport sur l'exécution des lois de finances (art 83), tandis que le contrôle administratif doit être déployé sous la forme du contrôle hiérarchique, contrôle interne, inspection et contrôle comptable et budgétaire ; le contrôle juridictionnel étant confié à la Cour des comptes (art. 85). Cette dernière a vu ses attributions élargies à l'audit de performance par la nouvelle constitution du 11 janvier 2018 (art. 76 nouveau). Le CGE produit également régulièrement depuis 2013 un rapport annuel public sur la gouvernance administrative et la reddition des comptes. De son côté, le Code des Marchés Publics (CMP) rend obligatoire la publication, par les autorités contractantes, en début d'année, d'un plan et d'un avis général de passation des marchés (art. 48). Il s'agit de documents de planification de la passation des marchés et des dépenses y associées. En principe, aucune procédure de passation ne peut être initiée sans que le marché y relatif ne soit préalablement inscrit dans le plan de passation de marchés. Cependant cette planification des marchés n'est pas encore utilisée dans le cadre de l'élaboration du budget.

2.2.2.1. L'exécution des dépenses de marchés est réalisée suivant la procédure d'exécution budgétaire, soit conformément aux prévisions suivant la procédure classique d'exécution de dépense en deux (2) phases : (i) la phase administrative comprenant l'engagement, la liquidation, et l'ordonnancement ; et (ii) la phase comptable consistant à la prise en charge (enregistrement) et au paiement. Le contrôle interne est exercé par la DGBFIP dont le visa est requis pour tout engagement et pour tout ordonnancement de dépense. Quant à l'audit interne, ce dernier est dévolu au Contrôle Général d'Etat (CGE), à l'Inspection Générale des Finances (IGF) et aux Inspections Techniques des Services (IT). En ce qui concerne les dépenses de marchés, la DGBFIP exerce un contrôle a priori sur la procédure de passation, sans préjudice des contrôles ci-dessus.

2.2.2.2. Le contrôle externe des finances publiques est dévolu à la Cour des Comptes (CC) qui examine la conformité des lois de règlements et juge les comptes de gestion des comptables publics. Dans le cas des marchés publics, l'Agence de Régulation des Marchés Publics (ARMP) doit commanditer annuellement un audit indépendant de la conformité de la passation et de l'exécution des marchés. Elle doit réaliser son premier audit en 2019 conjointement avec la Cour des Comptes.

2.2.2.3. L'adoption d'un cadre de programmation budgétaire pluriannuelle devrait avoir des conséquences importantes sur l'architecture du système de passation des

marchés. Or ces changements futurs dans l'ordonnancement des marchés publics n'ont fait l'objet d'aucune réforme ou mesure spécifique sur l'organisation des marchés publics. Le programme de réformes financières et budgétaires se limite à veiller sur le contrôle externe a posteriori du système, et à d'autres actions ponctuelles telles que la formation des autorités contractantes. Il est urgent d'intégrer le Plan de Passation des Marchés (PPM) dans la gestion des finances publiques en insistant sur les changements organisationnels consécutifs à la déconcentration de l'ordonnancement des dépenses publiques. L'approbation des marchés de l'Etat devrait également faire l'objet d'une déconcentration similaire.

2.2.3. Place des marchés publics dans les dépenses publiques : Au-delà de ces aspects relatifs aux marchés publics, des objectifs spécifiques de la politique de commande publique devraient être explicités, et le système de passation des marchés orienté vers les réalisations des objectifs stratégiques de développement, définis par le Plan Stratégique du Gabon Emergent (PSGE). Une planification stratégique plus fine pourrait définir des objectifs spécifiques en matière de marchés publics pour chacune des 3 composantes du PSGE, et analyser ex ante les impacts sur chacune de ces composantes.

2.2.3.1. Les marchés publics représentent une part importante des dépenses exécutées au titre du budget. Les montants des dépenses effectuées au titre des marchés au cours des années 2015 à 2017 (marchés immatriculés par la DGBFIP) se montent respectivement à 824, 237 et 168 milliards FCFA<sup>12</sup>. Ces montants qui concernent l'ensemble des marchés immatriculés (non compris les demandes de renseignements et de Prix - DRP), représentent, au cours de la période concernée, respectivement 3,9%, 2,9% et 1,9% du PIB. Le Tableau No 5 ci-après indique la part du budget national et des financements extérieurs (FINEX), avec le taux d'exécution et le pourcentage des marchés passés par entente directe. Ce tableau fait ressortir un taux d'exécution qui chute de 71% et 72% en 2015 et 2016 à 30% en 2017 – avec un taux de 45% sur Budget national et 23% sur FINEX. Ce ralentissement dans la capacité d'absorption du budget, ainsi que l'augmentation des marchés par entente directe sont deux facteurs préoccupants qui méritent d'être adressés en priorité.

**Tableau No 5 – Budget exécuté sur Investissements (2015, 2016 et 2017) en milliards de FCFA**

		Budget											
		2015				2016				2017			
		Initial	Revisé	Executé	Taux Exécution (%)	Initial	Revisé	Executé	Taux Exécution (%)	Initial	Revisé	Executé	Taux Exécution (%)
<b>Investissement</b>	En milliards de FCFA	643.778	596.724	423.37	71%	562.773	NA	405.1	72%	392.147	436.607	132.7	30%
<i>FINEX</i>	En milliards de FCFA	207.256	278.212	182.51	66%	382.133	NA	239.2	63%	275.407	286.025	65.3	23%
<i>Budget National</i>	En milliards de FCFA	436.522	318.512	240.85	76%	180.641	NA	165.9	92%	116.74	150.581	67.4	45%
Entente directe					?				85%				89%

2.2.3.2. Une partie importante des marchés publics (85%) est déléguée à l'Agence Nationale de Gestion des Grands Travaux d'Infrastructures (ANGTI) à travers les délégations de maîtrise d'ouvrage – voir l'encadré ci-dessous :

<sup>12</sup> Source : DGBFIP

### **Encadré #1 – ANGTI – Maîtrise d’ouvrage déléguée**

Bechtel, est une firme américaine d’engineering et de gestion de projets, et également une entreprise de construction qui a étendu, en juin 2016, son partenariat avec la République du Gabon, pour mettre en œuvre un plan d’infrastructures évalués à plus de 25 milliards de dollars.

L’Agence Nationale des Grands Travaux d’Infrastructure (ANGTI) a été créée en 2010, à la demande du Président de la République, par Bechtel pour intervenir en tant que maître d’ouvrage ou maître d’ouvrage délégué dans les secteurs comme les transports, l’habitat, l’éducation, les infrastructures médicales, l’eau et l’assainissement. Jusqu’à ce jour, les réalisations comprennent plus de 800 logements, 600 salles de classe, 600 kilomètres de routes et la première station d’épuration des eaux.

La maîtrise d’ouvrage déléguée constitue une part extrêmement importante du volume des marchés publics, atteignant environ 85% des marchés. La délégation de maîtrise d’ouvrage comporte les missions de planification, passation et gestion des marchés habituellement dévolues aux Maîtres d’Ouvrage, agissant en tant qu’autorités contractantes.

L’ANGTI, qui relève du Ministère de l’Equipement, des Infrastructures et des Mines, est constituée d’une combinaison de personnel gabonais et appartenant à la firme Bechtel, avec environ 80% de recrutement local. Sous la direction d’un directeur général, le rôle de la firme Bechtel, est de fournir à l’agence des services de planification, d’expertises techniques et de gestion de projets. Après avoir réalisé deux stades de 20.000 places pour la CAN-2017, le portefeuille actuel de l’ANGTI inclut, entre autres, la livraison de plus de 1.200 kilomètres de routes, la rénovation d’un aéroport, et la réhabilitation des infrastructures médicales et éducatives.

Bechtel est l’une des compagnies les plus réputées dans le domaine de l’engineering, la construction, et la gestion des projets. Depuis 1898, cette firme a réalisé plus de 25.000 projets à travers 160 pays sur sept continents, comprenant quatre secteurs principaux, à savoir : (i) les Infrastructures ; (ii) la Sécurité et l’Environnement du Nucléaire; (iii) le Pétrole, le Gaz et la Chimie ; (iv) et les Mines et les Métaux.

En plus de sa mission de maîtrise d’ouvrage déléguée, il est capital de s’assurer que l’ANGTI participera au développement des capacités du pays dans les domaines de la gestion des projets, la construction, l’engineering, la supervision des projets, la durabilité des investissements, la santé/sécurité et environnement, et la qualité de l’exécution des marchés, afin que les futurs projets d’infrastructures puissent être gérés sans le concours ou le contrôle de Bechtel. Cet objectif ne pourra être atteint que dans la mesure où les Maîtres d’Ouvrage restent impliqués et vigilants, et où l’ANGTI associera une grande partie des expertises sectorielles qui se trouvent désormais démobolisées.

2.2.3.3. Le Tableau No 6 ci-après indique les montants du budget d’investissements sur budget national et financements extérieurs pour les années 2015, 2016 et 2017 -- indiquant un faible taux d’absorption. Le Tableau No 7 ci-après montre la ventilation des projets par source de financement en 2018.



**Tableau No 8 – Nombre et Pourcentages de marchés selon mode de passation (en milliards de FCFA)**

	2016				2017				au 30 sept 2018			
	Nombre	% nombre	Montants	% valeur	Nombre	% nombre	Montants	% valeur	Nombre	% nombre	Montants	% valeur
<b>Total des Marchés</b>	322		824		222		237				168.1	
AOO	187		64	8%	77.7	35%	23.7	10%				
ED	63		761	92%	144.3	65%	213.3	90%				
<b>Marchés Projets Classiques</b>	275		63									
AOO			43.5	69%								
ED			13.5	31%								
<b>Marchés Spécifiques (a)</b>	47		761									
AOO			20.8	3%								
ED			740.3	97%								
Marchés sur FINEX					46.6	21%	196.7	83%			57.0	
Marchés sur Budget Etat					175.4	79%	40.3	17%			111.1	

(a): Projets CAN 2017, élections présidentielles et FINEX

- 2.2.3.5. La réglementation des marchés publics s'impose à toutes les structures publiques y compris les sociétés nationales et les sociétés à participation publique majoritaire. Les contrats relatifs à des acquisitions de travaux, fournitures et services sont également soumis au Code des Marchés publics (CMP). Le concept de « commande publique » utilisé par le CMP s'applique à tous les achats publics : pour les « marchés publics » (définis au-dessus des seuils par voie réglementaire) – art. 7 -- ainsi qu'aux lettres de commande qui font l'objet de demandes de cotation sous les seuils -- art. 8 (CMP 2018). En revanche, les délégations de services publics passés par ces autorités contractantes et les contrats de Partenariat Public-Privé (PPP) ne sont pas soumis au CMP.
- 2.2.3.6. L'appel d'offres (sans autre précision concernant ses modalités) est le mode d'acquisition de principe comme prévu à l'article 56 du CMP 2018 : « les MP sont passés en principe par appels d'offres et exceptionnellement par entente directe (ED) encore appelée gré à gré ». Le CMP prévoit que les marchés par ED ne doivent pas dépasser 15% en valeur du montant global de leurs marchés, sauf cas de force majeure.
- 2.2.3.7. Le Tableau No 9 ci-dessous fournit, pour l'année 2016, la répartition des marchés immatriculés par types en montants et en nombre. Les informations pour 2015 et 2017 n'ont malheureusement pas été accessibles.

**Tableau No 9 : Répartition des marchés immatriculés en valeur et en nombre pour 2016 (en milliards FCFA)<sup>13</sup>**

Type de marché	2016		
	Pourcentage nombre	Montants	Pourcentage Montants
Prestations Intellectuelles	16%	36,7	11.4%
Services	15%	82,1	25,5%
Fournitures	16%	117,6	36,5%
Travaux	18.5%	85.6	26,6%
<b>Total</b>	<b>100%</b>	<b>322,0</b>	<b>100%</b>

<sup>13</sup> Source : DGBFIP

2.2.3.8. Sur l'ensemble des marchés passés, en valeur, la procédure de passation par entente directe domine (71%) en 2015. La valeur totale des marchés attribués par des méthodes fondées sur une mise en concurrence durant 2015 représente 24 % de la valeur totale des marchés. Les marchés non concurrentiels ont en conséquence dépassé le seuil de 15 % prévu par le code des marchés publics en 2015 – voir Tableau No 10 ci-dessous :

**Tableau No 10 – Récapitulatif des marchés et commandes publics par type de procédures (en volume et en valeur – 2015)**

Procédures	Nombre Marchés	% nombre	Montant des Marchés	% montant
Appel d'Offres	189	70,79%	29.047.669.107	24,35%
Appel d'Offres-restreint	12	4,49%	1.655.109.481	1,39%
Avenant	1	0,37%	126.857.038	0,11%
<b>Entente directe</b>	<b>44</b>	<b>16,48%</b>	<b>84.501.439.796</b>	<b>70,85%</b>
Reconduction	1	0,37%	94.770.731	0,08%
Régularisation	20	7,49%	3.842.360.965	3,22%
<b>Total</b>	<b>267</b>	<b>100%</b>	<b>119.268.207.178</b>	<b>100%</b>

Source : PEFA 2015 d'après données de la direction des marchés publics

2.2.3.9. Le Tableau 11 ci-dessous indique le pourcentage des marchés passés par entente directe durant la période 2015-2017. Ce pourcentage reste très élevé.

**Tableau No 11 : Répartition des marchés immatriculés entre l'entente directe et les autres modes de passation de marchés (Montants en milliards FCFA)<sup>14</sup>**

Type de marché	2015		2016		2017	
	Montant	Part (%)	Montant	Part (%)	Montant	Part (%)
Modes de passation autres que l'Entente Directe (ED)			64	8%		35%
Entente directe (ED)	84,5	71%	761	92%		65%
<b>TOTAL</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>825</b>	<b>100%</b>		<b>100%</b>

2.2.3.10. Le Tableau 12 ci-dessous indique le nombre de recours reçus et traités par l'ARMP au cours des années 2016, 2017 et 2018, et fait ressortir un volume relativement faible de cas traités.

**Tableau No 12 : Nombre de recours reçus et traités par l'ARMP en 2016, 2017 et 2018**

Recours	2016	2017	2018
Déposés	Non disponible	20	6
Traités	Non disponible	15	6

### 2.3. Objectifs de la politique nationale des marchés publics et objectifs de développement durable.

**2.3.1 L'Objectif Général** de la politique d'achats publics consiste à améliorer l'efficacité, la qualité et consolider la rentabilité et la transparence de la réglementation et de l'organisation des marchés publics, et, par voie de conséquence, à assurer la crédibilité du système national. Cependant, dans le cadre de la promotion du

<sup>14</sup> Source : ARMP

développement durable comme objectif secondaire en matière de commande publique, il convient de veiller à prévoir des dispositifs pour favoriser les achats qui participent à la protection de l'environnement, au développement économique et au progrès social. A cet égard, le Gabon s'est doté de quelques outils, mais il n'a pas encore développé de stratégie ni de plan pour mettre en œuvre les APD en soutien à la politique définie par le PSGE.

**2.3.2 Objectifs de développement durable :** La politique d'achats durables ou soutenables est considérée comme un moyen très efficace d'atteindre les Objectifs de Développement Durables (ODD) adoptés aux Nations Unies en 2015. En théorie, les politiques publiques doivent promouvoir un développement durable, conciliant ainsi la protection de l'environnement, le développement économique et le progrès social. De très nombreux pays ont commencé à utiliser leur politique d'achats publics afin d'atteindre ces ODD. La protection de l'environnement, le développement économique des groupes défavorisés, le développement social (par des conditions de travail décentes par exemple) et inclusif deviennent ainsi des objectifs secondaires de leur politique nationale d'achats publics. En définissant une stratégie nationale de développement économique et social à travers le PSGE, document d'orientation, le Gabon s'est fixé des buts à l'horizon 2025. L'adaptation de sa politique d'achats publics, pour devenir une politique d'achats publics durable, peut permettre de les atteindre.

- **Objectif environnemental :** Le Gabon s'est fortement impliqué dans la Conférence de Paris de 2015. Le domaine de la commande publique peut lui permettre de mettre en œuvre plus aisément ses engagements. En effet, il est possible, dès la définition des besoins par l'Autorité contractante, de prendre en compte la protection de l'environnement en décidant d'acheter des produits « verts » (dont les conditions de fabrication ne portent pas atteinte à l'environnement ou de manière limitée), d'exiger des conditions de fabrication, de transport et/ou de labels respectueux de l'environnement même dans les achats de biens ou services traditionnels, de favoriser les circuits courts avec des producteurs peu éloignés des acheteurs pour réduire les transports polluants, et d'apprécier les prix des offres en appliquant un coût total du cycle de vie qui incorpore aussi les coûts de recyclage du bien devenu inutile et les coûts de la gestion des déchets, etc...
- **Objectif social :** Il est également indiqué (Axe 1 du PSGE) : « La modernisation graduelle de l'économie sociale constitue un autre moteur d'inclusion sociale et d'emploi. L'objectif visé est d'opérer une transition souple de ce secteur vers l'économie formelle, en augmentant notamment la part des emplois formels et en s'appuyant sur des sous-secteurs tels que l'artisanat, ... ». Les dispositifs favorisant l'accès à la commande publique, au moins aux petits marchés sur cotations, pour des groupes défavorisés (par ex : atelier ou entreprise de personnes handicapées, entreprises dirigées par des femmes, entreprises de régions enclavées, des populations minoritaires, etc.) peuvent s'avérer un dispositif aux fortes retombées. De même, la promotion des investissements publics à haute intensité de main-d'œuvre (HIMO) connaît des applications au niveau opérationnel, notamment dans le secteur routier. La poursuite de l'objectif social dans la commande publique peut également passer par l'obligation faite aux entreprises candidates de s'engager à respecter le droit du travail et à offrir des conditions décentes de travail aux salariés et ouvriers employés dans la réalisation des marchés (notamment par référence aux Conventions internationales préparées par l'Organisation Internationale du Travail).

- **Objectif économique/ Promotion des PME** : En matière de transformation structurelle de l'économie et croissance (Axe #1 du PSGE), il est indiqué que « Un accent sera mis sur l'accompagnement des PME qui constitue un socle pour le développement de la production... ». Des initiatives ont été prises par les pouvoirs publics pour appuyer les PME. Ceci s'est traduit par des initiatives au niveau du CMP, notamment en matière de sous-traitance (voir l'évaluation de l'indicateur 10 (b)).

## 2.4 Réforme des marchés publics :

- 2.4.1** Il convient de relever que la présente évaluation fait suite à l'assistance de la Banque mondiale dans le cadre d'un Contrat de Services conclu entre 2014 et 2016 avec la République gabonaise, en partenariat avec la Banque Africaine de Développement (BAD). Ce travail effectué en partenariat entre l'ARMP, la Banque mondiale (BM), et la BAD avait permis d'identifier les insuffisances du cadre légal et institutionnel, et les actions à mettre en œuvre pour l'amélioration du système national. Des commentaires détaillés sur les textes en vigueur, ainsi que les termes de référence des différentes structures avaient permis à l'ARMP d'élaborer en 2016 un projet de décret portant Code des Marchés Publics qui a finalement été adopté en 2018, et un projet de décret portant attribution et organisation de l'ARMP qui n'a toujours pas vu le jour.
- 2.4.2** Une deuxième intervention dans le cadre de ce Contrat de Services avait permis de suivre l'avancement de la révision des textes, et avait mis en exergue les lacunes majeures au niveau opérationnel qui avaient des conséquences indésirables sur l'efficacité de l'emploi des ressources financières et de la redevabilité sociale. Une dernière mission s'était donnée pour but d'aider l'ARMP à rendre fonctionnelles les nouvelles structures, et lancer les bases de la révision des documents standards et des syllabus pour installer une capacité de formation continue et initiale durable au Gabon. Dans la pratique, pour diverses raisons et notamment à cause des conséquences de la création de la DGBFIP en janvier 2015, la priorité avait été donnée à la finalisation du projet de décret portant Code des Marchés Publics. A l'issue de ce Contrat de Services, il avait été reconnu que la poursuite de la réforme était conditionnée par les actions suivantes du Gouvernement, qui revêtaient un caractère d'urgence, à savoir : (i) l'assise de l'autorité et de l'indépendance de l'ARMP ; et (ii) l'adoption des projets du Code des Marchés Publics et du décret portant attribution et organisation de l'ARMP.
- 2.4.3** L'aboutissement des actions mentionnées ci-dessus devait permettre ensuite de : (i) procéder à la nomination et la formation du personnel de l'ARMP ; (ii) adopter une feuille de route pour la poursuite de la réforme, accompagnée de requêtes de financement ; (iii) installer une capacité de formation continue et initiale ; et (iv) lancer l'informatisation de la documentation et de la gestion des marchés publics. Dès que l'ARMP aurait été opérationnelle, les actions suivantes étaient envisagées: (i) mettre à jour et publier les dossiers standards d'appels d'offres, y compris actualiser les CCAG et les guides et modèles standards destinés aux utilisateurs, ainsi que des modèles simplifiés pour les marchés de taille moyenne ; (ii) identifier les besoins de formation et préparer une stratégie et un syllabus pour la formation des formateurs, afin d'installer une capacité de formation durable dans au moins une structure de formation existante au Gabon ; et (iii) appuyer la mise en œuvre de

l'informatisation des marchés publics et son intégration au système de la gestion des finances publiques (VECTIS). A ce stade, le Code des Marchés Publics (CMP) a été adopté en 2018, par contre, le décret portant attribution et organisation de l'ARMP est toujours en discussion, ainsi que la feuille de route de la réforme, la politique de formation et de professionnalisation, et l'informatisation de la documentation et de la gestion des marchés publics.

**2.4.4** Dans le cadre du Contrat de Services de la Banque mondiale, plusieurs actions urgentes avaient été initiées entre 2014 et 2016 et certaines réalisées – voir ci-dessous :

**2.4.4.1** Un projet de Décret portant organisation de l'ARMP avait été finalisé et adopté en 2014 : décret n° 0278 de 2014 portant organisation et fonctionnement de l'Agence de Régulation des Marchés Publics (ARMP).

**2.4.4.2** Il a été procédé à une relecture du Code des Marchés Publics (Décret No 254 du 19 juin 2012), ainsi que des sections portant sur les marchés publics du Décret No 0058 du 15 janvier 2015, portant création et attributions de la DGBFIP, en s'assurant de la cohérence avec le Décret No 000427/PR/MFPRAME du 13 juin 2008 relatif aux Directions Centrales des Affaires Financières (DCAF). Un nouveau Code des Marchés Publics a été ensuite adopté en 2018.

**2.4.4.3** Les documents standards d'appels d'offres avaient été mis à jour mais non adoptés et non publiés.

**2.4.4.4** Du côté des ressources humaines, il avait été convenu de : (i) préparer et adopter les profils de poste des agents de l'ARMP, du pôle marchés publics de la DGBFIP et des Cellules de Passation des Marchés Publics (CPMP), ainsi que des services déconcentrés – à savoir les Délégations Provinciales des Marchés Publics (DPMP); (ii) procéder au recrutement des agents des structures mentionnées ci-dessus ; (iii) doter toutes les structures de locaux et moyens de travail – y compris les supports informatiques ; (iv) identifier les besoins de formation et lancer les programmes de renforcement des capacités ; et (v) procéder à une évaluation à mi-parcours avant la fin 2016. Ce volet portant sur les ressources humaines n'a malheureusement pas été mis en œuvre. Quelques autorités contractantes (5) avaient mis en place par simple décision des Unités de Passation de Marchés, désignées à l'article 41 du CMP sous le terme « Cellule de Passation des Marchés Publics » entraînant une confusion avec les Cellules de passation des Marchés Publics (CPMP) mises en place par la DGBFIP. Par contre, il y a lieu de faire état des services de passation des marchés publics (SPMP) qui sont des services rattachés aux DCAF qui relèvent hiérarchiquement de la DGBFIP – en application du décret 01230/PR/MBCFPRE portant organisation de la DCAF en ses articles 5 et 9.

### **3. Méthodologie**

**3.1 Points de concentration de l'évaluation : Les points de concentration de l'évaluation ont été les suivants :**

- Points spécifiques de concentration :
  - Intégration des marchés dans la programmation budgétaire ;
  - Impacte du nouveau Code des Marchés Publics ;
  - Contrôles, et lutte contre la corruption (enrichissement illicite);
  - Gestion de Trésorerie et inspection de l'exécution des marchés (emplois des ressources et résultats) ;
  - Marchés de gré-à-gré ;
  - Raisonnable des prix par rapport aux prix du marché local, sous régional et régional ; et
  - Contentieux et sanctions.
  
- Concentration au niveau central, déconcentré et au niveau des sociétés d'Etat :
  - Départements Ministériels à budget d'investissement important ;
  - Agence Nationale des Grands Travaux et Infrastructures (ANGTI) ;
  - Sociétés d'Etat ;
  - Etablissements Publics ;
  - Structures provinciales (Fonds Initiative Départementale) ; et
  - Direction de l'Optimisation de la Commande Publique (DOCP)
  
- Décision sur les indicateurs quantitatifs de la grille d'évaluation :
  - Ont été analysés les indicateurs qui étaient mesurables dans des temps et avec des moyens raisonnables ;
  - En plus des quatorze (14) indicateurs standards, trois (3) indicateurs additionnels ont été retenus, à savoir :
    - Un indicateur quantitatif supplémentaire #1 concernant l'estimation du surcoût entraîné par l'utilisation des marchés de gré-à-gré<sup>15</sup> ;
    - Un indicateur quantitatif supplémentaire #2, concernant le résultat d'une enquête auprès du secteur privé sur la surfacturation à laquelle les contraignent les risques commerciaux auxquels ils doivent faire face dans leur réponse à la demande publique<sup>16</sup> ; et
    - Un indicateur quantitatif supplémentaire #3, concernant le pourcentage du nombre d'appels d'offres pour lesquels une sous-commission technique d'évaluation est retenue par la Commission d'Evaluation des Offres pour l'analyse détaillée des offres<sup>17</sup>.

### 3.2 Utilisation de la méthodologie du MAPS II

La méthodologie principale d'évaluation (MAPS II) a été utilisée pour livrer les résultats attendus, en retenant les modules complémentaires suivant : (i) le module traitant de la professionnalisation. A ce stade, il a été jugé prématuré de considérer les modules relatifs à la passation des marchés durables (SPP) et au Partenariat Public Privé (PPP). Le module sur les entités n'a pas été utilisé car cela aurait conduit à beaucoup de répétitions

<sup>15</sup> Tenant compte du taux de prévalence des marchés de gré à gré, il a été jugé important de mesurer l'implication budgétaire de cette pratique.

<sup>16</sup> Il a été jugé opportun de pouvoir mesurer l'impact des risques commerciaux perçus par le secteur privé résultant en une surfacturation par rapport aux prix du marché.

<sup>17</sup> La composition des commissions d'évaluation des offres est un aspect important qui mérite d'être évalué – notamment si l'on prend en compte les informations selon lesquelles une sous-commission technique d'évaluation n'est pas systématiquement désignée.

et à un volume inutile de documents. Par contre, une grille de notation (score card) a été utilisée pour chacune des autorités contractantes retenues dans le cadre de l'échantillon.

- 3.2.1 La Méthodologie d'évaluation des systèmes de passation des marchés (MAPS) avait été initialement mise au point en 2003 / 2004 en tant que contribution aux efforts collectifs tant des pays en développement que des parties prenantes institutionnelles afin d'évaluer et d'améliorer les systèmes de passation des marchés publics. A l'origine, les efforts avaient porté sur la mise en place du cadre législatif, réglementaire, et institutionnel qui assure la fondation d'un système de passation des marchés publics fonctionnel.
- 3.2.2 S'appuyant sur une large demande, un groupe représentatif de parties prenantes a convoqué un groupe de travail au printemps 2015 afin de guider la révision de la MAPS sous la coordination de l'OCDE. Ce groupe des parties prenantes (GPP)<sup>18</sup> pour la révision de la MAPS (GPP-MAPS) se compose des institutions de financement et des pays qui appliquent fréquemment la MAPS, ou qui utiliseront l'outil à l'avenir.
- 3.2.3 L'évaluation MAPS II est organisée en deux (2) phases : (i) la Phase 1 qui a permis de préparer une note conceptuelle définissant les modalités pratiques technique et financière pour mener à bien l'évaluation ; et (ii) la Phase 2 qui consiste en l'évaluation proprement dite du système (objet du présent rapport), la validation des résultats par les parties prenantes et la revue qualité du rapport par le Secrétariat de la MAPS.
- 3.2.4 Une Commission ad hoc chargée de l'évaluation du système national des marchés publics, mise en place par Arrêté du Premier Ministre No 0407/PMCG/MEPPD du 2 novembre 2018, est composée d'un Comité de Pilotage et d'un Comité Technique (CT). Le Comité Technique a bénéficié de l'appui de consultants intervenant sur financement de la Banque mondiale et appuyant l'équipe d'évaluation. Les travaux de l'équipe d'évaluation ont été réalisés sous la supervision du Comité Technique. Le CT était chargé de collecter la documentation et les données identifiées comme indispensable pour conduire une évaluation de la conformité et de la performance du système. L'équipe d'évaluation coordonnée par M. Bastide Ngonga (membre de l'ARMP) était composée de quatre (4) experts nationaux travaillant en tandem avec des experts internationaux intervenant sur financement de la Banque mondiale – voir la liste des membres du Comité de Pilotage, du Comité Technique et de l'équipe d'évaluation en Annexe No 1.
- 3.2.5 La Phase 1 a été réalisée du 16 au 21 juillet 2018, et a permis de mettre en place le cadre institutionnel de conduite de l'évaluation de la MAPS et préparer la note conceptuelle de l'évaluation. Quant à la phase 2, elle a été entamée par une revue à

---

<sup>18</sup> Le GPP est composé des membres suivants : le Chili, la Colombie, Expertise France, la Géorgie, la GIZ - commandée par le ministère fédéral de la coopération économique et du développement d'Allemagne, les Philippines, le Sénégal, l'Agence américaine pour le développement international (USAID), la Zambie, et plusieurs banques multilatérales de développement qui ont soutenu les évaluations basées sur la MAPS (y compris la Banque africaine de développement, la Banque asiatique de développement, la Banque de développement des Caraïbes (BDC), la Banque de développement du Conseil de l'Europe (CEB), la Banque européenne pour la Reconstruction et le Développement (BERD), la Banque européenne d'investissement (BEI), la Commission européenne, la Banque interaméricaine de développement, la Banque islamique de développement, l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), SIGMA (Appui à l'amélioration des politiques publiques et des systèmes de gestion) et la Banque mondiale.

distance, suivie d'un atelier de lancement le 15 janvier 2019, d'une évaluation conduite entre le 14 et le 30 janvier 2019, et d'un atelier de restitution le 29 janvier 2019.

- 3.2.6 **Difficultés rencontrées** : La principale difficulté rencontrée a résidé dans l'accès aux textes encadrant la commande publique ainsi que dans la collecte des données quantitatives, en raison de l'absence de fonctionnement des sites internet et de l'état du système d'archives. Il s'y ajoute que la structuration trop générale des statistiques contenues dans les rapports annuels de la DGBFIP et de l'ARMP n'a pas permis de disposer d'une source alternative de données exhaustives en rapport avec les indicateurs quantitatifs normalement requis par la MAPS. En effet, les rapports annuels de la DGBFIP et de l'ARMP n'incluent pas de données relatives à la performance, ni des données détaillées sur le cycle de la procédure des marchés publics ou sur l'exécution des marchés. Le déploiement du Système électronique de Gestion des Marchés publics (SYGMAP) auprès de l'ensemble des autorités contractantes et son interconnexion avec VECTIS, qui aurait pu faciliter la collecte de telles données à travers une automatisation de la mise en œuvre de la procédure des marchés publics, sont encore en chantier. Ceci a donc induit des limitations aux travaux de l'équipe d'évaluation, atténuées cependant, dans certains cas, par les données collectées à partir d'enquêtes, interviews et examen de l'échantillon de marchés.
- 3.2.7 Il conviendra aussi de noter qu'un questionnaire adressé au secteur privé a été préparé et transmis par la Chambre de Commerce aux organisations patronales pour dispatching auprès de leurs membres. Ce questionnaire devait permettre de disposer de données pour les indicateurs quantitatifs de la MAPS dont la collecte était prévue par sondage. Malheureusement, au moment de l'élaboration du rapport, très peu de résultats avaient pu être analysés faute d'un nombre insuffisant de questionnaires retournés (4/100). Toutefois, les quatre (4) exemplaires disponibles indiquent des opinions très similaires – laissant supposer que ces réponses sont représentatives de l'opinion du secteur privé dans son ensemble.

### **3.3. Mode de validation du rapport**

Le rapport de l'équipe d'évaluation a été transmis au Comité Technique qui fera part de ses observations. Simultanément, le rapport sera transmis aux PTF pour commentaires. Une version finale sera ensuite soumise pour validation au Comité de Pilotage, après commentaires et validation du Secrétariat MAPS -- voir calendrier prévisionnel au paragraphe #12.

- 3.3 L'Annexe No 4 du Volume II fournit des informations complémentaires plus détaillées sur : (i) les sources d'information ; (ii) l'échantillon de marchés ; et (iii) la distribution des rôles et contributions des membres de l'équipe d'évaluation.

## **4. Résultats de l'Evaluation détaillée du système des marchés publics**

### **4.1. Etendue de l'évaluation**

- 4.1.1. La note conceptuelle définit l'objectif principal de l'évaluation, qui est d'identifier les principales faiblesses non résolues en matière d'efficacité et d'intégrité, afin de leur

apporter les solutions adéquates. L'ensemble des indicateurs subsidiaires et quantitatifs ont été pris en compte, en y ajoutant trois (3) indicateurs additionnels.

4.1.2. Les constats relevés à la suite de l'analyse des différents piliers sont résumés ci-après, suivis du Plan stratégique détaillé et chiffré en Annexe No 2. L'évaluation détaillée du système est contenue dans le tableau du Volume III en Annexe No 5.

#### 4.2. Points saillants – Forces et Faiblesses – Voir Résumé Exécutif, Section 3.

### Evaluation détaillée par Pilier

#### 4.3. Pilier I - Cadre législatif, réglementaire et politique :

*Le Pilier I évalue le cadre législatif, réglementaire, et politique de la passation des marchés. Il recense les règlements et procédures officiels qui régissent la passation des marchés publics et évaluent comment ils se situent par rapport aux normes internationales. La mise en œuvre et l'application pratiques de ce cadre fait l'objet des Piliers II et III. Les indicateurs faisant partie du Pilier I couvrent les récentes évolutions et innovations auxquelles il a été de plus en plus recouru pour améliorer l'efficacité de la passation des marchés publics. Le Pilier I tient également compte des obligations internationales et des objectifs politiques nationaux afin de garantir que la passation des marchés publics soit à la hauteur de son rôle stratégique important, et contribue au développement durable.*

*Le Pilier I fait référence à quatre (4) éléments du cadre législatif, réglementaire et politique :*  
*i) l'instrument juridique suprême régissant la passation des marchés publics (lois, actes juridiques, décrets); ii) la réglementations et autres instruments de nature plus administrative ; iii) les dispositions relatives à la passation des marchés dans d'autres législations nationales (ex. lois régissant les partenariats public privé et les concessions, le commerce et la concurrence, l'accès aux informations, la lutte contre la corruption, les modes alternatifs de règlement des litiges, les entreprises détenues par l'Etat, etc.) ; et iv) les obligations résultant d'accords internationaux pour garantir l'uniformité et la cohérence des politiques.*

- Il ressort de l'analyse du pilier I que le cadre législatif et réglementaire des marchés publics au Gabon est substantiellement conforme aux standards internationaux. Il reprend les grands principes et procédures des normes internationales, notamment la Loi type de la CNUDCI sur la passation des marchés. Cependant, des modifications successives ont altéré la cohérence de l'ensemble du cadre juridique, révélant des chevauchements de compétences ou des vides juridiques. Surtout, dans la pratique, on constate que les potentialités offertes par la réglementation pour l'utilisation des marchés publics comme un levier de développement ne sont pas pleinement exploitées. Il en est ainsi des achats durables, qui ne sont pas encore mis en œuvre dans le cadre des acquisitions : le pays n'a pas encore développé de stratégie ni de plan pour mettre en œuvre les Achats publics durables (APD) en soutien à la politique définie par le PSGE, et de manière générale au développement économique et social. L'application de critères d'achats durables peut constituer pour le Gouvernement un important levier

pour « booster » le développement économique et social, à travers la prise en compte de facteurs tels que l'emploi, l'équité sociale, la promotion de groupes vulnérables, etc.

- Les paragraphes ci-dessous font ressortir les principaux constats issus de l'analyse du Pilier I. L'analyse détaillée du Pilier fait l'objet du tableau des indicateurs dans le Volume II en Annexe No 5 --Pilier I.

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

*L'indicateur porte sur différents instruments législatifs et réglementaires élaborés à différents niveaux, de l'échelon le plus élevé (loi nationale, acte juridique, réglementation, décret, etc.) jusqu'aux réglementations détaillées, procédures et dossiers d'appel d'offres officiellement utilisés. Cet indicateur se décompose en douze indicateurs subsidiaires (a – l) qui sont évalués individuellement.*

- 4.3.1.1. **Indicateur subsidiaire 1(a) - Champ d'application et portée du cadre législatif et réglementaire.** *L'ensemble des normes législatives et réglementaires doit être bien codifié et organisé de façon hiérarchisée. Toutes les autorités publiques et tous les achats publics doivent être réglementés. Les contrats de partenariat public-privé (PPP) doivent être également réglementés. L'ensemble de la réglementation doit être cohérent et accessible (publié) sans frais.*

- 4.3.1.1.1. **L'Indicateur subsidiaire 1(a) n'est pas satisfait.** Le cadre juridique est codifié, mais il n'est pas organisé de façon hiérarchisée en l'absence d'une loi fixant le cadre général des marchés publics, voire de la commande publique. L'ARMP, qui doit être une Autorité Administrative Indépendante (AAI), a été seulement instaurée par un décret alors qu'une loi est nécessaire pour la création d'une AAI. Quelques structures publiques utilisant des fonds provenant directement du budget national n'appliquent pas le CMP et certaines acquisitions sont exclues du champ d'application du CMP. Le Gabon dispose d'un ensemble de textes récents relatifs aux PPP, mais ce cadre manque de cohérence avec des décrets récents adoptés en 2018 qui introduisent des modifications de l'ordonnance de 2016, et souffre de l'absence d'un organe chargé de la régulation des PPP. Quant à l'exigence d'accessibilité gratuite au cadre juridique, elle est loin d'être satisfaite puisque l'ensemble des textes constitutifs de la réglementation des marchés publics et autres contrats de la Commande publique n'est pas aisément accessible et librement téléchargeable à partir d'un Portail unique. Sur ce point, le Code de transparence et de bonne gouvernance dans la gestion des finances publiques, adopté par la CEMAC le 19 décembre 2011, n'est pas transposé convenablement dans les textes du Gabon, et encore moins dans la pratique.

4.3.1.1.2. Points essentiels :

- Il existe des incohérences dans le cadre juridique ;

- Il existe des incertitudes sur l'applicabilité des règles des marchés publics aux Institutions Constitutionnelles ;
- L'ARMP n'a pas été créée par une loi, mais par un décret contrairement à l'exigence de la loi 20/2005 ;
- Le cadre des PPP n'est pas doté d'une instance de régulation ;
- L'Ordonnance No 22/PW2015 du 11/08/2015 relative aux Partenariat Public-Privé. Les Articles 69 et 70 de cette Ordonnance font référence à l'organe de régulation pour son accord préalable à la signature du contrat<sup>19</sup> et le traitement des contestations relatives à la sélection du soumissionnaire. Il serait utile de préciser s'il s'agit de l'organe de régulation des marchés publics. Ceci serait en effet souhaitable pour limiter le nombre des institutions de régulation ;
- Le principe de transparence n'est pas respecté. L'accès au cadre juridique de la Commande publique n'est pas effectif ; et
- L'Arrêté No 0006/MEPPDD du 23 mars 2018 fixe les seuils de passation obligatoire des marchés publics ainsi qu'il suit :
  - Marchés de travaux  $\geq$  50.000.000 FCFA TTC ;
  - Marchés de fournitures  $\geq$  35.000.000 FCFA TTC ; et
  - Marchés de services et prestations intellectuelles  $\geq$  25.000.000 FCFA TTC.

Ces seuils sont relativement élevés, laissant les acquisitions inférieures à ces seuils à l'utilisation des lettres de commandes attribuées après trois (3) cotations, désormais passées sous le contrôle de la DOCP.

#### 4.3.1.1.3. Points de détails sur le CMP

- Article 39 : Parmi les organes de contrôle ne figurent pas les institutions comme la Cour des Comptes et le Contrôle Général d'Etat.
- Article 49 : L'autorisation de l'administration en charge des marchés publics (DGBFIP) est requise quel que soit le montant du marché – sans application de seuils.
- Article 113 : Parmi les critères d'évaluation non exprimés en termes monétaires, figure la durabilité de l'investissement. Cette disposition ouvre bien la porte à la notion de durabilité, par contre il serait utile de développer la méthodologie pour appliquer ce critère.
- Article 110 : Il pourrait être fait place aux marchés passés avec négociations (BAFO et NEGO).
- Article 123 : Faut-il maintenir la marge de préférence pour les entreprises étrangères prévoyant de sous-traiter 30% de la valeur globale du marché ? Ceci ouvre la porte à la marge de

---

<sup>19</sup> Il ne faut pas que l'ARMP soit chargée de ce contrôle a priori en matière de PPP

préférence dans bien des cas – ce qui n'est pas l'objectif de départ.

- Article 153 : Il n'est pas nécessaire d'indiquer que les marchés à commandes sont financés sur le budget de fonctionnement. Ils peuvent très bien être financés sur le budget d'investissement.
- Article 160 : Eviter ou corriger la répétition relative aux marchés à dépenses contrôlées.

#### 4.3.1.1.3 Recommandations sur l'indicateur 1(a) :

- Il convient d'adopter une loi qui parachèvera l'encadrement de la Commande publique. Elle confèrera une valeur législative aux principes fondamentaux de la Commande publique qui doivent être appliqués à toutes les institutions publiques ou privés réalisant des achats de biens ou de services avec l'argent public. Ces principes figurent pour l'instant dans l'article 5 du Décret CMP 00027 du 17 janvier 2018 et qui doivent s'imposer aussi bien aux marchés publics qu'aux PPP. Les règles de passation et d'exécution de ces contrats seront ensuite régies par leur texte d'application respectif (Décret 2018 et Ordonnance PPP) ;
- La loi sur la commande publique devra faire figurer le développement durable dans ses objectifs ;
- Sur le plan institutionnel, la loi confèrera également un fondement législatif à l'ARMP, conformément à la loi 20/2005, lui assurant le statut et l'autonomie nécessaires à sa mission ; et
- Les institutions constitutionnelles devraient aligner leurs dispositions propres afin de soumettre effectivement leurs contrats aux principes fondamentaux de la commande publique : (i) loi organique portant règlement intérieur de l'Assemblée nationale ; (ii) dispositions relatives au CESE, au HCCT et au FONSIS. Cela permettra de mettre en place, au niveau de l'Assemblée nationale, du CESE et du HCCT, des dispositions relatives aux contrôles interne et externe, discutées et convenues avec la Cour des comptes.

**4.3.1.2. Indicateur subsidiaire 1(b) – Méthodes d'acquisition.** *Les méthodes de passation sont établies sans ambiguïté à un niveau hiérarchique approprié, en conformité aux conditions associées en vertu de laquelle chaque méthode peut être utilisée. Les méthodes d'acquisition prévues comprennent des procédures d'acquisition concurrentielles et moins concurrentielles et offrent un éventail approprié de possibilités afin de garantir le rapport qualité/prix, l'équité, la transparence, la proportionnalité, et l'intégrité. Le fractionnement des marchés destiné à restreindre la concurrence est interdit. Les normes appropriées pour les procédures concurrentielles sont précisées.*

**4.3.1.2.1. L'indicateur subsidiaire 1(b) est en principe satisfait.** Les textes sont conformes aux standards internationaux, mais la pratique en est dévoyée. Le concept de « commande publique » utilisé par le CMP 2018 s'applique à tous les achats publics : pour les « marchés publics » (définis au-dessus des seuils par voie réglementaire) – art. 7- ainsi qu'aux « lettres de commande »

qui font l'objet de demandes de cotation sous les seuils -art. 8 (CMP 2018). Les procédures autorisées comprennent bien des procédures concurrentielles et restreintes, l'entente directe, et des procédures simplifiées en dessous de seuils fixés par la réglementation. L'appel d'offres (sans autre précision concernant ses modalités) est le mode d'acquisition par défaut. Seul le recours à l'AO restreint doit être motivé et soumis à autorisation préalable de la DGBFIP. De même que l'entente directe qui est soumise à des conditions restreintes et des contrôles. Le fractionnement des marchés dans le but de restreindre la concurrence est interdit et sanctionné. Les règles relatives aux procédures concurrentielles sont partiellement conformes aux préconisations des bonnes pratiques admises sur le plan international.

4.3.1.2.2. Points essentiels :

- La pratique révèle un détournement massif des procédures et des conditions posées par le CMP pour recourir à l'entente directe. 89 % des marchés sont passés par entente directe ;
- Le seuil de 15% maximum des marchés passés par entente directe n'est pas respecté par les Autorités contractantes ;
- Les dérogations apportées par la DGPFIP ne sont pas justifiées par écrit ;
- Les contrôles exigés pour les marchés de gré à gré, a priori et en phase d'exécution ne sont pas effectués ; et
- L'ARMP n'est pas informée du recours aux grés à grés.

4.3.1.2.3. Recommandations sur l'indicateur subsidiaire 1(b):

- Afin de limiter le recours à l'entente directe, il faut réviser l'article 7 du CMP 2018 pour éviter que la demande de cotation puisse être utilisée sans condition, même au-dessus des seuils ;
- Il faut réorganiser le circuit de décision et les contrôles a priori qui ne sont pas réalisés conformément aux textes, en particulier par la DGBFIP – voir organigramme pour la création d'une Direction Générale du Contrôle de la Commande Publique (DGCCP) en Annexe No 4 ;
- Puisqu'elle permet des exceptions aux règles de passation des marchés publics civils, la définition des projets et des marchés relevant du « secret défense et sécurité nationale » devrait être précisée (art. 28 du Décret 000/27 2018) ;
- Pour ce qui est des médicaments et produits essentiels utilisés dans la médecine d'urgence, amender le CMP afin de préciser clairement que les cas d'urgence et celles de rupture de stocks doivent être indépendants du gestionnaire ; et,
- Pour ce qui concerne les médicaments et produits pharmaceutiques essentiels, permettre de signer des accords-cadres après appel d'offres avec différents laboratoires pharmaceutiques afin de faciliter l'approvisionnement plutôt que d'utiliser la méthode de gré à gré en urgence.

4.3.1.3. **Indicateur subsidiaire 1(c) -- Les règles de publicité et les délais sont suffisants et respectés.** *Le cadre légal exige que toutes procédures compétitives soient annoncées publiquement dans un journal de large diffusion nationale ou sur un site internet avec des informations et des délais suffisants pour chaque méthode afin de permettre aux candidats de préparer leurs offres.*

4.3.1.3.1. **L'Indicateur subsidiaire 1(c) est partiellement satisfait.** Les textes prévoient des délais conformes aux standards internationaux, une liste précise des informations à faire figurer dans l'Avis d'appel d'offres, mais dans la pratique l'obligation de publicité préalable n'est pas systématiquement respectée. Le décret prévoit une obligation de publier les plans de passation de marchés et de rendre publics les résultats d'attribution qui est rarement respectée.

4.3.1.3.2. Recommandations sur l'indicateur subsidiaire 1(c) :

- Veillez dans l'immédiat à la publication au moins dans les journaux nationaux et internationaux le cas échéant ; et
- Rendre opérationnelle l'obligation de publication des avis sur le Portail des marchés publics, en instaurant des procédures bloquantes pour la suite de la procédure lorsqu'une telle diligence n'a pas été respectée

4.3.1.4. **Indicateur subsidiaire 1(d) – Règles concernant la participation qui doivent être fondées sur la qualification et les règles d'exclusion.** *La participation des entreprises étrangères doit être possible, sous réserve de la marge de préférence.*

4.3.1.4.1. **L'indicateur subsidiaire 1(d) est partiellement satisfait.** Les critères de participation des parties intéressées sont équitables, fondés sur la qualification et conformes aux règles relatives à l'éligibilité et aux exclusions pour des manquements à l'intégrité. Une marge de préférence de 10% pour les travaux et 15% pour les fournitures est mise en œuvre pour les entreprises gabonaises dans les AO et les marchés sur entente directe en cas d'équivalence des offres. Elle peut être éventuellement appliquée aux entreprises de la CEMAC sous 2 conditions cumulatives restrictives. Il peut être dérogé à cette exigence en cas de groupement conjoint avec des entreprises communautaires ou en cas de sous-traitance d'au moins 30% du marché accordé à une entreprise étrangère. Cette dernière disposition vise à encourager la sous-traitance, mais ouvre la porte à accorder une marge de préférence aux entreprises étrangères.

4.3.1.4.2. Recommandations

- Aligner les conditions de participation des entreprises des pays de la CEMAC sur les règles posées par la CEMAC ; et
- Préciser par arrêté les modalités d'application du régime préférentiel.

4.3.1.5. **Indicateur subsidiaire 1(e) – Les dossiers d'appel d'offres et les spécifications techniques**

4.3.1.5.1. **L'Indicateur subsidiaire 1(e) est satisfait.** Les documents et pièces composant le dossier d'appel à la concurrence sont précisément énumérés par le CMP. Ils sont suffisamment détaillés pour permettre aux candidats de préparer une offre exhaustive. Les spécifications sont neutres ou « par équivalent ». Cependant les références aux normes, agréments techniques ou spécifications privilégient les références nationales ou communautaires, ou, à défaut, internationales.

4.3.1.5.2. Recommandations :

- Les CCAG ont besoin d'être actualisés (D 1479 du 10/12/1973 pour l'exécution des travaux publics ; D 1478 10/12/1973 pour les fournitures)

4.3.1.6. **Critère subsidiaire 1(f) – Critères d'évaluation et critères d'attribution.**  
*Le cadre juridique exige que les critères d'évaluation soient objectifs, pertinents, définis à l'avance, adaptés pour les marchés de consultants, non divulgués à des tiers et avec des pondérations clairement définies dans les DAO.*

4.3.1.6.1. **L'Indicateur subsidiaire 1(f) est partiellement satisfait.** Le CMP prévoit que les offres doivent être évaluées en fonction des critères mentionnés dans le dossier d'appel à la concurrence. L'objectivité et la neutralité des critères doivent être déterminées en référence à des normes établies. L'évaluation des offres se fait sur la base de critères économiques, financiers et techniques contenus dans le DAO afin de déterminer l'offre conforme évaluée la moins-disante. La durée de vie potentielle des ouvrages, produits et fournitures est prise en compte parmi ces critères mais pas le coût du cycle de vie. Des règles spécifiques s'appliquent aux marchés de prestations intellectuelles, en prenant en compte la qualité technique. La confidentialité est prévue lors des séances d'analyse des offres et elle est aussi envisagée dans le cadre des communications par voie électronique (qui ne sont pas encore mises en œuvre).

4.3.1.6.2. Recommandations :

- Introduire le coût du cycle de vie et d'autres critères environnementaux dans les critères d'évaluation afin de prendre en compte la politique de développement durable.

4.3.1.7. **Critère subsidiaire (g) -- Soumission, réception, et ouverture des offres.**  
*Le cadre juridique prévoit les modalités habituelles correspondant aux bonnes pratiques : ouverture immédiate, tenue de registres de séances, sécurité et confidentialité des offres, pas de divulgation d'information sensibles.*

4.3.1.7.1. **L'Indicateur subsidiaire 1(g) est satisfait.** Les modalités d'ouvertures des plis sont définies mais l'ouverture n'est pas immédiate

puisqu'elle : « intervient le plus rapidement possible après la date limite de remise des offres ». La séance d'ouverture des plis est « présidée par le président de la CEO en présence des candidats ou de leurs représentants qui souhaitent y prendre part et éventuellement en présence d'un observateur indépendant ». Le PV est signé par les membres de la CEO et le cas échéant par l'observateur indépendant. Il est publié par la PRM et remis sans délai à tous les soumissionnaires qui en font la demande transmise à l'administration centrale en charge des marchés publics. Les dispositions des DAO types garantissent la sécurité et la confidentialité des offres avant l'ouverture des offres et jusqu'après l'attribution du contrat. Il est interdit à l'Autorité contractante de divulguer les renseignements que les soumissionnaires lui communiquent, concernant les aspects confidentiels de leurs offres. Des dispositions veillent à la confidentialité des informations transmises par voie électronique. Le mode de soumission et de réception des offres est bien encadré et clair, et empêche bien un rejet inutile d'offres.

4.3.1.7.2. Recommandations :

- Prévoir un délai précis pour l'ouverture des offres.

4.3.1.8. **Indicateur subsidiaire 1(h) – Droit de contester et de former un recours.**  
*Le cadre juridique doit prévoir un dispositif de recours efficace et rapide pour les participants aux procédures de passation. Il doit assurer la publication des décisions en protégeant les informations sensibles. (Cet indicateur est complété par le Pilier IV, Indicateur 12).*

4.3.1.8.1. **L'Indicateur subsidiaire 1(h) est partiellement satisfait.** Les décisions qui peuvent faire l'objet de recours au stade de la passation des marchés sont encadrées par le CMP. Le dispositif de recours est organisé successivement devant l'AC avec un recours gracieux obligatoire suivi d'un recours hiérarchique avec un effet suspensif. L'ARMP peut être saisie directement suivant des règles claires de délais, y compris lors du délai de suspension de la signature du contrat, sauf pour les marchés de prestation intellectuelles où cette suspension fait défaut. Cependant les pouvoirs de l'ARMP relatifs aux recours précontractuels portés devant elle, ne sont pas énoncés précisément, ni par le CMP de 2018, ni par le Décret de 2014 organisant l'institution. Ces pouvoirs sont en fait décrits succinctement par le décret de 2014 qui fait référence à l'ancien CMP, mais ce dernier a été abrogé par le CMP de 2018. En l'état du droit positif, les pouvoirs de l'ARMP à l'égard des décisions relatives à la phase de passation ne disposent pas d'une base légale. Enfin, les décisions de l'ARMP ne sont pas publiées sur le Portail des Marchés publics qui n'est plus opérationnel, comme au temps de l'ancienne Direction Générale des Marchés Publics (DGMP).

4.3.1.8.2. Recommandations :

- La future loi sur la commande publique devra énoncer précisément les pouvoirs attribués à l'organe dédié de l'ARMP en charge des recours précontractuels ;

- La loi devra prévoir et encadrer le délai de suspension de la signature pour laisser un délai de 10 jours afin de permettre l'exercice des recours pour tous les contrats, y compris de prestations intellectuelles, au-dessus d'un certain seuil ;
- Réviser le CMP pour les marchés de prestations intellectuelles, afin de réglementer le délai entre la publication des résultats de l'évaluation des propositions techniques et l'ouverture des offres financières des marchés de prestations intellectuelles, de façon à permettre l'exercice des recours des soumissionnaires et la saisine de l'ARMP, avant l'ouverture des offres financières ;
- Réviser les textes applicables au Conseil d'Etat (CE), dont le Code des juridictions administratives de 1984 et l'ordonnance de 2018 sur l'organisation des juridictions administratives, afin de prévoir un traitement rapide du recours (en s'appuyant sur le référé existant) ;
- Des recommandations sont ajoutées en détail dans le Pilier IV.

4.3.1.9. **Indicateur subsidiaire 1(i) – Gestion des marchés.** *Le cadre juridique doit préciser l'attribution des fonctions de gestion des marchés, les conditions d'encadrement des avenants et les procédures de règlement rapide des litiges contractuelles par des décisions exécutoires.*

4.3.1.9.1. **L'Indicateur subsidiaire 1(i) est satisfait.** Le CMP 2018 définit les rôles de l'Autorité contractante, ainsi que de la personne responsable du programme, de la Personne Responsable des marchés (PRM), y compris en matière de suivi de l'exécution du marché. Par ailleurs, les responsabilités du maître d'ouvrage délégué (défini à l'article 2) en matière de gestion des contrats sont clairement définies dans le CMP (articles 31 à 35 du CMP 2018) : la gestion des marchés passés au nom et pour le compte de l'autorité contractante (art 33), le paiement ou l'autorisation des paiements aux titulaires des marchés, la réception de l'ouvrage ou du projet, la représentation de l'autorité contractante à l'égard des tiers, la possibilité d'agir en justice<sup>20</sup>. Les CCAG des dossiers types règlementent également la gestion des contrats, mais ils ont besoin d'être actualisés, adoptés et publiés (D 1479 du 10/12/1973 pour l'exécution des travaux publics ; D 1478 10/12/1973 pour les fournitures). La modification par avenant intervient lorsque la valeur des prestations supplémentaires atteint 15% (art 179) et maximum 30% du montant du marché initial. Il ne peut modifier ni l'objet du marché ni le titulaire, ni la monnaie, ni la formule de révision des prix. Il est soumis à approbation. Pour les recours relatifs à l'exécution des marchés, le CMP prévoit que le titulaire du contrat doit saisir l'AC d'un recours gracieux puis le supérieur d'un recours hiérarchique aux fins de rechercher un règlement amiable. En cas d'échec, le litige est porté devant l'ARMP et le cas échéant l'arbitrage ou les juridictions. Cependant, aucun délai n'est précisé et les modalités de règlement amiable des litiges ne sont pas précisées. En ce qui concerne la médiation et la conciliation, la décision n'est exécutoire qu'après homologation. L'acte uniforme de l'OHADA sur le droit de l'arbitrage constitue la loi applicable en matière d'arbitrage. Un centre d'arbitrage est créé au niveau de la Chambre de Commerce de Libreville.

---

<sup>20</sup> Il conviendrait cependant d'établir un modèle de convention pour délégation de maîtrise d'Ouvrage.

Le Gabon a ratifié son adhésion à la convention de New York sur l'exécution des sentences arbitrales de 1958, le 17 octobre 1994, avec entrée en vigueur le 15 janvier 1995.

4.3.1.9.2. Recommandations :

- La loi devra préciser les modalités des procédures de règlements alternatifs des différends pendant l'exécution d'un marché, notamment les délais à respecter pour les recours gracieux et/ou hiérarchique ;
- Un modèle de convention de délégation de maîtrise d'ouvrage devrait être adopté et rendu obligatoire ;
- Les modalités de recours à l'arbitrage devront être précisées pour définir les principales dispositions des clauses compromissoires à insérer dans les contrats ; et
- Les attributions de l'agence judiciaire de l'Etat (AJE) et de la DGBFIP en matière de contentieux contractuel devront être précisées pour éviter tout chevauchement.

4.3.1.10. **Indicateur subsidiaire 1(j) – Achats électroniques (e-Proc).** Le cadre juridique prévoit les achats électroniques, mais ils ne sont pas encore mis en œuvre.

4.3.1.10.1. **L'Indicateur subsidiaire 1(j) est satisfait sur le plan des textes.** La dématérialisation est définie et ses étapes envisagées. Le CMP prévoit que les moyens électroniques doivent avoir un caractère non discriminatoire, être compatibles avec les technologies courantes, et doivent garantir la sécurité et la confidentialité des informations. Le cadre juridique autorise l'autorité contractante à choisir les étapes pouvant faire l'objet d'échanges électroniques. Rien n'est prévu cependant en ce qui concerne la réduction des délais en cas d'utilisation des procédures électroniques.

4.3.1.10.2. Recommandations :

- Rendre le portail des marchés publics opérationnel ;
- Autoriser progressivement la passation des marchés par voie électronique ; ceci pourrait se faire, par exemple, en systématisant la publication obligatoire des avis d'appel à la concurrence sur le Portail officiel des marchés publics, la transmission des DAO par voie électronique ;
- Prévoir la publication électronique des avis d'attribution ;
- Le cadre juridique de la dématérialisation devra en revanche être renforcé et adapté avant d'envisager des procédures entièrement dématérialisées (textes sur les transactions électroniques, notamment sur la signature électronique, la cryptologie et la certification électronique). Une étude devrait être lancée par l'ARMP sur cette question.

4.3.1.11. **Indicateur subsidiaire 1(k) – Normes concernant la tenue en lieu sûr des archives, documents et données électroniques.**

4.3.1.11.1. **L'Indicateur subsidiaire 1(k) n'est pas satisfait.** Malgré les dispositions du droit positif, l'archivage complet des documents de marchés en un seul lieu reste encore très difficile. L'obligation légale de conservation des documents sous forme d'archives est de 10 ans -- ce qui coïncide avec le délai de prescription d'éventuels délits dans les marchés publics qui est également de 10 ans. Mais l'évaluation souligne ce déficit dans l'archivage. D'après le CMP, l'AC est en charge « de la tenue des archives de tous les documents relatifs aux marchés publics ». Cependant aucune modalité d'archivage n'est expressément prévue par le Code. L'ARMP doit également veiller à la bonne tenue et à la conservation des archives. Plus largement, cela témoigne d'un accès difficile du public aux documents administratifs. Au niveau de chaque autorité contractante, l'Unité de passation des marchés (UPMP) ou Services de la Passation des Marchés Publics (SPMP) est en principe responsable de l'archivage des pièces de marchés. Cependant, dans la pratique, l'archivage au niveau des unités n'inclut pas les pièces relatives à l'exécution physique et financière du marché, celles-ci étant généralement détenues par les services techniques et financiers. En outre, il n'existe pas de texte réglementaire rendant obligatoire l'accès libre du public aux documents. La sécurité et la protection des archives de l'administration obéissent à des règles bien définies dans les textes réglementaires. Cependant, la mise en place de protocoles de sécurité reste exceptionnelle.

4.3.1.11.2. Recommandations :

- Accélérer le processus d'adoption du projet de loi sur l'accès à l'information ;
- Adopter le décret d'application de la loi sur les archives ; et
- Elaborer un manuel d'archivage des documents de marchés et l'adopter par une résolution du Conseil de Régulation. Ce manuel disponible sur le Portail des Marchés publics devrait lister les pièces devant faire l'objet d'archivage, couvrant tous les documents relatifs à la passation et à l'exécution des marchés.

4.3.1.12. **Indicateur subsidiaire 1(l) Principes de passation des marchés publics dans la législation spécialisée.** *Cet indicateur doit permettre de vérifier le champ d'application du cadre juridique ou au moins des principes des marchés publics à des domaines plus spécifiques, en particulier les PPP.*

4.3.1.12.1. **L'indicateur subsidiaire 1(l) est partiellement satisfait.** Il n'existe pas de loi régissant les marchés publics mais un décret. De même, l'ARMP a été créée par un décret. La valeur juridique de ces textes fragilise le cadre des marchés publics, ne confère pas à l'ARMP la place qu'elle devrait avoir au sein des institutions, et plus largement celui des contrats de la Commande publique puisque les PPP sont eux régis par une ordonnance à valeur législative et plusieurs décrets d'application. Enfin, le recours précontractuel en matière de PPP doit être porté devant un organe de régulation qui n'est toujours pas instauré officiellement.

4.3.1.12.2. Recommandations :

- Pour sécuriser le cadre juridique des marchés publics, il faut adopter

une loi qui couvrira l'ensemble des contrats de la Commande publique, dont les PPP, pour les soumettre aux mêmes principes fondamentaux ;

- Cette loi permettra de rationaliser le fonctionnement de la Commande publique. Elle préservera le cadre juridique des PPP et ses organes qui ont été créés par les réformes récentes, mais confèrera à l'ARMP un rôle de régulateur de l'ensemble de la Commande publique, en particulier pour la fonction de recours et de sanction des entreprises ;
- La loi sur la Commande publique permettra de soumettre tous les achats publics, sans condition de seuils (petits marchés), de nature (marchés de défense) ou d'autorités contractantes (marchés des Institutions constitutionnelles), aux principes fondamentaux de la Commande publique ; et
- Cette loi permettra également de conforter le statut d'AAI de l'ARMP.

### **Indicateur 2. Les règlements et outils d'application soutiennent le cadre juridique**

*Cet indicateur vérifie l'existence, la disponibilité et la qualité des règlements d'application, des procédures opérationnelles, des manuels, des modèles de documentation des achats et des conditions contractuelles types. Idéalement, la législation de niveau supérieur fournit le cadre de principes et les politiques régissant les marchés publics. Des réglementations de niveau inférieur et des instruments plus détaillés complètent la loi, la rendent opérationnelle et indiquent comment l'appliquer à des circonstances spécifiques*

#### **4.3.2. Indicateur 2. Les réglementations et outils d'application doivent soutenir le cadre juridique.**

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

**4.3.2.1. Indicateur subsidiaire 2(a) - Mise en œuvre de la réglementation pour définir le processus et les procédures – Cet indicateur est partiellement satisfait.** Les réglementations sont claires et cohérentes entre elles et devraient être accessibles au public à partir d'un Portail des Marchés publics du Gabon ([www.marchespublics.gb](http://www.marchespublics.gb)) qui n'est pas opérationnel depuis deux (2) ans. L'ARMP a regroupé l'ensemble des textes dans un fascicule. Toutefois, les règlements d'application restent encore incomplets, car des textes d'application prévus par le Code des marchés publics (CMP) ne sont pas encore pris.

**4.3.2.2. Indicateur subsidiaire 2 (b) -- Modèles de documents d'appels d'offres de fournitures, travaux et services. Cet indicateur est partiellement satisfait.** Il existe des modèles d'appels d'offres (DAO) mis à la disposition

pour un large éventail de marchés de biens, travaux et services. Les DAO existants ne sont accessibles que sur le site de l'ancienne DGMP et ne font pas référence au nouveau CMP de 2018. La plupart des DAO doivent être actualisés, adoptés et publiés -- voir Annexe No 10 du Volume III.

4.3.2.3. **Indicateur subsidiaire (c) -- Conditions standards des marchés. Cet indicateur est partiellement satisfait.** Il y a des conditions contractuelles types pour les types les plus courants de marchés, et leur utilisation est obligatoire. Les CCAG doivent être mis à jour, adoptés et publiés.

4.3.2.4. **Indicateur subsidiaire 2(d) - Guide ou manuel de l'utilisateur à l'usage des entités adjudicatrices. Cet indicateur n'est pas satisfait.** Il n'existe pas encore de véritable manuel détaillant les procédures de passation des marchés à l'usage des autorités contractantes.

4.3.2.4.1. Recommandations :

- Une circulaire interprétative du CMP devrait être finalisée par l'ARMP, avec la participation des différentes parties prenantes. Cette circulaire devra permettre une même interprétation identique du sens des différentes dispositions du Code des marchés publics et de ses textes subséquents.

### 4.3.3. **Indicateur 3. Les cadres juridique et politique soutiennent le développement durable du pays et la mise en œuvre des obligations internationales**

*Cet indicateur détermine si les objectifs politiques horizontaux, tels que les objectifs visant à accroître la durabilité/soutenabilité, le soutien à certains groupes de la société, etc., et les obligations découlant d'accords internationaux, sont correctement reflétés de manière cohérente dans le cadre juridique du pays ; et si le cadre juridique des marchés publics est cohérent avec les objectifs politiques supérieurs du pays.*

4.3.3.1. **Indicateur subsidiaire 3(a). - Achats publics durables (APD).**

4.3.3.2. **L'Indicateur subsidiaire 3(a) n'est pas satisfait.** Aucun des critères caractérisant cet indicateur subsidiaire n'est satisfait, car il n'existe pas encore de stratégie de mise en œuvre des achats durables. Le cadre législatif et réglementaire ne définit pas la durabilité comme un principe général de la commande publique (art. 5 du CMP 2018). Il prévoit la possibilité d'intégration limitée de critères de durabilité (critères environnementaux et sociaux) dans la passation des marchés publics. Ainsi l'Article 113 prévoit parmi les critères d'évaluation non exprimés en termes monétaires, «la durabilité de l'investissement ». Cette disposition ouvre bien la porte à la notion de durabilité, par contre il serait utile de développer une méthodologie pour appliquer ce critère. L'Article 75 du CMP 2018 énonce que le DAO comprend un Cahier des clauses environnementales. Cependant, il n'est pas encore proposé de procédure ou de méthodologie pour aider à leur prise en compte par les acheteurs publics. En l'état actuel, le cadre juridique ne permet pas la prise en compte effective de ces critères. Toutefois, il faut noter que dans les marchés de travaux, suite à l'étude d'impact environnemental et social, un Plan de Gestion de l'Environnement (PGE) est adopté aussi bien pour la phase de construction que de mise en œuvre des

travaux. Sur le plan économique et social, le PGE prévoit bien l'accompagnement des PME et beaucoup d'actions ont été réalisées à cette fin par les pouvoirs publics. Cependant, dans le cadre des marchés publics, il n'a été pris que quelques dispositions pour appuyer cet engagement. Ainsi, en matière de sous-traitance, il existe une priorité pour les PME gabonaises agréées et des dispositions spécifiques aux PME dans le régime des marges de préférence avec une préférence communautaire obligatoire dans le cadre d'appels d'offres internationaux, mais rien n'est intervenu en termes d'allègement des critères de qualification, ni en termes d'obligation d'allotissement des marchés en faveur des PME -- voir évaluation détaillée au niveau de l'indicateur 10). La préférence nationale au profit d'artisans et autres associations, bien que prévue n'est pas appliquée, alors que les artisans du secteur du bois réclament régulièrement une telle préférence dans les marchés de fournitures de mobilier de bureau.

4.3.3.3. Recommandations :

- La loi sur la commande publique pourra permettre d'élaborer un cadre conceptuel (principaux référentiels en matière de développement durable) et réglementaire définissant les objectifs de la politique nationale d'achats durables ;
- Il faut élaborer un plan national d'achats publics durables (PNAPD) ; ce plan devra définir : (i) les outils d'aide aux acheteurs publics tels que les guides d'acheteurs et un observatoire ; (ii) les outils de formation et de sensibilisation des acheteurs publics ; (iii) l'organisation des acteurs sur le territoire national et en réseaux ; (iv) les outils de suivi / évaluation ; (v) les objectifs généraux et sectoriels de la politique d'achats durables ; et (vi) les actions prioritaires et les démarches spécifiques des acteurs ;
- Il faut insérer des dispositions favorisant la participation des PME : division des marchés en lots pour favoriser les PME en révisant l'article 52 du CMP, et mettre en place le dossier unique ;
- Il faut préciser la méthodologie de mise en œuvre des dispositions. Dans le CMP 2018, l'Article 113 prévoit parmi les critères d'évaluation non exprimés en termes monétaires, « la durabilité de l'investissement ». Cette disposition ouvre bien la porte à la notion de durabilité, par contre il serait utile de développer une méthodologie pour appliquer ce critère.

4.3.3.4. **Indicateur subsidiaire 3(b) – Les obligations découlant d'accords internationaux sont clairement définies et systématiquement transposées dans les lois et réglementations en vigueur dans les MP.**

4.3.3.4.1. **L'indicateur subsidiaire 3(b) est satisfait.** L'article 87 de la loi portant révision de la Constitution du 12 janvier 2018 consacre la primauté des accords internationaux sur les lois nationales, et l'article 3 du Décret 0027 de 2018 portant CMP confirme cette hiérarchisation. Dans le cadre d'accords de financement ou de traités internationaux, les dispositions du CMP ne sont applicables que lorsqu'elles ne sont pas en contradiction avec lesdits accords ou traités. La réglementation des marchés publics du Gabon s'inspire des dispositions du Règlement n° 06/09 UEAC de la CEMAC portant procédure de passation, d'exécution et règlement des marchés publics de la Communauté (mais qui n'est pas applicable aux marchés publics du Gabon). Cependant, les dispositions du CMP 2018 relatives aux

préférences ne sont pas clairement énoncées. L'art 120 prévoit la possibilité d'une préférence nationale ou communautaire dans le DAO sous la forme d'une marge de préférence de 15% qui doit bénéficier aux fournisseurs dont les biens ont été produits au moins à 30% de la VA sur le territoire de la CEMAC ou aux entrepreneurs si au moins 30% des intrants sont d'origine communautaire ou au moins 60% des personnels sont des ressortissants des Etats de la CEMAC. Cependant l'art 121 exige également que le capital de ces entreprises appartient au moins à 50% à des nationaux -- personnes physiques ou morales de la CEMAC. Cette condition peut être écartée en cas de groupements avec des opérateurs étrangers (art. 122). Une autre dérogation générale est prévue (art 123) à ces préférences pour les marchés des collectivités locales ou de leurs établissements publics si le candidat étranger a prévu de sous-traiter localement au moins 30% de la valeur globale du marché

#### 4.4. Pilier II -- Cadre institutionnel et capacité de gestion

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

##### 4.4.1. Indicateur 4 -- Le Système des Marchés Publics est intégré aux structures pérennes et bien intégré dans le système de gestion des finances publiques.

*Cet indicateur porte sur le degré d'intégration du système de passation des marchés au système de gestion des finances publiques. Deux indicateurs subsidiaires (a – b) doivent être évalués sous l'indicateur 4, compte tenu de l'interaction directe entre la passation des marchés et la gestion financière, depuis l'élaboration du budget jusqu'à la planification des opérations de trésorerie relatives aux paiements.*

4.4.1.1. **Indicateur subsidiaire 4(a) – Planification des acquisitions et le cycle budgétaire. Indicateur subsidiaire pas satisfait.** Le système de passation des marchés publics n'est pas incorporé et bien intégré dans le système de gestion des finances publiques. Les programmes de passation des marchés découlent du budget, plutôt que de servir de base à son élaboration. Leur utilisation en appui à la programmation des crédits budgétaires ne constitue pas la pratique. Les plans de passation des marchés ne font pas ainsi partie de la documentation budgétaire (le budget annuel et les documents annexés) soumise au Parlement pour examen et approbation.

##### 4.4.1.1.1. Recommandations :

- Donner des instructions claires pour intégrer la maturité des programmes et la préparation d'un plan simplifié de passation de marchés pour la programmation des budgets.

4.4.1.2. **Indicateur subsidiaire 4(b) – Procédures financières et le cycle de passation des marchés -- Indicateur subsidiaire partiellement satisfait.** Les procédures de paiement sont bien réglementées, mais les règlements effectifs des factures interviennent bien au-delà des délais prescrits par les contrats. Selon le FMI, les arriérés s'élevaient en 2018 à 5,2% du PIB. En outre, les intérêts moratoires prévus par le CMP (Article 183) et dans les contrats ne sont jamais payés.

4.4.1.2.1. Recommandations :

- Un plan de décaissement réaliste doit permettre une meilleure gestion de trésorerie ;
- Imposer le paiement obligatoire des intérêts moratoires ;
- Revisiter la procédure d'engagement des dépenses.

**Indicateur 5. Le pays dispose d'une institution en charge de la fonction de régulation**

*Cet indicateur fait référence à la fonction normative / réglementaire dans le secteur public ainsi qu'à sa mise en œuvre et à sa coordination. L'évaluation de l'indicateur porte sur l'existence, l'indépendance et l'efficacité de ces fonctions et sur le degré de coordination entre les organisations responsables. Selon la configuration institutionnelle choisie par un pays, une institution peut être chargée de toutes les fonctions normatives et réglementaires. Dans d'autres contextes, des fonctions clés peuvent avoir été attribuées à plusieurs agences, par exemple, une institution peut être responsable de la définition de la politique d'achats, tandis qu'une autre peut être chargée de la formation ou des statistiques. En règle générale, la fonction normative / réglementaire devrait être clairement attribuée, sans lacunes ni chevauchements. Une trop grande fragmentation devrait être évitée et la fonction devrait être remplie dans le cadre d'un effort commun bien coordonné.*

**4.4.2. Indicateur 5. Le pays est doté d'une institution responsable de la fonction normative et de régulation.**

4.4.2.1. **Résumé :** L'ARMP est l'institution en charge de la régulation des marchés publics. Mais son statut juridique reste fragile car créée sous la forme d'une Autorité Administrative Indépendante sans en avoir tous les attributs ni les moyens. Faute de personnels et de moyens financiers suffisants, elle n'est pas pleinement opérationnelle et ses domaines de compétences sont concurrencés par d'autres institutions. Ces lacunes devront être comblées par l'adoption de dispositions législatives dans une loi sur la Commande publique qui confiera également à l'ARMP la régulation des PPP.

4.4.2.2. **Indicateur subsidiaire 5(a) Situation du statut légal de la fonction normative et de régulation.** *Le cadre juridique et de régulation spécifie la fonction normative et réglementaire et attribue à des organes appropriés des compétences formelles pour permettre à l'entité de fonctionner efficacement, ou les fonctions normatives et réglementaires sont clairement assignées à différents services du gouvernement.*

4.4.2.2.1. **L'indicateur 5(a) n'est pas satisfait.** Le Décret No 0278/PR/MEP du 22/04/2014, portant organisation de l'ARMP, complète les dispositions du Code des MP et lui attribue les responsabilités lui permettant de remplir le mandat d'une autorité de régulation sans lui conférer le statut. Ce Décret est relativement succinct. En particulier, il qualifie l'ARMP d'Autorité Administrative Indépendante (AAI), alors que la loi 20/2005 du 3/01/ 2006 (fixant les règles de création, d'organisation et de gestion des services de l'Etat) exige dans son article 60 une loi pour la création d'une AAI. Dans le décret de 2014, les fonctions de régulation attribuées à l'ARMP ne sont pas clairement définies. Dans la pratique, les compétences de l'ARMP sont ignorées par les autres acteurs publics, en particulier par la DGBFIP, le Conseil de Régulation doit encore déterminer les structures, la composition et les responsabilités des directions et services, et veiller à rendre opérationnel le Secrétariat Permanent qui ne s'est pas encore saisi des dossiers essentiels concernant la stratégie et la régulation du système des marchés publics. Le Tableau No 15 ci-dessous indique la composition du Conseil de Régulation où la Société civile n'est pas représentée :

**Tableau No 15 -- Composition du Conseil de Régulation de l'ARMP**

Membres du Conseil de Régulation	Nombre	Nommés en 2017 en conseil des ministres par décret présidentiel	Désignés en 2018 ou en 2019
<b>Représentants des pouvoirs publics</b>	Six (6) membres, dont un (1) représentant par ministère : <ul style="list-style-type: none"> <li>Ministère de l'Economie</li> <li>Ministère du Budget et des Comptes Publics</li> <li>Ministère de l'Investissement Public</li> <li>Ministère de la Santé</li> <li>Ministère de la Justice</li> <li>Ministère de l'Administration Territoriale</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Conseiller Juridique du Ministre de l'Economie</li> <li>Conseiller Technique du Ministre du Budget et des Comptes Publics, membre</li> <li>Conseiller du 2<sup>ème</sup> vice Premier Ministre de la Justice et des Droits Humains Garde des Sceaux</li> <li>Directeur des Marchés et du Contentieux / Ministère des Infrastructures, des Travaux Publics et de l'Aménagement du Territoire</li> <li>Inspecteur des Services Adjoint 1 du Ministère de l'Economie</li> <li>Conseiller du 1er Vice- Premier Ministre de la Santé et de la Prévoyance Sociale</li> <li>Secrétaire Général du Ministère de l'Intérieur, de la Sécurité et de l'Hygiène Publique</li> </ul>	En dépit de la nomination de certains parmi eux à d'autres fonctions hors de leurs ministères, ou la cession de leurs Fonctions, <b>il n'y a pas eu de nouvelles nominations pour procéder à leur remplacement.</b>
<b>Représentants du Secteur Privé</b>	Cinq (5) membres issus de la Chambre de Commerce	<ul style="list-style-type: none"> <li>3 Conseillers Membres</li> <li>1 Vice-Président chargé du Commerce</li> <li>1 Vice-Premier Président</li> </ul>	Idem
<b>Représentants de la Société Civile</b>	<b>La société civile n'est pas représentée au sein du Conseil de Régulation</b>		

4.4.2.2.2. Recommandations :

- Adopter une loi pour conférer une base légale au statut de l'ARMP qui doit être pleinement une Autorité Administrative indépendante (AAI) ;
- Prévoir un Conseil de Régulation tripartite avec des représentants des Pouvoir publics, du Secteur privé et de la Société civile, et veiller à remplacer les membres lorsqu'ils cessent leurs fonctions.

4.4.2.3. **Indicateur subsidiaire 5(b) Responsabilités de la fonction normative et de régulation.** *Les fonctions doivent être clairement assignées à l'Institution sans créer des lacunes ou des chevauchements dans ses responsabilités.*

4.4.2.3.1. **L'indicateur subsidiaire 5(b) n'est pas satisfait.** Les attributions conférées à l'ARMP par l'article 2 du décret n° 0278 de 2014 portant organisation et fonctionnement de l'Agence de Régulation des Marchés

Publics (ARMP) ne couvrent pas les onze (11) fonctions décrites par l'indicateur subsidiaire. En particulier la fonction de traitement des recours était attribuée à l'ARMP par le Décret portant CMP de 2012, mais ce dernier est désormais abrogé par le nouveau CMP de 2018 (voir Pilier IV). Certaines fonctions sont précisément attribuées à l'ARMP comme la formation, la sensibilisation, la professionnalisation. D'autres sont plus ambiguës : ainsi l'ARMP est-elle en charge de « faire des propositions pour améliorer le système » mais elle ne rédige pas directement les politiques de passation. Par ailleurs, plusieurs fonctions ont été attribuées postérieurement à la création de l'ARMP à la DGBFIP, par le décret de 2015, telle la préparation de projet de textes législatifs ou réglementaires (confiée à la DGFIP par l'art 68 D.2015), ou sont de fait partagées avec la DGBFIP, ce qui crée des chevauchements potentiels dans les interventions de ces deux organismes. Ainsi le décret de 2015 confie à la DGFIP (art/ 71) « le suivi du contentieux en collaboration avec l'ARMP ». Par conséquent, la fonction de collecte d'informations sur la passation, ou encore celle de gestion des bases de données, ne sont pas clairement attribuées à l'ARMP ou à la DGBFIP. Faute de moyens, certaines fonctions ne peuvent pas être remplies par l'ARMP : la publication régulière dans le journal des MP est impossible puisqu'il ne paraît plus depuis 2 ans.

#### 4.4.2.3.2. Recommandations :

- La loi devra préciser les compétences attribuées exclusivement à l'ARMP en matière de régulation, y compris des PPP ; et
- La loi doit doter l'ARMP d'un organe interne de traitement des recours, par exemple un Comité de Règlement des Différents (CRD).

4.4.2.4. **Indicateur subsidiaire 5(c) – Organisation, financement, dotation en personnel et niveau d'indépendance et d'autorité.** *Le cadre juridique doit garantir à l'institution en charge de la régulation une position d'autorité élevée parmi les autorités publiques, et octroyer à l'Agence de Régulation des Marchés Publics (ARMP) l'indépendance et l'autorité nécessaires.*

4.4.2.4.1. **L'indicateur subsidiaire 5(c) n'est pas satisfait.** L'ARMP a certes été créée sous le statut d'une Autorité Administrative Indépendante (AAI), mais par un décret (n°0278 de 2014) alors que la loi 20/2005 du 3/01/ 2006 (fixant les règles de création, d'organisation et de gestion des services de l'Etat) exige dans son article 60 une loi pour la création d'une AAI. Le niveau de rattachement tutélaire de l'ARMP n'est pas à même de lui assurer une indépendance de fonctionnement vis-à-vis de la hiérarchie administrative centrale. En effet, l'ARMP est rattachée au Ministère de l'Economie, par contre elle n'est pas dotée de l'autonomie financière et de gestion qui serait souhaitable pour une AAI en application de la loi 20/2005, article 58. Le Conseil de Régulation chargé d'organiser le fonctionnement de l'institution de l'ARMP n'a pas connu de nouvelles nominations pour procéder au remplacement de ses membres qui ont cessé leurs fonctions depuis août 2018. Par ailleurs, l'ARMP n'est pas dotée des ressources humaines,

financières et matérielles nécessaires pour son fonctionnement<sup>21</sup>. Les postes prévus par l'organigramme de la structure ne sont toujours pas pourvus, et l'ARMP fonctionne actuellement avec deux conseillers, des chargés d'études au nombre de six (6) et un secrétaire permanent.

4.4.2.4.2. Recommandations :

- La loi devra prévoir des sources de financement qui assurent l'autonomie financière de l'ARMP. Notamment une dotation budgétaire ou une « redevance de régulation (fixée à un pourcentage du montant HT des marchés ou du chiffre d'affaires réalisé par les titulaires de délégations de service public) », des frais (modérés pour ne pas les décourager) d'enregistrement des recours, des pénalités pécuniaires prononcées par le CRD en matière de fraude constatée ;
- Nommer les membres du Conseil de Régulation ;
- Rendre opérationnel le secrétariat permanent ; et
- Procéder au recrutement de personnels selon l'organigramme de l'ARMP – voir organigramme proposé en Annexe No 3.

4.4.2.5. **Indicateur subsidiaire 5(d) - Éviter les conflits d'intérêts de l'organe de régulation.**

4.4.2.5.1. **L'indicateur subsidiaire 5(d) n'est pas entièrement satisfait.** Le cadre juridique consacre la séparation des fonctions de régulation et de contrôle. En outre, l'ARMP n'est pas impliquée dans les opérations de passation de marchés, et n'intervient que pour trancher les litiges. Cependant, l'article 71 du CMP, qui prévoit un avis de l'ARMP dans les conflits entre la DGBFIP et les autorités contractantes (AC) sur l'attribution et les modes dérogatoires d'acquisition (entente directe au-dessus de 15% et appel d'offres restreint), peut constituer une source potentielle de conflit d'intérêts. En effet, l'ARMP peut se retrouver dans une position de juge et partie, dans le cas où un soumissionnaire déposerait une plainte relative à une procédure par entente directe ou d'appel d'offres restreint ou une décision d'attribution sur laquelle elle se serait antérieurement prononcée. En outre, l'intervention du CRD à la suite de litiges nés du refus de la DGBFIP d'octroyer des autorisations de recours à des procédures dérogatoires à des autorités contractantes, a quasiment pour conséquence de transférer la responsabilité de l'octroi desdites autorisations à l'ARMP. Ceci peut constituer une implication dans le processus de passation.

4.4.2.5.2. Recommandations :

- Modifier le CMP afin que l'ARMP ne soit plus impliquée dans les décisions d'attribution et les modes dérogatoires.

---

<sup>21</sup> En 2018, le budget accordé à la DGBFIP était de 130 millions de FCFA représentant à peine 20% de ses besoins de fonctionnement.

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

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

4.4.3.1. **Indicateur subsidiaire 6(a) -- Définition, responsabilités et pouvoirs officiels des entités adjudicatrices – Indicateur subsidiaire partiellement satisfait.** Le cadre juridique prévoit correctement les responsabilités et pouvoirs des entités adjudicatrices. Par contre, dans la pratique, les DCAF au niveau des Autorités contractantes (AC) ont pris des initiatives pour mettre en place des entités chargées de la passation des marchés publics désignés par le terme « Services de Passation des Marchés » (SPMP) selon le décret 01230/PR/MBCFPRE ou par le terme « Cellules des Passation des Marchés Publics » (CPMP) placées au niveau des autorités contractantes selon le CMP de 2018, introduisant une confusion avec le terme « Cellule des Passation des Marchés Publics » agissant en tant que démembrement de la DGBFIP comme mentionné à l'article 41 du CMP. Ces entités, bien que mentionnées dans le CPM à l'article 15, en tant que Cellules de Passation des Marchés assistant l'AC dans sa tâche, ne font pas l'objet d'une attention particulière et sont même confondus avec les Cellules de Passation des Marchés (CPMP) de la DGBFIP. Ceci a pour conséquence de ne pas reconnaître et encadrer les entités ou personnels assistant l'AC dans sa tâche de planification, passation et gestion des marchés publics.

##### 4.4.3.1.1. Recommandations :

- Définir clairement la fonction des entités placées au niveau des AC et assistant la Personne Responsable des Marchés (PRM) dans la planification, la passation et la gestion des marchés publics – voir organigramme proposé en Annexe No 3 ; et
- Encadrer la nomination des membres des membres de ces entités – Services des Marchés Publics -- et évaluer leurs compétences et expériences et renforcer leurs capacités.

4.4.3.2. **Indicateur subsidiaire 6(b) -- Centrale d'achats -- Indicateur subsidiaire partiellement satisfait.** Le CMP prévoit la fonction d'achats centralisés, par contre cette possibilité n'est pas utilisée, malgré les avantages reconnus d'une telle fonction.

##### 4.4.3.2.1. Recommandations :

- Lancer une étude sur la possibilité de créer une centrale d'achat ou tout au moins d'utiliser, à moyen terme, les achats groupés et les contrats cadres.

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

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

*L'indicateur rend compte de la disponibilité, l'accessibilité, l'intégration et la fiabilité des systèmes d'information relatifs à la passation des marchés publics. Les technologies numériques, telles que les portails électroniques et des systèmes d'acquisition électronique plus complets, sont susceptibles d'accroître sensiblement l'efficacité, l'efficacités et la transparence de la passation des marchés publics. Elles aident à la création d'un système de passation des marchés publics de pointe, renforcent le cadre de reddition des comptes, et établissent la base technique nécessaire à la mesure du rendement. L'indicateur évalue également dans quelle mesure le système fonctionne en pratique, en déterminant la proportion d'information sur la passation des marchés publics publiée et en mesurant l'assimilation de l'acquisition électronique et la disponibilité des informations statistiques. Trois indicateurs subsidiaires (a –c) doivent être évalués.*

**4.4.4.1.Indicateur subsidiaire 7(a) -- Publication des informations sur les marchés publics, supportée par une technologie d'information -- Indicateur subsidiaire partiellement satisfait.** Le pays dispose d'un système qui répond aux exigences requises, par contre, il n'existe pas encore un système d'information intégré (portail centralisé) qui fournit des informations actualisées et est facilement accessible à toutes les parties intéressées et sans frais.

**4.4.4.2.Indicateur subsidiaire 7(b) – Utilisation de l'acquisition électronique -- Indicateur subsidiaire non satisfait.** Le Système de Gestion des Marchés publics (SYGMAP) n'a pas été utilisé. Il n'existe pas encore de système dématérialisé pour les achats publics. Le système VECTIS qui doit comporter un volet intégré sur les marchés publics n'est toujours pas opérationnel depuis sa mise en chantier en 2014.

**4.4.4.3.Indicateur subsidiaire 7(c) – Stratégies pour gérer les données sur les marchés publics -- Indicateur subsidiaire non satisfait.** Le système n'est pas opérationnel pour collecter les données sur la passation des marchés de biens, de travaux et de services, y compris les services de consultants, la prise en charge par « e-Procurement » ou autres technologies de l'information.

4.4.4.3.1. Recommandations :

- Rendre opérationnel le système VECTIS qui comporte un volet intégré sur les marchés publics ; et

- Etudier l'utilisation progressive d'un système dématérialisé ne comportant pas dans un premier temps la soumission électronique.

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

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

- 4.4.5.1. **Indicateur subsidiaire 8(a) – Formation, conseils et assistance -- Indicateur subsidiaire non satisfait.** Bien que l'ARMP délivre certaines formations, il n'existe pas à proprement parler des programmes de formation initiale et continue permanente accrédités et répondant aux besoins des acteurs intervenant dans les marchés publics.

##### 4.4.5.1.1. Recommandations :

- Evaluer les besoins ;
- Convenir d'une stratégie de formation initiale et continue avec un ou plusieurs centres de formation existant ; et
- Clarifier le rôle de l'ARMP dans le domaine de la formation, en limitant son intervention à la promotion et l'accréditation de modules de formation et organiser des cliniques de courte durée pour adresser les irrégularités constatées au cours de la planification, passation et gestion des marchés.

- 4.4.5.2. **Indicateur subsidiaire 8(b) – Reconnaissance de la fonction passation de marchés comme une profession -- Indicateur subsidiaire non satisfait.** Dans la pratique, la passation des marchés est reconnue comme une fonction spécifique, mais pas encore comme une profession dans la Fonction publique. Au niveau de l'Administration, le résultat est que les agents spécialisés ou ayant acquis une certaine expérience en marchés publics ne sont évalués qu'en référence à leurs corps d'origine. L'ARMP doit mettre en place un programme d'accréditation de managers spécialistes en passation de marchés, qui s'adresse aux membres de la Cellule de Passation de Marchés Publics (CPMP) et des Unités de Passation de Marchés Publics (UPMP) ou Services de la Passation des Marchés Publics (SPMP) placés auprès des autorités contractantes. Ce programme devrait avoir pour objectif de permettre à ces personnels un exercice correct de leur mission par l'accroissement des connaissances, le développement des capacités d'analyse et de synthèse, et l'amélioration des habiletés pratiques dans le cycle de passation de marchés.

Le programme devrait viser la validation des connaissances et savoir faire des acteurs à travers une accréditation professionnelle appartenant au corps professionnel des acheteurs publics. Ceci permettrait un véritable plan de développement de carrière professionnelle.

4.4.5.2.1. Recommandations :

- L'ARMP doit mettre en place un programme d'accréditation de managers spécialistes en passation de marchés, qui s'adresse aux coordonnateurs des Cellules de Passation de Marchés Publics (CPMP) de la DGBFIP et des Unités de Passation de Marchés Publics (UPMP) ou Services de la Passation des Marchés Publics (SPMP)<sup>22</sup> placés auprès des autorités contractantes. Ce programme devrait avoir pour objectif de permettre à ces personnels un exercice correct de leur mission par l'accroissement des connaissances, le développement des capacités d'analyse et de synthèse, et l'amélioration des habiletés pratiques dans le cycle de passation de marchés. Le programme devrait viser la validation des connaissances et savoir faire des acteurs à travers une accréditation professionnelle appartenant au corps professionnel des acheteurs publics. Ceci permettrait un véritable plan de développement de carrière professionnelle ; et
- La Fonction publique doit envisager la création d'un corps d'agents de la fonction publique spécialisés en marchés publics.

4.4.5.3. **Indicateur subsidiaire 8(c) – Suivi du rendement pour améliorer le système -- Indicateur subsidiaire non satisfait.** Le volet rendement, efficacité et économies pouvant résulter du système de passation des marchés ne fait pas encore l'objet de suivi spécifique. Il n'existe pas de dispositif permettant d'évaluer l'impact de la passation des marchés sur l'atteinte des objectifs de développement. Il n'existe pas aussi de plan stratégique, comprenant des cadres de résultats, mis en place pour l'amélioration du système.

4.4.5.3.1. Recommandations :

- Introduire la notion de rendement, efficacité, durabilité et économie dans l'évaluation de l'atteinte des objectifs.

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

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

---

<sup>22</sup> Un texte officiel a instauré les SPMP qui ne sont pas toujours en place ou opérationnels. Le terme Unités et Cellules a également été utilisé, ajoutant à la confusion. Par exemple, le CMP mentionne les CPMP placées auprès des Autorités Contractantes.

*passation des marchés sont mises en pratique. Ce Pilier porte sur la manière dont le système de passation des marchés d'un pays fonctionne et sur son rendement en pratique.*

On constate que la réalisation d'études de marchés en vue de définir des stratégies de passation de marchés optimales ne constitue pas une pratique des autorités contractantes. Le Gouvernement gagnerait à privilégier, au niveau des secteurs identifiés comme prioritaires, des stratégies de passation de marchés qui, tout en respectant les principes fondamentaux de la commande publique, pourront assurer un meilleur impact économique et social de l'utilisation des fonds publics pour les besoins des acquisitions.

*Les paragraphes ci-dessous font ressortir les principaux constats issus de l'analyse du Pilier III. L'analyse détaillée du Pilier fait l'objet de l'Annexe No 2 (Tableau d'analyse du Pilier III).*

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

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

L'évaluation de l'Indicateur 9 nécessite la sélection et l'examen d'un échantillon de marchés. Les méthodes et l'ampleur de l'échantillonnage déterminent la représentativité des résultats de l'évaluation. L'examen de l'échantillon qui est représentatif fournit un « cliché » de la manière dont la passation des marchés fonctionne et de son rendement dans les faits. En tout état de cause, les conclusions de l'évaluation doivent être analysées et interprétées avec précaution afin de garantir la crédibilité et l'équité du processus et de parvenir effectivement à une meilleure compréhension du système de passation des marchés du pays dans son ensemble.

- 4.5.1.1. **Indicateur subsidiaire 9(a) – Planification des marchés. Pas entièrement satisfait.** La réalisation d'études de marchés en vue de définir des stratégies de passation de marchés optimales ne constitue pas une pratique des autorités contractantes. Les marchés sont définis par rapport aux caractéristiques techniques intrinsèques requises de l'opération et non par rapport à des indicateurs de performance arrêtés en fonction d'objectifs plus globaux de développement. La prise en compte de critères de durabilité parmi les spécifications des marchés ne constitue pas la pratique. Les autorités contractantes ne disposent pas de guide à cet effet.

##### 4.5.1.1.1. Recommandations :

- Introduire la prise en compte de critères de durabilité parmi les spécifications des marchés ;
- Préparer et disséminer des guides pour la prise en compte des aspects de développement durable ; et

- Organiser des ateliers sur la prise en compte des aspects de développement durable.

4.5.1.2. **Indicateur subsidiaire 9(b) – Sélection et attribution des marchés – Pas satisfait.** La publication obligatoire des avis d'attribution provisoire sur le Portail des marchés publics n'est pas respectée par les autorités contractantes faute d'accès au portail de l'ARMP qui ne fonctionne plus depuis deux (2) ans. Celles-ci préférant procéder à des publications uniquement dans les journaux quotidiens. Le barème des frais pour la passation des marchés par appel à la concurrence et par Entente Directe (ED) – voir Arrêté No 0159/MEEDD/MBCPFP du 10/12/2012 – est contraire au principe de faciliter l'accès à la commande publique, notamment pour les PME. Les frais d'acquisition des dossiers d'appels d'offres versés au Trésor auprès de la Régie de la Recette de la Direction des Marchés Publics peuvent dissuader les opérateurs potentiels. En effet, les montants à verser préalablement à la recevabilité des offres sont les suivants :

- 500.000 FCFA pour les appels d'offres internationaux ;
- 300.000 FCFA pour les appels nationaux ;
- 300.000 FCFA pour les appels d'offres restreints internationaux ;
- 200.000 FCFA pour les appels d'offres restreints nationaux ; et
- 100.000 FCFA pour les consultations (demandes de cotations).

Il en est de même pour les lettres de commande et/ou marchés passés par Entente Directe (ED) qui sont conditionnés par le paiement à ladite Régie de montant substantiels – voir ci-dessous :

- 1.000.000 FCFA pour les marchés compris entre 35 millions et 100 millions de FCFA ;
- 2.500.000 FCFA pour les marchés compris entre 100 millions et 250 millions de FCFA ;
- 5.000.000 FCFA pour les marchés compris entre 250 millions et 500 millions de FCFA ;
- 10.000.000 FCFA pour les marchés compris entre 500 millions et 1 milliard de FCFA ;
- 17.000.000 FCFA pour les marchés compris entre 1 milliard et 5 milliards de FCFA ;
- 20.000.000 FCFA pour les marchés supérieurs à 5 milliards.

Pour les lettres de commande et/ou marchés passés par Entente Directe (ED), cette redevance équivaut à une taxe, par contre, pour les marchés passés par voie concurrentielle, les frais d'acquisition des dossiers d'appels d'offres peuvent dissuader des candidats potentiels qui ne sont pas prêts à mobiliser des sommes substantielles pour l'attribution aléatoire d'un marché. Cette situation ne peut que contribuer à diminuer la concurrence et augmenter les prix. Il est recommandé de réviser cet Arrêté pour fixer la vente des dossiers d'appels d'offres au coût de reproduction de ces documents, et de considérer par contre des droits d'enregistrement des marchés permettant de financer une partie du coût de la régulation des marchés publics.

4.5.1.3. L'absence de documents complets sur l'échantillon de marchés n'a pas permis d'évaluer les délais globaux moyens de passation des marchés au Gabon.

Cependant, à partir des données partielles obtenues on peut affirmer que le délai de la phase de contractualisation -- c'est à dire entre la conclusion de l'attribution du marché et l'approbation du contrat par la DGBFIP -- est évalué en 2016 à 26 jours en moyenne, et en 2017 à 9 jours. Ceci ne donne que le temps de réponse de la DGBFIP, mais ne donne pas les délais réels entre le début de préparation des DAO et la notification des marchés aux attributaires. L'adoption des budgets intervenant assez tard au cours de l'année fiscale, on peut s'attendre, comme cela a été confirmé par les interviews, à ce que les autorités contractantes cherchent à raccourcir les délais par tous les moyens possibles – comme à travers les ententes directes – pour consommer les crédits avant la clôture de l'exercice fiscal.

- 4.5.1.4. Comme indiqué au para # 4.5.1.3 ci-dessus, les autorités contractantes ont tendance à recourir et même abuser des marchés de gré à gré (ententes directes) pour accélérer la procédure et pouvoir consommer les crédits avant la fin de l'exercice fiscal. Cette situation a atteint un niveau extrême en 2018 de 89%, y compris pour des marchés de montants importants qui devraient impliquer une compétition – voir le Tableau No 16 suivant <sup>23</sup>:

**Tableau No 16 -- Volume de quelques marchés passés par entente directe**

#	Entreprises	Nombre de marchés	Montants des marchés en FCFA
1	Toyota Gabon	10	1.894.299.999
2	IDEES 2000	4	558.102.358
3	DERRICK	3	736.002.084
4	OGAR	3	278.000.800
5	SOCABA EDTPL	2	6.124.461.664
6	XINXING JIHUA	2	5.381.726.394
7	MIKA SERVICE	2	2.253.550.123
8	SOBEA GABON	1	589.738.807
<b>9</b>	<b>CHINA GEZHOUBA GROUP Co Ltd</b>	<b>1</b>	<b>143.188.789.752</b>
10	CSCEC	1	23.287.469.433

Si l'on peut admettre que l'on puisse passer pour 3 millions de dollars pour l'acquisition d'environ 80 véhicules dont les prix unitaires sont en général connus – et vérifiés par demande de cotations auprès de quelques importateurs locaux – par contre, le marché No 9 ci-dessus représente l'équivalent de 240 millions de dollars pour des travaux – ce qui est inusuel pour un marché de cette taille, passé par entente directe.

- 4.5.1.5. Les Articles 20 et 103 du CMP précisent que la Commission d'Evaluation des Offres (CEO) peut se faire assister d'une sous-commission technique, sans toutefois que cette disposition soit obligatoire.

4.5.1.5.1. Recommandations :

<sup>23</sup> Source : Rapport 2017 DGBFIP

- Examiner les moyens de publier l'adoption des budgets le plus tôt possible avant la fin de l'année précédant l'année fiscale concernée ;
- Revoir à la baisse les barèmes des frais d'acquisition de dossiers d'appels d'offres afin que leur coût ne décourage pas les candidats potentiels – notamment les PME ;
- Encadrer l'application de la réglementation vis à vis des marchés passés par entente directe qui ne doivent pas dépasser 15% de la Commande publique et être autorisés que dans des cas exceptionnels comme le prévoit le CMP ; et
- Vu la composition des CEO dont les membres disposant de voix délibérative ne sont pas des spécialistes dans la matière objet de la consultation, il serait opportun de rendre les sous-commissions techniques obligatoires pour toutes prestations relativement complexes.

4.5.1.6. **Indicateur subsidiaire 9(c) – Gestion des marchés. Pas entièrement satisfait.** Les interviews menées avec les principaux acteurs rencontrés font état de ce que : (i) des retards importants sont notés dans l'exécution des marchés ; ces retards peuvent atteindre 100% du délai initial d'exécution des travaux ; (ii) de façon générale, les entreprises s'engagent dans des délais lors de la phase de passation de marché et ne sont généralement pas exposées à des sanctions pour les retards observés ; et (iii) les contrats ne comportent pas systématiquement un article désignant la personne responsable de la supervision du contrat. Les statistiques des Marchés publics n'incluent pas d'informations sur la durée des différentes étapes du cycle de passation des commandes, les paiements et sur d'autres informations permettant l'analyse de l'efficacité et de l'économie des marchés. La participation directe des parties prenantes extérieures dans la procédure des marchés publics n'est pas autorisée. La société civile n'est pas représentée dans le Conseil de Régulation de l'ARMP. En matière d'archivage des dossiers de marchés, les éléments relatifs à la passation et l'exécution technique et financière du marché ne se trouvent généralement pas au même lieu.

4.5.1.6.1. Recommandations :

- Mettre l'accent sur l'importance de renforcer la gestion des marchés ;
- Renforcer le contrôle du suivi de l'exécution des services faits au niveau financier et technique – y compris les obligations environnementales et sociales ; et
- Installer un système dématérialisé pour la gestion de l'exécution des marchés.

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

*L'objectif de cet indicateur est en premier lieu d'évaluer la réaction du marché aux demandes de soumission relatives à des marchés publics. Cette réaction peut être influencée par de nombreux facteurs tels que le climat économique général, les*

*politiques de soutien au secteur privé et un bon environnement commercial, l'existence d'institutions financières solides, l'attrait du système public en tant que bon client digne de foi, la nature des biens ou services demandés, etc. Trois indicateurs subsidiaires (a – c) doivent être évalués.*

4.5.2.1. **Indicateur subsidiaire 10(a) – Dialogue et partenariat entre secteur public et secteur privé -- Indicateur subsidiaire pas satisfait.** Le gouvernement encourage en principe un dialogue ouvert avec le secteur privé. Plusieurs mécanismes établis et formels sont disponibles à travers la Chambre de Commerce pour un dialogue avec les associations ; par contre, comme il ressort de la séance de travail avec la Chambre de Commerce et la Société Civile, il n'est pas dans la pratique d'établir un processus transparent et consultatif au moment de formuler des changements dans le système de marchés publics. On note même un manque de dialogue, comme s'en plaignent les représentants de la Société Civile – voir compte-rendu de la séance de travail avec la Chambre de Commerce dans le Volume II, en Annexe No 8.

4.5.2.1.1. Recommandations :

- Instaurer un dialogue et partenariat avec le secteur privé et la société civile à travers la Chambre de Commerce.

4.5.2.2. **Indicateur subsidiaire 10(b) – Organisation du secteur privé et accès au marché des acquisitions publiques. Indicateur subsidiaire pas satisfait.** Le financement reste une contrainte majeure pour les PME qui constituent une part importante du tissu économique du pays. En dépit de leurs poids et apports à l'économie nationale, les PME ont un accès difficile au financement bancaire avec un taux de rejet des requêtes de financement »<sup>24</sup>. Le niveau d'accès limité des PME à la commande publique est également lié à la complexité technique, et à la valeur du marché public, corrélée aux exigences financières pour la soumission et l'exécution (garanties, besoins de trésorerie, assurances, etc.).

4.5.2.3. Recommandations :

- Prévoir une disposition dans le CMP ou une circulaire pour expliquer l'article 52 qui prévoit le recours à l'allotissement pour promouvoir « l'entrepreneuriat national » afin de privilégier l'allotissement en faveur des PME ;
- Prévoir un soutien institutionnel via la Chambre de Commerce aux PME qui souhaitent participer à la commande publique (information, formation, accompagnement) ;
- Envisager de mettre en place un organisme financier (par exemple une Caisse des Entrepreneurs) qui devrait permettre d'apporter aux PME des produits alternatifs de financement adaptés à toutes les étapes de soumission et d'exécution des commandes publiques et d'accompagner les petites entreprises pour un paiement diligent après exécution de leurs marchés ou

---

<sup>24</sup> Source : Rencontre avec secteur privé et PME à la Chambre de Commerce.

par la mise à disposition de financements leur permettant de rester rentables<sup>25</sup> ; et

- Définir des objectifs à atteindre par les Autorités contractantes en nombre de marchés attribués à des PME chaque année.

4.5.2.4. **Indicateur subsidiaire 10(c) – Principaux secteurs et stratégies sectorielles -- Indicateur subsidiaire pas satisfait.** Il n'existe pas d'étude ou d'instrument de mesure ou d'analyse des marchés publics pour évaluer les risques sectoriels et la possibilité de les atténuer à travers la politique nationale de passation des marchés.

4.5.2.4.1. Recommandations :

- L'ARMP devrait organiser des ateliers avec les responsables sectoriels comme les TP, l'énergie, les télécommunications, pour dresser les risques sectoriels et la possibilité de les atténuer à travers une politique nationale de passation des marchés.

#### **Pilier IV – Redevabilité, Intégrité et Transparence du système de passation des marchés publics**

*Le pilier IV comprend quatre (4) indicateurs jugés nécessaires pour un système fonctionnant avec intégrité, doté de contrôles appropriés assurant la mise en œuvre du système conformément au cadre juridique et réglementaire et disposant de mesures appropriées pour faire face au risque de corruption. Il couvre également des aspects importants du système de passation des marchés, qui incluent les différents acteurs, y compris la société civile, comme parties prenantes en charge du contrôle. Ce pilier prend en compte des aspects du système de passation des marchés et de la gouvernance pour s'assurer qu'ils sont définis et structurés de manière à contribuer à l'intégrité et à la transparence.*

#### **4.6. Pilier IV. Obligation de rendre compte, intégrité et transparence du système de passation des marchés publics**

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

*Les paragraphes ci-dessous font ressortir les principaux constats issus de l'analyse du Pilier IV. L'analyse détaillée du Pilier fait l'objet de l'Annexe No 2 (Tableau d'analyse du Pilier IV).*

---

<sup>25</sup> Voir initiative en Afrique du Sud en faveur des entreprises précédemment désavantagées.

## **Indicateur 11. La transparence et l'engagement de la société civile renforcent l'intégrité des marchés publics**

*La société civile, en protégeant contre une utilisation inefficace et inefficace des ressources publiques, peut contribuer à rendre les marchés publics plus compétitifs et plus équitables, à améliorer l'exécution des contrats et à obtenir de meilleurs résultats. Les gouvernements permettent de plus en plus au public de comprendre et de surveiller les marchés publics. Cet indicateur évalue deux mécanismes par lesquels la société civile peut participer au processus des marchés publics : i) l'accès à l'information et ii) l'engagement direct de la société civile par la participation, le suivi et la surveillance.*

### **4.6.1. Indicateur 11. La transparence et la participation de la société civile favorisent l'intégrité dans la passation des marchés publics**

*La société civile, en agissant comme dispositif de protection contre une utilisation inefficace et inefficace des ressources publiques, peut contribuer à rendre la passation des marchés publics plus concurrentielle et équitable, à améliorer le rendement des contrats et à garantir des résultats. En général, les gouvernements donnent de plus en plus les moyens au public de comprendre et contrôler les marchés publics. Cet indicateur évalue deux mécanismes par l'intermédiaire desquels la société civile peut participer au processus de passation des marchés publics : (a) la divulgation d'informations ; et (b) l'implication directe de la société civile à travers la participation, le suivi et la surveillance. Cet indicateur comporte trois indicateurs subsidiaires (a – c) qui doivent être évalués.*

**4.6.1.1. Indicateur subsidiaire 11(a) – Environnement propice à la consultation et au contrôle du public. Indicateur subsidiaire non satisfait.** Les pouvoirs publics n'acceptent que difficilement les analyses et critiques de la société civile sur des sujets relatifs à la gouvernance, notamment en matière de questions liées à la corruption. A titre d'exemple, la Société civile n'est pas représentée au Conseil de Régulation.

**4.6.1.2. Indicateur subsidiaire 11(b) -- Accès adéquate et en temps opportun aux informations par le public. Indicateur subsidiaire non satisfait.** La réglementation exige que tous les intervenants aient un accès adéquat et en temps opportun à l'information, comme condition préalable pour une participation effective, par contre l'absence d'un portail marché publics et l'état des archives constituent un handicap majeur à permettre un accès adéquate et en temps opportun aux informations.

**4.6.1.3. Indicateur subsidiaire 11(c) – Participation directe de la société civile. Indicateur subsidiaire non satisfait.** Le système n'autorise pas la participation directe de la société civile dans les opérations de marchés.

#### **4.6.1.3.1. Recommandations :**

- Prévoir à long terme la participation de la société civile dans les opérations de marchés publics.

## **Indicateur 12. Le pays dispose de systèmes de contrôle et d'audit efficaces**

*L'objectif de cet indicateur est de déterminer la qualité, la fiabilité et la rapidité des contrôles internes et externes. De même, l'efficacité des contrôles doit être vérifiée. Aux fins de cet indicateur, le terme « efficacité » désigne la rapidité et la minutie dans le suivi des recommandations des auditeurs. Les évaluateurs doivent s'appuyer, en plus de leurs propres constatations, sur les évaluations les plus récentes en matière de dépenses publiques et de responsabilité financière (PEFA) et sur d'autres analyses éventuellement disponibles.*

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

*L'objectif de cet indicateur est de déterminer la qualité, la fiabilité et l'intervention en temps utile des contrôles interne et externe. De même, il convient d'examiner l'efficacité des contrôles. Pour ce qui est de cet indicateur, « efficacité » a le sens de mise en œuvre rapide et rigoureuse des recommandations formulées par les auditeurs. Les évaluateurs se sont appuyés, en plus de leurs propres constatations, sur les plus récentes évaluations des dépenses publiques et de la responsabilité financière (PEFA) et autres analyses disponibles. Cet indicateur comporte quatre indicateurs subsidiaires (a – d) qui doivent être évalués.*

#### **4.6.2.1. Indicateur subsidiaire 12(a) – Cadre juridique, organisation et procédures du système de contrôle.**

4.6.2.1.1. L'Indicateur subsidiaire 12(a) n'est pas satisfait. Le cadre juridique institue le contrôle à plusieurs niveaux : i) l'Administration centrale (art 40 CMP2018) au niveau des autorités contractantes, la Cellule de passation des marchés est chargée du contrôle a priori de la procédure de passation des marchés. Une délégation provinciale est en charge des marchés déconcentrés. Les responsabilités conférées aux Cellules de Passation de Marchés Publics (CPMP) sont délimitées par les seuils de contrôle de la DGBFIP qui soumet tous les marchés à un contrôle a priori, quel que soit le montant du marché. D'autres organes de contrôle de l'Etat, notamment les corps de contrôle de l'exécution financière (COF, IGF, notamment) interviennent tandis que l'ARMP doit organiser systématiquement des audits indépendants annuels (aucun audit effectué jusqu'à ce jour) et le Contrôle Général d'Etat (CGE), exercent un contrôle a posteriori portant sur l'opportunité, la légalité et la régularité des opérations budgétaires et de trésorerie. De son côté, la Cour des comptes est l'Institution supérieure de Contrôle. Ses rapports doivent être publiés et devraient être suivis d'effets avec des résultats portés à la connaissance du public selon la Directive CEMAC relative au Code de transparence et bonne gouvernance. L'ARMP n'a pas encore mis en place de mécanisme pour s'assurer de la mise en œuvre effective des recommandations issues des audits, faute de cadre d'engagement des autorités contractantes à cette fin.

#### 4.6.2.1.2. Recommandations :

- L'ARMP doit entreprendre des audits de conformité et de performance ;

- Instaurer un mécanisme pour garantir la mise en œuvre des recommandations issues des audits ;
- Procéder à des audits de performance (durée des différentes étapes du cycle de passation, niveaux de participation, efficacité économique des acquisitions, prix unitaires pour les catégories courantes de biens et services, délais d'exécution et de paiement, etc.) ; et
- La future Cellule d'Enquêtes et d'Investigations (CEI) de l'ARMP devrait systématiser les enquêtes approfondies à la suite des constats des audits sur les violations graves de la réglementation et de soumettre les résultats aux autorités administratives compétentes en ce qui concerne les agents publics. A cet effet, il est recommandé d'étudier les voies et moyens de modifier les textes en vigueur.

4.6.2.2. **L'Indicateur subsidiaire 12(b) n'est pas satisfait. -- Coordination des contrôles et des audits des marchés publics.** Il n'existe pas de procédures écrites, ni de manuels, qui énoncent les exigences de coordination entre entités chargées des contrôles internes et externes.

4.6.2.2.1. Recommandations :

- Coordonner les interventions des instances d'audit et de contrôle ;
- Mettre en place une « Check-list pour le contrôle des procédures », établie par l'ARMP en concertation avec la Cour des comptes, qui devrait faire office de manuel de contrôle.

4.6.2.3. **Indicateur subsidiaire 12(c) – Mise en application et suivi des conclusions et recommandations.**

4.6.2.3.1. **L'indicateur subsidiaire 12(c) est partiellement satisfait.** Le cadre juridique permet de contrôler la fonction acquisition de manière satisfaisante, mais il n'existe pas de dispositif pouvant assurer la mise en œuvre des recommandations et des suivis des recommandations des audits. L'ARMP n'a pas encore les moyens de vérifier les suivis, et il n'existe pas de cadre d'engagement des autorités contractantes à les réaliser.

4.6.2.3.1.1. Recommandations :

- Appliquer les sanctions en cas de manquement aux règles de gestion des deniers publics ;
- Faciliter le déclenchement des poursuites par une obligation de saisine de la Cour des comptes en cas de détection d'irrégularités ;
- L'ARMP devra exiger des autorités contractantes, après chaque audit, qu'un plan d'actions soit élaboré avec un engagement ferme sur les délais, lequel plan d'actions devra être validé par l'ARMP ; et
- Organiser des formations sur les constats et suivis des audits.

**4.6.2.4. Indicateur subsidiaire 12(d) – Qualification et formation pour effectuer des audits de passations de marchés.** *Il doit exister un programme de sélection et de formation des auditeurs.*

4.6.2.4.1. **L'indicateur subsidiaire 12(d) n'est pas satisfait** La Directive de la CEMAC relative au Code de transparence et de bonne gouvernance dans la gestion des Finances publiques prévoit des exigences de compétences et des programmes de formation adaptés pour les auditeurs mais il n'existe pas de programme régulier de telle sorte au Gabon.

4.6.2.4.1.1. Recommandations :

- Prévoir des exigences de compétences et des programmes de formation adaptés pour les auditeurs opérant au Gabon.

**Indicateur 13. Les mécanismes de recours sont efficaces et efficaces**

*L'indicateur 13 couvre les aspects du mécanisme d'appel en ce qui concerne le cadre juridique, y compris son instauration et son champ d'application. Cet indicateur évalue en outre les mécanismes de recours à partir d'une série de problèmes spécifiques permettant d'apprécier l'efficacité des recours à contribuer à la mise en place d'une culture du respect du droit dans le pays et à l'intégrité du système de passation des marchés publics.*

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

4.6.3.1. Résumé : Les mécanismes de recours précontractuel devant l'ARMP doivent être consolidés. Les textes relatifs aux prérogatives attribuées à l'ARMP font défaut. La loi relative à la commande publique devra prévoir précisément les pouvoirs de l'ARMP et les conditions d'exercice des recours (notamment la question des frais). L'ARMP devra se doter d'un règlement intérieur pour définir précisément les procédures.

4.6.3.2. **Indicateur subsidiaire 13(a) – Processus de contestations et de recours.** *Les décisions doivent être rendues sur la base des éléments fournis par les parties, dans des délais rapides, tout d'abord en premier ressort devant l'autorité contractante puis devant un organe indépendant qui doit réexaminer la demande et rendre des décisions exécutoires définitives.*

4.6.3.2.1. **L'indicateur subsidiaire 13(a) est partiellement satisfait.** Le CMP prévoit que les décisions rendues dans le cadre du processus de contestation (des conditions d'exécution des contrats) et de recours doivent être basées sur les pièces fournies par les parties. Le recours devant l'autorité contractante est ouvert aux candidats en exerçant d'abord un recours gracieux devant la PRM puis un recours hiérarchique qui a un effet suspensif (pendant un délai de 5 jours ouvrable). Les décisions de l'ARMP sont bien contraignantes pour les parties. Cependant, il n'existe pas encore de statistiques fiables sur l'application effective de ces décisions par les autorités contractantes. Les délais pour les dépôts des recours par les soumissionnaires et pour l'examen et la décision par l'administration sont

brefs : i) cinq jours francs et ouvrés à compter de la publication de l'avis incriminé pour exercer un recours auprès de l'entité adjudicatrice ; ii) 5 jours ouvrables pour la réponse de l'entité adjudicatrice (recours gracieux) et 5 jours (recours hiérarchique).

#### 4.6.3.2.2. **Recommandation**

- L'ARMP devrait se doter d'un Règlement Intérieur pour organiser les procédures de recours et leur publication ;
- Un Comité de Règlement des Différends (CRD) devrait être installé avec un ancrage sur le Conseil de Régulation de l'ARMP ; et
- Les délais de réponse du CRD et le caractère suspensif du traitement des recours doivent faire l'objet d'un règlement.

**4.6.3.3. Indicateur subsidiaire 13(b) – Indépendance et capacité de l'organe chargé des recours.** *L'organe chargé des recours ne doit pas être impliqué dans le processus menant aux décisions d'attribution de marchés. Des frais éventuels ne doivent pas décourager les candidats de le saisir. Les procédures et les pouvoirs doivent être précisément organisés pour aboutir à des décisions contraignantes pour les parties, rendues dans des délais fixés et qui sont portées à la connaissance du public.*

**4.6.3.3.1. L'indicateur subsidiaire 13(b) est partiellement satisfait.** Le CMP 2018 prévoit la saisine de l'ARMP pour avis (dont la force juridique n'est pas précisée) dans les conflits entre la DGBFIP et les autorités contractantes (AC) sur l'attribution et les modes dérogatoires d'acquisition (entente directe et appel d'offres restreint). Cette intervention de l'ARMP sur les autorisations de recourir aux modes dérogatoires et les décisions d'attribution, la place dans une situation de conflit d'intérêts potentiel, si elle est ensuite amenée à se prononcer sur un recours relatif au même marché. Le CMP 2018 encadre précisément les réclamations devant l'autorité contractante. Aucun frais n'est perçu. En revanche, les pouvoirs de l'ARMP relatifs aux recours précontractuels portés devant elle ne sont pas énoncés précisément. Le CMP 2018 renvoie « aux pouvoirs et prérogatives qui sont conférés par les textes en vigueur ». Cependant, aucun texte en vigueur ne les énonce. Le décret instituant l'ARMP n° 0278 de 2014 n'évoque pas la possibilité pour celle-ci de connaître des recours précontractuels. Il renvoie lui-même au Décret 0254 portant CMP de 2012, qui évoquait les pouvoirs conférés à l'ARMP et notamment « le pouvoir de suspension de la décision litigieuse ou de la procédure de passation elle-même ». Cependant le CMP de 2012 est désormais abrogé par le décret CMP de 2018, ouvrant ainsi une incertitude relative au fondement légal des pouvoirs de l'ARMP dans ce domaine. Enfin, les délais de recours sont précisément énoncés, mais en ce qui concerne les prestations intellectuelles, le cadre juridique ne fixe pas explicitement de délai entre la communication des résultats de l'évaluation des offres techniques aux soumissionnaires et l'ouverture des offres financières. En pratique, l'ARMP ne dispose pas de ressources financières et humaines adéquates pour l'exécution de ses missions et pour le financement de ses activités. Il est par ailleurs constaté que l'ARMP n'a traité qu'une seule plainte, faute de recours intentés par le secteur privé.

4.6.3.3.1.1. Recommandations :

- Rétablir et préciser dans la future loi les pouvoirs conférés à l'ARMP dans le cadre des recours précontractuels ;
- Modifier le CMP afin que l'ARMP ne soit plus impliquée dans les décisions d'attribution et les modes dérogatoires ; et
- Doter l'ARMP des moyens nécessaires pour assumer ses fonctions.

4.6.3.3.2. **L'Indicateur subsidiaire 13(c) à propos des décisions de l'organe d'appel n'est pas satisfait.** Le CMP 2018 définit précisément les décisions de l'AC qui peuvent faire l'objet d'un recours. Toutefois les pouvoirs conférés à l'ARMP pour rétablir la légalité des procédures de passation ne sont pas explicitement énoncés par des sources en vigueur, et l'ARMP n'est pas dotée d'une structure interne consacrée à l'examen de ces recours. Si la contestation des solutions prônées par l'ARMP est possible devant le juge administratif, aucune affaire n'a été examinée à ce jour puisque l'ARMP n'a été saisie que d'une seule affaire, hors délai. La question de la publication pourrait se poser puisque le site internet de l'ARMP n'est pas opérationnel. De surcroît la réglementation ne prévoit pas de mesure pour préserver la confidentialité de certaines informations qui pourraient figurer dans ces décisions à publier.

4.6.3.3.2.1. **Recommandations**

- Rétablir et préciser dans la future loi les pouvoirs conférés à l'ARMP dans le cadre des recours précontractuels ;
- Renforcer les capacités de l'ARMP et du Conseil d'Etat pour traiter les recours précontractuels ; et
- Rendre le site de l'ARMP opérationnel pour publier les décisions de l'organe de règlement des différends, expurgées des informations confidentielles.

4.6.4. **Indicateur 14. Le pays a mis en place des mesures éthiques et anti-corruption**

*Cet indicateur évalue i) la nature et la portée des dispositions anti-corruption du système de passation des marchés et ii) leur mise en œuvre et leur gestion dans la pratique. Cet indicateur détermine également si le système contribue à la concurrence et à l'équilibre des intérêts des parties prenantes et si le secteur privé et la société civile soutiennent la création d'un Marché de la commande publique reconnu pour son intégrité.*

4.6.4.1. Résumé : S'il existe quelques règles (dont la déclaration de patrimoine) et des pouvoirs de sanction, elles ne sont pas spécifiques aux marchés publics et, de surcroît, elles ne sont pas mises en œuvre dans la pratique. Il existe un déficit important d'information, faute d'une véritable transparence sur les opérations de la commande publique. Ceci obère la participation de la société civile, d'autant qu'il n'existe pas de mécanisme de protection des lanceurs d'alerte. Enfin, il n'existe pas de Code d'éthique applicable à tous les acteurs de la commande publique.

**4.6.4.2. Indicateur subsidiaire 14(a) – Définitions et sanctions légales des pratiques interdites et des conflits d'intérêts.** *Cet indicateur vérifie la prise en compte des comportements contraires à l'éthique : la conformité de leurs définitions aux engagements internationaux souscrits, la redevabilité et la responsabilité des individus, ainsi que la définition des conflits d'intérêts individuels.*

**4.6.4.3. L'indicateur 14(a) est satisfait.** Le cadre juridique de la sanction des atteintes à l'intégrité dans la commande publique est relativement complet avec une loi de 2003 instituant un régime de prévention de l'enrichissement illicite qui sanctionne de nombreux manquements individuels par des peines d'emprisonnement ou d'amendes et qui est complétée par des dispositions du CMP 2018 qui prévoient les cas d'exclusion des entreprises en détaillant les manquements réprimés aussi bien dans la phase de passation que dans la phase d'exécution. Ces dispositifs, qui reposent aussi bien sur des sanctions pénales qu'administratives, sont conformes aux engagements internationaux du Gabon en matière de lutte contre la corruption ou le blanchiment des capitaux. Le conflit d'intérêts est également pris en compte par la loi précitée de 2003 qui instaure la Commission Nationale de Lutte contre l'Enrichissement Illicite (CNLCEI) en charge de collecter les déclarations individuelles de patrimoine des agents. Il n'existe pas en revanche de dispositions propres à la prévention des conflits d'intérêts des personnels de l'ARMP alors qu'il en existe dans les textes plus récents relatifs aux organes en charge des PPP.

**4.6.4.3.1. Recommandations :**

- Adopter des dispositions législatives pour préciser les attributions de l'ARMP dans le cadre d'une loi sur la commande publique ;
- Cette loi devra faire référence à la loi sur la prévention de l'enrichissement illicite en ce qui concerne la prévention des conflits d'intérêts des membres de l'ARMP ; et
- Le règlement intérieur de l'ARMP devra préciser les modalités d'exercice de ses compétences en matière de sanction des entreprises pour des faits de corruption.

**4.6.4.4. Indicateur subsidiaire 14(b) – Dispositions relatives aux pratiques interdites dans les documents d'appel d'offres.** *Les documents de marchés publics et les marchés doivent comporter des dispositions sur la fraude, la corruption et autres pratiques interdites, comme spécifiées dans le cadre légal et réglementaire.*

**4.6.4.5. Indicateur subsidiaire 14(c) – Sanctions et systèmes d'application de la loi efficaces.**

**4.6.4.5.1. L'indicateur subsidiaire 14(c) n'est pas satisfait.** Le cadre juridique prévoit bien des sanctions à l'encontre des acteurs du secteur privé qui entraînent des suspensions / interdictions de participer aux marchés pour des durées déterminées. Mais la procédure encadrant ce dispositif demeure succincte. Il existe une procédure de recours pour contester les sanctions prévues à l'art. 248 du CMP 2018, mais sans détail de la procédure à suivre.

Mais les sanctions ne sont pas systématiques. Elles doivent en principe être prononcées par l'ARMP sans préjudice des sanctions pénales. L'ARMP doit également ester en justice pour suivre les auteurs d'infractions devant la juridiction pénale. Cependant, les constats faits par la plupart des organismes de contrôle de l'Etat ne conduisent pas systématiquement à des sanctions à l'encontre des agents publics.

4.6.4.5.2. Recommandations

- Mettre en œuvre les sanctions prévues, aussi bien à l'encontre des entreprises que des personnes physiques ; et
- Prévoir un règlement intérieur pour l'ARMP afin d'organiser les procédures de sanctions et d'appels des entreprises condamnées.

4.6.4.6. **Indicateur subsidiaire 14(d) – Cadre de lutte contre la corruption et formation à l'intégrité.**

4.6.4.6.1. **L'indicateur subsidiaire 14(d) n'est pas satisfait.** La Commission Nationale de Lutte contre la Corruption et l'Enrichissement Illicite (CNLCCEI) est l'Autorité Administrative Indépendante spécialisée dans la lutte contre la corruption (dotée de l'autonomie financière avec un budget autonome). Son champ de compétence couvre la prévention, la sensibilisation ainsi que la lutte contre la fraude, la corruption, les infractions connexes et les pratiques assimilées. La mise en place de la CNLCCEI permet au Gabon d'être en phase avec la recommandation de la Convention des Nations Unies Contre la Corruption (CNUCC). Elle peut diligenter des enquêtes et saisir le Procureur de la République. Elle publie un rapport annuel qui informe des statistiques sur les investigations menées, les sanctions et les saisines des autorités judiciaires. Mais peu d'actions sont engagées (4 saisines). Et là réside la faiblesse essentielle du système en matière de lutte contre la corruption : les dispositions du CMP précisent les manquements et les sanctions encourues, le dispositif n'est pas opérationnel. La CNLCCEI ne dispose pas des moyens suffisants pour mener à bien son action. La situation de ses membres, maintenus au-delà de leur mandat depuis l'été 2018, fragilise sa position. La formation est insuffisante malgré quelques initiatives ciblées de la CNLCCEI. En effet, la CNLCCEI a réalisé, sur la période 2016-2017, 420 missions de communication-sensibilisation, pour l'ensemble de la population couverte par la chaîne de télévisions nationale pendant une période de six (06) mois, destinées aux assujettis à l'obligation légale de déclaration de biens. Toutefois, on peut conclure qu'il n'existe pas de programmes de formation à grande échelle sur les questions d'intégrité, permettant une participation significative des agents de passation de marchés.

4.6.4.6.2. Recommandations :

- Le Gouvernement a annoncé en 2018 sa volonté de réviser les textes sur la prévention et la répression de l'enrichissement illicite ainsi que les compétences de la CNLCCEI. Si le cadre juridique de la lutte anti-corruption est revu, il faut mieux y intégrer le suivi des opérations de la commande publique ; et

- La CNLCCEI doit être dotée de moyens suffisants.

#### 4.6.4.7. **Indicateur subsidiaire 14(e) -- Soutien des parties prenantes pour renforcer l'intégrité des marchés publics.**

4.6.4.7.1. **L'indicateur 14(e) n'est pas satisfait.** La société civile, par son action (audits, dénonciations, points de vue indépendants sur la gouvernance) et son indépendance est généralement perçue comme crédible par le public. Cependant, hormis le Forum Civil, Section gabonaise de «Transparency International», les ONG gabonaises n'abordent qu'occasionnellement les aspects liés aux marchés publics. Le Forum Civil réalise régulièrement une enquête sur la perception de la corruption au Gabon et a créé un Centre d'assistance juridique et judiciaire des citoyens. Ces associations exercent un certain contrôle à travers des enquêtes, la sensibilisation du public, des dénonciations publiques, une vigilance dans les medias, etc. Mais l'accès à l'information n'est pas assuré pour les acteurs et en particulier pour la société civile. Il est impossible d'avoir accès aux contrats alors que c'est une obligation prévue par le Code de transparence et de bonne Gouvernance de la CEMAC. La collaboration des associations civiles avec le Gouvernement existe, mais reste très difficile la plupart du temps. En conséquence, la coopération du Gouvernement n'est pas garantie pour donner suite aux constats des rapports établis par la société civile et même par l'ARMP ou de la CNLCCEI. Du côté des entreprises, il est difficile d'apprécier si elles s'efforcent de se conformer aux dispositifs anti-corruption puisqu'il n'existe pas de système de collecte de données sur l'organisation interne des fournisseurs. Les organisations professionnelles ne prennent généralement pas d'initiatives pour la mise en œuvre de la lutte contre la corruption.

#### 4.6.4.7.2. Recommandations :

- Assurer la transposition des dispositions de la Directive de la CEMAC n° 06/11 du 19 déc. 2011 relative au Code de transparence et de bonne gouvernance dans la gestion des Finances publiques. Elle prévoit une obligation de mettre les contrats entre l'administration et les entreprises à la disposition du public (art. 5) ; et
- Renforcer la transparence de l'information relative à la commande publique et à la gestion publique en général.

#### 4.6.4.8. **Indicateur subsidiaire 14(f) – Il existe un mécanisme sûr pour signaler des pratiques interdites ou des comportements contraires à l'éthique.**

4.6.4.8.1. **L'indicateur subsidiaire 14(f) n'est pas satisfait.** Il n'existe pas un mécanisme pratique permettant les dénonciations de comportement frauduleux dans les Marchés publics. Toutefois, il faut indiquer que le CMP 2018 offre la possibilité à l'ARMP de s'autosaisir sur la base d'informations qui lui seraient communiquées par l'AC, les candidats ou les tiers. Cette auto-saisine de l'ARMP est suspensive de la procédure d'attribution du marché, lorsque cette dernière n'est pas encore intervenue. Par ailleurs, les enquêtes de la CNLCCEI sont alimentées par les plaintes et dénonciations

de citoyens et par l'exercice du pouvoir d'auto-saisine. Cependant, il n'existe pas encore de dispositions juridiques spécifiques pour protéger les dénonciateurs ou les lanceurs d'alertes.

4.6.4.8.2. Recommandation :

- Promulguer une loi pour protéger les dénonciateurs et les lanceurs d'alertes ; et
- Mettre en place un numéro vert pour les dénonciations de fraude et corruption

4.6.4.9. **Indicateur subsidiaire 14(g) –Codes de conduite / codes d'éthique et règles relatives à la divulgation d'informations financières.**

4.6.4.9.1. **L'Indicateur subsidiaire 14 (g) n'est pas satisfait.** Il n'existe pas de Code de conduite ou d'éthique pour le secteur public au Gabon. C'est la loi 02/2003, instituant un régime de prévention et de répression de l'enrichissement illicite, qui prévoit quelques dispositions intéressant les marchés publics dont la déclaration obligatoire de patrimoine. Elle s'applique aux autorités politiques, autorités administratives, agents publics, et tout préposé ou dépositaire occasionnel de l'autorité de l'Etat, des collectivités locales, des établissements publics ou parapublics. La déclaration est exigible auprès de la CNLCEI tous les trois (3) ans. Toutefois, cette obligation n'est pas encore observée par l'ensemble des assujettis, et aucune sanction n'a été prise à cet effet. En ce qui concerne l'ARMP, les membres du Conseil de Régulation sont également assujettis à la déclaration de patrimoine, mais cette déclaration n'est pas encore effective.

4.6.4.9.2. Recommandations :

- Adopter un Code d'éthique dans la commande publique qui s'applique à tous les acteurs, agents publics, entreprises, et individus intervenant dans la chaîne de la dépense ; et
- Prévoir des actions de formation au Code d'éthique.

## 4.7. Indicateurs additionnels 15

Une série de trois (3) indicateurs subsidiaires additionnels ont été introduits pour tenir compte du contexte pays.

### 4.7.1. **Indicateur subsidiaire 15(a) -- Surcoût résultant de l'abus des marchés de gré à gré.**

Bien que le CMP énonce que les marchés de gré à gré doivent faire l'objet d'une dérogation exceptionnelle, 89% des marchés sont passés par entente directe par les autorités contractantes en 2018. Les marchés examinés à l'occasion de la revue de

l'échantillon de marchés a montré des abus au niveau des prix unitaires qui sont multipliés jusque par 4 ou 5 fois les prix du marché local.

4.7.1.1. Recommandations :

- Imposer, avant octroi de la dérogation, la démonstration de la raisonnable des prix unitaires des marchés passés par entente directe ;
- Etablir un référentiel des prix unitaires les plus usuels afin de permettre une vérification des prix pratiqués dans les marchés passés par entente directe ; et
- Saisir la CNLCEI pour conduire des investigations sur les cas où les prix unitaires sont reconnus anormalement au-dessus des prix usuels du marché – exemple la tonne de ciment à 600.000 FCFA au lieu de 150.000 FCFA.

**4.7.2. Indicateur subsidiaire 15(b) -- Surfacturation résultant de la perception des risques commerciaux par le Secteur privé passant des marchés publics en réponse à la demande publique.**

Comme indiqué dans les trois réponses au questionnaire remis au secteur privé, et comme confirmé lors de la séance de travail à la Chambre de Commerce, les opérateurs répondant aux appels d'offres ou passant des marchés par entente directe reconnaissent avoir recours à la surfacturation des biens, travaux et services pour tenir compte des risques commerciaux qu'ils encourent – notamment les retards de paiement et les sollicitations diverses et à différents niveaux pour obtenir des avantages de toutes sortes.

4.7.2.1. Recommandations :

- Prendre des mesures pour optimiser la gestion de Trésorerie afin d'éviter les retards de paiements ;
- Imposer le paiement automatique des intérêts moratoires et tenir la comptabilité des sommes induites ; et
- Maintenir un dialogue avec le secteur privé sur la maîtrise des prix du marché en concertation avec la Direction Générale de la Concurrence et de la Consommation.

**4.7.3. Indicateur subsidiaire 15 (c) -- Pourcentage du nombre d'appels d'offres pour lesquels une sous-commission technique d'évaluation est retenue par la Commission d'Evaluation des Offres pour l'analyse détaillée des offres.**

Bien qu'il soit prévu de désigner les membres des sous-commissions techniques, l'évaluation a révélé de nombreux cas où ces sous-commissions n'ont pas été utilisées, ou étaient composées de membres non qualifiés et/ou spécialisés pour permettre une évaluation technique des offres.

4.7.3.1. Recommandations :

- Conduire une enquête sur le processus d'évaluation des offres conduit par les Commissions d'Evaluation des offres.

## 5. Conclusions

D'une manière générale, les bases d'une réforme des marchés publics sont lancées, mais le système comporte encore une série de lacunes persistantes qui entravent l'optimisation et l'efficacité de la dépense publique. Outre les recommandations listées dans ce rapport et indiquées pour chaque indicateur dans le volume II en Annexe No 5, il ressort que le système est globalement faible, avec une tendance :

- A la régression juridique par rapport aux dispositions adoptées initialement ;
- Aux chevauchements institutionnels multiples entraînés par les incohérences juridiques ; et
- Aux pratiques résultant de ces dysfonctionnements qui aboutissent à un détournement des procédures prévues par le cadre des MP.

5.1. L'analyse a permis d'identifier les domaines principaux qui nécessitent d'être améliorés en priorité, en raison de leur influence sur les performances du système national des marchés publics – voir ci-dessous :

### La stratégie

- a) Le pays n'a pas encore développé de stratégie ni de plan pour mettre en œuvre les Achats publics durables (APD) en soutien à la politique définie par le PSGE, et de manière générale au développement économique et social. L'application de critères d'achats durables pourrait constituer pour le Gouvernement un important levier pour booster le développement économique et social, à travers la prise en compte de facteurs tels que l'emploi, l'équité sociale, la promotion de groupes vulnérables, la protection de l'environnement, etc.

### Le cadre juridique :

- b) L'adoption d'une loi régissant la commande publique permettrait d'organiser la cohérence du système national et de rationaliser le fonctionnement des institutions. Elle définirait les principes communs (dont le développement durable) aux Marchés publics et aux PPP, ainsi que les institutions que ces contrats peuvent partager : l'ARMP pour les fonctions de régulation (élaboration des textes), diffusion de l'information et le traitement des recours. La fonction d'évaluation préalable des PPP serait étendue aux grands projets de marchés publics (au-dessus d'un seuil) et/ou aux secteurs identifiés pour vérifier la pertinence financière et juridique des projets. Les règles de passation et de mise en œuvre des contrats de la commande publique resteraient régies par leurs textes respectifs avec leurs décrets d'application (CMP pour les marchés publics, et Ordonnance de 2016 pour les PPP).

### Les institutions :

- c) La place de l'ARMP au sein des institutions de la commande publique doit être confortée par la loi (qui serait la loi sur la commande publique visée ci-dessus), nécessaire pour lui assurer le statut d'une Autorité Administrative Indépendante (AAI). Ces dispositions législatives permettraient de la doter d'une structure interne (un

Comité de Règlement des Différents) et de préciser ses attributions et ses pouvoirs en matière de recours. Il faudrait lui retirer le traitement des litiges survenant entre les entités de l'administration car cela la place, à l'heure actuelle, en situation de conflits d'intérêts. Par ailleurs, les autorisations de procédures dérogatoires octroyées aux autorités contractantes par le CRD, contribueraient à substituer le CRD à la DGBFIP ; et pratiquement à l'impliquer dans la procédure de passation.

- d) La loi relative à la commande publique devrait doter l'ARMP d'une Cellule d'Enquêtes et d'Investigations (CEI) afin de systématiser les enquêtes approfondies à la suite des constats des audits sur les violations graves de la réglementation et soumettre les résultats aux autorités administratives compétentes en ce qui concerne les agents publics. Il est recommandé que le texte régissant la Cour des Comptes puisse être modifié afin de permettre à l'ARMP une saisine directe de la Cour des Comptes. L'ARMP pourrait dans le cadre de la procédure jouer un rôle actif.
- e) Le cadre institutionnel constitue une base transitoire de mise en œuvre, mais des textes complémentaires doivent être mis en place pour les rendre opérationnels. Les institutions telles que l'ARMP, la DGBFIP (y compris les Cellules de Passation de Marchés Publics (CPMP) et les Délégations Provinciales des Marchés Publics (DPMP), et les Unités de Passation des Marchés (UPMP) ou Services de la Passation des Marchés Publics (SPMP) doivent : (i) mettre à jour les profils de postes ; (ii) procéder aux nominations des agents publics ; et (iii) recevoir les locaux et moyens de travail pour devenir opérationnels.
- f) La mise en place des nouvelles structures telles que la Direction Générale du Budget et des Finances Publiques (DGBFIP) ne reflète plus les dispositions institutionnelles du Code des marchés publics. En effet, le nouveau Décret No 058 du 16 janvier 2015, instituant la DGBFIP, introduit des dispositions contraires au Code des Marchés Publics et comporte de nombreuses contradictions et dispositions contraires aux bonnes pratiques qui rendent son utilisation extrêmement délicate, engendrant des confusions et litiges d'interprétation, et des délais freinant l'exécution budgétaire.
- g) L'octroi aux Cellules de Passation de Marchés Publics (CPMP) et aux Unités de Passation de Marchés Publics (UPMP) ou Services de la Passation des Marchés Publics (SPMP) et à leurs membres d'un statut professionnel leur permettant d'exercer leurs fonctions de contrôle externe et interne de façon adéquate, soit avec toute l'indépendance requise, ainsi que la stabilité dans la fonction.

#### **La préparation des contrats & le contrôle a priori**

- h) La réalisation d'études de marchés en vue de définir des stratégies de passation de marchés optimales ne constitue pas une pratique des autorités contractantes. Le Gouvernement gagnerait à privilégier, au niveau des secteurs identifiés comme prioritaires, des stratégies de passation de marchés qui, tout en respectant les principes fondamentaux de la commande publique, pourraient assurer à la fois une efficacité dans la passation des marchés et un meilleur impact économique et social de l'utilisation des fonds publics.

- i) Les Documents standards d'appels d'offres et guides pratiques destinés aux utilisateurs ne sont plus en ligne avec la réglementation, et ont besoin d'être adaptés et actualisés.
- j) Les seuils actuels de contrôles a priori par le Pôle Marchés Publics de la DGBFIP coïncident avec les seuils de définition des marchés – ayant pour conséquence de soumettre tous les marchés à l'avis du Pôle des marchés. Cette situation est inconsistante avec le souci de déconcentration et d'efficacité, ainsi que de responsabiliser les ordonnateurs de crédits, responsables de la mise en œuvre des budgets programmes. Le relèvement des seuils de contrôle a priori de la DGBFIP pourrait conférer davantage de pouvoir aux autorités contractantes, notamment avec la déconcentration de l'ordonnancement, par contre, cela impliquerait de renforcer les qualifications et le contrôle interne de la procédure des marchés publics au niveau des UPMP ou Services de la Passation des Marchés Publics (SPMP).

### **Le suivi des contrats**

- k) Les données fournies par le système d'information sont très générales et ne permettent pas de mesurer les performances aussi bien au stade de passation de marché qu'à celui de l'exécution (durée les différentes étapes du cycle de passation, niveaux de participation, efficacité économique des acquisitions, prix unitaires pour les catégories courantes de biens et services, délais d'exécution et de paiement, etc.). C'est pourquoi, en raison de l'importance que revêtent les données sur les performances dans le cadre des réformes, il est primordial de : (a) rendre opérationnel le système VECTIS comportant un volet marchés publics, ou (b) déployer le Système intégré de Gestion des Marchés publics (SYGMAP) auprès de toutes les autorités contractantes et son interconnexion avec le Système de Gestion des Finances publiques (VECTIS) pour faciliter la collecte de ces données<sup>26</sup>.
- l) Concernant le rapport d'achèvement des programmes d'investissements sectoriels, il n'y a pas de rapport annuel ou d'achèvement consolidé présentant de façon exhaustive pour chaque programme à la fois l'état d'avancement physique et financier, et indiquant notamment les estimations des travaux en cours et le coût global de chaque programme. C'est une information indisponible que ce soit au niveau des entités ou à un niveau consolidé alors que le décret 862 d'octobre 2013 prévoit un suivi-évaluation en vue d'apporter des mesures correctives sur ce sujet. La Commission Interministérielle remplaçant le BCPSGE devrait en principe se pencher sur ce sujet.

### **Professionalisation et renforcement des capacités du corps de la Commande publique**

- m) Mise en place d'une politique de professionnalisation du corps de la Commande publique avec la création de la fonction d'achats dans la Fonction publique. Parallèlement, il convient d'installer des filières de formation initiale et continue adressées aux acteurs publics et privés intervenant dans la Commande publique.

### **Amélioration de l'archivage**

---

<sup>26</sup> A ce stade, il semble confirmé que le système VECTIS doit être livré avec un volet intégré sur les marchés publics.

- n) Il est indispensable et urgent d'installer des moyens et des capacités pour la tenue des archives.

## 6. Plan d'Actions Stratégiques

- 6.1. A ce stade, une stratégie se dégage des constats et du dialogue avec les diverses entités rencontrées par l'équipe d'évaluation. Elle est présentée ci-dessous :

6.1.1. Tenant compte du retard considérable enregistré au niveau de la révision de la Loi des Finances, ainsi qu'au niveau des PPM, des études et du processus de passation des marchés, le budget d'investissement risque de continuer à connaître un faible taux d'exécution budgétaire<sup>27</sup>. La stratégie proposée consiste en conséquence à : (i) identifier une série de grands programmes d'investissements sectoriels dont l'exécution serait possible fin 2020, début 2021; et (ii) se concentrer sur la préparation et les études de ces programmes, ce qui les amènerait à un niveau de maturité permettant des passations de marchés et décaissements en 2019 ou 2020.

6.1.2. Pour optimiser la dépense publique et la rendre efficace, il est recommandé de faire une distinction entre les cas de pure application des procédures, et les situations nécessitant une certaine flexibilité ainsi qu'une gestion mesurée des risques. Dans le premier scénario, la déconcentration accompagnée de contrôles a posteriori pourrait être viable – en assumant que les mécanismes d'audits et de contrôles garantiraient des attitudes éthiques et la responsabilité des intervenants. Dans le deuxième scénario nécessitant un jugement, une certaine flexibilité et des innovations, la validation par des structures centrales resterait capitale pour maintenir la transparence, un rapport qualité-prix et atteindre les résultats escomptés.

6.1.3. La priorité doit être donnée à: (i) la dernière mise au point et publication des textes législatifs et réglementaires et des documents standards d'appels d'offres et outils d'application de la réglementation; (ii) l'encadrement de la déconcentration à travers des seuils de décisions et contrôles hiérarchisés – UPMP ou SPMP, et future Direction Générale du Contrôle de la Commande Publique (DGCCP) ; (iii) la mise en place des nouvelles structures qui doivent devenir opérationnelles dans les meilleurs délais<sup>28</sup>; (iii) la préparation, à l'année n-1, de plans simplifiés de passation de marchés à annexer au projet de Loi des Finances, afin de permettre d'indiquer le degré de maturité des projets; (iv) l'évaluation des besoins de formation et d'appuis techniques ; (v) l'adoption d'une politique de professionnalisation de la fonction de spécialistes des marchés publics ; (vi) l'établissement d'une entité locale durable pour la formation sur les marchés publics – y compris les modules sur les marchés publics dans les écoles et universités de formation d'ingénieurs, administrateurs et juristes ; et (vii) la mise en place progressive des contrôles internes.

6.1.4. Pour permettre de réaliser des progrès à courts et moyens termes, le plan d'action proposé repose sur :

---

<sup>27</sup> Les programmes délégués à l'AGNTI connaissent le même sort.

<sup>28</sup> Fin exercice 2020.

- La priorisation des mesures réalisables à brève échéance dans le contexte politique, et porteuses de bénéfices notoires et mesurables ;
- Revenir à l’horizon 2025 à un pourcentage de marchés passés par entente directe n’excédant pas 20% ;
- Atteindre un niveau d’exécution budgétaire de 90% – permettant ainsi une évolution significative par rapport à la situation actuelle où le taux d’exécution plafonnait à 72% en 2016 et à 30% en 2017 ;
- La priorité donnée à la compétition et au contrôle qualité de gestion et de performances des prestataires ;
- L’élaboration, et la mise en œuvre d’une stratégie de développement des capacités et de professionnalisation de la fonction « acheteurs publics » ;
- L’utilisation de techniques d’information et de sensibilisation pour réduire les effets de la résistance au changement, et des contraintes informelles exogènes ;
- Une meilleure coordination entre les organes de contrôle ;
- Faciliter l’accès à la commande publique aux PME ; et
- Le renforcement du dialogue avec les partenaires, le secteur privé, la société civile, et l’espace communautaire sous régional.

6.2. Les recommandations détaillées, issues des constats des forces et faiblesses de l’analyse du système des marchés publics, sont consolidées dans le tableau en Annexe No 2 et le Plan Stratégique détaillé et chiffré en Annexe No 3.

## 7. Déclencheurs

Les déclencheurs sont les préalables à la mise en œuvre du plan stratégique et appuis techniques et financiers -- voir Tableau No 17 ci-dessous :

**Tableau No 17 -- Déclencheurs**

No	Déclencheurs	Date buttoir
1	<b>Lettre de Déclaration de politique sur la commande publique</b>	<b>Juin 2019</b>
2	<b>Mise en place d’une cellule de gestion et de suivi du plan d’actions stratégique <sup>(a)</sup></b>	<b>Juin 2019</b>
3	<b>Plan d’opérationnalisation de l’ARMP validé par le Comité de Pilotage comprenant la recommandation d’adopter une loi pour ériger l’ARMP au niveau d’autorité administrative indépendante (AAI)</b>	<b>Juillet 2019</b>
4	<b>Décision de détachement du contrôle a priori des MP de la DGBFIP pour mettre fin aux conflits d’intérêts, avec création d’une direction générale y relative au Ministère en charge du Budget</b>	<b>Juillet 2019</b>
5	<b>Décision d’activation du volet MP dans le système VECTIS</b>	<b>Juillet 2019</b>

(a) : Rattachée dans un premier temps au Cabinet du Ministre de l’Economie, en attente de l’opérationnalisation de l’ARMP.

## 8. Indicateurs de mise en place des actions prioritaires :

L'approche suppose qu'un certain nombre d'activités soient réalisées avant même que la mise en œuvre du programme de réforme puisse véritablement débuter et porter ses fruits – voir Tableau No 18 ci-dessous :

**Tableau No 18 – Actions prioritaires**

No	Actions	Priorités
1	<b>Adoption d'une Loi sur la Commande publique et instituant l'ARMP au niveau d'autorité administrative indépendante et de régulation de la Commande publique – y compris dans le domaine des PPP</b>	1
2	<b>Circulaire rappelant les rôles et obligations des acteurs et entités de la chaîne des marchés publics</b>	1
3	<b>Opérationnalisation de l'ARMP – y compris la mise en place par l'ARMP d'un site internet opérationnel centralisant l'ensemble des textes et décisions régissant la commande publique</b>	1
4	<b>Inscription d'une Dotation pour l'ARMP en relation avec son opérationnalisation optimale</b>	1
5	<b>Opérationnalisation de la Direction Générale en charge du contrôle a priori des marchés publics attachée au Ministère en charge du Budget</b>	1
6	<b>Mise en place de l'informatisation de la planification, passation et gestion des MP, à travers le volet MP du système VECTIS</b>	1
7	<b>Activation du Journal Marchés Publics</b>	1

## 9. Résultats escomptés

Optimiser l'emploi des ressources financières publiques pour répondre à la redevabilité du Gouvernement et de l'Administration vis-à-vis des citoyens et des générations futures, en visant l'efficacité, l'efficience, l'économie, la rigueur, la rentabilité, la durabilité, la transparence, et la crédibilité du système national des marchés publics dans l'espace CEMAC et aux yeux des PTF.

### 9.1. Au niveau de l'appareil politique :

- Démonstration de la rigueur et efficacité de la gestion des ressources publiques par l'appareil d'Etat ; et
- Crédibilité du système national des marchés publics correspondant aux bonnes pratiques internationales -- facilitant ainsi la mobilisation des appuis financiers des PTF.

### 9.2. Au niveau institutionnel :

- La régulation est perçue et utilisée par l'appareil gouvernemental comme l'instrument d'impulsion de l'amélioration du système national de la Commande publique<sup>29</sup> ;
- Un contrôle a priori efficace permet d'avoir un processus de passation des marchés de qualité ;

<sup>29</sup> L'articulation entre les PPP et les marchés publics est instaurée pour permettre un choix du mode contractuel optimal pour le développement et les finances publiques de l'Etat.

- L'ARMP dispose de moyens juridiques, financiers et humains ; et
- Le transfert de connaissances, du savoir-faire, et de l'expérience permet le décollage nécessaire des capacités institutionnelles des acteurs de la commande publique.

9.3. **Au niveau opérationnel :**

- Les budgets sont réalistes et évitent des situations de : (i) faible capacité d'absorption des fonds ; et (ii) états de crise conduisant le plus souvent à des marchés mal préparés, ne permettant pas d'atteindre les résultats escomptés ;
- L'intégration de la passation et de la gestion des marchés publics dans l'instrument de gestion de l'information de la dépense publique présente l'avantage de pouvoir suivre en temps réel la situation de l'exécution des marchés, et d'offrir la possibilité d'établir des statistiques ;
- Des formules d'optimisation : les achats groupés, les accords-cadres et/ou la Maîtrise d'Ouvrage Déléguée permettent à certaines entités de pouvoir exécuter leurs objectifs plus facilement ;
- Des contrôles a priori rationalisés et performants limitent les risques de constats rétroactifs de non-conformité, et jouent un rôle pédagogique important ; et
- Les autorités contractantes ne sont pas exposées aux risques d'être publiquement accusées de mauvaise gestion.

9.4. **Au niveau des contrôles externes :**

- Transmission à temps de comptes rendus au Parlement et aux citoyens sur l'emploi des ressources publiques ;
- Diffusion de l'information et des statistiques sur les marchés publics en temps réel ;
- Accès au traitement équitable des recours dans le domaine des marchés publics ;
- Traitement des litiges durant l'exécution des marchés ; et
- Instauration d'une culture d'éthique et de tolérance « 0 » en matière de Fraude & Corruption.

9.5. **Au niveau du secteur privé :**

- Création d'un environnement favorable au développement du secteur privé et aux investissements créateurs d'emplois ;
- Le secteur privé apprécie la simplification des procédures et l'efficacité des recours ;
- Une bonne communication des informations contribue à créer un climat de confiance propice au développement des entreprises, ainsi qu'à la mobilisation d'investissements nationaux et extérieurs ; et
- Un dialogue ouvert avec le secteur privé et la société civile permet de créer la confiance dans le système national de passation des marchés, un élargissement de la compétition, et une bonne exécution des marchés.

9.6. **Au niveau régional :**

- Un dialogue est ouvert entre l'autorité de régulation et la CEMAC ;
- L'ouverture des marchés est réciproque dans l'espace CEMAC ; et
- Les autorités contractantes et autres acteurs de la commande publique sont informés des dispositions prescrites dans les accords passés avec la CEMAC.

## 10. Risques et défis

10.1. Les défis à adresser pour obtenir des résultats sont les suivants :

- L'ARMP doit obtenir la position institutionnelle et les moyens adéquats pour assurer la fonction de régulation dans la chaîne de la commande publique ;
- La programmation de la passation et de la gestion de l'exécution des marchés publics doit être perçue comme un élément indispensable intervenant dans la programmation et l'exécution budgétaire ;
- Il faut arriver à éliminer les handicaps constitués par : (i) le recours abusif au gré à gré ; (ii) l'absence de circulation de l'information entre les administrations et à destination de la société civile ; (iii) les capacités insuffisantes dans les corps de contrôle ; (iv) les chevauchements de compétences ; et (v) la culture de l'impunité.
- Un enjeu majeur consiste à affirmer la volonté politique, gérer l'ajustement du cadre légal et réglementaire pour rendre opérationnel le contrôle a priori et la régulation des marchés publics ;
- Un enjeu est d'informatiser la documentation sur les marchés publics ; et
- Un autre enjeu du même ordre est la nécessité de conduire une politique de professionnalisation et de gestion des ressources humaines opérant dans le domaine de la commande publique.

10.2. Identification des risques et mesures d'atténuation : Les risques et mesures d'atténuation sont résumés dans le Tableau No 19 ci-dessous :

**Tableau No 19 – Risques et mesures d'atténuation**

#	Risques	Mesures d'atténuation des risques
1	Peu de progrès ont été achevés depuis l'adoption du décret portant Code des Marchés Publics (CMP), malgré : (i) l'appui de la Banque à travers un Contrat de Service (Gabon PFM RAS), et (ii) la réforme supportée par le Département des Finances Publiques. Il existe toujours un risque que le Gouvernement n'agisse pas rapidement pour mettre en œuvre le Plan d'action stratégique.	Afin de faciliter la mise en œuvre du Plan d'action stratégique, et son appropriation par tous les acteurs, il est prévu parmi les déclencheurs que le Premier Ministre signe et publie une déclaration de stratégie politique de la commande publique incluant les marchés publics et les PPP.  Cet acte devrait matérialiser la volonté politique tant souhaitée
2	<b>Frein politique à l'adoption de la loi-cadre sur la commande publique :</b>  <b>Risques de manipulations</b> qui pourraient survenir au cours de l'élaboration de la Loi sur	Il sera nécessaire d'utiliser des déclencheurs comme bras de levier et de coordonner l'action des bailleurs de fonds comme le FMI, la BM, la BAD et l'AFD – en particulier lors de la préparation de la Loi-cadre sur la Commande publique.

#	Risques	Mesures d'atténuation des risques
	<p>les MP – y compris les PPP -- et de la réglementation organisant la nouvelle Direction Générale de Contrôle de la Commande Publique et le renforcement de l'efficacité et autorité de l'ARMP. L'une des mesures d'atténuation déjà prise en compte dans le plan d'action stratégique est la mise en place d'une cellule de mise en œuvre de la réforme ancrée au niveau du Ministre de l'Economie. Peut-on envisager une autre mesure, à part la pression des bailleurs de fonds ?</p> <p>Le pouvoir exécutif pourrait rejeter l'idée de renforcer le rôle et l'autorité de l'ARMP au détriment de la DGBFIP qu'il contrôle actuellement directement.</p>	
3	<p>Il existe un risque de ne pas arriver à éliminer les handicaps constitués par : (i) le recours abusif au gré à gré ; (ii) l'absence de circulation de l'information entre les administrations et à destination de la société civile ; (iii) les capacités insuffisantes dans les corps de contrôle ; (iv) les chevauchements de compétences ; et (v) la culture de l'impunité.</p>	<p>L'ARMP doit obtenir la position institutionnelle et les moyens adéquats pour assurer la fonction de régulation dans la chaîne de la commande publique ;</p>
4	<p><b>Persistance de conflits de compétences entre l'ARMP et la DGFIP.</b></p>	<p>Pour faire face rapidement au conflit de compétences qui existe entre l'ARMP et la DGBFIP, il faudra, avant l'adoption d'une Loi sur la Commande Publique, faire adopter par le Ministre en charge de l'Economie une circulaire marquant la volonté politique de restaurer une bonne gestion de la commande publique, afin de clarifier les rôles des deux institutions.</p> <p>Pour atténuer les réticences dans la mise en œuvre de cette réorganisation des compétences, il conviendra d'organiser des présentations à haut niveau et des formations partageant les résultats de la MAPS.</p>
5	<p>Les dirigeants du pouvoir exécutif pourraient ne pas vouloir accepter le renforcement des pouvoirs de l'ARMP au détriment de la DGFIP qu'ils contrôlent directement depuis 2016.</p>	<p>Il faudra utiliser les leviers des conditionnalités et organiser une réponse concertée des donneurs internationaux, notamment pour préparer le projet de la future loi-cadre sur la commande publique.</p>
6	<p><b>Pressions politiques à différents niveaux,</b> faisant obstacle à l'application des sanctions, et incitant à prendre des décisions contraires à la réglementation, en invoquant des situations d'urgence parfois artificielles ou résultant d'une programmation défectueuse.</p>	<p>Les mesures d'atténuation sont assez difficiles à identifier et à mettre en œuvre, car elles se confronteraient directement à l'autorité des politiciens détenant le pouvoir et protégeant leurs intérêts personnels. Ici encore, l'ARMP et la société civile pourraient jouer un rôle important, mais cela signifierait d'importants changements dans les comportements -- notamment le peu de considération pour l'ARMP et la</p>

#	Risques	Mesures d'atténuation des risques
		<p>société civile auxquelles il n'est pas laissé une autorité suffisante pour influencer les comportements et freiner les abus.</p> <p>Il faudra s'appuyer davantage et de renforcer les moyens du Contrôle Général d'Etat (CGE) et de la Commission National de Lutte Contre la Corruption et l'Enrichissement Illicite (CNLCCEI). Ex. en créant une « hotline » pour dénoncer les cas observés de corruption, et les bailleurs de fonds pourraient œuvrer pour l'adoption d'une protection des lanceurs d'alerte.</p> <p>Il faudra aussi vérifier la mise en œuvre effective du mécanisme de l'action récursoire -- action juridique permettant à l'Etat de se retourner contre tout fonctionnaire ayant commis des malversations - en vérifiant le nombre d'actions engagées comparées au nombre d'alertes ayant été jugées fondées.</p>
7	<p><b>Absence de culture de devoir rendre compte et de maintenir des archives facilitant les audits.</b></p>	<p>Les mesures d'atténuation sont les pressions exercées par le Parlement, la société civile et les bailleurs de fonds.</p> <p>Concrètement, le changement de culture sera un exercice de longue haleine qui sera rendu possible par la volonté politique et l'insistance de la société civile et des bailleurs de fonds.</p> <p>La non transmission à l'ARMP des documents essentiels des marchés pour archivage, devrait être considérée comme un délit de corruption ou de tentative de détournement de deniers publics, sans préjudice de la mise en œuvre du mécanisme de l'action récursoire à l'encontre des contrevenants dûment identifiés.</p>
8	<p><b>Transparence insuffisante des décisions prises dans le cadre de la commande publique :</b></p>	<p>Pour la transparence et contre le risque d'opacité "entretenu", il faudra prévoir des échéances pour vérifier et/ou évaluer le caractère opérationnel des sites Internet des différentes institutions et du bulletin des MP de l'ARMP.</p> <p>Il faut accompagner l'informatisation de la documentation sur la gestion des marchés publics.</p>
9	<p><b>Retard dans le déploiement du système VECTIS :</b></p> <p>Les conflits dans l'exécution du contrat avec la firme marocaine en charge de l'élaboration du système VECTIS a conduit à retarder sa mise en place. A ce jour, il semble que le sujet de litige soit résolu et que l'opérateur fournira les données permettant la mise à jour du système.</p>	<p>Un dialogue doit être maintenu entre le Directeur de Cabinet du Ministère du Budget, l'ARMP, la DGBFIP et les bailleurs de fonds pour garantir l'achèvement du contrat de l'opérateur privé marocain en charge du déploiement du système VECTIS – y compris le module portant sur les marchés publics.</p> <p>Afin d'éviter ce type de désagrément, il faudra examiner</p>

#	Risques	Mesures d'atténuation des risques
	Malgré les assurances obtenues auprès du FMI, il existe toujours un risque que l'intégration du module portant sur les marchés publics n'atteigne pas son objectif.	la possibilité d'élaborer à l'avenir les logiciels de gestion du système des marchés publics ou de finance publique en mode « in House » soit « en régie » tout en recourant à une expertise extérieure pour assurer la mission d'assistance à la maîtrise d'ouvrage.

10.3. Facteurs de Réussite : Le Tableau No 20 ci-dessous fournit une liste de facteurs de réussite qui peuvent faciliter la mise en place du plan d'action stratégique :

**Tableau No 20 – Facteurs de réussite**

Facteurs de Réussite du Plan Stratégique		
Facteurs	Impacts	Leviers de Réussite
Appropriation et pilotage efficace du Plan stratégique.	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Vision</li> <li>▪ Maîtrise des délais</li> <li>▪ Atteinte des objectifs</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Unité de Gestion du Plan stratégique ;</li> <li>▪ Renforcement des membres de l'ARMP ;</li> <li>▪ Appuis techniques et financiers.</li> </ul>
Harmonisation et coordination entre le Plan stratégique et les autres chantiers de réforme des finances publiques et de la gouvernance économique.	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Cohérence du Plan stratégique avec le programme de réforme des finances publiques, de la gouvernance ; économique et de la décentralisation</li> <li>▪ Compréhension réciproque des enjeux et agendas de la réforme ;</li> <li>▪ Bonne coordination des réformes aux plans central et local.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Collaboration étroite avec la Commission de réforme des finances publiques et de la gouvernance économique ;</li> <li>▪ Partage à intervalles réguliers des réalisations du Plan stratégique.</li> </ul>
Consensus entre l'ARMP, le Premier Ministre, le Ministre de l'Economie . Le Ministre du Budget, et le Ministère de la Fonction Publique. sur les réformes légales, institutionnelles, de développement des capacités, de gestion de l'information et des ressources humaines, de développement du secteur privé et de la coordination des contrôles externes à entreprendre.	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Faciliter l'adoption des textes législatifs, réglementaires, et institutionnels qui conditionnent la mise en œuvre du Plan stratégique ;</li> <li>▪ Eviter les malentendus et retards dans la mise en œuvre du Plan stratégique.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Communication et sensibilisation des responsables nationaux ;</li> <li>▪ Appropriation du Plan stratégique par les différents intervenants.</li> </ul>
Consensus entre l'ARMP, les centres de formation et les universités sur la stratégie de développement des capacités.	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Vision commune ;</li> <li>▪ Collaboration dans la mise en œuvre du plan de développement des capacités.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Dialogue et communication avec les centres de formation et les universités;</li> <li>▪ Rencontres régulières.</li> </ul>
Coordination des appuis techniques et financiers des PTF.	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Alignement des actions des PTF sur la mise en œuvre du Plan stratégique ;</li> <li>▪ Mobilisation à temps des appuis techniques et financiers.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Rencontres régulières ;</li> <li>▪ Partage à intervalles réguliers des réalisations du Plan stratégique.</li> </ul>

## 11. Validation

11.1. Comme l'indique le calendrier prévisionnel présenté ci-dessous, la validation sera prononcée par le Comité de Pilotage après commentaires du Comité Technique. Une revue par des pairs évaluateurs interne à la Banque mondiale, par les partenaires

Techniques et financiers notamment le FMI et la BAD, et par l'équipe MAPS de la Banque mondiale a été effectuée en vue de l'amélioration de la qualité générale du rapport et cela conformément au processus de validation MAPS. Le Secrétariat du MAPS prononcera également la certification du rapport vu sous l'angle du respect de la procédure et méthodologie du MAPS II.

## 12. Calendrier prévisionnel

Le calendrier présenté dans le Tableau No 22 ci-dessous a été mis à jour le 03 Mai 2019 :

**Tableau No 22 -- Calendrier**

Activités	Responsables	Dates	Remarques
Validation de la Note Conceptuelle par le Comité de pilotage	Comité de Pilotage	10/01/19	
Collecte des données	Equipe d'évaluation + Consultant	14-30/01/19	Avec collaboration des PTF
Atelier de lancement de l'Evaluation	Equipe d'évaluation + Comité technique + Consultant	15/01/19	
Préparation 1 <sup>ère</sup> version Diagnostic et Plan Stratégique	Equipe d'évaluation + Consultant	1-11/02/19	
Atelier de Restitution	Comité Technique	29/01/19	
Transmission de la 1 <sup>ère</sup> version Plan Stratégique	Consultant Chef de File Equipe Evaluation	21/02/19	Destinataires : Coordinateur
Réunion Comité Technique pour examen du projet de rapport d'évaluation	Comité Technique	14/03/19 -	PV du Comité Technique
Transmission du Projet de Rapport d'évaluation aux PTF	Banque mondiale	18/03/19	
Transmission dernière version Projet de Rapport d'Evaluation	Consultant Chef de file	29/03/19	
Transmission du Projet de Rapport d'évaluation aux pairs évaluateurs (Banque mondiale) pour commentaires, observations	Banque mondiale	04/04/19	
Transmission du projet de Rapport à l'équipe MAPS pour revue qualité	Banque mondiale	17/04/19	
Transmission du Projet de version finale du Rapport d'évaluation	Consultant	27/04/19	
Transmission du Projet de version finale du Rapport d'Evaluation au Secrétariat MAPS (TAG) pour revue complète en vue de la certification	Banque mondiale	02/05/19	
Validation par Comité de Pilotage	Comité Pilotage	21/05/19	
Certification par Secrétariat MAPS	Secrétariat MAPS	31/05/19	
Atelier de restitution de l'évaluation MAPS	Comité de pilotage + Comité Technique + Equipe	11/06/19	Présidé par SEM Premier Ministre

Activités	Responsables	Dates	Remarques
	d'Evaluation + Consultant chef de file		
Table ronde avec PTF pour convenir des modalités de mise en œuvre et de financement du Plan Stratégique	Ministère Economie de la Prospective et Programmation du Développement	Mi-Juin 2019	Présidée par Ministre Economie
Vulgarisation et Lancement de la mise en œuvre du Plan Stratégique	PM / ME/MB	Juillet 2019	

• • •

Annexe No 1

## Composition du Comité de Pilotage, Comité Technique et Equipe d’Evaluation

### Membres du Comité de Pilotage

Fonctions	Institutions
Présidence	Le Ministre chargé de l’Economie ou son représentant
Vice-Présidence	Le Ministre chargé du Budget ou son représentant
Membre	Le Ministre chargé de la Santé ou son représentant
Membre	Le Ministre chargé de l’Education Nationale ou son représentant
Membre	Le Ministre chargé des Infrastructures ou son représentant
Membre	Le Ministre chargé des Petites et Moyennes Entreprises ou son représentant
Membre	Un Représentant de la Présidence de la République
Membre	Un Représentant du Premier Ministre

## Membres du Comité Technique

Fonctions	Institutions	Noms	Messageries
Coordonnateur	Agence de Régulation des Marchés Publics (ARMP)	Bastide NGONDA	<a href="mailto:Ngonga.bastide@yahoo.fr">Ngonga.bastide@yahoo.fr</a>
Coordonnateurs Adjoints	Direction Générale du Budget et des Finances Publiques (DGBFIP)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pepecy ONGOULIGUENDE</li> <li>• Benoit MVOUMA</li> </ul>	<a href="mailto:pepecy.ogouliguende@gmail.com">pepecy.ogouliguende@gmail.com</a> <a href="mailto:benitomvouma@gmail.com">benitomvouma@gmail.com</a>
Rapporteur	Agence Nationale des Grands Travaux et d'Investissements (ANGTI)	Sylvestre MVOULA	<a href="mailto:smvoula@angt.ga">smvoula@angt.ga</a>
Membre	Représentant du Ministère en charge de l'Education Nationale	Dieudonné WAYI	<a href="mailto:Wayi71@yahoo.fr">Wayi71@yahoo.fr</a>
Membre	Représentant du Ministère en charge des Infrastructures	NZAMBA MANGUILA	<a href="mailto:nzambamanguila@hotmail.fr">nzambamanguila@hotmail.fr</a>
Membre	Représentant du Ministère en charge des Petites et Moyennes Entreprises	Pierre NZAMBA MAGANGA	<a href="mailto:sommitegrandeur@gmail.com">sommitegrandeur@gmail.com</a>
Membres	Représentant de la Cour des Comptes	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Murielle M. MINTSA. OWONO</li> <li>• Gira ONDZAGHA</li> <li>• ADJI BABA TOUKOUR</li> </ul>	<a href="mailto:mintsamom@yahoo.fr">mintsamom@yahoo.fr</a> <a href="mailto:gyraondz@gmail.com">gyraondz@gmail.com</a>

			<a href="mailto:gyraondz@gmail.com">gyraondz@gmail.com</a>
Membre	Représentant du Contrôle Général d'Etat	Ludovic M'BADINGA M'BADINGA	<a href="mailto:ludovicmbadinga@gmail.com">ludovicmbadinga@gmail.com</a>
Membre	Représentant de la Commission Nationale de la Lutte Contre l'Enrichissement Illicite	Prosper DJIMBI MAKOSSO	<a href="mailto:pdjimbimakosso@yahoo.fr">pdjimbimakosso@yahoo.fr</a>
Membre	Représentant du Patronat	Ange Claude A. EYELEKO	<a href="mailto:akoulouayekeko@yahoo.fr">akoulouayekeko@yahoo.fr</a>

Bastide Ngonga, Coordonnateur, membre de l'ARMP, Madame Pepecy Ogouliguende, Coordonnatrice adjointe, DGA DGBFIP, M. Bernard Abeillé, consultant Banque mondiale, chef de file de l'équipe d'évaluation, Mme Laurence Folliot Lalliot, Juriste, consultante Banque mondiale, M. Jean Marie Ngatetcha, consultant Banque mondiale, en charge de l'évaluation de l'échantillon des marchés, Mme Suzette Nzamba Mavioga, Juriste ARMP, M. Prosper Ndjimbi, chargé d'études à la CNLCEI, M. Modeste Lemami, Chargé d'Etudes ARMP, M. Dany Narcisse Mbiame, Chargé d'Etudes DGBFIP, et Mme Cathérine Dora Thomos, chargé d'études ARMP.

Les experts nationaux désignés par le Comité Technique ont travaillé en tandem avec les experts internationaux de la Banque mondiale mentionnés ci-dessus.

### Membres de l'Equipe d'Evaluation

Fonction	Institution	Nom	Messagerie
<b>Coordonnateur</b>	Agence de Régulation des Marchés Publics (ARMP/BM)	Bastide Ngonga	<a href="mailto:ngonga.bastide@yahoo.fr">ngonga.bastide@yahoo.fr</a>
Coordonnatrice adjointe	DGBFIP	Pepecy Ogouliguende	
<b>Chef de file</b>	Expert international (BM)	Bernard Abeillé	<a href="mailto:bernard.abeille@hotmail.com">bernard.abeille@hotmail.com</a>
<b>Membre (En charge des enquêtes et interviews)</b>	Expert national	Prosper Djimbi makosso	<a href="mailto:pdjimbimakosso@yahoo.fr">pdjimbimakosso@yahoo.fr</a>
<b>Membre (Juriste en charge des Piliers I et IV)</b>	Expert international (BM)	Laurence Folliot Lalliot	<a href="mailto:folliot_lalliot@yahoo.fr">folliot_lalliot@yahoo.fr</a>
<b>Membre (Juriste en charge des Piliers I et II)</b>	Expert national	Suzette Nzamba Mavioga	
<b>Membre (Revue de l'échantillon en charge des Piliers III et IV)</b>	Expert régional (BM)	Jean Marie Ngaketcha Tadoum	<a href="mailto:ngaketchatadoum1@yahoo.fr">ngaketchatadoum1@yahoo.fr</a>
<b>Membre (Revue de l'échantillon en charge des Piliers III et IV)</b>	Expert national	Modeste Lemami	
<b>Membre (Revue de l'échantillon en charge des Piliers III et IV)</b>	Expert national	Kenny Mouendji	
<b>Membre (Revue de l'échantillon en charge des Piliers III et IV)</b>	Expert national	Dany Mbianme	

## Liste des Parties Prenantes

Type de fonction ou institution	Nom de l'Institution dans le pays Inclure les informations sur le contact
Autorité chargée de l'évaluation (autorité de régulation)	ARMP
Institution responsable de la fonction normative et régulatrice pour les marchés publics	ARMP
Autorité de contrôle judiciaire/administratif (appels) pour les marchés publics	Agence Judiciaire de l'Etat
Un nombre d'autorités contractantes choisies, y compris les entreprises publiques (effectuée sur une concentration thématique de l'évaluation)	Ministère de l'Equipeement, des Infrastructures et des Mines, Ministère de l'Economie, Ministère du Budget, Ministère de la Santé, et Ministère de l'Education Nationale, Compagnie Nationale de Navigation Intérieure et Internationale (CNNII) et la Société d'Eau et d'Energie du Gabon (SEEG), Caisse Nationale de Sécurité Sociale (CNSS) et le Centre Hospitalier Universitaire d'Owendo, Mairie Centrale de Libreville, Mairie d'Owendo, et Mairie d'Akanda.
Centrale d'achats, le cas échéant	NA
Autorités chargées de la budgétisation, paiements et procédures financières	DGBFIP
Autorités chargées des contrôles internes et externes et audits.	DGBFIP, ARMP, CC, CGE
Organismes de lutte contre la corruption	CLCCEI
Commissions d'Evaluation des Offres	CEO des autorités contractantes sélectionnées pour la revue de l'échantillon de marchés

<b>Type de fonction ou institution</b>	<b>Nom de l'Institution dans le pays</b> <b>Inclure les informations sur le contact</b>
Autorité chargée du Partenariat public privé (PPP)	Agence nationale de promotion des Investissements
Fonction Publique	Ministère de la Fonction Publique
Établissements de formation	ENA, Institut Economie et Finance, Faculté de Droit, Ecoles TP et Commerce
Organisme professionnel des marchés publics	NA
Représentants du secteur privé	Conseil National du Patronat
Représentants de la société civile	Confédération Gabonaise des PME
Instituts de recherche, universités	NA
Médias	Journaux locaux
Partenaires internationaux engagés dans les marchés publics dans le pays.	Banque mondiale, Banque africaine de Développement (BAD), Agence Française de Développement (AFD), Fonds Monétaire International (FMI).

## Annexe No 2

## PLAN STRATEGIQUE DETAILLE ET CHIFFRE

#	Problèmes à résoudre	Actions à mettre en œuvre	Indicateurs de Résultats	Date Début et Achèvt.	Responsable mise en œuvre	Type d'actions	Coût estimé en US\$ '000	Bénéfices Escomptés
<b>I</b>	<b>PILIER I -- Cadre légal, Règlementaire et Politique</b>							
<b>1</b>	<b>Objectif 1 : Etablir les grands principes de la commande publique</b>							
<b>1.1</b>	<b>Le premier résultat attendu es de conférer une base légale et stable à la Commande publique d'une manière durable</b>							
1.1.1	Absence d'une Loi sur la commande publique	Elaboration d'une Loi sur la Commande publique établissant d'une manière stable les grands principes qui régissent la commande publique et la transparence du système	Une Loi est adoptée par le Parlement	Fin 2019	Ministère Economie + PM + Parlement	Préparation et adoption d'une Loi	\$30 pour appuis juridiques	Les grands principes de la Commande publique sont établis d'une manière durable – le Code des Marchés publics s'appuie sur cette loi
1.1.2	Absence d'une Loi établissant l'ARMP en tant qu'autorité administrative indépendante	Incorporer dans le projet de Loi sur la Commande publique la création d'une autorité de régulation opérant dans le domaine des marchés publics et des PPP, et jouissant d'un statut d'autorité administrative indépendante	Une Loi est adoptée par le Parlement	Fin 2019	Ministère Economie + PM + Parlement	Préparation et adoption d'une Loi	\$30 pour appuis juridiques	L'autorité de régulation de la commande publique dispose d'un statut d'autorité administrative indépendante qui lui permet d'être autonome financièrement et d'asseoir son autorité
<b>1.2</b>	<b>Le deuxième résultat attendu est l'existence d'une réglementation et d'une documentation harmonisées, mises à jour et publiées</b>							
1.2.1	Les textes d'application du Code des Marchés, notamment les CCAG, les DAO, les manuels de procédures sont incomplets et/ou non actualisés	Le Code des Marchés Publics est légèrement remanié pour se conformer à la loi sur la commande publique.  Relecture et mise à jour des textes d'applications et de la documentation – y compris les CCAG,	Les textes d'applications et la documentation sont adoptés et diffusés sur le Portail de la Commande publique» de l'ARMP	Fin 2019	ARMP	Textes d'application et règlements	\$30 pour appuis juridiques	Les acteurs de la Commande publique appliquent la réglementation et utilisent la documentation qui sont indispensables pour garantir la consistance et la qualité de la planification, passation

#	Problèmes à résoudre	Actions à mettre en œuvre	Indicateurs de Résultats	Date Début et Achèvt.	Responsable mise en œuvre	Type d'actions	Coût estimé en US\$ '000	Bénéfices Escomptés
		DAO et manuels de procédures						et gestion des marchés publics
1.2.2	L'ancien Portail des Marchés Publics» de l'ARMP ne fonctionne plus depuis deux (2) ans	Ouvrir un site Internet – Portail de la Commande publique de l'ARMP – y compris les PPP	Le Portail de la Commande publique de l'ARMP est à nouveau opérationnel	Fin 2019	ARMP	Site Internet	\$20 pour mise à jour du site Internet	Les acteurs de la Commande publique ont un accès facile et gratuit à la réglementation et à la documentation
<b>Objectif 2 : Faire état de la volonté politique d'appliquer la réglementation</b>								
<b>2.1</b>	<b>Le premier résultat attendu est l'affirmation de la volonté politique</b>							
2.1.1	Absence de prise de conscience par les acteurs de l'importance de la mise en œuvre des politiques de commande publique	Signature d'une lettre de déclaration politique affirmant la volonté de garantir l'application de la réglementation, l'efficacité durable et la transparence de la Commande publique	Une lettre de déclaration de politique sert de référence aux initiatives d'amélioration de la Commande publique	Juillet 2019	Ministère Economie ou premier Ministre	Lettre de déclaration politique	0	L'engagement de l'Etat sert de déclencheur pour les appuis budgétaires, et donne une impulsion aux réformes de la gestion des finances publiques
<b>II</b>	<b>Pilier II -- Cadre Institutionnel, Organisation et Capacités de Gestion</b>							
<b>3</b>	<b>Objectif 3 : Améliorer la préparation budgétaire et la gestion de trésorerie</b>							
<b>3.1</b>	<b>Le premier résultat attendu est l'adoption de programmes d'investissement/budgétaires/de commande publique permettant d'atteindre les objectifs de résultats</b>							
3.1.1	Faiblesses au niveau de la préparation budgétaire et de la gestion de trésorerie qui handicapent une planification pluriannuelle et le respect des délais contractuels de paiements des marchés	Une Circulaire doit être préparée par les Ministères de l'Economie et du Budget en concertation avec la Commission interministérielle de la Planification des Investissements et les organes de contrôle	Une circulaire rappelle la méthodologie de la préparation budgétaire qui doit tenir compte de la maturité des programmes et d'un calendrier réaliste de décaissements afin de permettre une bonne gestion de trésorerie	Fin 2019	Ministère Economie + Ministère du Budget	Circulaire	20 Pour appuis	L'adoption du budget prévoit la phase des études et appels d'offres et si nécessaire la programmation pluriannuelle permettant d'atteindre des résultats de qualité
3.1.2	Les programmes n'ont souvent pas atteint un degré de maturité suffisant, au moment de l'adoption du budget, pour être exécutés	Instaurer par Arrêté l'obligation de faire état de la maturité des programmes/projets et d'un calendrier réaliste de décaissement au moment de la programmation	Les avis du Bureau de Coordination du PSGE et les conférences budgétaires font état du degré de maturité des programmes pour lesquels les budgets	Début 2020	Ministre de l'Economie + ARMP	Circulaire	0	Les programmes d'investissement sectoriels sont exécutés comme planifiés et selon le calendrier de décaissement, laissant la possibilité de réaliser les

#	Problèmes à résoudre	Actions à mettre en œuvre	Indicateurs de Résultats	Date Début et Achèvt.	Responsable mise en œuvre	Type d'actions	Coût estimé en US\$ '000	Bénéfices Escomptés
	au cours de l'exercice budgétaire, entraînant des situations d'urgence artificielles pour absorber les fonds au cours de l'exercice fiscal	budgétaire	sont mis en place					études nécessaires, faire jouer la concurrence et d'exécuter les marchés parfois sur plusieurs années
3.1.3	Les plans de passation de marchés ne sont pas systématiques, et mal intégrés dans la préparation et l'exécution budgétaire	Rappeler aux Autorités Contractantes par la Circulaire mentionnée au point 3.1.2 ci-dessus leurs obligations en matière de préparation de plans de passation de marchés simplifiés au moment des conférences budgétaires -- accompagnés de calendriers réalistes de décaissement afin de mieux gérer la Trésorerie et éviter les retards de paiements	Les programmes /projets d'Investissement reposent sur des plans de passation de marchés simplifiés mais réalistes – assurant une meilleure capacité d'absorption	Début 2020	Ministre de l'Economie + ARMP + DGCCP	Circulaire	0	L'exécution du budget est réalisée selon les plans prévisionnels de décaissement des plans de passation de marchés  Le taux d'exécution budgétaire est amélioré – ne bloquant pas des fonds pour des actions qui ne seront pas réalisées au cours de l'exercice fiscal
3.1.4	Les Collectivités locales, bien qu'autonomes, (i) ne maîtrisent pas pleinement la mise en place de leur budget, (ii) reçoivent les plafonds fixés par la tutelle, et (iii) sont informées par la tutelle du budget plafond autorisé trop tardivement – aux alentours d'avril.	Adopter une Circulaire visant à harmoniser les procédures de préparation du budget des collectivités avec les principes du budget par objectif (POB)	Les plafonds des budgets sont arrêtés au moment des conférences de préparation des budgets à l'année n-1	Début 2020	Ministre de l'Economie + Ministère de tutelle	Circulaire	0	Une meilleure préparation budgétaire permet de fixer les budgets plafonds au plus tard en décembre, comme cela semble avoir été le cas il y a quelques années
<b>3.2</b>	<b>Le deuxième résultat attendu est la responsabilisation des acteurs de la Commande publique</b>							
<b>3.2.1</b>	Faible implication	La Circulaire	Une circulaire rappelle	Déc.	Ministère	Circulaire	0	Une planification réaliste

#	Problèmes à résoudre	Actions à mettre en œuvre	Indicateurs de Résultats	Date Début et Achèvt.	Responsable mise en œuvre	Type d'actions	Coût estimé en US\$ '000	Bénéfices Escomptés
	des responsables sectoriels dans la préparation budgétaire et l'évaluation de la maturation des programmes qui sont adoptés sans les études préalables nécessaires	<p>mentionnée au point 3.1.2 ci-dessus ne Circulaire doit être discutée et préparée par les Ministères de l'Economie et du Budget en concertation avec la Commission Interministérielle des Programmes d'Investissement sectoriels et les organes de contrôle pour Impliquer davantage les responsables de programmes sectoriels, y compris la maîtrise d'Ouvrage déléguée, dans la préparation budgétaire et l'évaluation de la maturité des programmes</p> <p>Il faudrait aussi mutualiser les organes et procédures d'évaluation préalable qui ont été déployés pour les PPP (et qui sont probablement complètement sous-employés). Au-dessus d'un certain seuil, pour les plus gros marchés d'infrastructures, il serait fort utile de renforcer la définition des besoins et d'évaluer quelle est la meilleure solution contractuelle (MP ou concession ou PPP)</p>	les responsabilités de planification, passation et gestion des marchés – y compris les sanctions applicables pour manquements à son application	2019	Economie + Ministère du Budget	d'application		et endossée par les Maîtres d'Ouvrage permet de prévoir les calendriers de décaissement nécessaires pour une bonne gestion de Trésorerie.
<b>4</b>	<b>Objectif 4 : Rendre l'ARMP pleinement opérationnelle</b>							
<b>4.1</b>	<b>Le premier résultat attendu est l'opérationnalisation de l'ARMP</b>							

#	Problèmes à résoudre	Actions à mettre en œuvre	Indicateurs de Résultats	Date Début et Achèvt.	Responsable mise en œuvre	Type d'actions	Coût estimé en US\$ '000	Bénéfices Escomptés
4.1.1	L'ARMP n'a pas l'autorité ni les moyens juridiques, financiers et humains pour remplir son mandat d'une manière satisfaisante	<p>Une fois le statut d'autorité administrative indépendante établi par une loi, l'ARMP aura l'autorité juridique nécessaire pour remplir son mandat</p> <p>Envisager de désigner l'Agence de Régulation par le terme : « Autorité de Régulation de la Commande publique »</p> <p>Il sera alors indispensable de doter l'ARMP des moyens humains et financiers pour lui permettre de remplir son mandat en adéquation avec son programme et objectifs annuels</p>	L'ARMP dispose des moyens humains et financiers pour lui permettre de remplir son mandat en adéquation avec son programme et objectifs annuels	Début 2020	Ministre de l'Economie	Dotation budgétaire et recrutements à travers un plan de redéploiement	\$1.600 Pour l'année 2020	<p>Le système des marchés publics est régulé d'une manière à optimiser la Commande publique</p> <p>L'ARMP est structurée pour remplir son mandat de régulateur, conformément aux nouvelles dispositions de la Loi</p>
<b>5</b>	<b>Objectif 5 : Optimiser la fonction de contrôle a priori exercé par le Ministère en charge du Budget et de contrôle a posteriori exercé par les organes de contrôle comme l'ARMP, la CC, le CGE et l'AJE</b>							
<b>5.1</b>	<b>Le premier résultat attendu est le renforcement du contrôle a priori exercé par une Direction Générale des Marchés (Ministère Budget)</b>							
5.1.1	<p>Besoins de clarification du rôle de la DGBFIP (zones de conflit d'intérêts, faiblesses du contrôle a priori et abus des dérogations autorisant les ententes directes qui ne devraient être accordées qu'à titre exceptionnel)</p> <p>Un fort pourcentage (89%) des marchés est passé sans compétition ouverte, et sans contrôle a</p>	<p>Création d'une Direction Générale du Contrôle de la Commande Publique au sein du Ministère en charge du Budget, indépendante de la DGBFIP – en supprimant les situations de conflit d'intérêts entre le mandat d'approbation et celui de conseils/appuis aux A.C. à travers les Cellules de Passation de Marchés (CPM), et en mettant l'accent sur l'importance de la qualité du contrôle a priori et du suivi de l'exécution des marchés</p>	<p>Un Décret d'application de la Loi sur la Commande publique est adopté pour créer une Direction Générale du Contrôle de la Commande Publique (DGCCP) au sein du Ministère en charge du Budget</p> <p>Un règlement intérieur est adopté.</p>	2020	Ministère en charge du Budget	Décret	\$60 pour appuis juridiques	<p>La qualité des diverses étapes de la planification, passation et gestion des marchés appliquent la réglementation et encadre les cas exceptionnels de marchés passés par entente directe</p> <p>Le recentrage d'une DGCCP sur le contrôle a priori dissipe toute perception de conflit d'intérêts, et lui permet de remplir son mandat sans perception de conflit d'intérêts.</p>

#	Problèmes à résoudre	Actions à mettre en œuvre	Indicateurs de Résultats	Date Début et Achèvt.	Responsable mise en œuvre	Type d'actions	Coût estimé en US\$ '000	Bénéfices Escomptés
	priori							
<b>5.2</b>	<b>Le deuxième résultat attendu est la révision des seuils de définition des marchés ainsi que les seuils de contrôle a priori</b>							
5.2.1	Des seuils anormalement hauts pour la définition des marchés publics – 50 millions FCFA pour les travaux, 35 millions FCFA pour les fournitures et 25 millions FCFA pour les prestations intellectuelles	Revisiter les seuils à la baisse – par exemple 25 millions pour les travaux, 15 millions pour les fournitures et 5 millions pour les prestations intellectuelles	Un arrêté du Ministre de l'Economie fixe des nouveaux seuils de définition des marchés publics	Début 2020	Ministre Economie	Arrêté	0	La compétition s'applique à des commandes qui représentent des sommes substantielles et limite l'abus des lettres et bons de commande Des achats groupés et/ou des achats à travers une centrale d'achat pourrait optimiser les acquisitions et réduire les coûts de transaction
5.2.2	Tous les marchés sont actuellement soumis au contrôle a priori exercé par la DGBFIP	Préparer et adopter un Arrêté fixant des seuils de contrôle a priori laissant une partie aux contrôles internes des AC – par exemple jusqu'à 100 millions pour les travaux, 50 millions pour les fournitures et 20 millions pour les prestations intellectuelles Adopter des mesures pour garantir que les autorités contractantes ne se soustraient pas à l'obligation de soumettre au contrôle a priori les plans de passation de marchés ainsi que les étapes clés de la passation des marchés, comprenant: (i) l'obligation que, préalablement à l'obtention d'une approbation de passation de marchés, le plan de passation des marchés ait été approuvé et publié sur le site de l'ARMP ; et (ii) l'enregistrement du	Les seuils des marchés publics, permettent d'assujettir la majorité de la Dépense Publique à la réglementation, et au contrôle des marchés publics.	2020	Ministre de l'Economie	Arrêté	0	Au moins 70% du montant total des marchés publics appliquent la réglementation et des procédures compétitives et transparentes, et sont validés par l'organe de contrôle a priori – les autres 30% étant validés par les contrôles internes des AC

#	Problèmes à résoudre	Actions à mettre en œuvre	Indicateurs de Résultats	Date Début et Achèvt.	Responsable mise en œuvre	Type d'actions	Coût estimé en US\$ '000	Bénéfices Escomptés
		marché soit conditionné par l'approbation d'attribution de marché par l'organe en charge du contrôle a priori interne ou externe						
<b>5.3</b>	<b>Le troisième résultat attendu est la coordination entre les organes de contrôle externe a posteriori des marchés publics</b>							
5.3.1	Le processus actuel comporte des doubles emplois au niveau des contrôles externes qui opèrent en général en silos	Préparer une Circulaire précisant les rôles des différentes entités en charge du contrôle externe et la nécessité de coordination entre ces entités	Une Circulaire précise les rôles des contrôles externes	Début 2020	Ministre Economie	Circulaire	\$20 pour appuis de juristes ou cabinet spécialisé	La clarification du rôle des entités de contrôles externes permet d'éviter les doubles emplois en matière de contrôle externe a posteriori de la dépense publique, et d'améliorer leur efficacité
<b>6</b>	<b>Objectif 6 : Etablir la responsabilité des Maîtres d'Ouvrage et des Maîtres d'Ouvrage délégués</b>							
<b>6.1</b>	<b>Le premier résultat attendu consiste à encadrer les modalités de délégation de maîtrise d'ouvrage</b>							
	Lacunes dans la définition des responsabilités et pouvoirs des autorités contractantes (A.C.) et la délégation de Maîtrise d'Ouvrage déléguée (absence de textes et de modèles de convention de délégation de maîtrise d'Ouvrage déléguée). Les Maîtres d'Ouvrages précisent leur intention de délégation de maîtrise d'ouvrage par simples lettres	Produire un arrêté régissant les modalités de délégation de maîtrise d'ouvrage et un modèle standard de convention entre le maître d'Ouvrage et le Maître d'Ouvrage délégué, clarifiant les rôles et obligations respectives des deux parties.	Un Arrêté du Ministre de l'Economie introduit un modèle standard de convention entre le maître d'Ouvrage et le Maître d'Ouvrage délégué est adopté et posté sur le « Portail des Marchés Publics » de l'ARMP	Début 2020	ARMP	Arrêté	\$20 Pour appuis de juristes	Les obligations réciproques des autorités contractantes (A.C.) et la délégation de Maîtrise d'Ouvrage déléguée sont précisées dans des Conventions conformes au modèle standard

#	Problèmes à résoudre	Actions à mettre en œuvre	Indicateurs de Résultats	Date Début et Achèvt.	Responsable mise en œuvre	Type d'actions	Coût estimé en US\$ '000	Bénéfices Escomptés
	sans préciser les modalités et obligations réciproques des deux parties							
<b>6.2</b>	<b>Le deuxième résultat attendu consiste à doter les autorités contractantes d'unités ou services opérationnels de passation des marchés</b>							
6.2.1	Les Autorités Contractantes (A.C.) s'organisent comme ils peuvent pour gérer les étapes de la planification, passation et gestion des marchés, mais les Unités ou Services de Passation des Marchés Publics (UPMP) ou (SPMP) au niveau des A.C. ne sont pas systématiquement mis en place, et ne correspondent pas à un standard bien établi. Une confusion s'est insérée entre la Cellule de Passation des Marchés Publics (CPMP) de la DGBFIP et les CPMP qui sont désignées dans le CPM par le terme Cellules de Passation des Marchés Publics.	Adopter par arrêté un organigramme pour les UPMP ou SPMP accompagné de termes de références types  Accompagner la nomination des agents qui auront à opérer dans les UPMP ou SPMP	Un protocole est bien établi pour distinguer les UPMP ou SPMP des CPMP	Début 2020	Ministre Economie + Ministre en charge du Budget + ARMP	Arrêté	\$20 pour appuis techniques	Les A.C. disposent de professionnels au niveau sectoriel pour la planification, la passation et la gestion de l'exécution des marchés publics
6.2.2	Les acteurs de la commande publique	Mettre en place un « help desk » pour répondre aux	Une évaluation du « Help Desk » conduite par l'installateur du	Début 2020	ARMP	Help desk ancré dans	\$50 pour appuis	Grâce au « Help Desk » le système informatique est utilisé par les

#	Problèmes à résoudre	Actions à mettre en œuvre	Indicateurs de Résultats	Date Début et Achèvt.	Responsable mise en œuvre	Type d'actions	Coût estimé en US\$ '000	Bénéfices Escomptés
	auront besoin d'accéder à un « help desk » pour les assister dans l'utilisation du système VECTIS ou SYGMAP + VECTIS	besoins des différents utilisateurs du système d'information VECTIS ou SYGMAP + VECTIS.	SIGMAP constate que le « Help Desk » est opérationnel.			l'unité informatique de l'ARMP	techniques	différents acteurs de la commande publique
<b>7</b>	<b>Objectif 7 : Etablir une assise institutionnelle et administrative adaptée pour piloter le changement et opérationnaliser l'ARMP</b>							
<b>7.1</b>	<b>Le premier résultat attendu consiste à permettre le pilotage de la réforme.</b>							
7.1.1	L'ARMP n'est pas équipé actuellement pour piloter la réforme Le volume des actions du Plan Stratégique entre 2019 et 2022 exige de mettre en place une équipe dédiée à 100%	Mettre d'urgence en place une « Unité de Gestion du Plan Stratégique ». attachée au Cabinet du Ministre de l'Economie	Une équipe de deux (2) spécialistes est en place et opère sur la base d'un règlement intérieur Les rapports trimestriels de l'Unité de Gestion du Plan stratégique démontrent que l'Unité de Gestion du Plan stratégique est opérationnelle et obtient des résultats	Sept 2019	Ministre de l'Economie et ARMP	Décision Ministre de l'Economie et appuis techniques et financiers des PTF	\$720 pour le fonctionnement de la Cellule pendant trois (3) ans	Dans l'attente de l'opérationnalisation de l'ARMP, la réforme est suivie et pilotée par une équipe dédiée entièrement à l'obtention des résultats et de la mise en œuvre du plan stratégique  Les activités du Plan stratégique sont bien coordonnées et mises en place selon le calendrier.
<b>7.2</b>	<b>Le deuxième résultat attendu consiste à opérationnaliser l'ARMP</b>							
7.2.1	Le volume d'activités à accomplir par l'ARMP entre 2019 et 2022 est significatif, et un renfort transitoire est nécessaire	Doter l'ARMP d'une expertise (AT) pour l'assister dans la mise en œuvre de ses missions de régulation, surveillance du système national, enquêtes, traitement des recours, et prise de sanctions	Fourniture de rapports trimestriels d'évaluation sur l'assistance technique	Fin 2019 - Fin 2021	ARMP + PTF	Contrat cadre d'assistance technique	\$ 300 pour AT	La phase de mise en place de la régulation reçoit les appuis techniques qui permettent d'atteindre les objectifs
7.2.2	L'ARMP a peu l'occasion de se familiariser avec des approches mises en œuvre dans d'autres pays	Organiser un parrainage de l'ARMP avec une autorité de régulation permettant des échanges et des stages dans les deux sens	Un accord de parrainage est en place début 2020	Début 2020 -- Fin 2022	ARMP + PTF	Accord de Parrainage	\$240 Pour couvrir frais de déplacements	Les échanges contribuent au développement des capacités et l'acquisition d'expérience
7.2.3	L'ARMP est actuellement dans des locaux qui	Etablir un environnement moderne et fonctionnel pour l'ARMP en	L'ARMP est installée dans des locaux fonctionnels pour	Début 2020	ARMP + PTF	Construction et équipements Financement	\$250 pour travaux et \$500 pour	L'ARMP dispose de locaux et matériel adéquates pour remplir

#	Problèmes à résoudre	Actions à mettre en œuvre	Indicateurs de Résultats	Date Début et Achèvt.	Responsable mise en œuvre	Type d'actions	Coût estimé en US\$ '000	Bénéfices Escomptés
	doivent être aménagés	aménagent les locaux actuels dotés de logistique adéquate	assumer ses fonctions dans de bonnes conditions matérielles			PTF + Budget Etat.	équipement	sa mission de régulation
<b>7.3</b>	<b>Le troisième résultat attendu est l'intégration des partenariats publics-privés dans le mandat de régulation de l'ARMP</b>							
7.3.1	Les divers acteurs opérant dans les marchés publics n'ont pas été exposés à des programmes faisant appel aux PPP, y compris les agents de l'ARMP	Organiser la livraison d'une formation en PPP pour les agents de l'ARMP – y compris les membres du Comité de Règlement des Différends (CRD) -- et des secteurs les plus exposés au PPP Préparer un guide pour les opérations PPP  Comme il existe déjà des textes et des organes en charge de la préparation des PPP – pour pouvoir s'articuler avec ces organes, le rôle de l'ARMP doit être centré sur la régulation et les recours en matière de PPP. Plutôt créer une unité de régulation PPP au sein de l'ARMP pour la fonction régulation	Un guide pour la régulation et les recours en matière de PPP est adopté et publié sur le « Journal de la Commande publique » de l'ARMP Un compte-rendu de la formation est disponible et indique qu'un test d'acquis de connaissances a révélé que les participants ont une connaissance suffisante du PPP	Fin 2020	ARMP	Formation et guide	\$50 pour appuis techniques	Les différents intervenants dans les programmes PPP ont acquis un niveau de connaissance sur la régulation et les recours en matière de PPP
<b>8</b>	<b>Objectif 8 – Renforcement des Capacités et optimisation des ressources humaines</b>							
<b>8.1</b>	<b>Le premier résultat attendu consiste à établir une stratégie et un plan d'actions pour le renforcement des capacités</b>							
8.1.1	Absence de stratégies, plan d'actions et dialogue pour le renforcement des capacités des acteurs de la commande publique.	Etablir un dialogue avec les centres de formation qui livrent des formations sur les MP pour convenir d'une stratégie et d'un plan d'actions – y compris accords sur contenu des formations et accréditation des centres de formation Conduire des formations	L'ARMP a conclu un accord avec un ou deux centres de formation pour mettre en œuvre un plan stratégique donnant accès à des formations initiales et continues dans le domaine des marchés publics	Début 2020	ARMP	Accord sur plan stratégique	\$30 pour appuis technique	Des formations dont le contenu est adéquate sont délivrés par des centres de formation accrédités par l'ARMP

#	Problèmes à résoudre	Actions à mettre en œuvre	Indicateurs de Résultats	Date Début et Achèvt.	Responsable mise en œuvre	Type d'actions	Coût estimé en US\$ '000	Bénéfices Escomptés
		de formateurs	La formation des formateurs a eu lieu et un compte-rendu fait état des acquis					
8.1.2	Il n'existe pas de formation initiale ou continue dans le domaine des marchés, à part les séminaires de l'ARMP et de quelques centres de formation qui ne peuvent pas adresser tous les besoins notamment au niveau de la formation initiale	Finaliser et adopter une stratégie de développement des capacités, et évaluer les besoins en formation initiale et continue.	Il existe au moins une institution accréditée pour livrer des formations dans le domaine des marchés publics	Début 2021	ARMP+ Centres de formation et Facultés	Appui AT	\$120 pour appuis techniques	Une vision claire de la stratégie de développement des capacités et de l'évaluation des besoins permet désormais le lancement de la phase opérationnelle d'installation de capacités de formation
8.1.3	Les centres de formation ne disposent pas de curricula mis à jour et validés par l'ARMP	Préparer et adopter des curricula, et des modules de formation, y compris pour la formation en ligne.	Des syllabus sont en place et validés par l'ARMP	Fin 2020	ARMP	Syllabus	\$120 pour appuis techniques	Les différents centres de formation disposent de curricula et de syllabus adaptés aux différents niveaux de formation.
8.1.4	L'ARMP répond tant bien que mal avec les moyens dont elle dispose à la demande de formation, mais n'a pas un véritable plan opérationnel de la mise en œuvre de la stratégie de développement des capacités.	Elaborer et adopter un plan opérationnel de mise en œuvre de la stratégie de développement des capacités	Un Plan opérationnel de mise en œuvre de la stratégie de développement des capacités est discuté et adopté au cours d'un atelier organisé par l'ARMP et les centres de formation impliqués dans les marchés publics	Début 2020	ARMP + Centres de formation et Facultés	Atelier	\$30 pour atelier	La stratégie de développement des capacités est partagée avec les différents acteurs intervenants dans la commande publique et la formation en marchés publics
8.1.5	Comme beaucoup d'autorités de régulation, l'ARMP	Etablir un Cahier des Charges de la mission de l'ARMP dans la mise en	Un cahier des charges est validé et cohérent avec le règlement	Début 2020	ARMP	Cahier des Charges de l'ARMP	\$24 pour appuis techniques	La mission de l'ARMP dans le domaine de la formation et du

#	Problèmes à résoudre	Actions à mettre en œuvre	Indicateurs de Résultats	Date Début et Achèvt.	Responsable mise en œuvre	Type d'actions	Coût estimé en US\$ '000	Bénéfices Escomptés
	s'attribue un mandat dans le domaine de la formation qui dépasse son rôle de régulateur, ainsi que ses ressources propres	œuvre de la stratégie de développement des capacités – en mettant l'accent sur sa mission de promotion et accréditation des institutions de formation, et de validation des syllabus ou curricula	intérieur ainsi que la Loi sur la Commande publique					développement des capacités est clarifiée, et l'ARMP peut se concentrer sur son mandat de régulateur dans ce domaine -- sans y consacrer l'essentiel de ses ressources humaines et financières
8.1.6	Les structures de formation ne sont pas nécessairement au courant des problèmes génériques relevés dans le contrôle a priori et a posteriori. L'ARMP et la DGCCP sont par contre les premiers à pouvoir identifier des actions ponctuelles pour rappeler les bonnes pratiques aux autorités contractantes	Poursuivre les interventions légères et ponctuelles de l'ARMP et de la future DGCCP du type de cliniques permettant d'adresser les problèmes génériques ressortant des contrôles a posteriori, audits et du traitement des recours	Le rapport annuel de l'ARMP fait état des diverses cliniques organisées par l'ARMP et la DGCCP	Fin 2020	ARMP	Le Rapport annuel	0	L'ARMP profite de son expérience avec les audits et les recours pour organiser des cliniques ponctuelles visant à adresser les problèmes génériques observés
<b>8.2</b>	<b>Le deuxième résultat attendu est d'obtenir de la Fonction Publique la création d'un corps de « spécialistes de la commande publique ».</b>							
8.2.1	Les agents opérant dans le domaine des marchés publics n'appartiennent pas à un corps reconnu par la Fonction Publique, annulant ainsi toute possibilité de plan de développement de carrière	Elaborer et transmettre à la Fonction Publique un Plan de Formation pour mettre en œuvre une politique de professionnalisation du corps des spécialistes de la commande publique ; et Faire reconnaître par la Fonction Publique l'existence du corps des agents des marchés	La Fonction Publique a créé le corps des agents des marchés publics – par exemple « spécialistes de la commande publique ».	Début 2020	ARMP + Ministère de la Fonction Publique	Décret	\$24 pour appuis techniques et juridiques	Un corps de spécialistes des marchés publics est reconnu par la Fonction Publique, rendant possible le recrutement et la gestion d'un plan de développement de carrière de ces agents

#	Problèmes à résoudre	Actions à mettre en œuvre	Indicateurs de Résultats	Date Début et Achèvt.	Responsable mise en œuvre	Type d'actions	Coût estimé en US\$ '000	Bénéfices Escomptés
		publics – par exemple « spécialistes de la Commande publique ».						
8.2.2	Les spécialistes des marchés publics sont souvent perçus plus comme des agents bloquants et négatifs, non intégrés dans les équipes chargées de l'exécution des programmes	Adopter une stratégie pour que les spécialistes des marchés publics soient perçus plus comme des facilitateurs intégrés dans les équipes chargées de l'exécution des programmes sectoriels, que comme des agents bloquants et négatifs.	Un atelier/débat est organisé pour recueillir la perception des spécialistes des marchés publics par les équipes chargées de l'exécution des programmes	Début 2020	ARMP	Messages médiatiques divers	\$60 pour diverses actions médiatiques	Les spécialistes des marchés sont intégrés dans les équipes chargées de l'exécution des programmes et perçus comme des facteurs d'obtention d'efficacité et de résultats
<b>8.3</b>	<b>Le deuxième résultat attendu consiste à optimiser les intervenants dans la chaîne de la Commande publique.</b>							
8.3.1	Bien qu'il existe localement des jeunes cadres détenteurs d'un Master en Marchés Publics, et d'autres qui ont acquis une expérience, la nomination des agents en charge des marchés publics n'est pas nécessairement dictée par l'expertise	L'ARMP pourrait intervenir en amont dans la définition des épreuves du concours et des modalités de recrutement des agents de la CPMP et des UPMP ou SPMP à recruter ou nommer	Les agents recrutés pour exercer dans la CPMP et dans les UPMP ou SPMP sont des spécialistes appartenant au corps des « spécialistes de la Commande publique » qui ont reçu l'accréditation de l'ARMP	Début 2020	ARMP		0	Les capacités des spécialistes appartenant au corps des « spécialistes de la Commande publique » qui opèrent aux différents niveaux sont évaluées et certifiées à travers l'accréditation de l'ARMP
8.3.2	Il n'existe pas de tradition moderne de gestion des ressources humaines opérant dans le domaine des marchés publics.	Instaurer l'évaluation annuelle des personnels par leurs structures hiérarchiques et les équipes avec lesquelles ils opèrent Promouvoir le principe de gestion de plan de carrière avec des échelons selon les niveaux de connaissance	Un rapport annuel portant sur l'évaluation du personnel opérant dans le domaine des marchés publics est disponible en fin d'exercice budgétaire	Début 2021	ARMP + AC	Circulaire du Ministre de l'Economie	\$40 pour assistance ponctuelle	Les capacités et performances des spécialistes appartenant au corps des « spécialistes de la Commande publique » qui opèrent aux différents niveaux sont évaluées chaque année

#	Problèmes à résoudre	Actions à mettre en œuvre	Indicateurs de Résultats	Date Début et Achèvt.	Responsable mise en œuvre	Type d'actions	Coût estimé en US\$ '000	Bénéfices Escomptés
		et de performance. En prévoyant des obligations spécifiques d'intégrité et des rémunérations spécifiques						
<b>III</b>	<b>Pilier III – Activités d'acquisitions et pratiques au niveau opérationnel</b>							
<b>9</b>	<b>Objectif 8 : Instaurer la notion de stratégies de passation et gestion des marchés et de développement durable</b>							
<b>9.1</b>	<b>Le premier résultat attendu est d'instaurer la notion de stratégies de passation et gestion des marchés</b>							
9.1.1	Les pratiques ne permettent pas de garantir et suivre l'atteinte des objectifs. L'étude du marché ne guide pas nécessairement l'identification de stratégies optimales de passation de marchés	Instaurer par Circulaire du Ministre de l'Economie la notion de stratégies de passation et gestion des marchés	Une Circulaire précise le rôle des Responsables de Programmes en matière d'élaboration des stratégies de passation et gestion des marchés	Début 2020	Ministre de l'Economie	Circulaire	\$24 pour appuis techniques	Les stratégies sont élaborées pour l'atteinte des objectifs dans les meilleures conditions pour obtenir les résultats attendus
<b>9.2</b>	<b>Le deuxième résultat attendu à long terme est l'introduction de la problématique environnementale et sociale dans la passation des marchés</b>							
9.2.1	L'utilisation du système national à long terme devra passer par l'adoption d'une réglementation précise dans le domaine du développement durable comportant la problématique environnementale et sociale dans les documents d'appels d'offres et marchés	Inscrire le principe du développement durable dans la loi sur la Commande publique. Organiser sa mise en oeuvre (environnementale, sociale, économique pour les PME) à travers la révision du CMP. Préparer et adopter des instructions précises pour insérer le développement durable dans les documents d'appels d'offres et marchés.	Des textes légaux et réglementaires, sont adoptés pour insérer la problématique environnementale, économique et sociale dans les documents d'appels d'offres et marchés	Début 2020	ARMP	Instructions pour appliquer la loi	\$30 pour appuis techniques	Les dispositions en matière de développement durable dans les documents d'appels d'offres et marchés, reflètent les standards internationaux en la matière
<b>10</b>	<b>Objectif 10 : Garantir l'économie, l'efficacité et la durabilité des investissements et améliorer le taux de décaissement du budget d'investissement</b>							
<b>10.1</b>	<b>Le premier résultat attendu consiste à introduire la notion d'efficacité et d'efficacité au sein des entités en charge de la commande publique</b>							
10.1.1	Un grand pourcentage des	Rappeler aux Autorités Contractantes, par un	L'usage abusif des marchés par voie	Début 2020	Ministre de l'Economie	Arrêté ou	0	Un contrôle a priori exercé sur les marchés

#	Problèmes à résoudre	Actions à mettre en œuvre	Indicateurs de Résultats	Date Début et Achèvt.	Responsable mise en œuvre	Type d'actions	Coût estimé en US\$ '000	Bénéfices Escomptés
	marchés est passé sans compétition ouverte (89%) malgré le contrôle a priori de la DGBFIP Le processus d'attribution des marchés n'est pas conforme à la réglementation et fait de l'entente directe la méthode la plus utilisée, en violation du Code des marchés publics	Arrêté ou une Circulaire, leurs obligations en matière de compétition et de validation des marchés par l'organe en charge du contrôle a priori – avec justification fondée des dérogations éventuelles pour entente directe	limitant la compétition – à savoir marchés de gré à gré et appels d'offres restreints – est sanctionné comme une faute Consacrer le principe de droit commun de l'Appel d'offres ouvert comme procédure privilégiée de passation des marchés.		+ ARMP	Circulaire		permet d'améliorer la qualité et la conformité de la programmation, passation et gestion de l'exécution des marchés publics, et de respecter le principe d'appel d'offres ouvert
10.1.2	Surfacturation qui pourrait être due à l'appréciation des risques commerciaux et juridiques par les opérateurs, et les mauvaises pratiques qui ont un impact négatif sur les prix unitaires qui peuvent être multipliés jusqu'à 4 ou 5 fois le prix du marché	Elaborer et mettre à jour un référentiel des prix unitaires les plus usuels afin de permettre d'identifier rapidement les débordements, et exiger que les rapports d'évaluation des offres démontrent la raisonnable des prix unitaires	Un référentiel des prix unitaires les plus usuels est mis à jour et posté sur le Portail de la Commande publique de l'ARMP	Fin 2020	ARMP en collaboration avec l'ANGTI et le LNBTB	Référentiel de prix unitaires	\$40 pour appuis techniques	Les responsables de programmes peuvent faire des estimations prévisionnelles réalistes et apprécier correctement les prix proposés par les entreprises et fournisseurs
10.1.3	Les retards fréquents de règlement des décomptes entraînent des risques commerciaux importants pour les prestataires, qui se répercutent sur les	Réviser le CMP en introduisant l'obligation d'appliquer automatiquement les intérêts moratoires en cas de retard de paiement, et de faire le suivi ministère par ministère du volume d'intérêts moratoires ainsi payés	Le Ministère en charge du Budget a dressé le niveau de paiement des intérêts moratoires ministère par ministère et a tiré des conclusions sur les mesures à mettre en œuvre pour réduire les retards de paiement	2020	ARMP	CMP révisé	0	Les prix unitaires pratiqués par les soumissionnaires devraient graduellement être réduits.  Le développement du secteur privé national est rendu possible par la réduction des effets négatifs des arriérés dus par l'Administration

#	Problèmes à résoudre	Actions à mettre en œuvre	Indicateurs de Résultats	Date Début et Achèvt.	Responsable mise en œuvre	Type d'actions	Coût estimé en US\$ '000	Bénéfices Escomptés
	prix unitaires des prestations, et la fragilité des PME							
10.1.4	La revue a révélé le manque d'efficacité et le coût de transaction élevé pour l'acquisition des fournitures courantes du type charges récurrentes ou frais de fonctionnement	Préparer et adopter une Circulaire pour promouvoir et encadrer l'utilisation des contrats cadres – achats groupés. Préparer par ailleurs un Cahier des Charges d'une «centrale d'achats».	Quelques achats groupés font l'objet de contrat cadre dans une phase pilote. Elargissement de la phase pilote pouvant conduire à une «centrale d'achats».	Début 2020	Ministre de l'Economie + ARMP	Circulaire	\$30 pour appuis techniques	Amélioration de l'efficacité et de la gestion de l'exécution des acquisitions courantes, avec réduction des prix unitaires et des coûts de transaction
10.2	<b>Le deuxième résultat attendu consiste à responsabiliser les chefs de projets en charge de la supervision des marchés</b>							
10.2.1	Les marchés ne comportent pas un article qui stipule que le Maître d'Ouvrage ou le Maître d'Ouvrage délégué désigne nommément la personne responsable de la supervision et gestion de l'exécution du marché	Insérer dans les dossiers standards d'appels d'offres et modèles de marchés l'obligation pour le Maître d'Ouvrage ou le Maître d'Ouvrage délégué de désigner nommément la personne responsable de la supervision et la gestion de l'exécution du marché – seule personne normalement autorisée à donner à l'attributaire des instructions et à signer les ordres de service et certificats de paiements	Les dossiers standards d'appels d'offres et modèles de marchés publiés sur le site de l'ARMP comportent un article désignant la personne responsable de la supervision et la gestion de l'exécution du marché	Début 2020	ARMP	Dossiers standards d'appels d'offres et modèles de marchés	0	La supervision est confiée à une personne responsabilisée qui est la seule personne habilitée à donner des instructions à l'Attributaire du marché
10.2.2	La supervision et la gestion des marchés souffrent d'insuffisance – notamment l'absence de crédits alloués et problèmes dans la certification des services faits, comme par exemple	Assurer une supervision de qualité et suivre au cours de l'exécution des marchés l'efficacité des contrôles – par exemple à travers des audits techniques ou sondages exercés par une structure de contrôle des services faits à installer dans la	Des rapports annuels sur l'exécution des marchés sont produits par la Direction du contrôle des services faits de la DGCCP	Fin 2020	Ministre en charge du Budget + DGCCP	Termes de Référence de la Direction du contrôle des services faits de la DGCCP	\$10 pour appuis techniques	Les bénéficiaires obtiennent les prestations attendues en qualité, quantité et dans les délais contractuels

#	Problèmes à résoudre	Actions à mettre en œuvre	Indicateurs de Résultats	Date Début et Achèvt.	Responsable mise en œuvre	Type d'actions	Coût estimé en US\$ '000	Bénéfices Escomptés
	la signature d'états fictifs ou cas de collusion	DGCCP qui doit être créée						
10.2.3	Le Code des marchés actuel prévoit les cas d'urgence, sans prendre des dispositions particulières et procédures pour les marchés passés en état d'urgence	Intégrer dans le projet de révision de la Loi sur la Commande publique une section sur les marchés publics passés en état d'urgence, permettant d'encadrer l'application de procédures simplifiées pour ces marchés	Les marchés publics découlant de situations d'urgence reconnues sont assujettis à des procédures simplifiées et à des contrôles accélérés.	Fin 2020	ARMP	Projet de Loi et révision du CMP	Compris dans 1.1.1	Les marchés publics découlant de situations faisant référence à l'état d'urgence sont exécutés rapidement dans de bonnes conditions techniques et économiques, en conformité avec les procédures simplifiées
<b>11</b>	<b>Objectif 11 – Renforcement du dialogue et des capacités de la société civile et du secteur privé</b>							
<b>11.1</b>	<b>Le premier résultat attendu consiste à ouvrir le dialogue avec la société civile et le secteur privé</b>							
11.1.1	Absence quasi-totale de dialogue et d'information entre l'Administration, le secteur privé et la société civile	Encourager l'action de la Chambre de Commerce  Instaurer un système de dialogue sous l'instance de l'ARMP et de la Chambre de Commerce	Un compte-rendu annuel préparé conjointement entre la Chambre de Commerce et l'ARMP fait état des points abordés chaque année avec la société civile et le secteur privé L'application VECTIS facilite l'accès à l'information numérique	Fin 2020	ARMP + Chambre de Commerce	Concertation et rapport annuel	0	Le secteur privé et la société civile se sentent écoutés et participent aux débats sur les sujets qui les concernent
<b>11.2</b>	<b>Le deuxième résultat attendu consiste à lancer des initiatives de renforcement des capacités de la société civile et du secteur privé</b>							
11.2.1	Absence de programmes pour renforcer les capacités du secteur privé et de la société civile	L'ARMP doit se concerter avec la Chambre de Commerce pour promouvoir des initiatives de renforcement des capacités du secteur privé et de la société civile dans le domaine des marchés publics	La liste des initiatives de renforcement des capacités du secteur privé et de la société civile dans le domaine des marchés publics est publié sur le « Journal de la Commande publique » de l'ARMP et sur le site de la Chambre de Commerce	Fin 2020	ARMP + Chambre de Commerce	Formation et information	\$100 pour appuis techniques en 2020	Le secteur privé et la société civile ont accès à des formations spécifiques à l'accès de leurs secteurs d'activités à la Commande publique
<b>11.3</b>	<b>Le troisième résultat attendu consiste à ouvrir le marché aux PME</b>							
11.3.1	Non prise en compte	La politique d'appui aux	Rapport annuel produit	Fin 2020	Ministère de la	Rapport	\$50 Pour	A moyen ou à long

#	Problèmes à résoudre	Actions à mettre en œuvre	Indicateurs de Résultats	Date Début et Achèvt.	Responsable mise en œuvre	Type d'actions	Coût estimé en US\$ '000	Bénéfices Escomptés
	des attentes spécifiques des PME – notamment le régime d'exonération, accompagnements, accès aux garanties bancaires, assurances et lignes de crédit – et ceci malgré l'enregistrement auprès de l'ANPI de 1.566 nouvelles entreprises créés par des jeunes gabonais	PME doit être pilotée par le Ministère de la Promotion des Investissements, des Partenariats Publics-Privés et des PME PMI, en concertation avec l'ARMP et la Chambre de Commerce L'ARMP pourrait prévoir -- en partenariat avec la Chambre de Commerce : -- un petit fascicule résumant les caractéristiques des achats publics, prévoir des événements (foires) pour faire connaître la commande publique Il pourrait y avoir aussi des engagements des A.C. à attribuer un certain pourcentage annuel à des PME, et des engagements des entreprises principales à sous-traiter Envisager à long terme la création d'une Chambre des Entrepreneurs facilitant l'accès à des garanties bancaires, assurances et nantissements	par le Ministère de la Promotion des Investissements, des Partenariats Publics-Privés et des PME PMI, en concertation avec l'ARMP et la Chambre de Commerce		Promotion des Investissements, des Partenariats Publics-Privés et des PME PMI		appuis techniques	à terme, les PME et PMI ont accès à la Commande publique et reçoivent des appuis pour faciliter la remise de leurs offres
11.3.2	La méconnaissance des programmes d'investissements sectoriels à long terme handicape le secteur privé pour s'organiser en conséquence	Publier les programmes d'investissements sectoriels quinquennaux	Une rubrique sur le Site de l'ARMP publie les programmes d'investissements sectoriels quinquennaux	Début 2020	ARMP	Information sur site ARMP	0	Le secteur privé a le temps de s'organiser pour mieux répondre à la demande publique

#	Problèmes à résoudre	Actions à mettre en œuvre	Indicateurs de Résultats	Date Début et Achèvt.	Responsable mise en œuvre	Type d'actions	Coût estimé en US\$ '000	Bénéfices Escomptés
11.3.3	Le secteur privé a montré à travers un questionnaire que les opérateurs nationaux n'ont pas confiance au système national des marchés publics.	<p><u>Contribuer à la mise en œuvre d'une série d'actions listées ci-dessous :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Promouvoir l'accès à la formation des entreprises aux procédures de la commande publique</li> <li>○ Faciliter l'accès des opérateurs nationaux aux diverses garanties – soumission, bonne fin, avance de démarrage, respect des normes sociales et environnementales ;</li> <li>○ Dispositions dans les DAO pour accepter des garanties fournies par les Assureurs – du type « Surety Bonding » ;</li> <li>○ Prévoir la dispense de garanties de soumission pour les marchés de faible montant – remplacées, le cas échéant, par une déclaration sur l'honneur de garantie de soumission signée par le Soumissionnaire ;</li> <li>○ Rappeler que les appels d'offres nationaux permettent aux soumissionnaires de prévoir une sous-traitance jusqu'à concurrence de trente pourcent (30%);</li> <li>○ Revisiter la documentation exigée des candidats potentiels répondant à</li> </ul>	Un compte-rendu des réunions avec les représentants du secteur privé font état de progrès dans la feuille de route discutée avec la Chambre de Commerce	Début 2020	ARMP	Feuille de route	\$20 pour appuis techniques	La crédibilité du système national permet une compétition régulière des entreprises qualifiées, et par conséquence améliore la qualité des prestations et la réduction des prix unitaires

#	Problèmes à résoudre	Actions à mettre en œuvre	Indicateurs de Résultats	Date Début et Achèvt.	Responsable mise en œuvre	Type d'actions	Coût estimé en US\$ '000	Bénéfices Escomptés
		un appel à manifestation d'intérêts – qui doit se limiter aux références des activités de la firme de consultants ; et o Réduire les risques commerciaux pour les opérateurs privés – ce qui devrait avoir pour effet d'accroître la compétition et, par la même occasion, de réduire les prix unitaires pratiqués dans les marchés publics						
<b>IV</b>	<b>Pilier IV -- Contrôle, Intégrité et Transparence</b>							
<b>12</b>	<b>Objectif 12 – Mettre en place un système d'information efficace</b>							
<b>12.1</b>	<b>Le Premier résultat attendu consiste à permettre d'associer la société civile à l'élaboration des politiques</b>							
12.1.1	Absence de processus consultatif avec la société civile pour l'élaboration des modifications du système et promouvoir l'intégrité dans les MP	Faire comprendre à toutes les parties le rôle positif que pourrait jouer la société civile dans sa participation à la surveillance du système national	Compte-rendu de l'atelier avec la société civile sur le partage du présent plan stratégique	Début 2020	ARMP + Chambre de Commerce	Compte-rendu	0	La société civile comprend qu'elle peut et doit contribuer à l'amélioration et la surveillance du système des marchés publics
12.1.2	Manque d'accès du public à l'information en temps opportun Manque d'un système d'information sur la planification, passation et gestion des marchés publics connecté avec VECTIS ou constituant un volet	Urgence de mettre en place un système efficace et connecté d'information sur les MP  S'assurer que la livraison du système VECTIS comportera un volet MP intégré, ou opter pour un système MP connecté avec le système VECTIS	Le système VECTIS est opérationnel et comporte un volet MP intégré, ou un système MP du type SYGMAP est opérationnel et connecté avec le système VECTIS	Début 2020	Ministre Economie + Ministre en charge du Budget + ARMP	Mise en service système informatique	\$200 pour appuis	Les divers acteurs intervenant dans la Commande publique ont un accès en temps réel aux données et informations sur la planification, passation et exécution de la Commande publique, permettant une meilleure gestion de trésorerie et tenue des statistiques

#	Problèmes à résoudre	Actions à mettre en œuvre	Indicateurs de Résultats	Date Début et Achèvt.	Responsable mise en œuvre	Type d'actions	Coût estimé en US\$ '000	Bénéfices Escomptés
	du système VECTIS							
<b>13</b>	<b>Objectif 13 – Etablir d'une manière durable les mécanismes de contrôle complet et efficace</b>							
<b>13.1</b>	<b>Le premier résultat attendu consiste à mettre en place les mécanismes de contrôles internes et externes</b>							
13.1.1	Les Lois et Règlements ne garantissent pas un contrôle complet et efficace	La Loi attendue sur la Commande publique devrait établir d'une manière durable les mécanismes de contrôle complet et efficace	La Loi sur la Commande publique traitant des mécanismes de contrôle est adoptée	Début 2020	Ministre Economie + Ministre en charge du Budget + ARMP	Loi	Compris dans 1.1.1	Les contrôles garantissent le respect de la réglementation
13.1.2	L'ARMP n'a pas encore conduit d'audit des marchés malgré les dispositions du CMP	Mettre en place les moyens pour que l'ARMP puisse conduire les audits des marchés publics	Audit exercice 2018 est disponible	2020	ARMP + Cour des Comptes	Audit	Financé	Le système est évalué et les diagnostic communiqués aux autorités financières
13.1.3	Les contrôles internes sont quasiment inexistantes et non rattachés à une structure garantissant les compétences et le suivi	Décision pour la mise en place des contrôles internes rattachés techniquement au Contrôle Général d'Etat (CGE)	Décision adoptée	Fin 2020	PM	Circulaire	0	Des contrôles sectoriels internes relèvent techniquement du CGE
<b>13.2</b>	<b>Le deuxième résultat attendu consiste à instaurer des mécanismes de coordination et synergie entre les organes de contrôles externes</b>							
13.2.1	Absence totale de coordination et de synergie entre les organes de contrôle comme la DGBFIP, l'ARMP, le CGE, la Cour des Comptes et l'Agence Judiciaire de l'Etat	Instaurer un dialogue et une coordination entre les divers organes de contrôle externe	Compte-rendu atelier de formation et concertation des organes de contrôles externes	Fin 2020	Ministre Economie + Ministre en charge du Budget + ARMP	Atelier	\$25 pour organisation de l'atelier	La concertation, coordination et synergie entre les organes de contrôles externes permet d'éviter les doubles emplois et de rendre les contrôles plus efficaces
13.2.2	Absence de suivi et vérification des recommandations des auditeurs	Instaurer par une Circulaire des mécanismes et des instructions pour garantir le suivi de la mise en place des	Rapport annuel aux instances de contrôles externes	Fin 2020	Ministre Economie + Ministre en charge du	Circulaire	\$25 appuis techniques	Les audits ne restent pas « lettres mortes »

#	Problèmes à résoudre	Actions à mettre en œuvre	Indicateurs de Résultats	Date Début et Achèvt.	Responsable mise en œuvre	Type d'actions	Coût estimé en US\$ '000	Bénéfices Escomptés
		recommandations des auditeurs et le rapport aux instances de contrôles externes			Budget + ARMP			
<b>14</b>	<b>Objectif 14 – Instaurer un traitement efficace des recours</b>							
<b>14.1</b>	<b>Le premier résultat attendu consiste à doter l'ARMP d'un Comité de Règlement des Différends</b>							
14.1.1	Les mécanismes de traitement des plaintes et contentieux par le Comité de Règlement des Différends (CRD) ne sont pas opérationnels, faute de la non prescription de mettre en place un Comité de Règlement des Différends (CRD)	Le CRD doit être prévu par la loi qui va « re »créer l'ARMP. La loi énoncera les pouvoirs conférés à l'ARMP (par exemple le pouvoir de suspension de la procédure d'appel d'offres le pouvoir d'annulation, le pouvoir d'ordonner à l'AC de reprendre une étape irrégulière,). Ensuite l'ARMP pourra adopter un règlement intérieur pour organiser les modalités de la procédure d'examen des recours à travers un Comité de Règlement des Différends (CRD) rattaché au Conseil de Régulation de l'ARMP, autonome et indépendant dans ces décisions	Décision et nomination des membres du CRD	2020	Ministre Economie + ARMP	Loi sur la Commande publique	0	Les recours et contentieux sont instruits rapidement
<b>15</b>	<b>Objectif 15 – Instaurer une culture de responsabilités et sanctions</b>							
<b>15.1</b>	<b>Le premier résultat attendu consiste à permettre la poursuite des auteurs de malversations</b>							
15.1.1	La Loi mettant en place une Commission de Lutte Contre la Corruption et l'Enrichissement Illicite témoigne du souci d'enrayer la fraude et la	Montrer une volonté politique de prononcer les sanctions pénales. Un texte sur l'action récursoire a été préparé en 2018 pour permettre la poursuite des agents auteurs de fautes individuelles dans	Mise en œuvre du texte sur l'action récursoire adopté en 2018, permettant la poursuite des agents auteurs de fautes individuelles dans l'exercice de leurs fonctions	Début 2020	???	Adoption du texte sur l'action récursoire a	0	Les investigations indiquant des fautes conduisent à la condamnation pénale et à la mise en œuvre de la responsabilité financière des agents auteurs de fautes individuelles

#	Problèmes à résoudre	Actions à mettre en œuvre	Indicateurs de Résultats	Date Début et Achèvt.	Responsable mise en œuvre	Type d'actions	Coût estimé en US\$ '000	Bénéfices Escomptés
	malversation, par contre, il est constaté une absence de culture de responsabilité et de sanctions Les sanctions pénales contre les irrégularités ne sont pas toujours appliquées	l'exercice de leurs fonctions afin qu'ils remboursent les indemnités versées par l'Etat; l'Agence Judiciaire de l'Etat devrait pouvoir agir, mais il faut que le texte soit mis en œuvre						
15.1.2	La dénonciation n'est pas dans la culture gabonaise. Il n'existe pas de mécanisme de protection des lanceurs d'alerte	Il faut adopter des dispositions en vue de la protection des lanceurs d'alerte au moins dans le domaine de la gestion publique	Des mesures sont en place dans la Loi sur la Commande publique pour protéger les lanceurs d'alertes	Fin 2020	???	Dispositions dans la Loi sur la Commande publique	\$30 pour appuis techniques	Les lanceurs d'alertes ne se sentent plus menacés de dénoncer des comportements frauduleux ou des malversations
<b>15.2</b>	<b>Le deuxième résultat attendu est de constituer une force de résistance à la fraude et corruption en associant les efforts des organes de contrôle externe et de la société civile pour la surveillance du système national et atteindre la tolérance « 0 » de la fraude et corruption</b>							
15.2.1	La conduite d'audits du système national par l'ARMP dépend jusqu'à maintenant des financements et initiatives des PTF	Mettre en place un mécanisme de financement des audits qui garantit que les audits des marchés publics soient menés sous le contrôle de l'ARMP, sur une base régulière.	Une décision du Ministre de l'Economie établit un mécanisme de financement des audits commandités par l'ARMP sur une base régulière.	Début 2020	Ministre de l'Economie	Décision	0	L'ARMP n'est pas dépendante des financements des PTF pour assurer la couverture financière des audits
15.2.2	Les audits révèlent un manque d'information sur l'exécution physique et budgétaire des marchés	Insérer dans la Loi et Arrêtés d'application une obligation de faire des rapports d'achèvement d'exécution des marchés.	Les Autorités Contractantes rendent compte de l'exécution budgétaire et de l'atteinte des objectifs des programmes d'investissements sectoriels.	Début 2020	Ministre de l'Economie	Loi	\$20 pour appuis techniques	L'emploi des ressources financières est supporté par les rapports d'achèvement d'exécution des marchés, afin de procéder à la réconciliation entre la mise en place des budgets et les dépenses.
15.2.3	Il est reconnu que l'application des sanctions est très	Préparer et adopter une Circulaire du Premier Ministre rappelant	Une circulaire du Premier Ministre rappelle l'obligation	Début 2021	PM	Circulaire	0	L'application des sanctions a un effet dissuasif

#	Problèmes à résoudre	Actions à mettre en œuvre	Indicateurs de Résultats	Date Début et Achèvt.	Responsable mise en œuvre	Type d'actions	Coût estimé en US\$ '000	Bénéfices Escomptés
	aléatoire	l'obligation d'application des sanctions  Adopter un guide décrivant le processus de prise de sanctions	d'application des sanctions  Un guide est accessible aux personnels des organes de contrôle					La situation d'impunité qui sévit est dissipée par quelques cas où des organes de contrôles ont dénoncés des malversations et prononcé des sanctions à l'égard des contrevenants qui ont également été référés aux instances administratives et judiciaires
15.2.4	La corruption est trop souvent perçue comme résultant uniquement en « pots de vin » versés aux intervenants dans la commande publique, sans mesurer les impacts indirects qui en découlent – par exemple la mauvaise qualité des livrables qui a son origine dans une supervision laxiste	Communiquer sur les effets directs et indirects de la fraude et corruption sur l'obtention des résultats et la redevabilité citoyenne	L'ARMP communique régulièrement une série de messages sur les effets de la fraude et corruption sur l'obtention des résultats et la redevabilité citoyenne	Début 2021	ARMP + CNLCEI	Supports médiatiques	\$100 pour supports médiatiques	L'opinion publique a une représentation exacte des conséquences de la fraude et corruption sur l'atteinte des objectifs des programmes d'investissements sectoriels
15.2.5	Les actions de la CNLCEI sont nombreuses, mais il n'est pas évident de faire le point sur son impact réel pour lutter contre la fraude et la corruption	Conduire une évaluation de l'impact de la CNLCEI sur la lutte contre la fraude et la corruption Adopter une Charte d'Ethique et un Code de Déontologie de l'Administration	Une stratégie de lutte contre la corruption en matière de marchés publics est reconnue opérationnelle	Début 2020	ARMP + CNLCEI	Rapport d'évaluation + Charte d'Ethique	\$20 pour appuis techniques	Mieux apprécier les résultats des efforts de lutte contre la fraude et la corruption
<b>COUT TOTAL</b>		<b>US\$ 4.757.000, arrondi à 4,8 millions de Dollars</b>					<b>Soit : 2.763.817.000 FCFA, arrondi à 2,8 milliards de FCFA</b>	

**Le Tableau ci-dessous résume les prévisions des appuis financiers qui devraient faciliter la mise en œuvre du plan stratégique**

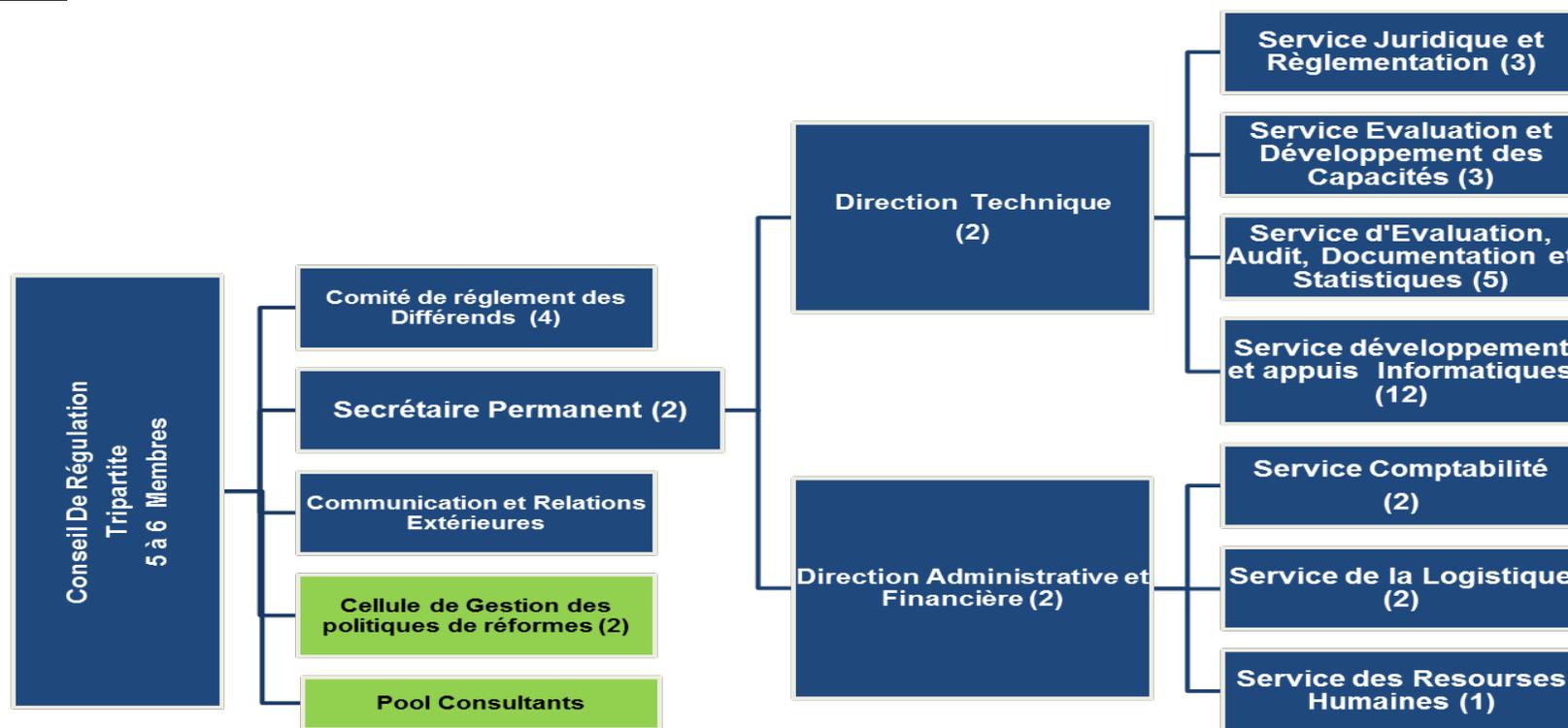
Estimation Coûts en milliers de Dollars par Catégories de Dépenses									
Juriste	A.T.	Formation + Ateliers + Curricula	Informatique	Cellule Pilotage de la Staratégie	Travaux	Equipements	Déplacements	Fonctionnt ARMP	TOTAL
\$ 280	\$ 662	\$ 285	\$ 220	\$ 720	\$ 250	\$ 500	\$ 240	\$ 1,600	\$ 4,757

. . .

Annexe No 3

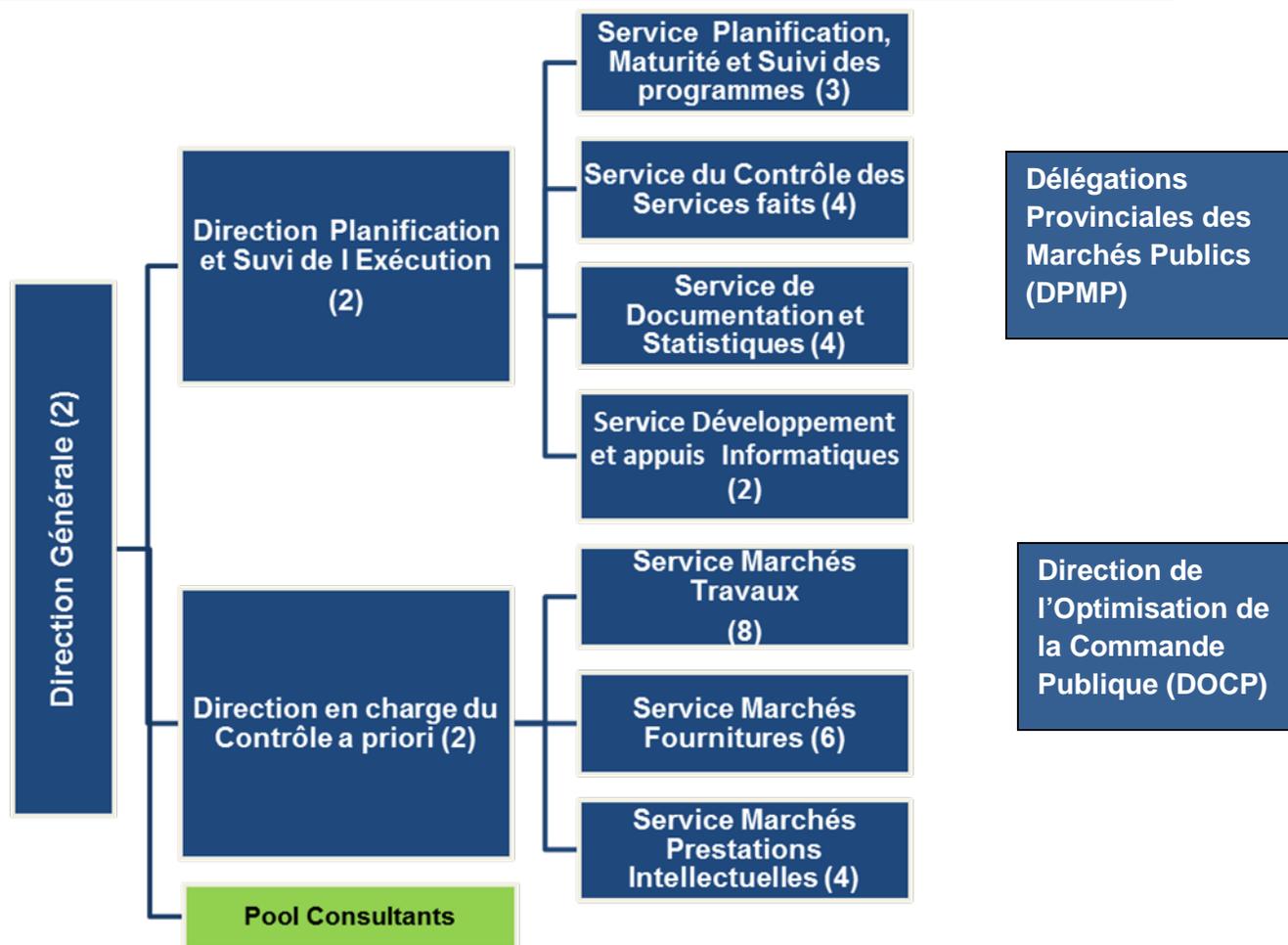
## Propositions d’Organigrammes des organes clés

Organigramme proposé pour  
l’ARMP :



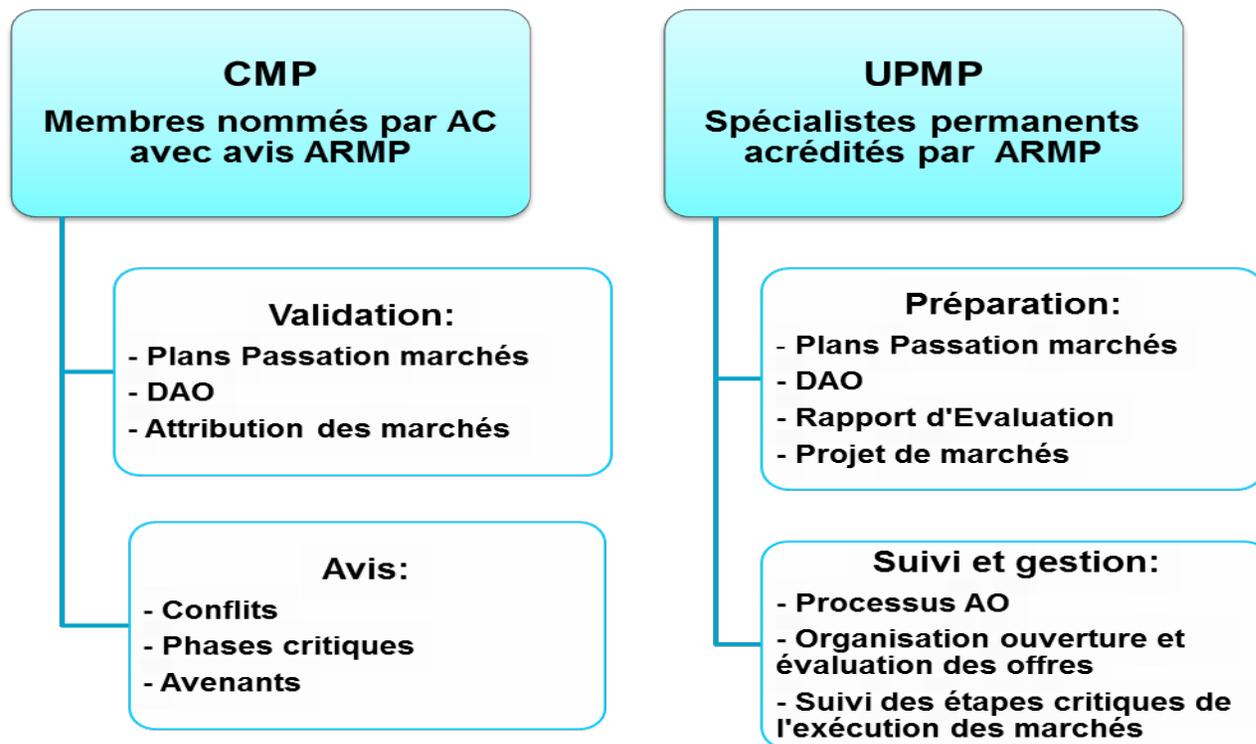
- ❖ La vision de l’ARMP à l’horizon 2020 est de devenir une autorité de régulation assumant pleinement son mandat de pilotage du sous-secteur des marchés publics -- jouissant de la confiance de l’Etat et des citoyens de par son professionnalisme et son action dans l’amélioration du système national de la Commande publique.

**Organigramme proposé pour la Direction Générale du Contrôle de la Commande Publique (DGCCP) :**



- ❖ La vision du contrôle a priori exercé par une direction générale de contrôle de la Commande Publique du Ministère du Budget à l'horizon 2020 devrait être d'atteindre un niveau opérationnel de qualité;
- ❖ Cette direction étant composée de professionnels jouissant d'expérience et détenant des compétences homologuées et accréditées.

**Organigramme proposé pour les Commissions des Marchés publics (CMP) et Unités ou Services de Passation des Marchés Publics (UPMP) ou Services de Passation des Marchés Publics (SPMP) au niveau des autorités contractantes :**



- ❑ **CMP :** La vision pour les CMP consiste à centrer leur rôle sur le contrôle interne pour les marchés d'un montant inférieur au seuil de contrôle externe. Des termes de référence de ces commissions devraient être adoptés pour limiter leur rôle à ce qui est raisonnable.
- ❑ **UPMP ou SPMP:** La vision pour les UPMP ou SPMP est de leur donner un statut officiel au sein des départements sectoriels. Des termes de référence de ces unités devraient être adoptés pour leur donner un statut officiel et inciter les autorités contractantes à créer de telles structures, si ce n'est pas déjà fait.

## Organigramme de l'ancienne Direction Générale des Marchés Publics (DGMP) en place jusqu'en 2015 (au moment de la création de la DGBFIP)

