

AUTORITE DE REGULATION DES MARCHES PUBLICS



RAPPORT ANNUEL 2012

CONTEXTE, REALISATIONS, SITUATION FINANCIERE,
CONSTRAINTES, PERSPECTIVES, RECOMMANDATIONS

MARS 2013

TABLE DES MATIERES

Chapitre 1 : LE CONTEXTE GENERAL	5
I.1.L'Autorité de Régulation des Marchés Publics	5
I.2.La Direction Nationale de Contrôle des Marchés Publics	6
I.3.Les Cellules de Gestion des Marchés Publics	7
Chapitre 2:: LES REALISATIONS DE L'ARMP	7
Introduction.....	7
II.1.Les Réalisations	9
II.1.A.Assurer le suivi de l'opérationnalisation du cadre légal et réglementaire du Code Marchés Publics	9
II.1.B.Actions de sensibilisation et d'information	9
II.1. C. Actions d'interpellation	9
II.1. D. Descentes de sensibilisation sur terrain des gestionnaires des crédits publics	12
II.1.E. Rencontres et échanges	12
a. Rencontres et échanges avec les acteurs de la commande publique.....	12
b. Rencontres et échanges avec les bailleurs de fonds.....	14
L'Audit du système de passation des marchés publics.....	14
Le Site Web des marchés publics du Burundi.....	14
La préparation et l'organisation du 5 ^{ème} EAPPF.....	15
c. Rencontres et échanges dans le cadre international.....	17
II.1. F. Appui technique aux services demandeurs	18
La conception et l'élaboration du guide pratique communal de passation des marchés publics.....	18
II.1. G. Actions d'information/sensibilisation à travers les médias	19
II.1. H. Actions de formation	19
II.1. I. Règlement des différends	21
II.1.J. Collecte et centralisation des données	29
Chapitre 3:: LA SITUATION FINANCIERE DE L'ARMP	36

Chapitre 4: LES CONTRAINTES.....	40
▪ Mode de fonctionnement.....	40
▪ Insuffisance de moyens humains, matériels et financiers.....	40
▪ Résistance au changement de certains intervenants dans le secteur des marchés publics et à l'application des décisions de l'ARMP.....	40
Chapitre 5: LES PERSPECTIVES.....	41
Chapitre 6: LES RECOMMNDATIONS.....	42
CONCLUSION.....	43

TABLEAUX ET GRAPHIQUES

Tableau 1 : Les émissions d'information et de sensibilisation dans le cadre des marchés publics du Burundi.....	19
Tableau 2 : Indications chiffrées relatives aux formations sur les marchés publics au Burundi de 2009 à 2012	20
Graphique 1 : Evolution des formations sur les MP.....	21
Tableau 3 : Répartition des recours reçus et traités en 2012.....	23
Tableau 4 : Synthèse sur la répartition des recours formulés par Autorité Contractante, exercice 2012.....	24.
Tableau 5 : Quelques indications sur les décisions rendues par l'ARMP, exercice 2012.....	25
Graphique 2 : Répartition graphique des recours reçus et traités par l'ARMP en 2012.....	26
Tableau 7 : Présentation du nombre de soumissionnaires/candidats sanctionnés par exclusion de la Commande publique.....	27
Tableau 8 : Evolution du nombre des recours formulés et traités par rapport au nombre de marchés passés :De 2009 à 2012.....	28
Graphique 3 Evolution graphique du nombre de recours formulés par rapport au nombre de marchés passés :De 2009 à 2012.....	28
Tableau 9 : Répartition des marchés publics contrôlés a priori en 2012 suivant leurs catégories.....	29
Graphique 4 : Répartition graphique des marchés publics contrôlés a priori en 2012 suivant leurs catégories.....	30
Tableau 10 : Quelques indications sur le contrôle a posteriori des marchés publics en 2012.....	31
Tableau 11 : Evolution de la répartition, suivant les catégories, des marchés publics contrôlés à priori	31
Graphique 5 : Représentation graphique de l'évolution de la répartition, suivant les catégories, des marchés publics du Burundi	32
Tableau 12 : Evolution des marchés de gré à gré,	

de 2009 à 2011	33
Graphique 6 : Représentation graphique de l'évolution des marchés de gré à gré, de 2009 à 2011	33
Tableau 13 : Evolution des marchés passés par consultation restreinte, de 2009 à 2011	34
Graphique 7 : Représentation graphique de l'évolution des marchés passés par consultation restreinte, de 2009 à 2011	34
Tableau 14 : Evolution des marchés passés sur Appels d'Offres Ouverts, de 2008 à 2011	35
Graphique 8 : Représentation graphique de l'évolution des marchés publiés suivant le mode d'Appels d'Offres Ouverts	35
Tableau 15 : Evolution des ressources et subsides accordés à l'ARMP de 2009 à 2012	38
Graphique 9 : Evolution graphique des ressources et subsides accordés à l'ARMP, de 2009 à 2012	39
Annexe : Tableau des détails sur les recours reçus et traités au cours de l'exercice 2012	44

CHAPITRE 1 : LE CONTEXTE GENERAL

Le Gouvernement de la République du Burundi a fait des efforts pour établir le fonctionnement institutionnel du pays. C'est dans ce cadre que le Ministère des Finances a entrepris avec l'appui des bailleurs de fonds une série de réformes. L'une des réformes qui constitue un volet essentiel a porté sur la refonte du Décret-loi n° 1/015 du 19/05/1990 portant Dispositions Organiques des Marchés Publics et le Décret n° 100/120 du 18/08/1990 portant Cahier Général des Charges.

Cette refonte du système de gestion des marchés publics répond au souci de créer des conditions nécessaires en la matière, pour promouvoir l'utilisation efficace, efficiente et transparente des ressources de l'Etat. C'est donc, dans ce contexte que la loi n° 1/01 du 04 février 2008 portant Code des Marchés Publics a été promulguée.

Afin d'assurer la mise en application effective du nouveau Code des Marchés Publics, les textes d'application et les organes de passation, de contrôle et de régulation des marchés publics ont été mis en place à savoir :

I.1. L'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP)

L'Autorité de Régulation de l'ARMP des Marchés Publics a été mis en place par le Décret n° 100/119 du 07 juillet 2008 portant sa création, son organisation et son fonctionnement. C'est une des nouvelles structures de gestion du secteur des marchés publics instaurée par le Code des Mrchés Publics en son article 13. Elle est instituée sous forme d'une autorité administrative indépendante dotée d'une personnalité juridique et d'une autonomie administrative et financière.

Composition de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics.

L'Autorité de Régulation des Marchés Publics est composé :

- d'un Conseil de Régulation des Marchés Publics mis en place par le Décret n°100/17 du 29 janvier 2009. Le conseil de Régulation de l'ARMP est tripartite (Secteur public, Société Civile, Secteur des Organisations Professionnelles Privées) ;
- d'un Comité de Règlement des Différends et d'une Commission Disciplinaire ;
- d'une Direction Générale de l'ARMP et de différentes Directions Techniques.

Composition du Conseil de Régulation de l'ARMP.

Le Conseil de Régulation est un organe tripartite formé de dix membres représentant, sur une base paritaire, l'Administration Publique, le Secteur Privé et la Société Civile. Il est composé comme suit :

- un représentant de la Deuxième Vice - Présidence de la République ;
- un représentant du Ministère ayant les Finances dans ses attributions ;
- un représentant du Ministère ayant la Planification dans ses attributions ;
- un magistrat représentant le Ministère de la Justice ;
- un représentant du Ministère ayant le Commerce dans ses attributions ;
- trois membres représentants des organisations professionnelles du secteur privé représentatives des opérateurs économiques des secteurs des bâtiments et travaux publics, du commerce et des services, désignés par leurs organisations ;
- deux membres représentants d'organisations ou d'associations de la Société Civile œuvrant dans le domaine de la bonne gouvernance, de l'éthique et de la lutte contre la corruption désignés également par leurs organisations.

Les membres du Conseil de Régulation de l'ARMP sont choisis parmi les personnalités ou cadres de réputations morale et professionnelle établies dans les domaines juridique, technique, économique et financier. Les membres du conseil sont nommés par décret. Les organisations représentatives du secteur privé et de la société civile désignent elles mêmes leurs représentants.

Missions et fonctionnement de l'ARMP

Les missions et le fonctionnement de l'ARMP sont définis par le Code des Marchés publics en son article 13 et repris par le Décret n° 100/119/ du 07 juillet 2008 portant sa création, son organisation et son fonctionnement.

Le Conseil de Régulation de l'ARMP dispose des pouvoirs les plus étendus pour administrer l'ARMP, définir et orienter sa politique générale ainsi qu'évaluer sa gestion dans les limites fixées par ses missions organiques ou statutaires.

Les membres du Conseil de Régulation de l'ARMP remplissent leurs missions en toute impartialité et indépendance. Ils sont tenus au secret de délibération et de décision.

I.2. La Direction Nationale de Contrôle des Marchés Publics (DNCMP)

Une autre nouvelle structure prévue par le Code des Marchés Publics en son article 11 est la Direction Nationale de Contrôle des Marchés Publics. Ses missions et son fonctionnement sont indiqués dans le Décret n°100/120 du 08 juillet 2008.

I.3. Les Cellules de Gestion des Marchés Publics(CGMP)

Une des principales critiques de l'ancienne réglementation des Marchés Publics de 1990 était le manque de clarté dans la répartition des fonctions de gestion, de contrôle et de régulation du secteur des Marchés Publics.

La réforme a donc introduit une claire séparation de ces fonctions en renforçant le rôle des Autorités Contractantes dans les procédures de passation des Marchés Publics.

Ainsi, dans le cadre de la responsabilisation des Autorités Contractantes (ou Maîtres de l'Ouvrage) et dans le souci d'instaurer les principes de déconcentration et de décentralisation en matière des Marchés Publics. Les missions et le fonctionnement sont repris dans le Décret 100/123 du 11 juillet 2008.

CHAPITRE 2 : LES REALISATIONS DE L'ARMP

INTRODUCTION

Dans le plan d'activités que l'ARMP avait défini et adopté pour être exécuté au cours de l'exercice 2012, étaient consignés notamment les objectifs et les activités repris ci-après :

1. Vulgarisation du Code de Passation des Marchés Publics par les activités prévues suivantes:
 - Continuer d'assurer le suivi de l'opérationnalisation du nouveau cadre légal et réglementaire, suite à la promulgation du Code des Marchés Publics d'octobre 2008 ;
 - Poursuivre la mise en place des textes d'application de la loi des marchés publics ;
 - Produire des outils de l'opérationnalisation du nouveau cadre légal et réglementaire de passation des marchés publics : manuel de procédures de passation des Marchés Publics, dossiers types d'évaluation, etc ; en vue de les disséminer à travers:
 - les CGMP des Ministères et des établissements publics sous tutelle;
 - les CGMP des institutions financières et politiques ;
 - le secteur privé ;
 - les communes ;

2. Modification du cadre légal et réglementaire de la passation des marchés publics visant la révision de l'actuel code des marchés publics dont les activités prévues sont les suivantes :
 - Evaluer de l'utilisation du code actuel des marchés publics ;
 - Procéder à l'exercice de révision du code, dans le but de lever les éventuelles incohérences, insuffisances et autres contradictions remarquées depuis 2008 et notamment relevées au mois d'octobre 2011 ;
 - Collecter des avis pertinents auprès des différents acteurs des marchés publics, des opérateurs économiques impliqués dans les marchés publics, des partenaires techniques et financiers ;
 - Etablir et renforcer le dialogue entre l'ARMP et ses partenaires dans le domaine des marchés publics;
 - Adapter le texte du code actuel et les textes d'application aux bonnes pratiques internationales des marchés publics, notamment celles associées aux directives du COMESA et de la BAD par :
 - a. la proposition d'amendement du code actuel des Marchés Publics ;
 - b. la mise à jour et l'adoption du Code amendé ;
 - c. l'élaboration et l'actualisation des outils d'opérationnalisation du code révisé et amendé, c.à.d:
 - le Manuel des Procédures de Passation des Marchés Publics ;
 - Le Code des Sanctions;
 - Les Dossiers Types des Marchés Publics ;
3. Auditer le système de passation des marchés publics ;
4. Renforcer les capacités par le biais des formations :
 - former les intervenants dans le secteur des marchés publics sur :
 - ✓ le système actuel de passation des marchés publics ;
 - ✓ sur la lutte contre la corruption et la fraude ;
 - former les Administrateurs Communaux en cette même matière ;
 - finaliser la mise en place de la formation continue en marchés publics pour les agents et cadres de l'ARMP et de la DNCMP ;
5. Mettre en place un système d'archivage (Création d'un journal officiel des marchés publics, création d'un Site Web des marchés publics, instauration d'un archivage physique et du système d'archivage GED (gestion électronique des documents)) ;

6. Créer une base de données des prix des marchés ; et établir une situation de référence des prix des marchés publics ;
7. Régler les différends en respectant les délais réglementaires de traitement des recours introduits à l'ARMP ;
8. Interpeller et sensibiliser certains acteurs des marchés publics tendant à violer la loi.

II.1. REALISATIONS

Par rapport au plan d'actions plus haut indiqué adopté pour être réalisé en 2012, l'Autorité de Régulation des Marchés Publics a pu exécuter beaucoup d'activités prévues , dont celles énumérées ci-après:

II.1.A. Assurer le suivi de l'opérationnalisation du cadre légal et réglementaire du Code des Marchés Publics en veillant à sa saine application :

En se fondant sur la disposition de l'article 14 alinéa 1 du Code des Marchés Publics, le Conseil de Régulation de l'ARMP a veillé par des études et avis réguliers à la saine application de la réglementation et des procédures relatives aux marchés publics. Il a chaque fois proposé aux institutions en charge de gestion des marchés publics des avis et recommandations de nature à améliorer et à renforcer l'efficacité et l'efficience du système des marchés publics.

II.1. B. Actions de sensibilisation et d'information

Dans le but de sensibiliser et d'informer les acteurs à la commande publique sur l'intérêt de l'utilisation du code des marchés publics et pour avoir une vision globale pour l'élaboration des textes d'application de ce code, des débats contradictoires ont été organisés dans le cadre du traitement des recours introduits et lors du règlement des différends. Dans ce cadre des renforcements des capacités à l'endroit des gestionnaires des crédits publics ont été donnés notamment des conseils.

II.1. C. Actions d'interpellation

Au cours de sa mission habituelle liée à l'analyse des différents recours qui lui sont régulièrement soumis pour règlement, l'ARMP n'a cessé de constater divers problèmes liés à l'application du Code des Marchés Publics.

La plupart de ces problèmes posés étaient liés aux considérations suivantes :

- i. Des contestations en rapport avec l'interprétation et la compréhension des dispositions de l'article 52 du Code des Marchés Publics portant sur la la non discrimination des soumissionnaires aux marchés publics.

En effet, alors que lors de la phase de pré-qualification des soumissionnaires basée sur les références techniques , l'un des critères de qualification cité par

le Code des Marchés publics est la production des marchés analogues, l'usage des termes « similaire » et « analogue » dans les DAO a souvent posé problème, pour départages les soumissionnaires lors de cette phase de qualification technique des offres .

Analysant le phénomène de recours incessants basés sur l'usage du terme « similaire » dans les DAO et considérant le prescrit de l'article 52 du Code des Marchés Publics plus haut cité, le Conseil de Régulation a émis une lettre circulaire sous forme d'instruction aux Autorités Contractantes. Celle-ci avait recommandait notamment à toutes les Autorités Contractantes, d'éviter l'usage du terme «similaire» dans les DAO et de privilégier le terme « analogue » à la place.

Cette instruction aux Autorités Contractantes avait le but d'attirer l'attention des Autorités Contractantes, sur les discriminations souvent alléguées visant à exclure les entreprises locales ou celles en phase de démarrage, au lieu de leur donner les mêmes chances, dans le but de renforcer les bases productrices de l'économie nationale. Dan cette perspective, la lettre circulaire invitait les entités adjudicatrices d'exploiter notamment les dispositions des articles 65 et 66 du Code des Marchés Publics qui instaurent les préférences nationales en faveur des entreprises locales.

- ii. Une autre considération constatée qui était souvent à l'origine de divers conflits des marchés autre est relative à la monnaie de soumission. En effet, dans le cadre des appels d'offres internationaux, le Conseil de Régulation n'a cessé d'enregistrer des recours émanant des soumissionnaires locaux, ceux-ci se plaignant d'être désavantagés de soumissionner dans une monnaie locale en perpétuelle dépréciation, alors que leurs concurrents étrangers soumissionnaient en devises fortes stables. Ces soumissionnaires locaux estiment donc, qu'au moment du paiement, ils sont désavantagés par rapport aux soumissionnaires étrangers, étant donné que les montants facturés en monnaie locale n'ont plus la même valeur qu'au moment de la soumission.

A cet effet, le Conseil de Régulation a analysé la question en termes d'équité et de saine concurrence dans les marchés publics.

C'est donc pour pallier à ce problème qu'une instruction sous forme de lettre circulaire a été adressée à toutes les Autorités Contractantes ; leur demandant que dans le cadre des Dossiers d'Appels d'Offres Internationaux ; la monnaie de soumission soit la même pour tous les soumissionnaires, en vue de remédier au problème de demandes incessantes d'ajustement des prix. Cette instruction précisait cependant que la monnaie de paiement devait être la

monnaie burundaise au taux du jour pour les soumissionnaires locaux conformément à la réglementation en vigueur.

- iii. Une autre considération ayant attiré l'attention du Conseil de Régulation est en rapport avec les personnes morales de droit privé, plus particulièrement les sociétés mixtes, qui se dérobent de l'application du Code des Marchés Publics, au mépris des dispositions de son article 3 portant sur les Autorités Contractantes assujetties à l'application du Code des Marchés Publics.

A cet effet, le Conseil de Régulation a considéré qu'il serait illogique de continuer à demander aux bailleurs de fonds, de s'aligner sur les procédures nationales en matière de passation des marchés publics, conformément à la Déclaration de Paris, pendant qu'il existe encore des structures nationales qui en font fi.

L'Autorité de Régulation des Marchés Publics a dès lors émis une instruction sous forme de lettre circulaire adressée à toutes les Autorités Contractantes, pour leur rappeler l'obligation de s'aligner sur le Code des Marchés Publics lors de la passation de leurs marchés.

- iv. La quatrième lettre circulaire émise par l'Autorité de Régulation des Marchés Publics en direction des Autorités Contractantes était un rappel de l'instruction précédente. En effet, il avait été noté que, malgré la précédente instruction portant sur l'alignement au Code des Marchés Publics, des résistances étaient encore perceptibles ici et là.
- v. La cinquième lettre circulaire était en rapport avec la gestion des recours fréquents du secteur des marchés publics.

En effet, le Conseil de Régulation de l'ARMP ne cessait de recevoir des recours liés à la mauvaise application par les autorités Contractantes, de l'article 68 portant sur l'information des soumissionnaires. Les requérants dénonçaient en effet, une mauvaise manière d'être informé par les Autorités Contractantes au moyen d'affichage dans les valves et un empressement des Autorités Contractantes, pour signer les marchés, avant que les soumissionnaires ne soient même informés des résultats de l'attribution provisoire de ces marchés.

Il était par ailleurs noté des mauvaises pratiques des Autorités Contractantes, en rapport avec l'application de l'article 134 portant sur les délais de recours, en ce qui concernent particulièrement l'effet suspensif des recours formulés.

A cet effet, le Conseil de Régulation a jugé opportun d'adresser des instructions claires à toutes les Autorités Contractantes, pour indiquer que le principe de transparence sur lequel est notamment bâti le Code des Marchés Publics exige une bonne application des dispositions de l'article 68 du Code des Marchés Publics.

Aussi, a-t-il été précisé à cet effet que l'affichage dans les valves chez les Autorités Contractantes n'est pas conforme à l'esprit des dispositions de l'article 68 du Code des Marchés Publics.

De même, à travers cette circulaire, il était rappelé aux Autorités Contractantes qu'elles sont tenues d'attendre un délai minimum de 15 jours calendaires, après avoir informé les soumissionnaires des résultats de l'attribution provisoire, avant de procéder à la signature des marchés et qu'elles ont l'obligation de respecter le caractère suspensif des recours formulés, jusqu'à la décision définitive de l'Autorité ou de l'Organe de recours, avant de passer à l'étape suivante de la procédure suspendue.

II.1. D. Descentes de sensibilisation sur terrain des gestionnaires des crédits publics.

Depuis sa création, l'ARMP organise régulièrement, chaque année, des visites de sensibilisation chez les Autorités Contractantes sur l'alignement au Code des Marchés Publics, son exploitation et son utilisation dans le cadre de la gestion des marchés. Ces descentes ont souvent eu des résultats positifs.

Durant l'année 2012 et dans cette perspective, l'ARMP a pu s'entretenir sur de tels sujets de sensibilisation, particulièrement avec les institutions suivantes :

- a) La BRB ;
- b) La SOBUGEA ;
- c) Le Ministère de l'Enseignement de Base et Secondaire, de l'Enseignement des Métiers, de la Formation Professionnelle et de l'Alphabétisation ;
- d) Le Ministère du Développement Communal et le FONIC;

II.1.E. Rencontres et échanges

Au cours de l'exercice 2012 et dans le but de promouvoir un système de passation des marchés publics beaucoup plus sain et efficace, l'ARMP a initié une série de rencontres et d'échanges avec les intervenants et autres partenaires des marchés publics. Les plus importants sont indiqués ci-après :

a. Rencontres et échanges avec les acteurs de la commande publique

Ces échanges externes ont été particulièrement centrés autour des axes suivants :

D'une part, l'Autorité de Régulation des Marchés Publics a régulièrement et activement pris part aux réunions portant sur l'état d'avancement de la passation des marchés publics qui se tiennent une fois chaque mois, et qui sont organisées par la 2^{ème} Vice-Présidence de la République, généralement à l'adresse des Autorités Contractantes. Ces cadres d'échanges constituent, pour l'ARMP, des occasions idéales pour prodiguer des conseils aux participants, en vue d'éviter certaines erreurs et autres conflits dans la passation et la gestion des marchés publics.

D'autre part, l'Autorité de Régulation de l'ARMP a eu comme axe d'intervention, l'encadrement des soumissionnaires aux marchés publics, plus particulièrement dans les secteurs les plus actifs des marchés publics et donc les plus conflictuels. Cette action d'encadrement a notamment été menée en direction des soumissionnaires du secteur automobile.

En effet, le Conseil de Régulation des Marchés Publics a enregistré plusieurs recours des soumissionnaires du secteur automobile en rapport avec l'interprétation et l'application des dispositions de l'article 19 du Code des Marchés Publics portant sur les modalités de détermination des besoins par les Autorités Contractantes, lors de l'élaboration des DAO.

A cet effet, l'ARMP a organisé des rencontres d'échanges avec les opérateurs de ce secteur, dans le but de lever les équivoques et incompréhensions liées à la définition des critères et spécifications techniques mentionnées par les autorités contractantes, lors de l'élaboration des dossiers d'appels d'offres. Il était question de s'entendre sur une détermination précise des besoins par les Autorités Contractantes, en s'appuyant notamment sur une définition non discriminatoire des spécifications techniques choisies avec neutralité et professionnalisme.

A l'issue de ces réunions d'échanges, des spécifications techniques standards portant sur les besoins et autre acquisition des Autorités Contractantes ont été définies ; notamment celles portant sur :

- La cylindrée ;
- La garde au sol ;
- La capacité du réservoir ;
- La tropicalisation du véhicule ;
- Le catalogue exigé en français ;
- La puissance du moteur ;
- La longueur et la largeur du véhicule ;
- Le bac arrière fermant à clé ou à ouverture latérale;
- La manipulation/commande manuelle ou électrique des vitres ;

b. Rencontres et échanges avec les bailleurs de fonds

Au cours de l'exercice 2012, l'ARMP a participé à plusieurs rencontres avec certains bailleurs et autres partenaires techniques et financiers, notamment :

✓ LE COMESA

Une rencontre a eu lieu avec une délégation du COMESA, dans le but d'échanger sur les questions liées à la conformité de la loi des marchés publics aux Directives du COMESA et de la BAD.

✓ LA BANQUE MONDIALE

Une délégation de la Banque Mondiale est venue s'enquérir de la situation actuelle des marchés publics. Cette délégation avait également pour mission de voir les domaines d'intervention dans lesquelles la Banque pourrait appuyer l'ARMP dans le cadre budgétaire pour soutenir la réforme.

✓ LE PAGE/PSD

Au cours de l'exercice 2012, l'ARMP a suivi les dossiers de demande de financement pour ses activités prioritaires qu'elle lui avait adressés en 2011 et qui n'avaient pas encore eu de suite. A cet effet, le PAGE/PSD s'est résolu à financer les activités suivantes :

- **L'Audit du système de passation des marchés publics**

Le dossier en rapport avec l'Audit du système de passation des marchés publics s'avérait le plus urgent. Il s'agissait d'une mission de revue indépendante dont l'objectif était de vérifier le processus de passation et d'exécution des marchés conclus entre le 1^{er} janvier 2009 et le 31 décembre 2012, afin de mesurer le degré de respect des dispositions et procédures édictées par le Code des Marchés Publics en vigueur, ainsi que les dépenses effectuées par les autorités contractantes pour les marchés conclus au cours de cette période.

La procédure de recrutement d'un cabinet qui sera chargé de mener ce processus d'audit a été initié. Les résultats de l'audit sont attendus durant le premier semestre 2013.

- **Le Site Web des marchés publics du Burundi**

L'autre dossier de financement que l'ARMP a négocié auprès du PAGE/PSD et qui a été accepté en 2012 est la création d'un site web des marchés publics, dans le but

d'assurer suffisamment de transparence dans le processus de passation et de gestion des marchés publics.

Une maison chargée de concevoir et de mettre en place le site a été recruté en 2012 et le site web est déjà en ligne, en attendant le recrutement d'un administrateur du site.

- **La préparation et l'organisation du 5^{ème} EAPPF.**

L'East African Public Procurement Forum (EAPPF) est une rencontre sous-régionale sur les marchés publics qui est organisée chaque année, depuis 2008, par chaque Etat membre de l'EAC, à tour de rôle.

Le Projet PAGE/PSD a financièrement appuyé la préparation et l'organisation de la 5^{ème} session dudit Forum tenue à Bujumbura, du 05 au 07/12/2013.

- ✓ **LA BAD**

Dans le cadre des rencontres et autres échanges organisés durant l'exercice, l'ARMP a eu à s'entretenir avec :

- Avec une délégation de la la BAD travaillant pour le compte du COMESA et dont la mission était d'évaluer le système national de passation des marchés publics ;
- Avec un consultant de la BAD dont la mission était de procéder à la définition d'un plan général des actions à prévoir de 2012 à 2014. A cet effet, les échanges ont particulièrement porté sur les aspects d'ordre structurelle, juridique et institutionnel entourant le fonctionnement de l'ARMP ;

Au terme de ces rencontres et échanges, l'ARMP a remis des termes de référence à la BAD pour :

- i. adapter le Code des Marchés Publics du Burundi aux Directives du COMESA et de la BAD ainsi que les dossiers types ;
- ii. mettre en place un journal officiel des marchés publics, un site web des marchés publics du Burundi, un logiciel pour les statistiques des marchés, un logiciel pour la Gestion électronique des documents (GED), constituer un archivage physique ;

De même, il convient de souligner que la BAD a financièrement appuyé la préparation et l'organisation de la 5^{ème} session de l'East African Public Procurement Forum tenue à Bujumbura, du 05 au 07/12/2013.

- ✓ **LE PNUD**

En 2011, l'ARMP avait soumis au PNUD une requête de financement pour le renforcement des capacités en passation et gestion des marchés publics au bénéfice

des administrateurs communaux, des comptables et des conseillers techniques communaux.

En 2012, l'ARMP a adressé au PNUD un rappel de sa demande de financement, à la suite duquel des rencontres de travail ont été organisées entre les directions du PNUD et de l'ARMP.

A cet effet, le PNUD a décidé d'insérer l'ARMP dans les institutions bénéficiaires du Projet PNUD portant sur la transparence financière, 2013-2016, en cours de mise en place.

✓ **LA CTB**

En 2011, l'ARMP avait présenté auprès de la CTB une demande de financement pour le renforcement des capacités institutionnelles des organes en charge du secteur des marchés publics.

Ce projet s'inscrivait dans le cadre de l'appui financier du secteur des marchés publics recommandé à la CTB lors de la réunion du comité des partenaires et le Royaume de Belgique tenue en date du 18 mai 2011.

Le budget de ce projet est de 2 000 000 d'Euros et s'étendra sur 2 ans, à partir du premier mois du 2^{ème} semestre de l'exercice 2012.

Au courant de l'exercice 2012, des contacts ont été poursuivis autour du dossier et le processus de mise en place du projet a été initié.

De même, au cours de l'exercice 2012, la poursuite des contacts engagés en 2011 a entre l'ARMP et la CTB a abouti à la mise en place d'un conseiller technique expert en marchés publics, déjà opérationnel depuis mai 2012.

✓ **LES PAYS-BAS**

Au terme des échanges entre l'ARMP et l'ambassade des Pays-Bas au Burundi, ce dernier a promis d'envoyer son technicien pour aider l'ARMP à identifier les domaines dans lesquels son pays pourrait intervenir.

✓ **LE PROJET GUTWARA NEZA DE L'UNION EUROPEENNE**

Au terme des contacts et rencontre initiés en 2012 entre l'ARMP et le Projet GUTWARA NEZA de l'Union Européenne, celui-ci a promis d'accorder un financement à l'ARMP, pour former les membres des Cellules de Gestion des Marchés Publics des communes se trouvant dans ses zones d'intervention.

c. Rencontres et échanges dans le cadre international :

Organisation de la 5^{ème} session du Forum des pays membres de l'EAC sur les marchés publics.

Dans le cadre des dispositions de l'article 14 point p du Code des Marchés Publics conférant à l' ARMP notamment la mission d'entretenir des relations de coopération technique avec les organismes régionaux et internationaux agissant dans le domaine des marchés publics, l'ARMP a organisé à Bujumbura, du 05 au 07/12/2012, le 5^{ème} Forum des Marchés Publics des Etats membres de l'EAC, EAPPF.

L'East African Public Procurement Forum (EAPPF) est une rencontre sous-régionale sur les marchés publics qui est organisée chaque année, depuis 2008, par chaque Etat membre de l'EAC, à tour de rôle.

L'objectif principal du forum était l'échange d'expériences et de bonnes pratiques à mettre en avant par les pays membres de l'EAC, afin d'améliorer le système des marchés publics tant nationaux que régionaux, mais aussi d'assurer le renforcement des capacités des participants en vue d'une meilleure évaluation de leurs systèmes respectifs des Marchés Publics.

L'organisation du Forum était articulé autour du thème central « **l'éthique et la transparence dans la gestion des marchés publics** » et d'un thème secondaire « **La problématique de la notion d'Autorité Administrative Indépendante pour les Régulateurs des marchés publics** »

Après trois jours d'instances actives, les participants au Forum ont adopté les résolutions suivantes :

1. La tenue annuelle et régulière de la session dans l'intervalle comprise entre les mois d'Aout et de Novembre ;
2. La mise en place d'un Secrétariat Permanent au sein de la Communauté Est Africaine.
3. La constitution d'un groupe de travail composé d'experts issus des organes de contrôles et de régulation pour réfléchir sur les modalités de mise en place d'un Secrétariat Permanent ;
4. Le forum a recommandé une réunion des Directeurs Généraux en charge des marchés publics à Kampala dans les trois mois pour réfléchir sur les stratégies de mise en place du Secrétariat Permanent ;
5. Promouvoir un statut des professionnels des marchés publics pour la défense et la protection de leur intégrité physique et professionnelle ;
6. Encourager la professionnalisation du secteur des marchés publics par la mise en place d'un cours de troisième cycle en marchés Publics ;

7. Systématiser et publier l'audit et la revue indépendante de la conformité de la passation des marchés exécutés par les autorités contractantes sur le site web des marchés de chaque pays;
8. Développer un mode alternatif de financement des autorités de régulation des marchés publics ;
9. Faire un plaidoyer pour rendre effectif l'indépendance des Autorités de Régulation des Marchés publics, conformément aux textes législatifs et réglementaires; Faciliter l'accès des PME aux marchés publics;
10. Renforcer les capacités des acteurs de la commande publique particulièrement Former le secteur privé et la société civile sur les procédures de passation des marchés ;
11. Encourager la tenue des forums nationaux pour évaluer la performance des acteurs de la commande publique dans chaque pays ;
12. Promouvoir la participation de la société civile et le secteur privé dans les organes de régulation des marchés publics ;
13. Rendre effectif la mise en place de codes d'éthique dans les instruments juridiques régissant les marchés publics ;
14. Encourager la mise en place d'un cadre régional qui rassemble les associations nationales des professionnels des Marchés Publics ;
15. Le forum a enfin désigné l'Ouganda comme prochain organisateur de la 6^{ème} session Du Forum des marchés publics des pays membres de l'EAC.

II.1. F. APPUI TECHNIQUE AUX SERVICES DEMANDEURS

- **La conception et l'élaboration du guide pratique communal de passation des marchés**

Dans le cadre de ses interventions au Burundi en rapport avec les marchés publics, la CTB a mis en place le Projet d'Appui au Développement Local et la Participation Citoyenne (PADLPC) dans la province de CIBITOKÉ.

A cet effet, le PADLPC a démarré ses activités, notamment par la préparation d'un Guide Pratique Communal de passation, de planification et d'exécution des Marchés Publics pour les communes de la province de CIBITOKÉ. Le PADLPC a voulu doter les communes de la province de Cibitoke de cet outil, dans le but de les assister dans la maîtrise d'ouvrages locaux liés à la mise en place des projets d'infrastructures, d'équipements et de services de base , ainsi que dans les acquisitions des biens, services et délégations d'une partie de leurs services publics, en appliquant les dispositions du Code des Marchés Publics.

A cette occasion, le PADLPC a requis et obtenu de l'ARMP un appui dans la conception et l'élaboration dudit Guide Pratique Communal de Passation, de Planification et d'Exécution des Marchés Publics pour les communes de la province de CIBITOKÉ.

II.1. G. Actions d'information/sensibilisation à travers les médias

Parmi les missions de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics figurent celles : d'initier, des programmes d'information au bénéfice des acteurs des marchés publics, à travers notamment la publication d'informations en rapport avec le système de passation des Marchés Publics dans le journal officiel des marchés publics, dans le Site Web des marchés publics du Burundi ainsi que dans les émissions radiodiffusées et télévisées.

Au cours de l'année 2012, l'ARMP a initié ou participé à l'initiation de trois(3) parutions dans la presse écrite en rapport avec des questions portant sur les marchés publics.

Il sied de souligner que les aspects d'ordre financier n'ont pas permis de mener plus d'actions dans le domaine.

Tableau 1 : Les émissions d'information et de sensibilisation dans le cadre des marchés publics du Burundi

Année	émissions radio diffusées et télévisées	Parutions dans la presse écrite
2009	5	
2010	2	
2011	2	
2012	-	3

II.1. H. Actions de formation

Parmi les missions de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics, figurent notamment celles :

- d'initier, en collaboration avec la Direction Nationale de Contrôle des Marchés Publics, des programmes de formation, des opérateurs économiques et des institutions concernées par le système de passation des marchés publics et les délégations de services publics;
- de suivre et apporter son appui à la mise en œuvre du programme de renforcement des capacités humaines et institutionnelles en matière de passation des marchés publics et délégation de services publics.

Dans ce cadre, des formations suivantes ont été organisées :

- A. La première formation a été organisée du 20 au 22 mars en faveur des agents membres des cellules de gestion des marchés publics des communes de la province Cibitoke dans le cadre du PADLPC. A cette occasion 34 agents ont été formés ;
- B. La seconde formation a eu lieu du 7 au 11 mai en faveur des agents du Service National des Renseignements : 22 agents ont été formés ;
- C. La troisième a été organisée du 21 au 25 mai pour les agents de la Société Air Burundi : 7 agents ont été formés ;
- D. La quatrième formation concernait les membres de la Cellule de Gestion des Marchés Publics de la 2^{ème} Vice- Présidence de la République : 12 membres ont bénéficiés de cette formation.
- E. La 5^{ème} et la dernière formation a été organisée en faveur des agents du Ministère de l'Eau, de l'Environnement, de l'Aménagement du Territoire et de l'Urbanisme : 11 membres ont été formés à cet effet.

Au total 86 personnes ont bénéficié des formations sur le système de passation des marchés publics et de délégations de services publics en 2012.

Le tableau ci-dessous montre l'évolution des formations des membres des CGMP sur le système de passation des marchés publics au Burundi.

**Tableau 2 : Formations sur les marchés publics
au Burundi de 2009 à 2012 :**

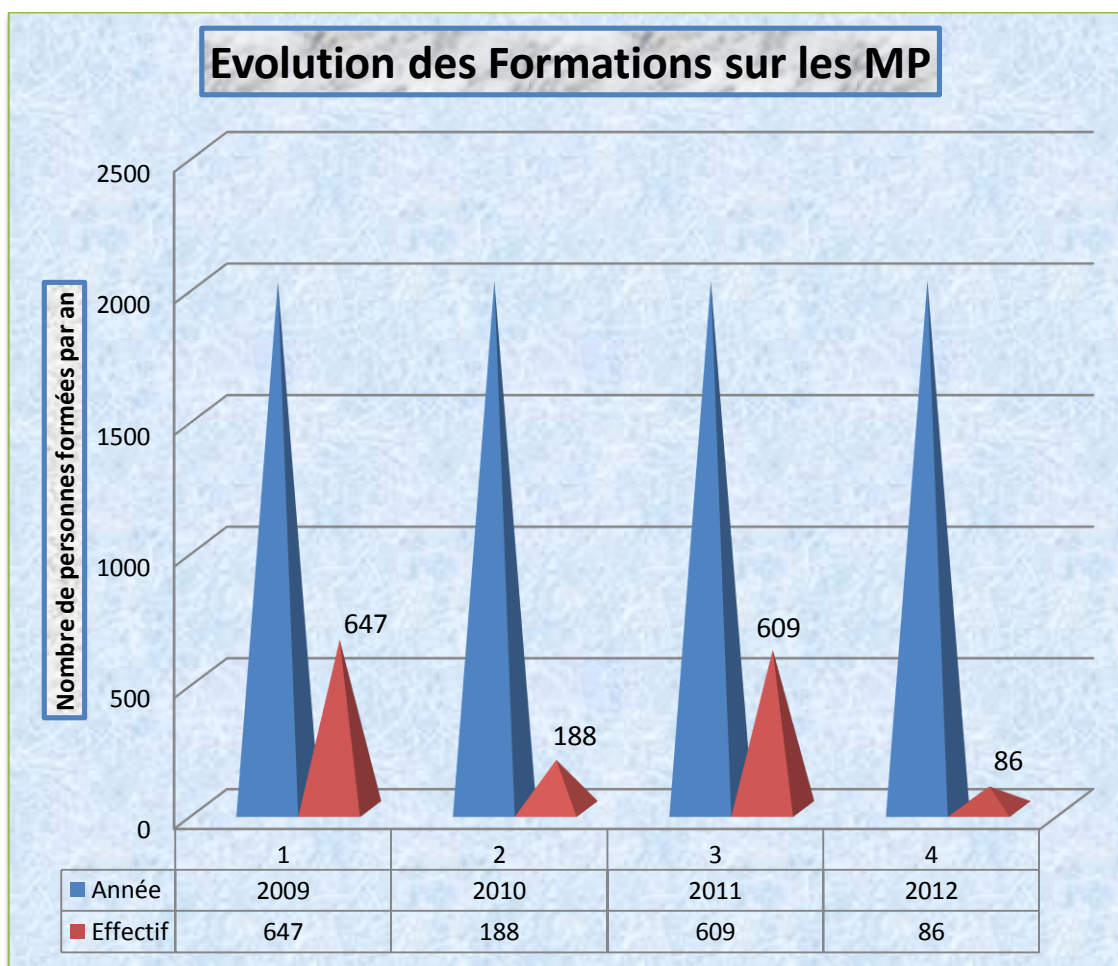
Année	2009	2010	2011	2012
Nombre de personnes formées	647	188	609	86

En 2012, les formations ont concerné principalement les administrations personnalisées. Les membres des CGMP de l'Administration centrale qui ont bénéficié des formations en passation des marchés publics ont été uniquement ceux de la Deuxième Vice-Présidence de la République et du Ministère de l'Eau, de l'Environnement, de l'Aménagement du Territoire et du l'Urbanisme.

A cet effet, il convient de souligner que ces actions de formation sur terrain ont essentiellement été ralenties, en raison de l'insuffisance du budget accordé à l'ARMP ; suite notamment à la suspension de l'autonomie de gestion dont jouissait initialement l'ARMP, de la longueur du processus de recrutement d'un nouveau Directeur Général de l'ARMP, ainsi que de la préparation et de l'organisation de la 5^{ème} session de l'East African Public Procurement Forum.

Par ailleurs, faut-il également l'indiquer, considérant les problèmes financiers qui limitent les interventions de l'ARMP dans le cadre de la formation des différents acteurs des marchés publics, il a été également privilégié des actions d'interpellation et de conseils des Autorités Contractantes et des soumissionnaires lors des séances d'échanges avec le Conseil de Régulation sur les recours formulés, comme une autre piste alternative de formation et de sensibilisation.

Graphique 1 : Evolution des formations sur les MP



II.1. I. REGLEMENT DES DIFFERENDS

Le règlement des différends constitue le volet essentiel des activités de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics. En effet, selon son Règlement d'Ordre Intérieur et

en raison des délais légaux prescrits pour trancher les litiges formulés, le Conseil de Régulation de l'ARMP se réunit une fois par semaine, dans le cadre du règlement des différends. Aussi, le travail du Conseil de Régulation est toujours précédé d'une réunion du Comité de Règlement des Différends ; institué par l'article 5 du Décret portant Création, Organisation et Fonctionnement de l'ARMP, pour analyser préalablement les litiges et proposer des voies de solutions au Conseil de Régulation.

Le Comité de Règlement des Différends reçoit les dénonciations des irrégularités constatées par les parties intéressées ou celles connues de toute autre personne avant, pendant et après la passation ou l'exécution des marchés publics et délégations de service public.

Si ces faits présentent des violations caractérisées de la réglementation relative à la passation des marchés publics, s'ils sont découverts antérieurement à l'attribution des marchés publics et conventions de délégations de service public, le Comité de Règlement des Différends s'en saisit et diligente toutes les mesures d'enquêtes qu'il juge nécessaires. L'initiation de cette procédure suspend la procédure de passation.

Si lesdits faits sont découverts postérieurement à l'attribution des marchés ou des conventions de service public, le Président du Comité de Règlement des Différends saisit la Commission Disciplinaire. Si ces faits constituent une infraction pénale, il dénonce les dits faits devant les organes compétents.

Au cours de l'exercice 2012, 54 réunions ont été organisées par le Conseil de Régulation de l'ARMP. Au cours de ces réunions 121 cas de recours ont été analysés et traités. Ces recours étaient essentiellement dirigés contre :

- Certaines décisions de la Direction Nationale de Contrôle des Marchés Publics portant objection ou non objection à des propositions d'attributions provisoires;
- Certaines décisions d'attribution des marchés par les Cellules de Gestion des Marchés Publics ou par les Autorités Contractantes ;
- La procédure de préparation ou de publication des appels d'offres jugés non conformes au Code des Marchés Publics;
- La violation de certaines dispositions du Code des Marchés Publics, en ce qui concerne particulièrement l'information des soumissionnaires ;
- Des dispositions jugées discriminatoires dans les DAO ;

D'autres recours étaient relatifs au mécanisme de gestion des contrats, notamment à :

- La question de mauvaise exécution des contrats ;
- La question relative à la résiliation des contrats.

Tableau 3 : Répartition des recours reçus et traités en 2012

AUTORITES CONTRACTANTES	NOMBRE DE RECOURS RECUS ET TRAITES EN 2012
INSS	4
MDNAC	13
MINAGRI	16
MEEATU	6
DNCMP	7
ARMP	2
FONIC	4
MSPLS	2
PTRPC	5
CAMEBU	5
OTB	4
ODR	3
REGIDESO	6
RSA	2
OBR	2
MEBSEMFPFA	7
ONATEL	1
PARSE	2
PRODEFI	1
DGHR(ABR)	3
BIZIMANA GODEFROID	1
CTB	1
CFP SERVICES 05	1
SOSUMO	1
NDAYISHIMIYE Gaspard	2
BUTECO	1
INSP	1
PAIVA-B	1
PRODAP	1
MTPE	1
TRIBUNAL DE COMMERCE	1
DGAP	1
UMUCO SHOP	1
NDIKUMANA CLAUDE	1
NTIRANYIBAGIRA ANNE MARIE	1
AHR	1
DAS IMPETSO	1
APV RUYIGI	1
CALL-BURUNDI	1
MICROIFORM BURUNDI	1
COFOUMAT	1
OTRAD	2
ONATOUR	1
MFP	1
TOTAL	121

Ce tableau montre qu'en 2012, 121 dossiers de marchés publics ont fait l'objet des recours à l'ARMP. A cet effet, considérant que ; selon les informations reçues de la Direction Nationale de Contrôle des Marchés Publics; le nombre de marchés publiés et passés en 2012 s'élève à 529 ; le taux de recours sur les marchés publics passés est de 23%.

Tableau 4 : Synthèse de la répartition des recours formulés par Autorité Contractante, exercice 2012.

AUTORITES CONTRACTANTES	NOMBRE DE RECOURS
MINAGRI	16
MDNAC	13
MEBSEMFPFA	7
MEEATU	6
DNCMP	7
REGIDESO	6
ODR	3
OBR	2
RCA	2
INSS	4
OTB	4
SOSUMO	1
PTRPC	5
CTB	1
CAMEBU	5
DGHR	3
DIVRESES AUTRES AUTORITÉS CONTRACTANTES	36
Total des recours	121

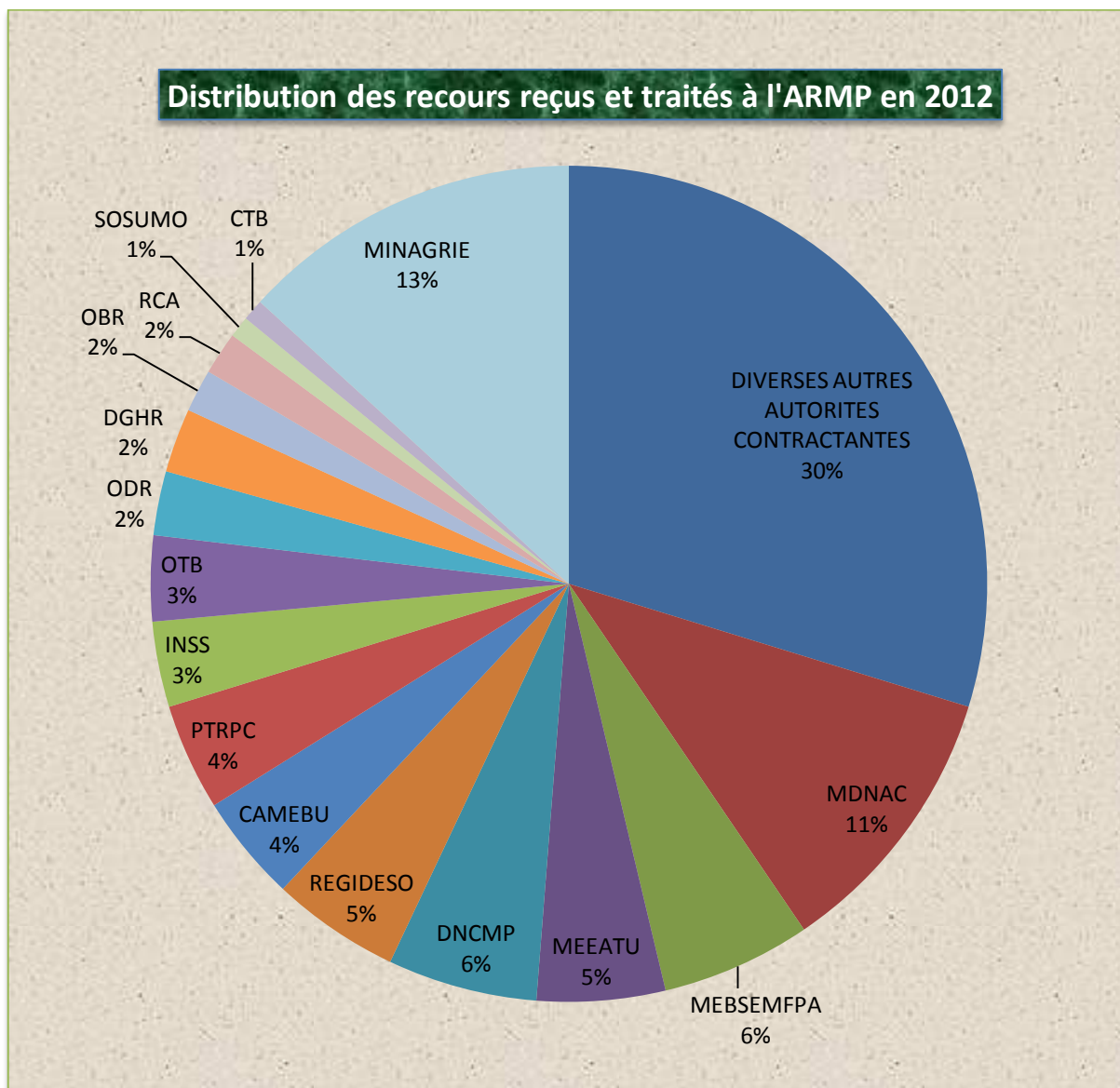
A titre de comparaison, en 2011, les recours formulés étaient au nombre de 124, sur des marchés publiés et passés s'élevant au nombre de 569 (Indications de la DNCMP), ce qui donnait un taux de recours de 21,8%, contre un taux de 23% en 2012.

**Tableau 5 : Quelques indications sur
les décisions rendues par l'ARMP, exercice 2012**

Décision rendue : Qualification du recours	Nombre
Recours fondés	58
Recours non fondés	54
Recours irrecevables	4
Recour anticipé	3

Il convient de signaler ici que l'introduction des recours à l'ARMP est encore gratuite ; ce qui pourrait probablement expliquer un peu, le rapport entre les recours fondés et ceux non fondés.

Graphique 2 : Répartition graphique des recours reçus et traités par l'ARMP en 2012



L'autre mission conférée à l'ARMP par l'article 14 point k du Code des Marchés Publics dans le cadre du règlement des différends des marchés publics se rapporte à l'application des sanctions disciplinaires prévues à l'article 144 du Code des Marchés Publics, en cas de violation de la réglementation régissant les marchés publics.

A cet effet, la Commission Disciplinaire, créée au sein de l'ARMP par l'article 13 point 5 du Code des Marchés Publics, a notamment pour mission de sanctionner, au terme d'une procédure équitable et contradictoire, les violations de la réglementation des marchés publics perpétrées par les candidats et soumissionnaires.

C'est dans ce cadre qu'au cours de l'exercice 2012, en cas de violation de la réglementation de la passation des marchés publics, elle a pu appliquer des sanctions notamment, la saisie de la caution de soumission ou l'exclusion temporaire à la commande publique à chaque cas selon la gravité de l'irrégularité.

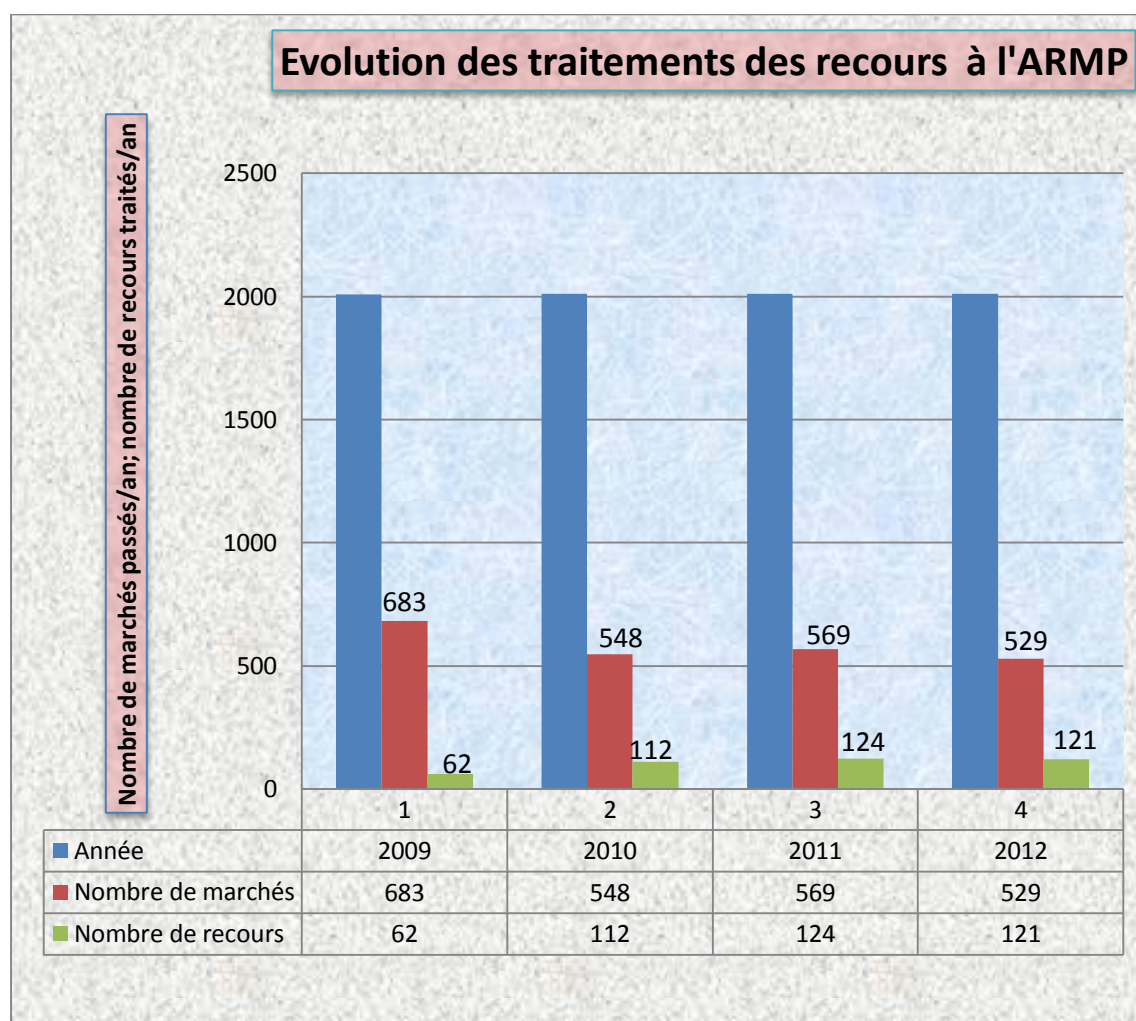
Tableau 7 : Présentation du nombre de soumissionnaires/candidats sanctionnés par exclusion de la commande publique

IDENTIFICATION DU SOUMISSIONNAIRE ou CANDIDAT	VIOLATION COMMISE	SANCTION	DATE D'EXPIRATION DE LA SANCTION
Ferdinand SINDAYIGAYA	Désistement à l'exécution du marché n°DNCMP/372/F/2011 de fournitures de vivres à la prison de Muravya, Gitega et Ruyigi	Exclusion de la commande publique pendant 6 mois à partir du 08/05/2012	09/10/2012
OTRAD	Non exécution du marché de fourniture d'engrais chimique au Ministère de l'Agriculture et de l'Elevage	Exclusion de la commande publique pendant 6 mois à compter du 28/05/2012	29/10/2012
SOCOGEF	Refus d'exécution du marché dans le cadre de livraison des articles figurant sur les bons de commande n°6233, 6234, 6235, 6236, 6237	Exclusion de la commande publique pendant une année à partir du 07/09/2012	08/09/2013
CPF SERVICES 05	Fausse déclarations et non respect des engagements dans le cadre du marché portant sur la livraison des articles figurant sur les bons de commande n°004462, 008574, 004459, 004460, 004457,004458	Exclusion à la commande publique pendant une année à partir du 29/01/2013	30/01/2014
NDAYISHIMIYE Gaspard	Fausse déclarations en rapport avec le marché n°DNCMP/44/F/2012	Exclusion à la commande publique pendant une année à partir du 24/01/2013	25/01/2014

Tableau 8 : Evolution du nombre des recours formulés et traités par rapport au nombre de marchés passés : De 2009 à 2012

Année	Nombre de marchés publiés/passés	Nombre de recours formulés et traités	Pourcentage
2009	683	62	9,1%
2010	548	112	20,4%
2011	569	124	21,8%
2012	529	121	23%

Graphique 3 : Evolution du nombre de recours formulés par rapport au nombre de marchés publiés et passés : De 2009 à 2012



II.1. J. COLLECTE ET CENTRALISATION DES DONNEES

Selon l'article 14 point c du Code des Marchés Publics, l'ARMP a entre autres missions, notamment celle de collecter et centraliser en collaboration avec la DNCMP; en vue de la constitution d'une banque de données ; la documentation et les statistiques sur l'attribution, l'exécution et le contrôle des marchés publics et délégations de services publics.

Elle peut procéder à des enquêtes portant sur la transparence et les conditions de régularité ; au regard des législations et réglementations nationales et internationales des procédures de passation ; ainsi que les conditions d'exécution des marchés publics ou délégation de services publics.

L'ARMP a également la mission d'assurer le contrôle des procédures de certification des entreprises, de participer à l'élaboration des normes, spécifications techniques, systèmes de management de la qualité applicables aux marchés publics et délégation de services publics.

Au cours de l'exercice 2012, et au-delà des statistiques portant sur les recours adressées à l'ARMP telles qu'elles sont présentées plus haut dans la rubrique I.1.I relative au règlement des différends, la collecte d'autres données a essentiellement porté sur les dossiers de marchés publics soumis à la DNCMP pour contrôle à priori.

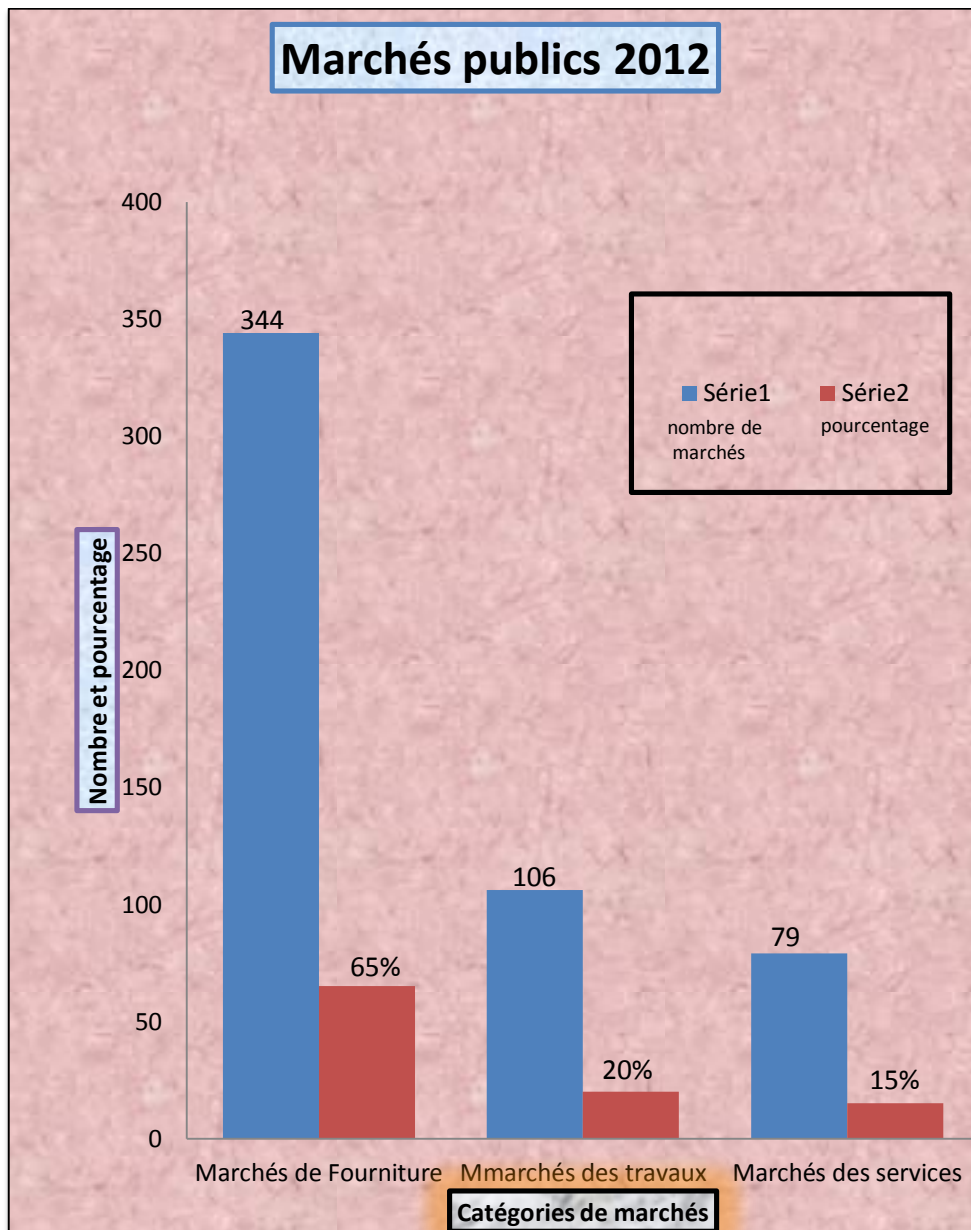
Ces statistiques sont présentées dans les tableaux et graphiques indiqués ci-après, tout en soulignant qu'à l'heure de la préparation de ce rapport annuel, certaines de ces statistiques portant sur les dossiers de marchés soumis à la DNCMP en 2012 ne sont pas encore disponibles.

Tableau 9: Répartition des marchés publics contrôlés a priori en 2012
Suivant leurs catégories

Catégorie de marchés	Nombre de marchés	Pourcentage
Marchés de Fourniture	344	65%
Marchés des travaux	106	20%
Marchés de services	79	15%
Total	529	100%

Source: DNCMP

Graphique 4 : Répartition graphique des marchés publics contrôlés a priori en 2012 suivant leurs catégories



Source : DNCMP

Tableau 10 : Quelques indications sur le contrôle a postériori des marchés publics en 2012

Année	Insitutions contrôlées a postériori				
2012	Ecole Normale Supérieure	Ministère des Finances et de la Planification du Développement Economique	Ministère de l'Agriculture et de l'Elevage	CHUK	REGIDESO

Source : Rapports DNCMP

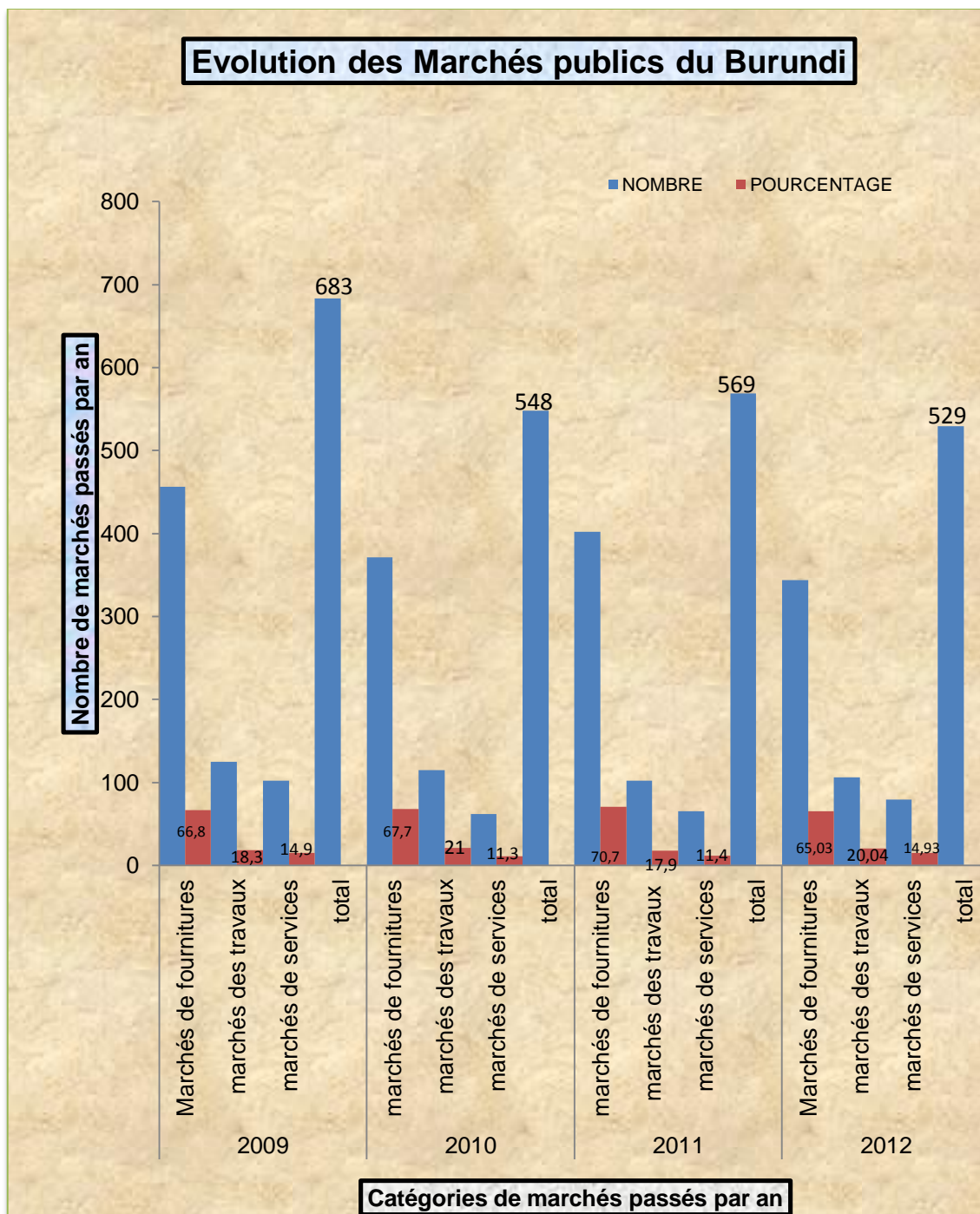
On remarque que cinq (5) institutions seulement ont subi un contrôle a postériori de la part des services de la DNCMP.

Tableau 11 : Evolution de la répartition, suivant les catégories, des marchés publics contrôlés à priori

Année	Catégorie de marchés	Nombre	Pourcentage
2009	Marchés de fournitures	456	6,8%
	Marchés des travaux	125	18,3%
	Marchés de services	102	14,9%
	Total	683	
2010	Marchés de fournitures	371	67,7%
	Marchés des travaux	115	21%
	Marchés de services	62	11,3%
	Total	548	
2011	Marchés de fournitures	402	70,7%
	Marchés des travaux	102	17,9%
	Marchés de services	65	11,14%
	Total	569	
2012	Marchés de fournitures	344	65,03%
	marches des travaux	106	20,04%
	marches de services	79	14,93%
	Total	529	

Source : Rapports DNCMP

Graphique 5 : Représentation graphique de l'évolution de la répartition, suivant les catégories, des marchés publics du Burundi

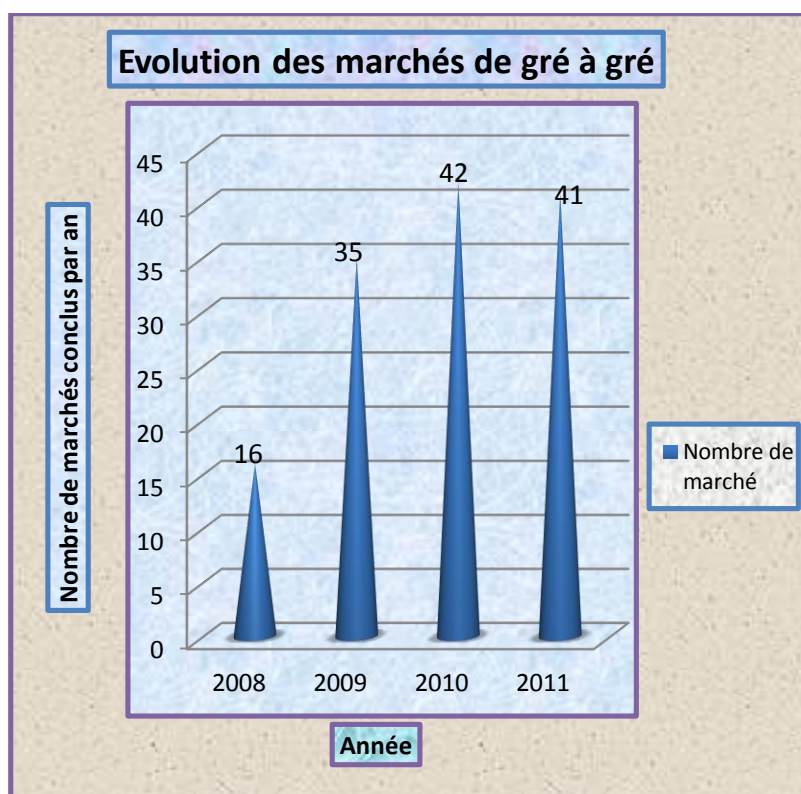


Source : Rapports DNCMP

Tableau 12 : Evolution des marchés de gré à gré, de 2009 à 2011

Année	Nombre de marché
2008	16
2009	35
2010	42
2011	41
Total	134

Graphique 6 : Représentation graphique de l'évolution des marchés de gré à gré, de 2009 à 2011



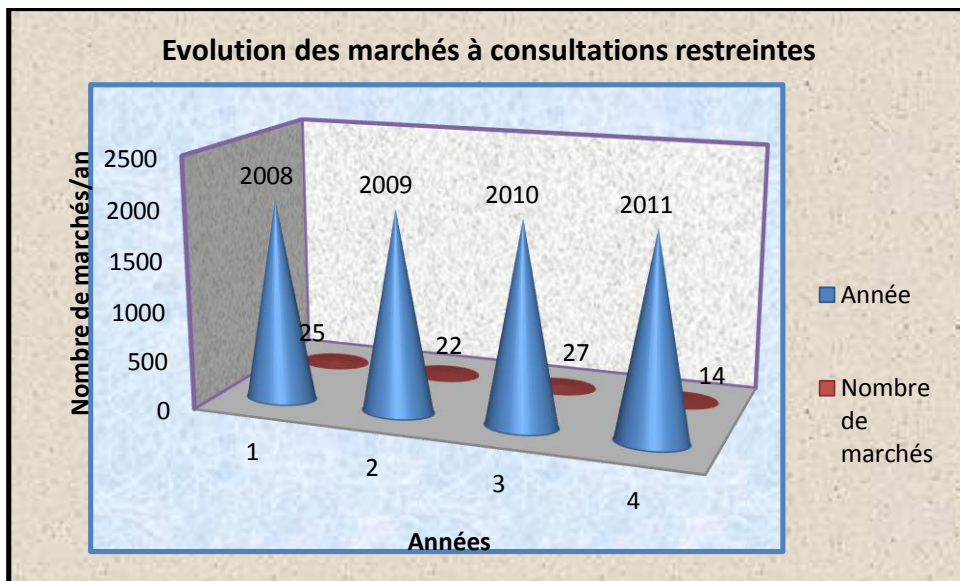
Source : Rapports de la DNCMP

Tableau 13 : Evolution des marchés passés par consultation restreinte, de 2009 à 2011

Année	Nombre de marchés
2008	25
2009	22
2010	27
2011	14
Total	88

Source : DNCMP

Graphique 7 : Représentation graphique de l'évolution des marchés passés par consultation restreinte, de 2009 à 2011



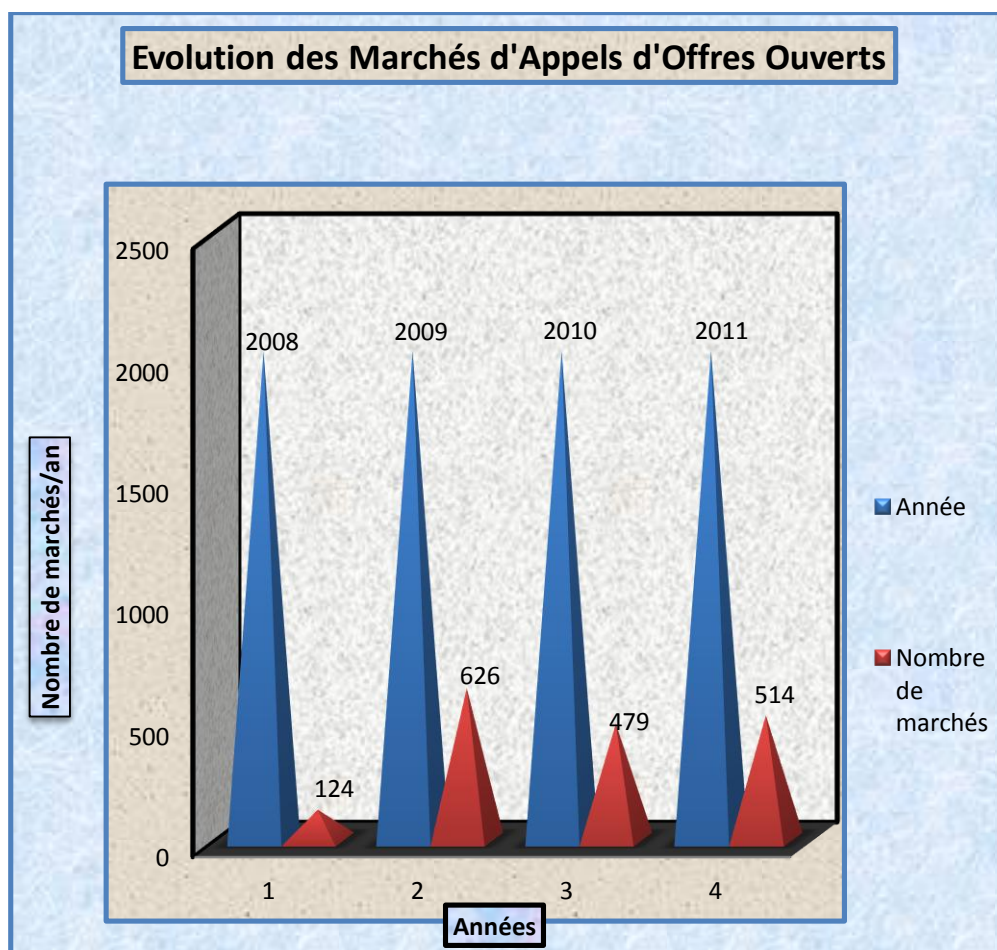
Source : DNCMP

Tableau 14 : Evolution des marchés passés sur Appels d'Offres Ouverts, de 2008 à 2011

Année	Nombre de marchés
2008	124
2009	626
2010	479
2011	514

Source : DNCMP

Graphique 8 : Représentation graphique de l'évolution des marchés Publiés suivant le mode d'Appels d'Offres Ouverts



Source : DNCMP

Ainsi, il est constaté que grâce à la mise en place de la loi du 4 février 2008 portant Code des Marchés Publics du Burundi et fixant les règles régissant la passation des marchés publics et délégations de service public, lesquelles règles reposent sur les principes de libre accès à la commande publique, d'égalité de traitement des candidats et de transparence des procédures, la passation des marchés publics sur appel d'offres ouvert s'est nettement augmentée, passant du nombre de 124 en 2008 avant l'application du Code des Marchés publics à 514 en 2011, avec l'application dudit Code.

Il y a également lieu de penser que cette augmentation est notamment liée à la forte sensibilisation des acteurs de la commande publique et à la rigueur exercée par le contrôle et la régulation des marchés publics.

CHAPITRE 3 : LA SITUATION FINANCIERE DE L'ARMP

En dépit des dispositions du décret loi n°100/119 du 07 juillet 2008 qui précisent les ressources financières de l'ARMP et les modalités de collecte des ressources, l'ARMP ne fonctionne plus qu'avec les subsides de l'Etat ; et cela depuis la fin de l'exercice 2010. Cette situation complique énormément et réduit sensiblement le niveau des prestations de l'ARMP, tant en quantité qu'en qualité.

En effet, selon l'article 41 du décret n° 100/119 du 07 juillet 2008 portant création, organisation et fonctionnement de l'ARMP, les ressources financières de cette dernière sont constituées par les éléments suivants :

1. les produits de prestations rendues aux intervenants du système des marchés publics et délégations de services publics ;
2. les produits de toute autre prestation en relation avec les missions de l'ARMP (vente au secteur privé des publications de l'ARMP, revenus générés par la publication sur le site internet ...) ;
3. un pourcentage du montant hors taxe des marchés publics ou du chiffre d'affaire réalisé par les titulaires des délégations de services publics exécutés sur l'ensemble du territoire national, enregistrés auprès de l'ARMP et versé directement entre ses mains par les titulaires de ces marchés et conventions, ce pourcentage est fixé pour chaque année « n » par la loi des Finances, sur base des montants des marchés approuvés au cours de l'année « n-2 » ;
4. 50% des produits des ventes des Dossiers d'Appels d'Offres vendus dans le cadre d'appel d'offres mis en œuvres par l'Etat et les collectivités locales y compris leurs services décentralisés et les organisations ou agences non dotées de la personnalité morale, placées sous leur autorité, les établissements publics, les sociétés nationales ou à participation publique

- majoritaire, les agences ou organismes, personnes morales de droit public ou privé, agissant pour le compte de l'Etat, d'une collectivité locale ou d'un établissement public, ou bénéficiant majoritairement de leurs financements, ou bénéficiant de leur concours ou garantie ;
5. les frais d'enregistrement des recours selon des modalités définies par le Conseil de Régulation ;
 6. les confiscations et pénalités pécuniaires prononcées par la Commission Disciplinaire ;
 7. les revenus de ses biens, fonds et valeurs ;
 8. une dotation annuelle du budget de l'Etat ;
 9. les dons et legs ;
 10. les contributions ou subventions exceptionnelles d'organismes internationaux ;
 11. **Eventuellement, toute ressource affectée par la loi des finances.**

Pour l'exercice 2012, l'Autorité de Régulation des Marchés Publics n'a eu qu'une dotation budgétaire de l'Etat s'élevant à deux cent cinquante six millions de francs burundais (Bif 256 000 000). Ces subsides n'ont évidemment pas pu couvrir les besoins de fonctionnement de l'institution et cela est d'autant plus ressentie que l'ARMP n'a à peine que 3 à 4 ans d'existence, et que son autonomie a été suspendue avant qu'elle ne se dote d'équipements et de personnels suffisants pour faire face à ses missions.

Aussi, faut-il le signaler ici, la perte de l'autonomie financière de l'ARMP a entraîné une réalisation non optimale de la plupart de ses missions et objectifs. En effet, quelques indications ci-après montrent l'impact négatif de la suspension de l'autonomie de gestion de l'ARMP ou de l'insuffisance des subsides lui accordées par l'Etat:

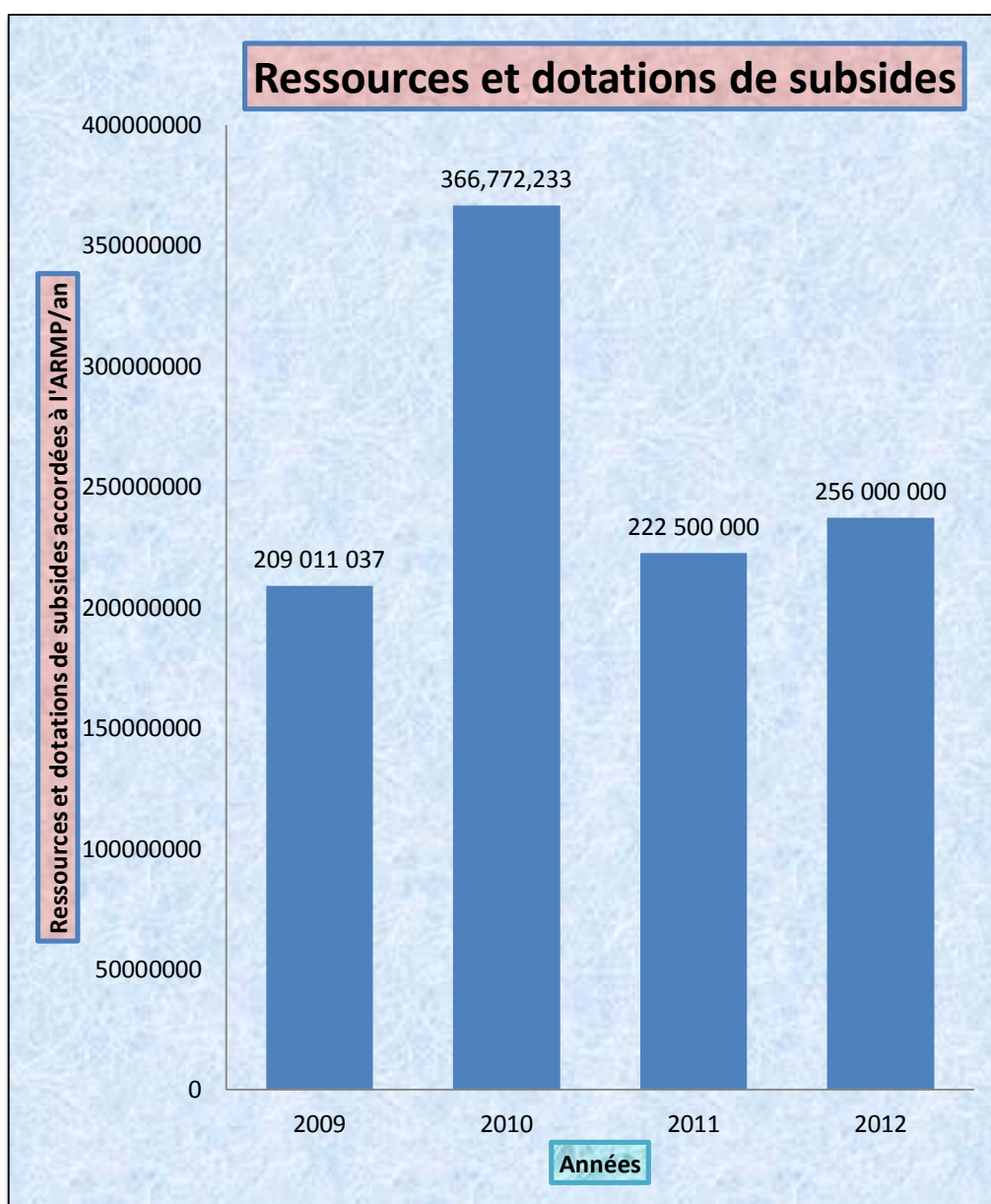
1. L'ARMP devait organiser chaque année un **audit sur le système de passation des marchés publics**, depuis 2009 à 2012, aucune revue indépendante des marchés publics n'a pu être réalisé, faute de moyens ;
2. L'ARMP devait également procéder à l'évaluation du Code et du système de passation des marchés publics, mais cela n'est toujours pas encore fait, faute de moyens et les bailleurs de fonds contactés à cet effet n'ont pas réagi positivement ;
3. Les formations dispensées par l'ARMP en passation et gestion des marchés publics ont baissé d'intensité, faute de moyens, et même les personnels de l'ARMP et de la DNCMP n'ont bénéficié d'aucune formation, alors qu'ils devaient normalement bénéficier de formations continues
4. Les campagnes de sensibilisation et d'information sur l'alignement au Code des Marchés Publics ont subi une légère régression, en raison de l'insuffisance des budgets accordés ;

5. L'élaboration d'un manuel de procédures de passation des marchés publics, d'un code des sanctions, l'actualisation des documents types, la mise en place d'un journal officiel des marchés publics, d'un système d'archivage (physique et électronique) et la création du site Web des marchés publics n'ont pas encore eu lieu.

Tableau 15: Evolution des ressources et subsides accordés à l'ARMP de 2009 à 2012

Année	Ressources et dotation de subsides
2009	209 011 037
2010	366 772 233
2011	222 500 000
2012	256 000 000
Total	1 054 283 270

Graphique 9 : Evolution graphique des ressources et subsides accordés à l'ARMP, de 2009 à 2012



En 2009, l'ARMP venait d'être créée et n'était pas encore très opérationnelle ; du moins les quatre premiers mois. Elle n'avait donc pas encore mis en place ses structures et recruté du personnel suffisant pour exploiter les autres voies légales de collecte des ressources financières ; autres que celles liées au budget de l'Etat ; telles qu'elles sont prévues dans le décret de mise en place et de fonctionnement de l'ARMP.

CHAPITRE 4 : LES CONTRAINTES

A l'heure actuelle, le fonctionnement et les prestations de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics sont essentiellement limités par les considérations suivantes :

- **Mode de fonctionnement**

L'Autorité de Régulation des Marchés Publics ayant été conçue ; par ses textes légaux et réglementaires ; pour être une Autorité Administrative Indépendante, dotée d'une personnalité juridique et d'une autonomie administrative et financière ; la suspension/suppression de l'autonomie financière de l'institution constitue la source majeure de la limitation de ses prestations.

- **Insuffisance de moyens humains, matériels et financiers**

Le budget accordé à l'ARMP en 2012 était un budget d'austérité qui n'a pratiquement servi qu'au paiement des salaires du personnel et aux fournitures de bureaux.

Plus particulièrement, la question des ressources humaines à la disposition de l'ARMP pour remplir ses missions constitue un handicap majeur qui mérite d'être rapidement réglée. En effet, après pratiquement quatre ans de fonctionnement, l'institution devrait rapidement adapter et compléter sa structure organisationnelle, pour faire face à ses missions. Un recrutement conséquent devrait suivre.

De même, considérant que l'autonomie financière et de gestion de l'ARMP a été suspendue pratiquement au lendemain de la réforme des marchés publics ayant permis la mise en place de l'ARMP et avant que l'institution ne soit suffisamment dotée en personnel, équipements et autres matériels de travail, le niveau des subsides accordées à l'ARMP devrait être relevé substantiellement.

- **Résistance au changement de certains intervenants dans le secteur des marchés publics et à l'application des décisions de l'ARMP**

Certaines Entreprises Mixtes à capitaux publics majoritaires continuent à résister de s'aligner au Code des Marchés Publics, dans les marchés qu'elles passent, malgré les interpellations de l'ARMP. Il y a lieu de penser que les tutelles administratives de ces entreprises devraient s'impliquer davantage dans ce travail d'interpellation desdites Autorités Contractantes sous tutelle.

D'autres Autorités Contractantes résistent parfois à l'application des décisions rendues par le Conseil de Régulation des Marchés Publics, dans le cadre du règlement des différends, malgré les dispositions prévues à l'article 137 du Code des Marchés Publics, selon lesquelles : « La décision du Comité de Règlement des Différends est immédiatement exécutoire. Les décisions du Comité de Règlement

des Différends peuvent faire l'objet d'un recours devant un organe juridictionnel. Ce recours n'a cependant pas d'effet suspensif ».

CHAPITRE 5 : LES PERSPECTIVES

Les difficultés de fonctionnement actuellement rencontrées par l'Autorité de Régulation des Marchés Publics ne sont pas toutes insurmontables. Le défi de la régulation des marchés publics est certes difficile, mais aussi noble et entraînant. Il y va de la réussite du gouvernement, en matière de transparence et d'assainissement des finances publiques, ainsi que de l'amélioration du niveau de collecte des recettes de l'Etat. Aussi et dans cette perspective, l'Autorité de Régulation des Marchés Publics compte, à court et moyen termes :

- ✓ Plaider auprès des autorités habilitées, pour le rétablissement de son autonomie financière et de gestion qui lui permettrait de réaliser le maximum de ses objectifs ;
- ✓ Approcher les Partenaires Techniques et Financiers soutenant généralement les actions gouvernementales en matière de bonne gouvernance, de lutte contre la corruption et d'assainissement des finances publiques, pour leur requérir un appui institutionnel ;
- ✓ Conduire le processus d'évaluation et de révision du Code des Marchés Publics ;
- ✓ Procéder à la mise en place du Site Web et du Journal Officiel des Marchés Publics ;
- ✓ Conduire le processus de revue indépendante des marchés publics, sur la période de 2009 à 2012 ;
- ✓ Mettre en place les autres textes d'application du Code des Marchés Publics comme le Manuel des Procédures de passation des marchés publics, le Code des Sanctions à l'endroit des contrevenants à la loi des marchés publics ;
- ✓ Mettre à jour les dossiers types de passation des marchés publics ;
- ✓ Organiser une documentation et un système d'archivage efficaces sur les marchés publics ;
- ✓ Evaluer les capacités des CGMP à assumer leurs responsabilités en toute indépendance et neutralité et prendre les mesures correctives le cas échéant ;
- ✓ Etablir un cadre d'échanges entre l'ARMP et les autres services publics de l'Etat en charge de la lutte contre la corruption ;
- ✓ Organiser des campagnes périodiques de sensibilisation et de formation sur les marchés publics en faveur de tous les intervenants du secteur des marchés publics ; particulièrement ceux du secteur privé ;
- ✓ Mettre en place un système de formations continues du personnel de l'ARMP et de la DNCMP ;

- ✓ Organiser un recensement de toutes les entreprises pour pouvoir instaurer un système de contrôle des procédures de leur certification et classification ;
- ✓ Procéder au recrutement d'un personnel suffisant en quantité et qualité, pour notamment compléter la structure organisationnelle de l'ARMP et lui permettre de s'acquitter convenablement de ses missions.

CHAPITRE 6 : LES RECOMMANDATIONS

De par la mission de l'ARMP prévue à l'article 14 point q du Code des Marchés Publics, il est demandé à ladite institution d'assortir son rapport annuel sur l'efficacité et la fiabilité du système de passation, d'exécution et de contrôle des marchés publics et délégations de service public transmis au Président de la République, à ses Vice-Présidents, aux Présidents des deux Chambres du Parlement et au Président de la Cour des Comptes, de toutes recommandations susceptibles de l'améliorer.

Dans ce cadre, quelques recommandations essentielles, dont la liste est ci-après dressée, sont ainsi formulées à qui de droit:

1. La réforme du système des marchés publics est encore très jeune et mérite un soutien indéfectible de la part du Gouvernement, pour pouvoir optimiser l'acquisition des résultats escomptés ;
2. Dans le but de renforcer et promouvoir cette réforme encore fragile et ainsi rapidement récolter tous les fruits que l'on est en droit d'attendre du processus, il sied de soigner son volet « régulation », en le dotant de moyens suffisants ;
3. A cet effet, il serait a priori très profitable à la réforme des marchés publics encore fragile, de rétablir à l'endroit de l'ARMP, l'autonomie financière telle qu'elle est prévue par le décret N°100/119 du 07 juillet 2008 portant Création, Organisation et Fonctionnement de l'ARMP ;
4. A défaut de cette restitution, il faudrait envisager d'augmenter substantiellement les subsides budgétaires accordés annuellement à l'ARMP ; sur base d'un certain pourcentage à déterminer relatif au budget national alloué aux marchés publics ; pour lui permettre d'occuper le terrain convenablement et ainsi jouer pleinement son rôle ;
5. L'appel d'offres ouvert doit rester la règle générale de passation des marchés publics, tandis que les autres modes de passation des marchés publics doivent rester des exceptions. A cet effet, il s'impose que toutes les Autorités Contractantes planifient à temps la passation de leurs marchés publics ; pour que celles-ci limitent considérablement le recours à ces modes exceptionnels de passation des marchés publics souvent liés à des situations d'urgence parfois évitables;

6. Il convient que les Ministères s'impliquent davantage dans l'alignement au Code des Marchés Publics, des sociétés mixtes à capitaux publics majoritaires sous leur tutelle ;
7. L'objectif de décentralisation du processus de passation des marchés publics, au niveau communal, devrait être accompagné d'un renforcement et d'un redéploiement conséquents des moyens du contrôle et de régulation sur terrain ;
8. Les contrôles a posteriori sont encore faibles. La DNCMP devrait disposer de plus de moyens, pour effectuer plus de contrôles a posteriori des marchés publics passés en dessous des seuils ;
9. La formation et le renforcement des capacités des acteurs de la commande publique devrait être ressentie comme une priorité, par le gouvernement ;
10. Le Gouvernement devrait promouvoir un statut adéquat des professionnels des marchés publics, pour la défense et la protection de leur intégrité physique et professionnelle ;
11. La désignation des membres des Cellules de Gestion des Marchés Publics au niveau des Autorités Contractantes devrait requérir un avis de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics.

CONCLUSION

A cours de l'année 2012, l'ARMP a initié beaucoup d'activités qu'elle souhaitait réaliser. A cet effet, tenant compte des difficultés budgétaires du moment et de l'insuffisance des subsides accordés par l'Etat, l'ARMP a initié des contacts auprès de certains partenaires techniques et financiers qui ont accepté de recevoir et d'analyser ses requêtes de financement. Il s'agit notamment de la CTB, du PNUD, de la BAD, du Projet PAGE/PSD de la Banque Mondiale et du FABRICE de l'Union Européenne.

L'Autorité de Régulation des Marchés Publics remercie vivement certains de ces PTFs qui ont déjà réagi positivement à ses demandes de financement et ceux qui sont encore au stade de l'analyse et de la formalisation de leurs promesses d'appuis.

Aussi, l'Autorité de Régulation des Marchés Publics encourage tous ces PTFs à maintenir et même à évoluer dans leur soutien à l'institution.
