

**INSTRUCTIONS PRÉLIMINAIRES À L'INTENTION DES  
PARTICIPANTS:  
EXERCICES PRATIQUES DE NOTATION**

**Version provisoire**



**ACTIVITÉ CONJOINT DE L'OCDE-CAD SUR LA PASSATION DES MARCHÉS**



## **EXERCICES PRATIQUES DE NOTATION**

**Les textes à partir desquels vous allez travailler sont extraits d'un récent rapport analytique sur la passation des marchés qui contenait une application de l'outil d'analyse comparative. Vous devrez vous servir de ces extraits pour attribuer une note appropriée à chacun des indicateurs.**

### **Il vous est demandé :**

- 1. d'attribuer une note à l'indicateur sur la base des critères de notation et des informations qui vous sont fournis ;**
- 2. d'identifier le facteur clé à la base de la note attribuée ;**
- 3. d'ajouter toutes les remarques qui vous paraîtront importantes pour justifier la note, en indiquant les difficultés rencontrées par votre équipe dans le cadre de cette notation.**

## **PILIER I - Indicateur 1 - Sous-indicateur 1(b) – Modes de passation des marchés**

Les critères régissant les modes de passation de marchés sont prescrits par la loi (articles 17-22). L'article 17 de la loi sur les marchés publics définit l'appel d'offres ouvert comme le mode préféré. Les autres modes sont utilisés sur la base des critères spécifiés dans la loi et sur la base des seuils financiers spécifiés dans les réglementations d'application. Pour la passation de marchés négociés par entente directe, la notion de « besoin urgent » mentionnée à l'article 19 doit être définie de manière plus précise pour éviter toute utilisation abusive. Mal définis par la loi, les cas de force majeure et les situations de crise ne permettent pas une justification claire et précise du recours aux marchés négociés par entente directe.

<b>Critères de notation</b>	<b>Note</b>
Le cadre juridique répond à tous les critères suivants : (a) Les modes de passation de marchés et les conditions connexes permettant d'y avoir recours sont définies sans ambiguïté à un échelon hiérarchique approprié et sont obligatoirement approuvées par un fonctionnaire qui sera appelé à rendre compte de ses actions . (b) L'appel d'offres ouvert est le mode de passation de marchés par défaut. (c) Le fractionnement des marchés visant à limiter la concurrence est interdit. (d) Les normes à appliquer pour les appels d'offres internationaux sont spécifiées et conformes aux normes internationales.	<b>3</b>
Le cadre juridique remplit tous les critères sauf le (d)	<b>2</b>
Le cadre juridique remplit les critères (a) et (b) mais pas les critères (c) et (d).	<b>1</b>
Le cadre juridique ne remplit réellement aucun des quatre critères ci-dessus.	<b>0</b>

Note attribuée par l'équipe :

Facteur clé justifiant la note :

Vos remarques :

## **PILIER I - Indicateur 1 - Sous-indicateur 1(h) – Plaintes**

L'Agence des marchés publics (AMP) constitue l'organe normatif. Outre son aptitude à donner des orientations politiques, l'AMP est également chargée de gérer les plaintes et de contrôler les contrats au-dessus d'un seuil spécifié. La procédure de gestion des plaintes prévue par la loi engendre toutefois un certain nombre de conflits qui tendent à nuire à la confiance du secteur privé. En particulier, le chapitre VIII (articles 43-45) de la loi sur les marchés publics (LMP) prévoit l'obligation pour les entités adjudicatrices et l'Agence des marchés d'accéder en temps voulu à toute demande de révision administrative des plaintes (Réglementation d'application, Décision n° 335, juin 2000) et précise les points susceptibles de faire l'objet d'un examen. Or, l'autorité chargée d'examiner les plaintes fait partie de l'Agence des marchés publics qui est aussi chargée d'élaborer les orientations politiques et de contrôler les contrats d'un montant élevé.

<b>Critères de notation</b>	<b>Note</b>
Le cadre juridique prévoit les dispositions suivantes : (a) Tous les acteurs ont un droit de regard sur les modalités de passation des marchés publics. (b) Les entités adjudicatrices et l'Agence des marchés publics sont tenues d'obtempérer à toute demande de réexamen. Administratif ou judiciaire, ce réexamen devra être exécuté par un organe indépendant de l'Agence des marchés publics qui a le pouvoir d'accorder des mesures de réparation. (c) Les questions susceptibles d'être réexaminées sont définies dans le cadre juridique. (d) Les délais impartis à l'Agence des marchés publics et à l'organe de réexamen administratif pour rendre leur décision sont définis dans le cadre juridique.	<b>3</b>
Le cadre juridique prévoit les dispositions (a), (b) et (c) ci-dessus, mais pas la disposition (d).	<b>2</b>
Le cadre juridique prévoit les dispositions (a) et (b) mais pas les dispositions (c) et (d)	<b>1</b>
Le cadre juridique ne prévoit aucun droit de regard sur l'application correcte des procédures de passation des marchés.	<b>0</b>

Note attribuée par l'équipe :

Facteur clé justifiant la note :

Vos remarques :

**PILIER I - Indicateur 1 - Sous-indicateur 2(a) – Règle d’application définissant des procédures et processus qui ne sont pas mentionnés dans la législation de rang supérieur.**

La législation de rang supérieur est complétée par des réglementations d’application qui peuvent se présenter sous forme d’instructions, de décisions, de dossiers types d’appel d’offres et du manuel de l’utilisateur. Des anomalies se produisent lorsque la réglementation d’application impose la publication du montant estimé du besoin alors que la loi ne le stipule pas. En effet, la pratique, qui consiste à publier le montant estimé du marché dans les avis d’appel d’offres fausse indéniablement le jeu de la concurrence entre les soumissionnaires, ces derniers ayant tendance à proposer un prix proche du montant estimé annoncé. Qui plus est, ces estimations ne sont pas réalistes vu qu’elles ne sont généralement pas fondées sur les conditions qui prévalent sur le marché au moment de l’offre. Cette pratique a un impact négatif sur l’importation d’électricité (qui, rappelons-le incidemment, est définie comme « un bien » en vertu des définitions contenues dans l’article 2 de la loi sur les marchés. Ayant jugé les montants estimés irréalistes, les soumissionnaires n’ont pas donné suite à l’appel d’offres lancé en novembre 2005. Depuis, la loi a été modifiée par un acte normatif (daté du 18 décembre 2005) qui traite l’achat d’électricité comme une exception. En outre, une des réglementations d’application (directive n° 1, 1er janvier 1996, chapitre II, Point 2) stipulait explicitement « qu’aucune soumission ne pouvait être rejetée sous prétexte qu’elle dépassait le plafond ou le plancher du montant estimé ». La loi sur les marchés publics ne contient actuellement aucune disposition sur la notification du coût estimé. La pratique qui consistait à faire état de ce coût était de toute évidence contraire à la directive n° 1 jusqu’en janvier 2006, date à laquelle cette dernière a été modifiée et la disposition supprimée. En outre, des estimations de coûts irréalistes ont entraîné un nombre excessif de virements durant la mise en œuvre de programmes très importants.

<b>Critères de notation</b>	<b>Note</b>
Des réglementations complétant et détaillant les dispositions de la loi sur les marchés publics satisfont aux prescriptions suivantes : (a) Les réglementations sont rassemblées dans un catalogue conservé dans un lieu unique et accessible. (b) Les réglementations sont régulièrement mises à jour. (c) Les modalités de mise à jour sont définies. (d) Les réglementations sont claires et détaillées.	<b>3</b>
Les réglementations remplissent les critères (a) (b) et (c) mais présentent toutefois un certain nombre de lacunes qu’il convient de combler.	<b>2</b>
Les réglementations existent mais ne font pas l’objet d’une mise à jour régulière soit parce que les modalités de mise à jour n’ont pas été définies soit parce que les réglementations présentent des lacunes importantes ou des incohérences vis-à-vis de la loi.	<b>1</b>
Il n’existe aucune réglementation ou celles qui existent ne remplissent réellement aucune des conditions ci-dessus.	<b>0</b>

Note attribuée par l’équipe :

Facteur clé justifiant la note :

Vos remarques :

**PILIER II - Indicateur 3 - Sous-indicateur 3(a) – La planification des passations de marchés et le calcul des coûts entrent en ligne de compte dans le processus d’élaboration du budget et la planification pluriannuelle.**

La planification des marchés publics se fait davantage en fonction des disponibilités budgétaires que d’un ordre de priorité des besoins institutionnels. La planification est trop tardive pour que la procédure de passation de marchés puisse commencer dès que le budget est disponible. Les dépenses publiques ont tendance à être peu élevées en début d’exercice et à augmenter fortement en fin d’exercice. L’efficacité opérationnelle du système des marchés publics est lourdement entravée par le système de gestion des dépenses et de planification budgétaire du gouvernement, et en particulier par la notification trop tardive des allocations budgétaires aux entités adjudicatrices, notification qui peut parfois ne leur parvenir qu’en novembre. Ces pratiques ont des effets négatifs sur les marchés publics, notamment parce qu’elles empêchent les entités adjudicatrices d’avoir recours à l’appel d’offres ouvert, étant donné qu’elles reçoivent leur allocation budgétaire trop tard dans l’année pour leur permettre de compléter cette procédure avant la fin de l’exercice. L’urgence qu’il y a à dépenser le budget alloué, de quelque manière que ce soit, nuit à l’économie et à l’efficacité du processus de la passation des marchés. La décision n° 675 obligeait les entités adjudicatrices à achever la passation des marchés ainsi que la signature des contrats au plus tard le 31 juillet de chaque année. Étant donné que le ministre des Finances passe les mois de janvier et février à négocier la liste des projets à financer avec les autres ministères concernés, il ne reste plus que quatre mois pour la passation des marchés, d’où un recours excessif aux marchés négociés par entente directe. En pratique, cela laisse seulement six mois pour exécuter le budget. Les liens qui existent entre les estimations pluriannuelles et la détermination des plafonds budgétaires annuels ne sont pas évidents.

Critères de notation	Note
<p>La loi ou la réglementation prévoit un exercice de planification en trois temps :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• préparation des programmes pluriannuels des agences gouvernementales qui serviront à définir les plans opérationnels annuels ;</li> <li>• planification des marchés publics annuels et l’estimation des coûts associés ;</li> <li>• élaboration du budget annuel.</li> </ul> <p>Les programmes de passation de marchés entrent en ligne de compte dans le processus de planification et de formulation du budget.</p>	<b>3</b>
<p>La majorité des programmes de passation de marchés sont préparés à partir des plans opérationnels annuels et pluriannuels sans tenir compte de leur allocation budgétaire, mais sont révisés juste avant l’engagement des dépenses pour vérifier qu’ils correspondent bien à l’enveloppe budgétaire allouée par avance au secteur ou à l’agence.</p>	<b>2</b>
<p>Les programmes de passation de marchés sont normalement élaborés à partir des plans opérationnels annuels et pluriannuels. Les liens avec la planification budgétaire sont insuffisants et les plans opérationnels annuels et pluriannuels ne doivent pas obligatoirement correspondre à l’enveloppe budgétaire disponible avant l’engagement des dépenses.</p>	<b>1</b>
<p>Il n’existe pas de système intégré correspondant à la description donnée, la passation des marchés n’entrant nullement en ligne de compte dans la planification budgétaire. Les programmes de marchés publics n’ont aucun lien évident ou direct avec l’exercice de planification budgétaire et nul n’est tenu de vérifier que les projets correspondent aux fonds disponibles avant l’engagement des dépenses.</p>	<b>0</b>

Note attribuée par l’équipe :

Facteur clé justifiant la note :

Vos remarques :

**PILIER III - Indicateur 6 - Sous-indicateur 6(b) – Les programmes de formation et d’information sur les marchés publics répondent aux besoins des agents publics et des entreprises du secteur privé concernés.**

Il existe des programmes de formation mais leur nombre et leur contenu sont insuffisants. Il est nécessaire de créer une stratégie et des capacités de formation durables dans tous les domaines de la gestion des finances publiques (GFP), y compris dans celui des marchés publics. Les objectifs de recrutement et de développement des compétences professionnelles des comptables, des contrôleurs financiers, des inspecteurs, des acheteurs publics et des auditeurs devront être améliorés pour satisfaire aux exigences du document politique sur le contrôle interne des finances publiques publié par le gouvernement en mars 2005. Les auditeurs devront être formés sur les lois et réglementations qui régissent la passation des marchés publics afin qu’ils puissent les appliquer correctement. Jusqu’à l’an dernier, l’Institut de Formation à l’Administration publique (IFAP) offrait des formations de base pour les acheteurs publics de l’administration centrale. Cette formation de trois jours était proposée trois fois par an. Le plan de formation annoncé pour la période 2006-08 prévoit, pour les nouvelles recrues, une journée de sensibilisation à la gestion des finances publiques et un programme de deux jours sur les procédures de budgétisation. Ces formations sont inadéquates. Dans le domaine de la passation des marchés publics, le consultant a proposé 14 modules de formation de formateurs dans le cadre du développement des compétences. Le cursus de formation comprend une initiation aux enjeux de la passation des marchés publics et aborde tour à tour la gestion des conflits, les stratégies et modes de passation de marchés publics, la procédure d’appel d’offres, les appels à soumissions, les dossiers types d’appels d’offres et leur évaluation, et enfin l’éthique des marchés publics. Il ne s’agit pas d’un programme de formation durable puisque le contrat avec le consultant doit se terminer en octobre 2006 et que l’unité de formation qui vient d’être créée au sein de l’Agence des marchés publics ne dispose que d’un nombre restreint de formateurs.

<b>Critères de notation</b>	<b>Note</b>
Les programmes d’information et de formation disponibles remplissent toutes les conditions de (a) à (c) énumérées ci-avant.	<b>3</b>
Les programmes de formation destinés aux agents de l’État sont satisfaisants en termes de contenu et de fréquence mais les programmes d’information destinés au secteur privé sont trop rares.	<b>2</b>
Il existe des programmes de formation mais leur contenu et leur fréquence laissent à désirer.	<b>1</b>
Il n’existe aucun programme d’information ou de formation systématique pour les agents de l’État ou les participants du secteur privé.	<b>0</b>

Note attribuée par l’équipe :

Facteur clé justifiant la note :

Vos remarques :

**PILIER IV - Indicateur 11 - Sous-indicateur 11(a) – Les informations sont publiées sur les médias disponibles et, si possible, par voie électronique.**

Les informations sont publiées dans le *Bulletin des marchés publics*. Seuls sont publiés sur le site internet, les avis d'appels d'offres ouverts, les dossiers types d'appels d'offres, la loi sur les marchés publics et le manuel de l'utilisateur. L'accès du public à l'information sur les marchés publics est essentielle pour la transparence des procédures et crée une base pour les audits sociaux des parties prenantes intéressées. Les informations doivent être réunies dans un seul et même endroit aisément accessible au public. Le site internet de l'Agence des marchés publics est pauvre en contenu. La plupart des informations sont publiées en format papier dans le *Bulletin des marchés publics*, y compris les informations relatives aux appels d'offres, à l'attribution des marchés, aux entreprises exclues et aux modifications de la loi sur les marchés publics. Le site internet de l'Agence des marchés publics ne publie que les avis d'appels d'offres ouverts, la loi sur les marchés publics et le manuel de l'utilisateur. Cela est manifestement insuffisant. Les informations concernant la loi sur les marchés publics ne sont pas mises à jour. Le site internet ne publie aucune information sur le nombre et la valeur des contrats attribués dans le cadre des différents modes de passation de marchés, ni aucune information sur la fréquence et la justification des marchés négociés par entente directe. Il n'y a pas non plus d'informations disponibles sur les délais requis pour le règlement des litiges.

<b>Critères de notation</b>	<b>Note</b>
Les informations relatives aux marchés publics sont publiées dans des médias de grande diffusion très accessibles. Les informations disponibles sont centralisées dans un seul et même lieu. Les informations sont pertinentes et complètes. Les informations aident les parties intéressées à comprendre les procédures et règles des marchés publics et à suivre le déroulement, les résultats et les performances de ces procédures.	<b>3</b>
Les informations sont publiées dans des médias peu accessibles au grand public et peu commodes à utiliser OU elles sont difficiles à comprendre pour l'utilisateur moyen OU elles présentent des lacunes impardonnables.	<b>2</b>
Limitées en contenu et peu fréquentes, les informations sont difficiles à obtenir.	<b>1</b>
Il n'y a pas, à proprement parler, de système d'information public et c'est généralement l'Agence des marchés publics qui décide de ce qui doit être publié.	<b>0</b>

Note attribuée par l'équipe:

Facteur clé justifiant la note :

Vos remarques :