

## MODULE 3 - PASSATION DE MARCHÉS

### Histoire vraie

L'ONG «ALTERNOVI» a géré plusieurs projets subventionnés par l'UE en Afrique, en Asie et en Amérique latine. La plupart de ces projets supposaient des dépenses considérables en fournitures et équipements.

Les auditeurs engagés par l'Administration contractante ont noté que, pour certains projets, de nombreux contrats d'acquisition de fournitures et d'équipements avaient été attribués à la même société. En contrôlant un échantillon de ces contrats, les auditeurs ont relevé plusieurs problèmes, tels des contrats signés avant la date d'évaluation des offres, des documents manquants dans les procédures d'appel d'offres, etc. Ces problèmes ont été signalés à l'Administration contractante.

L'Administration contractante a décidé d'ouvrir une enquête et a découvert qu'un proche parent du directeur de l'ONG avait un intérêt chez le fournisseur en question.

**Ce qui s'est passé:** l'Administration contractante a décidé de recouvrer auprès de l'ONG les fonds alloués pour tous les contrats d'achat en question. Comme le montant à rembourser dépassait les capacités financières de l'ONG, celle-ci a dû cesser ses activités.



### POURQUOI LA PASSATION DE MARCHÉS REVÊT-ELLE UNE TELLE IMPORTANCE?

#### Message-clé:

la passation des marchés est cruciale: si les règles ne sont pas respectées, l'Administration contractante peut exiger le remboursement des fonds.

Une saine gestion financière est l'un des principes clés des règlements financiers de l'UE. Elle exige que les fonds européens soient utilisés conformément aux principes d'économie, d'efficience et d'efficacité.

Pour ce faire, une bonne procédure de passation de marchés est essentielle.

La Commission européenne accorde une grande attention à la passation des marchés.

Si les exigences contractuelles relatives à la passation des marchés ne sont pas pleinement respectées, il se peut que les dépenses du projet soient refusées et que l'Administration contractante exige le remboursement des fonds.

#### Contenu de ce module

- ▶ Exigences contractuelles minimales
- ▶ Problèmes éventuels et contrôles clés
- ▶ Conseils de base
- ▶ Outils et modèles





### EXIGENCES CONTRACTUELLES MINIMALES

**Message-clé:**

comprendre les exigences contractuelles.

Les règles relatives à la passation des marchés sont exposées dans les modèles de contrats destinés aux actions extérieures financées par l'UE.

Elles sont synthétisées ci-dessous.

- Contrats de subvention  Les règles de passation des marchés applicables aux contrats de subvention sont définies dans une annexe standard du contrat (annexe IV).  
Des interprétations utiles de ces règles ont été publiées par la Confédération européenne des ONG d'urgence et de développement (CONCORD). Elles sont disponibles sur le site web de CONCORD, à l'adresse: <http://www.concordeurope.org>
- Contrats de services  Les contrats de services ne supposent généralement pas de marchés publics.  
Si c'est le cas, ceci sera précisé dans les termes de référence de l'action, et les coûts pertinents seront financés dans le cadre de la rubrique «Dépenses accessoires» du budget.  
Dans cette hypothèse, si l'Administration contractante exige du contractant qu'il suive des procédures spécifiques, celles-ci seront définies dans les termes de référence de l'action.





### EXIGENCES CONTRACTUELLES MINIMALES (suite)

MODULE 3

PASSATION

DE MARCHÉS

- Devis-programmes  Les règles de passation de marchés applicables aux projets gérés par devis-programmes sont définies dans le «Guide pratique des procédures contractuelles dans le cadre des actions extérieures» (PRAG) rédigé par la Commission européenne.  
Vous trouverez le PRAG, ainsi que les modèles de documents correspondants, à l'adresse:  
[http://ec.europa.eu/europeaid/work/procedures/implementation/practical\\_guide/index\\_fr.htm](http://ec.europa.eu/europeaid/work/procedures/implementation/practical_guide/index_fr.htm)  
Les contrats supposant des devis-programmes exigent généralement des bénéficiaires qu'ils se conforment au PRAG.
  
- Autres types de contrat  Si l'action est financée au travers d'un autre type de contrat, le bénéficiaire est invité à se reporter aux clauses de celui-ci.  
Les organisations internationales et organismes publics devront se référer aux clauses spéciales du contrat afin de déterminer s'ils doivent suivre les procédures de passation de marché en vigueur dans l'organisation/le pays ou d'autres procédures précisées par l'Administration contractante.



### PROBLÈMES ÉVENTUELS ET CONTRÔLES CLÉS

MODULE 3

PASSATION

DE MARCHÉS

#### Problèmes éventuels

- Le processus de passation de marchés n'est pas transparent.

Ce peut être le cas si les critères de sélection et d'adjudication utilisés ne sont pas précisés ou si la décision de sélection n'est pas adéquatement motivée dans la documentation.

- Le processus de passation de marchés n'obéit pas aux principes de non-discrimination et d'égalité de traitement.

Ainsi, il se peut que les appels d'offres/invitations ne soient pas correctement rédigés ou ne prévoient pas un délai suffisant. Ou que le cahier des charges soit si restrictif qu'il limite l'accès à certains fournisseurs potentiels.

- Le processus d'évaluation n'est pas objectif ou impartial.

Par exemple, l'évaluation des offres ne se fait pas conformément aux critères de sélection et d'adjudication prédéfinis ou les évaluateurs font preuve de partialité.

#### Mesures de contrôle clés

- Veillez à ce que les documents d'appel d'offre/invitation soient clairs.
- Établissez des critères de sélection clairs préalablement et veillez à ce qu'ils soient connus de tous les intéressés.
- Assurez-vous que l'ensemble du processus de passation de marchés est clairement documenté. Conservez les procès-verbaux des réunions d'évaluation et étayez les décisions de sélection.
- Assurez-vous que le processus d'appel d'offres est aussi ouvert que possible et est accessible à tous les fournisseurs potentiels.
- Envoyez/publiez les demandes d'offres suffisamment tôt pour permettre aux fournisseurs intéressés de répondre. Veillez à ce que les invitations couvrent le marché aussi largement que possible.
- Veillez à ce que tous les participants reçoivent les mêmes informations au même moment.
- Veillez à ce que toutes les offres soient ouvertes au même moment dans un environnement contrôlé.
- Veillez à ce qu'aucun des évaluateurs n'ait de conflit d'intérêts.
- Assurez-vous que les critères de sélection et d'adjudication sont correctement appliqués.
- Faites en sorte que les offres ne soient évaluées qu'après la date de clôture de l'appel d'offres.



### PROBLÈMES ÉVENTUELS ET MESURES DE CONTRÔLE CLÉS (suite)

#### Problèmes éventuels

- Procédure inadéquate de passation de marchés.

C'est par exemple le cas si le bénéficiaire applique les procédures en vigueur dans son organisation ou dans son pays en lieu et place de celles définies dans le contrat.



#### Mesures de contrôle clés

- Assurez-vous que la procédure appliquée garantit au moins le même niveau de concurrence que celui prévu dans le contrat conclu avec l'Administration contractante.
- Vérifiez que la procédure appliquée est la bonne en fonction des seuils précisés dans le contrat.

- Irrégularités dans l'application des procédures concurrentielles requises.

Par exemple, il se peut que les besoins soient subdivisés en plus petites quantités, débouchant ainsi sur une procédure négociée plutôt que sur une véritable procédure d'appel d'offres.



- Planifiez la passation des marchés bien à l'avance, afin de réduire les risques d'irrégularités.
- Assurez-vous que tous les biens / services de nature similaire requis au cours d'une même période sont pris en compte ensemble lors du calcul des seuils déterminant le type de procédure à appliquer.

- Des conflits d'intérêts peuvent survenir.



- Demandez aux évaluateurs de signer une déclaration attestant qu'ils n'ont pas de conflits d'intérêts.
- Veillez à ce qu'ils n'aient pas de liens de parenté avec les soumissionnaires.

- Le contrat n'est pas adjugé conformément aux critères appropriés.



- Définissez des critères d'adjudication tenant compte du type de contrat et du type d'article à acheter, en veillant à les justifier.

### CONSEILS DE BASE

**Message-clé:**

**planifiez le marché bien à l'avance!**

Prévoyez des délais suffisants pour exécuter correctement la procédure de passation de marchés, dans le respect des règles.

Si vous ne planifiez pas le marché suffisamment longtemps à l'avance, vous risquez d'être tenté de «prendre des raccourcis» pour rattraper le temps perdu.

Ceci accroît le risque d'irrégularités.

**Message-clé:**

**l'ensemble du processus doit être documenté.**

Pour bien documenter le processus de passation de marchés, il ne suffit pas de conserver les copies de trois offres. Les bénéficiaires doivent pouvoir montrer comment ils ont géré l'ensemble du processus.

Une bonne pratique consiste à rédiger un document décrivant les étapes suivies, du recensement initial des fournisseurs à la décision finale d'adjudication. Ce document ne doit pas être long et peut revêtir la forme d'une brève «note destinée au dossier».

Il permettra de retracer ultérieurement comment tout le processus a été géré.



#### Message-clé:

n'oubliez pas les règles d'origine!  
Leur non-respect est une cause fréquente d'inéligibilité.

#### Principe de base:

Conformément aux règles européennes, les fournitures doivent provenir d'États et Territoires éligibles. Ceux-ci sont précisés dans les actes de base régissant l'instrument financier au titre duquel l'action est financée.

Les bénéficiaires trouveront à l'annexe 2 du PRAG une liste des pays éligibles pour chaque instrument financier.

#### Que signifie «origine»?

Conformément aux règles, l'«origine» des marchandises n'est pas réputée être le pays du fournisseur, mais bien celui de la dernière étape de leur production ou de leur assemblage. Il s'agit du «pays d'origine».

#### Quelles sont les règles en la matière?

Pour les actions gérées dans le cadre de contrats de subvention, les règles figurent à l'annexe IV du contrat.

Pour les actions gérées au travers de devis-programmes, les règles sont exposées dans le PRAG, sous les rubriques «Règle de la nationalité et d'origine» et «Exceptions à la règle de la nationalité et d'origine» (sections 2.3.1 et 2.3.2).

#### Certificat d'origine:

L'origine des marchandises doit être attestée par un «certificat d'origine» - un document officiel délivré par les autorités compétentes du pays d'origine des fournitures (p. ex. une Chambre de commerce).

- ▶ Pour les devis-programmes, un certificat d'origine est toujours nécessaire.
- ▶ Pour les contrats de subvention, un certificat d'origine n'est nécessaire que pour les équipements et véhicules dont le coût unitaire dépasse les 5 000 EUR (notez toutefois que les règles d'origine doivent toujours être respectées, y compris pour les montants inférieurs).

En l'absence d'un certificat d'origine, l'Autorité contractante peut juger la dépense inéligible.

Avant de conclure un contrat avec un fournisseur, il est recommandé de lui indiquer clairement qu'un certificat d'origine officiel sera exigé.

Il est par ailleurs souhaitable de n'accepter la livraison que si le fournisseur a dûment présenté un certificat d'origine officiel.





### CONSEILS DE BASE (suite)

#### Message-clé:

veillez à ce que le contrat soit conforme à la procédure de passation de marchés.

Les informations mentionnées dans le contrat conclu avec le fournisseur/consultant/sous-traitant doivent correspondre à celles fournies au cours de la passation du marché.

Tout écart lors de la rédaction du contrat (quantités ou prix supérieurs, p. ex.) peut alimenter des doutes quant au bon respect de la procédure.

Ceci signifie aussi que les contrats ne doivent pas être signés avant le terme de la procédure de passation de marchés.

De même, si vous commencez à travailler avec le fournisseur/consultant/sous-traitant avant la fin de la procédure, les dépenses seront inéligibles.

#### Message-clé:

assurez-vous que le contrat est signé au cours de la période d'exécution.

Les bénéficiaires peuvent préparer la procédure de passation de marchés dès qu'ils le souhaitent (même avant le début de la période officielle d'exécution de l'action). Toutefois, aucun contrat ne peut être adjudgé en dehors de la période officielle d'exécution.

- ▶ Dans le cas d'une subvention, le bénéficiaire doit attribuer (signer) les contrats au cours de la période mentionnée dans les clauses spéciales du contrat de subvention.
- ▶ En revanche, pour les actions gérées via des devis-programmes, les contrats doivent être attribués (signés) avant la fin de la phase de mise en œuvre opérationnelle des accords de financement correspondants (cf. Guide pratique des procédures applicables aux devis-programmes, sous «Fin du délai d'exécution des contrats»).



### CONSEILS DE BASE (suite)

#### Message-clé:

ne laissez pas les formalités prendre le dessus sur le substance!

Les règles de passation de marchés ne doivent pas être vues comme un simple ensemble de formalités administratives. Ces règles ont été élaborées en vue de garantir un processus transparent, concurrentiel, basé sur l'égalité des chances et offrant le meilleur rapport qualité/prix.

Dans les exemples suivants, l'équipe de projet a perdu de vue ces objectifs fondamentaux et ne s'est concentrée que sur l'aspect formel des choses:

#### Exemple 1

Il se peut que, dans certaines régions, les fournisseurs locaux soient analphabètes et ne puissent pas rédiger d'offres écrites. L'équipe de projet peut n'avoir d'autre choix que de mener la procédure de passation de marchés verbalement.

Toutefois, un problème se poserait si l'équipe de projet rédigeait elle-même des offres écrites «comme si» celles-ci avaient été établies par les fournisseurs locaux, dans l'unique but de disposer d'une documentation d'apparence officielle pour ses dossiers.

Au cours d'un audit, ces offres pourraient être considérées comme frauduleuses parce qu'ayant été rédigées en vue de masquer la nature réelle de la procédure.

Dans une telle situation, l'équipe de projet doit documenter l'incapacité des fournisseurs locaux à produire des offres écrites et consigner la manière dont les négociations ont été réellement menées.

#### Exemple 2

Si le temps presse, l'équipe de projet peut être tentée de subdiviser un marché important en plusieurs contrats de faible valeur, de manière à pouvoir recourir à une procédure simplifiée, sans avoir à passer par une procédure d'appel d'offres concurrentielle plus fastidieuse.

Ce faisant, l'équipe de projet peut être convaincue de s'être conformée aux exigences formelles, parce qu'elle dispose de documents démontrant qu'une procédure négociée simplifiée a été appliquée.

Mais en scindant le marché, elle a en fait enfreint les principes fondamentaux d'une passation de marchés adéquate et transparente.

### CONSEILS DE BASE (suite)

**Message-clé:**

en cas de doute, contactez l'Administration contractante.

De temps à autre au cours d'une procédure de passation de marchés, il se peut que les bénéficiaires soient confrontés à une situation qui n'est pas prévue dans le contrat.

En cas de doute, les bénéficiaires ne doivent pas hésiter à contacter l'Administration contractante par écrit, en vue d'obtenir des précisions sur la procédure à appliquer.

Les bénéficiaires peuvent également avoir recours à des procédures plus élaborées, même si le contrat ne les y oblige pas. Veuillez vous reporter au «Guide pratique des procédures contractuelles dans le cadre des actions extérieures» (PRAG), disponible à l'adresse:

[http://ec.europa.eu/europeaid/work/procedures/implementation/practical\\_guide/index\\_fr.htm](http://ec.europa.eu/europeaid/work/procedures/implementation/practical_guide/index_fr.htm)

Vous trouverez également dans les annexes du PRAG des modèles de documents, tels ceux utilisés pour les déclarations d'impartialité, les comptes rendus des comités d'évaluation et l'échange de courriers.

### OUTILS ET MODÈLES

L'outil suivant peut être téléchargé depuis le site web d'EuropeAid, à l'adresse:

[http://ec.europa.eu/europeaid/financial\\_management\\_toolkit/](http://ec.europa.eu/europeaid/financial_management_toolkit/)

**MGF - MODULE 3 - LISTE DE CONTRÔLE «PASSATION DE MARCHÉS»**

Les bénéficiaires sont vivement encouragés à utiliser la liste de contrôle «Passation de marchés» proposée avec ce manuel. Cette liste de contrôle a été établie en vue de les aider à s'assurer que leur procédure de passation de marchés est transparente, impartiale et non discriminatoire et qu'elle offre le meilleur rapport qualité/prix.