

# SOMMAIRE

RESUME

REMERCIEMENTS

SOMMAIRE

LISTE DE TABLEAUX ET FIGURES

LISTE DES ABRÉVIATIONS

GLOSSAIRE

INTRODUCTION

1. MATÉRIELS ET MÉTHODES

1.1. Matériels

1.2. Méthodes

1.3. Les limites de l'étude

2. RESULTATS

2.1. Loi portant Code des Marchés Publics

PRESENTATION DES PROCEDURES DE PASSATION

2.2. Guide Unité de Gestion de Passation de Marchés

2.3. GUIDE Commission d'Appel d'Offre

2.4. Règles et Procédures de passation de marché de la BAD

PRESENTATION DES PROCEDURES DE PASSATION DE MARCHES DE LA BAD

2.5. Guide de passation des marchés financés par l'AFD

PRESENTATION DES PROCEDURES DE PASSATION DE MARCHES DE L'AFD

2.6. Synthèse des données collectées

2.7. Vérification de la première l'hypothèse : « Les procédures de passation de marchés appliquées par les Institution Publiques et par les bailleurs de fonds ont de similarité »

2.8. Vérification de la deuxième l'hypothèse : « Elles diffèrent aussi sur certains points »

3. DISCUSSION ET RECOMMANDATIONS

3.1. Discussions

3.2. Recommandations

CONCLUSION

BIBLIOGRAPHIE ET WEBOGRAPHIE

LISTE DES ANNEXES

# LISTE DE TABLEAUX ET FIGURES

Tableau 1 - Spécificités des différentes procédures.....	42
Tableau 2 - Les différentes modes de passation de marchés .....	44
Tableau 3 – Seuils de passation des marchés .....	44
Tableau 4– Seuils indiqués de passation de marchés publics.....	45
Tableau 5– Consultation de prix restreinte de passation de marchés publics.....	45
Tableau 6 - Règles applicables aux différents types de marchés .....	46
Tableau 7 -Critères d'éligibilité des candidats .....	46
Tableau 8 - Tableau SWOTde l'Institution Publique .....	47
Tableau 9 -Tableau SWOT de la BAD.....	47
Tableau 10 -Tableau SWOT de l'AFD.....	47
Figure 1 - Organigramme.....	11
Figure 2 - Les Responsables de la première phase.....	19

# LISTE DES ABRÉVIATIONS

<b>AFD</b>	Agence Française de Développement
<b>AOI</b>	Appel d'offres international
<b>AOIR</b>	Appel d'offres international restreint
<b>AON</b>	Appel d'offres national
<b>AOO</b>	Appel d'Offres Ouvert
<b>AOR</b>	Appel d'Offres Restreint
<b>ARMP</b>	Autorité de Régulation des Marchés Publics
<b>BAD</b>	Banque Africaine de Développement
<b>CAO</b>	Commission d'Appel d'Offres
<b>CCAG</b>	Cahier de Clauses Administratives Générales
<b>CCAP</b>	Cahier de Clauses administratives Particulières
<b>CF</b>	Contrôleur Financier
<b>CMP</b>	Code des Marchés Publics
<b>CNM</b>	Commission Nationale des Marchés
<b>DAO</b>	Dossier d'Appel d'Offres
<b>DC</b>	Dossier de Consultation
<b>DPAO</b>	Dossier Particulier d'Appel d'Offres
<b>FAD</b>	Fonds Africain de Développement
<b>GAC</b>	Gestionnaire d'Activités
<b>IC</b>	Instructions aux Candidats
<b>LI</b>	Lettre d'invitation
<b>ORDSEC</b>	Ordonnateur Secondaire

<b>PRMP</b>	Personne Responsable des Marchés Publics
<b>PV</b>	Procès-verbal
<b>SBQ</b>	Sélection basée sur la qualité
<b>SBQC</b>	Sélection basée sur la qualité et le coût
<b>SCBD</b>	Sélection dans le cadre d'un budget déterminé
<b>SCTE</b>	Sous-commission Technique d'Evaluation
<b>SED</b>	Sélection par entente directe
<b>SMC</b>	Sélection au moindre coût
<b>SOA</b>	Service Opérationnel d'Activités
<b>SQC</b>	Sélection basée sur les qualifications des consultants
<b>ST</b>	Spécifications Techniques
<b>TDR</b>	Termes de référence
<b>UGPM</b>	Unité de Gestion de Passation de Marchés

# GLOSSAIRE

<b>L'Agence</b>	Agence Française de Développement
<b>La Banque</b>	Banque Africaine de Développement
<b>Bénéficiaire</b>	Les récipiendaires de dons ou de prêts de l'AFD
<b>Emprunteur</b>	Tout bénéficiaire d'un Accord de prêt ou d'un Protocole de Don ou de tout autre financement de la BAD
<b>Offre(s) C</b>	Offres conformes
<b>Offre(s) NC</b>	Offres non conformes
<b>Offre(s) SC</b>	Offres substantiellement conformes

## INTRODUCTION

---

Madagascar possède un potentiel nécessaire pour se développer mais il n'a pas les moyens financiers suffisants pour l'exploiter.

Plusieurs projets sont encore à réaliser pour que Madagascar atteigne le statut de pays émergent. De ce fait, c'est une nécessité pour Madagascar de travailler avec des bailleurs de fonds pour son développement économique et social, et pour garantir une stabilité pérenne.

Afin d'éviter l'inégalité entre les prestataires pour l'obtention des financements, mais aussi pour s'assurer du bon usage des fonds débloqués, les procédures de passation de marchés ont été instaurées.

Les fonds octroyés peuvent aussi bien provenir des financements publics que des bailleurs de fonds, qui possèdent chacun ses procédures de passation de marchés.

C'est ainsi que les questions de recherche suivantes se posent :

- Quelles sont les procédures de passation de marchés de financement public ?
- Quelles sont les procédures pour un financement extérieur ?

A Madagascar, les financements, aussi bien des ressources propres internes qu'extérieurs, proviennent de plusieurs entités. Les procédures appliquées par les institutions publiques seront donc traitées dans ce mémoire pour les passations de marchés publics, et celles de la Banque Africaine de Développement et de l'Agence Française de Développement pour les passations de marchés des bailleurs de fonds.

Cela étant, la problématique est donc : « En quoi les procédures de passation de marchés publics diffèrent-elles de celles des bailleurs de fonds ? »

Ainsi, l'objectif global est donc de déterminer la différence entre ces procédures.

Par conséquent, les objectifs spécifiques seront de :

- Identifier les procédures appliquées par les institutions publiques ;
- Identifier celles appliquées par les bailleurs de fonds ;
- Comparer les différentes procédures.

Par rapport à ces objectifs spécifiques, les hypothèses suivantes sont émises:

- Les procédures de passation de marchés appliquées par les institutions publiques et par les bailleurs de fonds ont des similarités ;
- Elles diffèrent aussi sur certains points.

Le plan de travail sur lequel se base le déroulement de cette étude aura la structure suivante :

- Les Matériels et Méthodes utilisés ;
- Les Résultats qui en découleront ;
- La Discussion de ces résultats.

Dans la partie Matériels et Méthodes, les documents relatifs aux règles et lois régissant les procédures de passation de marchés des Institutions publiques et des bailleurs de fonds seront mises en exergue. Afin d'effectuer l' « Analyse Comparative », il est nécessaire de parler:

- Pour les Institutions publiques :
  - de la loi portant Code de Marchés Publics qui régit les étapes de passation de marchés publics,
  - du Guide UGPM dont les membres sont appelés à accomplir des missions stratégiques tout au long du processus, et
  - du Guide CAO qui présente de façon synthétique le rôle de la CAO durant des étapes spécifiques au mode de passation de marchés et au type de marchés ;
- Pour la BAD : des Règles et Procédures pour l'acquisition des biens et travaux, et pour l'utilisation des Consultants, qui ont pour objet de définir les politiques et les procédures de sélection ;

- Pour l'AFD : du Guide de passation de marchés financés par l'AFD dans les Etats étrangers qui a pour objet de préciser les exigences de l'AFD en termes de passation de marchés et les types de contrôle qu'elle exerce.

Après assimilation des données concernant les différentes procédures, les similitudes entre elles, les spécificités et les caractéristiques qui les différencient, seront tirés des résultats obtenus.

Ces résultats seront discutés de manière à avoir une synthèse de l'étude.

## 1. MATERIELS ET METHODES

---

### 1.1. Matériels

Dans le cadre de l'étude, plusieurs matériels ont été mis à profit. Tous les documents et réglementations relatifs aux procédures de passation de marché des institutions publiques, de la BAD et de l'AFD seront observés dans cette section.

Rapport-gratuit.com  
LE NUMERO 1 MONDIAL DU MEMOIRE 

#### 1.1.1. Notion de Marché Public

Les marchés publics sont des contrats administratifs écrits conclus à titre onéreux avec des personnes publiques ou privées par les personnes morales de droit public, pour répondre à leurs besoins en matière de travaux, de fournitures, de services ou de prestations intellectuelles.

Ces contrats s'appliquent aux marchés conclus par les personnes morales de droit public suivantes, désignées sous le terme « Autorité Contractante » :

- L'Etat et ses établissements publics, les collectivités territoriales et leurs établissements publics ;
- Toute entité publique ou privée bénéficiant ou gérant un budget de l'Etat ou d'une collectivité publique ou tout autre financement public ;
- Toute société d'Etat à participation majoritaire de l'Etat.

Cette notion n'est pas applicable aux conventions et marchés passés en vertu de la procédure spécifique d'une organisation internationale et aux conventions ou marchés conclus avec des organisations internationales, d'où leurs propres procédures.

#### 1.1.2. Guide Unité de Gestion de Passation de Marchés

Ce guide est conçu dans le but d'appuyer les UGPM, qui tiennent une place importante dans le processus de passation de marchés, dans la réalisation de leur mission. Les UGPM, en tant que structure d'appui, travaillent en côte à côte avec la PRMP, interviennent tout au long du processus depuis la constitution du DAO jusqu'à l'attribution voire l'exécution des marchés.

Rapport-gratuit.com  
LE NUMERO 1 MONDIAL DU MEMOIRE



### **1.1.3. GUIDE Commission d'Appel d'Offre**

Ce guide est destiné à l'usage de la CAO pour sa mise en place, son fonctionnement et ses attributions de sorte à fournir les aspects pratiques et essentiels pour remplir les fonctions prévues par le CMP depuis l'ouverture des plis jusqu'à la formulation d'un avis motivé à la PRMP.

Ce guide présente de façon synthétique le rôle de la CAO durant les étapes spécifiques aux modes de passation de marchés et aux types de marchés.

### **1.1.4. La passation de marché de la BAD**

La Banque africaine de développement (BAD) est une banque multinationale de développement, 53 pays africains en sont membres et elle est soutenue par 24 pays européens, sud et nord-américains et asiatiques.

Elle est chargée de promouvoir le développement économique et le progrès social dans les pays africain.

Le groupe de la Banque africaine de développement comprend aussi le Fond africain pour le développement (FAD), et le Fond Spécial du Nigéria (FSN).

Ces Règles et Procédures ont pour objet d'instruire ceux qui exécutent un projet financé en tout ou en partie par un prêt de la Banque africaine de développement (BAD), des politiques qui régissent la passation de marchés de biens, de travaux et de services (autres que les services de consultants) nécessaires à ce projet. L'Accord de prêt régit les relations juridiques entre l'Emprunteur ou d'autres bénéficiaires du prêt et la Banque, et les Règles s'appliquent à la passation des marchés de biens et de travaux requis pour le projet dans les conditions fixées par l'Accord de prêt.

### **1.1.5. La passation des marchés financés par l'AFD**

L'Agence Française de Développement, qui est un établissement public, appartient au dispositif français d'aide publique au développement (APD).

Sous tutelle des Ministères de l'Economie, des Finances et de l'Industrie, des Affaires Etrangères et de l'Outre-mer, elle intervient dans plus de 60 pays d'Afrique, du Pacifique,

d'Asie, des Caraïbes, de l'Océan Indien, de la Méditerranée, de l'Europe Centrale et de l'Est, ainsi que dans l'Outre-mer républicain.

Elle dispose d'un réseau de 45 agences et bureaux, dont l'agence d'Antananarivo, répartis dans le monde, et exerce ses missions à la fois pour le compte de l'Etat ou pour son propre compte.

L'Agence Française de Développement (AFD), en tant qu'entreprise publique, est tenue de s'assurer de la bonne utilisation des concours qu'elle octroie dans le cadre de ses activités dans les Etats étrangers. Il s'agit en particulier de suivre la bonne allocation des fonds et le respect des principes d'économie et d'efficacité dans le respect des bonnes pratiques internationales lors de l'acquisition de biens ou de services par les Bénéficiaires de ses financements.

## 1.2. Méthodes

Rappelons les hypothèses :

- Les procédures de passation de marchés appliquées par les institutions publiques et par les bailleurs de fonds sont similaires
- Elles diffèrent sur certains points

### 1.2.1. Collecte d'informations

Démarches	Lieu de recherche	Contact	Documents obtenus
1	Institution Publique	La PRMP	- Loi n° 2004-009 du 26 juillet 2004 portant CMP - Guide UGPM - Guide CAO
2	Unité de Gestion de Projet	Le Coordonnateur National	
3	Site web de la BAD « <a href="http://www.afdb.org/fr/">www.afdb.org/fr/</a> »		- Règles et procédures pour l'acquisition des biens et travaux - Règles et procédures

			pour l'utilisation des consultants
<b>4</b>	Institution Publique	La PRMP	- Le Code d'Ethique
<b>5</b>	Site web de l'AFD « www.afd.fr »		- Guide de passation des marchés financés par l'AFD dans les états étrangers

D1 :

Les entrevues avec la PRMP d'une Institution Publique ont permis d'avoir un premier aperçu du thème et donc de ce qui est en rapport avec les procédures de passation des marchés. Les documents relatifs aux procédures de passation de marchés appliquées par les institutions publiques ont été fournis par la PRMP. Après discussion, le choix de procédures à étudier concernant les bailleurs de fonds a été arrêté sur la BAD.

D2 :

Une visite à l'UGP du Ministère de la Santé Publique a permis d'obtenir un entretien avec le Coordonnateur National. Ce dernier a fait savoir que les procédures de passation de marchés publics sont inspirées de celles de la Banque Mondiale mais ont été modelées de façon à correspondre aux règles et lois, aux ressources et aux possibilités de l'Etat.

D3 :

Les documents relatifs aux procédures de passation de marchés de la BAD ont été obtenus grâce à des recherches effectuées sur le web.

D4 :

Les rencontres avec la PRMP d'une Institution Publique ont permis de résumer les différentes étapes à accomplir pour une passation de marchés respectant les principes de mise en concurrence ouverte, équitable et transparente. La PRMP a ensuite conseillé d'effectuer des recherches sur le cas de l'AFD en ce qui concerne les procédures de passation de marchés des bailleurs de fonds.

D5 :

Des recherches webographiques ont fournis les documents relatifs aux procédures de passation de marchés appliquées par l'AFD.

### **1.2.2. L'analyse SWOT (Strengths – Weaknesses – Opportunities – Threats)**

L'analyse SWOT ou AFOM (Atouts – Faiblesses – Opportunités – Menaces) combine l'étude des forces et des faiblesses d'une organisation, d'un service, etc., avec celle des opportunités et des menaces de son environnement. Le but est de prendre en compte à la fois les facteurs internes et externes, en maximisant les potentiels des forces et des opportunités, et en minimisant les effets des faiblesses et des menaces.

Dans cette étude, la méthode d'analyse SWOT a été utilisée pour analyser et comparer les termes des procédures de passation de marchés appliquées par les Institutions Publiques et par les bailleurs de fonds.

### **1.2.3. Procédés de comparaison**

- Une lecture intégrale et minutieuse de tous les documents a été effectuée ;
- Les procédures de passation de marchés des institutions publiques, de la BAD et de l'AFD ont été étudiées une par une ;
- Chaque étape de chacune des procédures a bien été déterminée ;
- Les spécificités de chacune des procédures ont été notées ;
- Les parties où il existe une dissemblance entre les procédures ont été marquées ;
- Ces parties ont été rassemblées pour mettre en évidence les dissimilarités.

## **1.3. Les limites de l'étude**

Pendant la rédaction de ce rapport, les obstacles ont été nombreux. Parmi eux les limites documentaires et l'IMRED.

### **1.3.1. Les limites documentaires**

La BAD et l'AFD ont été plutôt réticentes à donner des informations, c'est pourquoi les documents les concernant ont été récupérés sur leur site web. Certains documents ont donc été inadaptés et incomplets pour cette étude.

### **1.3.2. L'IMRED**

Comme c'est la première fois que nous utilisons l'IMRED pour la rédaction d'un rapport, il a fallu du temps pour l'assimiler. La difficulté a surtout été dans la rédaction de la partie Discussion et recommandation. Nous avons conscience que cette partie doit à peu près constituer 25 pour 100 de l'étude. Mais par rapport au thème traitant des procédures de passation de marchés qui sont élaborées à partir de lois et de normes internationales, il est délicat d'en discuter et de mettre des recommandations, au risque de critiquer le système.

Les documents énumérés dans la partie Matériels ont permis d'assimiler des connaissances sur les procédures de passation de marchés publics et des bailleurs de fonds.

La partie Méthodes qui est basée sur la collecte d'informations, l'analyse SWOT et les procédés de comparaison a permis d'avoir une idée sur la manière d'analyser et de comparer les différentes procédures.

## 2. RESULTATS

---

Dans cette partie, les différents types de procédures de passation de marchés seront présentés ; les similarités et les différences entre ces procédures seront mis en exergue à l'aide de tableaux pour essayer de vérifier par la suite les hypothèses.

A titre de rappel, ces deux hypothèses sont :

- Les procédures de passation de marchés appliquées par les Institution Publiques et par les bailleurs de fonds ont de similarité ;
- Elles diffèrent aussi sur certains points.

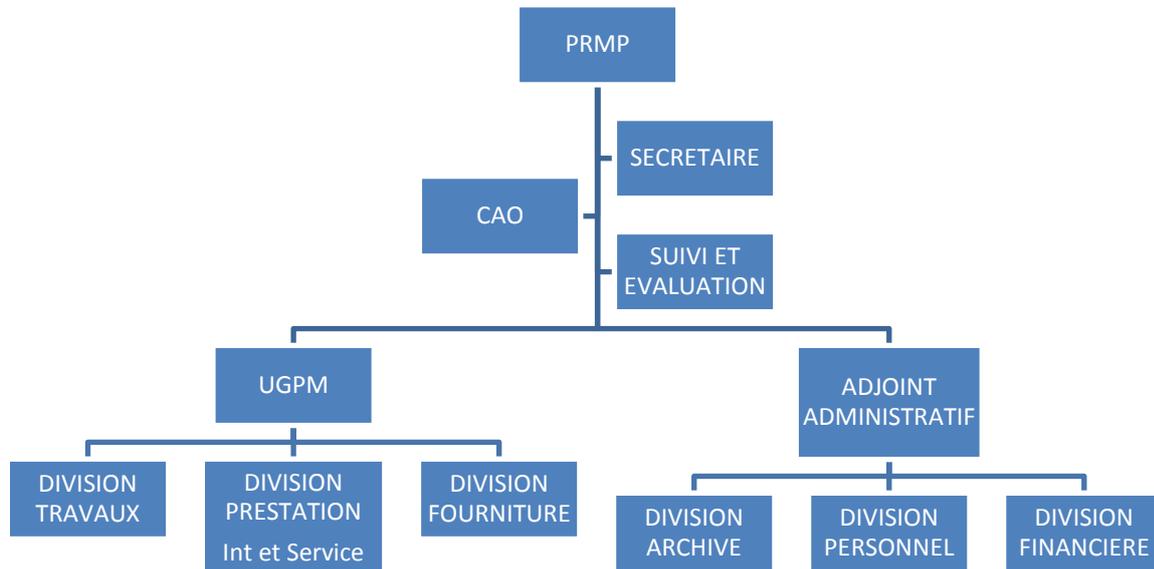
### 2.1. Loi portant Code des Marchés Publics

Par la loi n°2004-009 du 26 juillet 2004 portant Code des Marchés Publics, le Gouvernement malgache entend réaffirmer sa volonté politique de s'impliquer de façon responsable dans la pratique de la bonne gouvernance, dont les éléments essentiels sont l'obligation de rendre compte, l'imputabilité, la rigueur, l'allègement, l'efficacité et la transparence des procédures et des résultats.

L'article 4 de ce code portant sur les principes généraux régissant les marchés publics stipule que « *Quel que soit leur montant, les marchés publics respectent les principes de liberté d'accès à la commande publique, d'égalité de traitement des candidats, d'efficacité et de transparence des procédures. Ces principes permettent d'assurer l'efficience de la commande publique et la bonne utilisation des deniers publics. Ils exigent une définition préalable des besoins de l'acheteur public, une planification rigoureuse des opérations de mise à la concurrence, le respect des obligations de publicité et de mise en concurrence et le choix de l'offre évaluée la moins disante ou de la proposition évaluée la plus avantageuse* ».

### 2.1.1. Organisation de l'achat public

Figure 1 - Organigramme



Source : PRMP

### 2.1.2. Modalités des candidatures

Tout candidat à un marché public doit démontrer qu'il a la capacité juridique, technique et financière et l'expérience nécessaire pour exécuter les prestations, objet du marché. Pourtant, le candidat n'est pas admis à concourir aux marchés publics s'il présente une ou plusieurs critères d'exclusion suivantes :

- Les personnes physiques ou morales qui sont en état de liquidation judiciaire et les personnes physiques dont la faillite personnelle a été prononcée ;
- Les personnes physiques ou morales admises en règlement judiciaire qui ne peuvent justifier qu'elles ont été habilitées à poursuivre leur activité ;
- Les personnes physiques ou morales qui n'ont pas souscrit à leurs obligations fiscales ou para fiscales à la date limite fixée pour le dépôt des offres
- Les entreprises dans lesquelles la PRMP ou les membres de la CAO possèdent des intérêts financiers ;
- Les entreprises affiliées aux prestataires de service ayant contribué à préparer tout ou partie des Dossiers d'Appel d'Offres ou de consultation ;

- Les personnes physiques ou morales qui ont fait l'objet d'exclusion temporaire ou définitive résultant d'une infraction au Code Pénal ou prononcé par l'Autorité de Régulation des Marchés Publics pour atteinte à la réglementation des marchés publics.

### **2.1.3. Modes de passation de l'Appel d'Offres**

L'Appel d'Offres est la procédure par laquelle l'Autorité Contractante choisit l'offre évaluée la moins disante, sans négociation, sur la base de critères objectifs préalablement portés à la connaissance des candidats.

## **PRESENTATION DES PROCEDURES DE PASSATION**

### **2.1.4. Les différents types des procédures de passation**

#### **2.1.4.1. Appel d'offres ouvert (AOO)**

Tout AOO est porté à la connaissance du public au moins trente jours avant la date limite de remise des offres par la publication d'un avis spécifique d'appel public à la concurrence qui indique aux candidats les modalités de retrait du Dossier d'Appel d'Offres ouvert, et notamment, le cas échéant, la somme à payer pour obtenir ce dossier.

Des renseignements complémentaires peuvent être sollicités de la PRMP six jours au plus tard avant la date limite de la remise des offres.

Les candidats sont tenus d'établir un pli remis à l'Autorité Contractante par tout moyen permettant de déterminer de façon certaine la date et l'heure de leur réception et de garantir la confidentialité des éléments qu'ils contiennent.

La Personne Responsable des Marchés Publics, à l'expiration des dates et heure limites de remise des offres, est chargée de procéder à l'ouverture des plis de soumission. Seuls les plis de soumission reçus au plus tard à la date et heure limite de remise des offres peuvent être ouverts.

Les plis contenant les offres peuvent être envoyés par service postal public. Les plis doivent être cachetés jusqu'au moment de leur ouverture. Le règlement de l'appel d'offres doit également autoriser leur remise au début de la séance publique d'ouverture des plis.

La séance d'ouverture des plis contenant les offres a lieu à la date limite fixée pour le dépôt des offres. La PRMP, en présence des candidats ou de leurs représentants qui souhaitent être

présents, ouvre les enveloppes contenant les offres. Le nom de chaque candidat, le montant de chaque offre et de chaque variante sont lus à haute voix. Ces renseignements sont consignés dans le procès-verbal de la séance d'ouverture qui est contresigné par toutes les personnes présentes et publié par la PRMP, et remis par la suite à tous les candidats.

L'examen de la recevabilité des candidatures et des offres, l'évaluation des offres et leur classement sont effectués dans les conditions prévues dans les critères et modalités de sélection des offres.

La PRMP peut demander par écrit aux candidats de préciser ou de compléter la teneur de leur offre, éliminer les offres non conformes et choisir l'offre évaluée la moins disante sur la base de l'avis rendu par la Commission d'Appel d'Offres.

En accord avec le candidat retenu, la PRMP peut procéder à une mise au point des composants du marché sans que ces modifications puissent remettre en cause les caractéristiques substantielles, notamment financières, du marché. Les modifications apportées dans le cadre de cette mise au point seront consignées et justifiées dans un rapport joint au marché.

#### **2.1.4.2. Appel d'offres ouvert avec pré-qualification**

Dans le cas où le marché a pour objet soit la réalisation de travaux ou la livraison de fournitures revêtant une importance et/ou une complexité particulière, soit l'exécution de prestations de services spécialisés, l'appel d'offres ouvert peut intégrer une phase de pré-qualification ayant pour objet d'éliminer les candidats n'ayant pas l'aptitude à exécuter le marché de manière satisfaisante.

L'aptitude d'un candidat à exécuter le marché doit s'apprécier au regard des moyens humains et matériels dont il dispose, de sa capacité financière et enfin de ses références relatives à l'exécution de prestations analogues à celles qui constituent l'objet du marché.

Il est procédé à la publication d'un avis spécifique d'appel public à la concurrence dans les conditions définies dans l'organisation de la publicité.

Les dossiers de candidature sont remis à l'Autorité Contractante par tout moyen permettant de déterminer de façon certaine la date et l'heure de leur réception et de garantir la confidentialité des éléments qu'ils contiennent.

Comme décrit dans l'appel d'offres ouvert, seuls peuvent être ouverts les dossiers de candidature reçus au plus tard à la date et l'heure limite de remise des offres. La séance

d'ouverture des dossiers par la PRMP se déroule en présence de la Commission d'Appel d'Offres.

La CAO procède à l'examen des éléments fournis par les candidats aux fins d'attester de leur aptitude à exécuter le marché et établit la liste des candidats pré-qualifiés. Ensuite, la PRMP informe les candidats non pré-qualifiés et adresse simultanément et par écrit à tous les candidats pré-qualifiés une invitation à soumissionner avec un Dossier d'appel d'offres.

L'ouverture et l'examen des offres remises, ainsi que le choix de l'offre évaluée la moins disante s'effectuent dans les conditions semblables à un appel d'offres ouvert.

#### **2.1.4.3. Appel d'offres ouvert en deux étapes**

Dans le cas de marchés d'une grande complexité ou lorsque la Personne Responsable des Marchés Publics souhaite faire son choix sur la base de critères de performance et non de spécifications techniques détaillées, le marché peut faire l'objet d'une attribution à deux étapes.

Les candidats sont d'abord invités à remettre des propositions techniques, sans indications de prix, sur la base de principes généraux de conception ou de normes de performance, et sous réserve de précisions et d'ajustements ultérieurs d'ordre technique aussi bien que commercial.

Les candidats sont invités, en deuxième étape, à présenter des propositions techniques définitives assorties de prix, sur la base du DAO préalablement révisé par la PRMP en fonction des observations individuellement soumises par les candidats et consignés par écrit.

La remise, l'ouverture et l'examen des propositions, ainsi que le choix de l'offre évaluée la moins disante, s'effectuent dans les conditions fixées comme décrites dans la procédure d'un appel d'offres ouvert.

L'appel d'offres en deux étapes, le cas échéant, est précédé d'une pré-qualification conduite selon les dispositions décrites précédemment.

#### **2.1.4.4. Appel d'offres restreint**

L'Appel d'Offres est dit restreint lorsque seuls peuvent remettre des offres les candidats que la PRMP a décidé de consulter. L'Autorité Contractante doit au moins consulter trois candidats.

L'AOR ne peut être procédé que sur proposition de la PRMP et après avis de l'ARMP dans les cas suivants :

- Lorsque le montant estimé du marché est inférieur à un seuil fixé par voie réglementaire ;
- Lorsque les prestations objet du marché revêtent un caractère confidentiel ;
- En cas d'urgence avérée ;
- Lorsqu'il s'agit de faire exécuter des prestations en lieu et place d'un prestataire défaillant ;
- Lorsque seul un petit nombre d'entreprises sont susceptibles d'exécuter le marché.

Dans ce dernier cas, la PRMP est tenue de procéder à la publication d'un avis spécifique d'appel public à la concurrence dans les conditions définies à l'organisation de la publicité.

L'ouverture et l'examen des offres remises, ainsi que le choix de l'offre évaluée la moins disante s'effectuent dans les conditions semblables à un appel d'offres ouvert.

#### **2.1.4.5. Les marchés de gré à gré**

Les marchés sont dits de gré à gré lorsque la PRMP engage directement les discussions qui lui paraissent utiles et attribue ensuite le marché à un candidat pré-identifié à l'avance.

Le marché de gré à gré ne peut être passé que dans les cas suivants :

- Les marchés portant sur des prestations devant être tenues secrètes ;
- Les marchés qui, après appel d'offres, n'ont fait l'objet d'aucune offre ou pour lesquels il n'a été proposé que des offres irrecevables ou inacceptables au sens d'un appel d'offres infructueux, et sous réserve que les conditions initiales du marché concerné ne se trouvent pas modifiées ;
- Les marchés qui, après appel d'offres, ont fait l'objet d'un désistement immédiat du candidat retenu, et sous réserve que la seconde offre évaluée la moins disante puisse être acceptée ;
- Les marchés pour lesquels l'urgence impérieuse résultant de circonstances imprévisibles pour l'Autorité Contractante n'est pas compatible avec les délais exigés par les procédures d'appel d'offres, et notamment lorsqu'il s'agit de faire exécuter des prestations en lieu et place d'un prestataire défaillant ou encore lorsqu'il est question de faire face à des situations d'urgence impérieuse relevant d'une catastrophe naturelle ou technologique ;

- Les marchés destinés à répondre à des besoins qui, pour des raisons tenant à la détention d'un droit d'exclusivité, ne peuvent être satisfaits que par un prestataire déterminé ;
- Les prestations dont, en raison de considérations économiques ou sociales, l'exécution peut être confiée à une entité agréée, à condition que le montant estimé de ces prestations soit inférieur à un seuil fixé par voie réglementaire ;
- Des prestations qui complètent celles ayant précédemment fait l'objet d'un premier marché exécutées par le même titulaire ; le recours au marché complémentaire n'est possible qu'à la condition que le marché initial ait été passé selon la procédure d'appel d'offres et pour des prestations qui ne figurent pas dans le marché initialement conclu mais qui sont devenus nécessaires, à la suite d'une circonstance imprévue et extérieure aux parties, à la bonne exécution des prestations et qu'elles ne peuvent être techniquement ou économiquement séparées du marché principal. Le montant cumulé des marchés complémentaires ne doit pas dépasser un tiers du montant du marché principal, avenants compris.

La passation d'un marché de gré à gré donne lieu à l'élaboration par la PRMP d'un rapport justificatif transmis sans délai à l'ARMP.

#### **2.1.4.6. Dispositions spécifiques aux marchés de prestations intellectuels**

Les marchés de prestations intellectuels sont attribués après mise en concurrence des candidats présélectionnés dans les conditions définies ci-après.

La liste des candidats présélectionnés est arrêtée à la suite d'une invitation publique à soumettre des expressions d'intérêt réalisée dans les conditions définies dans l'organisation de la publicité sauf les prestations inférieures à un seuil fixé par voie réglementaire. Les candidats sont sélectionnés par la CAO en raison de leur aptitude à exécuter les prestations objet du marché. Les cinq premiers candidats sont retenus et invités à remettre une proposition.

L'évaluation des propositions s'effectue soit sur la base de la qualité de la proposition, de l'expérience du candidat, de la qualification des experts et de la méthode de travail proposée et du montant de la proposition, soit sur la base d'un budget prédéterminé dont le candidat doit proposer la meilleure utilisation possible, soit sur la base de la meilleure proposition financière soumise par les candidats.

Par dérogation, lorsque les prestations requièrent la sélection d'un consultant particulier en raison de sa qualification unique ou de la nécessité de continuer avec le même prestataire, le consultant peut être sélectionné par entente directe dans le cadre d'un marché de gré à gré.

#### **2.1.4.7. Les procédures simplifiées**

Les procédures simplifiées sont des procédures allégées applicables aux commandes publiques qui ne sont pas soumises aux règles formelles de mise à la concurrence. Pour autant, cette simplification n'exclut pas le respect des principes fondamentaux des marchés publics.

#### **2.1.5. Critères et modalités de sélection des offres**

Les offres sont présentées sous la forme d'un acte d'engagement et établi en un seul original par les candidats, et doivent être signées par les candidats qui les présentent ou par leurs représentants dûment habilités.

L'offre évaluée la moins disante est déterminée sur la base du prix et, le cas échéant, d'autres critères, tels que les coûts d'utilisation, délai d'exécution, calendrier de paiement et standardisation, qui doivent être énumérés et être exprimés en termes monétaires ou sous la forme de critères éliminatoires.

La qualification du Candidat qui a présenté l'offre évaluée la moins disante est examinée indépendamment du contenu de son offre, au vu des garanties techniques et professionnelles qu'il a soumises et de sa situation financière.

Il peut arriver que lors de la passation d'un marché, une préférence peut être attribuée à l'offre présentée par une entreprise nationale. Cette préférence s'applique exclusivement aux secteurs de l'économie nationale qui font l'objet d'une protection particulière et doit être quantifiée sous forme de pourcentage n'excédant en aucun cas dix pour cent du montant de l'offre.

Afin de préserver l'égalité de tous les candidats, une offre anormalement basse ou anormalement haute peut être rejetée par décision motivée par la Personne Responsable des Marchés Publics après avoir demandé par écrit les précisions qu'elle juge opportune et vérifié les justifications fournies.

### **2.1.6. Achèvement de la procédure**

Dès que la PRMP a fait son choix sur les candidatures ou sur les offres, elle avise tous les autres candidats du nom de l'attributaire et du rejet de leurs candidatures ou de leurs offres. Un délai d'au moins dix jours doit être respecté entre la date à laquelle la décision est portée à la connaissance des candidats dont l'offre n'a pas été retenue et la date de signature du marché.

La PRMP communique, dans un délai de vingt jours à compter de la réception d'une demande écrite, toute demande d'information de tout candidat écarté, les motifs du rejet de sa candidature ou d'autres informations qu'il juge utiles. Aussi, la PRMP doit informer également dans les plus brefs délais, les candidats des motifs qui l'ont conduits à ne pas attribuer ou notifier le marché ou à recommencer la procédure.

Les marchés, après accomplissement des formalités, doivent être notifiés avant tout commencement d'exécution.

La notification consiste en un envoi du marché signé au titulaire, la date de notification est la date de réception du marché par le titulaire et le marché prend effet à cette date.

## **2.2. Guide Unité de Gestion de Passation de Marchés**

### **2.2.1. Préalables à la procédure de passation de marchés**

Pour le bon établissement et la bonne exécution d'un budget de programme, les deux responsables chargés de la conduite des programmes, le coordonnateur des programmes et le responsable du programme doivent être désignés.

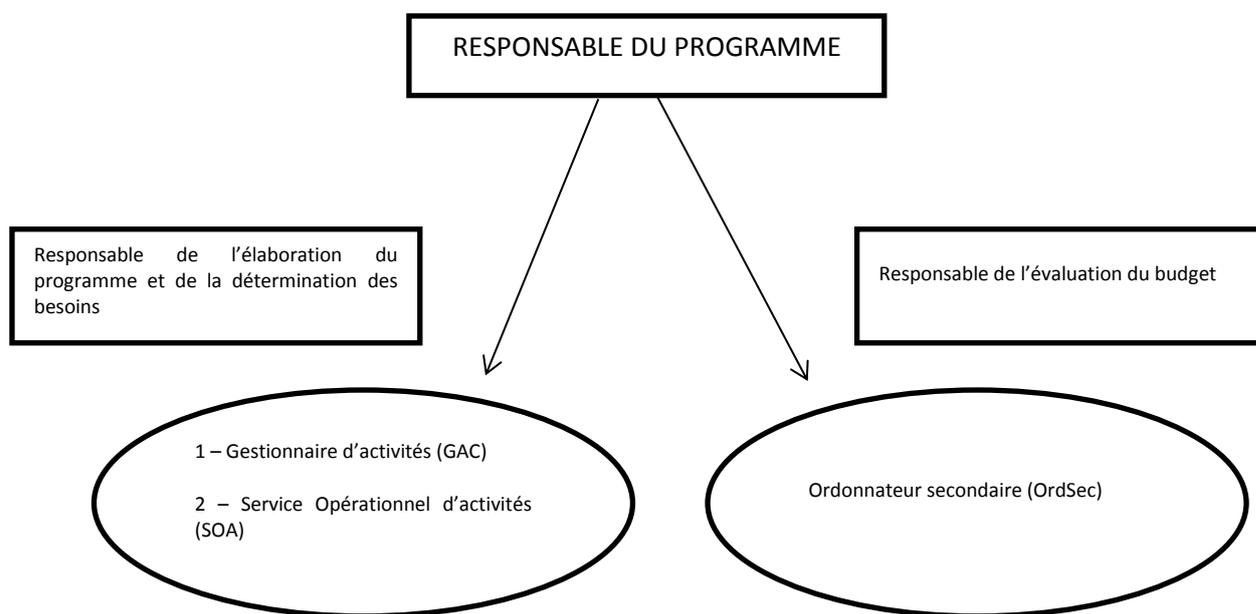
Il existe deux phases préalables à la procédure de passation de marchés.

#### **2.2.1.1. Détermination des besoins**

Les étapes à suivre avec les responsables de la première phase sont :

- Les étapes des programmations : élaboration du programme basée sur le Cadre des Dépenses à Moyen Terme (CDMT)
- Définition des besoins en déterminant les modalités de réalisation, les caractéristiques, les quantités avec les échéanciers de livraison.

Figure 2 - Les Responsables de la première phase



Source : Guide UGPM

L'OrdSec établit le Plan Mensuel d'Engagement (PME) permettant au Contrôle Financier (CF) de suivre les engagements financiers et à la PRMP d'élaborer le Plan de Passation de Marchés

#### **2.2.1.2. Discussion préalable avec les GAC et répartition des tâches avec l'OrdSec**

Cette phase débute dès que la PRMP reçoit du GAC les détails en quantité et en nombre de chacun de ses besoins, et de l'OrdSec les prévisions des coûts de ces besoins avec le calendrier de livraison.

La PRMP décide, à partir de cette phase, de la répartition des tâches : celles qui lui incombent, et celles qu'elle doit confier à l'OrdSec.

Pour bien préparer la passation de marchés, les préalables doivent permettre l'atteinte des objectifs et la réalisation des activités nécessaire pour l'accomplissement d'un programme.

La PRMP et l'UGPM ne mènent le processus propre à la passation de marchés qu'à la fin de cette phase préalable de laquelle dépend la bonne réalisation du programme.

### **2.2.2. Préparation et élaboration DAO/DC**

De l'élaboration des DAO/DC qui doivent être clairs, complets et précis dépendent la qualité des prestations obtenues et la célérité des processus.

Dans l'élaboration de ces dossiers, il faut tenir compte de la nature des marchés, du financement, des textes en vigueur et de l'évolution technologique.

Les responsables de cette opération sont les membres des UGPM avec l'assistance des services techniques le cas échéant, et la PRMP.

### **2.2.3. Lancement de l'Appel d'Offres ou de l'Appel à Manifestation d'intérêt**

Les responsables de cette opération sont la PRMP/UGPM qui s'occupe de la conception de l'Avis et de la transmission au GAC qui est chargé de la transmission au journal et du règlement.

### **2.2.4. Réponse à un Appel d'Offres**

Le potentiel candidat peut prendre contact avec la PRMP de l'organisme concerné pour en savoir davantage sur les dispositions de l'Avis d'AO ou de l'Avis de Consultation.

Si intéressé, il pourra retirer et/ou acheter le DAO/DC contre récépissé du Trésor et préparer la réponse à l'AO.

### **2.2.5. Réception et ouverture des plis**

Le Personnel d'Appui auprès de la PRMP, étant responsable de la réception des plis :

- Reçoit les offres en respectant les instructions notamment celle stipulant la date limite fixée pour la remise des Offres contre récépissé
- Enregistre les plis suivant l'ordre d'arrivée dans un cahier de registres
- Délivre un accusé de réception.

### **2.2.6. Evaluation et classement des offres**

Cette opération est prise en charge par la CAO ou la Commission chargée de l'évaluation des offres sous la présidence de la PRMP. Elles peuvent se faire assister par une SCTE dans le cas où l'étude du dossier dépasse leurs compétences.

### **2.2.7. Attribution et approbation du marché**

Cette opération constitue l'étape finale du processus de passation de marchés.

## **2.3. GUIDE Commission d'Appel d'Offre**

### **2.3.1. Mise en place et nomination des membres de la CAO**

Selon l'article 2 du décret 2006-344, une « CAO ad hoc » est constituée auprès de chaque institution ou établissement soumis au CMP.

La nomination des membres de la CAO d'un Département découle d'une Décision de la PRMP basée sur une liste proposée par l'UGPM comprenant au moins 15 personnes.

La CAO est composée d'un président représenté par la PRMP et de cinq membres.

Chaque personne nommée membre de la CAO doit s'engager par écrit à respecter le code d'éthique des marchés publics. Les membres de la CAO ainsi que toutes personnes appelées aux réunions de la CAO sont tenues à la confidentialité absolue.

### **2.3.2. Responsabilité de la CAO**

Pour chaque AO, la CAO est tenue de remplir toutes les fonctions permettant de formuler un avis motivé à la PRMP, afin qu'elle puisse prendre une décision sur tous les domaines liés à la passation de marchés.

D'autre part, la CAO propose une liste restreinte de candidats en cas d'AOR ou en cas de Demande de consultation pour les marchés de prestations intellectuelles. En cas d'AO avec pré qualification, elle propose une liste de candidats pré qualifiés. Elle participe à la séance d'ouverture des plis, présidée par la PRMP ; elle évalue les offres ou propositions et le classement, et propose le rejet et l'irrecevabilité des offres. Elle donne une évaluation et un avis sur la qualification des candidats. Elle fournit toute explication utile à la PRMP durant le processus de passation de marché : passation de marchés de gré à gré, déclaration d'AO infructueux ....

Singulièrement, l'évaluation des offres peut être confiée par la CAO à un Sous-Comité Technique d'Evaluation. Le SCTE est composée de 3 à 5 membres dont un rapporteur, obligatoirement membre de la CAO et le reste pouvant être extérieur à la CAO.

## **2.4. Règles et Procédures de passation de marché de la BAD**

### **2.4.1. Généralités**

#### **2.4.1.1. Considération générale**

L'Emprunteur est responsable de l'exécution du projet et, par voie de conséquence, de l'attribution et du suivi de l'exécution des marchés au titre du projet. La Banque, quant à elle, est tenue par ses Statuts de veiller à ce que « *le produit d'un prêt quelconque consenti ou garanti par elle est employé exclusivement aux fins auxquelles ledit prêt a été accordé, en donnant aux considérations d'économie et de rendement l'importance qui leur est due* » et sans laisser intervenir des influences ou considérations politiques ou extra-économiques.

Dans la pratique les Règles et procédures à suivre pour un projet donné varient selon les cas d'espèce, mais d'une façon générale le choix est guidé par quatre considérations de base :

- Le souci d'économie et d'efficacité dans l'exécution des projets, y compris la fourniture des biens et la réalisation des travaux y afférents ;
- Le souci qu'a la Banque de donner la même information à tous les fournisseurs et entrepreneurs éligibles de pays membres et une possibilité égale de concourir pour l'obtention de marchés de biens et de travaux financés par la Banque ;
- Le souci qu'a la Banque d'encourager le développement des activités commerciales nationales et régionales et les industries de transformation dans le pays de l'Emprunteur ; et
- L'importance de la transparence dans le processus de passation des marchés.

La concurrence ouverte est essentielle à une passation des marchés publics efficace. Les Emprunteurs doivent sélectionner la méthode la mieux adaptée à l'acquisition spécifique. Dans la plupart des cas, le lancement d'un Appel d'Offres International (AOI) est le meilleur moyen de satisfaire à cet ensemble d'exigences, si cet appel d'offres est bien organisé et prévoit une marge de préférence en faveur des biens fabriqués localement ou au niveau de la région ainsi que, dans certaines conditions, en faveur des entrepreneurs nationaux ou régionaux.

Lorsque l'AOI n'est pas la méthode appropriée, d'autres méthodes peuvent être utilisées. Une section est consacré à décrire ces autres méthodes et les situations dans lesquelles il est plus approprié de les adopter. Dans chaque cas, l'Accord de prêt relatif au projet indique les procédures particulières qui peuvent s'appliquer à la passation des marchés.

#### **2.4.1.2. Critères d'éligibilité**

Dans le cadre des opérations ordinaires de la Banque, le soumissionnaire doit être originaire de pays membres éligibles. Toutes conditions de participation à un marché doivent aussi être limitées à celles qui sont essentielles pour assurer que le soumissionnaire possède les capacités requises pour exécuter le contrat concerné.

Les soumissionnaires originaires de pays non membres ne sont pas admis, même s'ils proposent lesdits biens, travaux et services connexes à partir de pays membres éligibles.

Dans un marché intégralement ou partiellement financé sur les fonds de la Banque, l'Emprunteur ne peut refuser ni la pré-qualification ou la post-qualification d'une entreprise ou soumissionnaire pour des motifs autres que les capacités et les ressources dont dispose cette entreprise pour exécuter le marché. C'est pourquoi les Emprunteurs doivent accorder une attention toute particulière aux qualifications techniques et financières des soumissionnaires pour s'assurer qu'ils ont les capacités requises pour exécuter le marché en question.

Les entreprises d'un pays ou les biens fabriquées dans un pays peuvent être exclues :

- si la loi ou la réglementation du pays de l'Emprunteur interdit les relations commerciales avec ledit pays,
- ou si, en application d'une décision prise par le Conseil de sécurité des Nations Unies au titre du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies, le pays de l'Emprunteur interdit toute importation de biens en provenance dudit pays ou tout paiement aux personnes physiques ou morales dudit pays. Lorsque le pays de l'Emprunteur interdit les paiements à une entreprise particulière ou pour des biens particuliers en application d'une telle décision, cette entreprise peut être exclue.

#### **2.4.1.3. Examen par la Banque**

La Banque examine les procédures de passation des marchés de l'Emprunteur, le dossier d'appel d'offres, l'évaluation des offres, les recommandations d'attribution du marché et le contrat pour s'assurer que le marché est passé conformément aux procédures convenues. Le Plan de passation des marchés approuvés par la Banque précise dans quelle mesure ces procédures s'appliquent aux différentes catégories de biens et de travaux qui seront intégralement ou partiellement financés sur les fonds du prêt de la Banque

#### **2.4.1.4. Financement parallèle et conjoint**

Lorsque la Banque participe à un financement parallèle ou à un financement conjoint avec d'autres bailleurs de fonds, les procédures suivantes doivent être appliquées :

- Lorsque la Banque participe avec d'autres bailleurs de fonds à un financement parallèle, ses Règles de procédure en matière d'acquisition doivent s'appliquer aux composantes financées uniquement par elle, à moins que d'autres bailleurs de fonds n'acceptent d'appliquer les règles de la Banque ;
- Lorsque la Banque participe à un financement conjoint avec d'autres bailleurs de fonds autres que l'Emprunteur, elle exigera comme condition de son financement l'application de ses propres Règles de procédure, à moins que le Conseil d'administration autorise une dérogation.

### **PRESENTATION DES PROCEDURES DE PASSATION DE MARCHES DE LA BAD**

#### **2.4.2. L'Appel d'Offres International**

Les procédures d'Appel d'Offres International (AOI) ont pour objet de fournir à temps à tous les soumissionnaires potentiels répondant aux critères d'éligibilité des informations suffisantes sur les besoins de l'Emprunteur et de donner à tous des chances égales de concourir pour l'obtention des marchés de biens ou de travaux requis.

Le dossier d'appel d'offres doit clairement indiquer la nature du marché à conclure et les dispositions contractuelles. L'importance de chacun des marchés dépendra en particulier de l'envergure, de la nature et de l'emplacement du projet.

Lorsqu'un projet requiert des composants d'équipements ou de travaux de même nature mais distincts, l'appel d'offres peut laisser aux soumissionnaires le choix entre plusieurs options afin d'intéresser à la fois les petites et les grandes entreprises. Les entreprises pourront ainsi, à leur gré, présenter une offre pour un seul lot ou pour un groupe de lots similaires.

Dans certains cas, la Banque peut autoriser la passation de marchés clés en main ; c'est-à-dire que la conception et les études techniques, la fourniture et l'installation de l'équipement, et la réalisation d'une installation complète ou des travaux fassent l'objet d'un marché unique. L'Emprunteur peut aussi garder la responsabilité de la conception et des études techniques, et

lancer un appel d'offres pour un marché à responsabilité unique couvrant la fourniture et l'installation de tous les biens ainsi que les travaux requis pour la composante du projet

#### **2.4.2.1. Soumission en deux étapes**

Lorsqu'il s'agit de marchés clés en main ou de marchés portant sur un édifice important d'une grande complexité ou sur des travaux d'un type particulier ou de technologie complexe de l'information et de la communication, il n'est pas toujours souhaitable ou pratique de mettre au point à l'avance les spécifications techniques définitives.

En pareil cas, il est possible de procéder en deux étapes. L'Emprunteur invite d'abord les candidats à remettre des propositions techniques, sans indication de prix, sur la base de principes généraux de conception ou de normes de performance, et sous réserve de précisions et d'ajustements ultérieurs d'ordre technique aussi bien que commercial.

Lors de la seconde étape, les candidats sont invités à présenter, sur la base d'un dossier d'appel d'offres révisé des propositions techniques définitives et les offres financières.

#### **2.4.2.2. Pré-qualification des candidats**

Il est généralement nécessaire de procéder à une pré-qualification des candidats pour les travaux complexes ou d'une grande envergure, ou dans toute autre situation où le coût élevé de la préparation d'une offre détaillée risquerait de décourager la concurrence. Cette pré-qualification permettra aussi de s'assurer que l'avis d'appel d'offres ne sera adressé qu'à des entreprises possédant les capacités et les ressources voulues. La pré-qualification doit se faire uniquement en fonction de l'aptitude des candidats éventuels à exécuter de façon satisfaisante le marché visé, compte tenu :

- de leurs expériences et de leurs références en ce qui concerne l'exécution de marchés analogues,
- de leur capacité en termes de personnel, de matériels et d'équipements de construction ou de fabrication, et
- de leur situation financière.

L'avis de pré-qualification concernant un marché ou un groupe de marchés de même nature doit être publié et communiqué conformément aux dispositions de la « Notification et Publicité ».

Toutes les entreprises qui auront répondu à l'avis devront recevoir des renseignements sur l'étendue des prestations à fournir, ainsi qu'une description précise des conditions à remplir pour être sélectionnées, et toutes celles qui satisferont aux critères de pré qualification devront être admises à présenter une offre.

L'Emprunteur doit communiquer les résultats de la pré-qualification à toutes les entreprises qui y auront participé. Dès que la pré-qualification est achevée, le dossier d'appel d'offres doit être mis à la disposition des soumissionnaires potentiels qui auront été retenus.

### **2.4.3. Dossier d'appel d'offres**

Le dossier d'appel d'offres doit contenir tous les renseignements dont un soumissionnaire potentiel peut avoir besoin pour préparer une offre concernant les biens ou les travaux à acquérir.

Le degré de détail et la complexité des pièces du dossier varient suivant l'envergure et la nature du marché proposé, mais le dossier comprend généralement : l'avis d'appel d'offres ; des instructions aux soumissionnaires ; un formulaire d'offre ; un modèle de marché ; le cahier des clauses administratives générales et le cahier des clauses administratives particulières ; les spécifications techniques et les plans ; les données techniques pertinentes ; la liste des biens ou le devis quantitatif ; le calendrier de livraison ou d'achèvement ; et les annexes nécessaires, telles que les modèles des différentes garanties à fournir. Les critères qui seront appliqués pour l'évaluation des offres et la détermination de l'offre évaluée la moins-disante doivent être clairement précisés dans les instructions aux soumissionnaires et/ou les spécifications.

Les Emprunteurs doivent utiliser les Dossiers Types d'Appel d'Offres(DTAO) publiés par la Banque et ne leur apporter, avec l'accord de la Banque, que les changements strictement indispensables pour les adapter aux conditions particulières du projet. Si la Banque n'a pas publié de dossier type approprié, l'Emprunteur doit utiliser d'autres documents standards et modèles de marché reconnus au plan international et jugés acceptables par la Banque.

### **2.4.4. Ouverture des plis, évaluation des offres et attribution du marché**

#### **2.4.4.1. Délai de préparation des offres**

Le délai imparti pour la préparation et la remise des offres doit être fixé compte tenu des conditions propres au projet et de l'envergure et de la complexité du marché. En règle

générale, pour un AOI, il convient de prévoir au moins six semaines à compter de la date de publication de l'avis d'appel d'offres ou de la date de mise à disposition du dossier d'appel d'offres, la date la plus tardive étant retenue. Lorsqu'il s'agit de grands travaux ou de matériels complexes, il faut généralement prévoir un délai d'au moins douze (12) semaines pour permettre aux candidats éventuels d'effectuer les recherches nécessaires avant de présenter leurs offres.

#### **2.4.4.2. Modalités d'ouverture des plis**

La séance d'ouverture des plis doit avoir lieu à la date limite fixée pour le dépôt des offres ou très peu de temps après; la date et le lieu de cette séance doivent être annoncés dans l'avis d'appel d'offres. L'Emprunteur doit ouvrir tous les plis au moment et à l'endroit annoncés, et la séance doit être publique.

Le nom de chaque soumissionnaire et le montant total de chaque offre, et de toute variante qu'il aura été autorisé ou invité à présenter, doivent être lus à haute voix, et consignés au procès-verbal de la séance, et copie de ce procès-verbal doit être envoyée dans les meilleurs délais à la Banque et à tous les soumissionnaires qui ont déposé leur offre dans les délais.

Les offres reçues après le délai fixé, et celles qui n'ont pas été ouvertes et lues à haute voix durant la séance d'ouverture des plis, doivent être rejetées.

#### **2.4.4.3. Évaluation et comparaison des offres**

L'évaluation doit permettre de déterminer le coût de chaque offre pour l'Emprunteur et d'établir ainsi une comparaison entre elles sur la base des coûts évalués. Sous réserve des dispositions du paragraphe « Post-qualification du candidat », l'offre retenue est celle dont le coût est évalué le moins-disant, et non nécessairement celle dont le prix est le plus bas.

Le prix de l'offre lu publiquement lors de la séance d'ouverture des plis doit être corrigé pour tenir compte des erreurs de calcul. Aux fins de l'évaluation, il convient en outre de procéder à des ajustements pour tenir compte de toute divergence ou réserve mineure pouvant être chiffrée. Les clauses de révision des prix s'appliquant à la période d'exécution du marché ne doivent pas être prises en compte lors de l'évaluation.

Le dossier d'appel d'offres doit indiquer les critères autres que les prix qui seront pris en compte dans l'évaluation des offres et préciser la façon dont ils seront appliqués pour déterminer l'offre évaluée la moins-disante. Pour les biens et les équipements, ces critères

peuvent être notamment le calendrier de paiement, le délai de livraison, les coûts d'exploitation, le rendement et la compatibilité du matériel, le service après-vente et la possibilité de se procurer des pièces de rechange, et les avantages au plan de la formation offerte, de la sécurité et de l'environnement. Les éléments autres que le prix qui serviront à déterminer l'offre évaluée la moins-disante devront, dans la mesure du possible, être exprimés en termes monétaires, ou affectés d'un coefficient de pondération, suivant les critères définis dans les dispositions du dossier d'appel d'offres concernant l'évaluation.

Dans le cas des marchés de travaux et des marchés clés en main, tous les droits et taxes sont à la charge des entrepreneurs, et les soumissionnaires devront en tenir compte lors de la préparation de leurs offres. C'est sur cette base que se feront l'évaluation et la comparaison des offres. L'évaluation des offres relatives aux marchés de travaux doit être effectuée en termes strictement monétaires. Toute procédure en vertu de laquelle seraient automatiquement rejetées les offres supérieures ou inférieures à une valeur préalablement fixée est inacceptable. Si la date d'achèvement ou le délai d'exécution est essentiel, l'avantage que présenterait pour l'Emprunteur un achèvement anticipé des prestations peut être pris en compte sur la base de critères définis dans le dossier d'appel d'offres, mais uniquement si les clauses et conditions du marché prévoient des pénalités proportionnées en cas de non-respect.

L'Emprunteur doit établir un rapport détaillé sur l'évaluation et la comparaison des offres indiquant les éléments précis sur lesquels il s'est fondé pour recommander l'attribution du marché.

#### **2.4.4.4. Préférences nationales et régionales**

À la demande de l'Emprunteur et aux conditions fixées dans l'Accord de prêt et énoncées dans le dossier d'appel d'offres, une marge de préférence peut être accordée lors de l'évaluation des offres :

- pour les biens fabriqués soit dans le pays de l'Emprunteur (national) soit dans un pays associé au pays de l'Emprunteur dans le cadre d'un accord institutionnel économique régional (régional), lors de la comparaison des offres proposant pareils biens avec les offres proposant des biens fabriqués à l'étranger ; et
- aux entrepreneurs originaires soit du pays de l'Emprunteur (national) soit de pays membres associés au pays de l'Emprunteur dans le cadre d'un accord institutionnel économique régional (régional), lors de la comparaison des offres remises par des

entrepreneurs éligibles nationaux/régionaux avec les offres provenant d'entreprises étrangères.

Lorsqu'une marge de préférence nationale ou régionale est appliquée aux produits manufacturés ou aux entrepreneurs, l'évaluation et la comparaison des offres doivent suivre les méthodes et étapes décrites dans la procédure de la Banque.

#### **2.4.4.5. Post-qualification des soumissionnaires**

En l'absence de pré-qualification, l'Emprunteur doit déterminer si le soumissionnaire dont l'offre a été évaluée la moins-disante a la capacité nécessaire pour exécuter le marché tel que proposé dans l'offre. Les critères à remplir doivent être précisés dans le dossier d'appel d'offres et, si le soumissionnaire n'y répond pas, son offre sera rejetée. Dans ce cas, l'Emprunteur suivra la même procédure pour le soumissionnaire classé immédiatement après.

#### **2.4.4.6. Attribution du marché**

L'Emprunteur attribue le marché, pendant la période de validité des offres, au soumissionnaire qui satisfait aux critères de compétence et de ressources financières et dont l'offre a été :

- jugée conforme pour l'essentiel aux dispositions du dossier d'appel d'offres ; et
- évaluée la moins-disante.

Il ne peut être demandé au soumissionnaire d'accepter, comme condition d'obtention du marché, de fournir des prestations ne figurant pas dans le dossier d'appel d'offres ou de modifier de quelque autre manière son offre initiale.

### **2.4.5. Autres méthodes de passation des marchés**

#### **2.4.5.1. Généralités**

La présente Section décrit les méthodes de passation des marchés qui peuvent être utilisées lorsque l'AOI n'est pas la méthode de passation des marchés la plus économique ni la plus efficace, et où d'autres modes d'acquisition seraient plus indiqués. Les politiques de la Banque sur les marges de préférence en faveur des biens fabriqués localement ou applicables aux travaux ne s'appliquent pas aux méthodes autres que l'AOI.

Les paragraphes suivants décrivent les méthodes les plus couramment utilisées par ordre de préférence et les méthodes utilisées dans des cas particuliers.

#### **2.4.5.2. Appel d'offres international restreint**

L'appel d'offres international restreint (AOIR) est pour l'essentiel un AOI par appel direct à la concurrence sans publicité ouverte. C'est un mode auquel il peut être judicieux de recourir lorsque :

- le nombre de fournisseurs et d'entrepreneurs est limité ou
- des raisons exceptionnelles militent contre l'application stricte des règles d'AOI.

Dans le cadre de l'appel d'offres international restreint, les Emprunteurs solliciteront des offres auprès d'un nombre de fournisseurs et d'entrepreneurs potentiels. A cet effet, les Emprunteurs établiront une liste assez large de fournisseurs et d'entrepreneurs pour garantir la concurrence ; cette liste doit inclure tous les fournisseurs et entrepreneurs quand leur nombre est limité. Il n'est pas accordé de marge de préférence dans le cadre d'un AOIR.

Hormis l'absence de publication d'avis particulier d'appel d'offres et de marge de préférence, les procédures à suivre sont identiques à celles qui régissent les AOI y compris la publication de l'attribution du marché.

#### **2.4.5.3. Appel d'offres national**

L'appel d'offres national (AON) est la procédure compétitive de passation des marchés utilisée pour les acquisitions publiques dans le pays de l'Emprunteur. Cette méthode peut être le moyen le plus indiqué pour passer des marchés de biens ou de travaux qui, en raison de leur nature ou de leur ampleur, ont peu de chances d'intéresser des candidats étrangers. Pour être acceptable dans le cas des marchés financés par la Banque, cette procédure doit être examinée et modifiée si nécessaire pour garantir que la passation des marchés se fera dans de bonnes conditions d'économie, d'efficacité et de transparence.

Cette méthode peut être mieux adaptée lorsque la participation de candidats étrangers est peu probable du fait que :

- les montants en jeu sont peu élevés ;
- les travaux sont géographiquement dispersés ou étalés dans le temps ;
- les travaux demandent une main-d'œuvre nombreuse ;
- les biens ou les travaux peuvent être fournis localement à des prix inférieurs à ceux du marché international.

Cette méthode peut également être retenue lorsque les avantages d'un AOI seraient manifestement annulés par les charges administratives ou financières qui en résulteraient.

La publication de l'annonce peut être limitée à un journal national à grande diffusion. En outre, le dossier d'appel d'offres donnera des instructions claires sur la manière dont les offres doivent être soumises, dont les prix doivent être formulés et sur le lieu et l'heure de remise des offres. Un délai suffisant doit être prévu pour la préparation et la remise des offres. Les procédures doivent permettre une concurrence suffisante pour que l'Emprunteur puisse obtenir des prix raisonnables, et les méthodes utilisées pour l'évaluation des offres et l'attribution des marchés doivent être objectives et communiquées à tous les candidats dans le dossier d'appel d'offres et ne pas être appliquées de façon arbitraire. Les procédures incluront également l'ouverture publique des plis, la publication des résultats de l'évaluation et de l'attribution du marché de même que les règles de contestation à l'intention des soumissionnaires.

Si des entreprises étrangères souhaitent présenter des offres, elles doivent y être autorisées.

#### **2.4.5.4. Entente directe**

Les marchés passés par entente directe sont passés sans appel à la concurrence (fournisseur ou entrepreneur unique), et cette méthode peut être justifiée dans les cas suivants :

- Un marché de biens ou de travaux attribué conformément à des procédures jugées acceptables par la Banque peut être reconduit pour l'acquisition de biens ou travaux supplémentaires de nature similaire. En pareil cas, il doit être établi à la satisfaction de la Banque qu'un nouvel appel à la concurrence n'apporterait aucun avantage et que les prix obtenus lors de la reconduction du marché sont raisonnables. Si la reconduction est prévisible dès le départ, le marché initial doit contenir des dispositions à cet effet.
- Il peut être justifié de s'adresser au fournisseur initial lorsque les achats supplémentaires ont trait à du matériel standard ou à des pièces détachées devant être compatibles avec le matériel déjà en service. Pour que cette procédure soit justifiée, il faut que le matériel initial donne satisfaction, que d'une manière générale la quantité des nouveaux biens soit inférieure à celle des biens déjà achetées, et que le prix offert soit raisonnable. Il faut en outre avoir étudié les avantages que présenterait le choix d'une autre marque ou d'une autre source d'approvisionnement et avoir rejeté cette solution pour des raisons jugées acceptables par la Banque.

- Le matériel demandé fait l'objet de droits de propriété exclusifs et ne peut être fourni que par un seul fournisseur.
- L'entreprise responsable de la conception du procédé exige d'acquérir des composants essentiels provenant d'un fournisseur particulier pour pouvoir garantir le bon fonctionnement de l'installation.
- Dans des circonstances exceptionnelles, par exemple, en réponse à des catastrophes naturelles.

Après la signature du marché, l'Emprunteur publiera dans le site Internet de la Banque le nom de l'entrepreneur, le prix, la durée et la synthèse de l'objet du marché.

## **2.4.6. Règles et Procédures pour l'utilisation des Consultants**

### **2.4.6.1. Introduction**

Ce chapitre a pour objet de définir les politiques et les procédures de sélection, de passation de contrats et de suivi des consultants requis par les projets financés, pour tout ou partie, par les prêts de la Banque Africaine de Développement.

L'Emprunteur prépare et exécute le projet et, par conséquent, choisit le Consultant, et attribue, puis administre le contrat. La ligne de conduite de la Banque en matière de sélection de consultants est guidée par cinq considérations majeures :

- la nécessité d'obtenir des services de haute qualité,
- la nécessité d'obtenir ces services dans de bonnes conditions d'économie et d'efficacité,
- la nécessité de donner à tous les consultants ayant les qualifications requises, la possibilité de concourir pour l'obtention des contrats de services financés par la Banque,
- la volonté de la Banque de favoriser le développement et l'utilisation des consultants nationaux dans ses pays membres régionaux,
- la nécessité de la transparence du processus de sélection.

Dans la majorité des cas, le meilleur moyen de prendre en compte ces considérations est de mettre en concurrence des consultants qualifiés en utilisant une liste restreinte, puis de choisir

entre eux sur la base de la qualité technique de la proposition et, le cas échéant, du coût des services devant être fournis.

Les différentes méthodes de sélection acceptées par la Banque sont décrites dans les sections qui suivent.

#### **2.4.6.2. Sélection Basée sur la Qualité et le Coût**

La Sélection Basée sur la Qualité et le Coût (SBQC) consiste à mettre en concurrence les consultants figurant sur une liste restreinte, en prenant en compte la qualité de la proposition et le coût des services pour sélectionner le Consultant retenu. Le critère coût est un facteur de sélection à utiliser judicieusement. La pondération relative des critères de qualité et de coût est fixée au cas par cas, selon la nature de la mission.

Le processus de sélection comprend les étapes suivantes :

- Rédaction des termes de référence ;
- Estimation des coûts et établissement du budget ;
- Publicité ;
- Etablissement de la liste restreinte de consultants ;
- Préparation et émission de la Demande de proposition (DDP) qui doit inclure : la Lettre d'invitation (LI), les Instructions aux Consultants (IC), les Termes de référence (TDR) et le projet de contrat proposé ;
- Réception des propositions ;
- Evaluation des propositions techniques avec prise en compte de la qualité ;
- Ouverture publique des propositions financières ;
- Evaluation des propositions financières ;
- Evaluation finale consolidée de la qualité et du coût ;
- Négociations et attribution du contrat au Consultant retenu.

#### **2.4.6.3. Autres modes de sélection**

Cette partie décrit les méthodes de sélection autres que la procédure basée sur la qualité et le coût et qui sont acceptables par la Banque.

#### **Sélection Basée sur la Qualité (SBQ)**

La méthode de Sélection basée sur la qualité convient aux types de missions suivants :

- les missions complexes ou très spécialisées pour lesquelles il est difficile de définir précisément les Termes de référence des consultants et ce qu'ils sont censés fournir, et

pour lesquelles le client attend des consultants qu'ils fassent preuve d'innovation dans leurs propositions;

- les missions ayant un impact très marqué en aval et pour lesquelles l'objectif est d'obtenir les services des meilleurs experts ;
- les missions pouvant être réalisées de manière sensiblement différente et pour lesquelles les propositions seront difficilement comparables (par exemple, conseils en gestion, études de politique générale ou sectorielle pour lesquelles la valeur des services dépend de la qualité de l'analyse).

Dans le cadre de la méthode SBQ, la Demande de propositions peut n'exiger que la remise d'une proposition technique (sans proposition financière), ou la remise simultanée de propositions technique et financière mais sous plis séparés (système de la double enveloppe).

### **Sélection dans le cadre d'un budget déterminé (SCBD)**

Cette méthode convient uniquement pour une mission simple, qui peut être définie de manière précise et dont le budget est prédéterminé. La Demande de propositions doit indiquer le budget disponible, en invitant les consultants à soumettre, sous plis séparés, leurs meilleures propositions technique et financière dans les limites de ce budget.

Les propositions techniques sont évaluées d'abord, comme dans le cas de la méthode SBQC, puis les propositions de prix sont ouvertes en séance publique et les prix sont lus à voix haute. Les propositions financières d'un montant supérieur au budget indiqué sont rejetées. Le consultant ayant soumis la proposition technique la mieux classée parmi ceux qui restent est retenu, et invité à négocier un contrat.

### **Sélection au « moindre coût » (SMC)**

Cette méthode ne s'applique qu'à la sélection de consultants pour des missions standards ou courantes (audits, préparation de dossiers techniques de travaux non complexes, etc.), pour lesquelles il existe des pratiques et des normes bien établies.

Elle consiste à fixer une note technique minimum de qualification et à inviter les consultants figurant sur une liste restreinte à remettre des propositions sous deux enveloppes séparées. Les propositions techniques sont ouvertes en premier lieu et sont évaluées. Celles qui n'atteignent pas la note minimum de qualification sont éliminées et les propositions financières des consultants restants sont alors ouvertes en séance publique. La firme ayant proposé le prix le plus bas est retenue et la publication de l'attribution du contrat se fera comme celle des biens et travaux.



En suivant cette méthode, il s'agit de déterminer la note technique minimum de qualification en gardant à l'esprit que les propositions obtenant une note technique supérieure à ce minimum concourent selon le seul critère « coût ». La note technique minimum de qualification doit être spécifiée dans la Demande de propositions.

### **Sélection basée sur les qualifications des consultants (SQC)**

Cette méthode peut être utilisée pour des contrats d'un montant faible, pour lesquels il n'est pas justifié de faire établir et d'évaluer des propositions concurrentes. L'Emprunteur doit alors établir les Termes de référence, inviter les consultants intéressés à se faire connaître et à fournir des informations sur leur expérience et leurs compétences en rapport avec la nature de la mission, établir une liste restreinte et choisir le Consultant ayant les qualifications et références les plus adéquates pour la mission. Le Consultant retenu doit être invité à remettre une proposition technique et financière, puis à négocier le contrat.

L'Emprunteur publiera, avec l'assistance de la Banque, le nom du Consultant auquel le contrat a été attribué, le prix, la durée et l'objet du contrat.

### **Sélection par entente directe (SED)**

Outre le fait de ne pas procurer les avantages d'un appel à la concurrence en termes de qualité technique et de coût, la sélection de consultants par entente directe manque de transparence et risque d'encourager des pratiques inacceptables. Elle n'est donc à utiliser qu'exceptionnellement. La justification de cette méthode est à considérer dans le contexte des intérêts globaux du client et du projet, et de la responsabilité qu'a la Banque de veiller au respect des principes d'économie et d'efficacité et d'assurer dans toute la mesure du possible des chances égales aux consultants qui présentent les qualifications requises.

Cette méthode de sélection n'est acceptable que si elle présente un net avantage par rapport à l'appel à la concurrence :

- pour les missions qui sont le prolongement naturel d'activités menées par le Consultant concerné (voir paragraphe suivant) ;
- dans les cas d'urgence, comme dans le cadre d'une intervention faisant suite à une catastrophe ou pour des services de consultants pendant la période qui suit immédiatement une urgence ;
- pour les contrats d'un montant très faible ;
- lorsqu'une firme est la seule à posséder les qualifications voulues ou présente une expérience d'un intérêt exceptionnel pour la mission considérée.

## **2.5. Guide de passation des marchés financés par l'AFD**

Ce chapitre a pour objet de préciser les exigences de l'AFD en termes de passation de marchés et le type de contrôles qu'elle exerce :

- un cadre commun applicable à tous les marchés financés par l'AFD ;
- les dispositions applicables aux Bénéficiaires étrangers soumis à une réglementation nationale sur les marchés publics ;

### **2.5.1. Cadre commun applicable à tous les marchés financés par l'AFD**

#### **2.5.1.1. Principes généraux régissant la passation des marchés**

##### RESPECT DU DROIT APPLICABLE AU BENEFICIAIRE

Les Bénéficiaires (les récipiendaires de dons ou de prêts) des financements de l'AFD ont l'entière responsabilité de la mise en œuvre des projets financés par l'Agence en conformité avec le droit qui leur est applicable. Cela concerne en particulier tous les aspects du processus de passation des marchés, depuis la rédaction des dossiers de consultation jusqu'à l'exécution des marchés en passant par leur attribution. L'intervention de l'AFD consiste uniquement à vérifier que les conditions liées à son financement sont bien remplies.

##### RESPECT DES BONNES PRATIQUES INTERNATIONALES

Les marchés financés (partiellement ou totalement) par l'AFD doivent être passés en application des principes de mise en concurrence ouverte, équitable et transparente, en veillant à ce que les attributaires présentent les garanties suffisantes quant à leur capacité à les mener à bien. Les processus de sélection doivent à ce titre se conformer aux pratiques internationalement reconnues en la matière. Cela concerne en particulier l'information et la présélection des prestataires potentiels, le contenu et la publication des dossiers d'appel d'offres (DAO), l'évaluation des offres et l'attribution des marchés.

##### GRE A GRE

Au titre de ce qui précède, la passation de marchés de gré à gré (ou entente directe) n'est généralement pas acceptée par l'AFD.

La dérogation au principe de mise en concurrence ne peut être qu'exceptionnelle, solidement argumentée et prévue par la réglementation applicable au Bénéficiaire, mais n'étant pas suffisante en soi.

#### RESPONSABILITES RELATIVES A LA PASSATION ET L'EXECUTION DES MARCHES

L'AFD ne finance les projets qu'à ses propres conditions qui sont déterminées par sa convention de financement. Il ne peut exister de lien de droit entre l'AFD et toute personne, physique ou morale, autre que le Bénéficiaire de son financement.

Le Bénéficiaire conserve la responsabilité exclusive de la préparation et de la mise en œuvre du processus de passation des marchés et de leur exécution ultérieure en sa qualité de maître d'ouvrage.

L'AFD peut être conduite à suspendre ou arrêter définitivement les versements dans le cadre d'un projet sans que les fournisseurs de biens, de travaux ou de services en soient préalablement informés et qu'ils puissent lui opposer un droit direct sur les sommes devant, le cas échéant, provenir de ce financement. En conséquence, ces derniers assument seuls les conséquences éventuelles des impayés et des litiges pouvant survenir dans le cadre de leurs relations avec le Bénéficiaire du financement.

#### **2.5.1.2. Critères d'éligibilité**

##### REGLES DE NATIONALITE ET D'ORIGINE

L'AFD finance donc tous biens et services sans considération du pays d'origine, sauf embargo international, du titulaire du marché, de ses sous-traitants éventuels ainsi que des intrants ou ressources utilisées dans le processus de réalisation.

##### SITUATIONS D'EXCLUSION

Les avis publiés et autres documents de consultation émis par le Bénéficiaire devront le plus en amont possible stipuler les critères d'exclusion.

Les personnes physiques ou morales (y compris tous les membres d'un groupement et leurs sous-traitants éventuels) ne peuvent être attributaires d'un marché financé par l'AFD, si elles :

- sont en état ou qui font l'objet d'une procédure de faillite, de liquidation, de règlement judiciaire, de cessation d'activité, ou sont dans toute situation analogue résultant d'une procédure de même nature existant dans la législation et réglementation nationale ;

- ont fait l'objet d'une condamnation prononcée depuis moins de cinq ans par un jugement ayant autorité de chose jugée dans le pays de réalisation du projet pour tout délit commis dans le cadre de la passation ou de l'exécution d'un marché, notamment pour fraude ou corruption ;
- figurent sur les listes de sanctions financières adoptées par les Nations Unies, l'Union européenne et/ou la France en matière de lutte contre le financement du terrorisme et de maintien de la paix et de la sécurité internationales ;
- en matière professionnelle, ont commis au cours des cinq dernières années une faute grave à l'occasion de la passation ou de l'exécution d'un marché, constatée par tout moyen que le Bénéficiaire peut justifier ;
- n'ont pas rempli leurs obligations relatives au paiement des cotisations de sécurité sociale ou leurs obligations relatives au paiement de leurs impôts selon les dispositions légales du pays où ils sont établis ou celles du pays du Bénéficiaire ;
- ont été frappés d'interdiction de participer aux marchés financés par l'AFD ;
- se sont rendus coupables de fausses déclarations en fournissant les renseignements exigés par le Bénéficiaire pour leur participation au marché ;
- pour des prestations de conseil, se trouvent dans une situation de conflit d'intérêts incompatible avec leurs responsabilités de consultant indépendant exerçant dans le seul intérêt du Bénéficiaire.

Pour des questions de saine concurrence, sauf exception dûment acceptée par l'AFD, ne peuvent participer à un processus de mise en concurrence les personnes physiques ou morales (y compris tous les membres d'un groupement et leurs sous-traitants éventuels) qui :

- ont une relation de filiale ou d'actionnaire de référence avec le Bénéficiaire ;
- ont des relations d'affaire ou familiales avec un membre des services du Bénéficiaire impliqué dans le processus de sélection ou le contrôle du marché en résultant, à moins que le conflit en découlant ait été porté à la connaissance de l'Agence et résolu à sa satisfaction ;
- sont associés ou ont été associés dans le passé, à un consultant qui est intervenu dans la préparation des spécifications plans, calculs et autres documents utilisés dans le cadre du processus de mise en concurrence du marché de travaux, de fournitures ou d'équipement considéré ;

- sont des entreprises publiques dans l'incapacité d'établir (a) qu'elles jouissent de l'autonomie juridique et financière et (b) qu'elles sont gérées selon les règles du droit commercial.

#### EMBARGOS

Le Bénéficiaire s'engage à ne pas acquérir (ou fournir) de matériel et intervenir dans des secteurs sous embargo des Nations Unies, de l'Union européenne ou de la France.

#### **2.5.1.3. Contrôles effectués par l'AFD**

Si la passation des marchés reste *in fine* de la responsabilité exclusive du Bénéficiaire, l'AFD contrôle que les processus correspondants se déroulent dans les conditions de transparence, d'équité et d'efficacité requises. Et dans le cadre du projet, le Bénéficiaire s'engage à mettre en œuvre le plan de passation des marchés dans les conditions approuvées par l'AFD.

#### AVIS DE NON-OBJECTION

Les contrôles de l'AFD s'exercent à travers de l'émission d'avis de non-objection (ANO) sauf dispositions contraires expressément notifiées par l'Agence au Bénéficiaire,

Aussi, avant diffusion ou notification à des tiers, le Bénéficiaire est tenu de soumettre à la non-objection préalable de l'Agence :

- l'Appel à manifestations d'intérêt ;
- le dossier de pré-qualification (le cas échéant) ;
- les résultats de la pré-qualification ou la liste restreinte ;
- le projet de dossier d'appel d'offres ;
- le(s) rapport(s) d'évaluation des offres et la proposition d'attribution. Dans le cas d'une évaluation en deux étapes sur la base d'offres soumises sous deux enveloppes séparées (l'une l'offre technique, l'autre l'offre financière), la non-objection de l'Agence sera sollicitée deux fois.

## **2.5.2. Marchés passés par des Bénéficiaires étrangers soumis à une réglementation sur les marchés publics**

### **2.5.2.1. Cadre légal et réglementaire**

Les marchés financés par l'AFD passés par un Bénéficiaire soumis à la réglementation de son pays sur les marchés publics doivent se conformer à ladite réglementation. Cette exigence n'exonère cependant pas le Bénéficiaire de respecter les conditions propres à l'AFD.

## **PRESENTATION DES PROCEDURES DE PASSATION DE MARCHES DE L'AFD**

### **2.5.2.2. Appels d'offres internationaux et nationaux**

#### CHOIX DU TYPE DE PROCEDURE

Les marchés susceptibles d'intéresser des fournisseurs ou prestataires étrangers doivent faire l'objet d'un appel d'offres international, dont les conditions visent l'émulation d'une concurrence internationale par la participation de soumissionnaires étrangers.

#### CARACTERISTIQUES DES APPELS D'OFFRES INTERNATIONAUX

Sauf exception dûment justifiée et approuvée par l'AFD, les appels d'offres internationaux doivent satisfaire aux exigences de la langue utilisée (au choix du Bénéficiaire entre l'anglais, le français ou l'espagnol) ; de la publicité sur des supports à diffusion internationale ; du délai de soumission sensiblement plus important que celui des processus nationaux ; de la monnaie utilisée ; des enregistrements et autres exigences administratives qui ne doivent pas constituer une barrière de fait à la participation de soumissionnaires étrangers ; des normes et standards ; et des droit applicables et règlement des litiges.

#### APPELS D'OFFRES NATIONAUX

Le Bénéficiaire peut avoir recours à un appel d'offres national lorsque les conditions d'un appel d'offres international ne sont pas réunies.

L'AON ne saurait déroger aux principes fondamentaux d'économie, d'ouverture, d'équité et de transparence de la commande publique, et ne saurait en particulier proscrire la participation de soumissionnaires étrangers.

### **2.5.2.3. Marchés de travaux, de fournitures et d'équipements**

L'appel d'offres ouvert est le mode d'attribution recommandé pour les marchés de travaux, de fournitures et d'équipements. Il peut être précédé ou non d'une étape de pré-qualification.

#### **DOSSIER D'APPEL D'OFFRES**

Le dossier d'appel d'offres doit au moins comporter les éléments suivants :

- Lettre d'invitation à soumissionner / Avis de marché : Il s'agit du document d'accompagnement ou de publication du dossier d'appel d'offres.
- Règlement d'appel d'offres / instructions aux soumissionnaires : C'est le document qui régit le déroulement du processus d'appel d'offres.
- Formulaires de remise des offres : Formats et modèles de présentation des éléments techniques et financiers de l'offre.
- Spécifications techniques / plans / cahier des charges
- Modèle de marché : Il est généralement constitué de clauses administratives générales et de clauses administratives particulières.

#### **OUVERTURE DES PLIS**

L'ouverture des offres comprenant des informations de prix doit être effectuée en séance publique.

#### **EVALUATION DES OFFRES**

L'offre du soumissionnaire d'une part et la qualification du soumissionnaire à exécuter les travaux ou fournir les biens d'autre part, doivent faire l'objet d'évaluations distinctes par application des critères figurant dans le DAO exclusivement.

#### **ATTRIBUTION DU MARCHE**

Le Bénéficiaire doit attribuer le marché, pendant la période de validité des offres, au soumissionnaire qui (i) satisfait aux critères appropriés de qualification et dont l'offre a été (ii) jugée substantiellement conforme aux dispositions du dossier d'appel d'offres ; et (iii) évaluée la moins-disante.

#### 2.5.2.4. Marchés de prestations intellectuelles

L'appel d'offres restreint doit être la règle pour les marchés de prestations intellectuelles. L'établissement de la liste restreinte des candidats appelés à remettre une offre est dans tous les cas de la responsabilité du Bénéficiaire, et doit faire l'objet d'une non-objection de la part de l'AFD.

##### DOCUMENT D'APPEL D'OFFRES

Le DAO (également appelé demande de proposition dans le cas de prestations intellectuelles) est adressé directement aux candidats figurant sur la liste restreinte

##### OUVERTURE ET EVALUATION DES OFFRES

D'une manière générale, l'évaluation d'offres de prestations intellectuelles doit faire primer la qualité sur le coût.

La méthode la plus communément pratiquée et recommandée par l'AFD est celle basée sur la qualité et le coût, avec notation pondérée entre offre technique et offre financière.

D'autres modes d'évaluations peuvent être utilisés, et qui sont basés sur « le Moindre Coût », « la Qualité seule » et sur « un Budget déterminé ».

#### 2.6. Synthèse des données collectées

Tableau 1 - Spécificités des différentes procédures

	<b>Institution Publique</b>	<b>BAD</b>	<b>AFD</b>
<b>DAO</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Instructions aux Candidats</li> <li>- Dossier Particulier d'Appel d'Offres</li> <li>- Acte d'engagement</li> <li>- Cahier des Clauses Administratives Particulières</li> <li>- Spécifications Techniques</li> <li>- Cahier des Clauses Administratives Générales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Avis d'Appel d'Offres</li> <li>- Instructions aux Soumissionnaires</li> <li>- Formulaire d'Offres</li> <li>- Modèle de Marché</li> <li>- Cahier des Clauses Administratives Générales</li> <li>- Cahier des Clauses Administratives Particulières</li> <li>- Spécifications Techniques et Plans</li> <li>- Données Techniques</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Avis de Marché / Lettre d'invitation à soumissionner</li> <li>- Instructions aux Soumissionnaires</li> <li>- Spécifications Techniques / Plans/ Cahier des charges</li> <li>- Modèle de marché : Clauses Administratives Générales et Clauses Administratives Particulières</li> </ul>

	<b>Institution Publique</b>	<b>BAD</b>	<b>AFD</b>
		Pertinentes - Devis Quantitatif ou Liste des biens - Calendrier de Livraison ou d'Achèvement	
<b>Garantie de soumission</b>	- Montant compris entre 1 à 2 pour 100 de l'offre - Indiqué dans le DAO - Non exigée pour les marchés de fournitures simples ni pour les marchés de prestations intellectuelles - Libérée au plus tard à son expiration		- Déconseillée dans le cas des marchés de prestations intellectuelles
<b>Garantie de bonne exécution</b>	- Période d'exécution du marché dépassant 6 mois - Montant ne dépassant pas 5 pour 100 du montant initial du marché - Non exigée pour les marchés de prestations intellectuelles	- Montant spécifié dans le DAO - Non exigée pour les marchés de prestations intellectuelles	- Justifiée seulement dans des cas de travaux complexes ou innovants
<b>Délai de présentation des candidatures</b>	- Au moins 30 jours en cas de Ressources Propres Internes - 45 à 120 jours en cas de financements extérieurs	- Au moins 6 semaines à compter de la date de publication e l'AOO - Au moins 12 semaines dans le cas de grands travaux ou de matériels complexes	- Pour les biens et travaux, plus de 6 semaines, et plus de 8 semaines en cas de procédures internationales - Pour les prestations intellectuelles, plus de 3 semaines, et plus de 4 semaines en cas d'AOI
<b>Attribution du marché</b>	- Offre évaluée la moins disante - Présentant plus de garantie pour l'administration (Expériences et qualité pour accomplir la prestation) - Conformes aux	- Offre satisfaisant les critères de compétences et des ressources financières - Conformes aux dispositions du DAO - Evaluée la moins disante	- Offre satisfaisant les critères appropriés de qualifications jugées substantiellement conformes aux dispositions du DAO - Evaluée la moins disante

	<b>Institution Publique</b>	<b>BAD</b>	<b>AFD</b>
	dispositions du DAO/DC		

Source : Auteur

Tableau 2 - Les différentes modes de passation de marchés

<b>Marchés</b>	<b>Institution Publique</b>	<b>BAD</b>	<b>AFD</b>
Biens et travaux	<ul style="list-style-type: none"> <li>- AOO</li> <li>- AOO avec pré-qualification</li> <li>- AOO en deux étapes</li> <li>- AOR</li> <li>- Marché de gré à gré</li> <li>- Procédures simplifiées</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- AOI</li> <li>- AOI-Soumission en deux étapes</li> <li>- AOI-Avec pré-qualification</li> <li>- AOIR</li> <li>- AON</li> <li>- Entente directe</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- AOI</li> <li>- AON</li> </ul>
Prestations intellectuelles	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Marché de prestations intellectuelles</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- AOR : SBQC</li> <li>- AOR : Autres méthodes (SBQ, SCBD, SMC, SQC, SED)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- AOR</li> <li>- Autres modes de sélection (Basée sur le Moindre Coût, la Qualité seule, sur un Budget déterminé)</li> </ul>

Source : Auteur

Tableau 3 – Seuils de passation des marchés

Seuils de passation des marchés	<b>Seuils (en Ariary)</b>					
	<b>Travaux Routiers</b>		<b>Travaux autres que routiers</b>	<b>Fournitures</b>	<b>Prestations de services</b>	<b>Prestations intellectuelles</b>
	<b>Construction Réhabilitation</b>	<b>Entretien courant ou périodique</b>				
	<b>1 milliard</b>	<b>500 millions</b>	<b>140 millions</b>	<b>80 millions</b>	<b>25 millions</b>	<b>25 millions</b>

Source : Code d'éthique de l'ARMP

La consultation par voie d'affichage, ou consultation ouverte, peut être procédée lorsque le montant estimé de la prestation est supérieur ou égal aux seuils indiqués ci-dessous, mais inférieur aux seuils de passation de marchés indiqués précédemment.

Tableau 4– Seuils indiqués de passation de marchés publics

	<b>Seuils (en Ariary)</b>				
	<b>Travaux routiers</b>		<b>Travaux autres que routiers</b>	<b>Fournitures</b>	<b>Prestation de services ou intellectuelles</b>
	<b>Construction ou Réhabilitation</b>	<b>Entretien courant ou périodique</b>			
<b>Seuils indiqués</b>	<b>40 millions</b>			<b>15 millions</b>	<b>10 millions</b>

Source : Code d'éthique de l'ARMP

Pour le cas de prestations dont le montant estimé est en dessous des seuils de consultation définis dans le tableau ci-après, il est fait recours à la procédure de consultation de prix restreinte. Cette procédure de consultation auprès d'au moins trois prestataires doit respecter le minimum d'obligations légales de mise en concurrence.

Tableau 5– Consultation de prix restreinte de passation de marchés publics

	<b>Seuils (en Ariary)</b>				
	<b>Travaux routiers</b>		<b>Travaux autres que routiers</b>	<b>Fournitures</b>	<b>Prestation de services ou intellectuelles</b>
	<b>Construction ou Réhabilitation</b>	<b>Entretien courant ou périodique</b>			
<b>Consultation de prix restreinte</b>	<b>En dessous de 40 millions</b>			<b>En dessous de 15 millions</b>	<b>En dessous de 10 millions</b>

Source : Code d'éthique de l'ARMP

BAD

La Banque applique essentiellement des AOI mais tout de même avec des préférences nationales et régionales du pays de l'Emprunteur. Elle n'applique un AON que lorsque la participation des candidats étrangers est peu probable.

AFD

L'Agence exige toujours un AOI mais peut avoir recours à un AON seulement si les conditions d'un AOI ne sont pas réunies.

Il n'existe pas de critères absolus requérant l'organisation d'un appel d'offres international. A titre indicatif, et sans caractère nécessairement contraignant, les seuils ci-dessous:

Tableau 6 - Règles applicables aux différents types de marchés

<b>SEUILS EN €</b>				
<b>Marchés de travaux</b>	<b>&gt;= 5.000.000</b>	<b>&lt; 5.000.000 et &gt;= 300.000</b>	<b>&lt; 300.000</b>	<b>&lt; 10.000</b>
	AOOI	AOO publié localement	Consultation sans publication d'au moins trois fournisseurs	Sélectionner directement une seule offre
<b>Marchés de fournitures</b>	<b>&gt;= 200.000</b>	<b>&lt; 200.000</b>	<b>&lt; 10.000</b>	
	AOOI	Consultation directe sans publication préalable d'au moins trois fournisseurs	Sélection sur la base d'une seule offre	
<b>Marchés de prestations intellectuelles</b>	<b>&gt;= 200.000</b>	<b>&lt; 200.000</b>	<b>&lt; 10.000</b>	
	AOIR	Consultation directe sans publication préalable d'au moins trois Candidats	Contracté sur la base d'une seule offre	

Source : Auteur

Tableau 7 - Critères d'éligibilité des candidats

<b>Institutions publiques</b>	<b>BAD</b>	<b>AFD</b>
Strictement national	Obligatoirement originaire des pays membres éligibles (Membres de la BAD et participant aux FAD)	Aucune considération du pays d'origine sauf embargo international
Ne peuvent concourir que les candidats ayant la capacité juridique, technique et financière, et l'expérience nécessaire de l'objet du marché.		

Source : Auteur

Tableau 8 - Tableau SWOT de l'Institution Publique

	<b>Institution Publique</b>
Forces	L'existence d'une loi régissant la passation de marchés. Présence des organes fiables et expérimentées dans le domaine facilitant l'application de la procédure. Existence de plusieurs types de procédures de passation de marchés.
Faiblesses	Trop de variantes dans le processus, ce qui entraîne l'alourdissement des procédures Possibilité de fausses interprétations des caractéristiques du marché afin d'appliquer un mode de passation de marchés non adéquat
Opportunités	Application des procédures d'Appel d'Offres strictement national, donc seuls les prestataires locaux peuvent y participer
Menaces	Limité sur la qualité des prestations

Source : Auteur

Tableau 9 -Tableau SWOT de la BAD

	<b>BAD</b>
Forces	Egalité de chance des pays membres éligibles à participer aux AO. Ne finance que les pays membres éligibles, donc ceux qui participent aux fonds de la Banque
Faiblesses	Existence des clauses de préférences nationales et régionales. Possibilité de favoritisme pour les prestataires locaux.
Opportunités	Application des procédures d'AOI mais seulement dans le cercle des pays membres éligibles.
Menaces	Choix de prestations limitées

Source : Auteur

Tableau 10 -Tableau SWOT de l'AFD

	<b>AFD</b>
Forces	Contrôle systématique de chaque étape du processus dans des conditions de transparence.
Faiblesses	Durée trop longue de la passation de marchés.
Opportunités	Application des procédures d'AOI sans considération du pays d'origine des éventuels candidats.
Menaces	Les candidats venant des pays émergent ne sont pas compétitifs dû à la différence des avoirs financiers et technologiques.

Source : Auteur

## **2.7. Vérification de la première l'hypothèse : « Les procédures de passation de marchés appliquées par les Institution Publiques et par les bailleurs de fonds ont de similarité »**

Dans cette section, il s'agit de voir le fondement de cette hypothèse.

Après analyse des documents se rapportant sur les procédures de passation de marchés tels que la loi portant Code des Marchés Publics, le Guide UGPM, le Guide CAO pour les Institutions Publiques ; les Règles et Procédures de passation de marchés de la BAD ; le Guide de Passation de Marchés financés par l'AFD, il en a été tiré quelques parties pour essayer de confirmer cette hypothèse.

Pour toutes les procédures de passation de marchés, que ce soit pour les Institutions Publiques, pour la BAD et pour l'AFD, ci-après les étapes y afférentes :

- Définition des besoins ;
- Préparation et élaboration des DAO/DC ;
- Publication d'AO/AMI ;
- Réponse à l'AO/AMI par les candidats ;
- Réception et ouverture des plis ;
- Evaluation et classement des offres ;
- Attribution et approbation du marché.

Les Dossiers d'Appel d'Offres pour les trois procédures comportent tous :

- Les Instructions aux Candidats/Soumissionnaires ;
- Les Cahiers de Clauses Administratives Particulières ;
- Les Cahiers de Clauses Administratives Générales ;
- Les Spécifications Techniques.

Les Candidats éligibles, que ce soit pour les Institutions Publiques, pour la BAD et pour l'AFD, sont ceux qui ont :

- La capacité juridique ;
- La capacité technique et financière ;
- L'expérience nécessaire de l'objet du marché.

En ce qui concerne l'attribution du marché, dans toutes les procédures, l'offre retenue est celle qui est :

- Jugée conforme aux dispositions du DAO ;
- Evaluée la moins disante.

### **2.8. Vérification de la deuxième l'hypothèse : « Elles diffèrent aussi sur certains points »**

Après avoir examinés tous les documents relatifs aux procédures de passation de marchés, certaines parties en seront extraites pour essayer d'appuyer cette hypothèse.

Dans leurs DAO, Les Institutions Publiques, la Banque et l'Agence ont chacune des documents qui leurs sont propres :

- Pour les Institutions Publiques : un Dossier Particulier d'Appel d'Offres et un Acte d'Engagement ;
- Pour la BAD : un Avis d'Appel d'Offres, un Formulaire d'Offres, un Modèle de Marché, des Données Techniques Pertinentes, un Devis Quantitatif et un Calendrier de Livraison ;
- Pour l'AFD : un Avis de Marché/Lettre d'invitation à soumissionner.

A propos de Garanties, seules les Institutions Publiques exigent une Garantie de soumission. La Garantie de bonne exécution est par contre exigée par les Institutions Publiques et par la BAD mais sous différentes conditions. Pour l'AFD, en ce qui la concerne, les garanties sont facultatives et ne sont justifiées que dans des cas de travaux complexes et innovants.

Le Délai de présentations de candidatures varie pour les trois procédures :

- Pour les Institutions Publiques, il est d'au moins 30 jours en cas de Ressources Propres Internes et entre 45 et 120 jours en cas de financements extérieurs ;
- Pour la BAD, il est d'au moins 6 semaines à compter de la date de publication de l'AOO et d'au moins 12 semaines dans le cas de grands travaux ou de matériels complexes ;
- Pour l'AFD, à propos de biens et travaux, il est de plus de 6 semaines, et plus de 8 semaines en cas de procédures internationales ; pour les prestations intellectuelles, plus de 3 semaines, et plus de 4 semaines en cas d'AOI.

En ce qui concerne les critères d'éligibilité, les candidats sont strictement nationaux pour les Institutions Publiques et obligatoirement originaires des pays membres éligibles pour la BAD. Par contre, aucune considération du pays d'origine n'est prise en compte, sauf embargo international, pour les marchés financés par l'AFD.

Il a été dégagé, dans cette partie, qu'il existe des similarités entre les procédures de passation de marchés appliquées par les Institutions Publiques et les bailleurs de fonds, et sont aussi différents sur certains points.

### **3. DISCUSSION ET RECOMMANDATIONS**

---

Cette partie aura pour objet de fournir une interprétation des résultats, de commenter les informations obtenues pour en extraire la signification globale de l'étude et pour en avoir une meilleure appréciation.

#### **3.1. Discussions**

Cette section sera divisée en trois parties. Dans la première sous-section, il va être question de la première hypothèse. La deuxième hypothèse sera discutée dans la deuxième sous-section. La troisième sous-section sera consacrée à émettre des observations sur les procédures de passation de marchés des Institutions Publiques, de la BAD et de l'AFD.

##### **3.1.1. Discussions sur la première hypothèse**

« Les procédures de passation de marchés appliquées par les institutions publiques et par les bailleurs de fonds ont des similarités ».

A priori, lorsqu'il est question de passation de marchés, on sous-entend un besoin à combler. C'est la réalité de ce besoin, sa précision, qui va définir si il est vraiment nécessaire, auquel cas le projet obtient un financement venant des Ressources Propres Internes ou des bailleurs de fonds. Il s'agit aussi de savoir la légalité du projet en vue et de prendre en compte le facteur temporel, c'est-à-dire si le moment est propice pour exécuter le projet.

De ce point de vue, la définition du besoin est non seulement utile mais tout à fait inévitable pour toutes les procédures de passation de marchés.

Le DAO comprend les données relatives au besoin. C'est de par ce dossier que va dépendre la qualité des résultats du projet vue que c'est dans le DAO que toutes les exigences concernant l'exécution du projet seront portées à la connaissance des futurs candidats. De ce fait, il convient de préciser que la préparation et l'élaboration du DAO est une étape incontournable et doit être effectuée minutieusement.

La publication d'AO/AMI consiste à apprendre au public l'existence d'un marché. C'est la manière de faire connaître le besoin et les exigences concernant ce besoin. C'est aussi la façon la plus avisée d'assurer l'égalité entre les prestataires. C'est donc une étape obligatoire de toutes les passations de marchés aussi bien du point de vue technique que légal.

La réponse à l'AO/AMI est effectuée par tous candidats intéressés que ce soit un marché public ou un marché financé par des bailleurs de fonds.

Les plis des candidats sont reçus par l'Autorité Contractante/Emprunteur/Bénéficiaire qui procède ensuite à l'ouverture des plis. C'est l'étape qui dévoile comment et à quel prix chaque candidat va exécuter le marché.

Les plis reçus, contenant les offres des candidats, sont jugés par rapport aux exigences énoncées dans le DAO puis classés par ordre dépendamment de leur capacité à remplir ces exigences. L'étape d'évaluation et classement des offres est donc inévitable pour obtenir les meilleurs résultats possibles pour l'exécution du marché.

Le candidat évalué le plus apte à exécuter le marché en respectant tous les termes y afférents est retenu. L'attribution est approbation du marché est l'ultime étape qui marque l'achèvement de toutes les procédures de passation de marchés.

### 3.1.2. Discussion sur la deuxième hypothèse

« Les procédures diffèrent sur certains points ».

Les modes de passation de marchés appliqués sont différents du fait que :

- Pour les Institutions publiques, les candidats nationaux sont favorisés. De plus, un marché public ne peut être attribué à un candidat étranger sous peine d'entraîner l'inapplicabilité du CMP régissant les procédures de passation de marchés publics. Les Institutions publiques n'émettent donc exclusivement que des AO nationaux.
- Pour la BAD et l'AFD, par contre, les AO doivent toujours être internationaux parce qu'elles sont contraintes par le respect des bonnes pratiques internationales. Cela implique que tout candidat remplissant les critères d'éligibilité, même étranger au pays de l'Emprunteur ou du Bénéficiaire, peut participer à l'AO. Les candidats locaux sont toutefois avantagés par la clause de préférence nationale et régionale.

Même s'il est montré dans le Résultat que les étapes de passation de marchés sont similaires, les Organes qui s'en chargent sont différentes.

- Pour les Institutions Publiques : c'est l'Autorité Contractante se trouvant au sein même de l'institution qui procède à l'application de ces étapes dès la définition des besoins jusqu'à l'attribution du marché. Toutefois, l'ARMP procède à l'examen à priori et à posteriori des propositions et décisions en attribution des marchés qui sont prises par la PRMP.
- Pour la BAD : c'est l'Emprunteur qui s'occupe de toutes les démarches de la passation de marché jusqu'à l'évaluation et classement des offres, la Banque ne fait qu'examiner le processus et approuve les recommandations d'attribution du marché par un Avis de Non Objection (ANO) ; l'attribution du marché relève de la responsabilité de l'Emprunteur.

- En ce qui concerne l'AFD : la passation des marchés est du ressort exclusif du Bénéficiaire, seulement il est tenu de soumettre à l'ANO de l'Agence chaque étape du processus depuis la définition des besoins jusqu'à l'attribution du marché.

### 3.1.3. Observations sur les procédures

De toutes les procédures de passation de marchés étudiées, la notion d'Appel d'offres infructueux ou Rejet de toutes les offres a été évoquée dans les cas où :

- Aucune offre n'a été remise ou une absence de concurrence a été constaté à l'expiration de la date limite de remise des offres ;
- L'examen des offres laisse apparaître qu'aucune d'entre elles n'est recevable ;
- Dans le cadre d'un AOR, une seule offre a été remise.

Cependant, les procédures des bailleurs de fonds, cas de la BAD et de l'AFD, mentionne que la remise d'une offre unique ne signifie pas obligatoirement l'absence de concurrence. Si l'appel d'offres a été correctement publié et que les prix proposés sont raisonnables par rapport aux valeurs du marché alors, sous réserve d'être autorisé par la réglementation applicable, le processus d'attribution peut être mené à son terme.

La loi n° 2004-009 du 26 juillet 2004 portant Code des Marchés Publics est une réforme et amélioration du Code de 1998.

Il a été constaté que des difficultés sont rencontrées, sur certains points, dans l'application du nouveau Code de Marchés Publics.

Le nouveau Code de 2004 n'accorde plus aux établissements publics la possibilité d'adapter à leurs besoins, au moyen de règlement intérieur pris à l'initiative de leurs organes délibérants, les procédures de passation à appliquer. Cette interprétation, erronée, qui découle des procédures appliquées crée une confusion et peut engendrer la déclaration systématique d'un appel d'offres infructueux, et entraînera un retard dans le processus de la passation de marchés. Les Organes qui se chargent de l'application du mode de passation ne font pas, par exemple, la différence entre un AOR et un Marché de gré à gré.

La multitude des procédures de passation de marchés complique le choix du type adéquat à appliquer, et retarde ainsi l'exécution de la prestation de service.

En ce qui concerne les temps de préparation des offres, seule la procédure de l'AOO mentionne un temps minimum entre la publication d'un appel à candidature et la date limite de remise des offres.

Pour les Institutions Publiques, il ne faut pas confondre « procédures simplifiées » avec « appel d'offres restreint » et « marché de gré à gré » qui sont des modes de passation de marchés régis par le Code des marchés Publics.

Les procédures simplifiées se présentent sous deux formes :

- La consultation par voie d'affichage
- La consultation de prix restreinte auprès d'au moins trois prestataires

Quand les montants sont inférieurs aux seuils de passation, les procédures simplifiées peuvent être recourus comme définis dans le tableau suivant.

La BAD a plutôt une procédure de passation de marchés simplifiée. Elle n'interfère pas dans l'application du processus qu'elle laisse entièrement sous la responsabilité de l'Emprunteur. L'obstacle réside dans le fait que même lorsque le marché est attribué après émission de l'ANO, la Banque peut encore déclarer la passation de marchés non conforme si elle conclut que l'ANO a été émis sur la base d'informations incomplètes, inexactes ou trompeuses fournies par l'Emprunteur, ou que les termes et conditions du marché ont été modifiés sans l'avis de la Banque. Donc, lorsque la Banque trouve que des biens et travaux n'ont pas été acquis conformément à ses procédures, c'est-à-dire, des dépenses effectuées au titre des marchés qui n'ont pas été passés conformément aux dispositions de l'Accord de prêt et détaillés dans le Plan de passation de marchés, elle peut annuler la fraction du prêt qui y est affectée. Cela entraîne le ralentissement du projet, ce qui génère des coûts supplémentaires.

Quand la BAD participe à un financement parallèle, elle exige l'application de ses Règles de procédures en matière d'acquisition aux composantes financées uniquement par elle.

Lorsqu'il s'agit de financements conjoints, elle émet comme condition de son financement l'application de ses Règles de procédures, sauf autorisation de dérogation par le Conseil d'administration.

L'AFD a ses propres procédures de passation de marchés qui exigent le respect des bonnes pratiques internationales. Elle ne finance les projets qu'à ses propres conditions. Même si le Bénéficiaire conserve la responsabilité de la préparation et de la mise en œuvre du processus de passation et de leur exécution, l'AFD a, à tout moment du processus, exercer ses contrôles à travers de l'émission d'ANO.

L'AFD, en cas de cofinancement d'un même marché avec et un ou plusieurs autres bailleurs de fonds, stipule qu'une concertation préalable entre les différentes parties prenantes soit organisée afin de déterminer les règles d'éligibilité applicables, les procédures à respecter en termes de passation de marchés, et les contrôles correspondants et leurs modalités d'exercice.

D'une manière générale et sous réserve que les principes clefs du présent guide soient respectés, l'AFD s'efforcera de coordonner le plus possible son approche avec celles de ses partenaires bailleurs afin de faciliter autant que possible la mise en œuvre des processus de passation de marchés par le Bénéficiaire commun.

Suivant cette logique de facilitation des cofinancements, l'AFD a déjà engagé avec d'autres bailleurs une initiative de reconnaissance mutuelle de leurs procédures. Dans ce cadre, les bailleurs s'accordent à globalement suivre les procédures d'un des partenaires, désigné comme pilote, qui assure également au nom des autres le suivi et les contrôles des processus de passation des marchés cofinancés.

### **3.2. Recommandations**

Même s'il est délicat d'émettre des recommandations vis-à-vis des lois et procédures en vigueur, voici quelques les suggestions :

- Proposer à l'Autorité Contractante un allègement du Code de Marchés Publics pour ne pas faire traîner les processus de passation de marchés ;
- Des séminaires sur le thème de l'assimilation du nouveau CMP devrait être réalisé ;
- Redéfinir les responsabilités de la PRMP dans le suivi des marchés ;
- Utiliser des termes simples, claires et précise afin de limiter les fausses interprétation ;

- Indiquer dans les procédures le délai de remise des offres, à partir de leur publication pour tous les types d'appel d'offres ;
- Sensibiliser les prestataires sur la transparence des procédures et sur l'égalité de traitement des candidats
- Bien informer les dirigeants que toutes les dépenses doivent être effectuées par la PRMP ou l'OrdSec et aucun autre acteur qu'eux ;
- Les procédures doivent être bien harmonisées avec les services externes pour éviter les refus de dossiers qui entraînent la lenteur des procédures et le retard de paiement des fournisseurs ;
- Appuyer sur le contrôle en matière de passation de marchés afin de diminuer la corruption ;
- La BAD devrait suivre le processus dès le début pour éviter d'émettre un ANO puis déclarer après que le marché est « non conforme » ;
- Pour un financement conjoint, la BAD devrait assouplir ses exigences pour faciliter le plus possible la mise en œuvre de procédures de passation de marchés communs ;
- L'AFD devrait revoir son mode de contrôle qui consiste à émettre un ANO pour chaque étape effectuée par le bénéficiaire avant qu'il puisse passer à la suivante. Cela ralentit inutilement le processus ;

Dans cette partie, il a été constaté que les étapes à suivre pour une passation de marchés sont les mêmes pour les différentes procédures. Il apparaît que certains documents sont incontournables quelles que soient les procédures appliquées. Cela du fait que les procédures de passation de marchés étudiées ont chacune leurs spécificités mais elles ont aussi toutes été élaborées suivant les normes internationales des marchés. Une lourdeur des procédures, qui prête à confusion, a été remarquée c'est pourquoi des suggestions ont été apportées.

## CONCLUSION

---

Pour le développement économique et social du pays, il serait opportun de financer les opérateurs économiques nationaux par le biais de Partenariat Public et Privé. Cela implique l'obligation de l'Etat de trouver les financements nécessaires par ses Ressources Propres Internes ou par l'intermédiaire des bailleurs de fonds.

Il faut savoir que les procédures de passation de marchés applicables pour l'obtention de financements venant des Ressources Propres Internes de l'Etat ne sont pas les mêmes que celles appliquées par les bailleurs de fonds.

Dans cette étude, la problématique a été : « En quoi les procédures de passation de marchés publics diffèrent-elles de celles des bailleurs de fonds ? »

Les hypothèses selon lesquelles les procédures de passation de marchés publics ont des similarités avec celles des bailleurs de fonds mais qu'elles diffèrent aussi sur certains points ont été confirmées par les analyses effectuées et les résultats qui en sont ressortis.

En effet, dans le fond, ces procédures sont toutes composées des mêmes étapes, c'est-à-dire, de la définition des besoins jusqu'à l'attribution et l'approbation du marché. La différence se trouve juste dans la forme, c'est-à-dire, dans leurs manières d'effectuer ces étapes.

La passation de marchés publics est nécessaire pour effectuer les dépenses publiques et pour favoriser la politique générale de l'Administration qui s'oriente vers la minimisation des dépenses. Une bonne gestion des procédures de passation de marchés diminue le prix des fournisseurs et permet donc à l'Etat d'investir dans d'autres domaines.

Cette étude n'aurait eu aucun avancement sans une description complète et détaillée de chacune des procédures appliquées par les Institutions Publiques, la BAD et l'AFD.

Les différences sur certains points de ces procédures créent quelques ambiguïtés sur les modes d'applications à adopter. Cela étant, il est important de se demander : « Est-il possible d'uniformiser les procédures de passation de marchés quelle que soit la provenance des fonds utilisés ? »

# BIBLIOGRAPHIE ET WEBOGRAPHIE

- Loi n° 2004 – 009 du 26 juillet 2004 portant Code des Marchés Publics
- Code d'éthique des Marchés Publics
- Règles et Procédures pour l'Acquisition des Biens et Travaux de la BAD
- Règles et Procédures pour l'Utilisation des Consultants de la BAD
- Guide de passation des marchés financés par l'AFD dans les Etats étrangers
- Document pédagogique :
  - cours de Gestion de Financements Extérieurs
  - cours de Méthodologie
- Site web de la BAD [www.afdb.org/fr/](http://www.afdb.org/fr/)
- Site web de l'AFD [www.afd.fr](http://www.afd.fr)

# **LISTE DES ANNEXES**

ANNEXE I : Modèle d'avis général de passation de marchés

ANNEXE II : Modèle d'Offres

ANNEXE III : Modèle de contrat pour les services de consultant

## ANNEXE I

### Modèle d'Avis GENERAL de Passation de Marchés5 (GPN)

#### Informations sur les opportunités de marchés

#### et

#### Invitation à Manifester son Intérêt

1. Le [nom du pays] a reçu un prêt du Fonds africain de développement pour le financement de [nom du projet financé par le Gouvernement et le Groupe de la Banque]. Le Gouvernement a alloué une partie de ce prêt et ses propres fonds à l'exécution de sous-projets au niveau communautaire dans [nom de la région/district]. Ces fonds seront utilisés pour le paiement de contrats éligibles passés dans le cadre des sous-projets.

2. xx sous-projets communautaires devront être exécutés dans la région au cours des xx prochaines années (durée du projet). Le coût de chaque sous-projet est estimé à environ ..... [unité monétaire], et chaque sous-projet a différentes composantes. Les sous-projets au niveau communautaire de base ont en général les besoins suivants en travaux, biens et services :

- construction de [par exemple, barrages ou autres travaux de génie civil]
- fourniture de [par exemple, 5 pelles, 200 pieds de neem, etc., en énumérant les produits et les quantités nécessaires]
- assistance de consultants pour [par exemple, préparer les plans des barrages ou des ponts; préparer le plan du sous-projet pour les communautés etc.,].

3. La sélection des entrepreneurs, fournisseurs et consultants sera faite par les communautés respectives sur la base d'un appel d'offres. Pour promouvoir une concurrence adéquate entre les parties compétentes, le Comité régional qui supervise l'exécution du Projet, invitera les soumissionnaires compétents et éligibles à soumettre des lettres cachetées de manifestation d'intérêt. Le personnel du Comité préparera une liste de soumissionnaires potentiels et qualifiés et

la soumettra aux comités communautaires qui, en fonction de la formule qu'ils auront adoptée, pourront : (a) afficher des avis d'appel d'offres sur les panneaux d'affichage des villages et des conseils municipaux ; ou (b) vous envoyer une invitation formelle à soumissionner dans laquelle seront donnés les spécifications techniques des travaux et fournitures et les termes de références des consultants requis ; ou (c) vous inviter à négocier directement un marché avec eux.

4. Les entreprises ou personnes intéressées peuvent obtenir de plus amples informations au bureau du : [nom du bureau assistant le comité régional de coordination] à l'adresse suivante :[adresse et numéro de téléphone]

5. Pour inclusion à la première liste, les lettres d'intention et les documents prouvant la capacité de l'entreprise ou de la personne placée sur la liste pour exécution des tâches, devront être envoyées au bureau du [nom du bureau assistant le comité régional] avant [date]. Etant donnée la durée du projet, les listes seront mises à jour une fois par trimestre et les Lettres d'Intention examinées régulièrement. En outre, les soumissionnaires pourront directement manifester leur intérêt aux communautés dont les sous-projets auront été approuvés.

**ANNEXE II**  
**MODELE D'OFFRES**

En référence à votre appel d'offres du \_\_\_\_\_, 20\_\_\_\_ relatif au Sous-projet

---

Après avoir lu le dossier d'appel d'offres pour les travaux ci-dessus mentionnés et en particulier les quatre documents suivants:

- Instructions aux soumissionnaires
- Projet de contrat;
- Formulaire de Devis Estimatif des Quantités (Devis Quantitatif ou listes des biens et besoins connexes ; et
- Spécifications et plans;

au nom de mon entreprise, par la présente

- J'accepte sans réserve toutes les dispositions contenues dans le Dossier d'appel d'offres
  
- je sou mets une offre portant ma signature et remplie par moi conformément aux directives reçues;
  
- Je m'engage à réaliser en tant qu'entrepreneur, les travaux (fournir les biens) cités ci-dessous selon les dispositions précisées dans la liste des prix; et
  
- je sou mets un projet de contrat portant ma signature.

L'Employeur ou l'Acheteur devra payer les sommes dues et détaillées dans le programme de travail, en créditant le compte bancaire ouvert ou nom de:

\_\_\_\_\_

Numéro \_\_\_\_\_, à la \_\_\_\_\_ agence de la  
Banque, \_\_\_\_\_

Ou en espèces en échange de reçus.

Fait en une copie originale

à le 20

Signé

par \_\_\_\_\_

L'Entrepreneur

Nom de l'entreprise \_\_\_\_\_

Adresse et téléphone \_\_\_\_\_

N° du Registre de commerce ou du Compte contribuable. \_\_\_\_\_

## ANNEXE III

### MODELE DE CONTRAT POUR LES SERVICES DE CONSULTANT

[Nom du groupement communautaire de base]

[Adresse]

**A:** [Nom du directeur ou de l'entreprise attributaire du contrat]

**Adresse:** [Adresse de l'entreprise]

**Objet:** Prestation de Service de [à préciser études, assistance technique, consultation, supervision ]

Le Comité de gestion de [Nom du groupement communautaire de base] aimerait passer une commande pour la fourniture de services de ....., conformément à votre proposition de services n° ..... du....., ci-jointe, précisant le type et le prix des services pour lesquels le marché vous a été attribué.

#### **CLAUSE 1 – CONTENU ET DEROULEMENT DU CONTRAT**

L'étude et le déroulement du contrat se feront conformément aux termes de référence joints au présent document

#### **CLAUSE 2 – MONTANT DU CONTRAT**

Le montant du contrat [ou le taux journalier et le nombre de jours] est fixé à ..... [unité monétaire] et ne peut être modifié.

#### **CLAUSE 3 – DATE LIMITE ET SOUMISSION DU RAPPORT**

Le délai d'achèvement du service est prévu pour .....(jours, semaines ou mois à compter de la date d'acceptation de la présente lettre par le consultant ou le bureau d'études.

Cette acceptation devra avoir lieu dans un délai maximum de 15 jours à compter de la date de signature de cette commande/ce contrat.

Votre bureau d'études devra présenter un rapport provisoire (5 exemplaires) à [nom du groupement communautaire de base] à la fin des travaux sur le terrain.

Un rapport final en 5 exemplaires sera présenté à [nom du groupement communautaire de base] deux semaines après l'examen du rapport provisoire. Un exemplaire sera parallèlement présenté pour information au Comité de Coordination Provincial [ou équivalent].

#### **CLAUSE 4 - PENALITES**

Au cas où le service n'est pas réalisé dans le délai imparti dans le contrat, vous [votre bureau d'études] devrez payer une pénalité égale à 1/1000 du prix des études par jours calendaire de retard. Cependant, ces pénalités ne pourront dépasser un plafond de 10% du montant total du contrat.

Au cas où le plafond de 10% serait dépassé, le [nom du groupement communautaire de base] se réserve le droit d'annuler la commande/de résilier le contrat.

#### **CLAUSE 9 – CALENDRIER DE PAIEMENT**

Les montants dus seront payés de la manière suivante:

\_\_\_% à la contresignature de cette lettre de commande pour l'avance de démarrage [le montant de cette avance ne devra en aucun cas dépasser les 30% du montant total].

\_\_\_% du montant de la facture à la délivrance du certificat de réception provisoire.

20% du montant de la facture à la délivrance du certificat de réception définitive sous réserve du paiement de 100% au maximum du montant total dû.

**CLAUSE 10 – EXAMEN ET ACCEPTATION DU CONTRAT**

Ce document ne rentrera en vigueur qu’après signature par les deux parties et après examen et approbation par le personnel technique nommé par l’Etat [*en général l’agent en passation des marchés au niveau régional ou provincial*].

Lieu..... Date: .....

Signature(s): .....

[*représentant du comité de gestion*]

**Lu et approuvé:**

Pour le Consultant individuel / Bureau d’études

Lieu ..... Date:.....

Signature(s):.....

(Représentant le Bureau d’études) .....

Nom(s)

**Lu et approuvé:**

Lieu ..... Date:.....

Signature(s):.....

(Représentant l’Etat) .....

Nom(s)

## TABLE DES MATIERES

RESUME.....	i
REMERCIEMENTS .....	ii
SOMMAIRE .....	iii
LISTE DE TABLEAUX ET FIGURES.....	iv
LISTE DES ABRÉVIATIONS .....	v
GLOSSAIRE .....	vii
INTRODUCTION.....	1
1. MATERIELS ET METHODES .....	4
1.1. Matériels.....	4
1.1.1. Notion de Marché Public.....	4
1.1.2. Guide Unité de Gestion de Passation de Marchés.....	4
1.1.3. GUIDE Commission d’Appel d’Offre .....	5
1.1.4. La passation de marché de la BAD .....	5
1.1.5. La passation des marchés financés par l’AFD.....	5
1.2. Méthodes .....	6
1.2.1. Collecte d’informations.....	6
1.2.2. L’analyse SWOT (Strenghts – Weaknesses – Opportunities – Threats).....	8
1.2.3. Procédés de comparaison .....	8
1.3. Les limites de l’étude .....	8
1.3.1. Les limites documentaires .....	8
1.3.2. L’IMRED .....	9
2. RESULTATS .....	10
2.1. Loi portant Code des Marchés Publics.....	10
2.1.1. Organisation de l’achat public.....	11
2.1.2. Modalités des candidatures.....	11
2.1.3. Modes de passation de l’Appel d’Offres .....	12
PRESENTATION DES PROCEDURES DE PASSATION .....	12
2.1.4. Les différents types des procédures de passation .....	12
2.1.4.1. Appel d’offres ouvert (AOO).....	12
2.1.4.2. Appel d’offres ouvert avec pré-qualification.....	13
2.1.4.3. Appel d’offres ouvert en deux étapes.....	14
2.1.4.4. Appel d’offres restreint.....	14
2.1.4.5. Les marchés de gré à gré .....	15
2.1.4.6. Dispositions spécifiques aux marchés de prestations intellectuels.....	16

2.1.4.7.	Les procédures simplifiées .....	17
2.1.5.	Critères et modalités de sélection des offres .....	17
2.1.6.	Achèvement de la procédure .....	18
2.2.	Guide Unité de Gestion de Passation de Marchés .....	18
2.2.1.	Préalables à la procédure de passation de marchés .....	18
2.2.1.1.	Détermination des besoins.....	18
2.2.1.2.	Discussion préalable avec les GAC et répartition des tâches avec l'OrdSec .....	19
2.2.2.	Préparation et élaboration DAO/DC .....	20
2.2.3.	Lancement de l'Appel d'Offres ou de l'Appel à Manifestation d'intérêt .....	20
2.2.4.	Réponse à un Appel d'Offres .....	20
2.2.5.	Réception et ouverture des plis.....	20
2.2.6.	Evaluation et classement des offres.....	20
2.2.7.	Attribution et approbation du marché.....	20
2.3.	GUIDE Commission d'Appel d'Offre .....	21
2.3.1.	Mise en place et nomination des membres de la CAO .....	21
2.3.2.	Responsabilité de la CAO .....	21
2.4.	Règles et Procédures de passation de marché de la BAD .....	22
2.4.1.	Généralités .....	22
2.4.1.1.	Considération générale .....	22
2.4.1.2.	Critères d'éligibilité.....	23
2.4.1.3.	Examen par la Banque.....	23
2.4.1.4.	Financement parallèle et conjoint.....	24
	<b>PRESENTATION DES PROCEDURES DE PASSATION DE MARCHES DE LA BAD .....</b>	<b>24</b>
2.4.2.	L'Appel d'Offres International.....	24
2.4.2.1.	Soumission en deux étapes .....	25
2.4.2.2.	Pré-qualification des candidats.....	25
2.4.3.	Dossier d'appel d'offres .....	26
2.4.4.	Ouverture des plis, évaluation des offres et attribution du marché .....	26
2.4.4.1.	Délai de préparation des offres.....	26
2.4.4.2.	Modalités d'ouverture des plis .....	27
2.4.4.3.	Évaluation et comparaison des offres.....	27
2.4.4.4.	Préférences nationales et régionales .....	28
2.4.4.5.	Post-qualification des soumissionnaires.....	29
2.4.4.6.	Attribution du marché.....	29
2.4.5.	Autres méthodes de passation des marchés.....	29
2.4.5.1.	Généralités.....	29
2.4.5.2.	Appel d'offres international restreint .....	30
2.4.5.3.	Appel d'offres national.....	30

2.4.5.4.	Entente directe .....	31
2.4.6.	Règles et Procédures pour l'utilisation des Consultants.....	32
2.4.6.1.	Introduction .....	32
2.4.6.2.	Sélection Basée sur la Qualité et le Coût.....	33
2.4.6.3.	Autres modes de sélection .....	33
2.5.	Guide de passation des marchés financés par l'AFD .....	36
2.5.1.	Cadre commun applicable à tous les marchés financés par l'AFD .....	36
2.5.1.1.	Principes généraux régissant la passation des marchés .....	36
2.5.1.2.	Critères d'éligibilité.....	37
2.5.1.3.	Contrôles effectués par l'AFD.....	39
2.5.2.	Marchés passés par des Bénéficiaires étrangers soumis à une réglementation sur les marchés publics .....	40
2.5.2.1.	Cadre légal et réglementaire .....	40
	PRESENTATION DES PROCEDURES DE PASSATION DE MARCHES DE L'AFD .....	40
2.5.2.2.	Appels d'offres internationaux et nationaux .....	40
2.5.2.3.	Marchés de travaux, de fournitures et d'équipements .....	41
2.5.2.4.	Marchés de prestations intellectuelles .....	42
2.6.	Synthèse des données collectées .....	42
2.7.	Vérification de la première l'hypothèse : « Les procédures de passation de marchés appliquées par les Institution Publiques et par les bailleurs de fonds ont de similarité ».....	48
2.8.	Vérification de la deuxième l'hypothèse : « Elles diffèrent aussi sur certains points » .....	49
3.	DISCUSSION ET RECOMMANDATIONS.....	51
3.1.	Discussions.....	51
3.1.1.	Discussions sur la première hypothèse.....	51
3.1.2.	Discussion sur la deuxième hypothèse .....	53
3.1.3.	Observations sur les procédures .....	54
3.2.	Recommandations .....	56
	CONCLUSION .....	58
	BIBLIOGRAPHIE ET WEBOGRAPHIE .....	viii
	LISTE DES ANNEXES.....	ix