SOMMAIRE

REMERCIEMENTS

SOMMAIRE i

LISTE DES ABREVIATIONS iv

LISTE DES TABLEAUX v

LISTE DES SCHEMAS ET DES FIGURES vi

INTRODUCTION 1

PARTIE I : PRESENTATION DE LA RECHERCHE

CHAPITRE I: PRESENTATION GENERALE DE L'INSTITUTION 4

Section 1 : Historique 4

Section 2 : Fonction de la Haute Autorité de la Transition (HAT) 7

Section 3 : Organisation structurelle de la Haute Autorité de la Transition 9

CHAPITRE II : NOTION GENERALE SUR LE MARCHE PUBLIC 13

Section 1 : Généralité sur le marché public 13

Section 2 : Classification des marchés 14

Section 3 : Mode de passation des marchés publics 15

PARTIE II : ANALYSE DE LA PROBLEMATIQUE

CHAPITRE I : EXECUTION DES DIFFERENTES ETAPES DE LA COMMANDE PUBLIQUE 26

Section 1 : Avantages et difficultés rencontrés dans l'application du Code des Marchés Publics 26

Section 2 : Problèmes concernant la prise de décision 39

Section 3 : Problèmes au niveau du traitement des candidats 44

CHAPITRE II: GESTION DES RESSOURCES HUMAINES ET DES MATERIELS **47**

Section 1 : Instabilité de l'environnement politique 47

Section 2 : Problèmes au niveau de l'exécution des tâches 49

Section 3 : Evolution du système de traitement 51

PARTIE III : PROPOSITIONS DE SOLUTIONS ET IMPACTS

CHAPITRE I : AMELIORATION DE L'EXECUTION DES DIFFERENTES ETAPES DE LA COMMANDE PUBLIQUE **58**

Section 1 : Amélioration de l'application du Code des Marchés Publics (CMP) 58

Section 2 : Concernant la prise de décision 64

Section 3 : Solutions au niveau du traitement des candidats 71

CHAPITRE II : PROPOSITIONS DE SOLUTIONS POUR LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES ET DES MATERIELS : 74

Section 1 : Concernant l'environnement politique 74

Section 2 : Au niveau de l'exécution des tâches 75

Section 3: Evolution du système de traitement 82

CONCLUSION GENERALE 89

BIBLIOGRAPHIE…….. VII

ANNEXES…….. IX

TABLE DES MATIERES……... X

Rapport-gratuit.com
LE NUMERO 1 MONDIAL DU MÉMOIRES

Liste des abréviations

AAO	Avis d'Appel d'Offres
ARMP	Autorité de Régulation des Marchés Publics
BDEF	Bordereau de Demande d'Engagement Financier
CA	Conseil d'Administration
CAO	Commission d'Appel d'Offres
CCAG	Cahier de Clauses Administratives Générales
CCAP	Cahier de Clauses Administratives Particulières
CF	Contrôle Financier
CHED	Contrôle Hiérarchisé des Engagements des Dépenses
CMP	Code des Marchés Publics
CNM	Commission Nationale des Marchés
CPR	Caisse autonome de Prévoyance et de Retraite
CPS	Cahier des Prescriptions Spéciales
CRCM	Caisse de Retraites Civiles et Militaire
CRR	Comité de la Règlementation des Recours
DAO	Dossier d'appel d'offres
DC	Dossier de Consultation
DEF	Demande d'Engagement Financier
GAC	Gestionnaire d'Activités
HAT	Haute Autorité de la Transition
ORD SEC	Ordonnateur Secondaire
PRMP	Personne Responsable des Marchés Publics
SIIGFP	Système Intégré Informatisé de Gestion des Finances Publiques
SIGMP	Système Informatisé de Gestion des Marchés Publics
SOA	Services Opérationnels d'Activités
TEF	Titre d'Engagement Financier
UGPM	Unité de Gestion de Passation de Marchés

Liste des tableaux :

Tableau 1 : Conformité des documents essentiels 40

Tableau 2 : Spécifications techniques 41

Tableau 3 : Vérification de la qualification 41

Tableau 4 : Classement selon le prix 42

Tableau 5 : Classement final 42

Tableau 6 : Budget estimatif pour la formation du personnel 86

Liste des schémas et des figures:

Schéma 1 : Organigramme de la direction de la Personne Responsable des Marchés Publics…… 12

Schéma 2 : Analyse des écarts…….. 70

Schéma 3 : Etapes pour la formation des intervenants……. 84

Figure 1 : Etapes préalables à l'élaboration du DAO/DC…….. 33

Figure 2 : Dossier d'Appel d'Offres/demande de propositions/ lancement de l'appel d'offres……..... 34

Figure 3 : Ouverture des plis et évaluation des offres……. 35

Figure 4 : Constitution des marchés…… 36

Figure 5 : Circuit administratif de validation du marché/notification et exécution…… 37

Figure 6 : Circuit allégé du dossier d'appel d'offres/demande de propositions/ lancement de l'appel d'offres……. 59

Figure 7 : Nouveau circuit pour la constitution des marchés…….. 61

INTRODUCTION GENERALE

Le Continent Africain, malgré une récente amélioration en terme de croissance du produit intérieur brut (PIB), cumule les handicaps tels qu'une extrême pauvreté, tous les indicateurs sociaux y demeurent inférieurs à ceux des autres régions ; l'investissement et l'épargne y sont toujours insuffisants pour susciter un développement endogène, et l'aide internationale ne suffit pas à pallier ces carences.

Madagascar est l'un des pays les plus pauvres du monde. Les structures économiques, politiques et sociales ne permettent pas de satisfaire les besoins fondamentaux de la population. Celles-ci sont principalement caractérisées par une pauvreté massive ainsi qu'une faible insertion dans l'économie mondiale.

La réforme comme la modernisation de l'achat dans le secteur public s'inscrit naturellement dans le premier axe stratégique, relatif à la bonne gouvernance. L'un des objectifs globaux vise à la lutte contre la corruption, la transparence de la gestion et l'amélioration de la qualité des services rendus. Cette Institution doit se conformer aux règles correspondantes aux achats dans le secteur public. C'est pourquoi en vue d'atteindre ces objectifs, nous avons choisi le thème qui s'intitule : **« Amélioration de l'exécution du processus de passation des marchés publics : cas de la Haute Autorité de la Transition (Sénat) ».**

La passation des marchés par les pouvoirs publics et par les entreprises de service public a fait l'objet d'une série de directives destinées à réduire le risque de fraude et la corruption dans les administrations, à garantir des procédures loyales, à éliminer la discrimination, à assurer la transparence des commandes publiques, et à favoriser la possibilité de faire valoir les droits des fournisseurs. **Comment allons nous procéder afin d'améliorer l'exécution du processus de passation des marchés publics au sein de cette Institution?**

Rapport-Gratuit.com

Chaque étude nécessite un procédé et une technique bien définis. Ainsi, La méthodologie d'approche pour l'accomplissement de cette recherche se présente comme suit :

- Collecte des données auprès du service de la documentation du Sénat ;
- Observations et assistance auprès des personnels administratifs dans l'exercice de leurs tâches habituelles;
- Enquêtes sous forme de questionnaires au niveau des directions et des services.

Cet ouvrage se présentera en trois grandes parties dont la première consiste à présenter d'une manière générale cette recherche, la seconde partie s'orientera vers l'analyse de la problématique et la dernière partie, quant à elle, parlera des propositions de solutions et des impacts.

Premièrement, la première partie regroupe deux grands chapitres dont la présentation de l'Institution et la notion générale sur les marchés publics.

Ensuite, la seconde partie analysera les forces et les faiblesses dans l'exécution des différentes étapes de la commande publique, et au niveau des moyens humains et matériels.

Enfin, la dernière partie comprendra les solutions qui se rapportent aux problèmes posés dans la problématique à savoir l'amélioration de l'exécution des différentes étapes de la commande publique, les solutions sur la gestion des ressources humaines, et les suggestions en ce qui concerne la gestion des matériels.

PARTIE I :

PRESENTATION DE LA RECHERCHE

INTRODUCTION DE LA PREMIERE PARTIE

La première partie concerne la présentation de la recherche. Elle met en exergue la description de cette Institution ainsi que les existants se rapportant à l'analyse.

Elle regroupe deux grands chapitres à savoir, la présentation de l'Institution et la notion générale sur le marché public.

Tout d'abord, dans le premier chapitre, nous allons parcourir l'histoire des trois Républiques de Madagascar tout en présentant l'évolution du Sénat à travers cela. Nous allons aussi voir les fonctions de la Haute Autorité de la Transition ainsi que l'organisation structurelle de cette entité.

Ensuite, dans le deuxième chapitre, nous parlerons de la généralité sur le marché public qui mettra en évidence la définition, les principes fondamentaux, le champ d'application ainsi que la classification du marché selon le type et selon la forme. Nous décrirons aussi les différents modes de passation de marché public tels que le mode de passation de marché à formalités complètes et le mode de passation de marché à formalités allégées.

CHAPITRE I: PRESENTATION GENERALE DE L'INSTITUTION:

Le Sénat est la deuxième Institution de la République. L'histoire de Madagascar a marqué son évolution. Pour plus de détail, ce chapitre va nous permettre de mettre en évidence le parcours de cette Institution durant les trois Républiques, ses fonctions et ses attributions ainsi que son organisation structurelle.

Section 1 : Historique:

Après la colonisation, Madagascar a été proclamé être un Etat indépendant en 1960. Ainsi afin d'assumer sa responsabilité internationale et de s'affirmer en tant qu'un Etat indépendant, Madagascar est devenu une République.

1.1. Première République :

Sous la première République, de 1959 à 1975, la Constitution met en place un bicamérisme parlementaire c'est-à-dire composé de deux Chambres dont le Sénat et l'Assemblée Nationale. Bicamérisme qui n'est pas égalitaire car le Sénat n'a pas les mêmes attributions constitutionnelles que l'Assemblée Nationale. Après le Président de la République, le Sénat est ainsi la deuxième Institution de la République et il constitue dès lors la Chambre Haute[1]. L'Assemblée Nationale quant à elle est placée en troisième position et constitue ainsi la Chambre Basse et enfin la Haute Cour Constitutionnelle.

Ainsi en cas de vacances de poste du Président de la République, le Président du Sénat l'exerce provisoirement. Il est le Chef de l'administration du Sénat et est l'ordonnateur de son budget.

Le Sénat est une Institution doté d'une personnalité morale et d'autonomie financière. Il est régi par plusieurs textes telles que :

-la Constitution.

-L'ordonnance n°2000-01 du 5 janvier 2001 portant sur la loi organique relative au Sénat.

-L'ordonnance n°2001-01 du 23 avril 2001 portant sur la loi organique relative à l'organisation et au fonctionnement du Sénat.

[1] Source : Sokela, « bulletin d'information du Sénat », Avril 2006.

-L'arrêté n°2001-001 portant règlement intérieur du Sénat.

-L'arrêté n°2001-002 fixant l'organisation générale des services du Sénat.

-L'arrêté n°2001-003 fixant la structure et les missions des services du Sénat[2].

Durant la première République, il y a eut trois législateurs:

- La première législature est composée de trois (3) mandats: le premier a duré un an c'est-à-dire entre 1959 et 1960, ensuite nous avons assisté au second mandat qui a débuté le 1er octobre 1960 et s'est terminé le 3 août 1963, et enfin le troisième mandat qui s'est déroulé en août 1963 jusqu'en septembre 1966.

- La deuxième législature, de 1966 à 1969, constitue en même temps le quatrième mandat. Cette période a été marquée par la succession de deux (2) Présidents dont Jules RAVONY de 1960 à 1963 et Siméon JAPHET de 1963 à 1968.

- Et enfin la troisième législature constituant ainsi le troisième mandat s'est étalée durant une période de six ans (de 1969 à 1975). Le Sénat de cette époque était composé de cinquante quatre (54) sénateurs dont trente six (36) d'entre eux étaient élus à raison de six (6) par province et dix huit (18) étaient désignés par le Gouvernement.

Le Sénat de la première République fut dissout en 1973 sous le régime du Général RAMANANTSOA et la Constitution de 1975 n'a stipulé aucune disposition concernant cette Institution[3].

1.2. Deuxième République :

La première République fut dissoute en 1972, la nouvelle Constitution de la deuxième République adoptée par référendum le 21 décembre 1975 et mise en vigueur le 31 décembre 1975 supprime le Sénat en faveur d'un Parlement monocaméral. Ainsi, l'Assemblée Nationale détient l'essentiel du pouvoir législatif, à côté du pouvoir de légifération par voie d'ordonnance qui est constitutionnellement reconnu au conseil suprême de la révolution.

---

[2] Source : Sokela, « bulletin d'information du Sénat », Avril 2006.

[3] Source : Sokela, « bulletin d'information du Sénat », Avril 2006.

1.3. Troisième République et régime de la Transition:

Après plusieurs années, le Sénat réapparaît. D'abord, il a été présidé par le Président Honoré RAKOTOMANANA (de 2000 à 2001), ensuite par le Président Rajemison RAKOTOMAHARO (de 2002 à 2008) et après il a été succédé par le Président Yvon ANDRIASANDRATRINIONY (de 2008 à 2009). Durant le mandat de ce Président, les membres étaient composés de trente trois (33) sénateurs dont 2/3 étaient élus par les représentants des collectivités décentralisées et 1/3 désignés par le Président de la République.

Les textes régissant le Sénat ont également évolué, elle est constituée par :

- La Constitution ;
- L'Ordonnance 2008/008 du 25 février 2008 portant loi organique relative au Sénat ;
- L'Arrêté n°2008/27 du 9 mai 2008 modifiant l'Arrêté n°2001-001 portant règlement intérieur du Sénat ;
- L'Arrêté n°2008/56 modifiant l'Arrêté n°2001-002 fixant l'organisation générale du Sénat[4].

Suite au changement de l'environnement politique c'est-à-dire après l'interruption de la troisième République, le Sénat et l'Assemblée Nationale ont été suspendus. Ainsi le Sénat a été remplacé provisoirement par la Haute Autorité de la Transition (HAT).[5]

Les membres de la HAT sont désignés par le Président de la HAT. Ils sont composés en grande majorité des Présidents ou des membres de partis politiques qui ont constitué l'opposition pendant la période de 2002 à 2009. Actuellement, la HAT comprend quarante (40) membres même si l'ordonnance 2009-003 avait prévu quarante quatre (44) membres. Leur mandat expirera à la fin de la période de Transition qui ne devra pas excéder vingt quatre (24) mois.

NB : La HAT n'a duré qu'un certain temps et est devenu Conseil Supérieur de la Transition (CST). La cérémonie d'installation officielle des membres constituant le CST s'est tenu le Mardi 12 Octobre 2010.

[4] Source : Sokela « bulletin d'information » ; Avril 2007.

[5] Source : Ordonnance n°2009-003 du 20 Mars 2009 relative au régime de la Transition.

Les membres sont aux nombres de quatre vingt dix (90) dont la répartition a été arrêtée d'un commun accord entre les différentes forces politiques et tient en compte la représentation de l'ensemble de la classe politique. Ils exercent leur mandat jusqu'à la mise en place du Sénat de la IV^{ème} République.

Le CST peut être consulté par le Gouvernement pour donner son avis sur des questions économiques, sociales et culturelles[6].

Section 2 : Fonctions et attributions de la Haute Autorité de la Transition (HAT):

La HAT est la première Institution de la République de Madagascar. Elle est la garante du fonctionnement régulier des Institutions et de la démocratie durant la période de transition et elle joue en même temps le rôle d'exécutif et de législatif.

En plus de cela, en tant qu'autorité qui remplace le Sénat, elle exerce aussi la fonction de contrôle du Gouvernement et de conseil de ce dernier.

2.1. Fonction exécutive :

La HAT est chargée de diriger la mise en œuvre des missions assignées à la transition et de la fonction législative. Ainsi, elle assiste le Président de la HAT dans l'accomplissement de ses attributions de Chef d'Etat : conception, orientation et contrôle de l'exécution de la politique générale de l'Etat. Sa fonction consiste aussi à la mise en œuvre et au contrôle des actions entreprises en vue de préparer la nouvelle Constitution, le code électoral, le code de la communication et la loi sur les partis politiques.

2.2. Fonction législative :

Le Président de la HAT en Conseil conjoint de la Haute Autorité de la Transition et du Gouvernement légifère par voie d'ordonnance, exerce le pouvoir règlementaire et organise les rencontres préparatoires en vue de l'élaboration de la nouvelle Constitution et des textes relatifs aux élections. Il promulgue les ordonnances et proclame l'état d'urgence pour la défense de la République, de l'ordre public et de la sécurité de l'Etat.

[6] Source : Ordonnance n°2010-10 relative à la mise en place du Parlement de la Transition.

Les organes de la HAT comprennent :

- L'Assemblée Plénière
- La Conférence des Présidents
- Le Bureau Permanent
- Les Commissions Permanentes

L'Assemblée Plénière est la structure délibérative de la HAT. Ses attributions sont de voter les lois, d'élire les membres du Bureau Permanent, de constituer les Commissions Permanentes, d'adopter l'ordre du jour; et de décider la mise en place d'une Commission ad hoc ou d'une Commission d'enquête.

La Conférence des Présidents, quant à elle, est composée du Président, de huit (08) membres du Bureau Permanent. Elle examine l'ordre du jour proposé par le Bureau Permanent, établit le projet d'ordre du jour qui sera soumis à l'Assemblée Plénière, répartit les projets et propositions d'ordonnances et d'amendements, et décide de l'opportunité de création d'une Commission ad hoc.

Pour qu'un vote soit valide, la présence de la majorité absolue des membres est exigée. La modalité de vote est celle de la main levée sauf pour les questions touchant personnellement les membres de la HAT.

2.3. Fonction de contrôle de l'action du Gouvernement :

Plusieurs techniques sont appliquées par la Transition afin de contrôler l'action gouvernementale :

- Le conseil HAT ;
- Le conseil conjoint HAT-Gouvernement;
- La question orale ;
- La question écrite ;
- L'interpellation ;
- La commission d'enquête.

2.4. Fonction de conseil du Gouvernement :

La HAT donne son avis au Gouvernement sur les questions d'ordre économique, social, culturel, d'organisation territoriale,…. Cette fonction s'exerce en conseil conjoint ou en séance une fois par mois réservée par priorité aux questions orales. Lorsque la situation l'exige, l'autorité peut convoquer le Gouvernement ou un de ses membres.

Section3 : Organisation structurelle de la Haute Autorité de la Transition:

Il a été mise en place une nouvelle structure adaptée aux objectifs et aux attributions assignées au membre de la Haute Autorité de la Transition. Il peut être représenté à l'aide d'un organigramme avec les interprétations y afférentes.

3.1. Organigramme de la Haute Autorité de la Transition et interprétation:

C'est une structure hiérarchisée d'un groupe organisé qui représente à la fois les fonctions des divers éléments et leurs relations en vue d'atteindre un objectif commun. L'organigramme de la Haute Autorité de la Transition est représenté en annexe I.

Pour exercer les missions qui lui sont dévolues, la HAT comprend :

- Les Cabinets des membres du Bureau Permanent
- Et le Secrétariat Général.

3.1.1. Cabinet des membres du Bureau Permanent :

Chaque Cabinet est composé d'un Chef de Cabinet ayant rang de Directeur de la HAT, de conseillers techniques et de Chef Secrétariat. Les Vice-présidents sont au nombre de six (6).

Il existe deux (2) Rapporteurs dont l'un est chargé des finances et de l'administration du personnel et l'autre est chargé des relations publiques et des affaires législatives. Une Personne Responsable des Marchés Publics est rattachée au Rapporteur Chargé des Finances et de l'Administration du Personnel[7].

[7] Source : Arrêté n°2009-008 fixant l'organisation générale des services de la Haute Autorité de la Transition.

3.1.2. Secrétariat Général :

Le Secrétaire Général, sous l'autorité et le contrôle du Président, est chargé de l'administration de l'Institution. Il assiste les Rapporteurs dans leurs fonctions respectives. La cellule de projet et le service de l'informatique sont rattachés à cette fonction.

Il regroupe six (6) directions, à savoir la direction de la législation et des études, la direction de la décentralisation et des relations publiques, la direction administrative, la direction du protocole, la direction de la sécurité et la direction financière[8].

- La direction de la législation et des études est chargée de la préparation des travaux législatifs et de ceux relatifs à la mission de consultation du contrôle de l'Institution. Elle comprend : le service de la législation, le service des procès-verbaux, le service des études juridiques et contentieux et le service des études économiques et de prospectives.

- La direction de la décentralisation et des relations publiques s'occupe des relations internes et externes avec la HAT. Elle est constituée de plusieurs services qui sont : le service de la communication, le service des relations internationales, le service de la documentation, le service des relations avec les collectivités décentralisées et le service de la coopération décentralisée.

- La direction administrative a pour fonction d'appliquer, de coordonner et de suivre les décisions administratives prises par les Bureaux Permanents. Le service des affaires générales, le service des ressources humaines et de formation, et le service médico-social la composent.

- La direction du protocole coordonne l'ordonnancement des cérémonies. Elle prépare et organise les diverses réceptions et audiences internes et/ou externes.

Ses attributions consistent aussi à programmer les visites officielles et à accomplir les formalités d'usage relatives aux déplacements officiels. Cette direction est assistée par un chef protocole, un chef de service des étiquettes et un chef de service des voyages officiels.

---

[8] Source : Arrêté n°2009-008 fixant l'organisation générale des services de la Haute Autorité de la Transition.

- La direction de la sécurité a essentiellement pour rôle de s'assurer de la sécurité du Président, des Vice-présidents, du Palais ainsi que de ses dépendances et de son parc véhicule. Cette direction dispose d'un service de sécurité des VIP (Very Important Person), d'un service de sécurité du Palais, d'un service de renseignement et de plusieurs attachés de sécurité.

Le directeur de la sécurité est assisté par un adjoint de sécurité et un intendant du Palais qui est aidé par un adjoint.

- La direction financière assure l'exécution des opérations financières et comptables des membres. Ses tâches sont réparties aux différents services suivants : le service de budget, le service de la solde et des indemnités, le service de la logistique, le service de l'approvisionnement, le service de la comptabilité-matière, le service du parc de véhicules et le service transit et mission.

Notre étude se focalise surtout au niveau de la gestion des marchés publics c'est pourquoi nous allons mettre en évidence la direction de la Personne Responsable des Marchés Publics.

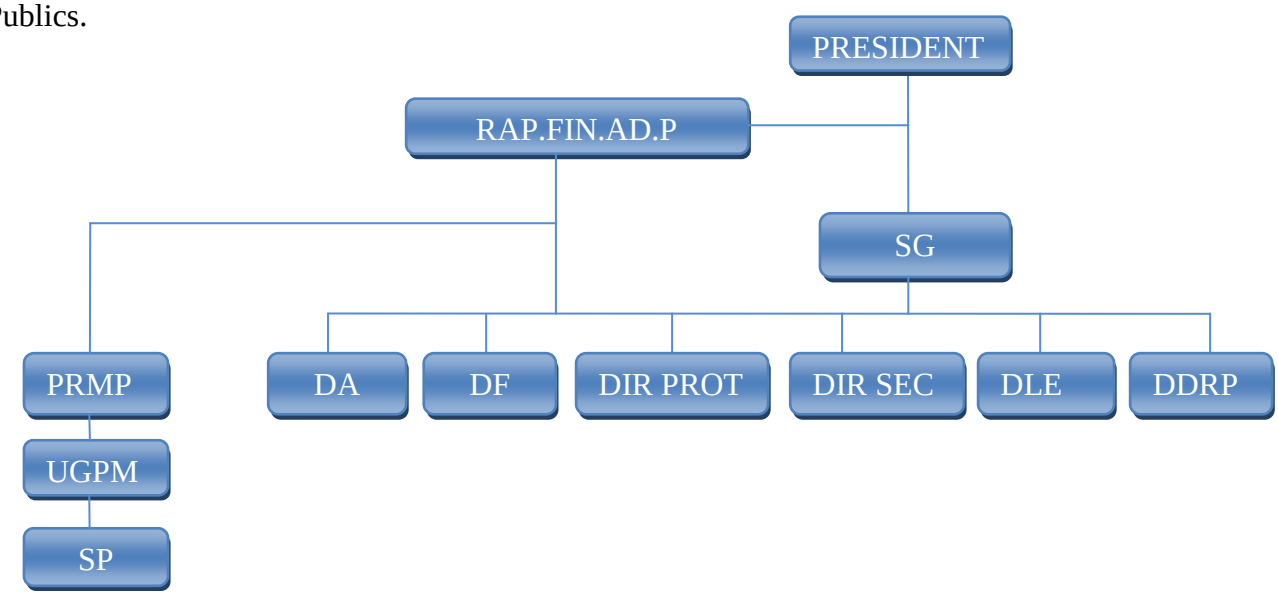
3.2. Organigramme de la direction de la Personne Responsable des Marchés Publics :

La direction de la Personne Responsable des Marchés Publics est dirigée par une Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP) qui est rattachée à l'Ordonnateur Secondaire.

Cette direction est en relation étroite avec l'ensemble de l'organigramme puisqu'elle s'occupe de la passation des commandes publiques au niveau de l'Institution. L'Unité de Gestion de Passation de Marchés la compose et sa fonction principale est d'assister la PRMP dans ses attributions. Cette unité est dirigée par un chef de file et elle est constituée de plusieurs membres.

L'organigramme de la direction de la Personne Responsable des Marchés Publics est représenté comme suit :

Schéma 1 : Organigramme de la direction de la Personne Responsable des Marchés Publics.



RAP.FIN.AD.P	:	Rapporteur Chargé des Finances et de l'Administration du Personnel
SG HAT	:	Secrétariat Général de la Haute Autorité de la Transition
PRMP	:	Personne Responsable des Marchés Publics
UGPM	:	Unité de Gestion de Passation de Marchés
SP	:	Secrétaire Particulier
DA	:	Direction Administrative
DF	:	Direction Financière
DIR PROT	:	Direction du Protocole
DIR SEC	:	Direction de la Sécurité
DLE	:	Direction de la Législation et des Etudes
DDRP	:	Direction de la Décentralisation et des Relations Publiques

Source : Arrêté n°2009-008 fixant l'organisation générale des services de la Haute Autorité de la Transition.

Cet organigramme montre la relation entre la Personne Responsable des Marchés Publics et l'Ordonnateur Secondaire (le Rapporteur Chargé des Finances et de l'Administration du Personnel) qui la nomme par Arrêté.

Après avoir présenté d'une manière générale cette Institution, nous allons maintenant entrer dans le vif du sujet. Ainsi, dans ce nouveau chapitre, nous allons mettre en exergue la notion générale sur les marchés publics, la classification des marchés et les modes de passation des marchés publics.

CHAPITRE II : NOTION GENERALE SUR LE MARCHE PUBLIC :

Avant de procéder à l'analyse, pour plus de compréhension, il est nécessaire d'avoir une notion générale sur le marché public. En premier lieu, nous allons aborder les généralités sur le marché public. Ensuite, nous parlerons du mode de passation des marchés en fonction de leur seuil respectif.

Section 1 : Généralités sur le marché public :

Les marchés publics sont des contrats administratifs conclus à titre onéreux avec des personnes publiques ou privées par des personnes morales de droit public désignées sous le terme d'Autorité contractante pour répondre à leurs besoins en matière de fournitures, de services, de prestations intellectuelles ou de travaux.[9]

1.1. Principes fondamentaux :

Quelque soit le montant, les marchés publics respectent les principes de liberté d'accès à la commande publique, d'égalité de traitement des candidats 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 le choix de l'offre évaluée la moins disante ou de la proposition évaluée la plus avantageuse.

1.2. Champ d'application :

Les dispositions du Code des Marchés Publics (CMP) s'appliquent aux marchés conclus par les Autorités contractantes à savoir : 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, et toute société à participation majoritaire de l'Etat[10].

---

[9] Source : Article 1er de la **Loi n° 2004-009** portant **CODE DES MARCHES PUBLICS** du 16 juin 2004 et du 24 juin 2004.

[10] Source : Article 3 de la **Loi n° 2004-009** portant **CODE DES MARCHES PUBLICS** du 16 juin 2004 et du 24 juin 2004.

Par ailleurs, ce code ne s'applique pas :

- 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.
- Aux marchés relatifs à des travaux, des fournitures, des services ou des prestations intellectuelles conclus pour l'application d'un accord international concernant le stationnement des troupes.
- Aux marchés conclus pour l'application d'un accord international passé entre l'Etat malgache et un ou plusieurs Etats en vue de la réalisation ou de l'exploitation d'un projet ou d'un ouvrage.

Section 2 : Classification des marchés :

Le marché peut être regroupé et classé selon leur type ou selon leur forme.

2.1. Classification du marché selon la nature ou le type:

Selon le type, on peut classer le marché public comme suit :

2.1.1 Marché de travaux :

C'est un contrat administratif par lequel une personne ou une entreprise s'engage à assurer l'exécution de travaux publics, travaux de génie civil ou travaux de bâtiment.

2.1.2. Marché de fournitures :

C'est un accord écrit qui a pour objet l'achat, la prise en crédit-bail, la location ou la location vente de produit ou matériel.

2.1.3. Marché de prestations de services :

C'est un acte par lequel une personne ou une entreprise s'engage à assurer des services déterminés moyennant paiement de prix.

2.1.4. Marché de prestations intellectuelles :

C'est un contrat ayant pour objet des prestations à caractère principalement intellectuel, dont l'élément prédominant n'est pas physiquement quantifiable et moyennant le paiement de prix. Il inclut notamment les contrats de maîtrise d'ouvrage délégué, les contrats de conduite des opérations, les contrats de maîtrise d'œuvre et les services d'assistance informatique.

Lorsqu'un marché est classé à la fois dans deux catégories différentes, comme par exemple un marché qui est à la fois de service et de fourniture, ce marché doit être classé dans la catégorie où la valeur de ses éléments est prédominante c'est-à-dire il est un marché de service si la valeur de ceux-ci dépasse celle des produits à fournir et inversement.

2.2. Classification du marché selon la forme :

Le marché public peut aussi se présenter sous plusieurs formes :

2.2.1. Marché à prix global et forfaitaire :

Le prix est dit forfaitaire lorsqu'il rémunère globalement l'entrepreneur pour un ouvrage, une partie d'ouvrage ou un ensemble de prestation déterminée.

2.2.2. Marché à prix unitaire :

Il s'agit de marché dont le règlement sera effectué en fonction de l'importance réelle des prestations exécutées par application des prix unitaires mentionnés au bordereau détail estimatif. Il peut être exécuté sur commandes successives comme pour les marchés à commande dont les quantités maximales et minimales sont précisées dans le cahier de clauses administratives particulières. Ce type de commande est conclu pour une durée maximale de un an mais il peut être prolongé par avenant qui ne doit pas excéder trois (3) ans.

Section3 : Mode de passation des marchés publics :

Le mode de passation des marchés publics varie selon le seuil de passation. Il s'agit de marché à formalité allégée quand le montant estimatif est en-dessous du seuil. Dans le cas contraire, il s'agit de marché à formalité complète.

3.1. Seuil de passation :

La détermination des seuils est effectuée dans les conditions suivantes quelque soit le nombre de candidats auxquels il est fait appel.

En ce qui concerne les travaux, est prise en compte la valeur globale des travaux se rapportant à une même opération portant sur un ou plusieurs ouvrages. Il y a opération de travaux lorsque la Personne Responsable des Marchés Publics décide de mettre en œuvre dans une période de temps et dans un périmètre délimité un ensemble de travaux caractérisé par son unité fonctionnelle ou technique ou économique.

Pour les fournitures et les services, il est procédé à une estimation sincère de la valeur totale des fournitures ou des services qui peuvent raisonnablement être considérés comme homogènes soit en raison de leurs caractéristiques propres, soit parce qu'ils constituent une unité fonctionnelle. Pour les marchés d'une durée inférieure ou égale à un an, la valeur totale mentionnée ci-dessus est celle qui correspond aux besoins d'une année.

Les marchés comportant des lots, est prise en compte la valeur estimée de la totalité des lots[11].

Le schéma qui représente le seuil et la procédure de passation est représenté en annexe II.

3.2. Mode de passation des marchés à formalités complètes :

Le choix de la procédure de passation de marché dépend du montant du crédit ouvert. Lorsque le montant de l'achat se trouve au-dessus du seuil de passation, il s'agit d'un marché à formalité complète.

Ce seuil peut être représenté comme suit :

- Pour les travaux dont le montant est supérieur à :
  - un milliard (1 000 000 000 000) d'Ariary pour la construction et la réhabilitation des routes ;
  - cinq cent millions (500 000 000) d'Ariary pour l'entretien courant et périodique routier ;
  - cent quarante millions (140 000 000) d'Ariary pour les travaux autre que routier.
- Pour les fournitures qui ont un montant estimatif au-dessus de quatre vingt millions (80 000 000) d'Ariary.
- Pour les prestations intellectuelles et les services dont le montant excède vingt cinq millions (25 000 000) d'Ariary[12].

Les procédures applicables dans ce type de marché peuvent être : l'appel d'offres ouvert, l'appel d'offres restreint et le marché de gré à gré.

[11] Source : Article 14 de la **Loi n° 2004-009** portant **CODE DES MARCHES PUBLICS** du 16 juin 2004 et du 24 juin 2004.

[12] Source : Arrêté n°13838/2008/MFB portant application du mode de computation des seuils et fixant les seuils de passations des marchés publics et de contrôle des commissions des marchés.

3.2.1. Appel d'offres ouvert :

Le marché est ouvert à tous candidats qui sont intéressés par l'offre. Cette procédure est celle qui répond aux mieux aux principes fondamentaux des marchés publics parce qu'elle permet de faire concourir les candidats dans des conditions égales de concurrence et de traitement. Différentes étapes sont nécessaires pour ce type de processus.

- 1ère étape : Etape préalable dans l'élaboration du Dossier d'Appel d'Offres (DAO)/ Dossier de Consultation (DC) :

Tout d'abord, les besoins de chaque service sont regroupés au niveau de chaque direction par la Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP) en collaboration étroite avec le Gestionnaire d'activités (GAC) et les Services Opérationnels d'Activités (SOA). Ensuite, ils sont classés en fonction de leur type c'est -à-dire centralisés en travaux, en fourniture ou en prestation de service,…. Et après, la PRMP établit et publie un avis général de passation des marchés recensant la liste de l'ensemble des marchés publics qu'elle prévoit de passer par appel d'offres durant l'exercice budgétaire. Cet avis général est inséré à la fois dans un journal spécialisé de l'administration et dans au moins un journal quotidien de grande diffusion. Il est établi conformément à un modèle type fixé par voie réglementaire. Cette publication doit s'effectuer avant le 30 octobre de l'année précédent l'année d'exercice. De même, un calendrier d'acquisition est conçu pour le montant en-dessous du seuil.

Et enfin, la PRMP choisit la procédure à appliquer en fonction du montant, s'il est nécessaire de passer au contrôle à priori et à postériori.

- 2ème étape : Dossier d'Appel d'Offres (DAO)/demande de proposition et lancement de l'appel d'offres :

Après le choix de la procédure par l'Autorité contractante, l'Unité de Gestion de Passation de Marchés (UGPM) établit le DAO/DC sur la base des cahiers de charge et des spécifications particulières, des instructions aux candidats, du Cahier de Clauses Administratives Particulières (CCAP), du Cahier de Clauses Administratives Générales (CCAG) pour le marché de travaux,….

Le DAO/DC est par la suite transmis, selon le cas, à la Commission Nationale des Marchés (CNM) pour examen à priori. Cette commission signe le procès-verbal émis par l'Autorité contractante et le dossier est par conséquent remis en forme selon les observations.

Suite au contrôle à priori, l'appel d'offres ouvert est porté à la connaissance du public au moins trente (30) jours avant la date limite des offres par la publication d'un avis spécifique d'appel public à la concurrence.

Le candidat intéressé par l'offre peut donc acheter le DAO/DC à l'adresse indiquée dans l'Avis d'Appel d'Offres (AAO). Il prépare l'offre en produisant les divers renseignements et documents exigés ainsi que les pièces consécutives au marché notamment l'acte d'engagement qui doit être signé et daté et ses annexes, le Cahier des Prescriptions Spéciales (CPS) comprenant le CCAP et ses annexes, le CCAG applicable aux travaux, la photocopie certifiée de la carte professionnelle, la photocopie certifiée de l'Etat 211 bis datant d'au moins trois (3) mois, la photocopie certifiée de l'attestation de paiement de la taxe professionnelle, la note justifiant la qualité et les pouvoirs du signataire de la soumission, la photocopie certifiée de la carte statistique, l'attestation de l'immatriculation fiscale, la proposition financière, la photocopie du reçu de paiement de l'achat du cahier de charge,….

Après trente (30) jours la PRMP reçoit les offres sous plis fermé et les enregistre tout en respectant l'ordre d'arrivée et l'heure limite de remise des offres.

- 3ème étape : Ouverture des plis et évaluation des offres :

Sitôt après l'expiration de la date et de l'heure de cette remise, la Commission d'Appel d'Offres (CAO) présidé par la PRMP procède à l'ouverture des plis en présence du candidat ou de leur représentant qui désire y assister. Seuls peuvent être ouverts les dossiers de candidature reçus au plus tard à la date et heure limites de remise des offres.

Ensuite, la CAO procède à l'évaluation des offres qui consiste à vérifier la conformité des offres en fonction des prescriptions définies dans le DAO. Et après cette vérification, elle classe les offres conformes et choisit l'offre évaluée la moins disante. La CAO dresse ensuite le procès-verbal d'ouverture des plis et d'évaluation technique.

La PRMP choisit l'attributaire du marché et informe les candidats non retenus tout en justifiant les motifs de rejet de leur offre par lettre recommandée avec accusé de réception dans un délai de vingt (20) jours. En cas de recourt ou de réclamation, le candidat dispose de dix (10) jours entre la date d'affichage du résultat et la date de la signature.

- 4ème étape : Constitution du marché :

L'Autorité contractante établit le projet de marché au nom de l'attributaire. En cas de contrôle à postériori, ce projet est envoyé à la Commission Nationale des Marchés (CNM) avec les procès-verbaux d'ouverture, d'analyse des offres et de classement des candidats appuyés d'une note de présentation.

L'Unité de Gestion de Passation des Marchés (UGPM) rédige le procès verbal de réunion à la CNM, le soumet pour signature et remet en forme le projet avec les rectifications éventuelles.

La décision d'octroi du marché est attribuée au candidat retenu et les parties cocontractantes signent le contrat.

- 5ème étape : Circuit administratif de validation et conclusion du marché :

Le marché signé est envoyé au Contrôle Financier (CF). Ce dernier, en tant que responsable du contrôle a priori des engagements de l'Ordonnateur, doit veiller à ce qu'aucun aménagement, ni aucun virement de crédit ne dépasse les limites de 10% fixé par la Loi Organique. A cet effet, seront systématiquement rejetées les propositions de modifications du programme qui ne tiendront pas compte de ces prescriptions.

L'engagement financier est matérialisé par l'établissement d'une Demande d'Engagement Financier (DEF) par l'Ordonnateur Délégué ou Secondaire qui, en cas d'accord de la part du Contrôle Financier, verra la délivrance du Titre d'Engagement Financier (TEF) muni de son visa ou du visa de son représentant.

Les pièces à joindre à la demande d'engagement financier lors de l'engagement sont celles énumérées dans le décret n° 2004-282 du 02 Mars 2004 fixant la nomenclature des pièces justificatives des dossiers à soumettre au visa du Contrôle Financier.

De ce fait, tiennent lieu selon le cas, les pièces justificatives à l'établissement d'une demande d'engagement financier:

− Facture pro forma en deux exemplaires ;
− Devis ou convention ou marché ;
− Procès-verbaux de la Commission Centrale des Marchés ;
− Résultats des consultations des prix ;
− Ordre de Service de commencer les prestations ;
− Devis d'engagement indicatif ou les conventions de financement.

- 6ème étape : Notification du marché:

Après approbation, l'Autorité contractante doit remettre deux (2) exemplaires au Service de l'Enregistrement et des Timbres. Le marché est par la suite enregistré et notifié au titulaire. La notification consiste en un envoi du marché signé au candidat retenu par tout moyen permettant de donner une date certaine.

- 7èmèétape : exécution du marché:

Le marché prend effet à partir de la date de la notification et le titulaire peut donc commencer son exécution.

L'appel d'offres ouvert peut aussi se présenter sous deux (2) aspects :

3.2.1.1. 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 d'une prestation 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[13].

3.2.1.2. 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 des critères de performance et non des spécifications techniques détaillées, le marché peut faire l'objet d'une attribution en deux étapes.

Les candidats sont d'abord invités à remettre des propositions techniques, sans indication de prix, sur la base des principes généraux de conception ou des normes de performance, et sous réserve de précisions et d'ajustements ultérieurs d'ordre technique aussi bien que commercial[14].

---

[13] Source : Article 19 de la Loi n° 2004-009 portant CODE DES MARCHES PUBLICS du 16 juin 2004 et du 24 juin 2004.

[14] Source : Article 20 de la Loi n° 2004-009 portant CODE DES MARCHES PUBLICS du 16 juin 2004 et du 24 juin 2004.

Lors de la seconde étape, les candidats sont invités à présenter des propositions techniques définitives assorties de prix, sur la base du Dossier d'Appel d'Offres préalablement révisé par la Personne Responsable des Marchés Publics en fonction des observations individuellement soumises par les candidats et consignées par écrit.

3.2.2. Appel d'offres restreint :

Il est dit restreint lorsque le marché n'est ouvert qu'aux candidats inscrits dans une liste dressée par l'Autorité contractante. Cette dernière doit au moins consulter trois (3) candidats et elle doit aussi demander l'approbation de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP)[15].

Cette procédure n'est applicable que dans les cas suivants :

- En cas d'urgence avérée;
- Lorsque les prestations, objet du marché, revêtent un caractère confidentiel;
- Lorsqu'il s'agit de faire exécuter des prestations en lieu et place d'un prestataire défaillant;
- Lorsque seul un petit nombre d'entreprises est susceptible d'exécuter le marché.

La procédure est la même que celle de l'appel d'offres ouvert sauf au moment de la publication; l'appel d'offres ouvert est publié par affichage au moins trente (30) jours mais pour l'appel d'offres restreint l'avis d'appel d'offres doit être adressé directement à chaque candidat figurant sur la liste dont le délai peut être réduit à dix (10) jours.

3.2.3. Marché de gré à gré :

Pour ce type de procédure, la Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP) choisit directement son cocontractant sans aucune formalité préalable. Autrement dit, elle attribue le marché à un candidat pré-identifié.

L'application de cette procédure nécessite le respect des conditions suivantes :

- Pour les marchés portant sur des prestations devant être tenues secrètes;
- Pour 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;

[15] Source : Article 25 de la Loi n° 2004-009 portant CODE DES MARCHES PUBLICS du 16 juin 2004 et du 24 juin 2004.

- Pour 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;
- Pour les marchés pour lesquels l'urgence impérieuse résultant de circonstances imprévisibles 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 ;
- Pour les marchés destinés à répondre à des besoins qui, pour des raisons tenant à la détention d'un droit d'exclusivité, ne peuvent être satisfait que par un prestataire déterminé;
- Pour 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 ;
- Pour des prestations qui complètent celles ayant précédemment fait l'objet d'un premier marché exécutées par le même titulaire. Le recours aux marchés complémentaires n'est possible qu'à condition que le marché initial ait été passé selon la procédure d'appel d'offres.

Pour les prestations qui ne figurent pas dans le marché initialement conclu mais qui sont devenues 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[16].

3.3. Mode de passation des marchés à formalité allégée :

Les commandes publiques à faible montant c'est-à-dire en-dessous du seuil de passation fixé par la règlementation constituent les marchés à formalités allégées.

Cette procédure se subdivise en deux (2) catégories: la consultation par voie d'affichage et la consultation de prix restreint.

[16]Source : Article 19 de la Loi n° 2004-009 portant CODE DES MARCHES PUBLICS du 16 juin 2004 et du 24 juin 2004.

3.3.1. Consultation par voie d'affichage :

Ci-après le seuil pour la consultation par voie d'affichage :

- Pour les travaux, tous les marchés dont le montant est situé au-dessus de quarante millions (40 000 000) d'Ariary.
- Pour les fournitures dont le montant dépasse quinze millions (15 000 000) d'Ariary.
- Pour les prestations intellectuelles et de services ayant un montant qui excède dix millions (10 000 000) d'Ariary[17].

La procédure est la même que pour le marché à formalité complète hormis sur ses quelques points. Lors de l'élaboration du DAO/DC, il n'y a pas lieu de passer au contrôle à priori à la CNM. Le délai de publication de l'avis de consultation qui est équivaut à l'avis spécifique est de dix (10) jours. La convention est soumise au contrôle à priori au Contrôle Financier.

3.3.2. Consultation de prix restreint :

Le seuil de passation pour ce type de procédure est le suivant :

- Les travaux dont le montant se trouve en-dessous de quarante millions (40 000 000) d'Ariary.
- Les fournitures qui ont un prix inférieur à quinze millions (15 000 000) d'Ariary.
- Les prestations intellectuelles et de services dont le montant est inférieur à dix millions (10 000 000) d'Ariary[18].

Dans cette procédure, l'identification au préalable d'au moins trois (3) prestataires et la comparaison de prix par écrit sont indispensables. Après leur notification, une lettre de consultation ou d'invitation est adressée à ces prestataires. Le devis ou la spécification technique est jointe à cette lettre. Afin d'élaborer le dossier de consultation, le candidat dispose d'un délai de trois (3) à cinq (5) jours.

Concernant le choix des prestataires, l'évaluation des offres se présente sous forme de facture pro forma, de devis ou de spécification technique. Après avoir vérifié la conformité des offres en fonction des critères mentionnés dans le dossier de consultation, l'Ordonnateur Secondaire attribue la commande au candidat ayant présenté le prix le plus bas. Ensuite, il établit le bon de commande au nom de l'attributaire.

---

[17] Et [18] Source : Arrêté n°13838/2008/MFB portant application du mode de computation des seuils et fixant les seuils de passations des marchés publics et de contrôle des commissions des marchés.

Le bon de commande est soumis au Contrôle Financier pour approbation. Il est accompagné d'autres documents tels que : la Demande d'Engagement Financier (DEF), le Bordereau de Demande d'Engagement Financier (BDEF),…. Après avoir reçu le visa du Contrôle Financier, l'autorité contractante reçoit le Titre d'Engagement Financier (TEF) et elle procède à l'enregistrement et à la notification de la convention. La prestation peut donc commencer.

Ce chapitre nous a permis d'avoir des connaissances sur le marché public tels que la définition, les principes fondamentaux, le champ d'application, et la classification des marchés selon le type et selon la forme. De même, en ce qui concerne les modalités de passation des marchés que se soit à formalité complète ou allégée.

CONCLUSION PARTIELLE

Pour conclure, cette partie a mis en exergue la présentation de la recherche qui expose d'une manière générale cette Institution et la notion sur les marchés publics.

Dans le premier chapitre, nous avons parlé de son évolution durant la première, la deuxième et la troisième République. De même pour les différentes fonctions qu'elle exerce telles que la fonction exécutive, législative, en tant qu'une entité qui contrôle l'action du Gouvernement et qui le conseille.

Quant au second chapitre, il est constitué des généralités sur les marchés publics qui énumèrent la classification du marché telle que la classification selon le type et la classification selon la forme. De plus, il décrit les différentes modalités de passation des marchés qui peuvent être le mode de passation des marchés à formalité complète et le mode de passation des marchés à formalité allégée.

Ainsi, cette partie a permis de présenter la recherche et de décrire les existants. L'analyse de ces derniers est une nécessité, c'est pourquoi dans cette nouvelle partie, nous allons étudier les points forts et les points faibles se rapportant au diagnostic interne et externe.

PARTIE II :

ANALYSE DE LA PROBLEMATIQUE

INTRODUCTION DE LA DEUXIEME PARTIE

L'exécution de chaque étape dans le processus de passation des marchés publics doit respecter le principe établi par le Code des Marchés Publics et les règlementations qui la régissent. Il vise essentiellement à réduire la corruption, à assurer la transparence et l'égalité de traitement des candidats.

En vue de dégager les forces et les faiblesses internes au niveau des existants de cette Institution, dans cette seconde partie nous allons parler de l'exécution des différentes étapes de la commande publique**,** de la gestion des ressources humaines et des matériels.

En premier lieu, dans le premier chapitre, nous allons mettre en évidence l'exécution des différentes étapes de la commande publique. Ainsi nous évoquerons les avantages et les difficultés relatifs à l'application du Code des Marchés Publics. De même pour les traitements des candidats et l'exécution des marchés.

Ensuite, le deuxième chapitre va nous permettre de dégager les problèmes liés à la gestion des ressources humaines à savoir l'instabilité politique et les problèmes au niveau de l'exécution des tâches habituelles. De plus, il énumèrera également l'évolution de l'utilisation du système de traitement et les problèmes liés à la gestion des matériels.

CHAPITRE I : EXECUTION DES DIFFERENTES ETAPES DE LA COMMANDE PUBLIQUE:

Actuellement, l'objectif principal du Gouvernement Malagasy est d'assurer une bonne gouvernance financière. Le marché public en tant qu'outil de gestion de la finance publique garantie l'efficacité et l'efficience de la passation de la commande publique. Ainsi pour plus de performance et de transparence dans la gestion de celle-ci, l'Etat a instauré le Code des Marchés Publics, les textes et les règlementations.

Section 1 : Avantages et difficultés rencontrés dans l'application du Code des Marchés Publics :

Le Code des Marchés Publics a été mis en place pour tout établissement public. Il régit les différentes étapes de la commande publique. Lors de son application, les intervenants ont pu en jouir. Ils ont également été confrontés à plusieurs problèmes.

1.1. Avantages du Code des Marchés Publics :

Durant l'exécution du processus de passation des marchés publics, grâce à ce code et aux textes réglementaires, plusieurs avantages ont été constatés au niveau des établissements concernés comme :

1.1.1. Existence des principes fondamentaux :

Les principes fondamentaux visent à réduire la pratique de la corruption. Ils assurent aussi l'égalité de traitement des candidats et le respect de la procédure. De plus, il a été mise en place un dispositif de lutte contre la corruption avec les sanctions correspondantes.

1.1.2. Mise en place de l'organe de régulation, l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP) :

L'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP) est un Etablissement Public à caractère Administratif (EPA) doté de la personnalité morale, jouissant de l'autonomie administrative, technique et financière et placé sous tutelle budgétaire et financière des Ministères des Finances et du Budget[1].

[1] Source : www.armp.mg, juin 2010.

Elle a pour mission et attribution de :

- Veiller à l'application juste et équitable des principes généraux des marchés publics;
- Elaborer, adopter, et mettre en œuvre des mesures de prévention et de lutte contre la corruption ;
- Viser l'harmonisation des mesures relatives au système de passation des marchés publics à Madagascar ;
- Fixer les normes et règles de la passation des marchés et veiller par des études et des avis réguliers à la juste et saine application de la législation ;
- Effectuer des audits indépendants et mener des enquêtes et des investigations ;
- Etablir des rapports périodiques à l'attention du Gouvernement et du Parlement sur l'exécution des marchés publics assortis de toutes propositions susceptibles d'améliorer l'efficacité et l'efficience du système ;
- Contribuer à l'information et à la formation des intervenants ;
- Assurer le respect des profils techniques et des compétences requises pour la Personne Responsable des Marchés Publics et les Unités de Gestion de Passation de Marchés nommées par l'Ordonnateur ;
- Collecter et centraliser toutes les données statistiques en vue de la constitution d'une banque de données et d'un système d'évaluation de performance ;
- Maintenir le registre des prestataires de travaux, des services et des fournitures et le fichier des entrepreneurs, des fournisseurs et des prestataires ayant fait l'objet de défaillance, de sanction ou des mesures ;
- Participer aux réunions internationales, bilatérales ou multinationales relatives aux marchés publics et coordonner l'assistance technique dans ce domaine.

L'ARMP est composée de deux (2) organes : le conseil d'administration et la direction générale.

1.1.2.1. Le conseil d'administration (CA):

Il est constitué d'un représentant du Président de la République, d'un représentant du Premier Ministre Chef de Gouvernement, d'un représentant du Ministre chargé des Finances et du Budget, d'un représentant du Ministre chargé des Travaux Publics, d'un représentant du Ministre de l'Education Nationale,….

Le Président et les membres du CA sont nommés par décret en conseil des Ministres pour leur intégrité morale et leur compétence professionnelle de haut niveau dans des domaines juridique et financière. Leur mandat est de trois (3) ans renouvelable.

Ce conseil dispose des pouvoirs très étendus pour administrer et orienter la politique générale de l'ARMP.

1.1.2.2. La direction générale :

Elle est formée par les entités administratives et les entités indépendantes.

- Les entités administratives :

La structure administrative comprend : la direction de l'audit interne, la direction de la formation et de la documentation, la direction des affaires administratives et financières et de la direction de l'information.

Cette entité assure la mise en œuvre de la politique générale de l'ARMP.

- Les entités indépendantes :

La Commission Nationale des Marchés (CNM) et le Comité de la Règlementation des Recours (CRR) la composent.

La CNM est chargée des fonctions de contrôle et d'assistance technique sur l'ensemble des processus de passation des marchés publics. Elle est composée d'un président nommé par décret et de quatre (4) membres recrutés sur appel à candidature.

Le CRR quant à lui est dirigé par un président et est organisé en deux (2) sections : la section des normes et de la règlementation qui assure le rôle de normalisateur et la fonction administrative ; et la section de recours qui est une instance chargée de trancher en cas de contestation ou de litige en matière d'attribution de marché.

1.1.3. Création de la Commission d'Appel d'Offres (CAO)

Cette commission favorise le respect de l'égalité des traitements des candidats. C'est l'un des acteurs les plus importants intervenant dans la procédure de passation des marchés. Ses membres sont constitués du président (la PRMP) et de cinq (5) autres personnes désignées par la Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP) sur une liste de quinze (15) personnes préalablement établie par l'Unité de Gestion de Passation de Marchés. Chaque membre doit avoir au moins une expérience de deux (2) ans dans ce domaine. Il faut aussi qu'il ait des compétences suffisantes dans d'autres secteurs tels que le droit, la gestion financière, la science technique, les travaux,…. [2]

[2] Source : www.armp.mg, juin 2010

Elle doit s'engager par écrit à respecter le code d'éthique, mais elle ne doit pas en aucun cas participer à l'élaboration du DAO/DC, ni au moment de l'approbation.

La CAO assiste la PRMP lors de l'évaluation des offres depuis l'ouverture des plis jusque dans la rédaction et pendant la signature des procès-verbaux d'ouverture de plis et d'évaluation technique des offres. Si nécessaire, elle fournit toutes les explications utiles à la PRMP.

1.1.4. Détermination des différentes étapes de la passation des marchés:

Ces différentes étapes facilitent le suivi et le contrôle tout au long du processus. Elles sont essentiellement composées de ces différentes phases: étapes préalables à l'élaboration du DAO/DC, élaboration du DAO/demande de propositions et lancement de l'appel d'offres, ouverture des plis et évaluation des offres, constitution du marché; circuit administratif de validation du marché, notification du marché et exécution du marché.

1.1.5. Définition plus claire des attributions des intervenants durant le processus:

Tout au long du processus nous pouvons constater l'intervention de plusieurs acteurs que ce soit au niveau du budget programme ou au niveau du processus de passation des marchés publics.

1.1.5.1. Acteurs au niveau du budget programme:

Plusieurs acteurs au niveau du budget programme interviennent dans les différentes étapes de la commande publique.

1.1.5.1.1. L'Ordonnateur Secondaire (ORD SEC):

Selon la loi organique sur les lois de finances, le Premier Ministre, Chef du Gouvernement, est l'Ordonnateur Principal du Budget de l'Etat. Autrement dit, il est le seul autorisé à engager les dépenses de l'Etat, à effectuer la liquidation de la dette au vue de la certification établie par le Gestionnaire d'activités et à mandater les dépenses en signant les ordres de paiement. Il peut déléguer ses pouvoirs aux Ordonnateurs Délégués qui sont le Ministre des Finances et du Budget, les autres Ministres et les autres Chefs d'Institutions, qui à leur tour peuvent subdéléguer aux Ordonnateurs Secondaires (ORD SEC): Secrétaires Généraux, Directeurs Généraux, Directeurs, Chefs de Régions…..

L'ORD SEC, mandaté par l'Ordonnateur Délégué, est personnellement responsable:

- de la gestion budgétaire et financière des crédits qui leur sont alloués et des règles d'engagement, de liquidation et d'ordonnancement (ou de mandatement) des dépenses publiques ;
- du respect de la législation et de la réglementation relative aux marchés publics et à la gestion du personnel;
- des ordres de réquisitions dont ils ont fait usage en matière de paiement des dépenses;
- du respect des règles relatives à la constatation, à la liquidation et à l'ordonnancement des créances publiques ;
- du recouvrement des créances publiques dont ils ont éventuellement la charge en vertu des lois et règlements ;
- de la présentation du rapport intermédiaire de performance (tableau présentant l'évolution des crédits) à la fin de chaque trimestre au Responsable de Programme et une copie aux diverses instances hiérarchiques.

1.1.5.1.2. Le Responsable de Programme:

Le Responsable de Programme est nommé pour assurer le pilotage du programme, dans ses phases de mise en œuvre. C'est celui qui s'engage sur les objectifs du programme, qui en rend compte au Ministre et qui apprécie l'opportunité d'opérer l'affectation des moyens, le cas échéant. C'est le Responsable de Programme qui dresse le rapport annuel de performance et les rapports intermédiaires à chaque quadrimestre au vu du rapport de chaque ordonnateur au niveau de la consommation des crédits par branche d'activité et du rapport du gestionnaire d'activités se référant au niveau de la réalisation des activités.

1.1.5.1.3. Le Gestionnaire d'activités (GAC):

Le Gestionnaire d'activités est chargé de l'exécution des activités rentrant dans le cadre d'un programme. Il s'occupe de la détermination des besoins avec les spécifications techniques. Ceci doit faire l'objet de dossier à communiquer à l'ORD SEC. Il se charge également de la certification des services faits, ainsi que de la gestion et de la coordination des activités des Services Opérationnels d'Activités (SOA).

Le GAC doit aussi fournir et transmettre au Responsable de Programme la réalisation de ses activités ou les motifs des écarts ou la non réalisation.

1.1.5.1.4. Les Services Opérationnels d'Activités (SOA) :

Les Services Opérationnels d'Activités sont les cellules (Service, Direction, Direction Générale, Secrétariat Général, …) chargées de la réalisation des activités qui leur sont confiées par l'Administration. Chaque SOA a une obligation de rendre compte, par écrit au GAC, l'explication des écarts constatés sur les prévisions et les réalisations. Ils doivent transmettre périodiquement au gestionnaire secondaire les informations concernant l'évolution des activités dont ils ont en charge.

1.1.5.2. Acteurs au niveau du processus de passation des marchés publics :

L'exécution du processus de passation des marchés publics nécessite l'intervention de plusieurs acteurs.

1.1.5.2.1. La Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP):

La PRMP est une ou plusieurs personnes nommées par arrêté du Ministre Ordonnateur. Pouvant être désigné à occuper ce poste, tout agent public (fonctionnaire EFA) de cadre A (catégorie V) au moins ayant des expériences probantes et des connaissances avérées en matière de passation des marchés. Elle est délégataire du pouvoir d'autorité contractante et d'autorité d'approbation. Elle est personnellement responsable de ses actes devant le conseil de discipline financière et budgétaire.

Elle est chargée de conduire la procédure des marchés publics depuis le choix de celle-ci jusqu'au moment de la notification du marché.

En l'absence de délégation spécifique, la Personne Responsable des Marchés Publics est :

- pour l'Etat, le Chef d'Institution ou le Ministre Ordonnateur compétent au regard du département ministériel destinataire du marché ;
- pour les Provinces Autonomes, le Chef de l'exécutif de la province ;
- pour les régions, le Chef de Région ;
- pour les communes, le Maire ;
- pour les établissements publics, le Directeur de l'établissement public.

La PRMP peut déléguer ses pouvoirs à une ou plusieurs PRMP déléguées après accord de l'Ordonnateur Délégué.

1.1.5.2.2. L'Unité de Gestion de Passation de Marchés (UGPM) :

Ce service est placé auprès de la PRMP pour l'aider dans le processus de passation des marchés. Cette unité doit être en relation permanente avec le SOA, le GAC et l'ORD SEC.

Elle a essentiellement pour rôle de définir les besoins (mensuels, trimestriels et semestriels), d'établir la méthodologie de la détermination des besoins, de préparer tous les documents nécessaires aux étapes de passation des marchés et d'exécuter les tâches et les opérations matérielles correspondant aux attributions de la PRMP.

L'UGPM élabore également la liste des quinze (15) personnes qui constitueront les membres de la Commission d'Appel d'Offres (CAO). En cas de demande de renseignement ou d'éclaircissement émanant du candidat, l'UGPM est chargé de préparer les réponses relatives à cette requête.

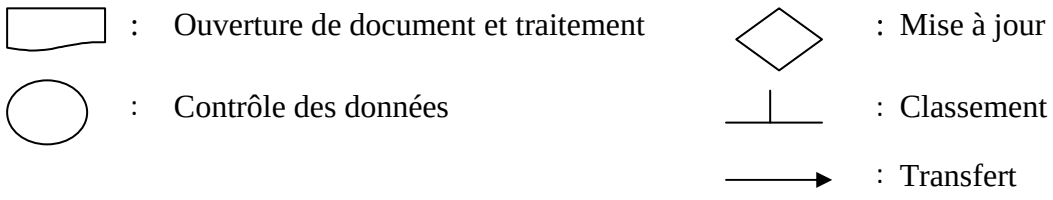
1.2. Difficultés rencontrées dans l'application du Code des Marchés Publics (CMP) :

En dépit des progrès indéniables ces dernières années, il convient néanmoins de relever les problèmes et difficultés rencontrés dans la pratique :

- La lourdeur administrative;
- La non maitrise de la procédure par les intervenants.

1.2.1. Lourdeur administrative:

Le circuit des dossiers administratifs dans le processus de passation peut être résumé dans plusieurs diagrammes de circuit de documents.



PROCESSUS DE PASSATION POUR LE MONTANT AU-DESSUS DU SEUIL : ACHAT DE FOURNITURES

Figure 1 : Etapes préalables à l'élaboration du DAO/DC.

ETAPES	DIRECTION DE LA PRMP	ENSEMBLE DE L'ORGANIGRAMME	SERVICE APPROVISIONNEMENT	SERVICE BUDGET
1-détermination des besoins : - préparation des documents ;				
-mise à jour de la liste des besoins au niveau de chaque direction et service;				
-retour de la liste à la PRMP ;				
-détermination du nombre total des besoins de chaque direction;				
-classement des besoins selon leur type ;				
-transmission de l'état de besoins au service approvisionnement ;				
-évaluations de stock				
-retour de l'état des besoins à la PRMP avec les quantités à commander.				
-élaboration du projet de budget programme				
2-élaboration et publication de l'avis général de passation des marchés/calendrier annuel de passation des marchés				
3-choix des procédures-allotissement éventuel				

SOURCE : investigation personnelle, Décembre 2010.

Dans cette première étape, la direction de la PRMP distribue la fiche de l'état des besoins à l'ensemble de l'organigramme qui la renvoie par la suite à cette même direction. Et après, l'UGPM détermine le nombre total des besoins de chaque direction et les regroupe selon leurs natures.

Cette liste est envoyée au service de l'approvisionnement pour l'évaluation des stocks et pour la détermination des quantités à commander.

Après l'élaboration du projet de budget programme, l'UGPM procède à la publication de l'avis général de passation des marchés et du calendrier annuel de passation des marchés sur la base d'un prix estimatif. La PRMP peut ensuite procéder au choix de la procédure. Chaque action nécessite des signatures et le déplacement de plusieurs documents qui peuvent engendrer certain risque comme la perte de document ou le retard de la transmission faute de signature.

Figure 2 : Dossier d'Appel d'Offres/demande de propositions/ lancement de l'appel d'offres.

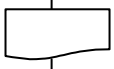
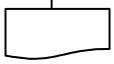
ETAPES	DIRECTION PRMP	CNM
1-établissement du DAO/DC		
2-transmission du DAO/DC à la CNM pour examen et avis		
3-examen et avis de la CNM -retour du DAO/DC		
4-rédaction du procès-verbal de la CNM		
5-signature du procès-verbal de la CNM -retour du procès-verbal		
6-remise en forme du DAO/DC		
7-lancement du DAO/DC		
8-réception des offres/propositions		

SOURCE : investigation personnelle, Décembre 2010.

Dans cette seconde étape, la PRMP établit le DAO/DC qui sera transmis à la CNM pour examen et avis. Cette commission renvoie celui-ci après avoir émis plusieurs remarques et corrections. La direction de la PRMP rédige ensuite le procès-verbal qui sera expédié à la CNM pour signature. Et après, le DAO/DC est remis en forme en fonction des modifications émises. La PRMP et l'UGPM lancent par la suite l'appel d'offres et reçoivent les propositions.

D'après ces flèches, nous pouvons constater plusieurs allers-retours du procès-verbal entre la direction de la PRMP et les membres de la CNM. Cela engendre le gaspillage dans l'utilisation des carburants.

Figure 3 : Ouverture des plis et évaluation des offres.

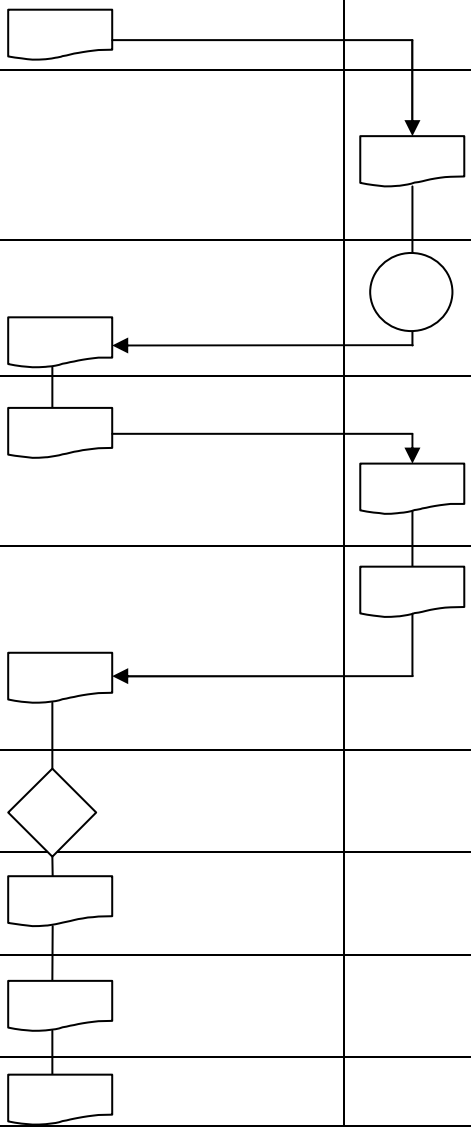
ETAPES	PRMP/ CAO
1-ouverture des plis	
2-évaluation et classement des offres	
3-rédaction et signature du Procès-verbal d'ouverture des plis et d'évaluation technique des offres	

SOURCE : investigation personnelle, Décembre 2010.

Après l'expiration de la date et de l'heure de la remise des offres, les membres de la CAO présidés par la PRMP procèdent à l'ouverture des plis en présence du candidat ou de son représentant désirant y participer, puis toutes les personnes présentes procèdent à la signature de la fiche de présence. D'abord, la CAO vérifie les documents fournis par le candidat. Ensuite, elle procède à l'évaluation de chaque proposition ayant respecté la date et l'heure convenu dans le DAO/DC. Cette manœuvre, quant à elle, consiste à évaluer et à vérifier la conformité des documents essentiels, les qualifications du candidat et les spécifications techniques fournies. Enfin, cette commission rédige le procès-verbal correspondant à l'ouverture et à l'évaluation des offres.

Figure 4 : Constitution du marché.

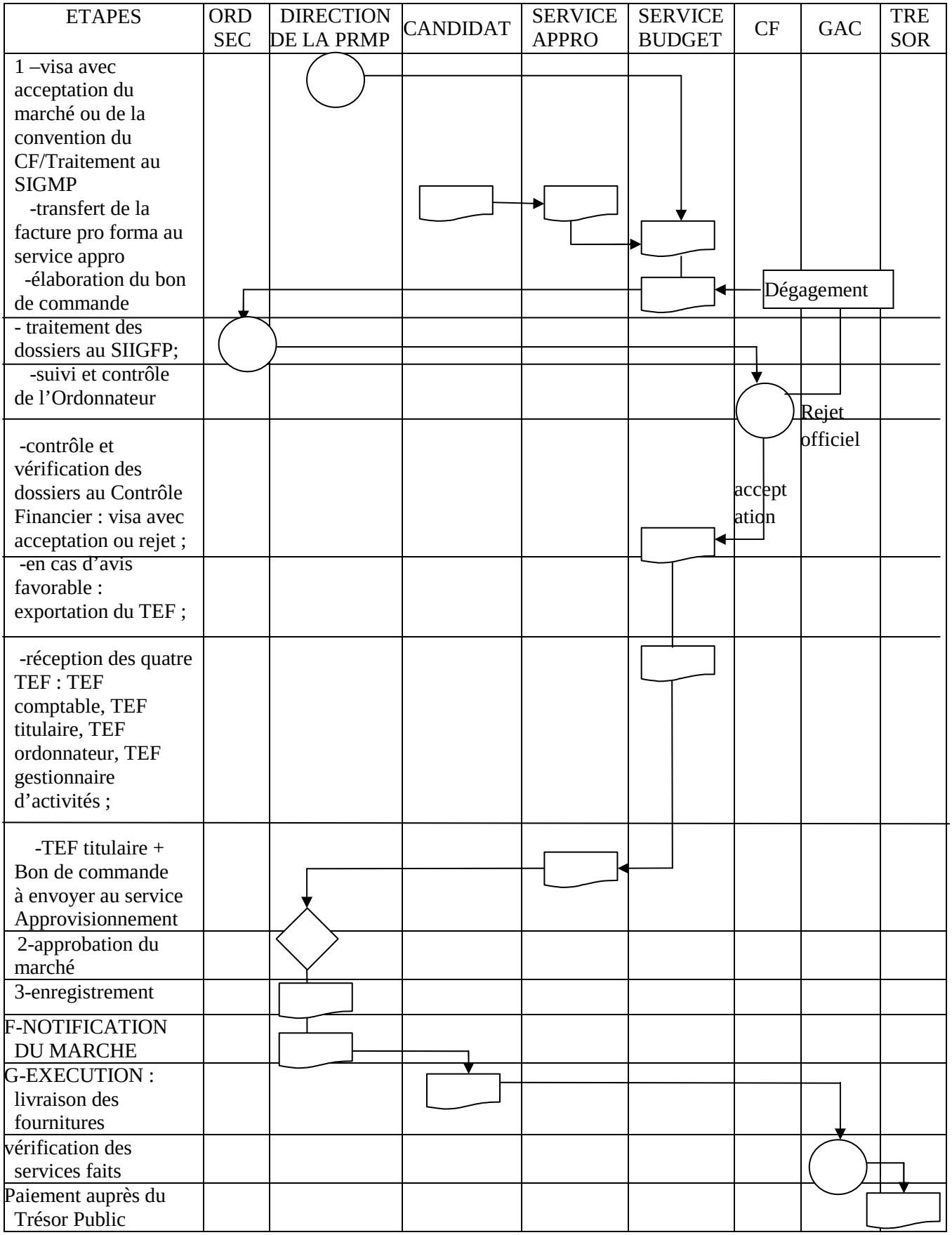
ETAPES	DIRECTION DE LA PRMP	CNM
1-établissement du projet des marchés		
2-transmission du projet des marchés (avec note de présentation, procès-verbal d'ouverture des plis et d'évaluation des offres) à la CNM		
3-examen des dossiers par la CNM -retour des dossiers à la direction de la PRMP		
4-établissement du procès-verbal de la CNM -envoi du procès-verbal à la CNM		
5-signature du procès-verbal par la CNM -renvoi du procès-verbal par la CNM		
6-remise en forme du projet des marchés		
7-décision d'attribution du marché		
8-information des candidats non retenus		
9-mise au point des composants du marché et signature du marché		



SOURCE : investigation personnelle, Décembre 2010.

Dans la quatrième étape, la direction de la PRMP établit le projet des marchés qui sera transmis à la CNM pour avis et examen avec la note de présentation, le procès-verbal d'ouverture de plis et d'évaluation des offres. Ensuite elle rédige le procès-verbal, et la CNM le signe et le renvoie à la direction de la PRMP. Cette dernière remet en forme le projet, attribue le marché au titulaire, informe les candidats non retenus et signe le marché. Plusieurs déplacements sont constatés au niveau de la CNM. En effet, cela augmente les dépenses concernant l'utilisation des voitures de services comme le coût d'entretien des voitures, les dépenses concernant les carburants,…..

Figure 5 : Circuit administratif de validation du marché/notification et exécution.



SOURCE : investigation personnelle, Décembre 2010.

Dans cette phase, tout d'abord la direction de la PRMP expédie le marché au niveau du Contrôle Financier. En cas d'acceptation, l'UGPM peut passer à l'enregistrement au niveau du système de traitement (Système Informatisé de Gestion des Marchés Publics). La facture pro forma correspondant à l'achat est par la suite envoyée au service de l'approvisionnement qui l'expédie au service budget. Ce dernier élabore le bon de commande, prépare les documents nécessaires pour l'engagement des dépenses et s'occupe des enregistrements au niveau du Système Intégré Informatisé de Gestion des Finances Publiques.

Ensuite le service budget envoie les dossiers d'engagement au niveau de l'ORD SEC pour suivi et contrôle. Après signature, ceux-ci sont adressés au Contrôle Financier qui donne son visa pour acceptation ou pour rejet. Au cas où il y a refus au niveau de cet établissement, le service budget doit procéder au dégagement de la Demande d'Engagement Financier (DEF). Cette opération consiste à annuler l'engagement n'ayant pas reçu de visa. Dans le cas contraire, le service budget reçoit les quatre « Titre d'Engagement Financier (TEF) » dont le TEF comptable, le TEF titulaire, le TEF Gestionnaire d'activités et le TEF Ordonnateur.

Le TEF titulaire et le bon de commande sont envoyés au service de l'approvisionnement qui les expédie par la suite à la direction de la PRMP. Celle-ci procède à l'approbation et à l'enregistrement du marché.

Enfin l'Autorité contractante notifie le marché. Cela consiste en un envoi du marché signé au titulaire. Ce dernier peut commencer l'exécution du marché.

En contre partie de l'exécution du titulaire, après la vérification et la certification des services faits par le Gestionnaire d'activités, l'Autorité contractante a une obligation de le payer. Ce paiement s'effectue au niveau du Trésor Public.

Ce circuit montre une lourdeur administrative. Cela nécessite plusieurs déplacements et signatures lors du traitement de chaque document. Ils doivent également passer par différents organes de contrôle et divers échelons hiérarchiques.

Pour la collecte des informations il faut passer par divers niveaux hiérarchiques. Donc cela nécessite beaucoup de temps. Ce qui provoque le ralentissement de la prise de décision car celle-ci dépend des renseignements et des données reçus.

1.2.2. Non maîtrise du processus de passation par les intervenants:

La responsabilité de chaque intervenant est fixée par les lois et les règlementations de la finance publique.

Les cas traités sont très limités et tournent surtout autour de l'achat des fournitures, alors les intervenants manquent donc d'expérience et de pratique. De même plusieurs erreurs et omissions ont été constatées lors de l'exécution des différentes tâches.

Durant la période budgétaire, la circulaire et les règlementations évoluent autant de fois en fonction de plusieurs variantes (environnement juridique, politique, économique). Ce changement trop fréquent complique l'exécution des nouvelles directives et même des fois celles-ci ne sont constatées qu'au moment où il y a rejet des dossiers.

Les instructions émises sont parfois très complexes et les intervenants n'ont pas les aptitudes à les assimiler dans une période très limitée.

De plus, les données disponibles pour l'appréhension des consignes sont très restreintes c'est-à-dire cela manque de démonstration et de pratique.

Section 2 : Problèmes concernant la prise de décision :

Lors de l'exécution, les intervenants doivent passer par divers problèmes qui ont des impacts sur la prise de décision comme l'insuffisance de crédit et la complexité de la prise de décision.

2.1. Insuffisance du crédit:

Chaque décision d'achat doit dépendre du pouvoir d'achat de l'acheteur c'est pourquoi il faut aussi considérer le niveau des disponibilités de crédit avant de prévoir la passation d'une commande publique. Etant donné qu'actuellement, le Gouvernement Malagasy est en phase de crise financière due à la crise politique qui a entrainé la fermeture de plusieurs entreprises à Madagascar.

De même, les ressources fiscales sont insuffisantes puisque plusieurs activités font encore partie du secteur informel. Il est difficile de les identifier et de les contrôler. Donc, elles ne sont pas soumises à aucune déclaration fiscale. Cela provoque une insuffisance de crédit causée par la diminution des recettes de l'Etat.

En effet, les Institutions et les Ministères doivent réduire autant que possible leur dépense suivant les crédits alloués.

2.2. Problèmes au niveau du montant de l'offre:

Tout achat dans le secteur public doit répondre aux questions suivantes :

- Quel produit ou service satisfait le plus à nos attentes et à nos besoins et qui correspond à notre disponibilité?
- Quels sont les critères exigibles pour que l'offre d'un candidat soit retenue ?
- Jusqu'à quel prix sommes-nous prêt à acheter le produit ?
- Au-dessous de quel prix penserions-nous que les offres sont de mauvaises qualités ?

L'évaluation des offres permet de répondre à ces différentes questions. Cela consiste à classer les candidats en fonction de la conformité des documents essentiels, de la qualification et du prix proposé par le candidat. Les critères sont basés selon les mentions exigées dans le DAO/DC.

Exemple : cas de consultation de prix

Tableau 1 : Conformité des documents essentiels

Conformité de documents essentiels :	Candidat A	Candidat B	Candidat C
-acte d'engagement daté et signé	Conforme	Conforme	Conforme
-validité de l'offre			
-bordereau des prix	Conforme	Conforme	Conforme
-garantie de soumission	Conforme	Conforme	Conforme
Forme	par chèque	par chèque	par chèque
Validité	3mois	3mois	3mois
Montant	1 à 2% du montant estimatif	1 à 2% du montant estimatif	1 à 2% du montant estimatif
Conclusion	Conforme	Conforme	Conforme

Source : Direction de la Personne Responsable des Marchés Publics.

Ce tableau permet de déterminer la conformité des documents essentiels de chaque candidat. Après constatation, chaque soumissionnaire a fourni les dossiers nécessaires tels que l'acte d'engagement, la validité de l'offre, le bordereau de prix et la garantie de soumission.

Tableau 2 : Spécifications techniques

Spécifications techniques	Candidat A	Candidat B	Candidat C
- agrafes	fournis	fournis	fournis
- trombones	fournis	fournis	fournis
-stylos à bille	fournis	fournis	fournis
-……	……	…….	…….
Conclusion	Conforme	Conforme	Conforme

Source : Direction de la Personne Responsable des Marchés Publics.

Dans le tableau des spécifications techniques, il s'agit de mettre en valeur les critères établis dans le DAO/DC. Une offre est dite conforme lorsque le candidat répond aux normes spécifiées et aux quantités requises.

Tableau 3 : Vérification de la qualification

Vérification de la qualification	Candidat A	Candidat B	Candidat C
-carte professionnelle	fournis	fournis	fournis
-Etat 211 bis	fournis	fournis	fournis
-statistique	fournis	fournis	fournis
-attestation d'immatriculation	fournis	fournis	fournis
-attestation de non assujettissement ou non	-------	------	-------
Conclusion	Conforme	Conforme	Conforme

Source : Direction de la Personne Responsable des Marchés Publics.

Ce tableau regroupe les qualifications professionnelles du candidat. Les soumissionnaires ont tous réussi le test de conformité puisque chacun a fourni la carte professionnelle, l'Etat 211bis,…..

Tableau 4 : Classement selon le prix

Classement selon le prix	Candidat A	Candidat B	Candidat C
-adresse	Antananarivo	Antananarivo	Antananarivo
-n° plis	1	1	1
-montant maximum	Ar 2 750 000	Ar 5 000 000	Ar 7 000 000
-montant minimum	Ar 1 000 000	Ar 1 000 000	Ar 3 000 000
-moyenne	Ar 1 875 000	Ar 3 000 000	Ar 5000 000
Classement	premier	deuxième	troisième

Source : Direction de la Personne Responsable des Marchés Publics.

D'après ce tableau, les candidats sont classés en fonction de l'offre ayant le prix le moins disant c'est-à-dire est classé premier le soumissionnaire ayant le coût le plus bas.

Remarque : dans les marchés à commande, le candidat doit fournir un bordereau de détail estimatif qui contient le montant maximum et le montant minimum ainsi que la quantité maximum et la quantité minimum.

Tableau 5 : Classement final

	Candidat A	Candidat B	Candidat C
-conformité de documents essentiels	Conforme	Conforme	Conforme
-spécifications techniques	Conforme	Conforme	Conforme
-qualification	Conforme	Conforme	Conforme
-classement selon le prix	premier	deuxième	troisième
Classement final	Premier	Deuxième	Troisième

Source : Direction de la Personne Responsable des Marchés Publics.

Ce dernier tableau rassemble les données précédentes. Il met en évidence le classement final des candidats. D'abord les soumissionnaires classés doivent respecter la conformité des documents essentiels, les spécifications techniques, et les qualifications. Ensuite, ils sont classés en fonction du prix.

D'après le classement final, le montant de l'offre du candidat B et du candidat C est plus élevé par rapport à celui du candidat A. Ce dernier a donc l'offre classée première et devient ainsi le titulaire du marché. Après la notification il peut commencer l'exécution.

Par contre, dans des cas exceptionnels, plusieurs raisons peuvent amener le titulaire à refuser d'exécuter le marché, comme dans le cas où il constate qu'il ne pourra pas honorer le délai de livraison, ou au cas où les prix sur le marché augmentent,….

En cas de désistement de l'offre classée première, le deuxième devient d'office le nouveau titulaire.

Après que toutes les étapes dans la constitution de marché soient accomplies, le marché est ensuite envoyé, si nécessaire, au Contrôle Financier pour visa.

Tout au long de ce processus, le Contrôle Financier tient un rôle majeur dans la vérification des pièces, de l'exactitude des montants et du contrôle a posteriori sur la réalité auprès des Ordonnateurs et sur la comptabilisation. Les contrôles internes des dépenses sont, principalement, ceux qui interviennent tout au long de la chaîne de la dépense.

A ce titre il vérifie :

- la régularité de la proposition d'engagement des dépenses au regard des autorisations budgétaires ;
- l'exactitude de l'imputation de la dépense : chaque dépense doit être rattachée à une ligne budgétaire ;
- la disponibilité des crédits ;
- l'exactitude de l'évaluation de la dépense ;
- le respect de la procédure de passation des marchés ;
- la conformité de l'engagement aux lois et règlements (loi de finances, budget d'exécution, circulaires…).

Chaque Ministère et Institution doivent respecter le principe de contrôle de l'exécution des dépenses publiques au niveau du Contrôle Financier qui vérifie la forme et le fond des documents.

L'étude de forme consiste à examiner le remplissage des rubriques de chaque pièce. Quant à l'étude de fond, elle consiste à vérifier la spécialité des crédits, les disponibilités, le respect de la formalité de passation des marchés publics, la vérification du décompte de la dépense,….

Après que l'offre classée première ait désisté, le deuxième devient donc le titulaire. En effet, le prix des biens augmente au fur et à mesure que le classement monte. Ainsi, lors de la vérification du montant, le Contrôle Financier peut constater une grande différence entre le prix proposé par le titulaire et le prix référentiel de l'Inspecteur d'Etat.

Section 3 : Problèmes au niveau du traitement des candidats :

Les fournisseurs font partie des acteurs intervenants dans l'exécution des commandes publiques. Ils sont également contraints de se soumettre à plusieurs problèmes comme la complexité des lois, les problèmes lors de l'exécution et concernant les critères de choix des titulaires.

3.1. Complexité des lois et des règlementations :

Même si les règles qui régissent l'accord entre la partie contractante et la partie contractée sont insérées dans le CCAP et dans les instructions aux candidats. Vu la complexité et la diversification des lois et des règlementations régissant le contrat, les soumissionnaires n'ont pas les compétences requises et les moyens à les comprendre convenablement. Cela peut être constaté dans divers cas comme lors de la remise et lors de l'ouverture des offres : omission de la mention sur l'enveloppe, disposition des documents, dossiers incomplets,....

Cette complexité des règles créée au niveau des soumissionnaires un sentiment d'insécurité ce qui crée un frein et ne les stimule pas à répondre aux publications de l'avis général ou au calendrier d'acquisition.

3.2. Au niveau de l'exécution des marchés:

Le marché public est un contrat synallagmatique c'est-à-dire qui crée des obligations réciproques entre les parties. Pour le candidat, la livraison des biens et services dans un délai fixé par le contrat et pour l'autre partie le paiement de ses commandes.

Le problème peut provenir du fournisseur comme le non respect du délai de livraison précisé dans le DAO/DC vu l'ampleur de la quantité des commandes. Par conséquent, il y a risque de rupture de stock.

Cela peut aussi émaner des problèmes survenus au niveau du Trésor Public qui retardent le paiement du titulaire.

Par ailleurs, la participation de plusieurs candidats dans un appel d'offres signifie que l'autorité contractante a plusieurs propositions possibles, surtout au niveau des prix, et que la publication a été fructueuse. Toutefois, de peur que le délai de paiement ne soit pas respecté par l'administration et compte tenu des risques d'un problème de trésorerie accentué par la crise, les candidats ne sont pas motivés à participer aux commandes publiques.

3.3. Concernant les critères de choix du titulaire :

Les candidats peuvent être des personnes physiques ou morales. Tout candidat à un marché public doit démontrer qu'il a la capacité juridique, technique, financière et l'expérience nécessaire pour exécuter les prestations.

3.3.1. Capacité juridique :

Pour avoir la capacité juridique, Il doit se procurer les renseignements suivants :

- Nom ou dénomination et adresse du siège social ;
- Nom ou dénomination et adresse du service qui exécutera la prestation ;
- Forme juridique ;
- Nom de la personne ayant le pouvoir d'engager la société ;
- Pour les personnes établies à Madagascar, le numéro du registre de commerce et pour les soumissionnaires étrangers, ils doivent fournir leur numéro d'immatriculation ;
- Le nom, l'adresse de sa banque et le numéro de compte bancaire ;
- La description des litiges intervenus au cours des cinq (5) dernières années en matière de marché public ou en rapport avec l'objet du marché ;
- En cas de procédure de redressement judiciaire ou équivalent au cours des cinq (5) dernières années, description de cette procédure et situation actuelle (situation active et passive).

3.3.2. Capacité technique :

Le candidat doit se munir de matériel et d'équipement suffisant afin de satisfaire l'autorité contractante dans l'exécution des prestations. Il faut également qu'il justifie sa capacité technique à exécuter le marché à l'aide des expériences antérieures.

3.3.3. Capacité financière :

Il faut qu'il fournisse le bilan de la société en vue de constater la situation patrimoniale et d'en faire une analyse de la situation financière de celle-ci. Il est aussi nécessaire de donner des renseignements sur les chiffres d'affaires hors taxes des trois (3) dernières années afin d'évaluer l'évolution du niveau de ventes.

Le principe est l'ouverture de l'appel d'offres à tout candidat désirant y participer. Par ailleurs, les grandes entreprises ont plus de marge par rapport aux petites et moyennes entreprises puisque leur niveau de vente est plus élevé et il est plus pratique pour eux de regrouper les quantités requises dans un délai très court.

Par ailleurs, l'expérience dans le domaine des marchés publics est aussi exigée lors de l'évaluation de la qualification du candidat. Les nouveaux prétendants ont donc moins de chance par rapport aux anciens. De plus, le regroupement des dossiers indispensables nécessite un certain temps.

Par conséquent, ces différentes raisons ne stimulent pas le candidat à répondre à l'appel d'offres émis par l'autorité contractante.

Aussi, la plupart des marchés qui se présentent au niveau de cette Institution passe par un circuit très long c'est-à-dire ils doivent parcourir plusieurs fournisseurs. Cela engendre l'augmentation des coûts des produits ou des services car au fur et à mesure que le circuit soit long, le prix augmente en même temps.

Durant l'exécution des différentes étapes de la commande, plusieurs avantages ont été constatés au niveau des établissements publics comme l'application des principes fondamentaux, la mise en place de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP), la création de la Commission d'Appel d'Offres (CAO),…. Par ailleurs, cela a engendré plusieurs problèmes tels que la lourdeur administrative, la non maitrise de la procédure par les intervenants, ….. Toutefois, l'exécution des tâches nécessite l'utilisation des moyens humains et matériels. Ainsi, dans ce nouveau chapitre, nous allons mettre en évidence les forces et les faiblesses au niveau de ces ressources.

CHAPITRE II : GESTION DES RESSOURCES HUMAINES ET DES MATERIELS :

Pour une meilleure productivité et une augmentation de la performance, la gestion des ressources humaines est un élément essentiel dans l'exécution de chaque tâche au niveau d'un système. De plus, l'utilisation de matériel performant et suffisant est une des sources de succès et d'efficacité. C'est pourquoi il est essentiel de procéder à l'analyse de ces deux moyens.

Section 1 : Instabilité de l'environnement politique:

L'environnement politique est l'un des facteurs qui influe l'organisation interne de cette Institution. Cette instabilité politique a des répercutions directes telle que la rotation trop fréquente de poste et la restructuration organisationnelle.

1.1. Rotation de travail trop fréquente :

La structure de l'organisation change en simultané avec le régime politique. La situation politique à Madagascar n'étant pas très stable, le personnel est donc confronté à une rotation très fréquente de travail. Deux situations peuvent se présenter :

1er cas : seul le chef ou le directeur change :

Le chef ou le directeur d'un service ou d'une direction quelconque est muté vers un autre service ou une autre direction. Il peut s'agir d'une promotion parce qu'un chef peut être promu pour le poste de directeur s'il a les compétences requises et le poste du chef peut être occupé par une autre personne appartenant au service. Cela engendre des avantages et des inconvénients.

- Pour la personne promue :

Ce changement permet au nouveau chef ou au directeur d'enrichir ses tâches c'est-à-dire d'élargir ses connaissances grâce à ses nouvelles attributions, d'augmenter ses compétences et ses aptitudes professionnelles, ses expériences dans la prise de décision, et d'avoir une polyvalence. Il peut également apporter ses anciennes méthodes de travail, dans des cas similaires ou appropriés au nouveau groupe.

Par contre, ce changement brusque de poste nécessite une période d'adaptation très courte et une expérience dans le domaine. Afin que le chef ou le directeur puisse mettre en place sa nouvelle méthode de travail, il faut qu'il connaisse la façon de travailler de son groupe et il faut en même temps une restructuration des moyens.

Dans certains cas, il doit aussi faire face à des problèmes se rattachant aux opérations traitées par son antécédent.

Le classement des archives de chaque service et direction n'est pas tout à fait très bien établi par le responsable. Il est donc très difficile de les consulter en cas de réouverture de dossier ou de recherche de documents de référence.

- Pour le groupe :

Au cas où la stratégie appliquée par le nouveau chef est satisfaisante. Cela entraine la motivation du personnel, instaure la complicité et la confiance au niveau de l'équipe.

Dans le cas contraire c'est-à-dire au cas où le groupe n'arrive pas à s'adapter à la nouvelle situation ou si celle-ci n'apprécie pas la nouvelle pratique du nouveau chef ou du directeur, des conflits peuvent surgir à tout moment et cela constitue un blocage dans l'accomplissement des tâches.

-2ème cas : transfert d'un agent :

Le personnel peut être transféré par le responsable dans un autre poste. Il peut aussi demander de changer de poste si c'est possible. Cela peut représenter des avantages et des inconvénients pour la personne affectée.

Comme pour le premier cas, ce transfert permet d'enrichir les tâches, d'augmenter les compétences, d'accroître le savoir-faire, d'élargir la connaissance de chaque fonction dans l'organigramme, et surtout de combler les attributions en cas d'absence ou de manque dans l'organigramme.

Cependant l'agent doit se conformer à la nouvelle équipe et il doit aussi assimiler le plus vite possible ses nouvelles fonctions. Il doit également s'habituer et suivre le rythme du nouveau groupe.

1.2. Restructuration organisationnelle:

L'organigramme de cette Institution change en fonction de l'objectif fixé et des disponibilités au niveau des ressources humaines. Par conséquent, ce changement trop fréquent d'organigramme peut entrainer des difficultés au moment du regroupement des besoins puisque cela retarde la transmission de la fiche contenant les états des besoins qui est émise au niveau de l'ensemble de l'organigramme.

De plus, cette opération nécessite la réorganisation des moyens : l'organisation des bureaux, la location de nouveaux locaux, l'organisation des ressources humaines, si nécessaire le recrutement ou le licenciement,…. Cette manœuvre engendre des coûts et nécessite un certain temps d'adaptation et de réalisation.

Section 2 : Problèmes au niveau de l'exécution des tâches :

Le personnel administratif, durant l'accomplissement de leurs tâches respectives, dès fois, est victime de la routine de travail, de l'insuffisance d'une organisation interne et des problèmes liés à la gestion des matériels.

2.1. Routine de travail:

Dans une organisation, personne ne peut échapper à la routine. Elle s'installe à partir du moment où il y a répétition ou une habitude dans l'exécution des activités. Elle réduit la durée de traitement des dossiers puisque à force de refaire les mêmes gestes, c'est plus facile de gérer le comportement et de diminuer les gestes inutiles. Néanmoins cela ne motive pas le personnel dans l'exercice de sa fonction parce qu'en plus de devoir répéter plusieurs fois les mêmes tâches, le nombre de dossier à traiter est de même très élevé.

Cela n'incite pas les personnels à élargir leur connaissance et leur initiative de faire des recherches pour améliorer leur façon de travailler puisqu'ils ne font que reproduire les actions précédentes.

De plus, cette routine limite les expériences professionnelles des employés. Par conséquent, ils ont tendance à attendre le responsable lorsque d'autres cas plus complexes se présentent. Aussi, cette habitude encourage en même temps le personnel à ne pas vérifier leur acte après chaque traitement.

2.2. Organisation interne :

Dans une entreprise, l'organisation interne est un élément essentiel qui favorise le développement d'une entité. L'objectif dans un service ou une direction ne peut être atteint qu'avec une bonne planification de chaque élément constituant le groupe.

L’un des atouts majeurs de cette Institution est le fait que chaque groupe travaille avec un esprit d’équipe c’est-à-dire qu’ils s’entraident dans l’exercice de leur fonction que se soit pour l’exécution d’un travail volumineux ou dans le cas où l’un des membres a besoin d’assistance. En plus, il y a une très grande complicité entre eux.

Toutefois l’organisation interne de cette Institution est insuffisante parce qu’au niveau des services, les tâches ne sont pas très bien définies autrement dit il existe des personnes qui n’ont pas de travail et d’autres qui ont plusieurs attributions.

Afin d’assurer l’essor d’une organisation, l’évaluation de la productivité de chaque élément constitutif devrait être une obligation. Cette Institution n’est pas munie d’un système d’évaluation des qualifications et des performances du personnel.

La diffusion des informations est très lente. La communication interne au niveau des services n’est pas très satisfaisante car les personnes concernées directement par les informations ne sont pas prévenues par le responsable des nouveaux changements et même de certaines décisions.

2.3. Problèmes liés à la gestion de matériels:

Les matériaux assurent aussi l’exécution de chaque attribution. Plusieurs problèmes constituent pour le personnel un blocage dans la réalisation de leurs tâches habituelles à savoir les dispositions des locaux et la gestion des matériaux roulants.

2.3.1. Disposition des locaux:

Cette Institution dispose de plusieurs immeubles. Toutefois, le nombre des employés n’a cessé d’augmenter depuis sa création jusqu’à maintenant. De même nous pouvons constater un sureffectif du personnel.

Si bien que les responsables ont essayé de répartir les bâtiments en fonction du nombre du personnel et d’espaces libres, la disposition des locaux est très étroite parce que plus de cinq (5) personnes occupent un bureau réservé pour une à trois (3) personnes au maximum. De plus le bureau de la PRMP et de l’UGPM est le même alors que cela aurait dû être séparé.

En effet, cela favorise le non respect de la confidentialité du travail, ralentisse les déplacements dans le bureau et limite l'espace pour l'organisation des matériels utiles comme la photocopieuse, l'imprimante,….

Les membres de la CAO ne disposent pas également de lieu fixe pour l'exécution de leurs tâches habituelles c'est-à-dire pour l'évaluation des offres et l'ouverture des plis. Ils sont contraints de réserver le plus tôt que possible une salle.

2.3.2. Gestion des voitures de services :

Quelques voitures de services sont mises à la disposition du personnel afin d'assurer leur déplacement durant l'exercice de leur fonction et de réduire les retards et les frais de transport. Elles facilitent surtout le transport lors de la transmission des documents pendant l'exécution des opérations financières.

En cas de besoin, une demande est établie auprès du service parc-véhicule par le service ou la direction concernée. Ce service, ne disposant pas de calendrier, alloue celle-ci en fonction des disponibilités. Ce manque de planification entraine le gaspillage des carburants à cause des allers-retours inutiles, le retard de la transmission de certains dossiers,….

Section 3 : Evolution du système de traitement :

Depuis quelques années, la nouvelle technologie a été introduite à Madagascar. Les établissements publics ont également amélioré leurs outils de traitement. Par ailleurs, quelques difficultés se sont présentées au niveau des intervenants comme l'inadaptation aux changements technologiques et aux systèmes de traitement.

3.1. Inadaptation aux changements technologiques:

Les traitements des données dépendent des matériels utilisés. Cette Institution essaie d'améliorer autant que possible la qualité et la performance des outils de travail afin de répondre aux attentes et aux besoins du personnel.

Autrefois, chaque opération était saisie à l'aide d'une machine à écrire et tous les documents utiles tels que la Demande d'Engagement Financier, le Titre d'Engagement Financier, l'avis de crédit, le bon de caisse, le mandat de paiement,…étaient achetés sur commande à l'Imprimerie Nationale.

Dans le but d'assurer une meilleure productivité, les responsables ont décidé de remplacer les machines à écrire par les ordinateurs. Chaque employé doit donc apprendre à manipuler les machines convenablement pour pouvoir traiter chaque dossier. Par contre certaines personnes n'arrivent pas à se conformer au changement technologique.

Le développement technologique a permis l'utilisation des outils informatiques au sein du Senat. Ainsi, l'acquisition de l'ordinateur est une nécessité. Les initiateurs du projet n'ont pas considéré la capacité des Ministères et des Institutions à réaliser le programme. Comme pour La HAT (Sénat), elle ne dispose que de quelques matériels informatiques car l'achat de ceux-ci dépend de la disponibilité des crédits et du montant du budget alloué.

Ainsi après constatation, le nombre des matériels utilisés dans les services et dans les directions est de quantité moindre. Dans chaque bureau un ordinateur est attribué à au moins quatre (4) personnes. Les personnels qui utilisent la machine doivent se relayer et s'organiser en fonction de l'importance ou de l'urgence du travail. De plus, le temps de manipulation est très limité et les utilisateurs doivent éviter autant que possible les erreurs de traitement. D'ailleurs, la fréquence d'entretien des machines est très insuffisante étant donné que plusieurs personnes les utilisent.

3.2. Utilisation du Système Informatisé de Gestion des Marchés Publics et du Système Intégré Informatisé de Gestion des Finances Publiques :

Pour mieux faciliter l'exécution des diverses activités les responsables ont installé des logiciels. Ceux-ci assurent la rapidité des actions, réduisent la durée de chaque intervention, et l'achat des imprimés ne sont plus nécessaires.

Pourtant, après évaluation, cela ne leur ait pas tout à fait donné une entière satisfaction car après chaque traitement, les données doivent être enregistrées dans des disquettes et envoyées au Ministère des Finances et du Budget. Cette opération représente des risques comme la perte des disquettes et des enregistrements au moment du transfert. Cela nécessite aussi des déplacements répétitifs en cas de problèmes.

Après quelques temps, plus précisément de 2008 à 2009, les autorités ont renouvelé ce logiciel et c'est ainsi qu'est apparu le Système Informatisé de Gestion des Marchés Publics (SIGMP) pour les marchés publics et le Système Intégré Informatisé de Gestion des Finances Publiques (SIIGFP) pour le traitement des opérations financières.

3.2.1. Système Informatisé de Gestion des Marchés Publics (SIGMP) :

Le SIGMP est un logiciel utilisé dans le processus d'exécution de passation des marchés publics. Les intervenants enregistrent toutes les données nécessaires concernant le processus de passation des marchés que se soit les renseignements concernant le titulaire, ou ceux des candidats non retenus : leur raison sociale, leur statut juridique, leur numéro d'immatriculation fiscale,…. Tous les enregistrements au niveau de ce système sont contrôlés par l'ARMP. Après validation des enregistrements, une référence est attribuée aux utilisateurs.

3.2.2. Système Intégré Informatisé de Gestion des Finances Publiques (SIIGFP) :

Le SIIGFP est un système qui traite les documents nécessaires lors de l'engagement, de la liquidation et de l'ordonnancement. Le Ministère des Finances et du Budget la contrôle périodiquement.

Tout d'abord, la référence du marché est enregistrée au SIIGFP afin de transmettre tous les enregistrements concernant le marché. Ensuite, les intervenants procèdent à l'engagement et saisissent toutes les pièces justificatives y afférentes: facture, montant, mode de paiement, …..

Le traitement au niveau de ces deux logiciels est donc interdépendant parce que l'enregistrement au niveau du SIIGFP ne peut s'effectuer qu'après la saisie de toutes les informations lors du processus de passation des marchés au SIGMP. De plus, le code tiers ainsi que la référence de l'engagement doit être le même.

3.2.3. Avantages de l'utilisation des logiciels de traitement :

Le projet de mise en place des nouveaux logiciels ont nécessité un certain temps. Après avoir effectué plusieurs essais, les responsables ont décidé de mettre en œuvre l'application de celui-ci.

Durant son utilisation, plusieurs avantages ont été constatés par les utilisateurs comme:

- la rapidité des tâches :

Au lieu d'apporter les disquettes au Ministère des Finances et du Budget, il suffit d'exporter les documents par réseaux intranet. Cela réduit donc l'aller-retour au moment du contrôle à priori au Contrôle Financier. Il faut tout simplement bien vérifier avec soin chaque démarche avant de clôturer.

- La gestion du temps :

Auparavant les imprimés doivent être achetés à l'imprimerie nationale et remplis une à une avec la machine à écrire car ils ne peuvent pas faire l'objet d'une copie comme pour les bordereaux d'émission qui sont établis en huit (8) exemplaires. Maintenant avec le nouveau système, les employés n'ont qu'à remplir les documents préalablement définis dans le logiciel et imprimer en plusieurs exemplaires.

- La facilité dans le suivi et le contrôle :

Toute erreur ou omission au moment de son utilisation peut être facilement détectée par l'utilisateur. Le Ministère des Finances et du Budget, tout comme l'Autorité de Régulation des Marchés Publics, grâce au réseau intranet, vérifie et contrôle toutes les actions faites par les intervenants.

- La sécurité des informations :

Vu que le système dispose d'un code utilisateur qui est fixé par le Ministère des Finances et du Budget, il est impossible d'y accéder sans avoir l'autorisation. Ce code permet d'identifier la personne qui manipule la machine et de sécuriser les enregistrements.

3.2.4. Inconvénients dans l'utilisation des systèmes de traitement :

Par contre, les personnels doivent également faire face aux différents problèmes au niveau de l'utilisation des systèmes, à savoir :

- Problème de réseaux :

La ligne de réseau informatique est indispensable dans l'utilisation de l'intranet. Il faut une connexion haut débit afin d'accéder à la ligne sans aucune interruption.

Malgré cela, il y a quand même des saturations dans l'accès à cette ligne puisque chaque Ministère et Institution utilisent le même logiciel. Ainsi le réseau peut être coupé à tout moment et il faut un certain temps avant qu'il ne revienne. Il est donc très difficile de traiter les dossiers et surtout en cas d'urgences.

Ces coupures inopinées augmentent les risques de perte des informations puisque les données qui n'ont pas été enregistrées ou clôturées avant l'interruption peuvent disparaître. Par conséquent il faut recommencer chaque étape au cas où cela se produise.

- Manque de formation du personnel :

A travers ces évolutions, le Ministère a toujours essayé de former les intervenants mais ce n'est pas suffisant. Dû au manque de formation, ils n'ont pas abouti à des résultats satisfaisants car le système est très complexe et la durée de la formation est très courte. Cette situation a entrainé plusieurs effets négatifs :

- Les utilisateurs effectuent souvent des erreurs de traitements. Pour y remédier, il faut qu'ils se rendent à l'Autorité de Régulation des Marchés Publics pour les processus de marché public ou au Ministère des Finances et du Budget pour les opérations financières. Ainsi ils doivent constamment faire des allers-retours entre ces deux locaux.

- Ils gaspillent les outils (les papiers, l'encre,…) et leur temps. Comme pour le cas où les employés ont élaboré huit bordereaux d'émission pour chaque dossier alors qu'ils auraient dû les regrouper par quatre. Cela a donc nécessité plusieurs heures lors du tirage, et au moment de la remise des documents au guichet unique, le récepteur doit prendre son temps pour vérifier un à un les dossiers.

L'analyse des moyens disponibles est indispensable. Ce chapitre nous a permis de constater les forces et les faiblesses internes de cette Institution, ainsi que les menaces et les opportunités de l'environnement concernant la gestion de ressources humaines et des matériels.

CONCLUSION PARTIELLE

Bref, cette partie concerne l'analyse de la problématique. Pour cela, il a été mis en évidences l'exécution des différentes étapes des commandes publiques et l'analyse des moyens humains et matériels.

L'application du Code des Marchés Publics et des textes règlementaires qui régissent le marché public constitue un atout majeur pour cette Institution. Certes, elle est contraint d'affronter plusieurs problèmes que se soit dans l'exécution des commandes publiques ou au niveau des traitements des fournisseurs ou dans la prise de décision.

En ce qui concerne l'analyse des forces et des faiblesses des ressources humaines. L'environnement politique constitue une très grande menace pour cette Institution. Cela provoque la rotation trop fréquente de poste et le changement de la structure organisationnelle. De même, pour les problèmes relatifs à la routine de travail et à l'organisation interne.

Cette analyse permet également de mettre en évidence les points forts à renforcer ainsi que les points faibles devant être soulevées au niveau de la gestion des matériels comme l'insuffisance de matériels, la mauvaise disposition des locaux, les problèmes concernant l'utilisation des matériels,…..

Ainsi dans cette nouvelle partie, en vue d'améliorer l'exécution des tâches il est indispensable d'apporter ces quelques propositions de solutions.

PARTIE III :

PROPOSITIONS DE SOLUTIONS ET IMPACTS

INTRODUCTION DE LA TROISIEME PARTIE

Cette troisième partie concerne les propositions de solutions et les impacts se rapportant aux suggestions. Elle vise à soulever les problèmes énumérés dans la seconde partie.

Elle est composée de deux chapitres bien distincts dont le premier parle des solutions se rapportant à l'exécution des différentes étapes de la commande publique et le second énumère les solutions liées à la gestion des ressources humaines et des matériels.

Tout d'abord, nous élaborerons les solutions qui amélioreront l'exécution du Code des Marchés Publics à savoir l'allègement du circuit des documents administratifs et la formation des intervenants dans le processus de passation des marchés publics. De même, pour les solutions concernant la prise de décision et le traitement des candidats.

Ensuite nous évoquerons dans le second chapitre quelques propositions qui visent à mieux gérer les ressources humaines et les matériels comme la stabilité de l'emploi, la stabilité de la structure organisationnelle, la motivation du personnel, l'amélioration de l'organisation interne, la meilleure gestion de moyens matériels et la formation des employés dans l'utilisation des logiciels de traitement.

Pour finir, ce chapitre met également en évidence les impacts positifs et négatifs de chaque proposition de solutions émises.

CHAPITRE I : AMELIORATION DE L'EXECUTION DES DIFFERENTES ETAPES DE LA COMMANDE PUBLIQUE

Les directives émises par la loi et les règlementations sont irrévocables. Afin de faire face aux difficultés de l'application du Code des Marchés Publics, il faut améliorer l'exécution de la passation des marchés.

Section 1: Amélioration de l'application du Code des Marchés Publics (CMP) :

En vue de surmonter les problèmes liés à l'application du Code des Marchés Publics, il faut d'abord alléger le circuit des documents administratifs. Ensuite, il est aussi indispensable de former les intervenants.

1.1. Allègement du circuit administratif :

- Etapes préalables à l'élaboration du DAO/DC :

D'abord, le service approvisionnement procède à l'évaluation des stocks et détermine les quantités à commander. Cela permet de mieux fixer les quantités nécessaires. Ensuite, la direction de la PRMP élabore la fiche de l'état des besoins et la distribue à l'ensemble de l'organigramme qui procède à leur tour à la mise à jour de celle-ci. Pour cela, cette direction doit être munie de l'organigramme et du plan de l'immeuble. Les besoins des services sont regroupés dans chaque direction. Cette dernière détermine le nombre total des besoins avant de le rendre à la direction de la PRMP. Seule une liste récapitulative est rendue à l'UGPM. Elle n'a qu'à saisir toutes les données reçues dans un tableau énumérant toutes les directions et les besoins de celles-ci rassemblés selon leur type.

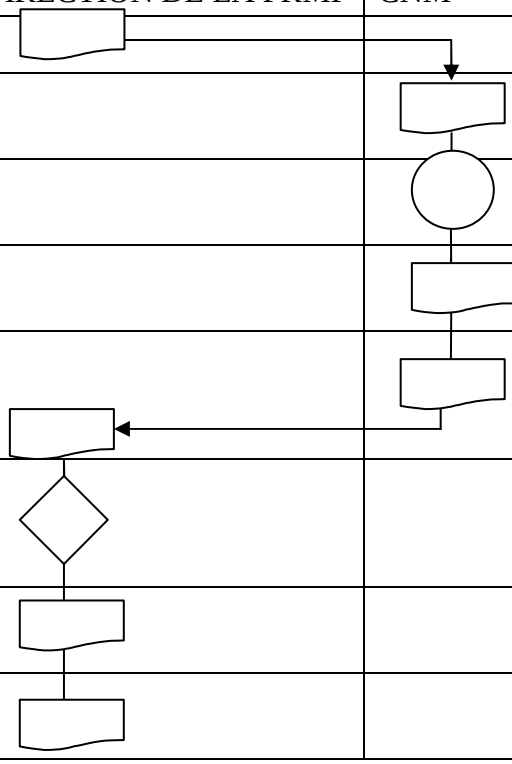
Après élaboration du projet de budget programme, l'UGPM procède à l'élaboration et à la publication de l'avis général de passation des marchés et du calendrier annuel de passation des marchés. La PRMP peut donc procéder au choix des procédures.

Impacts et limites :

Cette nouvelle stratégie de regroupement des besoins réduit les risques de perte ou d'égarement de la fiche. Elle facilite également le recueil des exigences de chaque direction grâce à la liste récapitulative. Mais la collecte des informations dépendra de la rapidité des actions au niveau de l'ensemble de l'organigramme.

Figure 6 : Circuit allégé du dossier d'appel d'offres/demande de propositions/ lancement de l'appel d'offres

ETAPES	DIRECTION DE LA PRMP	CNM
1-établissement du DAO/DC		
2-transmission du DAO/DC à la CNM pour examen et avis		
3-examen et avis de la CNM		
4-établissement du PV de la CNM		
5-signature du PV de la CNM -remise du PV		
6-remise en forme du DAO/DC		
7-lancement du DAO/DC		
8-réception des offres/propositions		



Source : Investigation personnelle, décembre 2010.

Dans ce circuit, la PRMP établit le DAO/DC qui sera transmis à la CNM pour examen et avis. Cette commission émet les différentes remarques et corrections, rédige le procès-verbal et le signe. Le DAO/DC et le procès-verbal seront expédiés à la direction de la PRMP. Et après, le DAO/DC est remise en forme en fonction des modifications émises. La PRMP et l'UGPM lancent par la suite l'appel d'offres et reçoivent les propositions.

Pour les montants concernés par ce contrôle, nous proposons que toutes les opérations nécessitant l'intervention de la CNM doivent d'abord être traitées par celle-ci avant toute transmission de document. Pour cela, le procès-verbal de réunion devrait être rédigé et signé par la CNM avant de passer à la direction de la PRMP.

Par ailleurs, il a été mise en place un seuil de contrôle de passation à priori à la CNM qui est déterminé par les textes règlementaires. Les marchés dont le montant est situé au-dessus de ce seuil doivent passer à ce contrôle.

Le seuil de contrôle à priori est fixé comme suit :

Pour les fournitures dont le montant est supérieur à deux cent millions (200 000 000) d'Ariary.

Tous travaux dont le prix estimatif est au-dessus de deux milliards (2 000 000 000 000) d'Ariary pour la construction et la réhabilitation de route, au-dessus de un milliard (1 000 000 000 000) d'Ariary pour l'entretien courant et périodique routier, au-dessus de cinq cent millions (500 000 000) d'Ariary pour les travaux autre que routier.

Enfin, pour les prestations intellectuelles et les services dont le prix dépasse cent millions (100 000 000) d'Ariary[1].

Impacts et limites :

Ces solutions visent à réduire les allers-retours entre ces deux lieux et permettent ainsi d'éviter les déplacements répétitifs et le gaspillage de carburant. Seuls les marchés concernés par ce seuil sont soumis au contrôle à priori.

- Constitution des marchés :

Comme pour l'étape précédente, le regroupement des différentes tâches est de même indispensable.

Pour cela, la direction de la PRMP établit le projet des marchés qui sera transmis à la CNM pour avis et examen avec la note de présentation, le procès-verbal d'ouverture de plis et d'évaluation des offres.

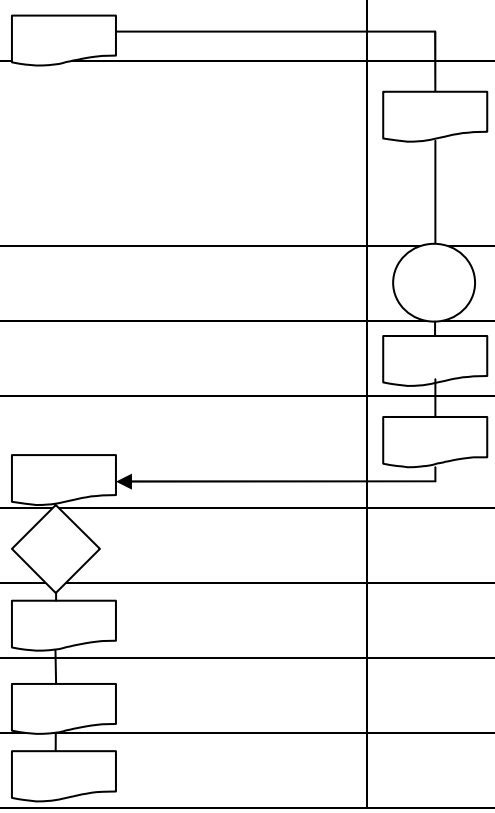
Ensuite la CNM rédige le procès-verbal, le signe et l'expédie à la direction de la PRMP. Cette dernière remet en forme le projet, attribue le marché au titulaire, informe les candidats non retenus et signe le marché.

Le nouveau circuit pour la constitution des marchés est représenté dans la figure ci-dessous.

[1] Source : Arrêté n°13838/2008/MFB portant application du mode de computation des seuils et fixant les seuils de passations des marchés publics et de contrôle des commissions des marchés.

Figure 7 : Nouveau circuit pour la constitution des marchés.

ETAPES	DIRECTION DE LA PRMP	CNM
1-établissement du projet des marchés		
2-transmission du projet des marchés (avec note de présentation, PV d'ouverture des plis et évaluation des offres) à la CNM		
3-examen des dossiers par la CNM		
4-établissement du PV de la CNM		
5-signature du PV par la CNM -remise du PV par la CNM		
6-remise en forme du projet des marchés		
7-décision d'attribution du marché		
8-information des candidats non retenus		
9-mise au point des composants du marché et signature du marché		



Source : investigation personnelle, décembre 2010.

Dans le but de réduire le circuit des documents et les différentes signatures, les textes et les lois ont aussi prévu un seuil de contrôle à postériori. Le montant touché par ce seuil est soumis à ce contrôle. Ce seuil est résumé comme suit :

- ✓ Pour les fournitures dont le montant se trouve en-dessous de deux cent millions (200 000 000) d'Ariary.
- ✓ Pour les travaux dont le prix est inférieur à deux milliards (2 000 000 000 000) d'Ariary pour la construction et la réhabilitation de route, à un milliard (1 000 000 000 000) d'Ariary pour l'entretien courant et périodique routier, et à cinq cent millions (500 000 000) d'Ariary pour les travaux autre que routier.
- ✓ Pour les prestations intellectuelles et les services dont le prix estimatif est inférieur à cent millions (100 000 000) d'Ariary[2].

[2] Source : Arrêté n°13838/2008/MFB portant application du mode de computation des seuils et fixant les seuils de passations des marchés publics et de contrôle des commissions des marchés.

Impacts et limites :

Cela allège le processus c'est-à-dire réduit les diverses signatures, les déplacements,….. Les marchés dont le montant se trouve en-dessous du seuil de passation ne sont soumis ni au contrôle à priori, ni au contrôle à postériori au niveau de la CNM.

Par contre, les marchés ayant un prix estimatif concerné par le seuil ci-dessus doivent passer par la vérification des documents à la CNM.

- Circuit administratif de validation du marché/notification et exécution :

La mise en place d'un système de Contrôle Hiérarchisé des Engagements des Dépenses (CHED) a permis de mieux concilier l'efficacité et la régularité de l'exécution des dépenses publiques, en faisant évoluer l'ensemble du système pour contrôler autrement et contrôler mieux.

Cette approche rend le processus de contrôles plus fluide, plus simple et plus transparent. Le CHED est fondé sur l'analyse des risques et prend en considération des critères relatifs à la nature des dépenses, à leur montant et à la capacité de gestion des Ordonnateurs.

Toutes les dépenses ayant fait l'objet d'un Arrêté du Ministre chargé du budget, conformément aux dispositions du premier alinéa de l'article 4 du Décret n°2008-1247 du 19/12/08 portant généralisation de l'application du Contrôle Hiérarchisé des Engagements des Dépenses (CHED). Les propositions du Contrôle Financier en la matière doivent être précédées d'un contrôle, sur les actes concernés par le dispositif du CHED et sur les réalisations du service fait, effectuées sur place par un pool de vérificateurs composés d'Inspecteurs d'Etat du Contrôle Financier.

Impacts et limites :

Les avantages de cette démarche sont nombreux :

- Proportionner les contrôles aux risques et aux enjeux ;
- Redonner aux agents comptables la maîtrise des contrôles ;

Rapport-gratuit.com
LE NUMERO 1 MONDIAL DU MÉMOIRES

- Des contrôles plus personnalisés en responsabilisant les Ordonnateurs, en passant d'une culture de méfiance à une culture de confiance ;
- Des contrôles plus fluides, qui permettent un paiement plus rapide.

Ne sont pas soumis au visa préalable du Contrôle Financier tout engagement égal ou inférieur à sept cent mille Ariary (700 000 Ar) et ce quelque soit la nature de la dépense et la procédure y afférente. [3]

Toutes les dépenses, quelque soit leur montant, relatives : au montant de loyer dus en application des baux et actes de location ayant déjà reçu le visa du Contrôle Financier, aux redevances d'eau et d'électricité, aux redevances téléphoniques, aux frais de carburant et de lubrifiant, aux contributions internationales et aux frais de transport aérien, aux dépenses de solde de la catégorie 2 du budget général (le groupement des comptes 602, 603 et 604 dans le compte 601, l'inscription de la part patronale dans le compte 605, l'inscription des crédits de solde des agents permanents en service dans les Ambassades et Représentations Extérieures dans les activités du Secrétariat Général du Ministère des Affaires Etrangères,….) et celles des pensions des deux caisses : Caisse de Retraites Civiles et Militaire (CRCM) et Caisse autonome de Prévoyance et de Retraite (CPR) à l'exception des visas de validation concernant les effectifs et la modification du statut des agents de l'Etat.

1.2. Formation des intervenants dans le processus de passation :

La formation de chaque intervenant dans l'exécution du processus de passation de marché est une obligation afin d'assurer le respect des principes fondamentaux et des différentes étapes de passation des marchés.

Pour pouvoir former son groupe, la PRMP en tant que la personne responsable de la direction de ses subordonnées doit maîtriser chaque tâche. Elle doit avoir les compétences requises, un savoir-faire et une bonne organisation de chaque élément constituant son groupe. De plus, elle doit aussi avoir les connaissances et les capacités nécessaires afin de garantir le suivi, le contrôle, et l'évaluation de chaque employé.

[3] Source : Circulaire n°07, MFB/SG/DGB/DESB du 31 Décembre 2009 relative à l'exécution du budget général 2010, des budgets annexes 2010, des opérations des comptes particuliers du Trésor 2010 ; page 16.

Impacts de cette formation:

La formation permet aux employés d'acquérir d'autres connaissances, d'augmenter leur compétence et leur aptitude. Cela accroît également leurs expériences dans le domaine des marchés publics puisque la PRMP transmet à travers la formation ses pratiques. Par contre, cette action nécessite la qualification et les aptitudes du formateur et des employés.

Section 2 : Concernant la prise de décision

Les responsables sont contraints de résoudre les problèmes se rapportant à la prise de décision. Pour cela, nous suggérons ces quelques propositions de solutions.

2.1. Solutions au problème d'insuffisance de crédit :

Plusieurs raisons sont à l'origine de l'insuffisance de crédit comme la crise économique. Afin d'y faire face, quelques suggestions peuvent être envisagées à savoir le virement de crédit, l'aménagement de crédit, et le transfert de crédit.

2.1.1. Virement de crédit :

Le virement de crédit vise à reporter une partie du crédit initialement alloué à un chapitre donné à un autre chapitre mais dans le cadre d'un même établissement. Un virement de crédit nécessite un arrêté ministériel pris par le Ministre chargé du budget conjointement avec le Chef d'Institution intéressé par le virement[4].

Exemple : virement initialement prévu pour le renouvellement des matériels mais destiné aux fournitures de bureau.

Seul le Chef d'Institution Ordonnateur Délégué, premier Responsable de Programmes, peut décider sur le sort des modifications du budget à ce niveau. Après saisine des Responsables de Programme concernés, en cas d'accord dûment mentionné sur la lettre de saisine de l'autorité supérieure, l'Ordonnateur Secondaire auprès duquel les crédits sont prélevés établit un projet de Décret appuyé de la situation de crédits.

Ce projet est visé par le Contrôle Financier. Il doit ensuite être soumis au Ministre chargé du Budget pour vérification préalable sur le respect du contenu des textes régissant les finances publiques, notamment sur les mouvements de crédits.

---

[4] Source : cours 4ème année ; finances publiques de Monsieur RAMILIARISON Andriampeno, année 2009.

Pour être exécutable, le Contrôle Financier, la Direction Générale chargée du Budget ou son représentant au niveau excentrique et le comptable assignataire devront être notifiés de ce mouvement de crédit.

Impacts et limites du virement de crédit :

Le virement de crédit permet de combler les manques dans un chapitre grâce au report de crédit. Mais, la loi 63-015 limite à concurrence de 1/10 des inscriptions budgétaires de la section bénéficiaire le montant des virements de crédits pouvant être opérés dans l'année.

Au-delà de 10%, toute dotation complémentaire doit faire l'objet d'une loi de finances rectificatives.

2.1.2. L'Aménagement de crédits à l'intérieur d'une activité relevant d'un même Gestionnaire d'activités :

Les crédits à l'intérieur d'une même activité peuvent être aménagés suivant le principe de fongibilité de crédits[5].

Impacts et limites :

Les aménagements peuvent se faire à l'intérieur d'une même rubrique (ex : biens et services) de manière à préserver le cadrage budgétaire. Néanmoins, cette opération doit tenir compte de la règle de l'asymétrie [6]et celle du respect des grandes rubriques. L'acte est matérialisé par un arrêté visé par le Contrôle Financier et la Direction Générale Chargée du Budget ou de leur représentant au niveau excentrique et signé par le Chef d'Institution Ordonnateur Délégué.

[5]C'est un nouveau principe de droit budgétaire, introduit par le budget de programmes .Si auparavant le niveau de la spécialisation des crédits était le chapitre ce qui permettait au gestionnaire de crédits de disposer d'une certaine latitude de mouvementer les crédits au niveau des articles et des paragraphes ; dans le cadre du budget de programmes, le niveau de la spécialisation de crédits est le programme. Ce qui signifie que les crédits inscrits à l'intérieur d'un programme sont à titre indicatif, de là donc la notion de fongibilité de crédits ou globalisation de crédits.

[6] La règle de l'asymétrie se traduit par la faculté d'utiliser les crédits prévisionnels inscrits à l'intérieur d'un programme sans que l'inverse puisse être autorisé : les crédits de biens et services peuvent renflouer les crédits d'investissement mais l'opération inverse ne peut être réalisée.

2.1.3. L'Aménagement de crédits entre activités d'un même Gestionnaire d'activités :

L'aménagement de crédits entre activités relevant d'un même Gestionnaire d'activités à l'intérieur d'un programme relève de l'initiative de l'Ordonnateur Secondaire suite à une difficulté voire l'impossibilité pour l'Ordonnateur de satisfaire une demande émanant du gestionnaire d'activités, pour raison d'insuffisance de crédits.

A cet effet, l'Ordonnateur peut proposer un aménagement de crédits qu'il soumet au Responsable de Programme pour prise de décision. La Direction des Investissements Publics est destinataire d'une copie de l'arrêté, lors de la prise d'un arrêté de modification de crédits d'investissement.

Impacts et limites :

Cet aménagement permet de satisfaire les besoins en autorisant le Gestionnaire d'activités de disposer d'une somme d'argent dans l'accomplissement d'une activité.

Il faut l'approbation du Responsable de Programme. En cas d'approbation de ce dernier, l'Ordonnateur prépare un projet d'Arrêté pour être soumis au visa du Contrôle Financier et de la Direction Générale Chargée du Budget ou de son représentant au niveau excentrique et à la signature du Chef d'Institution Ordonnateur Délégué, premier Responsable du Programme.

2.1.4. Transfert de crédits d'un programme à un autre programme entre deux Institutions distincts :

Le transfert de crédit relève de la décision des Premiers Responsables de Programmes à savoir les Ordonnateurs Délégués. L'emploi des crédits transférés, pour un objet déterminé, doit correspondre à des actions d'origine. En d'autres termes, cela signifie que la catégorie des dépenses des actions d'origine doivent être la même que celle du programme bénéficiaire.

Les transferts peuvent être assortis de modifications dans la répartition des emplois autorisés entre les Institutions et/ou Ministères concernés.

Impacts et limites du transfert de crédit :

Le transfert de crédit permet au bénéficiaire de crédit (section) de combler ses besoins de financement. Par ailleurs, l'opération de transfert de crédits d'un programme à un autre est matérialisé par la soumission d'un projet de Décret, appuyé de la situation de crédits dûment visé par le Contrôle Financier, en conseil de Gouvernement sur rapport du Ministre chargé des Finances et du Budget, après information des commissions de l'Assemblée Nationale et du Sénat Chargées des finances et des autres commissions concernées.

Pour être exécutable, le Contrôle Financier, la Direction Générale chargée du Budget ou son représentant au niveau excentrique et le comptable assignataire devront être notifiés de ce mouvement de crédit.

L'utilisation des crédits ainsi transférés donne lieu à l'établissement d'un compte rendu spécial inséré au rapport de performance par le Responsable du Programme.

2.2. Au niveau du montant de l'offre :

Le montant des produits ou des services doit correspondre à la valeur quantitative et qualitative souhaitées. C'est pourquoi les membres de la CAO évaluent chaque offre en fonction des différents critères dans le DAO/DC. La détermination de l'offre anormalement haute et anormalement basse sont de même indispensable.

2.2.1. Calcul de l'offre anormalement haute et anormalement basse :

Il a été mis en place un système qui permet de détecter ces deux cas. Pour plus d'explication, considérons la situation suivante :

Supposons qu'après évaluation, plusieurs offres ont été classées conformes. Nous allons donc définir l'offre anormalement haute et l'offre anormalement basse[7].

D'abord, il faut déterminer l'offre anormalement haute. Pour cela, il faut calculer la moyenne des prix des offres classées.

$$\bar{M}_1 = \frac{O_1+O_2+O_3+O_4+O_5+O_6+\ldots.+O_n}{n}$$

[7] Source : « Journal des Marchés Publics » de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics, n°014 du 16 au 30 avril 2010.

Avec M_1 : moyenne des prix des offres classées (première moyenne)

O_1 : montant de l'offre A

O_2 : montant de l'offre B

O_3 : montant de l'offre C

O_4 : montant de l'offre D

O_5 : montant de l'offre E

O_6 : montant de l'offre F

O_n : montant de la dernière offre.

n : nombre total des offres classées.

Afin de déterminer l'offre anormalement haute, La PRMP choisit un taux d'augmentation de la moyenne qui sera ajouté à la première moyenne.

$$\text{Offre anormalement haute} = M_1 + a.\ M_1$$

Avec M_1 : moyenne des prix des offres classées (première moyenne)

a : taux d'augmentation

Cette valeur représentera l'offre considérée acceptable par la partie contractante. Ainsi, toutes les propositions situées au-dessus de cette valeur seront éliminées. Supposant que le montant de l'offre E est supérieur à l'offre anormalement haute, il faut donc l'écarter après une demande d'explication.

Ensuite, les membres de la CAO procèdent à la détermination de l'offre anormalement basse. Une deuxième moyenne est calculée tout en ôtant les prix des candidats ayant une offre supérieure au montant précédent.

$$M_2 = \frac{O_1+O_2+O_3+O_4+O_6+\ldots+O_n}{n'}$$

Avec M_2 : moyenne des offres restantes (deuxième moyenne)

O_1 : montant de l'offre A

O_2 : montant de l'offre B

O_3 : montant de l'offre C

O_4 : montant de l'offre D

$O_{6\,:}$ montant de l'offre F

O_n : montant de la dernière offre.

n' : nombre total des offres restantes.

La PRMP choisit un taux de diminution de la seconde moyenne qui réduira celle-ci. La formule correspondante se présente comme suit :

$$\text{Offre anormalement basse} = M_2 - b.M_2$$

Avec M_2 : moyenne des offres restantes (deuxième moyenne)

b : taux de diminution

Cette valeur indiquera le prix par lequel l'acheteur n'est plus prêt à acheter le produit. Les montants en-dessous de cette offre sont donc écartés.

Après avoir demandé des explications aux candidats rejetés, la PRMP peut ensuite prendre une décision pour l'attribution du marché.

Impacts et limites :

La détermination de l'offre anormalement haute permet d'éviter les dépenses excessives et l'utilisation des crédits pour des raisons non valables.

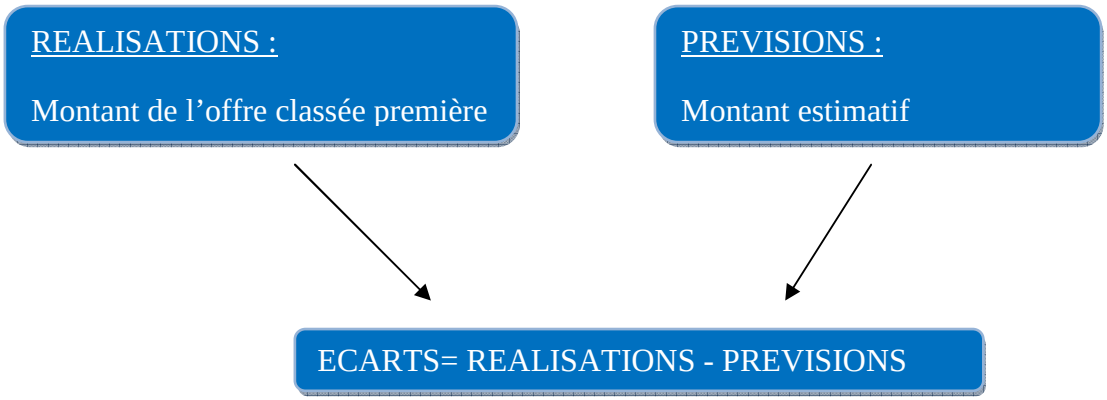
L'évaluation de l'offre anormalement basse permet de réduire certains risques pour l'acheteur comme la peur d'être confronté à un produit ou un service de mauvaise qualité ou le doute que le candidat puisse désister à un moment donné,…..

Pourtant, l'application de ces formules dépend du nombre des offres classées.

2.2.2. Détermination des écarts :

En plus de la détermination de l'offre anormalement haute et anormalement basse, nous proposons aussi d'analyser les écarts entre le prix estimatif et le montant de l'offre classée première.

Schéma 2 : Analyse des écarts



Source : propre, Décembre 2010.

2.2.2.1. Les réalisations :

Les réalisations sont déterminées selon le classement des offres après les évaluations des propositions émises par les candidats.

2.2.2.2. Les prévisions :

Les prévisions sont fixées en fonction du montant estimatif. Elles sont établies sur la base:

- des achats des périodes précédentes pour les marchés de même type ;
- de la quantité voulue ;
- de l'évolution du prix sur le marché : inflation, rareté du produit sur le marché, environnement économique,…..

La définition du coût prévisionnel permet de déterminer la disponibilité de cette Institution au niveau du crédit alloué.

L'analyse des écarts consiste à dégager la différence entre et les réalisations les prévisions[8]. Trois cas peuvent se présenter :

- écarts<0 : les prévisions sont supérieures aux réalisations. Ces écarts sont favorables pour cette Institution.
- écarts=0 : les prévisions sont égales aux réalisations, cas très rare et quasi-impossible. Cela veut dire que l'estimation est parfaitement réalisée.
- écarts>0 : les prévisions sont inférieures aux réalisations. Cas défavorable pour l'Autorité contractante.

[8] Source : cours 2ème année, gestion prévisionnelle ; Monsieur RAZAFIMBELO Florent, année 2007.

Parmi ces écarts, c'est le dernier cas qui nous intéresse le plus puisqu'il démontre une différence entre le montant estimatif et le montant de l'offre classée première. Autrement dit, cet achat nécessite la dépense d'une somme d'argent supérieure à l'argent estimé pour pouvoir couvrir les frais d'achats.

Plusieurs causes peuvent être à l'origine de cela comme la rareté du produit sur le marché accentuée par la période de crise ou les spécifications techniques sont très exigeantes.

Impacts et limites de l'analyse des écarts :

L'analyse des écarts est utile afin d'améliorer l'estimation de l'année suivante parce qu'elle permet d'atténuer les constats négatifs des écarts défavorables de l'année précédente.

De plus elle devrait faciliter la fixation du taux d'augmentation et du taux de diminution.

Mais l'environnement politique, économique et social qui est en perpétuel changement influe sur le prix des biens et services.

Section 3 : Solutions au niveau du traitement des candidats :

Les candidats semblent être un acteur omniprésent dans l'exécution des commandes publiques. En vue de résoudre les problèmes les concernant, nous proposons les solutions suivantes.

3.1. Concernant la complexité des règlementations :

Les règles régissant les deux parties ne sont pas maîtrisées par les candidats. Les instructions ainsi que le DAO/DC devraient être établis d'une manière plus claire et doit inclure toutes les dispositions nécessaires au contrat.

Le contrat entre les deux parties est basé sur le Code des Marchés Publics. L'actualisation de ce code est une nécessité. Il devrait inclure toutes les modifications qui concernent ces dernières années comme les divers articles sur les marchés en-dessous du seuil, la rénovation des différentes procédures,….

De plus, il faut que la lettre adressée aux candidats non retenus énumère avec précision les motifs de non acceptation des offres c'est-à-dire en citant avec exactitude toutes les fautes ou irrégularités et les corrections correspondantes justifiées par les textes règlementaires y afférentes ou les exigences énumérées dans le DAO/DC.

Impacts de cette proposition :

La connaissance des lois et des règlements assurent la protection du candidat et de la partie contractante. De plus, l'adaptation des lois en fonction des circonstances actuelles permettrait aux candidats de disposer de la synthèse de certaines règles et d'avoir la possibilité de les consulter avec facilité.

L'explication plus claire des motifs de rejet permet aussi de réduire les erreurs et les omissions des soumissionnaires.

Cependant, le regroupement et l'application d'un nouveau code ou de nouveaux textes règlementaires nécessitent un certain temps et beaucoup de travail.

3.2. Au niveau de l'exécution :

En vue de résoudre les problèmes au niveau de l'exécution, il faut réduire les retards de livraison et éviter les problèmes de recouvrement.

3.2.1. Réduction du retard de livraison:

Le retard de livraison est très fréquent au niveau de cette Institution. Dans le but d'assurer le respect du délai de livraison, le titulaire devrait rédiger une « lettre de confirmation » au moins deux semaines avant la livraison. En cas de non respect du délai, le titulaire est tenu de payer une astreinte ou même dans certain cas l'Autorité contractante peut annuler la commande.

Impacts et limites:

Cette lettre permet d'affirmer la disponibilité du titulaire à livrer les biens et services en temps et lieux utiles c'est-à-dire en fonction du délai convenu. Par contre, elle ne protège pas pour autant du retard de livraison puisque certains cas comme les cas de forces majeures ou les faits imprévisibles peuvent survenir.

3.2.2. Solutions aux problèmes de recouvrement:

En ce qui concerne le problème de recouvrement, le fournisseur pourrait émettre une « lettre de relance » une semaine après la date fixée dans le contrat dans le but de prévenir l'autre partie du retard de paiement. Le récepteur est contraint de donner une réponse à cette lettre pour expliquer les motifs du retard et la date de report du délai de paiement. De plus, sous peine d'intérêt moratoire, cette Institution a une obligation d'honorer ce délai.

Impacts et limites:

La réponse à la « lettre de relance » permet au titulaire de prendre une décision : reporter le délai de paiement de son fournisseur, arrêter les autres commandes, ….. Mais, la date de report du délai de paiement dépend de l'évolution de la situation et des procédures d'exécution des opérations financières au niveau du Trésor Public.

3.3. Amélioration des critères de choix du titulaire

Afin de s'assurer que le titulaire fournisse les produits en fonction des attentes de l'autorité contractante, les critères de choix du titulaire sont trop exigeants.

L'expérience du fournisseur dans le domaine des marchés publics fait partie des critères d'évaluation. Cela devrait dépendre du type de marché c'est-à-dire l'expérience ne devrait être exigée que pour le marché de travaux ou pour les prestations intellectuelles.

Ainsi, cela ne devrait pas être indispensable pour l'achat des fournitures puisque au fur et à mesure que le fournisseur soit expérimenté, le prix peut aussi augmenter.

Impacts et limites:

En effet, cela favorise l'ouverture de l'offre à toutes personnes désirant y participer c'est-à-dire cela peut inciter plusieurs soumissionnaires à concourir. Par ailleurs, avoir de l'expérience dans l'exécution de marché signifie que le titulaire a un savoir-faire dans l'accomplissement de ses obligations. Le manque d'expérience peut représenter certains risques.

Face aux problèmes liés à l'exécution des différentes étapes de la commande publique, plusieurs propositions ont été émises dont l'allègement du circuit administratif, la formation des intervenants, les solutions aux problèmes de la prise de décision,….. Mais l'exécution ne peut se séparer des ressources humaines et matérielles. C'est pourquoi nous allons à présent voir les solutions correspondantes à la gestion de celles-ci.

CHAPITRE II : PROPOSITIONS DE SOLUTIONS POUR LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES ET DES MATERIELS :

La performance et la productivité des ressources humaines et des matériels utilisés sont indispensables dans une organisation. L'environnement change constamment, afin d'y faire face, il faut une stabilité de l'emploi et une bonne gestion de l'organisation du personnel administratif.

Section 1 : Concernant l'environnement politique

L'environnement politique influe sur l'organisation interne. Pour plus de productivité émanent des employés, il est nécessaire d'assurer la stabilité de l'emploi et de la structure organisationnelle.

1.1. Stabilité de l'emploi :

Une organisation doit toujours faire face au changement de l'environnement. Cette entité est confrontée à une instabilité politique qui influe sur l'exécution de ses activités. Cela crée une instabilité de l'emploi c'est-à-dire une rotation trop fréquente des postes. Le responsable devrait réduire autant que possible le changement trop fréquent de postes au niveau du personnel administratif.

La rotation de travail ne devrait pas être en fonction du changement du régime politique. Le personnel doit d'abord s'adapter à son travail et si nécessaire il doit enrichir ses attributions au sein d'un même service. Ensuite, il pourra accéder aux postes hiérarchiquement supérieurs s'il a le potentiel requis.

Impacts positifs et négatifs :

La stabilité de l'emploi du personnel est indispensable parce qu'elle permet d'augmenter les expériences, les aptitudes, et les compétences du personnel. Elle assure aussi la sécurité de l'emploi, suscite l'employé à évoluer sa façon de travailler et à envisager un plan de carrière c'est-à-dire cela favorise la persévérance vers la promotion.

Par contre, les objectifs peuvent changer en fonction de l'évolution de la situation et de l'environnement de cette Institution. Certaines situations sont donc irréversibles comme le régime actuel.

1.2. Stabilité de la structure organisationnelle :

La structure de l'organigramme de cette Institution change régulièrement. Les modifications trop fréquentes de l'environnement induisent plusieurs effets indésirables au niveau de son organisation. Les responsables sont contraints de mettre en place une structure plus stable qui répondrait aux exigences et aux attentes du personnel.

La structure organisationnelle du Cabinet du Président devrait être séparée de celui du Secrétariat Général. Cela permettrait aux postes rattachés au Secrétariat Général c'est-à-dire les directions et les services de rester fixe. Cette partie de la structure ne doit changer qu'en cas d'extrême nécessité.

Impacts de la stabilité de l'organisation structurelle :

Elle facilite le regroupement des besoins, l'organisation des employés et la répartition des locaux. Mais, le changement de l'organigramme dépend de l'objectif de cette Institution.

Section 2 : Au niveau de l'exécution des tâches :

En vue d'améliorer le rendement au sein d'une organisation, il est essentiel de motiver le personnel, d'améliorer l'organisation interne, et de mieux gérer les ressources matérielles.

2.1. Motivation du personnel:

L'habitude constitue l'une des plus grandes causes des erreurs et des omissions au niveau de l'exécution des tâches. Afin d'y remédier, la motivation du personnel est essentiel puisqu'elle accroît la productivité des employés.

Il s'agit de permettre aux personnels de contribuer à la prise d'initiative c'est-à-dire laisser aux employés une marge de manœuvre de limiter et de gérer les risques.

De même, il faut également leur donner un peu plus de responsabilité même si cela ne correspond pas à leur fonction car cela permet d'enrichir leurs tâches.

Les employés a aussi besoin d'encouragement et de mérite dans leurs travails puisque cela les motive, les incite à mieux faire et à persévérer. De plus, différentes méthodes sont à envisager comme la gratification, la prime, la remise de médaille, l'encouragement,…..

Impacts de la motivation du personnel :

Cela leurs permettrait d'avoir plus d'attention dans toutes leurs actions puisqu'ils sont responsables de leurs actes. De plus, grâce à la prise de décision de chaque individu, cela réduit les fautes et les mauvaises habitudes dans l'accomplissement de chaque attribution.

De même, donner plus de responsabilité aux subordonnées permet d'augmenter leur expérience et leur compétence concernant les activités assignées. Cela permet également d'éviter les gaspillages et les répétitions inutiles de certaines actions.

Par ailleurs, l'encouragement du personnel comme les primes et les gratifications engendre le versement d'une somme d'argent au personnel. De plus, les limites des décisions pouvant être prises par les subordonnées doivent être fixées par le supérieur hiérarchique.

2.2. Amélioration de l'organisation interne :

Le travail d'équipe constitue l'un des atouts majeurs dans l'organisation interne de cette Institution. Il devrait être renforcé car cela facilite l'exécution de chaque tâche au niveau du groupe et cela favorise aussi le respect et la confiance dans le groupe.

Afin d'améliorer l'organisation interne de cette Institution, plusieurs points doivent être considérés tels que la communication interne et l'évaluation de la performance d'un groupe.

2.2.1. La communication interne :

La communication est une source d'efficacité et d'efficience de la liaison hiérarchique dans une organisation. Une information doit être fiable, précise, pertinente et à jour. Elle est dite fiable lorsqu'elle respecte ces différents critères :

- Régulière : respecte les normes et les règlementations.
- Sincère : qui est animée par un sentiment de bonne foi et d'honnêteté.
- Réelle : présente la situation exacte et conforme à la vérité.
- Exhaustive : qui traite à fonds le sujet, sans aucune omission[9].

[9] Source : Cours d'Audit Général de Monsieur RAVONJIARISON Cousin Germain, 4ème année gestion, année 2009.

Elle est précise lorsqu'elle est clairement définie et sans aucune approximation. Elle est pertinente dans le cas où elle est appropriée au contexte. Et enfin une information doit être à jour c'est-à-dire disponible à l'endroit et au moment où elle est nécessaire.

Afin d'assurer la communication interne au sein de cet Institution, plusieurs méthodologies peuvent être considérées par le responsable comme les réunions de groupe pour la transmission des informations, le rapport périodique, les séances de débats, l'affichage,….

Impacts et limites :

Une bonne communication interne facilite la transmission des directives au niveau de chaque niveau hiérarchique dans un organigramme. De plus, Elle permet de prendre une décision pour une période déterminée.

Toutefois, elle doit répondre aux critères précédemment énumérés pour pouvoir servir et valoir. De plus, la transmission des informations engendre des dépenses comme pour les affichages, le rapport périodique,….

2.2.2. Évaluation de la performance du groupe :

Un groupe est constitué de l'ensemble de plusieurs personnes, c'est pourquoi l'évaluation d'un groupe n'est possible qu'après appréciation de chaque membre.

L'évaluation de rendement est un moment privilégiée pour faire le point sur le travail et sur l'expérience professionnelle avec le supérieur hiérarchique.

Une grille d'évaluation du rendement du personnel est représentée en annexe III. Elle est composée de plusieurs rubriques comme l'identification du personnel, l'évaluation de la prestation de travail, la grille des attitudes et des comportements au travail, et la grille qui permet d'évaluer leurs compétences.

2.2.2.1. Identification du personnel

Pour toute évaluation du personnel, il faut déterminer les critères qui permettent d'identifier le personnel tels que son nom, son prénoms, son immatriculation, son indice, son sexe, son âge, la direction au quelle elle appartient, son service, ainsi que sa fonction, ….

La date d'évaluation ainsi que la signature du personnel et de son supérieur hiérarchique doivent être inscrites dans la fiche d'évaluation.

2.2.2.2. Evaluation de la prestation de travail :

La grille d'évaluation de la prestation de travail consiste en une étude de quelques dimensions telles que :

- La planification et l'organisation du travail

Planifie et organise son travail de façon adéquate et utilise efficacement son temps pour réaliser les tâches qui lui sont confiées.

- Le respect des échéanciers

Respecte les délais et les échéanciers qui lui sont donnés et prend les mesures appropriées pour éviter tout retard.

- La rigueur et qualité du travail

Fait preuve de rigueur dans son travail et fait les vérifications requises pour éviter les erreurs.

- Le soutien à l'équipe

Apporte un soutien efficace à l'équipe. Se rend disponible pour répondre à leurs demandes et les appuyer dans la réalisation de leurs tâches.

- La gestion du classement

Démontre une organisation et une méthode bien définie dans la gestion et le classement des dossiers.

- La présentation des documents

Apporte un soin particulier à la qualité des documents qu'elle produit et se préoccupe de la qualité de la présentation des documents.

- La participation / l'implication

Exprime ses idées et ses opinions et apporte des critiques constructives pour améliorer le travail et le fonctionnement du comité.

- La disponibilité

Se rend disponible en fin de journée, si nécessaire, pour compenser une surcharge de travail ou compléter des travaux urgents et prioritaires.

2.2.2.3. Attitude et comportement au travail :

Les différents critères à considérer pour la grille d'évaluation des attitudes et du comportement au travail sont:

- Les relations interpersonnelles

Montre en tout temps de la diplomatie, du tact, du respect et de la courtoisie dans ses rapports avec les membres du groupe et les autres interlocuteurs externes.

- La coopération et le travail d'équipe

Établit et maintient des relations de travail harmonieuses et respectueuses avec ses collègues et collabore avec ces dernières.

- La souplesse et la flexibilité

Fait face aux imprévus et aux urgences en gardant son calme et adopte une attitude positive face aux directives et aux changements qui lui sont apportés.

- Le respect des politiques

Approuve les politiques et les procédures du Comité et se conforme aux décisions prises par la direction.

- La ponctualité et l'assiduité

Respecte ses horaires de travail et fait preuve de ponctualité et d'assiduité.

- L'intégrité professionnelle

Présente l'éthique professionnelle et l'intégrité dans tous les aspects de son travail.

L'appréciation du personnel est représentée dans une autre grille qui varie d'une échelle de un à quatre dont :

- 1.Insuffisant : Ne répond pas aux attentes et aux exigences. Des améliorations importantes s'imposent à court terme.
- 2.À améliorer : Satisfait en partie les supérieurs hiérarchiques mais exige une amélioration.
- 3.Satisfaisant : Satisfait les attentes et les espérances mais peut mieux faire.
- 4.Très satisfaisant : Dépasse clairement les exigences de l'employeur.

2.2.2.4. Evaluation des compétences :

Cette grille met en exergue l'évaluation des compétences du travailleur dans l'exercice de sa fonction. Elle analyse les connaissances, les habiletés et les aptitudes de celui-ci.

L'étude de la connaissance consiste à déterminer s'il a les critères requis répondant aux attentes du poste. Quant à l'analyse des habiletés et des aptitudes, elle concerne la capacité professionnelle et le savoir-faire de l'employé.

Une note de un à trois est attribuée aux individus évalués :

1. À renforcer
2. Satisfaisant
3. Démontre un haut niveau de maîtrise

En se référant aux sections précédentes, le supérieur hiérarchique peut ensuite dégager les principales forces de l'employé et les éléments à améliorer ou à développer, de même les mesures ou les moyens pour y parvenir.

Cette évaluation permet aussi de répartir les tâches en fonction des critères requis et des exigences du poste.

Impacts de l'évaluation du personnel:

L'évaluation de rendement permet de :

- Favoriser le dialogue entre l'employé et son superviseur immédiat afin de faire le bilan des réalisations professionnelles.
- Aider l'employé et son supérieur immédiat à cerner les aspects du travail de l'employé qui contribuent positivement à son rendement professionnel et ceux qui nécessitent des améliorations.
- Clarifier les attentes de son chef à l'égard de l'employé pour la prochaine période.
- Identifier des mesures de support et de développement susceptible de faciliter le cheminement de l'employé et de lui permettre de réaliser ses objectifs professionnels.

Quoique, l'évaluation du personnel nécessite la compétence et l'aptitude du supérieur hiérarchique à contrôler ses subordonnées.

2.3. Gestion des matériels :

Pour plus de productivité dans l'exécution de chaque attribution, il est essentiel d'améliorer la gestion des moyens matériels. Pour cela, il faut réorganiser les locaux et mieux gérer les voitures de services.

2.3.1. Réorganisation des locaux :

La disposition interne des locaux nécessite une organisation interne des locaux et si nécessaire, la location de nouveau bureau. Il faut les réorganiser en fonction du nombre total de personne occupant la pièce et le nombre de bureau disponible.

De plus un autre bureau devrait être mis à la disposition de la direction de la PRMP pour la réception, l'ouverture et l'évaluation des offres. Elle pourra aussi servir pour la formation des membres de la CAO.

Impacts de la réorganisation des locaux :

La séparation des bureaux de la PRMP et de l'UGPM permettrait à ces deux entités d'avoir un peu plus d'espace et de liberté dans l'exercice de leurs attributions respectives. De plus, cela semble être la meilleure façon d'assurer le respect de la confidentialité dans leur travail.

La réorganisation ainsi que la location de bureau peuvent cumuler des dépenses considérables.

2.3.2. Gestion des voitures de services :

Plusieurs services utilisent les voitures de service afin d'accomplir leurs fonctions respectives. Dans le but de réduire le ralentissement des tâches faute d'insuffisance de voiture, le responsable de la gestion des parc-voitures devrait élaborer un calendrier. Ce dernier regroupera la date, l'heure, la durée, l'utilisateur et les motifs d'utilisation. Ce calendrier devrait aussi inclure les programmes d'entretien de chaque voiture.

Impacts et limites :

Cela permet de déterminer la disponibilité de chaque véhicule et de prévoir à l'avance chaque déplacement surtout en cas d'urgence. Ainsi, il facilite le regroupement des personnes qui doivent se rendre à un même endroit et réduit les voyages inutiles ainsi que les gaspillages au niveau des carburants.

Par ailleurs, chaque déplacement nécessite l'utilisation de carburant. L'achat de celui-ci dépend de la capacité financière de cette Institution.

Section 3: Evolution du système de traitement

Autrefois, chaque opération financière et toutes autres tâches étaient exécutées manuellement à l'aide de la machine à écrire. Pourtant, l'informatique est aujourd'hui présente dans la plupart des domaines de la vie professionnelle et privée de chaque individu. Ainsi, Certains outils furent peu à peu remplacés par des ordinateurs.

3.1. Adaptation à l'évolution de technologique :

Cette Institution ne dispose pas de matériel informatique suffisant dans l'accomplissement des diverses attributions, il est donc très important d'acquérir des ordinateurs.

Afin de s'adapter à l'évolution technologique, il faut avoir des ressources humaines ayant la capacité de répondre aux diverses attentes et aux exigences pour cette situation. La capacité des employés à manipuler les logiciels de traitement de base (Windows, Word, Excel, Access,….) font partie des critères à évaluer par le responsable.

Impacts de l'évolution technologique:

Les achats des outils informatiques assurent la rapidité dans l'exercice du travail et facilite le traitement des données. Par contre, l'informatisation des outils exige les aptitudes du personnel. De plus, ce projet dépend de la disponibilité au niveau du crédit alloué.

3.2. Solutions concernant le système de traitement :

La maîtrise des systèmes de traitement est une exigence dans l'exécution de chaque action. Ainsi pour plus de performances, il faut résoudre le problème de réseau et former les intervenants.

3.2.1. Solution aux problèmes de réseaux :

Un réseau informatique est une entité complexe qui propose des services très diversifiés et renferme un grand nombre d'équipements de différents types. Dans ces conditions, la gestion de son fonctionnement s'avère une lourde tâche pour l'administrateur réseau, d'autant plus qu'un réseau est souvent étendue et rassemble des technologies disparates.

C'est pourquoi les ordinateurs en réseau doivent être dotés de systèmes d'exploitation adaptés, munis des fonctions de communication nécessaires et d'outils assurant la supervision du réseau. Ces logiciels d'administration sont souvent installés sur un ordinateur appelé serveur, réservé à cet usage : en général, ce dernier possède également la fonction de serveur de fichiers, gérant les unités de stockage partagées par les utilisateurs du réseau.

Impacts de cette proposition :

Un réseau bien adapté permet de réduire les pertes et sécurise les enregistrements. Il permet aussi d'assurer la rapidité des traitements des données. Mais l'installation d'un réseau adéquat peut être très coûteuse.

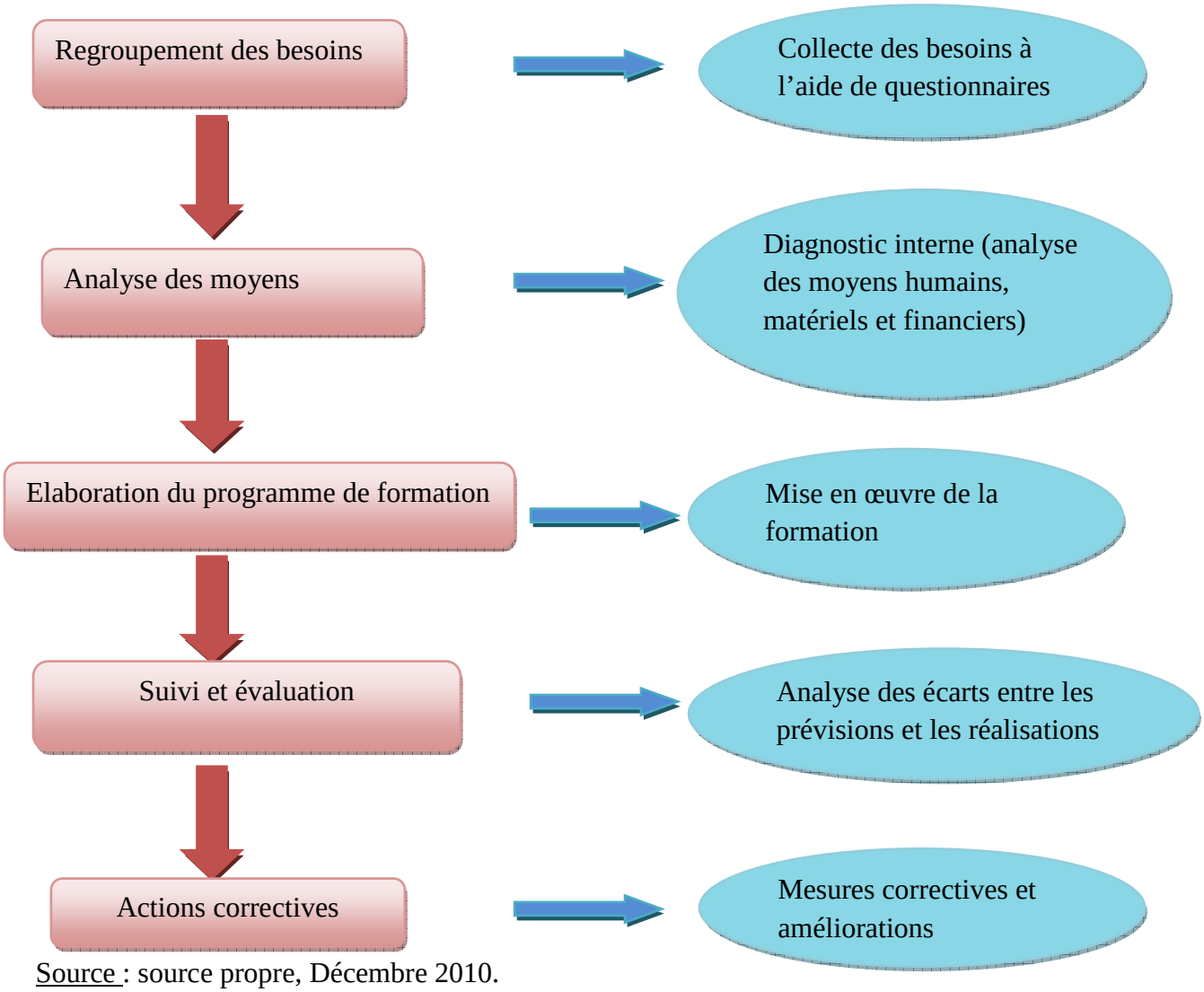
3.2.2. Formation des Services Opérationnels d'Activités (SOA) dans l'utilisation des logiciels de traitement:

La formation des Services Opérationnels d'Activités dans l'utilisation du nouveau système de traitement, que se soit pour le SIGMP ou le SIIGFP, est une obligation puisque cela constitue l'élément essentiel dans l'accomplissement du travail de chaque intervenant.

Pour cela il faut considérer ses quelques étapes : regroupement des besoins, analyse des moyens, élaboration du programme de formation, suivi et évaluation, actions correctives.

Le schéma suivant résume les différentes étapes à suivre pour la formation du personnel.

Schéma 3: Etapes pour la formation des intervenants.



Source : source propre, Décembre 2010.

3.2.2.1. Regroupement des besoins :

En vue d'atteindre l'objectif fixé et afin de satisfaire les besoins de chaque intervenant. Le regroupement des besoins est indispensable. Après observation, il se trouve que les questionnaires soient le moyen le plus approprié pour cela.

Exemple de questionnaires

- Le personnel a-t-il envie de suivre une formation ?
- Quel type de formation le personnel a-t-il besoin ?
- Quelles sont ses attentes et ses objectifs en faisant cette formation ?
- Quel résultat attend-il de la formation ?
- A quel moment de la journée le personnel est-il disponible à suivre la formation ?

Après classement des réponses émises par les concernés, le responsable doit ensuite procéder par l'analyse des moyens.

3.2.2.2. Analyse des moyens :

Elle consiste en un diagnostic interne c'est-à-dire à l'analyse des forces et des faiblesses de l'Institution. Les différents types de procédés sont essentiellement le moyen humain, le moyen matériel et le moyen financier.

3.2.2.2.1. Moyen humain:

Une évaluation de la compétence du personnel est préconisée avant cette analyse. Elle permet de voir le niveau de chaque intervenant et de regrouper par la suite chaque personne selon leur besoin en formation. Ainsi, cette analyse détermine le nombre de personne qui a besoin de suivre une formation durant une période déterminée.

3.2.2.2.2. Moyen matériel :

Dans le but d'atteindre les objectifs fixés dans la formation du personnel, il faut une étude des moyens disponibles car cela permet de mieux déterminer les supports utiles ainsi que la méthodologie d'approche.

3.2.2.2.3. Moyen financier:

L'analyse financière a pour objectif d'étudier l'efficience des activités afin de s'assurer que les ressources disponibles sont utilisées de manière judicieuse et identifier les domaines où il est possible de réduire les coûts ou d'étendre les avantages pour un même prix[10].

3.2.2.3. Elaboration du programme de formation :

L'élaboration d'un calendrier prévisionnel de formation est la première démarche à suivre dans la mise en œuvre d'un programme de formation. Ce calendrier contient toutes les actions ainsi que la date, la durée, et le lieu de chaque intervention. L'organisation des moyens nécessaires est ensuite établie.

---

[10] Source : Guide de l'UNICEF pour le suivi et l'évaluation, New York, UNICEF, 1991, pp 103-104.

La formation varie, selon le cas, par une formation interne ou externe.

- Pour la formation externe

➢ Formateur : expert dans les logiciels de traitement

➢ Cibles : tous les utilisateurs du système

- Pour la formation interne

➢ Formateur : supérieur hiérarchique (chef de service)

➢ Cibles : le personnel au niveau de chaque service

Les supports et la méthodologie évoluent selon la disponibilité de l'Institution

- Pour la formation externe

➢ Supports matériels: bloc-notes, CD, fascicules, stylos,…..

➢ Méthodologies : conférence, travaux pratiques, travaux dirigés, exposé, devoir de groupe, …..

- Pour la formation interne

➢ Supports matériels: salle de formation, bloc-notes, stylos, ordinateur, projecteur,….

➢ Méthodologies : exposé, démonstration, pratique, questions/réponses,…..

L'analyse des coûts peuvent être résumée comme suit :

Tableau 6 : Budget estimatif pour la formation du personnel.

Charges	Formation interne	Formation externe
-indemnité du formateur -location de salle -frais de formation (*) -transport	5 000 000 450 000 1.800 000	6 250 000 2 250 000 4 300 000
Coût total	7 200 000	12 800 000

Source : investigation personnelle, Décembre 2010.

(*) : Location et transport de matériel de sonorisation, coût des fournitures,…..

Le tableau suivant résume les coûts correspondants à une formation de trente jours. Le nombre de personne à former est de vingt cinq et le nombre de formateur est estimé à trois. Les charges y afférentes dépendent de son type. Comme nous pouvons le constater, la formation externe est largement plus coûteuse par rapport à la formation interne.

3.2.2.4. Suivi et évaluation:

Le suivi consiste à contrôler l'état d'avancement de la formation par rapport au calendrier prévisionnel et au résultat prévu au début de la formation.

Quant à l'évaluation, elle peut se présenter sous deux formes :

- Evaluation à mi-parcours:

Il s'agit d'un examen de niveau qui permet de déterminer les compétences et les aptitudes durant la formation.

- Evaluation à la fin de la formation:

Elle permet de comparer les écarts à la fin de la formation en vue d'analyser le résultat réalisé.

Ecarts = nombre de personnes formées - nombre de personnes prévues suivre la formation

3.2.2.5. Mesures correctives :

Après analyse des écarts, les responsables devront étudier les différentes raisons qui ont provoqué cette différence et prendre les décisions appropriées afin d'améliorer les actions réalisées que se soit dans la conception ou dans la mise en œuvre.

Impacts et limites :

Cette formation permet de réduire les erreurs de traitements du personnel lors de l'utilisation des systèmes. Elle permet également d'éviter les gaspillages des outils et les allers-retours à l'Autorité de Régulation des Marchés Publics ou au Service « Cellule informatique » du Ministère des Finances et du Budget. Cela assure aussi la rapidité des tâches et motive les intervenants.

Les charges correspondantes à la formation du personnel dans l'utilisation des logiciels de traitement peuvent être très élevées.

Cette Institution doit surmonter les différentes menaces de l'environnement en assurant la stabilité de l'emploi et de la structure organisationnelle. La motivation du personnel et l'amélioration de l'organisation interne est d'autant plus nécessaire. De plus, il faut aussi considérer les ressources matérielles dans l'exécution des tâches.

CONCLUSION PARTIELLE

En guise de conclusion, cette dernière partie a permis de renforcer les points forts énumérés dans la deuxième partie et de proposer des solutions correspondantes aux points faibles.

Tout d'abord nous avons élaboré des suggestions de solutions concernant l'exécution des différentes étapes de la commande publique telles que l'allègement des circuits des documents en réduisant les divers déplacements et les diverses signatures. De même pour les autres solutions qui visent à favoriser l'égalité de traitement des fournisseurs et l'ouverture des offres à tout candidat intéressé. Aussi, plusieurs suggestions concernant la prise de décision ont également été émises comme la détermination des offres anormalement hautes et des offres anormalement basses, il y a aussi l'analyse des écarts.

Ensuite, dans le second chapitre nous avons cité quelques propositions en vue d'améliorer l'exécution des tâches habituelles que se soit au niveau des ressources humaines ou au niveau de la gestion des matériels telles que l'amélioration de l'organisation interne, la formation du personnel administratif, l'acquisition de matériel informatique, la motivation du personnel, la stabilité de l'emploi et la mise en place d'une structure stable.

Enfin, cette partie montre également les impacts positifs et négatifs ainsi que leurs limites respectives.

CONCLUSION GENERALE

Pour conclure, le marché public en tant qu'outil de la finance publique favorise l'utilisation rationnelle des deniers publics. Tout établissement public tout comme cette Institution doit se conformer au Code des Marchés Publics. Il vise à assurer le respect des principes fondamentaux de la commande publique à savoir, la publicité pour une meilleure mise en concurrence, la transparence pour lutter contre la corruption et la liberté d'accès à la commande publique.

Les différentes étapes de la commande publique sont définies par la loi et les règlementations. Toutefois, l'exécution de celle-ci est loin d'être perfectionnée. La lourdeur administrative, le manque de formation des intervenants, les difficultés rencontrées au niveau de l'exécution, les problèmes concernant le traitement des candidats, et ceux relatifs à la prise de décision lors de l'attribution des marchés forment les principaux obstacles au sein de cette Institution.

De plus, l'exécution des tâches nécessite également l'utilisation des ressources disponibles telles que les ressources humaines et les ressources matérielles. D'ailleurs, le personnel est confronté à plusieurs problèmes qui constituent un frein dans l'accomplissement des diverses tâches habituelles comme la routine de travail, l'instabilité de l'emploi, l'insuffisance de matériels, la restructuration organisationnelle, la rotation de travail trop fréquente et l'inadaptation au changement de la technologie.

En vue d'améliorer l'exécution du processus de passation des marchés publics, nous proposons ces quelques propositions. Pour l'exécution des différentes étapes de passation, nous suggérons d'alléger le circuit des dossiers administratifs, de former les intervenants dans le processus de passation, d'améliorer la prise de décision et l'exécution des commandes. Toutes les propositions de solution ont été émises afin d'assurer une meilleure gestion de la finance publique. Cela engendre plusieurs impacts et des limites.

Par conséquent, ces propositions assurent la réduction des coûts, permettent de mieux élaborer les prévisions, stimulent les candidats à participer aux commandes publiques, diminuent les divers déplacements et signatures et améliorent la prise de décision. Toutefois, les différentes étapes élaborées dans les textes règlementaires sont irrévocables. En effet, les intervenants doivent respecter les différents seuils de passation ainsi que les vérifications au niveau du Contrôle Financier.

Quant aux problèmes de moyens, il est indispensable de motiver le personnel, d'assurer la stabilité de l'emploi, de les former dans l'utilisation du logiciel de traitement, de mieux gérer les matériels, et d'élaborer des techniques qui permettent d'assurer une meilleure organisation interne.

Ces différentes suggestions favorisent l'augmentation de la productivité des employés, garantissent la sécurité des données, permettent d'éviter les gaspillages dans l'utilisation des outils, et assurent la rapidité dans l'exécution des tâches habituelles. Cependant, l'environnement politique constitue pour cette Institution un élément instable. De plus, l'accumulation des coûts est inévitable.

Notre analyse vise à renforcer les forces, à réduire les risques et à éliminer les faiblesses. Par contre, il se trouve que ces solutions ont leurs limites respectives comme la disponibilité au niveau des crédits alloués, le changement de l'environnement politique, économique et social,....

La participation du Gouvernement dans l'exécution budgétaire est indispensable. Quelle stratégie l'Etat devrait-il adopter afin de contribuer à l'amélioration de l'exécution des commandes publiques?

BIBLIOGRAPHIE

Circulaires:

- Circulaire n°001, MFB/SG/DGDP/DB/DF du 11 Janvier 2005 relative à l'exécution du budget général 2005, des budgets annexes 2005, des opérations des comptes particuliers du Trésor 2005, 67 pages.
- Circulaire n°001-ARMP/DG/CRR/06 du 03 novembre 2006.
- Circulaire n°003-MFB/SG/DGB du 31 mars 2010, rappel sur les rôles, les attributions et les responsabilités des intervenants dans la procédure d'exécution des dépenses du budget programme.
- Circulaire n°07, MFB/SG/DGB/DESB du 31 Décembre 2009 relative à l'exécution du budget général 2010, des budgets annexes 2010, des opérations des comptes particuliers du Trésor 2010, 54 pages.

Arrêtés et Décret:

- Arrêté n°2009-008 fixant l'organisation générale des services de la Haute Autorité de la Transition.
- Arrêté n°2001-003 fixant la structure et les missions des services du Sénat.
- Arrête n°20.476/2007/MFB portant application du mode de computation des seuils et fixant les seuils de passations des marchés publics et de contrôle des commissions des marchés.
- Arrêté n°14-503/06-MEFB du 23 août 2006 fixant les documents types pour l'appel d'offres et les marchés publics de fourniture.
- Décret n° 2004-282 du 02 Mars 2004 fixant la nomenclature des pièces justificatives des dossiers à soumettre au visa du Contrôle Financier.
- Code des Marchés Publics, selon la loi n°2004-009 du 16 juin 2004, onze titres, 61 articles.
- Le budget, Guide pratique (deuxième édition), août 2008, 29 pages.

Cours :

- Cours d'Audit Général de Monsieur RAVONJIARISON Cousin Germain, 4ème année gestion, année 2009.
- Cours de Finances Publiques de Monsieur RAMILIARISON Andriampeno, 4ème année Gestion, année 2009.
- Cours de Gestion Prévisionnelle de Monsieur RAZAFIMBELO Florent, 2ème année gestion, année 2007.

Ouvrages:

- **DOUGLAS** Mc Gregor, La difficile évaluation des performances, Haward L'expansion – Hiver 1976 – 1977, 61 pages.
- **PROUX** M. et **ROY** M., L'évaluation du rendement des cadres supérieurs dans la fonction publique Québécoise. CEPAQ, Collection« Bilan et Perspectives » n° 1, ENAP, Québec, 1983.
- Guide de l'UNICEF pour le suivi et l'évaluation, New York, UNICEF, 1991.

Bulletin d'information et revue:

- Sokela, « bulletin d'information du Sénat », avril 2006, 18 pages.
- Sokela, « bulletin d'information du Sénat », avril 2007, 22 pages.
- Sokela, « bulletin d'information du Sénat », septembre 2008, 21 pages.
- « Journal des Marchés Publics » de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics, n°014 du 16 au 30 avril 2010.

Web :

-www.senat.gov.mg

-www.mefb.gov.mg

-www.armp.mg

-www.comites .sectoriel.gc.ca./annexe%20VIII%20 Eval-adjointe%20administrative.pdf

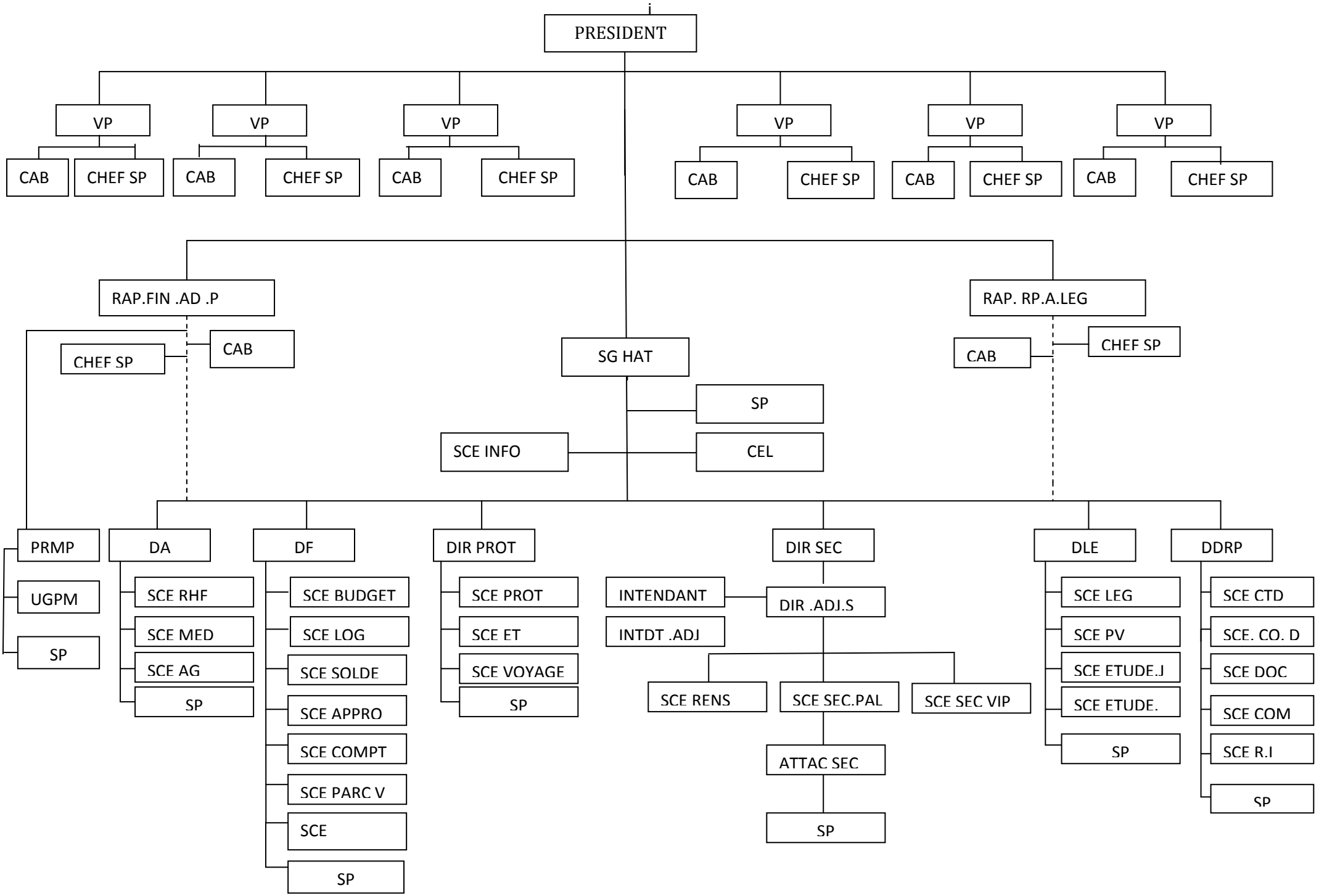
ANNEXES

Liste des annexes :

- Annexe I : Organigramme de la Haute Autorité de la Transition i
- Annexe II : Seuil de passation iii
- Annexe III: Grille d'évaluation du rendement du personnel iv
- Annexe IV : Différentes étapes de passation des marchés publics vii

Annexe I:

Organigramme de la Haute Autorité de la Transition

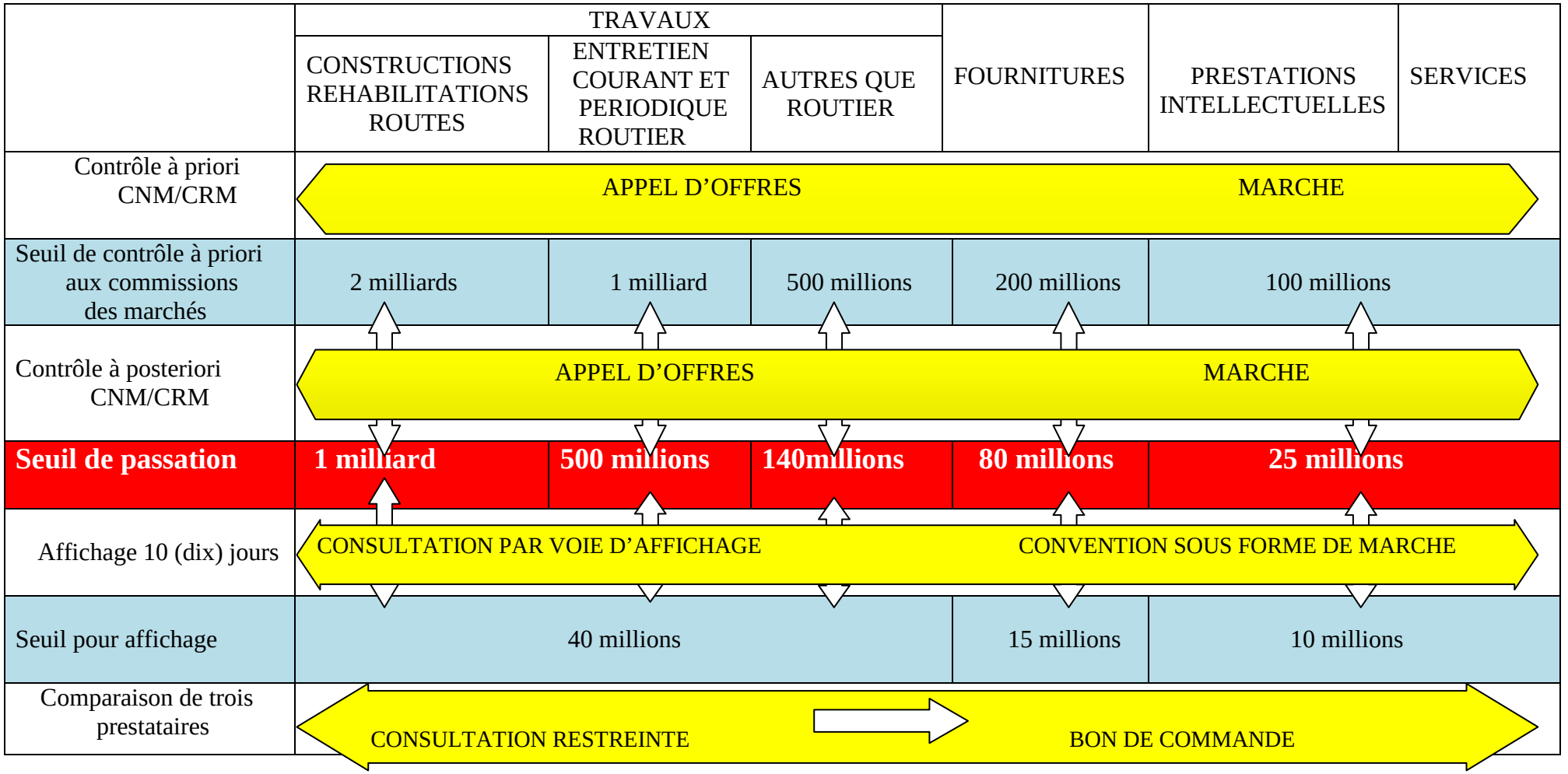

PRESIDENT
VP
VP
VP
VP
VP
VP
CAB
CHEF SP
CAB
CHEF SP
CAB
CHEF SP
CAB
CHEF SP
CAB
CHEF SP
CAB
CHEF SP
RAP.FIN .AD .P
RAP. RP.A.LEG
CHEF SP
CAB
SG HAT
CAB
CHEF SP
SP
SCE INFO
CEL
PRMP
DA
DF
DIR PROT
DIR SEC
DLE
DDRP
UGPM
SP
SCE RHF
SCE MED
SCE AG
SP
SCE BUDGET
SCE LOG
SCE SOLDE
SCE APPRO
SCE COMPT
SCE PARC V
SCE
SP
SCE PROT
SCE ET
SCE VOYAGE
SP
INTENDANT
INTDT .ADJ
DIR .ADJ.S
SCE RENS
SCE SEC.PAL
SCE SEC VIP
ATTAC SEC
SP
SCE LEG
SCE PV
SCE ETUDE.J
SCE ETUDE.
SP
SCE CTD
SCE. CO. D
SCE DOC
SCE COM
SCE R.I
SP

VP	**Vice-président**
CAB	Cabinet
CHEF SP	Chef du Secrétariat Particulier
RAP.FIN.AD.P	**Rapporteur Chargé des Finances et de l'Administration du Personnel**
RAP.RP.A.LEG	**Rapporteur Chargé des Relations Publiques et des Affaires Législatives**
SG HAT	**Secrétariat Général de la Haute Autorité de la Transition**
SP	Secrétaire Particulier
SCE INFOR	Service Informatique
CEL	Cellule de projet
PRMP	**Personne Responsable des Marchés Publics**
UGPM	Unité de Gestion de Passation des Marchés
DA	**Direction Administrative**
SCE RH	Service des Ressources Humaines et de Formations
SCE MED	Service Médico-social
SCE AG	Service des Affaires Générales
DF	**Direction Financière**
SCE BUDGET	Service Budget
SCE LOG	Service Logistique
SCE SOLDE	Service Solde et indemnité
SCE APPRO	Service Approvisionnement
SCE COMPT	Service Comptabilité-Matière
SCE PARC V	Service Parc Voiture
SCE TRANS	Service Transit et Mission
DIR PROT	**Direction du Protocole**
SCE PROT	Service Protocole
SCE ET	Service des Etiquettes
SCE VOYAGE	Service Voyages Officiels
DIR SEC	**Direction de la Sécurité**
DIR.ADJ.S	Directeur Adjoint de la Sécurité
INTDT.ADJ	Intendant Adjoint
SCE.RENS	Service de Renseignement
SEC.PAL	Service Sécurité du Palais
S.SEC.VIP	Service Sécurité VIP
ATTAC.SE	Attaché de Sécurité
DLE	**Direction de la Législation et des Etudes**
SCE.LEG	Service de la Législation
SCE.PV	Service des Procès-verbaux
S.ETUDE J	Service des Etudes Juridiques et Contentieux
S ETUDE.E	Service des Etudes Economiques et de Prospectives
DDRP	**Direction de la Décentralisation et des Relations Publiques**
SCE CTD	Service des Relations avec les Collectivités Décentralisées
SCE CO.D	Service de la Coopération Décentralisée
SCE DOC	Service de la Documentation
SCE COM	Service de la Communication
SCE RI	Service des Relations Internationales

SOURCE : Arrêté n°2009-008 fixant l'organisation générale des services de la Haute Autorité de la Transition.

Annexe II :

Seuil de passation



Source : Arrêté n°13838/2008/MFB portant application du mode de computation des seuils et fixant les seuils de passations des marchés publics et de contrôle des commissions des marchés.

Annexe III :

Grille d’évaluation du rendement du personnel

GRILLE D'EVALUATION DU RENDEMENT DU PERSONNEL

Identification du personnel

Nom : Direction :

Prénom : Service :

Immatriculation : fonction :

Indice :

Sexe :

Age : date d'évaluation :

-1.Insuffisant : Ne répond pas aux attentes et aux exigences. Des améliorations importantes s'imposent à court terme.

- 2.À améliorer : Satisfait en partie les supérieurs hiérarchiques mais exige une amélioration.
- 3.Satisfaisant : Satisfait les attentes et les espérances mais peut mieux faire.
- 4.Très satisfaisant : Dépasse clairement les exigences de l'employeur

Evaluation de la prestation de travail :

Dimensions	Appréciations				Commentaires et remarques
	1	2	3	4	
Planification et organisation du travail					
Respect des échéanciers					
Rigueur et qualité du travail					
Soutien à l'équipe					
Gestion du classement					
Présentation des documents					
Participation / implication					
Disponibilité					

Attitude et comportement au travail :

Dimensions	Appréciations				Commentaires et remarques
	1	2	3	4	
Relations interpersonnelles					
Coopération et travail d'équipe					
Souplesse et flexibilité					
Respect des politiques					
Ponctualité et assiduité					
Intégrité professionnelle					

Evaluation des compétences :

Pour chacun des éléments de compétences, une appréciation est établie selon l'échelle suivante. La dernière colonne permet d'inscrire les commentaires correspondant aux appréciations.

1. À renforcer
2. Satisfaisant
3. Démontre un haut niveau de maîtrise

Compétences				Commentaires
	1	2	3	
1. Connaissances Possède une connaissance adéquate des politiques et des procédures.				
Maîtrise les équipements et les logiciels nécessaires à son travail.				
Maîtrise du français écrit.				
Possède les connaissances nécessaires correspondant aux attentes du poste.				
2. Habiletés et aptitudes Habileté à reconnaître et à gérer les priorités				
Capacité à gérer plusieurs dossiers Simultanément				
Capacité d'analyse				

Évaluation globale :

Forces de l'employé:
Éléments à améliorer ou à développer au cours de la prochaine période :
Programme de développement (moyens à prendre – aider au développement de l'employé) :

Signatures

Signature du personnel signature de son supérieur hiérarchique

Source : www.comites .sectoriel.gc.ca./annexe%20VIII%20 Eval-adjointe%20administrative.pdf

Annexe IV:

Différentes étapes

de passation des marchés publics

Etapes	Intervenants	durées
A-ETAPES PREALABLES A L'ELABORATION DU DAO/DC 1-détermination des besoins : Recueil et centralisation des besoins en travaux, prestation des services, fourniture.	PRMP/SOA/GAC	Avant ouverture des crédits
2-élaboration et publication de l'avis général de passation des marchés/calendrier annuel de passation des marchés	Autorité contractante/PRMP	Avant ouverture des crédits
3-choix des procédures-allotissement éventuel	PRMP	Avant ouverture des crédits
B-DOSSIER D'APPEL D'OFFRES/DEMANDE DE PROPOSITIONS ET LANCEMENT DE L'APPEL D'OFFRES 1-établissement du DAO/DC : sur la base du cahier des charges et des spécifications particulières/TDR et des autres annexes ou note d'information aux consultants/lettre d'invitation/CCAG/CCAP,….	PRMP/UGPM	Avant ouverture de crédit
2-transmission du DAO/DC à la CNM pour examen et avis	PRMP/UGPM	1 Jour
3-examen et avis de la CNM	CNM	5 jours
4-établissement du PV de la CNM	PRMP/UGPM	1jour
5-signature du PV de la CNM	CNM	1jour
6-remise en forme du DAO/DC	PRMP/UGPM	1jour
7-lancement du DAO/DC	PRMP/UGPM	1 jour
8-remise des offres/propositions	soumissionnaires	30 jours
C-OUVERTURE DES PLIS ET EVALUATION DES OFFRES 1-ouverture des plis	CAO/PRMP	1 jour
2-évaluation et classement des offres	CAO/PRMP	2 à 5 jours
3-rédaction et signature des PV d'ouverture des plis et d'évaluation technique des offres	CAO/PRMP	1 jour
D-CONSTITUTION DU MARCHE 1-établissement du projet de marché	PRMP/UGPM	1 jour
2-transmission du projet de marché (avec note de présentation, PV d'ouverture des plis et évaluation des offres) à la CNM	PRMP/UGPM	1 jour
3-examen des dossiers par la CNM	CNM	5 jours
4-établissement du PV de la CNM	PRMP/UGPM	1 jour
5-signature du PV par la CNM	CNM	1jour
6-remise en forme du projet de marché	PRMP/UGPM	1 jour
7-décision d'attribution du marché	PRMP	1 jour
8-information des candidats non retenus	PRMP	10 jours
9-mise au point des composants du marché et signature du marché	PRMP et soumissionnaire retenu	1 jour
E-CIRCUIT ADMINISTRATIF DE VALIDATION DU MARCHE 1-visa du Contrôle Financier	Contrôle Financier	2 jours
2-approbation du marché	Autorité Contractante ou PRMP	1 jour
3-enregistrement	PRMP/UGPM	2 jours
F-NOTIFICATION DU MARCHE Notification du marché au titulaire	PRMP	1 jour
G-EXECUTION DU MARCHE	titulaire	

Source : Direction de la Personne Responsable des Marchés Publics.

TABLE DES MATIERES

REMERCIEMENTS

SOMMAIRE i

LISTE DES ABREVIATIONS iv

LISTE DES TABLEAUX v

LISTE DES SCHEMAS ET DES FIGURES vi

INTRODUCTION 1

PARTIE I : PRESENTATION DE LA RECHERCHE

CHAPITRE I: PRESENTATION GENERALE DE L'INSTITUTION 4

Section 1 : Historique 4

1.1. Première République 4

1.2. Deuxième République 5

1.3. Troisième République et régime de la Transition 6

Section 2 : Fonction de la Haute Autorité de la Transition (HAT) 7

2.1. Fonction exécutive 7

2.2. Fonction législative 7

2.3. Fonction de contrôle de l'action du Gouvernement 8

2.4. Fonction de conseil du Gouvernement 9

Section 3 : Organisation structurelle de la Haute Autorité de la Transition 9

3.1. Organigramme de la Haute Autorité de la Transition et interprétation 9

3.1.1. Cabinet des membres du Bureau Permanent 9

3.1.2. Secrétariat Général 10

3.2. Organigramme de la direction de la Personne Responsable des Marchés Publics 11

CHAPITRE II : NOTION GENERALE SUR LE MARCHE PUBLIC 13

Section 1 : Généralité sur le marché public 13

1.1. Principes fondamentaux 13

1.2. Champ d'application 13

Section 2 : Classification des marchés 14

2.1. Classification des marchés selon la nature ou le type 14

2.1.1. Marché de travaux 14

2.1.2. Marché de fournitures 14

2.1.3. Marché de prestations de services 14

2.1.4. Marché de prestations intellectuelles 14

2.2. Classification des marchés selon la forme 15

2.2.1. Marché à prix global et forfaitaire 15

2.2.2. Marché à prix unitaire 15

Section 3 : Mode de passation des marchés publics 15

3.1. Seuil de passation 15

3.2. Mode de passation des marchés à formalités complètes 16

3.2.1. Appel d'offres ouvert 17

3.2.1.1. Appel d'offres ouvert avec pré-qualification 20

3.2.1.2. Appel d'offres ouvert en deux étapes 20

3.2.2. Appel d'offres restreint 21

3.2.3. Marché de gré à gré 21

3.3. Mode de passation des marchés à formalités allégées 22

3.3.1. Consultation par voie d'affichage 23

3.3.2. Consultation de prix restreint 23

PARTIE II : ANALYSE DE LA PROBLEMATIQUE

CHAPITRE I : EXECUTION DES DIFFERENTES ETAPES DE LA COMMANDE PUBLIQUE 26

Section 1 : Avantages et difficultés rencontrés dans l'application du Code des Marchés Publics **26**

1.1. Avantages du Code des Marchés Publics 26

1.1.1. Existence des principes fondamentaux 26

1.1.2. Mise en place de l'organe de régulation, Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP) 26

1.1.2.1. Le conseil d'administration…….27

1.1.2.2. La direction générale……...28

1.1.3. Création de la Commission d'Appel d'Offres (CAO) 28

1.1.4. Détermination des différentes étapes de la passation des marchés 29

1.1.5. Définition plus claire des attributions des intervenants durant le processus 29

1.1.5.1. Acteurs au niveau du budget programme 29

1.1.5.1.1. L'Ordonnateur Secondaire (ORD SEC) 29

1.1.5.1.2. Le Responsable de Programme 30

1.1.5.1.3. Le Gestionnaire d'activités (GAC) 30

1.1.5.1.4. Les Services Opérationnels d'Activités (SOA) 31

1.1.5.2. Acteurs au niveau du processus de passation des marchés publics 31

1.1.5.2.1. La Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP) 31

1.1.5.2.2. L'Unité de Gestion de Passation de Marché (UGPM) 32

1.2. Difficultés rencontrés dans l'application du Code des Marchés Publics 32

1.2.1. Lourdeur administrative 32

1.2.2. Non maitrise du processus de passation par les intervenants 39

Section 2 : Problèmes concernant la prise de décision 39

2.1. Insuffisance de crédit 39

2.2. Problèmes au niveau du montant de l'offre 40

Section 3 : Problèmes au niveau du traitement des candidats 44

3.1. Complexité des lois et des règlementations 44

3.2. Au niveau de l'exécution des marchés 44

3.3. Concernant les critères de choix du titulaire 45

3.3.1. Capacité juridique……...45

3.3.2. Capacité technique…….46

3.3.3. Capacité financière…….46

CHAPITRE II: GESTION DES RESSOURCES HUMAINES ET DES MATERIELS 47

Section 1 : Instabilité de l'environnement politique 47

1.1. Rotation de travail trop fréquente 47

1.2. Restructuration organisationnelle 48

Section 2 : Problèmes au niveau de l'exécution des tâches 49

2.1. Routine de travail 49

2.2. Organisation interne 49

2.3. Problèmes liés à la gestion des matériels 50

2.3.1. Disposition des locaux 50

2.3.2. Gestion des voitures de services 51

Section 3 : Evolution du système de traitement 51

3.1. Inadaptation aux changements technologiques 51

3.2. Utilisation du Système Informatisé de Gestion des Marchés Publics (SIGMP) et du Système Intégré Informatisé de Gestion des Finances Publiques (SIIGFP) 52

3.2.1. Système Informatisé de Gestion des Marchés Publics (SIGMP) 53

3.2.2. Système Intégré Informatisé de Gestion des Finances Publiques (SIIGFP) 53

3.2.3. Avantages dans l'utilisation des logiciels de traitement 53

3.2.4. Inconvénients dans l'utilisation des systèmes de traitement 54

PARTIE III : PROPOSITIONS DE SOLUTIONS ET IMPACTS

CHAPITRE I : AMELIORATION DE L'EXECUTION DES DIFFERENTES ETAPES DE LA COMMANDE PUBLIQUE 58

Section 1 : Amélioration de l'application du Code des Marchés Publics (CMP) 58

1.1. Allègement du circuit administratif 58

1.2. Formation des intervenants dans le processus de passation 63

Section 2 : Concernant la prise de décision 64

2.1. Solutions aux problèmes d'insuffisance de crédit 64

2.1.1. Virement de crédit 64

2.1.2. Aménagement de crédits à l'intérieur d'une activité relevant d'un même Gestionnaire d'activités 65

2.1.3. Aménagement de crédits entre activités d'un même Gestionnaire d'activités……66

2.1.4. Transfert de crédits d'un programme à un autre programme entre deux Institutions distincts 66

2.2. Au niveau du montant de l'offre 67

2.2.1. Calcul de l'offre anormalement haute et anormalement basse 67

2.2.2. Détermination des écarts 69

2.2.2.1. Les réalisations 70

2.2.2.2. Les prévisions 70

Section 3 : Solutions au niveau du traitement des candidats 71

3.1. Concernant la complexité des réglementations 71

3.2. Au niveau de l'exécution 72

3.2.1. Réduction du retard de livraison 72

3.2.2. Solutions aux problèmes de recouvrement 73

3.3. Amélioration des critères de choix du titulaire 73

CHAPITRE II : PROPOSITIONS DE SOLUTIONS POUR LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES ET DES MATERIELS : 74

Section 1 : Concernant l'environnement politique 74

1.1. Stabilité de l'emploi 74

1.2. Stabilité de la structure organisationnelle 75

Section 2 : Au niveau de l'exécution des tâches 75

2.1. Motivation du personnel 75

2.2. Amélioration de l'organisation interne 76

2.2.1. Communication interne 76

2.2.2. Evaluation de la performance du groupe 77

2.2.2.1. Identification du personnel 77

2.2.2.2. Evaluation de la prestation de travail 78

2.2.2.3. Attitude et comportement au travail 79

2.2.2.4. Evaluation des compétences 80

2.3 Gestion des matériels 81

2.3.1. Réorganisation des locaux 81

2.3.2. Gestion des voitures de services 81

Section 3: Evolution du système de traitement 82

3.1. Adaptation à l'évolution technologique 82

3.2. Solutions concernant le système de traitement 82

3.2.1. Solution aux problèmes de réseaux 83

3.2.2. Formation des Services Opérationnels d'Activités dans l'utilisation du logiciel de traitement 83

3.2.2.1. Regroupement des besoins 84

3.2.2.2. Analyse des moyens 85

3.2.2.2.1. Moyen humain 85

3.2.2.2.2. Moyen matériel 85

3.2.2.2.3. Moyen financier 85

3.2.2.3. Elaboration du programme de formation 85

3.2.2.4. Suivi et évaluation 87

3.2.2.5. Mesures correctives 87

CONCLUSION GENERALE 89

BIBLIOGRAPHIE…….. VII

ANNEXES…….. IX

TABLE DES MATIERES……... X