



MAPS

Méthodologie d'évaluation des systèmes
de passation des marchés

MÉTHODOLOGIE D'ÉVALUATION DES SYSTÈMES DE PASSATION DES MARCHÉS (MAPS)

2025



Table des matières

INTRODUCTION	5
Objectif et utilisation de la MAPS.....	5
MAPS MAIN	5
Conformité avec le cadre MAPS	5
ÉVALUATION DES SYSTÈMES DE PASSATION DES MARCHÉS PUBLICS.....	6
ANALYSE CONTEXTUELLE	7
Situation politique, économique et géostratégique	7
Le système de marchés publics.....	8
Réformes des marchés publics.....	8
Cartographie des parties prenantes	8
PILIER I. CADRE LÉGISLATIF, RÉGLEMENTAIRE ET POLITIQUE	9
PILIER II. CADRE INSTITUTIONNEL ET CAPACITÉ DE GESTION	25
PILIER III. ACTIVITÉS D’ACQUISITION PUBLIQUE ET PRATIQUES DU MARCHÉ	38
PILIER IV. RESPONSABILITÉ, INTÉGRITÉ ET TRANSPARENCE DU SYSTÈME DE PASSATION DES MARCHÉS PUBLICS.....	44
ANNEXES	59
Annexe 1 – Système d’indicateurs de la MAPS.....	59
Annexe 2 – Critères d’évaluation de la MAPS exprimés en termes quantitatifs	62
GLOSSAIRE	67

INTRODUCTION

Objectif et utilisation de la MAPS

La méthodologie d'évaluation des systèmes de passation des marchés (MAPS) vise à fournir un outil harmonisé pour l'évaluation des systèmes de passation des marchés publics. La méthodologie a été conçue pour permettre à un pays, avec ou sans l'aide de partenaires extérieurs, d'évaluer son système de passation des marchés afin d'en déterminer les forces et les faiblesses : les informations obtenues peuvent servir de base à la conception d'initiatives harmonisées de développement et de réforme des systèmes afin d'améliorer les capacités et de remédier aux faiblesses. L'évaluation fournit au pays des informations qu'il peut utiliser pour contrôler les performances de son système et le succès des initiatives de réforme visant à améliorer les performances. En identifiant les faiblesses du système actuel d'un pays, les partenaires extérieurs reçoivent également des informations qui les aident à déterminer les risques pour les fonds qu'ils fournissent aux pays partenaires.

MAPS MAIN

MAPS MAIN est l'épine dorsale du cadre MAPS et évalue tous les aspects généraux du bon fonctionnement des systèmes de passation des marchés publics.

MAPS MAIN aide les pays à identifier les forces et les faiblesses de leur système de passation des marchés publics. Toutes les dimensions du système de passation des marchés sont couvertes, y compris les aspects juridiques, institutionnels et opérationnels. Selon le pays concerné, les résultats peuvent être exploités pour faciliter les réformes, soutenir les travaux en cours sur l'amélioration du système ou faire le point sur les efforts de réforme existants.

MAPS MAIN se compose de 55 indicateurs subsidiaires à évaluer. Les indicateurs suivent la structure des quatre piliers de la méthodologie MAPS :

- le cadre juridique et politique existant.
- le cadre institutionnel et les capacités de gestion.
- les opérations d'approvisionnement et les pratiques du marché.
- la responsabilité, l'intégrité et la transparence du système de passation des marchés.
- Les indicateurs sont exprimés en termes qualitatifs et/ou quantitatifs, selon le cas.

Conformité avec le cadre MAPS

Toute évaluation MAPS doit être entièrement conforme à la dernière version de la méthodologie. Outre ce qui est décrit dans le présent document et ses annexes, la conformité à la méthodologie inclut ce qui est prescrit dans le Guide de l'utilisateur MAPS ainsi que dans les modèles et les conseils fournis par le Secrétariat MAPS.

La méthodologie et tous les documents associés, y compris les conseils et les modèles, sont disponibles en ligne sur www.mapsinitiative.org

- Conseils aux équipes nationales pour la planification et la gestion d'une évaluation MAPS, y compris l'examen de la qualité des notes conceptuelles et des termes de référence pour les évaluations MAPS.
- Conseils aux équipes d'évaluation MAPS sur la méthodologie MAPS
- Examen de la qualité des rapports d'évaluation MAPS (en collaboration avec le groupe consultatif technique MAPS) afin de certifier que les évaluations répondent aux normes de qualité spécifiées.
- Un programme d'apprentissage en ligne entièrement personnalisé couvrant tous les éléments essentiels de MAPS et disponible gratuitement

ÉVALUATION DES SYSTÈMES DE MARCHÉS PUBLICS

Préambule

Les marchés publics sont un élément essentiel de la prestation de services publics, de la bonne gouvernance et des économies durables à croissance inclusive. Les gouvernements du monde entier dépensent environ 9 500 milliards de dollars américains en contrats publics chaque année. Cela signifie qu'en moyenne, les marchés publics représentent environ 12 à 20 % du PIB d'un pays. Le renforcement des systèmes de marchés publics est donc essentiel pour obtenir des résultats concrets et durables et pour mettre en place des institutions efficaces.

MAPS fournit un outil harmonisé pour l'évaluation des systèmes de marchés publics. La méthodologie est conçue pour permettre à un pays, avec ou sans le soutien de partenaires externes, de procéder à une évaluation de son système de marchés publics afin d'en déterminer les forces et les faiblesses. Les informations obtenues peuvent servir de base à des initiatives harmonisées de développement et de réforme du système, qui peuvent améliorer les capacités et remédier aux faiblesses. L'évaluation fournit également au pays des informations qu'il peut utiliser pour suivre les performances de son système et évaluer le succès des initiatives de réforme dans l'amélioration des performances. En identifiant les faiblesses du système actuel d'un pays, elle offre également aux partenaires extérieurs des informations qui peuvent les aider à déterminer les risques pour les fonds qu'ils fournissent aux pays partenaires.

MAPS est un outil universel. Il vise à jeter les bases d'un système de passation des marchés publics bien géré qui contribue à atteindre les objectifs politiques, à accroître la confiance du public, à améliorer le bien-être et à bâtir des sociétés plus prospères et plus inclusives. Il est guidé par les principes d'optimisation des ressources, de transparence, d'équité et de bonne gouvernance. MAPS incarne des normes ambitieuses et sert de guide vers la réforme, plutôt que de fixer des normes minimales que les pays sont tenus d'atteindre universellement. Selon les conditions d'un pays donné, par exemple dans le cas d'États fragiles et vulnérables aux conflits, ces normes ambitieuses ne peuvent être atteintes qu'à long terme.

Une évaluation MAPS n'est ni un audit d'un système de passation de marchés, ni un substitut à une évaluation fiduciaire par le pays, un donateur ou d'autres partenaires externes, si nécessaire. Elle vise à fournir un outil d'évaluation commun aux pays et à la communauté internationale, indépendamment de l'application géographique.

ANALYSE CONTEXTUELLE

L'analyse du contexte permet de s'assurer que l'évaluation MAPS repose sur une solide compréhension du contexte dans lequel les institutions de passation des marchés publics et les autres parties prenantes opèrent dans un pays donné. Lors de l'évaluation et de l'élaboration des recommandations visant à combler les lacunes, le contexte doit être pris en compte afin de s'assurer que les recommandations et le plan d'action stratégique qui en résulte reflètent les besoins du pays.

Bien que l'analyse du contexte soit essentielle, elle ne constitue ni le principal produit de l'évaluation ni un recueil exhaustif de l'histoire du pays en question et doit donc être brève. Elle doit s'appuyer sur les données existantes et se concentrer sur un nombre limité de facteurs importants pour la réforme des marchés publics, énumérés ci-dessous. Pour chacun de ces facteurs, les éléments ne doivent être inclus que s'ils sont pertinents pour comprendre le fonctionnement du système de marchés publics. Ainsi, les principales informations utilisées pour l'analyse doivent être récentes et directement pertinentes pour la situation actuelle du pays. De cette manière, l'analyse contextuelle permet aux évaluateurs de fonder leur évaluation du système sur les particularités du pays et de proposer un ensemble de recommandations et un plan

d'action stratégique réalisables.

L'analyse du contexte doit fournir une cartographie des principales parties prenantes liées de manière formelle et informelle au système de passation des marchés publics. Cela a pour double objectif d'aider l'équipe d'évaluation à identifier les parties prenantes à impliquer dans le cadre de l'évaluation, ce qui renforce à la fois l'évaluation elle-même et augmente les chances de réussite des futures initiatives de réforme, et de permettre aux évaluateurs d'élaborer des recommandations concrètes en réponse aux conclusions de l'évaluation.

Si l'évaluation est réalisée à un autre niveau que le niveau national, l'analyse du contexte doit traiter des facteurs énumérés ci-dessous en ce qu'ils concernent le niveau évalué, ainsi que de la manière dont le niveau évalué se positionne par rapport au niveau national en matière de marchés publics.

L'analyse du contexte doit inclure les éléments suivants :

1. Situation politique, économique et géostratégique

L'objectif de cette section est de fournir une compréhension très générale des conditions plus larges dans lesquelles le système de marchés publics du pays fonctionne. Les évaluateurs doivent garder à l'esprit que les lecteurs n'ont pas besoin d'une histoire complète du pays en question. Ce qui est pertinent, c'est plutôt les informations récentes directement pertinentes pour le système de passation des marchés aujourd'hui. La section couvre :

- i) Structures économiques (par exemple, niveau de revenu national, ressources à la disposition du gouvernement par rapport à la dette, situation géographique, situation géopolitique, principaux défis pour le développement)
- ii) Structures politiques (par exemple, type de gouvernement, rôles du gouvernement national et des gouvernements infranationaux, caractéristiques distinctives dans la répartition du pouvoir politique, groupes marginalisés, aspects de fragilité ou de conflit, niveau de perception de la corruption)
- iii) Traités internationaux et régionaux et adhésions, y compris des informations sur les adhésions potentielles et en cours
- iv) Objectifs politiques horizontaux, y compris les objectifs de développement durable, pertinents pour les marchés publics

2. Le système de marchés publics

L'objectif de cette section est de permettre de comprendre la structure de base du système de marchés publics dans le pays évalué. La section couvre :

- i) Nature et portée des marchés publics (par exemple, part des marchés publics dans le PIB et les dépenses publiques, secteurs à forte valeur ajoutée ou stratégiques)
- ii) Structure générale du système de passation des marchés publics (par exemple, principales institutions, degré de centralisation, entités adjudicatrices dominantes, rôle des entreprises publiques)
- iii) Évaluations antérieures pertinentes pour la passation des marchés publics (par exemple, évaluations MAPS antérieures, évaluations PEFA, évaluations du système des partenaires de développement)

3. Réforme des marchés publics

L'objectif de cette section est de décrire les initiatives récentes visant à améliorer le système de marchés publics du pays. Les évaluateurs doivent garder à l'esprit la définition large des initiatives de réforme utilisée dans le MAPS, ce qui signifie que les initiatives n'ont pas besoin d'être explicitement qualifiées de réforme pour être prises en compte, tant qu'elles ont pour objectif d'améliorer le système. La section comprend :

- i) Les initiatives générales de réforme axées sur les questions qui influencent les marchés publics ou pour lesquelles les marchés publics jouent un rôle important.

- ii)* Les enseignements tirés des réformes passées des marchés publics.
- iii)* Les priorités, politiques et stratégies actuelles en matière de marchés publics, et leurs liens avec les initiatives dans des domaines connexes tels que la gestion des finances publiques.
- iv)* Les incitations susceptibles de favoriser les réformes, les défis susceptibles d'avoir un impact sur le succès des réformes.

4. Cartographie des parties prenantes

L'objectif de cette section est de fournir une compréhension du paysage des parties prenantes qui influencent le système de marchés publics dans le pays. Les évaluateurs doivent prendre en considération les parties prenantes gouvernementales et non gouvernementales. La section comprend :

- i)* Description des principales parties prenantes et de la catégorie à laquelle elles appartiennent (par exemple, autorités gouvernementales, y compris les institutions de contrôle et d'audit, organisations professionnelles, organisations de la société civile, institutions universitaires, organisations médiatiques, organisations internationales, le cas échéant)
- ii)* Leur rôle et leur influence sur le système de passation des marchés publics, tant en termes d'autorité formellement attribuée que d'influence informelle, ainsi que leur niveau d'influence à la fois sur l'évaluation et sur toute initiative de réforme postérieure à l'évaluation.

Pilier I. Cadre législatif, réglementaire et politique

Le pilier I évalue le cadre législatif, réglementaire et politique de la passation des marchés. Il recense les règlements et les procédures officiels qui régissent la passation des marchés publics et évalue leur positionnement par rapport aux normes internationales. La mise en oeuvre et l'application pratiques de ce cadre font l'objet des piliers II et III. Les indicateurs faisant partie du pilier I rendent compte des récentes évolutions et innovations auxquelles on a eu le plus souvent recours pour améliorer l'efficacité de la passation des marchés publics. Le pilier I tient également compte des obligations internationales et des objectifs politiques nationaux afin de garantir que la passation des marchés publics soit à la hauteur de son rôle stratégique et contribue à la durabilité.

Le pilier I fait référence à quatre éléments du cadre législatif, réglementaire et politique :

- iii) l'instrument juridique suprême régissant la passation des marchés publics (lois, actes juridiques, décrets) ;
- iv) les réglementations et autres instruments de nature plus administrative ;
- v) les dispositions relatives à la passation des marchés dans d'autres législations nationales (par exemple, les lois régissant les partenariats publics/privés et les concessions, l'accès à l'information, la lutte anti-corruption, la résolution alternative des litiges, les entreprises étatiques, etc. ;
- vi) les obligations résultant d'accords internationaux garantissant l'uniformité et la cohérence des politiques.

Indicateur 1. Le cadre juridique de la passation des marchés publics est conforme aux principes convenus et respecte les obligations en vigueur.

L'indicateur porte sur différents instruments législatifs et réglementaires élaborés à différents niveaux, de l'échelon le plus élevé (loi nationale, acte juridique, réglementation, décret, etc.) jusqu'aux réglementations détaillées, procédures et dossiers d'appel d'offres officiellement utilisés. Cet indicateur se divise en douze indicateurs subsidiaires (a-l) qui sont évalués individuellement.

Indicateur subsidiaire 1(a) – Champ d'application et portée du cadre législatif et réglementaire

L'objectif de cet indicateur subsidiaire est de déterminer : i) la structure du cadre réglementaire qui commande la passation des marchés publics ; ii) son champ d'application et iii) l'accès public aux lois et réglementations.

L'évaluateur doit pouvoir apprécier l'adéquation de la structure du cadre juridique, sa clarté et l'ordre de préséance entre les différents instruments. Il est important que ce cadre soit différencié, qu'il fasse la distinction entre les lois, les réglementations et les procédures, et qu'un ordre hiérarchique rigoureux soit défini afin de réduire au minimum les incohérences au niveau de l'application. Les instruments de niveau supérieur doivent normalement avoir un caractère moins détaillé et plus stable. Leur modification exige des niveaux d'autorité supérieurs. Plus une disposition se situe à un niveau supérieur dans la hiérarchie du cadre juridique, plus elle est stable. Cela signifie que les instruments de niveau inférieur seront choisis pour régler des procédures de mise en oeuvre plus détaillées qui requièrent une certaine souplesse (par exemple, les seuils).

L'évaluateur estimera dans quelle mesure le cadre juridique s'applique à tous les marchés passés sur des fonds publics (biens, travaux et services, y compris les services de consultants). En outre, il doit juger dans quelle mesure la législation nationale s'applique à toutes les structures publiques, aux gouvernements et entités régionaux quand les fonds utilisés proviennent directement ou indirectement du budget national.

L'un des aspects à évaluer consiste à déterminer si les lois ou réglementations excluent des organismes particuliers ou certains domaines des dépenses publiques du champ d'application des dispositions de la loi. Cela implique également d'évaluer si ces exclusions sont établies par la loi ou peuvent être opérées de manière administrative en échappant à la surveillance publique. L'évaluateur doit aussi apprécier si la législation relative à la passation des marchés publics ou

d'autres législations nationales soutiennent et réglementent les marchés portant sur d'autres formes de prestations de service public étroitement liées à la passation des marchés publics telles que les partenariats public-privé (PPP) y compris les concessions (les caractéristiques spécifiques sont évaluées sous l'indicateur subsidiaire 1(1)).

Le caractère uniforme et universel du champ d'application est un facteur de prévisibilité. Il permet des économies dans l'aménagement du système de passation des marchés. L'accès aux règles et réglementations contribue à la transparence, ce qui se traduit par des passations de marchés moins onéreuses.

L'accessibilité aux lois et politiques est rendue possible par leur mise à disposition dans des lieux accessibles au public. Toutefois, il est préférable que les informations soient publiées en ligne par l'intermédiaire d'un portail électronique unique, librement accessible (voir l'indicateur subsidiaire 7(a)). Dans ce cas, l'évaluateur doit être en mesure de vérifier si les informations sont bel et bien accessibles au public et régulièrement actualisées.

Critères d'évaluation

L'ensemble des normes législatives et réglementaires satisfait les conditions suivantes :

- (a) Il est bien codifié et organisé de façon hiérarchisée (lois, décrets, réglementations, procédures) et l'ordre de préséance est clairement défini.
- (b) Il prend en compte les biens, travaux et services, y compris les services de consultants, pour tous les marchés passés sur des fonds publics.
- (c) Les PPP, y compris les concessions, sont réglementés.
- (d) Les législations, réglementations et politiques en vigueur sont publiées et facilement accessibles au public sans frais.¹

Indicateur subsidiaire 1(b) – Méthodes d'acquisition

Cet indicateur subsidiaire apprécie si le cadre juridique comprend : i) une définition claire des méthodes d'acquisition autorisées et ii) les circonstances dans lesquelles chaque méthode est justifiée.

En effet, le cadre juridique doit proposer un éventail approprié de méthodes d'acquisition comprenant des procédures concurrentielles et, éventuellement, moins concurrentielles.²

La loi et les réglementations définissent les situations dans lesquelles l'ouverture des appels d'offres, ou bien le recours à d'autres méthodes d'acquisition, sont possibles et garantissent l'existence réelle d'une justification et des niveaux d'approbation acceptables. L'utilisation des méthodes et processus d'acquisition doit être proportionnée à la valeur et aux risques des activités liées au projet sous-jacent. Cela signifie que dans les passations de marchés à faible valeur, des méthodes plus légères peuvent être utilisées – cas d'appel d'offres restreint, demande de devis etc. – surtout lorsque les méthodes à « processus plus lourd » ne sont pas nécessaires. Bien que l'appel d'offres ouvert (concurrentiel) soit d'usage courant, il n'en demeure pas moins que le choix de la méthode d'acquisition dépend du temps à passer pour en suivre la procédure jusqu'au bout et de la nécessité d'éviter tout retard dans son déroulement.

Le recours aux attributions directes (sollicitation d'une source unique) doit être analysé et ses justifications comprises. Il est important de comprendre l'usage des justifications afin d'éviter le télescopage avec les procédures concurrentielles

1 PEFA PI-24.3 (1)

2 La loi type de la CNUDCI sur la passation des marchés publics (2011), par exemple, fournit des termes, des définitions types et des procédures pour différentes options (voir les chapitres II à VII). Lorsque des méthodes de passation de marchés spécifiques sont mentionnées dans le présent document, les termes établis par la CNUDCI sont utilisés.

habituelles, par exemple, l'impossibilité d'appel d'offre ouvert pour cause d'urgence, le recours autorisé à titre exceptionnel pour cause de force majeure (urgence occasionnée par une catastrophe) lorsque aucune autre méthode de passation de marchés n'est possible au vu des délais impartis ; il est toutefois refusé en cas de mauvaise planification.

Le fractionnement des marchés destiné à éviter une concurrence ouverte est proscrit, surtout lorsqu'il a pour but de contourner les règles de concurrence.

La cadre juridique doit restreindre le pouvoir discrétionnaire des différents organismes et responsables des acquisitions : cela devrait conduire à réduire au minimum les méthodes limitatrices de la concurrence.

Critères d'évaluation

Le cadre juridique satisfait les conditions suivantes :

- (a) Les méthodes d'acquisition sont définies sans ambiguïté à un échelon hiérarchique approprié, ainsi que les conditions associées sous lesquelles il est possible de recourir à chacune des méthodes.
- (b) Les méthodes d'acquisition prévues incluent des procédures d'acquisition concurrentielles et moins concurrentielles et offrent un éventail approprié de possibilités garantissant le rapport qualité/prix, l'équité, la transparence, la proportionnalité et l'intégrité.
- (c) Le fractionnement des marchés destiné à restreindre la concurrence est interdit.
- (d) Les normes appropriées pour les procédures concurrentielles sont spécifiées.

Indicateur subsidiaire 1(c) – Règles relatives aux avis et aux délais

Cet indicateur subsidiaire évalue si : i) le cadre juridique comprend des dispositions exigeant la publication des opportunités de marchés par souci de l'intérêt général et pour promouvoir la transparence ; ii) les opportunités d'affaires font l'objet d'une publication large et facilement accessible et iii) un délai suffisant est accordé entre la publication des avis d'appel d'offres et la date de remise des soumissions, en accord avec la méthode et la complexité de l'acquisition, pour préparer et soumettre les offres.

Le délai entre la publication de l'appel à candidatures pour la présélection, ou de l'avis d'appel d'offres ouvert, et la soumission des offres, dépend de la complexité du marché et du niveau de concurrence attendu. S'il est prévu que des soumissionnaires étrangers participent à la compétition, ce facteur doit être pris en compte. La loi et les réglementations doivent définir les critères de fixation du délai minimum entre les appels d'offres et leur soumission. Les délais peuvent être raccourcis en cas de transmission électronique des avis de marchés et des documents de soumission.

Critères d'évaluation

Le cadre juridique satisfait les conditions suivantes :

- (a) Le cadre juridique fait obligation d'annoncer publiquement les projets de marchés à moins que la limitation des projets de marchés soit expressément justifiée (voir l'indicateur 1(b)).
- (b) La publication des avis d'appel d'offres accorde aux soumissionnaires potentiels un délai suffisant, en accord avec la méthode, la nature et la complexité de l'acquisition, pour se procurer les documents et répondre à l'annonce. Les délais minimums pour la soumission des offres/propositions sont fixés pour chaque méthode d'acquisition et ces délais sont prolongés lorsqu'il est fait appel à la concurrence internationale.
- (c) La publication des appels d'offres ouverts est imposée dans au moins un journal à large diffusion au niveau national ou sur un site Internet officiel unique où sont publiés tous les avis de passation des marchés publics. Cela doit être facilement accessible sans frais et ne doit pas comporter d'autres obstacles (par exemple, des obstacles technologiques).
- (d) Le contenu de la publication doit fournir suffisamment d'informations pour permettre aux soumissionnaires potentiels de déterminer leur aptitude et leur intérêt à soumettre une offre.

Indicateur subsidiaire 1(d) – Règles concernant la participation

Cet indicateur subsidiaire évalue les politiques régissant la participation et la sélection pour assurer qu'elles ne sont pas discriminatoires. Comme principe général, les entreprises, y compris les entreprises étrangères qualifiées, ne doivent pas être exclues de la participation à un processus d'appel d'offres pour des motifs autres que le manque de qualifications, et uniquement conformément à des règles clairement définies relatives à l'éligibilité et aux exclusions.

Il peut y avoir des cas où le cadre juridique autorise des restrictions qui imposent d'acheter auprès d'entreprises nationales ou bien de s'associer avec des entreprises nationales, ou encore rendent obligatoire l'inclusion dans l'offre d'une quantité minimale de produits locaux. Nombre de pays autorisent également des prix préférentiels en faveur des entreprises nationales. De telles exigences particulières devraient être alignées sur les engagements internationaux (par exemple, l'Accord sur les marchés publics de l'OMC, les accords d'association ou les accords de libre-échange ratifiés par un pays donné). Des prix préférentiels excessifs ou d'autres concessions accordées à certains groupes de soumissionnaires peuvent dissuader la concurrence et réduire l'efficacité. L'évaluateur doit donc s'assurer que les dispositions sont adaptées et justifiées et veiller à ce qu'elles n'affaiblissent pas le caractère économique et efficace du système. Dans ce sens, le cadre réglementaire doit éviter d'imposer, comme condition de soumission, l'obligation pour les entreprises étrangères de s'associer avec des entreprises locales ou d'implanter des filiales dans le pays. Ces conditions peuvent favoriser le maintien de situations d'oligopole ou de monopole au lieu de promouvoir le développement de l'industrie locale et peuvent ainsi constituer une entrave de fait à la concurrence.

Par ailleurs, l'enregistrement ne doit pas être un obstacle à la participation au processus d'appel d'offres.

La législation doit prévoir des exclusions pour les activités criminelles ou de corruption, l'interdiction subordonnée à une procédure régulière et l'interdiction d'avoir des relations commerciales en cas d'activité criminelle. Les entreprises ou personnes physiques qui ont fait l'objet d'une condamnation par jugement définitif pour l'une des raisons suivantes doivent être exclues de la participation : appartenance à une organisation criminelle ; corruption telle que définie dans la législation nationale de l'autorité contractante ou de l'entreprise/personne physique ; fraude ; infractions terroristes ou infractions liées à des activités terroristes ou encouragement, aide ou incitation à/ou tentative d'infractions assimilées ; blanchiment d'argent ou financement d'activités terroristes ; travail des enfants ; toutes formes de traite d'êtres humains.

Le processus décisionnel de l'interdiction administrative (cas de non-exécution de contrats antérieurs, etc.) doit être clairement défini, jusqu'au niveau des voies de recours éventuelles. D'autres exclusions légitimes, telle que l'interdiction de relations commerciales en vertu de la loi ou par respect des sanctions infligées par le Conseil de sécurité de l'ONU, doivent être prévues. En outre, il peut se présenter que des accords internationaux réservent la participation aux seules parties signataires des accords.

La participation des entreprises détenues par l'État doit être régie par des règles qui instaurent l'égalité des chances pour tous les concurrents et ne doit faire l'objet d'aucun traitement de faveur par l'octroi de subventions ou d'exonérations fiscales, etc.

Le cadre juridique doit préciser les procédures pouvant être utilisées pour évaluer l'éligibilité d'un soumissionnaire et son aptitude à exécuter un contrat particulier. Cette évaluation peut se combiner aux documents d'appel d'offres dans le cadre de la passation du marché considéré ou bien elle peut faire l'objet d'un exercice distinct réalisé avant la sollicitation de soumissions complètes.

Dans les marchés très complexes, le recours à des procédures par étapes (par exemple, la présélection ou le dialogue compétitif) peut renforcer l'efficacité de la passation des marchés en garantissant que seuls les participants éligibles et qualifiés sont retenus. Cela peut également permettre de faire des économies en limitant le nombre de participants capables de supporter les frais occasionnés par une offre complète. Le déroulement des procédures par étapes multiples doit être clairement défini pour éviter abus et restriction de la concurrence par excès de zèle sélectif.

Critères d'évaluation

Le cadre juridique satisfait les conditions suivantes :

- (a) Il établit que la participation des parties intéressées est équitable, fondée sur la qualification et conforme aux règles relatives à l'éligibilité et aux exclusions.
- (b) Il garantit qu'il n'existe aucun obstacle à la participation au marché des acquisitions publiques.
- (c) Il précise les critères d'éligibilité et prévoit des exclusions pour les activités criminelles ou de corruption, l'interdiction administrative conformément à la loi subordonnée à une procédure régulière ou à l'interdiction des relations commerciales.
- (d) Il établit des règles pour la participation des entreprises détenues par l'État qui promeuvent la concurrence équitable.
- (e) Il détaille les procédures qui peuvent être utilisées pour déterminer l'éligibilité d'un soumissionnaire et son aptitude à exécuter un contrat particulier.

Indicateur subsidiaire 1(e) – Dossiers d'appel d'offres et spécifications techniques

L'indicateur subsidiaire évalue dans quelle mesure le cadre juridique décrit précisément le contenu des dossiers d'appel d'offres pour permettre aux fournisseurs de comprendre clairement ce qui leur est demandé et la manière dont sera conduit le processus de l'offre.

Les dossiers d'appel d'offres doivent contenir suffisamment d'informations pour permettre la présentation d'offres/de soumissions/de propositions recevables et pour définir les bases d'un processus d'évaluation et d'adjudication transparent. Les détails des exigences figurant dans le dossier d'appel d'offres doivent être neutres et faire référence dans la mesure du possible aux spécifications de la norme internationale ou à d'autres normes officiellement reconnues mais essentiellement équivalentes à celles indiquées. Le cadre juridique doit permettre et encourager l'utilisation de spécifications basées sur les résultats (fonctionnelles) afin de promouvoir l'innovation, s'il en était besoin.

Il est important que les exigences relatives au contenu des dossiers d'appel d'offres soient pertinentes aux fins de la prise de décision d'attribution. Les informations non nécessaires au processus ne doivent pas être exigées dans le dossier de soumission parce qu'il serait onéreux d'y répondre et parce qu'elles sont susceptibles de réduire la concurrence ou d'entraîner la disqualification de soumissionnaires potentiels en raison de conditions inutiles.

Critères d'évaluation

Le cadre juridique satisfait les conditions suivantes.

- (a) Il définit le contenu minimal des dossiers d'appel d'offres et exige que le contenu soit pertinent et suffisamment détaillé pour que les fournisseurs répondent aux conditions requises.
- (b) Il exige le recours à des spécifications neutres citant des normes internationales quand cela est possible et prévoit, si nécessaire, l'utilisation de spécifications fonctionnelles.
- (c) Il exige la reconnaissance de normes équivalentes en l'absence de spécifications neutres.
- (d) Les soumissionnaires potentiels sont autorisés à demander une clarification du dossier d'appel d'offres, et l'entité adjudicatrice doit répondre en temps opportun et communiquer (par écrit) la clarification à tous les soumissionnaires potentiels.

Indicateur subsidiaire 1(f) – Critères d'évaluation et d'adjudication

Cet indicateur subsidiaire évalue : i) si les dispositions du cadre juridique sont de bonne qualité et suffisantes pour garantir l'objectivité et la transparence du processus d'évaluation et ii) le degré de confidentialité maintenu durant le processus afin de minimiser le risque d'influences ou d'abus illégaux.

Des critères et des objectifs formulés à l'avance sont essentiels pour l'efficacité, l'équité et la transparence dans l'évaluation des offres et propositions. L'objectivité suppose que peu de place est laissée à l'interprétation subjective des critères par l'évaluateur. Les critères vagues ne sont pas acceptables (par exemple, l'attribution du marché à la soumission/proposition la plus conforme aux intérêts de l'État).

Évaluer et considérer le prix uniquement ne garantit pas un bon rapport qualité/prix dans tous les cas. Le principe d'un bon rapport qualité/prix nécessite d'apprécier les coûts et avantages pertinents, parallèlement à une évaluation des risques et, au besoin, des caractéristiques non fondées sur le prix et/ou sur les coûts liés au cycle de vie. Le cadre juridique doit donc permettre l'utilisation de caractéristiques liées au prix et des caractéristiques non liées au prix et/ou à la considération des coûts liés au cycle de vie et des propriétés environnementales/sociales, si nécessaire dans le marché considéré, afin de garantir des décisions assurant un bon rapport qualité/prix.

L'entité adjudicatrice doit identifier les soumissionnaires qui remplissent les critères de qualification énoncés dans le dossier d'appel d'offres, conformément aux règles applicables en matière d'éligibilité et d'exclusions. La soumission/proposition présentée doit être recevable pour l'essentiel. Le contrat est attribué au soumissionnaire offrant le prix/coût le plus bas selon l'évaluation (s'il n'existe que le critère du prix/coût) ou dont la soumission/proposition a été jugée la meilleure après évaluation sur la base des critères d'attribution définis dans le dossier d'appel d'offres.³

La qualification et la qualité techniques sont généralement des critères clés de sélection d'un grand nombre de processus d'appel d'offres, y compris pour les marchés complexes, les infrastructures, les accords-cadres ou les services de consultants. Si les qualifications techniques peuvent souvent être évaluées grâce à des critères éliminatoires, dans certains cas une évaluation notée de la qualification technique, conformément aux critères définis, est jugée nécessaire afin de sélectionner la proposition la plus avantageuse. La loi doit préciser comment cet aspect doit être pris en compte et énoncer également les conditions dans lesquelles la sélection de services de consultants peut reposer exclusivement sur la qualification technique et quand les considérations du prix et de la qualité se justifient.

Dans les cas où une combinaison du prix/coût et de capacités techniques, ou autres exigences, est autorisée par la loi, la loi ou les réglementations doivent exiger que le dossier d'appel d'offres énonce : i) le poids relatif à affecter aux critères et ii) la manière dont ces critères sont combinés. Lorsque le coût du cycle de vie est utilisé, la méthode qui sera employée par l'entité adjudicatrice pour déterminer les coûts du cycle de vie (par exemple, la considération de la valeur actuelle

3 Certains cadres juridiques utilisent l'expression « offre économiquement la plus avantageuse ». (MEAT)

nette) et les données que les soumissionnaires sont tenus de fournir pour effectuer cette détermination doit être précisée. Le cadre réglementaire doit proscrire l'utilisation de critères d'évaluation et d'adjudication différents de ceux prévus dans les dossiers d'appel d'offres.

Le respect de la confidentialité et des échanges contrôlés de correspondances avec les soumissionnaires durant la période précédant l'appel d'offres, celle de l'appel d'offres et celle de l'évaluation, est nécessaire afin d'éviter les abus et les interférences illégales dans le processus. La période précédant l'appel d'offres et celle de l'appel d'offres comprennent les éclaircissements correspondants. La période d'évaluation s'étend de la fin du dépouillement des offres jusqu'au moment où l'adjudication du marché est décidée et annoncée.

Les informations relatives au processus d'évaluation et aux résultats doivent être divulguées aux parties concernées après la fin de l'évaluation. Il convient de prévoir des règles de divulgation qui protègent les informations fournies par les soumissionnaires ayant un caractère pertinent, ou commercialement ou financièrement sensible.

Critères d'évaluation

Le cadre juridique stipule que :

- (a) les critères d'évaluation doivent être objectifs, en rapport avec l'objet du contrat, et soigneusement définis à l'avance dans les dossiers d'appel d'offres de sorte que la décision d'attribution soit prise uniquement sur la base des critères énoncés dans les documents d'appel d'offres ;
- (b) l'utilisation de caractéristiques liées au prix et de caractéristiques non liées au prix et/ou à la considération du coût du cycle de vie soient autorisées comme il est requis, afin de garantir des décisions objectives et rentables ;
- (c) la qualité doit être une considération de grande importance dans l'évaluation des propositions relatives aux services de consultation. Des procédures et méthodes claires d'évaluation des capacités techniques doivent être définies ;
- (d) la manière dont les critères d'évaluation sont combinés et leur importance relative déterminée doit être clairement définie dans les dossiers d'appel d'offres ;
- (e) pendant la période d'évaluation, les informations relatives à l'examen, la clarification et l'évaluation des soumissions/propositions ne doivent pas être divulguées aux participants ou à d'autres parties qui ne participent pas officiellement au processus d'évaluation.

Indicateur subsidiaire 1(g) – Soumission, réception et ouverture des offres

Cet indicateur subsidiaire évalue la manière dont le cadre juridique régit la réception et l'ouverture des offres.⁴ L'ouverture publique des offres est un moyen d'accroître la transparence dans le cadre d'une procédure d'appel d'offres ouvert. Dans les cas où la loi prescrit l'ouverture publique des offres, les soumissionnaires ou leurs représentants doivent être autorisés à être présents, ainsi que d'autres parties ayant un intérêt légitime (par exemple, les représentants d'organisations de la société civile). L'ouverture immédiatement après l'écoulement du délai de remise des offres diminue le risque de perte ou d'altération des propositions ou des soumissions.

L'exception possible à cette règle est l'ouverture des candidatures de présélection y compris les déclarations d'intérêt ou l'ouverture d'offres techniques relatives aux services de consultants (qui ne comportent pas de prix) ; auquel cas, elles peuvent être ouvertes en privé, et de simples notifications sont après quoi la liste des soumissions sont envoyées à tous les participants de la liste des soumissions.

La loi ou les réglementations doivent établir les informations devant être lues et enregistrées pour les appels d'offres ouverts :

- noms et adresses des soumissionnaires ;

⁴ Dans ce contexte, le terme « offre » est utilisé de manière interchangeable avec « soumission » ou « proposition ».

- date et état dans lequel l'offre a été reçue (respect des exigences de forme) ;
- prix de l'offre ;
- tout retrait ou modification des offres dûment soumises ;
- toute offre alternative sollicitée ou autorisée (nom du soumissionnaire, prix de l'offre).

Les registres doivent être conservés et être disponibles aux fins d'examen et d'audit.

La définition claire du mode de soumission des offres est essentielle pour réduire au minimum les rejets de propositions, par ailleurs conformes. La loi et les réglementations doivent énoncer des dispositions claires à cet égard. À titre d'exemple, des indications précises doivent être fournies concernant le nombre d'exemplaires, la fermeture et le marquage des enveloppes et, en cas de soumission par voie électronique, les exigences de sécurité et de confidentialité.

Les soumissions doivent être conservées en lieu sûr et rester confidentielles préalablement à l'ouverture des offres et jusqu'après l'adjudication du contrat. Nonobstant les exigences de publication (voir l'indicateur subsidiaire 7(a)), le système doit en tout temps tenir compte de la nécessité légale de protéger les secrets commerciaux et les informations exclusives ainsi que les autres mesures relatives à la confidentialité. Il en est de même de la nécessité d'éviter la divulgation d'informations pouvant être utilisées par les parties intéressées pour fausser la concurrence dans le cadre du processus de passation des marchés. Le cadre juridique doit contenir les définitions et dispositions propres à identifier sans ambiguïté et protéger les informations sensibles spécifiques.

Critères d'évaluation

Le cadre juridique prévoit les dispositions suivantes :

- Ouverture des offres suit une procédure définie et réglementée immédiatement après la date limite de soumission des offres.
- Des registres des séances d'ouverture des offres sont conservés et peuvent être consultés.
- La sécurité et la confidentialité des offres sont maintenues avant l'ouverture des offres et jusqu'après l'adjudication des contrats.
- La divulgation d'informations sensibles spécifiques est interdite.
- Le mode de soumission et de réception des offres par le gouvernement est bien défini afin d'éviter le rejet inutile des offres.

Indicateur subsidiaire 1(h) – Droit de contester et de former un recours

Cet indicateur a pour objet d'évaluer si le cadre juridique établit : i) le droit de contester⁵ les décisions et actions et de former un recours ; ii) les questions qui peuvent faire l'objet d'une révision ; iii) le délai pour ces révisions et iv) les différentes phases du processus de révision.

La confiance dans un système de passation des marchés est un puissant stimulant pour la concurrence. Un aspect fondamental de l'instauration de cette confiance réside dans l'établissement du droit de contester les décisions ou les actions en entreprenant une révision des décisions de passation des marchés et de former un recours dans le cadre d'une procédure efficace et fonctionnellement indépendante. Bien que la première révision soit normalement effectuée par l'entité adjudicatrice, un organe de révision administratif/judiciaire indépendant de cette entité doit être prévu. Cela signifie que cet organe n'a aucun intérêt direct dans le processus de passation des marchés, n'est pas placé sous la tutelle de ladite entité et constitue de préférence une institution ou une entité distincte.

.....

⁵ Les termes utilisés dans le présent document (« contestation/révision » et « mécanisme de recours ») sont interchangeables avec les termes utilisés dans d'autres instruments d'achat internationaux tels que plaintes ou réclamations et mécanismes de révision ou recours, respectivement.

Le cadre juridique doit prévoir le droit pour un participant à une procédure de passation de marché de contester les décisions ou actions d'une entité adjudicatrice. Cela peut se faire en demandant une révision, si le participant estime qu'il/elle a le droit de faire valoir qu'il/elle a subi un préjudice ou pourrait subir un préjudice ou un dommage en raison du non-respect allégué des dispositions de la loi par une décision ou une action.

Les demandes de révision (contestation) doivent être soumises à l'institution responsable⁶ dans les délais déterminés. Si les contestations portent sur les modalités de la demande de soumission, la pré-qualification ou la présélection, elles doivent être soumises avant la date limite pour présenter les soumissions. Les contestations concernant d'autres décisions ou actions doivent être soumises avant l'entrée en vigueur du contrat de marché ou pendant la période de moratoire qui suit la notification de l'adjudication, le cas échéant.

L'institution responsable de la révision doit prendre les mesures nécessaires dans un délai déterminé (par exemple, décider si la demande est jugée recevable ou rejetée et si les procédures de passation des marchés doivent être suspendues ; informer le demandeur et les autres participants aux procédures de passation des marchés ; prendre et rendre sa décision).

Le cadre juridique doit prévoir le droit de former un recours contre une décision après une première révision devant un organe indépendant (organe d'appel) dans les délais prescrits. Ce droit est étendu aux situations dans lesquelles l'institution responsable de la révision a omis de rendre une décision. L'organe d'appel doit avoir le pouvoir d'ordonner la suspension des procédures de passation des marchés, rejeter une demande, lorsqu'il décide qu'elle n'est pas fondée ou n'a pas été présentée dans les délais fixés, ainsi que celui de prendre et rendre les décisions adaptées aux circonstances. Cela doit comprendre le pouvoir de confirmer, infirmer ou réviser une décision prise par l'entité adjudicatrice ou d'interdire à cette dernière de suivre une procédure opposée aux dispositions de la loi en respectant des délais déterminés. Le cadre juridique doit préciser les différentes mesures de réparation disponibles conformément aux bonnes pratiques internationales.⁷

Les recours et les décisions rendues par l'organe d'appel indépendant doivent être publics conformément à la loi et diffusés en des lieux facilement accessibles de préférence sur une plateforme électronique centrale dans les délais spécifiés. La publication des décisions permet aux parties intéressées d'être mieux informées de la cohérence et de l'équité du processus. Les publications doivent respecter la législation protégeant les informations sensibles.

Cet indicateur subsidiaire est étroitement lié à l'Indicateur 13 (Efficacité du mécanisme d'appel).

6 Dans de nombreux pays, il incombe à l'entité adjudicatrice de répondre à une demande de première révision (contestation). Dans certains pays, les plaintes peuvent être adressées directement à l'organe d'appel indépendant.

7 Par exemple, la Loi type de la CNUDCI sur la passation des marchés publics (2011, Chapitre VIII, « Procédures de contestation », Article 9) décrivant l'éventail d'actions qui doit être à la disposition d'un organe d'appel.

Critères d'évaluation

Le cadre juridique prévoit ce qui suit :

- (a) Les participants aux procédures de passation des marchés ont le droit de contester les décisions ou actions prises par l'entité adjudicatrice.
- (b) Des dispositions permettent de répondre à une contestation à travers une révision administrative par un autre organe indépendant de l'entité adjudicatrice qui a le pouvoir de suspendre la décision d'adjudication, d'accorder des réparations et d'instaurer le droit à une révision judiciaire.
- (c) Des règles établissent les questions qui peuvent faire l'objet d'une révision.
- (d) Des règles fixent les délais pour soumettre contestations et recours et pour que l'institution chargée de la révision et l'organe d'appel indépendant rendent leurs décisions.
- (e) Les recours et les décisions sont publiés en des lieux facilement accessibles et dans les délais précisés conformément à la législation protégeant les informations sensibles.
- (f) Les décisions prises par l'organe d'appel indépendant peuvent faire l'objet d'un examen à un niveau supérieur (examen judiciaire).

Indicateur subsidiaire 1(i) – Gestion des contrats

L'objet de cet indicateur subsidiaire est d'évaluer si le cadre juridique établit ce qui suit : i) les fonctions et responsabilités pour gérer les contrats ; ii) les méthodes pour examiner, émettre et publier les amendements aux contrats en temps utile ; iii) les exigences de paiement dans les délais et iv) les procédures de règlement des litiges prévoyant un processus efficace et équitable de résolution des litiges au cours de l'exécution du contrat.

Afin de garantir l'exécution complète et en temps utile du contrat, les fonctions et responsabilités suivantes sont définies dans le cadre législatif et réglementaire :

- contrôler la fourniture des marchandises, travaux et services dans les délais, y compris les services de consultants (« produits ») ;
- inspection, contrôle de qualité, supervision des travaux de génie civil et acceptation définitive des produits ;
- contrôle des clauses d'exécution du marché destinées à garantir le respect des normes sociales et environnementales, par exemple la conformité avec les conventions fondamentales de l'Organisation internationale du travail, application de mesures de gestion environnementale particulières pour les travaux de construction, etc. ;
- examen, émission et publications d'amendements au contrat ;
- vérification des factures et traitement des paiements en temps utile y compris l'administration des garanties ;
- gestion des litiges/de la résiliation des contrats.

Le cadre juridique doit déterminer les conditions des amendements et les prolongations du contrat afin de garantir la maîtrise des dépenses et éviter la limitation arbitraire de la concurrence. Il doit également définir les droits des fournisseurs en cas de paiement tardif.

Les litiges qui surviennent durant l'exécution d'un contrat sont fréquents. Normalement, les litiges peuvent être résolus par des procédures judiciaires. Dans certains pays cependant, les actions en justice peuvent durer des années et les coûts peuvent être dissuasifs. Afin d'éviter de longs retards dans le règlement des litiges, le pays doit avoir pour politique d'accepter les Modes Alternatifs de Règlement des Conflits (MARC). Les MARC désignent tous moyens de règlement des litiges hors des tribunaux. L'arbitrage et la médiation sont deux formes principales de MARC.

Un cadre doit être instauré qui prévoit le règlement équitable et rapide des litiges, y compris les procédures pour faire respecter la décision finale issue d'un processus de règlement des conflits. Par exemple, il doit y avoir dans le pays une loi sur l'arbitrage, compatible avec les pratiques généralement acceptées sur la neutralité des arbitres, l'application régulière de la loi, la rapidité et le caractère exécutoire de la décision. Le pays pourrait accepter automatiquement l'arbitrage international comme satisfaisant. Quelques exemples permettant l'exécution de la décision définitive issue

d'un processus d'arbitrage sont proposés: i) le pays est membre de la Convention de New-York sur l'exécution des sentences arbitrales internationales et ii) le pays dispose de procédures permettant au gagnant d'un contentieux de demander l'exécution de la décision en allant devant les tribunaux.

Critères d'évaluation

Le cadre juridique prévoit ce qui suit :

- (a) Les fonctions pour prendre en charge la gestion du contrat sont définies et les responsabilités sont clairement attribuées.
- (b) Les conditions des amendements au contrat sont définies, garantissent la maîtrise des dépenses et ne limitent pas arbitrairement la concurrence.
- (c) Il existe des processus efficaces et équitables pour résoudre les litiges rapidement pendant l'exécution du contrat.
- (d) La décision finale issue d'un processus de règlement des conflits est exécutoire.

Indicateur subsidiaire 1(j) – Passation des marchés par voie électronique (acquisition électronique)

Cet indicateur subsidiaire évalue dans quelle mesure le cadre juridique envisage, autorise, et/ou impose l'utilisation de méthodes et instruments électroniques pour la passation des marchés publics. Plus l'utilisation de technologies électroniques est sophistiquée, plus des normes précises sont nécessaires pour garantir l'application uniforme de la technologie, permettre l'accès libre et complet au système, et assurer la confidentialité et la sécurité des données et leur authentification. L'utilisation de méthodes électroniques suppose des formats standardisés, du matériel technique, des dispositifs de connexion et des procédures pour donner un accès libre et complet au système d'acquisition électronique.

Un aspect important de l'utilisation de méthodes électroniques pour la passation des marchés réside dans la nécessité pour les gouvernements d'indiquer aux soumissionnaires potentiels quelles phases des processus seront gérées électroniquement (par exemple, la mise à disposition des dossiers d'appel d'offres, communications, soumission d'offre, adjudications de contrats, facturation et règlements, etc.). Le cadre juridique doit également préciser si la passation des marchés classique sur support papier est toujours autorisée, aussi bien parallèlement que comme alternative aux procédures électroniques.

Critères d'évaluation

Le cadre juridique satisfait les conditions suivantes :

- (a) le cadre juridique autorise ou impose des solutions d'acquisition électronique couvrant entièrement ou partiellement le cycle de passation des marchés publics ;
- (b) le cadre juridique garantit l'utilisation d'outils et de normes qui permettent l'accès libre et complet au système, en tenant compte de la confidentialité, de la sécurité des données et de l'authentification.
- (c) Le cadre juridique exige d'indiquer aux parties intéressées quelles phases des processus seront gérées électroniquement.

Analyse complémentaire : MAPS E-PROC

Indicateur subsidiaire 1(k) – Normes concernant la tenue en lieu sûr des archives, documents et données électroniques

L'aptitude à examiner la qualité d'exécution est fonction de la disponibilité des informations et des archives retraçant chaque action d'acquisition. Ces informations sont également importantes pour le fonctionnement des systèmes de contrôle aussi bien internes qu'externes car elles fournissent la base de l'évaluation.

Un dispositif pour la conservation en lieu sûr des archives et documents doit couvrir la totalité du processus de passation des marchés, y compris la gestion des contrats, et comprendre au minimum sous forme matérielle et/ou électronique les éléments suivants :

- les avis publics relatifs aux projets de passation des marchés ;
- la méthode de passation des marchés y compris sa justification ;
- l'ensemble complet de dossiers d'appel d'offres/documents de sélection y compris les précisions et tous les amendements ;
- les archives relatives à l'ouverture des offres/propositions ;
- les rapports d'évaluation, y compris les éclaircissements demandés et fournis au cours du processus d'évaluation ;
- les décisions d'adjudication, y compris tous les éléments sur lesquels la décision était fondée ;
- les avis d'adjudication (le cas échéant) ;
- les contestations formelles (demandes de révision et recours) des soumissionnaires et l'issue de ces recours ;
- les documents définitifs contractuels signés et les avenants ;
- les amendements/modifications/changements apportés au contrat ;
- les certificats et rapports d'inspection, de contrôle de la qualité et de réception ;
- le règlement des contentieux et litiges ;
- les paiements ;
- les données relatives aux décaissements (conformément aux exigences du système de gestion financière du pays) ;
- toutes les correspondances, notes et comptes rendus de réunions, y compris les négociations contractuelles (le cas échéant).

Il doit exister une politique de rétention des documents qui est compatible avec les règles de prescription en vigueur dans le pays en cas d'enquête et de poursuites pour fraude et corruption, ainsi qu'avec les cycles d'audit. Il doit également exister des protocoles de sécurité établis pour assurer la protection des archives matérielles ou électroniques.

Critères d'évaluation

Le cadre juridique prévoit ce qui suit :

- (a) L'établissement d'une liste complète des archives et documents de la passation des marchés relatifs aux transactions, y compris la gestion des contrats. Elle doit être maintenue au niveau opérationnel. Elle doit indiquer ce qui est à la disposition du public aux fins de consultation, y compris les conditions d'accès.
- (b) Il existe une politique de rétention des documents qui est compatible avec les règles de prescription en vigueur dans le pays en cas d'enquête et de poursuites pour fraude et corruption, ainsi qu'avec les cycles d'audit.
- (c) Il existe des protocoles de sécurité établis pour assurer la protection des archives (matérielles et/ou électroniques).

Indicateur subsidiaire 1(I) – Principes de passation des marchés publics dans la législation spécialisée

De nombreux pays ont adopté une législation spécialisée réglementant la passation des marchés publics par des entités du secteur des services publics, tels que l'eau, l'énergie, les transports, les services postaux, etc., et/ou régissant l'adjudication de contrats de concession et d'autres formes de PPP. Cet indicateur subsidiaire évalue si les principes de passation des marchés publics (par exemple, les procédures concurrentielles, la transparence, l'équité, les décisions rentables) et les législations connexes s'appliquent à l'ensemble des prestations de service public de façon appropriée.

Il est important de comprendre les politiques de concurrence applicables dans les différents secteurs et quelles sont les conditions particulières pour mener des processus de passation des marchés publics dans ces secteurs. Compte tenu des droits spéciaux ou exclusifs pouvant exister lors de l'approvisionnement ou du fonctionnement de ces entités, le marché dans lequel ces entités opèrent peut être restreint. L'éventail de méthodes de passation de marchés disponibles, les situations dans lesquelles elles peuvent être utilisées, les seuils, les règles en matière de publicité et les délais prévus, les exigences de transparence, la répartition des risques, les mécanismes de contestation et de recours, etc. peuvent être

réglementés de manière spécifique à chaque secteur.

Les mêmes questions se posent en ce qui concerne la sélection et la passation des contrats de concessions et/ou d'autres formes de PPP. L'évaluateur doit décrire la politique du gouvernement relative aux PPP et évaluer dans quelle mesure les principes et législations sur la passation des marchés publics s'appliquent dans le processus de création de partenariats avec des entreprises privées. Les législations/réglementations alternatives ou supplémentaires doivent être précisées. Les responsabilités pour l'élaboration de politiques et pour soutenir la mise en oeuvre des PPP doivent être clairement attribuées.

Pour les évaluations réalisées au niveau du secteur ou de l'entité, les évaluateurs doivent indiquer que les critères de ce sous-indicateur sont sans objet.

Critères d'évaluation

L'ensemble de normes législatives et réglementaires satisfait les conditions suivantes :

- (a) les principes et/ou le cadre juridique relatifs à la passation des marchés publics s'appliquent à l'ensemble de la législation spécialisée réglementant la passation des marchés par entités opérant selon le cas dans des secteurs particuliers ;
- (b) les principes et/ou les législations relatifs à la passation des marchés publics s'appliquent à la sélection et à la passation des contrats de Partenariats public-privé (PPP), y compris les concessions, le cas échéant.
- (c) les responsabilités pour l'élaboration de politiques et pour soutenir la mise en oeuvre des PPP, y compris des concessions, sont clairement attribuées.

Analyse complémentaire : MAPS PPP

Indicateur 2. Les réglementations et les outils d'application soutiennent le cadre juridique.

Cet indicateur vérifie l'existence, la disponibilité et la qualité des réglementations d'application, des procédures opérationnelles, des manuels, des modèles de dossiers d'appel d'offres et des conditions contractuelles types. Idéalement, la législation de rang supérieur fournit le cadre des principes et des politiques qui régissent la passation des marchés publics. Les réglementations de rang inférieur et les instruments plus détaillés complètent la loi, la rendent opérationnelle, et indiquent la manière dont il convient d'appliquer la loi dans des circonstances particulières. Cet indicateur comprend quatre indicateurs subsidiaires (a-d).

Indicateur subsidiaire 2(a) – Réglementations d'application prévoyant les processus et les procédures

Cet indicateur subsidiaire vise à vérifier l'existence, la clarté, l'accessibilité et l'exhaustivité des réglementations accompagnant la loi qui précisent et clarifient davantage son application. Les réglementations sont un aspect important d'un système de passation des marchés car elles fournissent les précisions qui expliquent et permettent l'application du cadre juridique dans une variété d'applications. Elles doivent être mises à la disposition du public dans un lieu unique et accessible.

Critères d'évaluation

- (a) Il existe des réglementations complétant et précisant les dispositions de la loi sur la passation des marchés, et qui ne sont pas contraires à la loi.
- (b) Les réglementations sont claires, complètes et unifiées sous la forme d'un ensemble de réglementations facilement disponible dans un lieu unique et accessible.
- (c) La responsabilité relative à la conservation des réglementations est clairement déterminée et les réglementations sont régulièrement actualisées.

Indicateur subsidiaire 2(b) – Modèles de dossiers d'appel d'offres pour l'acquisition de biens, travaux et services

Les modèles de dossiers d'appel d'offres de bonne qualité créent l'égalité des chances, améliorent l'uniformisation générale de la passation des marchés, favorisent la concurrence et renforcent la confiance dans le système. Les fournisseurs éventuels sont davantage disposés à participer aux appels d'offres lorsqu'ils connaissent les documents et leur interprétation. Les modèles de dossiers d'appel d'offres doivent renfermer les dispositions essentielles requises qui seront intégrées dans les contrats. Ceci permet aux participants d'apprécier les coûts et les risques liés aux dispositions obligatoires lors de l'exécution d'un contrat pour le compte du gouvernement. Les modèles de dossiers d'appel d'offres doivent également mentionner la période de moratoire, le cas échéant, et traiter du droit de contester les décisions ou les actions et d'exercer des recours. Dans l'hypothèse où des modèles de dossiers d'appel d'offres ne sont pas disponibles, il doit exister, au minimum, un ensemble de dispositions et de modèles types et obligatoires qui aideront à l'élaboration des dossiers.

Critères d'évaluation

- (a) Des modèles de dossiers d'appel d'offres sont mis à disposition pour un large éventail de biens, travaux et services, y compris les services de consultants acquis par les entités publiques.
- (b) Au minimum, il doit exister un ensemble de dispositions et de modèles types et obligatoires qui reflètent le cadre juridique. Ces dispositions peuvent être utilisées dans les dossiers préparés pour les appels d'offres ou les soumissions concurrentiels.
- (c) Les dossiers d'appel d'offres sont tenus à jour et les responsabilités concernant la préparation et l'actualisation sont clairement attribuées.

Indicateur subsidiaire 2(c) – Conditions contractuelles types

Cet indicateur subsidiaire porte sur les conditions contractuelles types pour les contrats du secteur public couvrant des biens, travaux et services y compris des services de consultants, qui énoncent les principales dispositions à insérer dans un contrat avec le gouvernement. Les conditions contractuelles types, souvent désignées sous l'appellation de Conditions Générales de Contrat (CGC), sont basées sur les lois du pays et reflètent généralement les codes commerciaux traitant des contrats entre parties. Les conditions contractuelles ont souvent une incidence sur la fixation du prix. Par conséquent, il est important que les participants aux procédures de passation des marchés publics connaissent les conditions qui régiront l'exécution d'un marché avant de soumettre un prix. Les conditions contractuelles types fournissent des informations permettant aux participants de comprendre la répartition des risques entre les parties d'un contrat ainsi que les autres obligations incombant aux signataires de ce contrat.

Il importe que le gouvernement définisse des conditions contractuelles équitables et équilibrées reflétant les lois qui ont une incidence sur les contrats et leur exécution. Les conditions contractuelles types doivent aussi couvrir certains aspects pratiques de l'exécution des contrats, par exemple, les conditions générales en matière d'inspection, de contrôle de qualité et l'acceptation définitive des produits ainsi que les procédures générales applicables à la facturation et au paiement. Les conditions contractuelles types doivent également contenir des dispositions sur le règlement des litiges. Les Modes

Alternatifs de Règlement des Conflits (MARC), particulièrement par la voie de l'arbitrage, doivent se conformer à la formulation internationale standardisée et être utilisés à bon escient. Les modèles de contrat peuvent constituer pour les participants une source supplémentaire de prévisibilité.

L'utilisation des conditions contractuelles types doit avoir un caractère obligatoire et ne doit pas être subordonnée aux négociations sur les termes et conditions du contrat.

Critères d'évaluation

- (a) Il existe des conditions contractuelles types pour les types de contrats les plus courants et leur utilisation est obligatoire.
- (b) Le contenu des conditions contractuelles types est généralement conforme aux pratiques admises au plan international.
- (c) Les conditions contractuelles types font partie intégrante des dossiers d'appel d'offres et sont à la disposition des participants aux procédures de passation des marchés publics.

Indicateur subsidiaire 2(d) – Guide ou manuel de l'utilisateur à l'usage des entités adjudicatrices

Cet indicateur subsidiaire concerne l'existence d'un guide ou manuel de l'utilisateur à l'usage des entités adjudicatrices. Il s'agit d'un outil de mise en oeuvre important qui peut aider à fournir au personnel des informations qui intègrent la loi, les politiques et les procédures, et qui facilitent la mise en pratique des politiques. De tels outils prennent d'autant plus d'importance qu'un système devient plus décentralisé. La création d'un manuel ou guide de l'utilisateur relève souvent de la responsabilité d'un organe normatif/de réglementation et peut aider à assurer une application uniforme dans le cadre du système de passation des marchés du gouvernement. Bien qu'il ne puisse se substituer à la formation, un manuel peut contribuer à renforcer et préserver les capacités et peut être facilement consulté par les utilisateurs. Ses orientations doivent être précises et complètes.

Critères d'évaluation

- (a) Il existe un (des) manuel(s) de passation des marchés complet(s) qui énonce (nt) toutes les procédures pour la mise en oeuvre correcte des réglementations et lois relatives à la passation des marchés.
- (b) La responsabilité de la tenue du manuel est clairement définie et le manuel est actualisé régulièrement.

Indicateur 3. Le cadre juridique et politique soutient le développement durable du pays et la mise en oeuvre des obligations internationales.

Cet indicateur permet d'évaluer si les objectifs politiques horizontaux –tels que la facilitation d'une durabilité accrue ou le soutien en faveur de certaines catégories sociales, etc., et les obligations résultant d'accords internationaux sont traduits de manière systématique et cohérente dans le cadre juridique, c'est-à-dire, si le cadre juridique est cohérent avec les objectifs politiques supérieurs poursuivis par le pays. Cet indicateur se divise en deux indicateurs subsidiaires (a-b), qui sont évalués individuellement.

Indicateur subsidiaire 3(a) – Achats publics durables (APD)

L'Agenda 2030 pour le développement durable ambitionne de promouvoir des pratiques durables de passation des marchés publics, conformément aux politiques et priorités nationales (Objectif de Développement Durable 12.7).⁸ Dans le cadre des informations d'ordre plus général recueillies au vu de l'analyse contextuelle de l'évaluation, cet indicateur subsidiaire évalue si :

- i) le pays a adopté une politique et un plan d'exécution pour mettre en oeuvre les Achats Publics Durables (APD)⁹ à l'appui des objectifs politiques nationaux ;
- ii) le cadre législatif et réglementaire comprend des dispositions relatives à l'insertion de critères de durabilité dans la passation des marchés publics ;
- iii) ces dispositions requièrent une application équilibrée des critères de durabilité pour garantir le rapport qualité/prix.

Pour être efficaces, les APD doivent être intégrés dans des programmes faisant partie de la stratégie de développement durable du pays et leurs objectifs doivent être cohérents avec les objectifs de la passation des marchés publics tels que la maîtrise des dépenses, l'efficacité et la transparence, exprimés dans le Pilier I. Une évaluation minutieuse déterminant la situation de départ ainsi que les possibilités des APD doit être effectuée pour guider le processus de leur planification stratégique. Le plan stratégique doit comprendre des buts, des indicateurs et des objectifs au diapason des objectifs politiques nationaux. La mise en oeuvre des APD doit tenir compte des moyens et des besoins de formation/développement des agents de passation des marchés, de l'élaboration et de l'utilisation de nouveaux outils et techniques, de la hiérarchisation des mesures, des méthodologies d'évaluation des incidences destinées à estimer l'efficacité des APD et la fourniture de documents d'orientation. Il convient également de décider quelle institution est la mieux adaptée pour gérer et superviser le déploiement national des APD et/ou si de nouvelles institutions doivent être mises sur pied (par exemple, les institutions de certification ou les établissements pour tester les produits).

Critères d'évaluation

- (a) Le pays a adopté une politique/stratégie pour mettre en oeuvre les APD à l'appui d'objectifs politiques nationaux plus larges.
- (b) Le plan d'exécution des APD est basé sur une évaluation minutieuse ; des systèmes et outils sont mis en place pour concrétiser, faciliter et suivre leur mise en pratique.
- (c) Le cadre législatif et réglementaire permet d'intégrer des critères de durabilité (c'est-à-dire des critères économiques, environnementaux et sociaux) dans la passation des marchés publics.
- (d) Les dispositions juridiques requièrent une application équilibrée des critères de durabilité pour garantir le rapport qualité/prix.

Analyse complémentaire : MAPS APD

Indicateur subsidiaire 3(b) – Obligations résultant d'accords internationaux

Les systèmes de marchés publics fonctionnent souvent dans le cadre d'accords commerciaux internationaux qui imposent des obligations contraignantes aux pays participants, généralement liées à des principes tels que la non-discrimination,

8 Assemblée générale des Nations Unies, Transformer notre monde : le Programme de développement durable à l'horizon 2030, Résolution 70/1 adoptée par l'Assemblée générale le 25 septembre 2015. A/RES/70/1. Objectif 12.7 : « promouvoir des pratiques de passation des marchés publics qui sont durables, conformément aux politiques et priorités nationales. » <https://sustainabledevelopment.un.org/post2015/transformingourworld>.

9 Les Achats publics durables (APD) privilégient l'intégration des trois piliers du développement durable : le développement économique, le développement social et la protection de l'environnement. Les objectifs des APD portent généralement sur la réduction de la demande en ressources, la réduction au minimum des incidences négatives des biens, travaux ou services au cours de leur cycle de vie. Ils visent également à garantir des conditions contractuelles équitables, y compris des normes éthiques, en matière de droits humains et d'emploi, ainsi qu'à promouvoir la diversité et l'égalité tout au long de la chaîne d'approvisionnement, par exemple, en offrant des possibilités aux petites et moyennes entreprises ou en soutenant la formation et le développement de compétences. Les APD peuvent aussi comprendre des méthodes qui soutiennent l'innovation.

la transparence et la concurrence loyale. Cet indicateur évalue si (i) les obligations découlant d'accords commerciaux internationaux contraignants sont correctement reflétées dans le cadre juridique et réglementaire, et si (ii) des orientations opérationnelles sont fournies aux entités adjudicatrices afin de leur permettre de se conformer à ces obligations.

Selon la juridiction, ces obligations peuvent être intégrées dans des lois et/ou des règlements, qui peuvent fournir la base formelle nécessaire à leur mise en œuvre. L'exigence essentielle est que l'instrument choisi garantisse la cohérence et l'autorité dans l'application de ces engagements.

En outre, les entités adjudicatrices doivent être en mesure de comprendre quand et comment ces obligations s'appliquent dans la pratique. Pour ce faire, les dispositions pertinentes doivent être clairement indiquées dans les modèles de documents de passation de marchés et/ou les guides ou manuels d'utilisation destinés aux entités adjudicatrices, afin de fournir des orientations pratiques pour la mise en œuvre. Cela permet d'éviter les interprétations erronées et favorise une conformité uniforme dans l'ensemble du système.

Si le pays n'a pas d'obligations en matière de marchés publics découlant d'accords commerciaux internationaux contraignants, les évaluateurs doivent indiquer que cet indicateur subsidiaire est sans objet.

Critères d'évaluation

Les obligations liées à la passation des marchés publics résultant d'accords commerciaux internationaux contraignants sont :

- (a) adoptées de manière cohérente dans le cadre législatif et réglementaire.
- (b) clairement indiquées dans les modèles de documents de passation de marchés et/ou dans le guide ou le manuel de l'utilisateur à l'intention des entités adjudicatrices, afin de permettre à ces dernières de comprendre quand et comment les appliquer.

Pilier II. Cadre institutionnel et capacité de gestion

Le Pilier II examine la manière dont le système de passation des marchés défini par le cadre législatif et réglementaire en vigueur dans un pays, fonctionne en pratique et, ce, à travers les organismes et les systèmes de gestion qui constituent la gouvernance générale de son secteur public.

Le Pilier II évalue le degré d'aptitude du système de passation des marchés à s'acquitter des obligations inscrites dans la loi sans lacune ni chevauchement. Il évalue : i) si les liens adéquats avec le système de gestion des finances publiques du pays existent, ii) si les institutions chargées de remplir les fonctions nécessaires sont mises en place et iii) si les capacités techniques et de gestion sont suffisantes pour entreprendre des processus de passation des marchés publics efficaces et transparents.

Indicateur 4. Le système de passation des marchés publics est incorporé et bien intégré dans le système de gestion des finances publiques.

Cet indicateur porte sur le degré d'intégration du système de passation des marchés au système de gestion des finances publiques. Deux indicateurs subsidiaires (a–b) doivent être évalués sous l'Indicateur 4, compte tenu de l'interaction directe entre la passation des marchés et la gestion financière, depuis l'élaboration du budget jusqu'à la planification des opérations de trésorerie relatives aux paiements.

Indicateur subsidiaire 4(a) – Planification des acquisitions et le cycle budgétaire

L'élaboration des budgets annuels ou pluriannuels est axée sur les résultats ou les réalisations que le gouvernement et ses institutions espèrent atteindre au cours d'une période donnée. Les stratégies gouvernementales ou sectorielles globales constituent la base de cet exercice. Celles-ci déterminent la planification pluriannuelle, les plans opérationnels connexes pour chaque exercice budgétaire et l'acquisition des biens, travaux et services nécessaires pour exécuter les plans. Pour une préparation adéquate des budgets, il faut disposer de données sur les coûts et de calendriers fiables pour les acquisitions prévues. La budgétisation et le financement pluriannuels doivent être encouragés dans la mesure où cette pratique offre des opportunités d'optimiser le cycle de passation des marchés.

Les programmes de passation de marchés doivent être actualisés périodiquement car le budget peut être mis à jour et révisé afin de tenir compte des changements dans la programmation des marchés. Les données empiriques telles que le coût actuel des biens, travaux et services fournissent d'excellentes informations pour estimer leur coût dans les exercices budgétaires futurs. Comprendre la programmation des gros marchés peut également aider à estimer les besoins de trésorerie au sein du gouvernement pour effectuer les paiements en temps utile et réduire les surcoûts liés aux retards d'exécution des marchés et à l'insuffisance des fonds disponibles pour financer la pleine exécution du marché.

Un mécanisme de rétro-information doit être mis en place pour garantir que les systèmes de gestion budgétaire et financière fournissent en temps utile l'information sur les contrats relatifs aux principales dépenses budgétaires, afin de soutenir l'ensemble du système de gestion financière.

Critères d'évaluation

Le cadre législatif et réglementaire, les procédures financières et les systèmes prévoient ce qui suit :

- (a) Les programmes de passation des marchés annuels ou pluriannuels sont élaborés pour faciliter le processus de planification et d'élaboration du budget et contribuer à la planification pluriannuelle.
- (b) Les fonds budgétaires sont engagés ou affectés en temps utile et couvrent la totalité du montant du marché (ou au moins le montant nécessaire pour couvrir la part du contrat qui doit être exécutée pendant la période budgétaire).
- (c) Un mécanisme de rétro-information existe en vue de la certification de l'exécution du budget, comprenant des informations sur la réalisation des gros marchés.

Indicateur subsidiaire 4(b) – Procédures financières et le cycle de passation des marchés

Cet indicateur subsidiaire évalue si les lois budgétaires et les procédures financières soutiennent le processus de passation des marchés de manière adéquate, c'est-à-dire, la préparation ainsi que la demande de soumission et l'adjudication des marchés en temps utile, l'exécution des contrats et les paiements ponctuels. Les systèmes de passation des marchés, de gestion budgétaire et financière doivent interagir étroitement. D'une part, une fois que les décisions d'adjudication sont prises, les actions correspondantes sur les plans budgétaire et financier doivent être déclenchées. D'autre part, il doit exister des garde-fous dans le système qui empêchent d'engager des activités d'acquisition sans que des fonds aient été affectés au marché en question.

Critères d'évaluation

Le cadre législatif et réglementaire, ainsi que les procédures financières et les systèmes garantissent ce qui suit :

- (a) Aucune demande de soumission d'offres/de propositions n'a lieu sans la certification que les fonds sont disponibles.
- (b) Les réglementations/procédures relatives au traitement des factures et à l'autorisation des paiements sont respectées ; elles sont à la disposition du public et sont clairement définies pour les soumissionnaires potentiels*.

*** Indicateur quantitatif pour étayer l'évaluation de l'indicateur subsidiaire 4(b) critère d'évaluation (b) :**

- factures relatives à l'acquisition des biens, travaux et services dans les délais (en % du nombre total de factures).

Source : Systèmes de GFP¹⁰

Indicateur 5. Le pays est doté d'une institution responsable de la fonction normative/de réglementation

Cet indicateur fait référence à la fonction normative/de réglementation dans le secteur public et à leur bonne exécution et coordination. L'évaluation de l'indicateur est axée sur l'existence, l'indépendance et l'efficacité de ces fonctions ainsi que le degré de coordination entre les organisations responsables. Selon la structure institutionnelle choisie par un pays, une institution peut être responsable de toutes les fonctions normatives et réglementaires. Dans d'autres contextes, les principales fonctions peuvent avoir été attribuées à plusieurs institutions, par exemple, un organisme peut être chargé de définir les politiques, tandis qu'un autre peut assurer la formation ou s'occuper des statistiques. De manière générale, la fonction normative/de réglementation doit être clairement attribuée sans lacune ni chevauchement. Une trop grande fragmentation doit être évitée et la fonction doit être assurée en un effort conjoint bien coordonné. Quatre indicateurs

10 Si les données complètes ne sont pas disponibles, cet indicateur quantitatif doit être appliqué lors de la révision d'un échantillon de cas de passations de marchés. Voir l'Indicateur subsidiaire 9(c).

subsidiaries (a-d) doivent être évalués.

Indicateur subsidiaire 5(a) – Statut et fondement juridique de la fonction normative/de réglementation

La fonction normative/de réglementation et les responsabilités qui s'y attachent sont établies par le cadre législatif et réglementaire. Ceci a pour objet de garantir que l'institution à laquelle sont confiées des responsabilités fonctionnelles jouit d'un niveau d'autorité approprié qui lui permet de fonctionner de manière efficace. Alternativement, le cadre législatif et réglementaire peut confier les principales fonctions décrites dans l'indicateur subsidiaire 5(b) à différents organismes sur une base clairement définie.

Critères d'évaluation

- (a) Le cadre législatif et réglementaire précise la fonction normative/de réglementation et attribue l'autorité et les pouvoirs formels nécessaires afin de permettre à l'institution de fonctionner efficacement ; ou bien les fonctions normative/de réglementation sont clairement attribuées à différents services du gouvernement.

Indicateur subsidiaire 5(b) – Responsabilités de la fonction normative/de réglementation

L'institution normative/de réglementation ou les institutions auxquelles sont confiées les tâches normatives/de réglementation doivent avoir un ensemble défini de responsabilités qui comprennent, sans s'y limiter, les éléments suivants.

Critères d'évaluation

Les fonctions suivantes sont clairement attribuées à une ou plusieurs institution(s) sans créer de lacune ou de chevauchement dans l'exercice des responsabilités :

- (a) fournir des conseils aux entités adjudicatrices ;
- (b) rédiger les politiques de passation des marchés ;
- (c) proposer des changements/rédiger les amendements au cadre législatif et réglementaire ;
- (d) assurer le suivi des marchés publics ;
- (e) répondre aux questions et aux demandes d'information sur la réglementation et le fonctionnement des marchés publics ;
- (f) établir des rapports sur la passation de marchés aux autres parties du gouvernement ;
- (g) élaborer et soutenir la mise en oeuvre des initiatives destinées à améliorer le système de passation des marchés publics ;
- (h) mettre à disposition des outils et des documents, y compris des programmes de formation à l'intégrité, pour soutenir la formation et le développement des capacités de l'équipe chargée de l'exécution de la passation des marchés ;
- (i) aider à professionnaliser la fonction d'acquisition (par exemple, développement de descriptions de rôle, profils de compétences et accréditation et schémas de certification pour la profession) ;
- (j) concevoir et gérer des plateformes électroniques centralisées et autres systèmes d'acquisition électronique, le cas échéant.

Indicateur subsidiaire 5(c) – Organisation, financement, effectifs et degré d'indépendance et d'autorité

La fonction normative/de réglementation doit se situer, par souci d'efficacité, à un rang hiérarchique élevé, correspondre à une position d'autorité au sein du gouvernement et jouir notamment d'un certain degré d'indépendance pour pouvoir s'exercer sans interférence. Un financement adéquat est nécessaire pour assurer une dotation en personnel et en ressources appropriée afin de maintenir les prestations fournies au niveau de qualité exigé.

Le responsable de la fonction normative/de réglementation doit posséder suffisamment d'autorité au sein de la structure de gouvernance pour permettre à la fonction d'exercer ses responsabilités.

Critères d'évaluation

- (a) La fonction normative/de réglementation (ou les institutions auxquelles sont confiées les responsabilités relatives à la fonction de réglementation s'il n'y a pas une seule institution) et les responsables de l'institution se situent à un niveau élevé et à des positions d'autorité dans le gouvernement.
- (b) Le financement est garanti par le cadre législatif/réglementaire afin d'assurer l'indépendance de la fonction et un personnel compétent.
- (c) L'organisation interne, l'autorité et la dotation en personnel de l'institution sont suffisantes et compatibles avec ses responsabilités.

Indicateur subsidiaire 5(d) – Éviter les conflits d'intérêts

La fonction normative/de réglementation ne doit pas se trouver en situation de conflit d'intérêts. Même l'apparence d'un conflit d'intérêts peut altérer la confiance dans le système et il convient d'y remédier. Les responsabilités de la fonction doivent donc permettre la séparation des tâches et la clarté, c'est-à-dire, être structurées de manière à éviter les conflits d'intérêts. Certaines fonctions ne sont pas compatibles. En particulier, des personnes physiques ou un groupe de personnes physiques ne doivent pas être en situation à la fois de commettre et de dissimuler des erreurs ou une fraude dans le cadre normal de leurs fonctions. Elles ne doivent pas prendre part directement à des opérations de passation de marchés (par exemple, en qualité de membre des comités d'évaluation) et en même temps être responsables du suivi/de l'audit des pratiques de passation des marchés ou agir pour le compte d'un organe d'appel (voir l'indicateur subsidiaire 12(b)).

Cet indicateur subsidiaire est lié à l'indicateur subsidiaire 14(a).

Critères d'évaluation

- (a) L'institution normative/de réglementation dispose d'un système visant à éviter les conflits d'intérêts*.

* Indicateur quantitatif recommandé pour étayer l'évaluation de l'indicateur subsidiaire 5(d) critère d'évaluation (a) :

- Perception que l'institution normative/de réglementation ne se trouve pas en situation de conflit d'intérêts (en % de réponses).

Source : Sondage.

Indicateur 6. Les entités adjudicatrices et leurs mandats sont clairement définis.

Cet indicateur évalue : i) si le cadre législatif et réglementaire définit clairement les institutions qui ont des responsabilités et des pouvoirs en matière de passation des marchés ; ii) s'il existe des dispositions permettant de déléguer les pouvoirs au personnel chargé des acquisitions et à d'autres responsables gouvernementaux pour leur permettre d'exercer des responsabilités dans le processus de passation des marchés et iii) si une entité adjudicatrice centralisée existe. Deux indicateurs subsidiaires (a-b) sont à évaluer.

Indicateur subsidiaire 6(a) – Définition, responsabilités et pouvoirs formels des entités adjudicatrices

Le cadre législatif et réglementaire doit préciser quelles institutions (ou ensemble d'institutions) sont juridiquement qualifiées d'entités adjudicatrices. Dans un système centralisé, il peut s'agir d'un organe de passation des marchés centralisé et/ou de ministères, d'organes publics de niveau national et d'entreprises détenues par l'État ou de services jouissant de droits spéciaux ou exclusifs accordés par l'État. Dans un système décentralisé, les entités adjudicatrices peuvent être transversales à tous les niveaux de gouvernement (par exemple, les ministères et institutions publiques à l'échelon provincial, les communautés locales, etc.). Certains pays ont adopté des systèmes hybrides.

Le cadre législatif et réglementaire doit définir clairement les responsabilités des entités adjudicatrices. Les responsabilités vont généralement de la planification des acquisitions à la gestion de toutes les phases du processus de passation des marchés conformément à la législation. Les responsabilités doivent aussi comprendre l'exigence d'instituer une fonction d'acquisition désignée et spécialisée incluant la structure de gestion, les moyens et la capacité nécessaires pour s'acquitter de ses obligations et ses responsabilités de manière efficiente et efficace et pour évaluer les résultats des processus de passation des marchés.

Le cadre législatif et réglementaire doit comporter des dispositions permettant de déléguer le pouvoir décisionnel (par exemple, attribuer et signer les contrats, accepter des obligations contractuelles et déclencher les paiements). La délégation de pouvoir aux entités adjudicatrices et en conséquence au personnel chargé des acquisitions et à d'autres responsables gouvernementaux est essentielle pour établir un système performant, notamment lorsque la passation des marchés est décentralisée. En l'absence de délégation, le système a tendance à fonctionner de manière inefficace, ce qui peut entraîner une concentration excessive de la prise des décisions entre les mains d'un petit nombre de personnes qui n'ont ni la formation ni les connaissances nécessaires pour prendre des décisions en matière de passation de marchés. Le pouvoir décisionnel doit être délégué aux échelons compétents les plus bas en fonction des risques associés et des montants concernés. Les agents chargés de la passation des marchés doivent être à l'abri de toute interférence politique et tenir le rôle principal en ce qui concerne les questions relatives aux acquisitions.

Critères d'évaluation

Le cadre juridique prévoit ce qui suit :

- (a) Les entités adjudicatrices sont clairement définies.
- (b) Les responsabilités et compétences des entités adjudicatrices sont clairement définies.
- (c) Les entités adjudicatrices doivent instituer une fonction d'acquisition désignée et spécialisée incluant la structure de gestion, les moyens et la capacité nécessaires*.
- (d) Le pouvoir décisionnel est délégué aux échelons compétents les plus bas en fonction des risques associés et les montants concernés.
- (e) Les personnes impliquées dans les processus de passation de marchés sont responsables de leurs actes.

*** Indicateur quantitatif pour étayer l'évaluation de l'indicateur subsidiaire 6(a) critère d'évaluation (c) :**

- entités adjudicatrices dotées des fonctions d'acquisition désignée et spécialisée (en % du nombre total d'entités adjudicatrices).

Source : fonction normative/de réglementation.

Indicateur subsidiaire 6(b) – Organe centralisé de passation des marchés

La création d'un organe centralisé de passation des marchés (entité adjudicatrice centrale) peut améliorer l'efficacité et l'efficacité d'un système décentralisé de passation des marchés. Un organe centralisé pourrait être chargé de regrouper les besoins en matière de passation de marchés de plusieurs entités publiques ; effectuer les demandes de soumission et conclure les accords-cadres auxquels toutes les entités publiques pourraient recourir en fonction de leurs besoins (par exemple, sur la base de catalogues électroniques) ; gérer les passations de marchés complexes ou bien les passations de marchés nécessitant une expertise juridique ou technique spécialisée, etc.

Dans l'hypothèse où un pays crée un organe centralisé de passation des marchés, le cadre législatif et réglementaire doit définir clairement les compétences dudit organe, ses pouvoirs formels et ses responsabilités. Les processus doivent être décrits avec clarté afin de garantir un déroulement des opérations efficaces et une communication adaptée avec l'institution « cliente » (entité publique) responsable de la prestation des services.

Dans les petits pays ou les pays sortant de situations de conflit, la capacité de passation des marchés est tendue. En pareil cas, il peut être préférable d'avoir un organe centralisé de passation des marchés chargé de toutes les passations de marchés du gouvernement, capable d'assurer la cohérence, la normalisation et le professionnalisme de la fonction de passation des marchés.

S'il n'existe pas d'organisme centralisé de passation de marchés, les évaluateurs doivent indiquer que les critères (b) et (c) de cet indicateur subsidiaire sont sans objet.

Critères d'évaluation

- (a) Le pays a apprécié les avantages de la création d'une fonction de passation des marchés centralisée chargée des passations de marchés regroupées, des accords-cadres ou des passations de marchés spécialisés.
- (b) Dans l'hypothèse où il existe un organe centralisé de passation des marchés, le cadre législatif et réglementaire prévoit ce qui suit :
 - Définition claire du statut juridique, du financement, des responsabilités et des pouvoirs décisionnels.
 - Les personnes impliquées dans les processus d'approvisionnement centralisés sont responsables de leurs actions
 - L'organe et le responsable de l'organe se situent à un niveau élevé et à des positions d'autorité dans le gouvernement.
- (c) L'organisation interne et la dotation en personnel de l'organe centralisé de passation des marchés sont suffisantes et compatibles avec ses responsabilités.

Indicateur 7 – La passation des marchés est intégrée dans un système d'information efficace.

L'objectif de cet indicateur est d'évaluer dans quelle mesure le pays ou l'entité dispose de systèmes de diffusion des informations relatives à la passation des marchés, pour soutenir efficacement les différentes phases du processus de passation des marchés grâce à l'utilisation de technologies numériques ainsi que pour gérer les données qui permettent l'analyse des tendances et du rendement de tout le système de passation des marchés.

L'indicateur rend compte de la disponibilité, de l'accessibilité, de l'intégration et de la fiabilité des systèmes d'information

relatifs à la passation des marchés publics. Les technologies numériques, telles que les portails électroniques et des systèmes d'acquisition électronique plus complets, sont susceptibles d'accroître sensiblement l'efficacité, l'efficacité et la transparence de la passation des marchés publics. Elles aident à la création d'un système de passation des marchés publics de pointe, renforcent le cadre de reddition des comptes et établissent la base technique nécessaire à la mesure du rendement. L'indicateur évalue également dans quelle mesure le système fonctionne en pratique, en déterminant la proportion d'information sur la passation des marchés publics publiée et en mesurant l'assimilation de l'acquisition électronique et la disponibilité des informations statistiques.

Trois indicateurs subsidiaires (a-c) doivent être évalués.

Les pays qui ont besoin d'une compréhension plus approfondie de la passation électronique des marchés publics peuvent appliquer le module MAPS E-PROC.

Indicateur subsidiaire 7(a) – Publication d'informations sur la passation des marchés publics soutenue par les technologies de l'information

L'objectif de cet indicateur subsidiaire est de déterminer :

- i) l'existence et les moyens du système d'information relatif à la passation des marchés dans le pays ;
- ii) l'accessibilité du système d'information ;
- iii) la couverture du système d'information ;
- iv) si le système offre un guichet unique (dans la mesure du possible) où ceux qui le souhaitent peuvent trouver les informations sur les projets et les résultats des passations de marchés.

L'accès du public aux informations relatives à la passation des marchés est primordial pour assurer la transparence. Il sert de base à un audit social par les parties prenantes intéressées. L'information publique doit être facile à trouver, complète et d'utilisation aisée ; elle doit fournir des renseignements pertinents. L'évaluateur doit pouvoir vérifier la facilité d'accès et le contenu de l'information mise à disposition du public.

En particulier, le système doit prévoir la publication des programmes de passation de marché annuels ou pluriannuels, des informations relatives à des marchés spécifiques telles que des annonces ou des avis sur des projets de passation de marchés, la méthode d'acquisition, des adjudications de contrats y compris les avenants, les paiements et les décisions relatives aux recours, des liens avec les règles et réglementations et les autres informations pertinentes pour favoriser la concurrence et la transparence (par exemple, la législation sur l'accès à l'information). Pour des raisons pratiques, la collecte et la diffusion de l'information doivent privilégier les passations de marchés dépassant une valeur définie reflétant les seuils fixés pour l'utilisation des procédures concurrentielles.

La notion de contrat ouvert suppose que le gouvernement offre aux parties prenantes un degré de transparence approprié et en temps utile à chaque phase du processus de passation des marchés. Cela comprend les marchés spécifiques et le rendement de l'ensemble du système de passation des marchés publics, y compris une visibilité du flux de fonds publics. Afin de soutenir cette vision de contrat ouvert dans le système de passation des marchés, le système d'information doit être élargi pour comprendre l'ensemble complet des documents de soumission, les rapports d'évaluation (ou leurs résumés), l'ensemble des documents contractuels comprenant les spécifications techniques ainsi que les détails de mise en oeuvre, conformément au cadre législatif et réglementaire, y compris la législation protégeant les informations sensibles spécifiques (voir l'indicateur subsidiaire 1(g)).

L'information doit être regroupée en un lieu unique. Un portail électronique centralisé doit être créé à cette fin lorsque la technologie est disponible dans le pays. L'engagement, appuyé par les exigences du cadre législatif/réglementaire, doit garantir que les entités adjudicatrices affichent dûment les informations nécessaires en temps utile. Afin de simplifier les recherches, les informations doivent être publiées dans un format ouvert et structuré pouvant être lu par ordinateur utilisant des identificateurs et des nomenclatures uniques (format de données ouvertes).

Critères d'évaluation

Le pays dispose d'un système qui répond aux exigences suivantes :

- (a) L'information relative à la passation des marchés est facilement accessible dans des médias à large diffusion et disponibilité. L'information est pertinente, fournie en temps opportun, complète et utile pour les parties intéressées pour comprendre les processus et les exigences des passations de marchés et pour suivre les résultats, les retombées et le rendement.
- (b) Il existe un système d'information intégré (portail électronique centralisé) qui fournit des informations actualisées et qui est facilement accessible pour toutes les parties intéressées, sans frais.
- (c) Le système d'information prévoit la publication des éléments suivants : *
 - programmes de passation de marchés ;
 - informations relatives aux marchés spécifiques, au minimum : annonces ou avis sur les projets de passation de marchés, sur la méthode d'acquisition, sur les adjudications de contrats et leur mise en oeuvre, y compris sur les avenants, les paiements et les décisions relatives aux recours ;
 - liens avec les règles et réglementations et les autres informations pertinentes pour favoriser la concurrence et la transparence ;
- (d) afin de soutenir la notion de contrat ouvert, des informations plus complètes sont publiées sur le portail électronique à chaque phase du processus de passation des marchés, notamment l'ensemble complet des documents de soumission, les rapports d'évaluation, l'ensemble des documents contractuels comprenant les spécifications techniques et les détails de mise en oeuvre (conformément au cadre législatif et réglementaire) ;
- (e) les informations sont publiées dans un format ouvert et structuré pouvant être lu par ordinateur, utilisant des identificateurs et des nomenclatures uniques (format de données ouvertes) ;*
- (f) la responsabilité de la gestion et de l'exploitation du système est clairement définie.

* Indicateurs quantitatifs pour étayer l'évaluation de l'indicateur subsidiaire 7(a) critère d'évaluation (c) :

- programmes de passation de marchés publiés (en % du nombre total de programmes de passation de marchés exigés)¹¹ ;
- informations essentielles sur la passation des marchés publiées tout au long du cycle de passation des marchés (en % du nombre total de contrats)¹² :
- appel d'offres (en % du nombre total de contrats),
- adjudications de contrats (objet, fournisseur, valeur, amendements/avenants),
- précisions relatives à la mise en oeuvre des contrats (étapes, réalisation et paiement),
- statistiques annuelles sur la passation des marchés,
- décisions relatives aux recours publiées dans les délais prévus par la loi (en %).

Source : portail électronique centralisé.

* Indicateur quantitatif recommandé pour étayer l'évaluation de l'indicateur subsidiaire 7(a) critère d'évaluation (e) :

- proportion d'information et de données sur la passation des marchés publiée en formats de données ouvertes (en %).

Source : portail électronique centralisé.

Indicateur subsidiaire 7(b) – Utilisation de l'acquisition électronique

Cet indicateur subsidiaire évalue :

- i) dans quelle mesure l'acquisition électronique est actuellement utilisée dans le secteur public du pays,
- ii) les capacités des responsables gouvernementaux à gérer et utiliser les systèmes d'acquisition électronique, et/ou
- iii) l'existence d'une stratégie du pays visant à instaurer l'acquisition électronique.

11 PEFA PI-24.3 (2).

12 PEFA PI-24.3 (3, 4, 5, 6).

Pour commencer, l'évaluateur doit estimer dans quelle mesure et sous quelle forme l'acquisition électronique a été mise en oeuvre dans le pays. L'exposé narratif doit résumer les conclusions.

L'acquisition électronique est généralement mise en oeuvre progressivement et peut revêtir différentes formes. Les pays commencent habituellement par mettre en place des portails électroniques centralisés qui sont utilisés pour publier les informations générales relatives à la passation des marchés publics (législations, réglementations, manuels, modèles, etc.). Ces portails évoluent généralement vers des applications plus perfectionnées, qui assurent la publication des projets de passation de marchés publics, des possibilités de marchés, des adjudications de contrats, des décisions relatives aux contestations et recours dans le cadre des passations de marchés, des formations, etc., et qui peuvent permettre de partager des données ouvertes réutilisables sur la passation des marchés.

Les applications plus sophistiquées comprennent les registres des fournisseurs et les systèmes d'acquisition électronique basés sur les transactions, qui soutiennent électroniquement l'ensemble du processus de passation des marchés et d'exécution des contrats (par exemple, appels d'offres électroniques, catalogues électroniques, enchères électroniques inversées, gestion électronique des contrats). Ces systèmes fournissent une multitude de données nécessaires à la mesure du rendement et aux statistiques sur la passation des marchés.

Les applications peuvent également offrir le cycle complet de « processus de la demande d'achat au paiement » (procure-to-pay) permettant l'intégration du système d'acquisition électronique dans les systèmes financiers. D'autres systèmes peuvent également être intégrés dans les systèmes d'acquisition électronique, tels que les systèmes fiscaux, de gestion de l'information ou décisionnels (business intelligence).

L'indicateur subsidiaire évalue également si les responsables gouvernementaux sont suffisamment formés pour concevoir, développer et gérer les systèmes d'acquisition électronique et pour les utiliser de manière fiable, efficace en pratique. Les fournisseurs doivent avoir la possibilité de participer aux solutions d'acquisition électronique et y être encouragés. Dans les environnements à faible technologie, des efforts supplémentaires de la part du gouvernement peuvent être nécessaires afin de garantir que toutes les entreprises (y compris les micros, petites et moyennes entreprises) bénéficient d'une égalité d'accès à un marché des acquisitions publiques de plus en plus dominé par la technologie numérique. À titre d'exemple, la création de centres d'entrepreneuriat décentralisés pourrait être envisagée. Ces centres pourraient offrir un accès gratuit à Internet, des formations et fournir une aide en utilisant le système d'acquisition électronique afin que les entreprises améliorent significativement leurs chances de traiter avec les entités publiques.

Dans l'hypothèse où l'acquisition électronique a déjà été introduite, le critère (e) doit être marqué comme « Sans objet ». Dans le cas contraire, il convient d'évaluer si le gouvernement a adopté une feuille de route pour l'acquisition électronique basée sur une évaluation de l'état de préparation à l'acquisition électronique.

Critères d'évaluation

- (a) L'acquisition électronique est largement utilisée ou progressivement instaurée dans le pays à tous les niveaux du gouvernement.*
- (b) Les responsables gouvernementaux ont les capacités nécessaires pour concevoir, développer et gérer les systèmes d'acquisition électronique.
- (c) Le personnel chargé des acquisitions est suffisamment formé pour utiliser les systèmes d'acquisition électronique de manière fiable et efficace.
- (d) Les fournisseurs (y compris les micros, petites et moyennes entreprises) participent à un marché des acquisitions publiques de plus en plus dominé par la technologie numérique.*
- (e) Dans l'hypothèse où l'acquisition électronique n'a pas encore été instaurée, le gouvernement a adopté une feuille de route relative à l'acquisition électronique, basée sur une évaluation de l'état de préparation à l'acquisition électronique.

*** Indicateurs quantitatifs pour étayer l'évaluation de l'indicateur subsidiaire 7(b) critère d'évaluation (a) :**

- part des entités utilisant l'acquisition électronique (en % du nombre total d'entités)
- nombre de procédures d'acquisition électronique en % du nombre total de procédures
- valeur des procédures d'acquisition électronique en % de la valeur totale des procédures

Source : système d'acquisition électronique.

*** Indicateurs quantitatifs recommandés pour étayer l'évaluation de l'indicateur subsidiaire 7(b), critère d'évaluation (d) :**

- offres soumises en ligne (en %),
- offres soumises en ligne par des micros, petites et moyennes entreprises (en %)

Source : système d'acquisition électronique.

Analyse complémentaire : MAPS E-PROC

Indicateur subsidiaire 7(c) – Stratégies de gestion des données relatives à la passation des marchés

Les informations statistiques sur la passation des marchés sont essentielles pour évaluer les politiques et le fonctionnement du système. Les statistiques offrent également un moyen de suivre la performance du système et la conformité avec le cadre juridique et réglementaire. Les informations statistiques peuvent aussi offrir un outil pour la planification de la passation des marchés et l'analyse du marché. Afin de garantir l'exhaustivité et l'efficacité, le système doit être basé sur les données disponibles dans les systèmes d'acquisition électronique ou dans d'autres technologies de l'information.

Critères d'évaluation

- (a) Un système est en service pour collecter les données sur l'acquisition de biens, travaux et services, y compris des services de consultants, avec l'appui de l'acquisition électronique ou d'une autre technologie de l'information.
- (b) Le système gère les données de l'ensemble du processus de passation des marchés et permet l'analyse des tendances, des niveaux de participation, de l'efficacité et de la maîtrise des dépenses des passations de marchés et du respect des exigences.
- (c) La fiabilité de l'information est élevée (vérifiée par des audits).
- (d) L'analyse des informations est effectuée régulièrement, publiée et répercutées dans le système.*

*** Indicateurs quantitatifs pour étayer l'évaluation de l'indicateur subsidiaire 7(c), critère d'évaluation (d) :**

- nombre total et valeur des contrats¹³,
- passation de marchés publics en proportion des dépenses publiques et en proportion du PIB,
- valeur totale des contrats attribués par l'intermédiaire de méthodes concurrentielles durant le plus récent exercice financier.¹⁴

Source : fonction normative/de réglementation/système d'acquisition électronique.

Indicateur 8. Le système de passation des marchés publics a un fort potentiel de développement et d'amélioration.

Cet indicateur porte sur les stratégies et l'aptitude des systèmes de passation des marchés à se développer et à s'améliorer. Trois aspects doivent être envisagés.

- i) Des stratégies et programmes ont-ils été mis en place afin de développer la capacité du personnel chargé des acquisitions et des autres acteurs principaux impliqués dans la passation des marchés publics ?

13 PEFA PI-24.1.

14 PEFA I-24.2.

- ii) La passation des marchés est-elle reconnue comme une profession dans la fonction publique du pays ?
- iii) Des systèmes ont-ils été adoptés et sont-ils utilisés afin d'évaluer les résultats des opérations de passation de marchés et d'élaborer des plans stratégiques destinés à améliorer le système de passation des marchés publics en permanence ?

Trois indicateurs subsidiaires (a-c) doivent être évalués.

Indicateur subsidiaire 8(a) - Formation, conseils et assistance

Le but de cet indicateur subsidiaire est de vérifier l'existence de programmes de formation permanents et pertinents pour les nouveaux et anciens agents de passation des marchés du gouvernement. Ces programmes sont essentiels pour maintenir l'offre de personnels qualifiés chargés des acquisitions aux entités de passation des marchés. Un autre objectif consiste à évaluer l'existence et la qualité des services consultatifs sur les questions liées à la passation des marchés pour les entités publiques, les fournisseurs potentiels et le grand public.

L'évaluateur doit examiner le contenu des programmes existants et apprécier leur pertinence, leur nature, leur étendue et leur durabilité. Un système qui fonctionne correctement doit :

- i) être basé sur un « inventaire du déficit de compétences » pour répondre aux besoins du système,
- ii) être suffisant en termes de contenu et de fréquence,
- iii) prévoir une évaluation régulière du programme de formation et un suivi des progrès réalisés dans la résolution des problèmes de capacité.

L'évaluation doit comprendre une vérification des services consultatifs ou des bureaux d'assistance prodiguant des conseils sur l'application et l'interprétation des politiques et des règles aux acteurs du secteur public ou privé.

La stratégie de formation doit être étroitement liée et intégrée aux autres mesures visant à développer les capacités des autres acteurs principaux impliqués dans la passation des marchés publics. En particulier, voir les indicateurs subsidiaires suivants : 8(b) : Professionnalisation de la fonction de passation des marchés ; 10(a) : Programmes de renforcement des capacités dans le secteur privé ; 11(a) : Programmes de renforcement des capacités de la société civile et 14(d) : Programmes de formation à l'intégrité des agents de passation des marchés.

Critères d'évaluation

Des systèmes ont été mis en place prévoyant :

- (a) des programmes de formation substantiels et permanents, de qualité et contenu répondant aux besoins du système,
- (b) une évaluation continue et un ajustement périodique des programmes de formation en fonction de la rétro-information et des besoins,
- (c) un service consultatif ou une fonction de bureau d'assistance pour répondre aux interrogations des entités adjudicatrices, des fournisseurs et du public,
- (d) une stratégie bien intégrée aux autres mesures pour développer les capacités des acteurs principaux impliqués dans la passation des marchés

Indicateur subsidiaire 8(b) - Reconnaissance de la passation de marchés comme une profession

La passation des marchés est souvent effectuée par des fonctionnaires ayant des parcours éducatifs et professionnels divers. Idéalement, les agents chargés de la passation des marchés sont considérés comme des professionnels spécialisés, plutôt que comme des agents remplissant une fonction purement administrative. L'objet de cet indicateur subsidiaire

est de déterminer si la passation des marchés est reconnue comme une profession dans la fonction publique du pays. Cela comprend la désignation de fonctions spécifiques aux postes liés à la passation des marchés à différents échelons professionnels et d'encadrement. Les descriptions de postes doivent être établies pour ces emplois et les qualifications et compétences doivent être précisées. La rémunération et l'avancement professionnel doivent tenir compte du statut professionnel spécifique ; les nominations et promotions doivent être concurrentielles, basées sur les qualifications et la certification professionnelle. Le développement professionnel continu, des politiques et programmes de perfectionnement professionnel et des formations appropriées doivent être poursuivis. Le rendement du personnel doit être évalué de manière régulière et constante.

Critères d'évaluation

La fonction publique du pays reconnaît la passation des marchés comme une profession.

- (a) La passation des marchés est reconnue comme une fonction spécifique et des emplois relatifs à la passation des marchés sont définis à différents échelons professionnels avec la description des postes et les qualifications et compétences exigées.
- (b) Les nominations et promotions sont concurrentielles et basées sur les qualifications et la certification professionnelle.
- (c) Le rendement du personnel est évalué de manière régulière et cohérente sur la base d'objectifs de performance, de perfectionnement et d'une formation appropriée.

Analyse complémentaire : MAPS PROF

Indicateur subsidiaire 8(c) – Suivi du rendement pour améliorer le système

L'évaluation de l'efficacité du système de passation des marchés depuis les différentes passations de marché jusqu'au système dans son ensemble peut constituer un moteur essentiel de l'amélioration du rendement. Les résultats des processus de passation des marchés doivent être évalués périodiquement et continuellement afin d'en mesurer le rendement, l'efficacité et les économies pouvant en résulter. Tandis que les entités adjudicatrices elles-mêmes doivent être en première ligne pour la mesure du rendement et les programmes d'amélioration continue à l'échelle de l'entité, l'institution normative/réglementaire de passation des marchés doit également soutenir ces efforts. Cette institution peut harmoniser, suivre et évaluer le rendement du système de passation des marchés dans son ensemble.

Des cadres de gestion du rendement axés sur les aspects tant quantitatifs que qualitatifs doivent être élaborés. Les indicateurs quantitatifs contenus dans la MAPS fournissent un bon point de départ pour un système de mesure du rendement qui couvre les deux niveaux et qui peut évoluer au fil du temps. Il peut être nécessaire de mettre au point des méthodologies d'évaluation des incidences supplémentaires et plus spécifiques en fonction des objectifs de développement du pays.

L'analyse des données et la planification d'améliorations nécessitent des compétences particulières. Un plan stratégique (ou plan d'action) doit être conçu afin de structurer les initiatives de réforme. Un cadre de résultats doit le compléter pour suivre la mise en oeuvre des réformes programmées. Ce cadre de comprend généralement des buts, des actions, des indicateurs avec des références, des objectifs et des échéances pour la réforme. Les objectifs de rendement doivent être présentés sous une forme qui indique clairement ce qui est mesuré et la manière de le faire (méthode de calcul et sources des données). Les responsabilités et les ressources nécessaires doivent être définies.

Critères d'évaluation

- (a) Le pays a mis en place et applique régulièrement un système de mesure du rendement qui porte sur les aspects tant quantitatifs que qualitatifs.
- (b) Les informations issues du système de mesure sont utilisées afin de soutenir l'élaboration de politiques stratégiques relatives à la passation des marchés.
- (c) Des plans stratégiques comprenant des cadres de résultats ont été mis en place et sont utilisés pour améliorer le système.
- (d) Les responsabilités sont clairement définies dans les plans d'action stratégique.

Pilier III. Activités d'acquisition publique et pratiques du marché

Ce Pilier examine l'efficacité, la transparence et l'efficacité opérationnelles du système de passation des marchés au niveau de l'entité d'exécution chargée de gérer les différentes passations de marchés (entité adjudicatrice). Par ailleurs, il s'intéresse au marché comme un moyen d'apprécier la qualité et l'efficacité du système lorsque les procédures de passation des marchés sont mises en pratique. Ce Pilier se concentre sur la manière dont le système de passation des marchés d'un pays fonctionne et sur son rendement en pratique.

Indicateur 9. Les pratiques en matière de passation des marchés sont conformes aux objectifs définis.

L'objectif de cet indicateur est de recueillir des données empiriques sur la manière dont les principes, règles et procédures de passation des marchés formulés dans le cadre juridique et politique sont mis en oeuvre en pratique. Il se concentre sur les résultats liés à la passation des marchés qui à leur tour ont des répercussions sur les résultats de développement tels que le rapport qualité/prix, l'amélioration des prestations de services, la confiance dans le gouvernement et la réalisation des objectifs de politique horizontaux.

L'évaluation de l'Indicateur 9 nécessite la sélection et l'examen d'un échantillon de marchés concrets (dossiers). Les méthodes et l'ampleur de l'échantillonnage déterminent la représentativité des résultats de l'évaluation (voir le Guide de l'utilisateur MAPS). Dans l'hypothèse où l'échantillon est petit mais stratégiquement ciblé, l'évaluation peut néanmoins fournir un « cliché » ou une illustration utile de la manière dont la passation des marchés fonctionne et de son rendement dans les faits. En tout état de cause, les conclusions de l'évaluation doivent être analysées et interprétées avec précaution afin de garantir la crédibilité et l'équité du processus et de parvenir à une meilleure compréhension du système de passation des marchés du pays dans son ensemble.

Indicateur subsidiaire 9(a) – Planification

Durant la phase de planification de la passation des marchés, sont définies les conditions générales régissant tout le processus de passation des marchés. C'est au tout début du processus de passation des marchés que l'impact sur la réalisation d'objectifs définis est le plus grand.

Cette étape du processus de passation des marchés est habituellement réalisée en étroite collaboration avec le client interne.

L'indicateur subsidiaire 9(a) évalue si une analyse minutieuse des besoins a été effectuée, suivie d'une étude de marché afin d'élaborer des stratégies de passation des marchés optimales (en particulier pour les gros marchés). Il évalue si les résultats souhaités ont été déterminés et si cela a eu des répercussions économiques et/ou environnementales ou sociales conformes aux objectifs politiques nationaux. Il convient d'évaluer si les exigences et/ou les résultats escomptés d'un marché particulier ont été clairement décrits soit dans des spécifications de produit/service strictes soit à travers une définition des exigences basée sur les réalisations/résultats (spécifications fonctionnelles).¹⁵

15 À titre comparatif, l'indicateur subsidiaire 4(a) porte sur l'élaboration des programmes de passation des marchés annuels ou pluriannuels en appui au processus de planification du budget et à la trésorerie des opérations d'acquisition. Une fois le budget établi, durant la phase de planification de la passation des marchés, les conditions générales régissant l'entier processus de passation des marchés doivent être déterminées.

Critères d'évaluation

- (a) Une analyse des besoins et une étude de marché orientent l'identification proactive de stratégies de passation des marchés optimales.
- (b) Les exigences et les résultats escomptés des contrats sont clairement définis.
- (c) Les critères de durabilité éventuels sont utilisés de manière équilibrée et conformément aux priorités nationales pour garantir le rapport qualité/prix.

Indicateur subsidiaire 9(b) – Sélection et adjudication

Cet indicateur porte sur l'objectif visant à garantir le rapport qualité/prix grâce à une juste détermination des méthodes et approches de passation des marchés, à la concurrence, à la transparence et à l'équité lors de la sélection des fournisseurs, y compris la qualité des dossiers d'appel d'offres et l'efficacité du processus.

L'indicateur subsidiaire évalue dans quelle mesure la passation des marchés a suivi une procédure concurrentielle (ou pas). Il fournit des informations précises sur l'utilisation des méthodes de passation des marchés autorisées par la législation. Il apprécie également si les procédures de soumission, réception et ouverture des offres ont abouti à un niveau de concurrence approprié.

Par ailleurs, l'indicateur subsidiaire évalue si des techniques appropriées et équitables ont été appliquées lors de l'évaluation des offres et de la phase d'adjudication afin de déterminer le meilleur rapport qualité/prix et si le processus de sélection complet a été mené de manière efficace, efficiente et transparente.

Critères d'évaluation

- (a) Les procédures à étapes multiples sont utilisées dans les passations de marchés complexes afin de garantir que seuls les participants qualifiés et éligibles font partie du processus concurrentiel.
- (b) Des dossiers d'appel d'offres clairs et intégrés, uniformisés autant que possible et proportionnels aux besoins, sont utilisés afin d'encourager une large participation des concurrents potentiels.
- (c) Les méthodes de passation des marchés sont choisies, documentées et justifiées conformément au but et au cadre juridique.
- (d) Les procédures de soumission, réception et ouverture des offres sont clairement décrites dans les dossiers d'appel d'offres et observées. Cela signifie que les soumissionnaires ou leurs représentants sont autorisés à assister à l'ouverture des offres et que la société civile est autorisée à contrôler la soumission, tel que cela est prescrit.
- (e) Durant le processus d'évaluation des offres et d'adjudication, la confidentialité est assurée.
- (f) Des techniques appropriées sont appliquées afin de déterminer le meilleur rapport qualité/prix sur la base des critères énoncés dans les dossiers d'appel d'offres et lors de l'attribution du contrat.
- (g) Les adjudications de contrats sont annoncées, tel que prescrit.
- (h) Les clauses contractuelles comprennent des considérations de durabilité, le cas échéant.
- (i) Les clauses contractuelles prévoient des mesures incitant à dépasser les niveaux de rendement définis et des mesures dissuasives pour les rendements insatisfaisants.
- (j) Le processus de sélection et d'adjudication est mené de manière efficace, efficiente et transparente*.

***Indicateurs quantitatifs recommandés pour étayer l'évaluation de l'indicateur subsidiaire 9(b), critère d'évaluation (j) :**

- temps moyen pour l'acquisition de biens, travaux et services ;
- nombre de jours entre l'annonce/la demande de soumission et la signature du contrat (pour chaque méthode d'acquisition utilisée) ;
- nombre moyen (et %) d'offres qui sont recevables (pour chaque méthode d'acquisition utilisée) ;
- proportion de processus qui ont été menés en parfaite conformité avec les exigences de la publication (en %) ;
- nombre (et %) de processus couronnés de succès (adjudications réussies, ayant échoué, annulées, menées dans les délais prévus)

Source unique : échantillon de marchés.

Indicateur subsidiaire 9(c) – Gestion des contrats en pratique

Cet indicateur subsidiaire évalue dans quelle mesure les biens, services ou travaux, y compris les services de consultants acquis, sont livrés conformément à l'accord contractuel en termes de temps, qualité, coût et autres conditions énoncées dans le contrat, pour des prestations de service public efficaces et efficaces. L'indicateur subsidiaire apprécie les dépassements de coûts et les retards y compris pour les règlements à effectuer au bénéfice des fournisseurs. L'indicateur subsidiaire vérifie également si les occasions d'amélioration des pratiques en matière de passation des marchés sont analysées sur la base à la fois de paramètres de mesure et de la rétro-information des parties prenantes.

Critères d'évaluation

- (a) Les contrats sont mis en oeuvre en temps utile*.
- (b) L'inspection, le contrôle de qualité, la supervision des travaux et la réception définitive des produits sont effectués*.
- (c) Les factures sont vérifiées, les délais de paiement sont conformes aux bonnes pratiques internationales et les paiements sont exécutés comme stipulé dans le contrat.
- (d) Les avenants aux contrats sont examinés, émis et publiés en temps utile*.
- (e) Les statistiques sur la passation des marchés sont disponibles et il existe un système pour mesurer et améliorer les pratiques en matière de passation des marchés.
- (f) Les occasions de participation directe des parties prenantes extérieures pertinentes dans les passations de marchés sont utilisées*.
- (g) Les archives sont exhaustives et exactes et facilement accessibles dans un dossier unique*.

* Indicateurs quantitatifs pour étayer l'évaluation de l'indicateur subsidiaire 9(c), critère d'évaluation (g) :

- proportion de contrats avec des archives et des bases de données exhaustives et exactes (en %) ²⁷

Source : Échantillon de marchés

* Indicateurs quantitatifs recommandés pour étayer l'évaluation de l'indicateur subsidiaire 9(c) en lien avec les différents critères d'évaluation ci-dessus :

- pour le critère d'évaluation (a) : retards (en % ; et retard moyen en nombre de jours) ;
- pour le critère d'évaluation (b) : mesures de contrôle de la qualité et réception définitive effectuée comme stipulé dans le contrat (en %) ;
- pour le critère d'évaluation (c) : factures payées pour l'acquisition des biens, travaux et services dans les délais (en % du nombre total de factures) ;
- pour le critère d'évaluation (d) : avenants aux contrats (en % du nombre total de contrats ; augmentation moyenne de la valeur du contrat en %) ;
- pour le critère d'évaluation (f) : pourcentage de contrats avec participation directe de la société civile (phase de planification, ouverture des offres/propositions, évaluation et adjudication du contrat, comme autorisé ; mise en oeuvre du contrat).²⁸

Source unique : échantillon de marchés.

Indicateur 10. Le marché des acquisitions publiques est pleinement fonctionnel.

L'objectif de cet indicateur est en premier lieu d'évaluer la réaction du marché aux demandes de soumission relatives à des marchés publics. Cette réaction peut être influencée par de nombreux facteurs tels que le climat économique général, les politiques de soutien au secteur privé et un bon environnement commercial, des institutions financières solides, l'attrait du système public en tant que bon client digne de foi, la nature des biens ou services demandés, etc. Trois indicateurs subsidiaires (a-c) doivent être évalués.

Indicateur subsidiaire 10(a) – Dialogue et partenariats entre les secteurs public et privé

La passation des marchés publics dépend du partenariat qui devrait exister entre le gouvernement et le secteur privé. Ce partenariat crée le marché des acquisitions publiques dans lequel le gouvernement est l'acquéreur et le secteur privé est le fournisseur des biens, travaux ou services demandés. Un dialogue entre le gouvernement et le secteur privé est donc impératif et ce dernier doit avoir la possibilité de s'exprimer sur les objectifs nationaux relatifs à la passation des marchés, les modifications du cadre juridique et institutionnel et les pratiques du gouvernement susceptibles d'affaiblir l'efficacité concurrentielle du secteur privé. Cet indicateur subsidiaire examine s'il existe des cadres de dialogue entre les pouvoirs publics et le secteur privé.

Des programmes d'information et de formation sur la passation des marchés publics doivent être régulièrement proposés au secteur privé soit par le gouvernement soit en collaboration avec des institutions privées. Ces programmes doivent comprendre des approches adaptées aux besoins des petites entreprises pour soutenir la diversité des fournisseurs et contenir un module sur l'éthique et l'intégrité dans la passation des marchés publics.

L'Indicateur subsidiaire 10(a) est étroitement lié à l'Indicateur 11 (Divulgence de l'information et participation de la société civile).

Critères d'évaluation

- (a) Le gouvernement encourage le dialogue ouvert avec le secteur privé. Plusieurs mécanismes permettant un dialogue ouvert sont disponibles par l'intermédiaire d'associations ou d'autres moyens, y compris l'établissement d'un processus transparent et consultatif lors de la mise en place de modifications au sein système de passation des marchés. Le dialogue observe les règles d'éthique et d'intégrité du gouvernement.*
- (b) Le gouvernement dispose de programmes visant à contribuer au renforcement des capacités des entreprises privées, notamment des petites entreprises, ainsi que de programmes de formation visant à permettre l'intégration de nouveaux entrants sur le marché des acquisitions publiques.

*** Indicateur quantitatif recommandé pour étayer l'évaluation de l'indicateur subsidiaire 10(a), critère d'évaluation (a) :**

- perception de l'ouverture et de l'efficacité en matière de collaboration avec le secteur privé (en % de réponses).

Source : Sondage.

Indicateur subsidiaire 10(b) – Organisation du secteur privé et accès au marché des acquisitions publiques

Cet indicateur subsidiaire examine la capacité du secteur privé à répondre aux besoins de passation de marchés publics dans le pays. Un des aspects importants à évaluer est la capacité organisationnelle des petites et moyennes entreprises (PME)¹⁶ et leur accès à l'information et à d'autres services (y compris aux technologies de l'information) afin de promouvoir leur participation. Un secteur privé bien organisé et compétitif doit entraîner une vive concurrence, de meilleurs prix et une répartition équitable des opportunités d'affaires. La concurrence pour l'obtention des gros marchés ne doit pas se limiter à un nombre relativement réduit d'entreprises.

Il ne doit pas exister d'obstacle systémique majeur (par exemple, accès insuffisant au financement, pratiques contractuelles, etc.) qui limite la capacité du secteur privé à accéder au marché des acquisitions.

La participation à la compétition pour l'obtention des marchés publics dépend de nombreuses conditions dont certaines sont contrôlées par le gouvernement ou relèvent de son contrôle. Des exemples de mesures pouvant améliorer l'accès

16 Dans certains pays, le champ d'application englobe des micros entreprises (MPME).

du secteur privé au marché public figurent ci-dessous :

- i) accès au financement,
- ii) méthodes et procédures de passation des marchés publics qui sont proportionnelles au risque et à la valeur en question,
- iii) dispositions contractuelles raisonnables perçues comme étant de nature à répartir équitablement les risques liés à l'exécution des contrats,
- iv) dispositions équitables en matière de paiement qui permettent de compenser les frais occasionnés par la conduite d'affaires avec le gouvernement,
- v) mécanismes de recours et règlement efficace des litiges,
- vi) systèmes d'acquisition électronique faciles à utiliser et faciles d'accès.

À l'inverse, lorsque les conditions sont difficiles pour le secteur privé, le degré de concurrence en pâtit. Un sondage doit être effectué auprès des intervenants du secteur privé pour mieux évaluer cet aspect. L'exposé de l'évaluation doit décrire les principaux obstacles.

Critères d'évaluation

- (a) Le secteur privé est concurrentiel, bien organisé, désireux et capable de participer à la compétition pour l'obtention de marchés publics.*
- (b) Il n'existe pas d'obstacle systémique majeur limitant l'accès du secteur privé au marché des acquisitions publiques.

* Indicateur quantitatif recommandé pour étayer l'évaluation de l'indicateur subsidiaire 10(b), critère d'évaluation (a) :

- nombre de fournisseurs enregistrés proportionnellement au nombre total de fournisseurs dans le pays (en %),
- proportion de fournisseurs enregistrés qui participent et obtiennent des marchés (en % du nombre total de fournisseurs enregistrés),
- nombre total et valeur des marchés attribués aux entreprises nationales/étrangères (et en % du total).

Source : Système d'acquisition électronique/base de données fournisseur.

* Indicateur quantitatif recommandé pour étayer l'évaluation de l'indicateur subsidiaire 10(b), critère d'évaluation (b) :

- perception des entreprises des conditions appropriées du marché des acquisitions publiques (en % de réponses).¹⁷

Source : Sondage.

Indicateur subsidiaire 10(c) – Principaux secteurs et stratégies sectorielles

Le marché des acquisitions publiques est généralement très large, couvrant de nombreux secteurs avec des besoins et des intérêts différents. Une analyse sectorielle du marché permet de mieux déterminer les risques liés au secteur (en termes de dépenses, concurrence, impact sur l'environnement, risques socio-économiques, etc.) et la capacité du gouvernement à influencer des segments de marché spécifiques.

Les principaux secteurs liés à l'acquisition de biens, travaux et services doivent être identifiés sur la base des domaines de dépenses prioritaires du gouvernement. Ces informations peuvent être utilisées pour mener des évaluations ciblées

17 Le sondage sur le caractère approprié des conditions doit couvrir l'accès au crédit, les méthodes et procédures de passation des marchés publics, les dispositions contractuelles, les dispositions équitables en matière de paiement et les mécanismes de recours, ainsi que le règlement des litiges efficaces, comme décrit ci-dessus.

des marchés sectoriels pertinents et pour garantir la collaboration avec les participants du marché sectoriel de manière spécifique et significative, par exemple, pour renforcer l'intégrité, la durabilité et/ou l'innovation en matière de passation des marchés publics.

Critères d'évaluation

- (a) Les principaux secteurs liés au marché des acquisitions publiques sont identifiés par le gouvernement.
- (b) Les risques liés à certains secteurs et les possibilités d'influencer des marchés sectoriels sont évalués par le gouvernement et les participants du marché sectoriel sont impliqués pour soutenir les objectifs politiques en matière de passation des marchés.

Pilier IV. Responsabilité, intégrité et transparence du système de passation des marchés publics

Le Pilier IV comprend quatre indicateurs qui sont jugés nécessaires pour qu'un système fonctionne avec intégrité, dispose de contrôles appropriés favorisant sa mise en oeuvre conformément au cadre législatif et réglementaire, et dispose de mesures appropriées pour faire face aux risques de corruption dans le système. Il aborde également d'importants aspects du système de passation des marchés qui comprend les parties prenantes, y compris la société civile, comme acteurs impliqués dans le système de contrôle. Ce Pilier se penche sur des aspects du système de passation des marchés et du cadre de gouvernance afin de s'assurer qu'ils sont définis et structurés de manière à contribuer aux aspects d'intégrité et de transparence.

Indicateur 11. La transparence et la participation de la société civile renforcent l'intégrité dans la passation des marchés.

La société civile, en agissant comme dispositif de protection contre une utilisation inefficace et inefficace des ressources publiques, peut contribuer à rendre la passation des marchés publics plus concurrentielle et plus équitable, à améliorer le rendement des contrats et à garantir des résultats. Les gouvernements donnent de plus en plus de moyens au public pour comprendre et contrôler les marchés publics. Cet indicateur évalue deux mécanismes par l'intermédiaire desquels la société civile peut participer au processus de passation des marchés publics : i) la divulgation de l'information et ii) l'implication directe de la société civile à travers la participation, le suivi et la surveillance. Trois indicateurs subsidiaires doivent être évalués (ac).

Indicateur subsidiaire 11(a) – Environnement propice à la consultation et au contrôle du public

Cet indicateur évalue ce qui suit : i) si un processus transparent et consultatif est suivi lorsque des modifications sont apportées au système de passation des marchés publics, ii) s'il existe des programmes pour renforcer les capacités des organisations de la société civile afin de soutenir la passation de marchés publics participative et iii) s'il existe des mécanismes efficaces de retour d'information et de recours pour les questions liées à la passation des marchés publics.

Critères d'évaluation

- (a) Un processus transparent et consultatif avec la société civile est suivi lorsque des modifications sont apportées au système de passation des marchés publics.
- (b) Il existe des programmes pour renforcer la capacité des parties prenantes concernées de la société civile à mieux comprendre, contrôler et améliorer la passation des marchés publics.
- (c) Il est largement établi que le gouvernement tient compte de l'apport, des commentaires et de la rétro-information qu'il reçoit de la société civile.

Indicateur subsidiaire 11(b) – Le public a accès aux informations de manière adéquate et rapide

Le droit du public à accéder aux informations a été entièrement intégré dans le système d'indicateurs de la MAPS. Les aspects suivants ont été soulignés dans les indicateurs subsidiaires mentionnés ci-dessous :

- les lois, réglementations et politiques régissant la passation des marchés publics sont publiées et facilement accessibles au public sans frais (indicateur subsidiaire 1(a)) ;
- toutes les parties prenantes ont accès aux informations de manière adéquate et en temps opportun à chaque phase du processus de passation de marché relative à des marchés précis (conformément aux dispositions juridiques protégeant les informations sensibles spécifiques) et ont également accès aux autres informations pertinentes, à la

promotion de la concurrence et de la transparence (voir indicateur subsidiaire 7(a));

- l'accès gratuit à ces informations est fourni de préférence par l'intermédiaire d'un portail électronique centralisé et de normes concernant les données ouvertes (indicateur subsidiaire 7(a)).

Les évaluateurs doivent réexaminer les indicateurs mentionnés ci-dessus pour déterminer si les multiples exigences, évaluées séparément et associées aux pratiques établies et concrètes du pays en matière de passation de marchés, aboutissent à une image probante et cohérente en termes de divulgation. Les informations divulguées doivent contribuer à une bonne compréhension du sujet comme condition préalable à une participation efficace. Cet indicateur subsidiaire apprécie si le degré et le caractère de la transparence et des informations disponibles soutiennent globalement l'intégrité de la passation des marchés publics, y compris la visibilité du flux de fonds publics.

Critères d'évaluation

- (a) Les exigences associées aux pratiques concrètes garantissent que toutes les parties prenantes bénéficient d'un accès adéquat aux informations et en temps opportun comme condition préalable à une participation efficace.

Indicateur subsidiaire 11(c) – Participation directe de la société civile

L'indicateur subsidiaire évalue la mesure dans laquelle i) les lois, les réglementations et les politiques permettent la participation des citoyens en matière de consultation, d'observation et de suivi et ii) si le gouvernement favorise et crée des opportunités de consultation publique et de suivi des acquisitions publiques.

Le cadre législatif et réglementaire peut instaurer l'obligation ou la possibilité pour le gouvernement de consulter le public dans la phase de planification, par exemple, avant des passations de marchés de grande envergure ou de marchés sensibles du point de vue environnemental ou social. Dans certains pays les citoyens sont autorisés ou encouragés à jouer le rôle d'observateurs dans les procédures de passation des marchés, à des conditions clairement définies et sous réserve de la signature d'une déclaration de confidentialité. Les citoyens pourraient également être autorisés à participer officiellement au suivi du rendement et de l'exécution du contrat, par exemple à travers l'application de techniques innovantes telles que le marquage géolocalisé ou dans le cadre des audits sociaux. L'évaluateur doit décrire en détails les droits et conditions fixées par la loi.

Les évaluateurs doivent tenir compte des éléments probants fournis par l'examen des pratiques de passation des marchés (Indicateur 9) lors de l'évaluation des critères d'évaluation (b) cidessous.

Critères d'évaluation

- (a) Le cadre législatif/réglementaire et politique permet aux citoyens de participer aux phases suivantes d'un processus de passation de marché si nécessaire :
- la phase de planification (consultation),
 - ouverture des offres/propositions (observation),
 - évaluation et adjudication du contrat (observation), si nécessaire, conformément à la législation locale,
 - gestion et exécution du contrat (suivi).
- (b) La participation directe des citoyens aux processus de passation des marchés à travers la consultation, l'observation et le suivi est largement établie.

Indicateur 12. Le pays est doté de mécanismes de contrôle et d'audit efficaces.

L'objectif de cet indicateur est de déterminer la qualité, la fiabilité et l'intervention en temps utile des contrôles interne et externe dont il convient d'examiner l'efficacité. Pour ce qui est de cet indicateur, « l'efficacité » a le sens de mise en oeuvre rapide et rigoureuse des recommandations formulées par les auditeurs. Les évaluateurs doivent s'appuyer, en plus de leurs propres constatations, sur les évaluations les plus récentes des dépenses publiques et de la responsabilité financière (PEFA) et autres analyses disponibles. Cet indicateur comporte quatre indicateurs subsidiaires (a-d) qui doivent être évalués.

Indicateur subsidiaire 12(a) – Cadre juridique, organisation et procédures du système de contrôle

Cet indicateur subsidiaire permet d'évaluer i) si les lois et réglementations du pays prévoient un cadre de contrôle complet, ii) si les institutions, politiques et les procédures telles que définies dans la législation sont en place et opérationnelles et iii) si le cadre de contrôle existant couvre correctement les activités d'acquisition publique.

La législation nationale définit les organismes chargés de la supervision de la fonction d'acquisition. Bien qu'il n'existe pas de modèle universel, il est important que les principes de base de la supervision et du contrôle existent dans le cadre législatif et réglementaire du pays et qu'ils soient appliqués de manière globale. Cet indicateur subsidiaire examine la structure institutionnelle du cadre de contrôle afin d'évaluer l'existence d'un cadre de contrôle fonctionnel de la passation des marchés publics. Les éléments suivants sont essentiels dans un cadre de contrôle fonctionnel :

- i) il doit exister des dispositions relatives à la mise en place d'un contrôle interne et de procédures de gestion qui portent sur les mécanismes régulateurs (checks and balances) du traitement des marchés, de contrôles des paiements et des engagements de dépenses. Les contrôles des engagements garantissent que les obligations de paiement qui sont à la charge de l'entité adjudicatrice, et afférentes à des contrats, demeurent dans les limites des allocations budgétaires ¹⁸ ;
- ii) une rétro-information régulière et appropriée est fournie à la direction sur la pertinence et l'efficacité des systèmes de contrôle interne par l'intermédiaire d'une fonction d'audit interne (ou institution d'audit interne). Cette fonction examine entre autres la fiabilité et l'intégrité des informations financières et opérationnelles, l'efficacité et l'efficience des opérations et programmes, ainsi que la conformité aux lois, réglementations et contrats ¹⁹ ;
- iii) un audit externe de haute qualité est nécessaire afin de garantir la reddition de comptes/responsabilité et la transparence dans l'utilisation des fonds publics. L'Institution supérieure de contrôle (ISC) doit être indépendante du pouvoir exécutif, son mandat doit permettre à l'ISC de réaliser un éventail complet d'activités d'audit, en particulier des audits financiers, de conformité et de rendement. L'observation des normes internationales d'audit garantit que l'accent soit mis sur les questions importantes et systémiques de GFP dans les rapports et exprimer, entre autres, une opinion sur le fonctionnement des systèmes de contrôle interne et de passation des marchés ²⁰ ;
- iv) les systèmes d'audit interne et de contrôle interne aident les auditeurs externes et permettent l'utilisation des techniques d'audit de rendement qui examinent l'efficacité et l'application des procédures de contrôle interne, plutôt que de s'intéresser aux différentes activités d'acquisition ;
- v) l'organe législatif (ou un autre organe chargé de la gouvernance en matière de finances publiques) doit examiner les conclusions de l'ISC et donner suite à ses conclusions ²¹.

18 Le PEFA couvre les contrôles internes des dépenses non salariales dans PI-25.

19 Voir PEFA PI-26.

20 Voir PEFA PI-8 et PI-30.

21 Voir PEFA PI-31.

L'évaluateur doit vérifier que les institutions, les politiques et les procédures telles que définies dans la législation sont mises en place et opérationnelles. L'évaluation doit déterminer si le cadre de contrôle existant accorde une attention suffisante à la passation des marchés publics, en visant par exemple les audits de marchés spécialisés.

Critères d'évaluation

Le système du pays prévoit :

- (a) des lois et réglementations qui instaurent un cadre de contrôle complet comprenant des contrôles internes, des audits internes, des audits externes et une supervision par des institutions juridiques,
- (b) des mécanismes de contrôle/d'audit internes et des fonctions qui garantissent une supervision appropriée de la passation des marchés comprenant l'établissement de rapports à l'attention de la direction sur la conformité, l'efficacité et l'efficience des activités d'acquisition publique,
- (c) des mécanismes de contrôle interne qui garantissent un juste équilibre entre une prise de décision en temps utile et efficace et une limitation pertinente des risques,
- (d) des audits externes indépendants prévus par l'Institution supérieure de contrôle (ISC) du pays, qui garantissent une supervision appropriée de la fonction de passation des marchés fondée sur des évaluations périodiques des risques et des contrôles adaptés à la gestion des risques,
- (e) un examen des rapports d'audit prévu par l'ISC et détermination par l'organe législatif (ou un organe chargé de la gouvernance en matière de finances publiques) des mesures nécessaires à prendre,
- (f) mécanismes clairs visant à garantir un suivi des conclusions respectives.

Indicateur subsidiaire 12(b) – Coordination des contrôles et audits des acquisitions publiques

Cet indicateur subsidiaire évalue si les contrôles internes, les audits internes et les audits externes sont bien définis et coordonnés ; si leurs ressources et leur intégration sont suffisantes pour garantir l'application uniforme des lois, réglementations et politiques relatives à la passation des marchés ainsi que le suivi du rendement du système de passation des marchés publics ; s'ils sont réalisés à une fréquence suffisante.

Les programmes, procédures et normes de contrôle interne doivent être clairement définis (de préférence dans un manuel de contrôle interne) et respectés. Il doit également exister des normes écrites permettant à l'unité (ou fonction) d'audit interne d'effectuer à la fois des audits de conformité et de rendement concernant la passation des marchés et d'informer la direction des problèmes en fonction de l'urgence de la question. La transmission régulière et périodique de rapports à la direction doit avoir lieu tout au long de l'année afin de fournir les informations en temps utile et de permettre à la direction d'agir.

Une quantité suffisante d'informations doit être conservée afin de permettre aux auditeurs de vérifier que les procédures de contrôle interne écrites sont suivies. Les programmes d'audit interne et externe doivent être coordonnés, au moins annuellement, afin de garantir une supervision appropriée et réduire les doubles emplois. Des procédures et des normes écrites, par exemple un manuel, à appliquer dans la conduite des audits de passation des marchés (portant à la fois sur la conformité et sur le rendement) doivent être élaborées afin d'assurer l'harmonisation des audits internes et externes et leur renforcement mutuel. Les audits doivent être réalisés au moins annuellement.

Cet indicateur subsidiaire évalue également l'existence de canaux de transmission de rapports fiables et clairs aux organismes de supervision concernés. Ceci comprend la communication de soupçons sérieux de violations des lois et réglementations aux autorités compétentes, sans crainte de représailles. Les contrôles imprécis ou peu rigoureux et les rapports insuffisants ont une incidence sur la mise en application des lois et réglementations et engendrent un risque élevé de fraude et de corruption.

Critères d'évaluation

- (a) Des procédures écrites définissent idéalement des exigences pour les contrôles internes dans un manuel de contrôle interne.
- (b) Il existe des normes et des procédures écrites (par exemple un manuel) pour la conduite des audits de passation des marchés, portant à la fois sur la conformité et sur le rendement, et favorisant la coordination et le renforcement mutuel des audits.
- (c) Il est établi que des audits internes ou externes sont effectués au moins annuellement et que les autres normes stipulées par écrit sont respectées.*
- (d) L'existence de canaux de transmission de rapports fiables et clairs aux organismes de supervision concernés.

*** Indicateurs quantitatifs recommandés pour étayer l'évaluation de l'indicateur subsidiaire 12(b), critère d'évaluation (c) :**

- nombre d'audits de marchés spécialisés réalisés par rapport au nombre total d'audits (en %),
- proportion d'audits de rendement des marchés réalisés (en % du nombre total d'audits de passation des marchés).

Source : Ministère des finances/Institution supérieure de contrôle.

Indicateur subsidiaire 12(c) - Mise en application et suivi des conclusions et recommandations

L'objectif de cet indicateur est d'examiner dans quelle mesure les recommandations issues des audits internes et externes sont mises en application dans un délai raisonnable. Ce critère peut s'exprimer en pourcentage des recommandations mises en application dans les délais fixés par la loi ou dans un délai de six mois, un an, voire plus d'un an, ou bien qui ne sont jamais mises en oeuvre.

En cas d'absence de mise en oeuvre de certaines recommandations, les raisons y afférentes doivent être documentées.

Critères d'évaluation

- (a) Les recommandations sont suivies d'effet ou mises en oeuvre dans les délais fixés par la loi.*
- (b) Des systèmes sont mis en place pour suivre la mise en oeuvre/l'application des recommandations issues de l'audit.

*** Indicateur quantitatif recommandé pour étayer l'évaluation de l'indicateur subsidiaire 12(c), critère d'évaluation (a) :**

- proportion des recommandations issues des audits internes et externes mises en oeuvre dans les délais fixés par la loi (en %).

Source : Ministère des finances/Institution supérieure de contrôle.

Indicateur subsidiaire 12(d) – Qualification et formation pour effectuer des audits de passations de marchés

L'objectif de cet indicateur est de confirmer qu'il existe un système pour garantir que les auditeurs participant aux audits de passations de marchés sont aptes à accomplir leurs tâches. Ils doivent recevoir une formation adéquate et sont sélectionnés sur la base de critères qui imposent explicitement qu'ils démontrent une connaissance suffisante du sujet pour effectuer des audits de passation des marchés de haute qualité, y compris des audits de rendement. Les auditeurs doivent normalement recevoir une formation en bonne et due forme portant sur les exigences, les principes, les opérations, les lois et réglementations ainsi que les processus de passation des marchés. À titre alternatif, ils doivent posséder une longue expérience en matière de passation des marchés publics ou être soutenus par des experts ou des consultants en passation de marchés. Les auditeurs, y compris les éléments externes, doivent être sélectionnés de manière équitable et transparente et être pleinement indépendants.

Critères d'évaluation

- (a) Il existe un programme établi pour former les auditeurs internes et externes afin de garantir qu'ils ont les qualifications requises pour effectuer des audits de passation des marchés de haute qualité, y compris des audits de rendement*.
- (a) La sélection des auditeurs impose qu'ils aient une connaissance suffisante du sujet comme condition pour effectuer des audits de passation des marchés ; si les auditeurs manquent de connaissances en matière de passation des marchés, ils sont régulièrement soutenus par des experts ou consultants en passation de marchés.
- (a) Les auditeurs sont sélectionnés de manière équitable et transparente et sont pleinement indépendants.

*** Indicateur quantitatif recommandé pour étayer l'évaluation de l'indicateur subsidiaire 12(d), critère d'évaluation (a) :**

- nombre de formations dispensées pour former les auditeurs internes et externes aux audits de passations de marchés.

Source : Ministère des finances/Institution supérieure de contrôle.

*** Indicateur quantitatif recommandé pour étayer l'évaluation de l'indicateur subsidiaire 12(d), critère d'évaluation (a) :**

- proportion des auditeurs formés aux passations de marchés (en % du nombre total d'auditeurs).

Source : Ministère des finances/Institution supérieure de contrôle.

Indicateur 13. Les mécanismes de recours de la passation des marchés sont efficaces et efficients.

Le Pilier I traite de certains aspects du mécanisme de recours tel que définis dans le cadre juridique, y compris la création et le champ d'application. Cet indicateur évalue le mécanisme de recours de manière plus approfondie intéressant un éventail de questions spécifiques ayant trait à sa capacité à contribuer efficacement à un environnement respectueux des normes dans le pays et à l'intégrité du système de passation des marchés publics. Trois indicateurs subsidiaires (a-c) doivent être évalués.

Indicateur subsidiaire 13(a) – Processus de contestation et de recours

Cet indicateur subsidiaire examine le processus qui est défini pour le traitement des contestations ou des recours et énonce certaines conditions particulières qui garantissent l'équité et l'application d'une procédure régulière.

- i) Les décisions sont rendues sur la base des éléments d'appréciation disponibles soumis par les parties.
- ii) Le premier examen est effectué par l'entité désignée par la loi.
- iii) L'organe (ou autorité) d'appel jouit de l'autorité suffisante pour faire appliquer ses décisions.
- iv) Les délais fixés pour le dépôt et l'examen des contestations/recours et pour prendre les décisions ne retardent pas inutilement le processus de passation des marchés.

Critères d'évaluation

- (a) Les décisions sont rendues sur la base des éléments d'appréciation disponibles soumis par les parties.
- (b) Le premier examen des éléments d'appréciation est effectué par l'entité désignée par la loi.
- (c) L'organe ou autorité (organe d'appel) chargé(e) d'examiner les décisions de l'organe désigné responsable du premier examen rend des décisions exécutoires et définitives.*
- (d) Les délais fixés pour le dépôt et l'examen des contestations et pour les recours et prises de décisions ne retardent pas inutilement le processus de passation des marchés ou ne rendent pas un recours irréaliste.

*** Indicateur quantitatif pour étayer l'évaluation de l'indicateur subsidiaire 13(a), critère d'évaluation (c) :**

- nombre de recours.

Source : Organe d'appel.

*** Indicateur quantitatif recommandé pour étayer l'évaluation de l'indicateur subsidiaire 13(a), critère d'évaluation (c) :**

- nombre (et pourcentage) de décisions entrées en force.

Source : Organe d'appel.

Indicateur subsidiaire 13(b) – Indépendance et capacité de l'organe d'appel

Cet indicateur ²² évalue le degré d'autonomie de l'organe d'appel vis-à-vis du reste du système, afin de garantir que ses décisions sont exemptes de toute interférence ou conflit d'intérêts. Il est essentiel que l'organe ne soit impliqué à aucun titre dans la passation de marchés ou dans le processus conduisant aux décisions d'adjudication des contrats. L'organe ne doit pas facturer des frais qui empêchent les parties concernées de recourir à ses services.

L'indicateur évalue l'efficacité et la capacité de l'organe d'appel ainsi que son aptitude à faire appliquer la mesure corrective imposée. Les évaluateurs doivent apprécier si les conditions et délais fixés pour l'examen et les décisions sont précis et raisonnables et si les processus établis pour le dépôt et le règlement des contestations sont clairement définis et suivis par l'organe d'appel. Ils doivent également être rendus publics.

Les évaluateurs doivent apprécier si l'organe d'appel i) exerce son pouvoir de suspendre les procédures de passation des marchés publics, ii) applique l'éventail complet de mesures correctives prévues par la loi, iii) rend des décisions dans le délai précisé par la loi/les réglementations et iv) rend des décisions qui ont un caractère contraignant pour toutes les parties (sans empêcher l'accès ultérieur au processus judiciaire). L'organe d'appel doit disposer de ressources financières et humaines suffisantes pour s'acquitter de ses fonctions.

Critères d'évaluation

L'organe d'appel :

- (a) n'est impliqué à aucun titre dans la passation de marchés ou dans le processus conduisant aux décisions d'adjudication des contrats,
- (b) ne facture pas des frais qui empêchent les parties concernées de recourir à ses services,
- (c) suit des procédures pour le dépôt et le règlement des plaintes qui sont clairement définies et rendues publiques,
- (d) exerce son pouvoir juridique de suspendre les procédures de passation des marchés publics et d'imposer des mesures correctives,
- (e) rend des décisions dans le délai précisé par la loi/les réglementations*,
- (f) rend des décisions qui ont un caractère contraignant pour toutes les parties,
- (g) dispose de ressources financières et humaines suffisantes pour s'acquitter de ses fonctions.

*** Indicateur quantitatif pour étayer l'évaluation de l'indicateur subsidiaire 13(b), critère d'évaluation (c) :**

- recours réglés dans le délai précisé par la loi/dépassement de ce délai/non réglés (nombre total et en %).

Source : Organe d'appel.

22 Cet indicateur est pleinement aligné sur PEFA PI-24.4.

Indicateur subsidiaire 13(c) – Décisions de l'organe d'appel

Le système de recours doit être perçu comme fonctionnant de manière impartiale. Le système doit imposer que les décisions ne soient rendues que sur la base des informations pertinentes et vérifiables présentées. En outre, ces décisions doivent être impartiales, compte tenu de l'examen de ces éléments et des exigences prévues dans le cadre législatif/réglementaire.

Il importe également que la mesure corrective imposée dans la décision soit conforme aux conclusions du dossier et aux mesures de réparation disponibles prévues dans le cadre législatif/réglementaire. Les décisions rendues par l'organe d'appel doivent porter spécifiquement sur les questions de procédure, les mesures de réparation devant être axées sur les mesures correctives nécessaires pour se conformer à la procédure.

Les décisions doivent être publiées en temps utile et tel que prescrit par la loi. Les décisions doivent, de préférence, être publiées sur le portail électronique centralisé mentionné dans l'indicateur subsidiaire 7(b).

Critères d'évaluation

Les procédures régissant le processus de prise de décision de l'organe d'appel prévoient que les décisions soient :

- (a) basées sur les informations pertinentes du dossier,
- (b) équilibrées et impartiales compte tenu des informations pertinentes,*
- (c) aboutissent, si nécessaire, à des mesures correctives qui s'imposent pour corriger la mise en oeuvre du processus ou des procédures*,
- (d) les décisions sont publiées sur le portail électronique centralisé du gouvernement dans les délais prévus et tel que prescrit par la loi.*

*Indicateurs quantitatifs pour étayer l'évaluation de l'indicateur subsidiaire 13(c), critère d'évaluation (d) :

- proportion des décisions relatives aux recours publiées sur une plateforme électronique centrale dans les délais précisés par la loi (en %).

Source : Portail électronique centralisé.

* Indicateur quantitatif recommandé pour étayer l'évaluation de l'indicateur subsidiaire 13(c), critère d'évaluation (b) :

- proportion de fournisseurs qui perçoivent le système de contestation et de recours comme digne de confiance (en % de réponses).

Source : Sondage.

- proportion de fournisseurs qui perçoivent les décisions relatives aux recours comme pertinentes (en % de réponses).

Source : Sondage.

* Indicateur quantitatif recommandé pour étayer l'évaluation de l'indicateur subsidiaire 13(c), critère d'évaluation (c) :

- résultat des recours : rejetés ; décision en faveur de l'entité adjudicatrice ; décision en faveur du demandeur (en %).

Source : Organe d'appel.

Indicateur 14. Le pays a mis en place des mesures d'ordre éthique et de lutte contre la corruption.

Cet indicateur évalue i) la nature et la portée des dispositions relatives à la lutte contre la corruption dans le système de passation des marchés et ii) comment elles sont mises en oeuvre et gérées en pratique. Cet indicateur permet d'évaluer également si le système favorise l'ouverture et établit un équilibre entre les intérêts des parties prenantes et si le secteur privé et la société civile soutiennent la création d'un marché des acquisitions publique réputé pour son intégrité. Sept indicateurs subsidiaires (a-g) contribuent à cet indicateur.

Indicateur subsidiaire 14(a) – Définition juridique des pratiques interdites, du conflit d'intérêts et des responsabilités, de l'obligation de rendre compte et des sanctions y afférentes

Cet indicateur évalue l'existence de dispositions juridiques qui définissent les pratiques frauduleuses, de corruption et autres pratiques interdites (« pratiques interdites ») et exposent les responsabilités et les sanctions concernant les employés gouvernementaux, les personnes physiques ou les entreprises qui se livrent à de telles pratiques.

Les dispositions juridiques doivent aussi traiter des problèmes ayant trait aux conflits d'intérêts et aux cas d'incompatibilité. Les dispositions doivent contenir des mécanismes destinés à identifier et annoncer à quel niveau les conflits d'intérêts existent, à réduire les risques et rendre cette information facilement accessible aux décideurs. La loi doit interdire l'intervention d'agents publics en exercice et d'anciens agents publics durant une période raisonnable après la cessation de leurs fonctions (période d'attente) dans les activités de passation des marchés dont ils tirent profit, financièrement ou autrement, pour eux-mêmes, pour les membres de leur famille et pour leurs associés d'affaires ou politiques.

Les sanctions doivent comprendre l'exclusion des entreprises ou des personnes physiques qui ont fait l'objet d'une condamnation selon un jugement définitif pour fraude, corruption ou autres pratiques interdites telles que définies dans la législation nationale de l'entité adjudicatrice ou de l'entreprise/la personne physique (voir l'indicateur subsidiaire 1(d)).

Il peut y avoir des cas où il existe une loi anticorruption distincte (par exemple, législation anticorruption) qui contient de telles dispositions. Cette solution est adaptée dès lors que les effets de la loi anticorruption sont les mêmes que si elles figuraient dans la loi sur la passation des marchés.²³

Le cadre législatif, réglementaire et politique doit être conforme aux obligations résultant d'accords internationaux pour la lutte contre la corruption juridiquement contraignants, par exemple, la Convention des Nations Unies Contre la Corruption (CNUCC).

Critères d'évaluation

Le cadre législatif/réglementaire prévoit ce qui suit :

- (a) définition de la fraude, de la corruption et autres pratiques interdites en matière de passation des marchés, conformes aux obligations résultant d'accords internationaux pour la lutte contre la corruption juridiquement contraignants,
- (b) définition des responsabilités individuelles, obligations de rendre compte et sanctions pour les employés gouvernementaux et les entreprises privées ou les personnes physiques reconnus coupables de fraude, corruption ou d'autres pratiques interdites dans le cadre de la passation de marchés, sans préjudice d'autres dispositions de la législation pénale,
- (c) définitions et dispositions concernant les conflits d'intérêts, y compris la période d'attente pour les anciens agents publics.

Indicateur subsidiaire 14(b) – Dispositions sur les pratiques interdites dans les dossiers d'appel d'offres

Cet indicateur subsidiaire évalue dans quelle mesure la loi et les réglementations contraignent les entités d'acquisition à inclure des références à la fraude, à la corruption et aux autres pratiques interdites, aux conflits d'intérêts et aux comportements contraires à l'éthique tels que définis par la loi dans les dossiers d'appel d'offres et documents

²³ Les interdictions visant la corruption peuvent être énoncées dans le code pénal, une législation anticorruption spéciale ou une autre législation d'un pays, telle que la législation sur la concurrence. En outre, les interdictions visant la corruption par des sociétés (personnes morales) sont parfois énoncées dans la même législation que celle régissant les interdictions faites aux personnes physiques, ou dans une législation séparée sur la responsabilité des sociétés pour les délits de corruption et parfois pour d'autres délits économiques également (par exemple le blanchiment d'argent).

contractuels. Les instructions peuvent comporter l'exigence pour les soumissionnaires d'émettre une auto-déclaration garantissant que le soumissionnaire n'a été impliqué dans aucune pratique interdite et n'a pas été poursuivi ou condamné pour fraude, corruption ou pour d'autres pratiques interdites. Cet indicateur subsidiaire est lié à l'indicateur subsidiaire 2(b) sur le contenu des modèles de documents, mais n'est pas directement traité dans cet indicateur subsidiaire.

L'évaluation doit vérifier l'existence des dispositions dans les dossiers d'appel d'offres et les documents contractuels et la force exécutoire de ces dispositions exprimée à travers le cadre législatif et/ou réglementaire. Les dossiers d'appels d'offres et documents contractuels doivent comporter les définitions de ce qui est considéré comme fraude et corruption et autres pratiques interdites et les conséquences qu'entraînent la commission de tels actes.

Critères d'évaluation

- (a) Le cadre législatif/réglementaire précise cette exigence obligatoire et fournit des instructions précises sur la manière d'intégrer le sujet dans les dossiers d'appel d'offres et les documents contractuels.
- (b) Les dossiers d'appel d'offres et documents contractuels comportent des dispositions sur la fraude, la corruption et les autres pratiques interdites comme précisé dans le cadre législatif/réglementaire.

Indicateur subsidiaire 14(c) – Sanctions et systèmes d'application de la loi efficaces

Cet indicateur porte sur l'application de la loi et la possibilité de démontrer que tel est bien le cas à travers les mesures prises. La preuve de l'application de la loi est nécessaire pour démontrer aux citoyens et aux autres parties prenantes que le pays est sérieux dans la lutte contre la corruption.

Les évaluateurs doivent déterminer si les entités adjudicatrices ont l'obligation d'annoncer des allégations de fraude, de corruption ou d'autres pratiques interdites aux autorités chargées de l'application de la loi, et si une procédure claire est en place pour ce faire.

Les évaluateurs doivent examiner si la procédure est systématiquement appliquée en pratique et si les rapports relatifs à une telle procédure font l'objet d'un suivi régulier par les autorités chargées de l'application de la loi.

L'évaluateur doit vérifier que des systèmes et des procédures ont été mis en place pour suspendre/interdire la participation d'entreprises et de personnes physiques aux procédures de passation des marchés (voir l'indicateur subsidiaire 1(d)).

L'évaluateur doit évaluer si les procédures garantissent une procédure régulière et si elles sont systématiquement appliquées.

Par exemple, le système doit comporter un registre des sociétés et des personnes physiques exclues, facilement accessible à toutes les entités adjudicatrices. Les entités adjudicatrices doivent avoir l'obligation de consulter ce registre et d'exclure systématiquement les entreprises et les personnes physiques de la participation à un processus de passation de marché.

L'évaluateur doit également être en mesure d'obtenir au moins quelques preuves de poursuites et de condamnation pour pratiques de corruption, de fraude ou d'autres pratiques interdites. L'évaluateur doit recueillir des chiffres sur le nombre de cas signalés à travers le système, et le nombre de cas qui ont fait l'objet de poursuites. Si le taux de cas de corruption ayant fait l'objet de poursuites par rapport aux cas signalés est faible, l'exposé narratif doit expliquer les raisons possibles.

Critères d'évaluation

- (a) Les entités adjudicatrices ont l'obligation d'annoncer des allégations de fraude, de corruption ou d'autres pratiques interdites aux autorités chargées de l'application de la loi, et une procédure claire est en place pour ce faire.
- (b) Il est établi que ce système trouve une application systématique et que les rapports font l'objet d'un suivi régulier par les autorités d'application de la loi.
- (c) Il existe un système de suspension/d'exclusion qui garantit une procédure régulière et qui est appliqué systématiquement.
- (d) Il est établi que les lois sur les pratiques de corruption, de fraude et d'autres pratiques interdites sont appliquées dans le pays par la mise en oeuvre des sanctions énoncées*.

*** Indicateur quantitatif recommandé pour étayer l'évaluation de l'indicateur subsidiaire 14(c), critère d'évaluation (d) :**

- Entreprises/personnes physiques reconnues coupables de fraude et de corruption dans la passation des marchés publics : nombre d'entreprises/de personnes physiques poursuivies/condamnées ; interdites de participation à de futures passations de marchés (suspendues/exclues).

Source : fonction normative/de réglementation/organe de lutte contre la corruption.

- responsables gouvernementaux reconnus coupables de fraude et de corruption dans la passation des marchés publics : nombre d'agents poursuivis/condamnés.

Source : fonction normative/de réglementation/organe de lutte contre la corruption.

- cadeaux destinés à assurer l'obtention de contrats publics : nombre d'entreprises qui considèrent que pour obtenir des marchés publics, il est nécessaire d'utiliser des pratiques contraires à l'éthique y compris l'offre de cadeaux (en %).

Source : Sondage.

Indicateur subsidiaire 14(d) – Cadre de lutte contre la corruption et formation à l'intégrité

Cet indicateur subsidiaire tend à vérifier si un cadre de lutte contre la corruption est en vigueur et, dans la positive, si son étendue et sa nature ou l'existence d'autres mesures spéciales telles que des programmes de formation à l'intégrité peuvent contribuer à éviter et/ou détecter fraude et corruption spécifiquement liées à la passation des marchés publics.

Un cadre complet de lutte contre la corruption vise normalement toutes les parties prenantes dans le système de passation des marchés, leur assigne à toutes des responsabilités claires et attribue à un organe ou une organisation de haut niveau (par exemple, une Commission de lutte contre la corruption) une position d'autorité et un pouvoir suffisants pour assumer la responsabilité de la coordination et du suivi du programme. Les fonctions confiées à l'organe de lutte contre la corruption seront différentes d'un pays à l'autre. Ainsi, les organes de lutte contre la corruption pourraient être chargés de fournir des canaux sécurisés pour signaler les cas de corruption suspectés, disposer de pouvoirs d'enquête et recueillir et révéler les informations sur la propriété effective suivant les bonnes pratiques internationales.

Les entités adjudicatrices sont chargées d'assurer le fonctionnement et le suivi d'un système transparent et efficace et de fournir des informations publiques afin de promouvoir la responsabilité et la transparence. En vue de renforcer la prise de conscience, de clarifier les responsabilités, les exigences et les canaux de signalement en cas de tentative ou de soupçon de fraude ou de corruption dans la passation des marchés, des programmes de formation à l'intégrité doivent être élaborés et proposés dans le cadre d'un effort concerté (impliquant les entités adjudicatrices, l'organe de lutte contre la corruption et les institutions normatives/de réglementation). Les agents de passation des marchés doivent avoir l'obligation de participer à cette formation régulièrement.

Les organismes de contrôle (autorité supérieure de contrôle) et les organes de supervision législatifs (par exemple, le parlement ou le congrès/l'assemblée) sont chargés de détecter et de dénoncer les irrégularités ou la corruption. Les organisations de la société civile sont chargées des audits sociaux et du suivi des acquisitions publiques afin de protéger l'intérêt général. Au nombre de ces organisations figurent les ONG, les universités, les syndicats, les chambres de commerce et les associations professionnelles ainsi que la presse. L'institution judiciaire participe également, souvent sous la forme de tribunaux spéciaux de lutte contre la corruption et d'organes d'enquête spécialisés chargés de mener des investigations et des poursuites dans les affaires de corruption. Des campagnes publiques d'éducation et de sensibilisation sont normalement entreprises par le gouvernement dans le cadre d'efforts visant à modifier les comportements sociaux vis-à-vis des pratiques de corruption et de tolérance à leur égard. Les stratégies de lutte contre la corruption intègrent habituellement l'utilisation de technologies modernes pour promouvoir les acquisitions électroniques et les services gouvernementaux électroniques dans le souci de réduire au minimum le risque de paiements de facilitation/ versement de pot-de-vin, d'identifier des actes répréhensibles ou de corruption, et d'accompagner les rapports annuels visant à accroître la prise de conscience et le dialogue ouvert.

L'évaluateur doit apprécier dans quelle mesure toutes ou certaines de ces actions sont organisées en un effort coordonné. Cela comprend également les ressources suffisantes, l'engagement du gouvernement et du public, la mesure dans

laquelle elles sont pour la plupart isolées et laissées à l'initiative d'institutions ou d'organisations individuelles.

Critères d'évaluation

- (a) Le pays a mis en place un cadre complet de lutte contre la corruption afin de prévenir, détecter et sanctionner la corruption au sein du gouvernement qui implique les organismes compétents du gouvernement dotés d'un niveau de responsabilité et de capacité lui permettant d'exercer ses responsabilités*.
- (b) Dans le cadre du dispositif de lutte contre la corruption, un mécanisme est en place et sert à identifier systématiquement les risques de corruption et à réduire ces risques dans le cycle de passation des marchés publics.
- (c) Dans le cadre du dispositif de lutte contre la corruption, des statistiques sur les procédures judiciaires les condamnations liées à la corruption sont compilées et des rapports sont publiés annuellement.
- (d) Il existe des mesures spéciales pour détecter et prévenir la corruption liée à la passation des marchés.
- (e) Des programmes spéciaux de formation à l'intégrité sont proposés et les agents de passation des marchés participent régulièrement à cette formation.

*** Indicateur quantitatif recommandé pour étayer l'évaluation de l'indicateur subsidiaire 14(d), critère d'évaluation (a) :**

- pourcentage d'opinions favorables du public sur l'efficacité des mesures de lutte contre la corruption (en % de réponses).

Source : Sondage.

Indicateur subsidiaire 14(e) – Soutien des parties prenantes pour renforcer l'intégrité dans le cadre de la passation des marchés

Cet indicateur évalue la capacité du public et du secteur privé à maintenir un environnement de passation des marchés sain. Cette capacité peut se manifester à travers l'existence de groupements de la société civile respectés et crédibles dont les programmes portent sur la passation des marchés et/ou qui exercent une fonction de supervision et assurent un contrôle social de manière active. Les organisations de la société civile ne peuvent jouer un rôle significatif comme tiers garants que lorsqu'elles ont des garanties gouvernementales de pouvoir fonctionner et lorsque leur travail est encouragé et accepté par le public de manière générale. Les médias, lorsqu'ils sont libres et bien informés, peuvent également jouer un rôle actif en traitant des comportements intègres et éthiques dans la passation des marchés publics.

Les évaluateurs doivent également apprécier si les organisations professionnelles encouragent la mise en oeuvre des cadres de lutte contre la corruption par les fournisseurs. La branche fournisseurs peut devenir un partenaire actif pour soutenir l'intégrité en instituant des mesures de conformité internes. Des programmes pourraient par exemple être axés sur les codes d'éthique, la formation à l'intégrité pour le personnel et/ou des mesures de contrôle interne améliorées.

L'attitude accueillante et respectueuse du gouvernement et la qualité du débat et les contributions de toutes les parties prenantes intéressées jouent un rôle important dans la création d'un environnement où l'intégrité et les comportements éthiques sont attendus et les écarts ne sont pas tolérés.

Critères d'évaluation

- (a) Il existe des organisations de la société civile solides et crédibles qui exercent un audit et un contrôle sociaux.
- (b) Il existe un environnement propice pour que les organisations de la société civile jouent un rôle significatif comme tiers garants, y compris des moyens clairs de participation et de rétro-information promus par le gouvernement.
- (c) Il est établi que la société civile contribue à façonner et améliorer l'intégrité dans la passation des marchés publics*.
- (d) Les fournisseurs et les organisations professionnelles soutiennent activement l'intégrité et les comportements éthiques dans la passation des marchés publics, par exemple grâce à des mesures de conformité internes.*

*** Indicateur quantitatif recommandé pour étayer l'évaluation de l'indicateur subsidiaire 14(e), critère d'évaluation (c) :**

- nombre d'organisations nationales de la société civile (OSC), y compris les bureaux nationaux des OSC internationales, exerçant une fonction de supervision et assurant un contrôle social de manière active dans la passation des marchés publics.

Source : Sondage/entretiens.

*** Indicateur quantitatif recommandé pour étayer l'évaluation de l'indicateur subsidiaire 14(e), critère d'évaluation (d) :**

- nombre de fournisseurs qui ont mis en place des mesures de conformité internes (en %).

Source : Base de données fournisseur.²⁴

Indicateur subsidiaire 14(f) – Mécanismes sûrs pour signaler des pratiques interdites ou des comportements contraires à l'éthique

Cet indicateur subsidiaire évalue ce qui suit : i) si le pays offre un mécanisme pour signaler des pratiques frauduleuses, de corruption ou d'autres pratiques interdites ou des comportements contraires à l'éthique et ii) si ce système fournit des garanties de confidentialité et la protection des dénonciateurs. Le système doit être perçu comme réactif aux signalements, comme le confirment les mesures prises par la suite pour traiter les problèmes signalés. Dans l'hypothèse où un système de réception des signalements est établi et des données sont générées indiquant le nombre d'enquêtes menées et les mesures prises, ces informations doivent être prises en compte.

Critères d'évaluation

- (a) Il existe des canaux sûrs, accessibles et garantissant la confidentialité pour le signalement public des cas de fraude, de corruption ou d'autres pratiques interdites ou de comportements contraires à l'éthique.
- (b) Des dispositions légales existent ; elles visent à protéger les dénonciateurs et sont considérées comme efficaces.
- (c) Il existe un système opérationnel qui permet d'assurer le suivi des signalements de fraude, de corruption ou d'autres pratiques interdites ou comportements contraires à l'éthique.

²⁴ La divulgation de ce type de détails ne constitue pas une exigence en principe. La base de données fournisseur doit inclure l'enregistrement des détails sur la conformité.

Indicateur subsidiaire 14(g) – Codes de conduite/codes d'éthique et règles relatives à la divulgation d'informations financières

Le pays doit disposer d'un code de conduite/d'éthique qui s'applique à tous les agents publics. En outre, des dispositions spéciales doivent exister concernant les personnes intervenant dans la passation des marchés publics. Les obligations de divulgation d'informations financières pour les agents publics se sont révélées très utiles pour aider à prévenir les pratiques contraires à l'éthique ou les pratiques de corruption. Des programmes de formation réguliers doivent être organisés pour tous les agents publics afin de susciter et d'entretenir une prise de conscience relativement aux exigences et garantir une mise en oeuvre efficace de ces mesures.

Critères d'évaluation

- (a) Il existe un code de conduite ou d'éthique pour les responsables gouvernementaux comportant des dispositions spéciales pour les personnes impliquées dans la gestion des finances publiques, y compris la passation des marchés*.
- (b) Le code de conduite définit les responsabilités relatives à la prise de décision et soumet les décideurs à des obligations de divulgation d'informations financières spécifiques*.
- (c) Le code de conduite a un caractère impératif et le non-respect de celui-ci entraîne des conséquences d'ordre administratif ou pénal.
- (d) Des programmes de formation réguliers sont proposés afin de garantir une prise de conscience durable et la mise en oeuvre des mesures comprises dans le code de conduite.
- (e) Les constatations de conflits d'intérêts, les formulaires de divulgation d'informations financières et les informations sur la propriété effective sont systématiquement enregistrées, accessibles et utilisées par les décideurs afin de prévenir les risques de corruption au cours du cycle de passation des marchés publics.*

* Indicateur quantitatif recommandé pour étayer l'évaluation de l'indicateur subsidiaire 14(g), critère d'évaluation (a) :

- proportion d'entités chargées des acquisitions qui disposent d'un code de conduite ou d'éthique obligatoire comportant des dispositions spéciales pour les personnes qui sont impliquées dans la gestion des finances publiques, y compris la passation des marchés (en % du nombre total d'entités adjudicatrices).

Source : Fonction normative/de réglementation.

* Indicateur quantitatif recommandé pour étayer l'évaluation de l'indicateur subsidiaire 14(g), critère d'évaluation (b) :

- agents intervenant dans la passation des marchés publics qui ont rempli des formulaires de divulgation d'informations financières (en % du total exigé par la loi).

Source : fonction normative/de réglementation.

ANNEXES

Annexe 1 – Système d’indicateurs de la MAPS

Pilier I. Cadre législatif, réglementaire et politique	
1	Le cadre juridique de la passation des marchés publics est conforme aux principes convenus et respecte les obligations en vigueur.
	1(a) – Champ d’application et portée du cadre législatif et réglementaire 1(b) – Méthodes d’acquisition 1(c) – Règles relatives à la publicité et délais 1(d) – Règles concernant la participation 1(e) – Dossiers d’appel d’offres et spécifications 1(f) – Critères d’évaluation et d’adjudication 1(g) – Soumission, réception et ouverture des offres 1(h) – Droit de contester et de former un recours 1(i) – Gestion des contrats 1(j) – Passation des marchés par voie électronique (acquisition électronique) 1(k) – Normes concernant la tenue en lieu sûr des archives, documents et données électroniques 1(l) – Principes de passation des marchés publics dans la législation spécialisée
2	Les réglementations et les outils d’application soutiennent le cadre juridique.
	2(a) – Réglementations d’application prévoyant les processus et les procédures 2(b) – Modèles de dossiers d’appel d’offres pour l’acquisition de biens, travaux et services 2(c) – Conditions contractuelles types 2(d) – Guide ou manuel de l’utilisateur à l’usage des entités adjudicatrices
3	Le cadre juridique et politique soutient le développement durable du pays et la mise en oeuvre des obligations internationales.
	3(a) – Achats publics durables (APD) 3(b) – Obligations résultant d’accords internationaux

Pilier II – Cadre institutionnel et capacité de gestion	
4	Le système de passation des marchés publics est incorporé et bien intégré dans le système de gestion des finances publiques.
	4(a) – Planification des acquisitions et le cycle budgétaire 4(b) – Procédures financières et le cycle de passation des marchés
5	Le pays est doté d'une institution responsable de la fonction normative/de réglementation.
	5(a) – Statut et fondement juridique de la fonction normative/de réglementation 5(b) – Responsabilités de la fonction normative/de réglementation 5(c) – Organisation, financement, effectifs et degré d'indépendance et d'autorité 5(d) – Éviter les conflits d'intérêts
6	Les entités adjudicatrices et leurs mandats sont clairement définis.
	6(a) – Définition, responsabilités et pouvoirs formels des entités adjudicatrices 6(b) – Organe centralisé de passation des marchés
7	La passation des marchés est intégrée dans un système d'information efficace.
	7(a) – Publication d'informations sur la passation des marchés publics soutenue par les technologies de l'information 7(b) – Utilisation de l'acquisition électronique 7(c) – Stratégies de gestion des données relatives à la passation des marchés
8	Le système de passation des marchés publics a un fort potentiel de développement et d'amélioration.
	8(a) – Formation, conseils et assistance 8(b) – Reconnaissance de la passation de marchés comme une profession 8(c) – Suivi du rendement pour améliorer le système
Pilier III – Activités d'acquisition publique et pratiques du marché	
9	Les pratiques en matière de passation des marchés sont conformes aux objectifs définis.
	9(a) – Planification 9(b) – Sélection et adjudication 9(c) – Gestion des contrats en pratique
10	Le marché des acquisitions publiques est pleinement fonctionnel.
	10(a) – Dialogue et partenariats entre les secteurs public et privé 10(b) – Organisation du secteur privé et accès au marché des acquisitions publiques 10(c) – Principaux secteurs et stratégies sectorielles

Pilier IV – Obligation de rendre compte, intégrité et transparence du système de passation des marchés publics	
11	La transparence et la participation de la société civile renforcent l'intégrité dans la passation des marchés.
	11(a) – Environnement propice à la consultation et au contrôle du public 11(b) – Accès aux informations de manière adéquate et rapide par le public 11(c) – Participation directe de la société civile
12	Le pays est doté de mécanismes de contrôle et d'audit efficaces.
	12(a) – Cadre juridique, organisation et procédures du système de contrôle 12(b) – Coordination des contrôles et audits des acquisitions publiques 12(c) – Mise en application et suivi des conclusions et recommandations 12(d) – Qualification et formation pour effectuer des audits de passations de marchés
13	Les mécanismes de recours de la passation des marchés sont efficaces et efficaces.
	13(a) – Processus de contestation et de recours 13(b) – Indépendance et capacités de l'organe d'appel 13(c) – Décisions de l'organe d'appel
14	Le pays a mis en place des mesures d'ordre éthique et de lutte contre la corruption.
	14(a) – Définition juridique des pratiques interdites, des conflits d'intérêts et des responsabilités, de l'obligation de rendre compte et des sanctions y afférentes 14(b) – Dispositions sur les pratiques interdites dans les dossiers d'appel d'offres 14(c) – Sanctions et systèmes d'application de la loi efficaces 14(d) – Cadre de lutte contre la corruption et formation à l'intégrité 14(e) – Soutien des parties prenantes pour renforcer l'intégrité dans le cadre de la passation des marchés 14(f) – Mécanismes sûrs pour le signalement de pratiques interdites ou de comportements contraires à l'éthique 14(g) – Codes de conduite/codes d'éthique et règles relatives à la divulgation des informations financières

Annexe 2 – Critères d'évaluation de la MAPS exprimés en termes quantitatifs

Indicateur		Indicateurs quantitatifs
4(b)	Procédures financières et le cycle de passation des marchés	Pour étayer le critère d'évaluation (b) : Factures payées dans les délais (en %). <i>Source</i> : PFM systems.
5(d)	Éviter les conflits d'intérêts	Pour étayer le critère d'évaluation (a) : Perception que l'institution normative/ de réglementation ne se trouve pas en situation de conflit d'intérêts (en % de réponses). <i>Source</i> : Sondage.
6(a)	Définition, responsabilités et pouvoirs formels des entités adjudicatrices	Pour étayer le critère d'évaluation (c) : Entités adjudicatrices ayant une fonction d'acquisition désignée, spécialisée (en % du nombre total d'entités adjudicatrices). <i>Source</i> : fonction normative/de réglementation.
7(a)	Publication d'informations sur la passation des marchés publics soutenue par les technologies de l'information	Pour étayer le critère d'évaluation (c) : Programmes de passation de marchés publiés (en % du nombre total de programmes de passation de marchés exigés) ³⁸ Informations essentielles sur la passation des marchés publiées tout au long du cycle de passation des marchés ³⁹ (en % du nombre total de contrats) : appel d'offres ; adjudications de contrats (objet, fournisseur, valeur ; amendements/ avenants); précisions relatives à la mise en oeuvre des contrats (étapes, réalisation et paiement) ; statistiques annuelles sur la passation des marchés. Décisions relatives aux recours publiées dans les délais prévus par la loi (en %). Pour étayer le critère d'évaluation (e) : Proportion d'informations et de données sur la passation des marchés publiée en formats de données ouvertes (en %). <i>Source</i> : Portail électronique centralisé.
7(b)	Utilisation de l'acquisition électronique	Pour étayer le critère d'évaluation (a) : - Assimilation de l'acquisition électronique - nombre de procédures d'acquisition électronique en % du nombre total de procédures - valeur des procédures d'acquisition électronique en % de la valeur totale des procédures Pour étayer le critère d'évaluation (d) : Offres soumises en ligne (en %) Offres soumises en ligne par des micros, petites et moyennes entreprises (en %). <i>Source</i> : Système d'acquisition électronique.

7(c)	Stratégies de gestion des données relatives à la passation des marchés	Pour étayer le critère d'évaluation (d) : Nombre total de contrats Valeur totale des contrats Passation de marchés publics en proportion des dépenses publiques et en proportion du PIB Valeur totale des contrats attribués par l'intermédiaire de méthodes concurrentielles durant le plus récent exercice financier⁴⁰ Source : fonction normative/de réglementation/système d'acquisition électronique.
9(b)	Sélection et adjudication	Pour étayer le critère d'évaluation (h) : Temps moyen pour l'acquisition de biens, travaux et services : nombre de jours entre l'annonce/la demande de soumission et la signature du contrat (pour chaque méthode d'acquisition utilisée) Nombre moyen (et %) d'offres qui sont recevables (pour chaque méthode d'acquisition utilisée) Proportion de processus qui ont été menés en parfaite conformité avec les exigences de la publication (en %) Pour étayer le critère d'évaluation (j) : Nombre (et %) de processus couronnés de succès : - adjudications réussies ; - ayant échoué, ou - ont été annulés - adjudications dans les délais prévus Source unique : échantillon de marchés.
9(c)	Gestion des contrats en pratique	Pour étayer le critère d'évaluation (a) : Retards (en % ; et retard moyen en nombre de jours) Pour étayer le critère d'évaluation (b) : Mesures de contrôle de la qualité et réception définitive effectuée comme stipulé dans le contrat (en %) Pour étayer le critère d'évaluation (d) : Avenants aux contrats (en % du nombre total de contrats ; augmentation moyenne de la valeur du contrat en %) Pour étayer le critère d'évaluation (f) : Pourcentage de contrats avec participation directe de la société civile : - phase de planification - ouverture des offres/propositions - évaluation et adjudication du contrat, comme autorisé - mise en oeuvre du contrat Source unique : échantillon de marchés. Pour étayer le critère d'évaluation (g) : Proportion de contrats avec des archives et des bases de données exhaustives et exactes⁴¹.

10(a)	Dialogue et partenariats entre les secteurs public et privé	Pour étayer le critère d'évaluation (a) : Perception de l'ouverture et de l'efficacité en matière de collaboration avec les secteurs public et privé (en % de réponses). Source : Sondage.
10(b)	Organisation du secteur privé et accès au marché des acquisitions publiques	Pour étayer le critère d'évaluation (a) : Nombre de fournisseurs enregistrés en proportion du nombre total de fournisseurs dans le pays (en %) Proportion de fournisseurs enregistrés qui obtiennent des marchés publics (en % du nombre total de fournisseurs enregistrés) Nombre total et valeur des marchés attribués aux entreprises nationales/étrangères (et en % du total) Source : Système d'acquisition électronique/base de données fournisseur. Pour étayer le critère d'évaluation (b) : Perception par les entreprises du caractère approprié des conditions du marché des acquisitions publiques (en % de réponses). Source : Sondage.
12(b)	Coordination des contrôles et audits des acquisitions publiques	Pour étayer le critère d'évaluation (c) : Nombre d'audits de marchés spécialisés réalisés par rapport au nombre total d'audits (en %). Proportion d'audits de rendement des marchés réalisés (en % du nombre total d'audits de passation des marchés). Source : Ministère des finances/Institution supérieure de contrôle.
12(c)	Mise en application et suivi des conclusions et recommandations	Pour étayer le critère d'évaluation (a) : Proportion des recommandations issues des audits internes et externes mis en oeuvre dans les délais fixés par la loi (en %). Source : Ministère des finances/Institution supérieure de contrôle.
12(d)	Qualification et formation pour effectuer des audits de passations de marchés	Pour étayer le critère d'évaluation (a) : Nombre de formations dispensées pour former les auditeurs internes et externes aux audits de passations de marchés Proportion des auditeurs formés aux passations de marchés (en % du nombre total d'auditeurs). Source : Ministère des finances/Institution supérieure de contrôle.
13(a)	Processus de contestation et de recours	Pour étayer le critère d'évaluation (c) : Nombre de recours (en % des contrats attribués). Nombre (et pourcentage) de décisions entrées en force. Source : Organe d'appel.
13(b)	Indépendance et capacités de l'organe d'appel	Pour étayer le critère d'évaluation (e) : Recours réglés dans le délai précisé par la loi/dépassant ce délai/non réglés (nombre total et en %). Source : Organe d'appel.

13(c)	Décisions de l'organe d'appel	Pour étayer le critère d'évaluation (b) : Proportion de fournisseurs qui perçoivent le système de contestation et de recours comme digne de confiance (en % de réponses). Proportion de fournisseurs qui perçoivent les décisions relatives aux recours comme pertinentes (en % de réponses). Source : Sondage. Pour étayer le critère d'évaluation (c) : Résultat des recours (rejetés ; en faveur de l'entité adjudicatrice ; en faveur du demandeur) (en %). Source : Organe d'appel. Pour étayer le critère d'évaluation (d) : Proportion des décisions relatives aux recours publiées sur une plateforme électronique centrale dans les délais précisés par la loi (en %). Source : Portail électronique centralisé.
14(c)	Sanctions et systèmes d'application de la loi efficaces	Pour étayer le critère d'évaluation (d) : Entreprises et personnes physiques reconnues coupables de fraude et de corruption dans le cadre de la passation des marchés : Nombre d'entreprises/de personnes physiques poursuivies/condamnées ; interdites de participation à de futures passations de marchés (suspendues/exclues). Agents gouvernementaux reconnus coupables de fraude et de corruption dans la passation des marchés publics : nombre d'agents poursuivis/condamnés. Source : fonction normative/ de réglementation. Cadeaux destinés à assurer l'obtention de contrats publics ; nombre d'entreprises avouant des pratiques contraires à l'éthique y compris l'offre de cadeaux (en %). Source : Sondage.
14(d)	Cadre de lutte contre la corruption et formation à l'intégrité	Pour étayer le critère d'évaluation (a) : Pourcentage d'opinions favorables du public sur l'efficacité des mesures de lutte contre la corruption. Source : Sondage.
14(e)	Soutien des parties prenantes pour renforcer l'intégrité dans le cadre de la passation des marchés	Pour étayer le critère d'évaluation (c) : Nombre d'OSC nationales (y compris les bureaux nationaux des OSC internationales) exerçant une fonction de supervision et assurant un contrôle social de manière active dans la passation des marchés publics. Source : Sondage/entretiens. Pour étayer le critère d'évaluation (d) : Nombre de fournisseurs qui ont mis en place des mesures de conformité internes (en %). Source : Base de données fournisseur.

14(g)	Codes de conduite/ codes d'éthique et règles relatives à la divulgation d'informations financières	Pour étayer le critère d'évaluation (a) : Proportion d'entités chargées des acquisitions qui disposent d'un code de conduite ou d'éthique obligatoire comportant des dispositions spéciales pour les personnes qui sont impliquées dans la GFP, y compris la passation des marchés (en % du nombre total d'entités adjudicatrices). <i>Source</i> : Fonction normative/ de réglementation. Pour étayer le critère d'évaluation (b) : Agents intervenant dans la passation des marchés publics qui ont rempli des formulaires de divulgation d'informations financières (en % du total). <i>Source</i> : Fonction normative/ de réglementation.
-------	---	--

GLOSSAIRE

Achat public durable (APD)	Un « processus par lequel les organisations satisfont leurs besoins en biens, services, travaux et services publics de façon à tirer le meilleur profit de l'argent de façon permanente, à produire des bénéfices non seulement au profit de l'organisation, mais aussi de la société et de l'économie, et en même temps à réduire les dommages à l'environnement », Département de l'environnement, de l'alimentation et des affaires rurales (2006), Des achats pour l'avenir (Procuring the Future), Plan d'action durable : Recommandations du Groupe de travail de l'achat durable (Sustainable Procurement Task Force), sous: http://collections.europarchive.org/tna/20080530153425/http://www.sustainable-development.gov.uk/publications/procurement-action-plan/documents/full-document.pdf .
Acquisition électronique	L'intégration des technologies numériques dans le cadre du remplacement ou du remodelage des procédures sur papier dans l'ensemble du processus de passation des marchés.
Agent public	Un terme employé pour identifier les personnes employées par des organisations financées par le gouvernement. Certains pays utilisent à la fois « agent public » et « fonctionnaire » pour désigner les employés rémunérés par le gouvernement, « agent public » ayant une application plus large (par exemple englobant les médecins, les enseignants, les responsables gouvernementaux au niveau local, etc.) que « fonctionnaire », qui comprend les employés du gouvernement central.
Appel d'offres public (ouvert)	Fait référence au processus par lequel une entité adjudicatrice lance une invitation à présenter des offres qui doivent être soumises dans un délai fixé. L'expression est souvent utilisée pour un processus d'appel d'offres qui est ouvert à tous les soumissionnaires qualifiés (appel d'offres ouvert) et où les offres scellées sont ouvertes en public pour contrôle et sont choisies sur la base de critères d'attribution annoncés. Dans le cadre de l'indicateur subsidiaire 1(g), le terme « offre » est utilisé de façon interchangeable avec « soumissions » ou « propositions ».
Bonne gouvernance	Gouvernance caractérisée par la participation, la transparence, l'obligation de rendre compte, l'État de droit, l'efficacité, l'équité, etc. La bonne gouvernance fait référence à la gestion du gouvernement d'une manière qui est fondamentalement exempte d'abus et de corruption, et dans le respect de l'État de droit.
Budget	Un exposé complet des plans financiers du gouvernement qui comprennent dépenses, recettes, déficit ou excédent et dette. Le budget est le principal document de politique économique du gouvernement. Il présente la manière dont le gouvernement prévoit d'utiliser les ressources publiques pour atteindre les objectifs politiques ; il indique dans une certaine mesure où se situent ses priorités politiques.
Capacité	L'aptitude fondée sur les qualifications pour une personne physique, un groupe ou une organisation à remplir des obligations et à atteindre des objectifs ; elle est également désignée sous les termes d'« expertise ».
Concurrence	Une situation sur un marché dans laquelle les entreprises ou les vendeurs luttent de manière indépendante pour s'assurer la clientèle des acheteurs afin d'atteindre un objectif commercial précis, par exemple des bénéfices, des ventes et/ou une part de marché. La concurrence dans ce cadre est souvent assimilée à la rivalité. La rivalité concurrentielle entre entreprises peut se produire en présence de deux entreprises ou de nombreuses entreprises. Cette rivalité peut se produire en termes de prix, de qualité, de service ou lorsque ces facteurs se combinent avec d'autres facteurs auxquels les clients peuvent accorder de l'importance. La concurrence est considérée comme un processus important par lequel les entreprises sont contraintes de devenir performantes en proposant un choix plus large de produits et services à des prix inférieurs. Elle engendre un accroissement du bien-être des consommateurs et de l'efficacité allocative. Elle comprend la notion d'« efficacité dynamique » par laquelle les entreprises s'impliquent dans l'innovation et encouragent les changements et le progrès technologiques.
Confiance	La confiance s'entend au sens large comme la perception positive des actions d'une personne physique ou d'une organisation. La confiance nous donne l'assurance que les autres agiront comme nous pourrions nous y attendre dans des circonstances particulières. Alors que la confiance peut être fondée sur l'expérience acquise, elle est dans la plupart des cas un phénomène subjectif, qui varie d'une personne à l'autre.
Corruption	Abus d'une charge publique ou d'une fonction privée à des fins d'enrichissement personnel.

Cycle de passation des marchés publics	L'enchaînement des activités qui s'y rattachent, depuis l'évaluation des besoins, en passant par la compétition et l'adjudication, jusqu'au paiement et à la gestion du contrat, ainsi qu'à tout suivi ou audit ultérieur.
Développement durable	Développement « qui répond aux besoins actuels sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs », Commission mondiale sur l'environnement et le développement (1987), Notre avenir à tous, (Our Common Future), http://www.un-documents.net/our-common-future.pdf
Dossier d'appel d'offres	Un document établi par l'entité adjudicatrice qui fixe les modalités et conditions du marché considéré. Invitation à participer aux procédures de passation des marchés (par exemple : appel d'offres, invitation à participer aux procédures de sollicitation de propositions ou à une enchère électronique inversée). Expressions alternatives : document de sollicitation ou document de soumission.
Durabilité	(a) Utilisation de la biosphère par les générations actuelles tout en conservant son rendement potentiel (avantages) pour les générations futures ; et/ou (b) tendances non décroissantes d'expansion et de développement économiques, lesquels pourraient être compromis par l'épuisement des ressources naturelles et la dégradation de l'environnement.
Efficacité	La mesure dans laquelle les objectifs fixés pour les activités ont été atteints.
Efficience	Atteindre le résultat maximal à partir d'un niveau donné de ressources utilisées pour effectuer une activité.
Entité adjudicatrice	Une entité publique (organisme) chargée de procéder à des passations de marchés conformément au droit applicable. Les expressions « entité adjudicatrice » ou « organe de passation des marchés » sont souvent utilisées comme synonymes. Les entités adjudicatrices peuvent appartenir à tous les niveaux de gouvernement (niveau national, provincial ou communal). Elles peuvent représenter les différentes parties du gouvernement (agences, ministères, départements, etc.) ou peuvent être constituées sous la forme d'entreprises ou d'organismes détenus par l'État.
Entreprise détenue par l'État	Les pays ont des définitions différentes des entreprises détenues par l'État. L'OCDE propose la définition suivante à des fins de comparaison : « toute entité juridique reconnue comme entreprise en vertu de la législation nationale et dans laquelle l'État exerce des droits d'actionnaire » (OECD, 2015, Lignes directrices de l'OCDE sur le gouvernement d'entreprise des entreprises publiques, édition 2015, Éditions OCDE, Paris. https://www.oecd-ilibrary.org/fr/governance/lignes-directrices-de-l-ocde-sur-la-gouvernance-des-entreprises-publiques-2015_9789264244221-fr .)
Fonctionnaire	Un employé de l'État qui continuera d'être un employé de l'État si le gouvernement change. En outre, les fonctionnaires sont des employés relevant d'un cadre juridique public particulier ou d'autres dispositions particulières.
Fournisseur	Une partie qui fournit des biens, des travaux ou des services, c'est-à-dire dans le présent contexte ; « fournisseur » englobe les entrepreneurs et prestataires de services, y compris les cabinets de conseil ou autres.
Gouvernance	L'exercice du pouvoir politique, économique et administratif.
Indicateur	Une mesure quantitative ou qualitative provenant d'un ensemble d'observations qui peuvent révéler des situations relatives à un secteur donné.
Informations sensibles spécifiques	Fait référence aux besoins légitimes de protection des secrets commerciaux, des informations exclusives et d'autres préoccupations relatives à la confidentialité, ainsi qu'à la nécessité d'éviter de divulguer des informations qui peuvent être utilisées par les parties intéressées pour fausser la concurrence dans le cadre du processus de passation des marchés. Le cadre juridique du pays doit contenir des définitions et des dispositions propres à identifier sans ambiguïté les informations sensibles spécifiques et à interdire leur divulgation.
Informations sur le rendement	Les informations sur le rendement peuvent provenir à la fois d'organismes publics et d'organisations non gouvernementales, et peuvent être aussi bien qualitatives que quantitatives. Les informations sur le rendement font référence à des paramètres de mesure/des indicateurs/des informations générales sur les apports, processus, réalisations et résultats des politiques/programmes/organismes du gouvernement. Enfin, elles peuvent être utilisées pour évaluer leur efficacité, leur rapport coût/efficacité ainsi que leur efficience. Les informations sur le rendement sont extraites des statistiques, des comptes financiers et/ou d'exploitation des organismes publics, des rapports de rendement établis par les organismes publics, des évaluations des politiques, programmes ou organismes ou encore des examens des dépenses, par exemple.
Innovation	Le lancement d'un produit, bien, service, ou processus nouveau ou significativement amélioré ou d'un nouveau mode d'organisation.

Intégrité	L'utilisation des fonds, ressources, biens et pouvoirs conformément aux fins officielles prévues et de manière éclairée, qui sert l'intérêt général et qui concorde avec les principes plus larges relatifs à la bonne gouvernance.
Moyens	L'aptitude à remplir des obligations et atteindre des objectifs sur la base des ressources administratives, financières, humaines et d'infrastructure existantes.
Objectifs politiques horizontaux	Un des divers objectifs de nature économique, environnementale et sociale (croissance écologique durable, développement des petites et moyennes entreprises, innovation, normes de conduite responsable des affaires ou objectifs de politique industrielle plus larges), que les gouvernements visent de plus en plus à travers l'utilisation de la passation de marchés comme levier politique (appelées parfois politiques « secondaires » par opposition aux objectifs « principaux » consistant à livrer des biens et services en temps utile, de manière économique et efficace).
Obligation de rendre compte (en gestion publique)	Les gestionnaires sont tenus responsables de l'exécution d'un ensemble défini de devoirs ou de tâches et de la mise en conformité avec les règles et normes applicables à leurs fonctions.
Organe d'appel	Organe indépendant chargé d'examiner les décisions d'un organe désigné responsable du premier examen. L'organe d'appel peut être un organe de révision administratif/judiciaire. Indépendant de l'entité adjudicatrice, il ne doit être impliqué, à aucun titre, dans la passation de marchés ou dans le processus conduisant aux décisions d'adjudication des contrats.
Organismes chargés de la concurrence	Organismes gouvernementaux qui élaborent des politiques en matière de concurrence et/ou font respecter le droit de la concurrence.
Organisation de la société civile (OSC)	La multitude d'associations autour desquelles la société s'organise volontairement et qui représente un large éventail d'intérêts et de liens. Il peut s'agir d'organisations communautaires, d'organisations de populations autochtones et d'organisations non gouvernementales.
Partenariat public – privé	Un contrat (relation institutionnelle) entre des acteurs publics et privés pour la fourniture coopérative d'un bien ou d'un service public. L'élément déterminant réside dans un certain degré de participation privée à la fourniture de biens ou de services relevant traditionnellement du domaine public. Les acteurs privés peuvent comprendre à la fois des organisations à but lucratif et non lucratif.
Passation de marchés publics	Le processus consistant à identifier le besoin, à déterminer qui est la meilleure personne ou organisation pouvant pourvoir à ce besoin et veiller à ce que ce qui est nécessaire soit livré au bon endroit, au bon moment et au meilleur tarif, ainsi qu'à ce que tout cela soit effectué de manière équitable et transparente ;
PEFA	Cadre de mesure de la performance des Dépenses publiques et de la responsabilité financière (PEFA) (Public Expenditure and Financial Accountability (PEFA) Performance Measurement Framework) (www.pefa.org)
Politique	Une ligne d'action cohérente destinée à atteindre un but ou un objectif et à apporter une réponse à une question ou un problème identifié par l'État comme nécessitant la prise de mesures ou une réforme. Elle est mise en œuvre par un organe public (ministère, organisme, etc.), quoique certains aspects puissent être délégués à d'autres organes. Tel est par exemple le cas d'une politique publique qui ferait face au changement climatique, à l'impératif d'une réforme de l'éducation ou bien à des actions en faveur de l'entrepreneuriat. Une politique publique est, ou devrait être, liée au programme et à la planification stratégique du gouvernement. Elle est souvent dotée d'un cadre formel par la législation et/ou les réglementations secondaires, particulièrement dans les pays ayant un système de droit civil. Elle se traduit concrètement par une ligne d'action définie, des programmes et des activités. Elle est financée par le budget de l'État et, ce, en fonction des besoins. Une politique prioritaire est une politique qui est plus importante que d'autres pour la réalisation des objectifs stratégiques du gouvernement. La responsabilité de faire avancer une politique publique peut incomber au ministère de tutelle compétent ou bien, dans le cas de politiques qui transcendent les limites d'un ministère, peut être partagée par les ministères concernés.
Produit intérieur brut (PIB)	L'unité de mesure habituelle de la valeur des biens et services produits par un pays durant une période donnée. Précisément, il est égal à la somme de la valeur ajoutée brute de toutes les unités institutionnelles résidentes impliquées dans la production (majorée des impôts et minorée des subventions, sur les produits non compris dans la valeur de leurs résultats). La somme des emplois finals des biens et services (toutes utilisations sauf la consommation intermédiaire) mesurée en prix d'acquisition, moins la valeur des importations de biens et services, ou la somme des revenus primaires distribués par les unités productrices résidentes.

Rapport qualité/prix	Rapport qualité/prix est une expression utilisée de différentes manières pour exprimer l'utilisation efficace, efficiente et économique des ressources. Dans le contexte des marchés publics, elle peut être définie comme la combinaison la plus avantageuse des coûts, de la qualité et de la durabilité pour répondre aux exigences définies. Les coûts désignent la prise en considération du coût de l'ensemble du cycle de vie et des risques. La qualité désigne la réponse à une spécification adaptée aux besoins et suffisante pour remplir les conditions. La durabilité comprend les avantages économiques, sociaux et environnementaux.
Réglementation	Le terme réglementation couvre l'éventail varié d'instruments par lesquels les gouvernements imposent des obligations aux entreprises et aux citoyens. Les réglementations comprennent toutes les législations principales, les ordonnances formelles et informelles, les réglementations accessoires, les formalités et règles administratives émises par des organes non gouvernementaux ou d'autorégulation auxquels les gouvernements ont délégué des pouvoirs réglementaires.
Rendement	L'aptitude d'une entité à acquérir des ressources de façon économique et à utiliser ces ressources de manière efficiente et efficace en atteignant les objectifs de rendement.
Services publics	Services qui sont fournis au profit du public ou des institutions qui lui sont dédiées. Les services publics sont fournis par le gouvernement à ses citoyens, directement (par le secteur public) ou en finançant la prestation privée des services. L'expression est associée à un consensus social selon lequel certains services doivent être disponibles pour tous, indépendamment de leur revenu. Même lorsque les services publics ne sont ni fournis par le secteur public ni financés par des fonds publics, et, ce, pour des raisons sociales et politiques, ils font généralement l'objet d'une réglementation qui va au-delà de la réglementation applicable à la plupart des secteurs économiques.
Transparence	Un environnement dans lequel les objectifs de la politique, son cadre juridique, institutionnel et économique, les décisions politiques et leur fondement, les données et les informations relatives aux politiques, et les conditions s'appliquant à l'obligation de rendre des comptes des organismes, sont communiqués au public de manière compréhensible, accessible et en temps utile.



www.mapsinitiative.org