

## 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, les procédures financières et les systèmes prévoient 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 nationales 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 GFP<sup>20</sup>

## 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 subsidiaires (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.

20 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).

#### Critères d'évaluation

- (a) Le cadre législatif et réglementaire précise la fonction normative/de réglementation et attribue 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) fournir des informations sur la passation des marchés ;
- (f) gérer les bases de données statistiques ;
- (g) établir des rapports sur la passation de marchés aux autres parties du gouvernement ;
- (h) élaborer et soutenir la mise en oeuvre des initiatives destinées à améliorer le système de passation des marchés publics ;
- (i) 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 ;
- (j) 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) ;
- (k) 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) L'obligation de rendre compte liée/Responsabilité à la prise de décisions est définie de façon précise.

**\* 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.

#### 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.
  - La responsabilité des décisions est précisément définie.
  - 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.

### 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 œuvre, 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 œuvre, 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 œuvre (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)<sup>21</sup> ;
- informations essentielles sur la passation des marchés publiées tout au long du cycle de passation des marchés (en % du nombre total de contrats)<sup>22</sup> :
- 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.

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.

21 PEFA PI-24.3 (2).

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

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 n'a pas encore été instaurée, il convient d'évaluer si 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.

#### Critères d'évaluation<sup>23</sup>

- (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) :

- adoption 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

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 : module de la MAPS sur l'acquisition électronique*

### 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.

23 L'utilisation d'un portail électronique centralisé est évaluée au regard des indicateurs 1(a), 1(h), 7(a), 7(b) et 13(c).

**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 contrats<sup>24</sup>,
- 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.<sup>25</sup>

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 ?
- 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.

24 PEFA PI-24.1.

25 PEFA I-24.2.

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 : module de la MAPS sur la Professionnalisation*

### 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 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 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.