

n° 2004-0024-01

mai 2004

## GUIDE TECHNIQUE POUR LA PASSATION DES MARCHES



*Liberté • Égalité • Fraternité*

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE



ministère  
de l'Équipement  
des Transports  
du Logement  
du Tourisme  
et de la Mer



Liberté • Égalité • Fraternité  
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

la Défense, le 19 MAI 2004

ministère  
de l'Équipement  
des Transports  
du Logement  
du Tourisme  
et de la Mer



Conseil Général des  
Ponts et Chaussées

Le Vice-Président

**NOTE**  
A l'attention de

**Monsieur le Directeur des affaires économiques et  
internationales**

Objet : Affaire n° 2004-0024-01

**affaire suivie par :** Georges BORNAND – CGPC 1<sup>ère</sup> Section  
tél. 01.40.81.64.82, fax 01.40.81.68.28  
mél. [georges.bornand@equipement.gouv.fr](mailto:georges.bornand@equipement.gouv.fr)

Comme suite à la demande verbale que vous aviez formulée auprès du Conseil général des ponts et chaussées de désigner l'un de ses membres pour présider un groupe de travail devant procéder à l'élaboration d'un « guide technique pour la passation des marchés » destiné aux services déconcentrés, j'ai confié cette mission à monsieur Georges BORNAND.

Ce groupe de travail a déposé ses conclusions à partir desquelles des fiches ont pu être établies par la Direction des affaires économiques et internationales et diffusées sur l'intranet à destination des services.

Je vous prie de bien vouloir trouver ci-joint ce document, à l'élaboration duquel vos services et vous-même avez largement contribué, complété par une fiche relative à l'ingénierie pour compte de tiers validée par le groupe de travail.

Claude MARTINAND

Tour Pascal B  
92055 La Défense cedex  
téléphone :  
01 40 81 21 22  
télécopie :  
01 40 81 82 62  
mél . Cgpc  
[@equipement.gouv.fr](mailto:@equipement.gouv.fr)

**Diffusion du rapport n° 2004-0024-01**

- le directeur des affaires économiques et internationales 1ex
- le président de la 1ère section 1ex
- la présidente de la 2ème section 1ex
- le président de la 3ème section 1ex
- le président de la 4ème section 1ex
- le président de la 5ème section 1ex
- archives 1ex

# CONSEIL GÉNÉRAL DES PONTS ET CHAUSSÉES

Rapport n° 2004-0024-01

## ***Guide technique pour la passation des marchés***

Document établi par un groupe de travail pour le compte de la Direction des Affaires  
Economiques et Internationales

**Georges BORNAND,**  
ingénieur en chef des ponts et chaussées

**Destinataire :** Monsieur le Directeur des Affaires Economiques et Internationales

## SOMMAIRE

AVANT PROPOS.....	3
REMERCIEMENTS .....	5
MARCHES DE TRAVAUX.....	6
PROCEDURE DE DIALOGUE COMPETITIF.....	6
MARCHES NEGOCIES AVEC PUBLICITE ET MISE EN CONCURRENCE.....	10
PETITS LOTS ET BESOINS OCCASIONNELS .....	13
MARCHES DE FOURNITURES ET DE SERVICES .....	16
NOMENCLATURE DES FOURNITURES ET SERVICES .....	16
MARCHES A PROCEDURE ALLEGEE : ARTICLE 30 .....	18
PETITS LOTS ET BESOINS OCCASIONNELS .....	21
PROCEDURE ET PUBLICITE ADAPTEE EN INGENIERIE POUR COMPTE DE TIERS.....	23
MARCHES EN DESSOUS DES SEUILS .....	26
PROCEDURE ET PUBLICITE ADAPTEES .....	26
ORGANISATION DE L'ACHAT PUBLIC.....	29
PERSONNES PUBLIQUES, AUTORITES COMPETENTES ET PERSONNES RESPONSABLES DES MARCHES .....	29
NIVEAU D'EVALUATION DES BESOINS .....	35
DE FOURNITURES ET SERVICES .....	35
HOMOGENEITE DES FOURNITURES .....	37
OU DES SERVICES .....	37
EXAMEN DES CANDIDATURES .....	40

## AVANT PROPOS

La réforme de 2004 du code des marchés publics a entendu alléger le formalisme juridique du code des marchés et privilégier l'efficacité économique des acheteurs. Ce faisant, elle a accru, sensiblement la liberté mais aussi la responsabilité des « P.R.M. » (personnes responsables des marchés).

Afin de mieux mesurer les attentes des services au regard des nouvelles dispositions, la DAEI a recherché l'avis d'un groupe de travail composé de représentants des différents métiers de l'Équipement ayant à connaître des marchés publics. Ce groupe, présidé par Georges BORNAND du Conseil Général des Ponts et Chaussées, s'est réuni au cours du mois de mars 2004.

Les fiches qui suivent ont pris largement appui sur les réflexions du groupe de travail. Conçues autant qu'il est possible à partir de situations de commandes publiques pratiquées par les services de l'Équipement, tant centraux que déconcentrés, elles ont pour ambition d'éclairer les principales modifications du code 2004 et d'en esquisser les limites.

Procédant par exemples commentés, ou parfois par hypothèses, les fiches proposées ici, n'ont bien évidemment aucune vocation à la généralisation et prétendent moins encore avoir une quelconque valeur prescriptive.

Elles ne cherchent, au mieux, qu'à donner aux services acheteurs, les repères et les orientations susceptibles de nourrir leur réflexion en vue de dégager ce qui leur paraît être la meilleure pratique. Chaque PRM restera par conséquent pleinement responsable de ses choix de procédure. Ainsi par exemple, une PRM pourra bien évidemment toujours décider d'une procédure plus « rigoureuse » ou d'une publicité plus étendue que celles décrites dans l'une ou l'autre des fiches qui suivent, si elle l'estime utile.

Les libertés nouvelles permises par le code des marchés appellent indiscutablement un renforcement des principes déontologiques de l'achat public. C'est pourquoi les fiches jointes procèdent sur ce point à des recommandations en soulignant fortement le principe de traçabilité des opérations de mise en concurrence et de publicité ainsi que le principe de collégialité en phase de négociation, notamment.

Le chef de service devra organiser de manière plus pertinente encore que jusqu'ici un contrôle hiérarchique sur les actes d'achat menés par ses collaborateurs et évaluer l'efficacité de la commande publique tout en ayant un rôle préventif vis-à-vis de dérives ou de risques de contentieux qui sont sans doute plus élevés avec la réforme.

Par ailleurs, le code de 2004 comme celui de 2001 postule une certaine professionnalisation et une certaine rationalisation de l'achat public, notamment par la définition du niveau d'appréciation des besoins. Ceci ne peut manquer d'avoir des effets sur l'organisation des services et sur la structuration de la fonction d'achats. Des marges de progrès existent certainement dans nos services, à cet égard. Il conviendra de s'attacher résolument à la recherche de tels progrès.

Enfin, la mise en œuvre du nouveau code révélera très probablement, à l'expérience, d'autres problèmes que ceux ici évoqués ou conduira à reformuler ceux-ci, en partie (comme cela est d'ores et déjà le cas pour l'ingénierie publique à propos de laquelle la DGUHC vient d'entamer un travail de réflexion). La DAEI restera à l'écoute des services sur ces points et, en liaison avec eux, s'efforcera de dégager les éléments de solutions utiles et diffusera autant qu'il est possible toute information ou toute bonne pratique qui pourrait les aider. De ce point de vue, il est très souhaitable désormais que les services relaient le mouvement amorcé par le groupe de travail et fassent connaître les solutions et les réponses qui leur paraissent à la fois appropriées et généralisables.

Le Directeur des affaires économiques  
et internationales

Paul SCHWACH

## REMERCIEMENTS

---

- les fiches ci-jointes n’auraient pu être élaborées sans le concours des nombreuses personnes qui ont bien voulu consacrer une part de leur temps et faire part de leur expérience pour enrichir la réflexion commune. Qu’elles en soient remerciées.
- Ont participé au groupe de travail :

M. ARATHOON (DDE 74)	Directeur départemental de l’équipement
Mme BARBE-BARRAILH (DGUHC)	Bureau de l’ingénierie publique
M. BARLET (DAEI)	Sous-directeur du bâtiment et des travaux publics
Mme BERTHIER-TUAZ (DDE 74)	Chef de cellule comptabilité-marchés
M. BIET (DAFAG)	Chargé d’études au bureau du droit public et des procédures
Mme BOBLIN-COLLET (DAEI)	Chargée de mission au bureau des affaires réglementaires
M. BONNEVAL (DGUHC)	Responsable bureau des marchés
M. BORNAND (CGPC)	Président du groupe de travail
M. BRIEND (DAEI)	Adjoint au sous-directeur du bâtiment et des travaux publics
M. CAYEUX (DAFAG)	Adjoint au chef du bureau des ressources et de la programmation
M. CAZOTTES (DAFAG)	Directeur Adjoint de la DAFAG
M. COLIN (DDE 27)	Chef du Parc
M. COLLIARD (DDE 78)	Responsable service déplacements, infrastructures- transports
Mme DEFRANCE (DAFAG)	Adjointe au chef de bureau réglementation, gestion financière des services déconcentrés
M. DE LA GUERONNIERE (DAFAG)	Chef du bureau de la gestion administrative et financière et de la modernisation
M. DELATTRE (DDE 95)	Adjoint au chef de service – grandes infrastructures
M. DELEERSNYDER (DGUHC)	Bureau de l’ingénierie publique
M. FAGES (DAFAG)	Bureau réglementation-gestion financière des services déconcentrés
M. FONTAINE (DDE 76)	Responsable bureau marchés publics
M. FRUHAUF (DAEI)	Chargé d’études au bureau des affaires réglementaires
M. GREGOIRE (DDE 28)	Chef du Parc
M. HEBERT (DAFAG)	Responsable bureau des ressources et de la programmation
Mme LACOSTE (DAFAG)	Chargée d’études au bureau du droit public et des procédures
Mme LE MAUGUEN (DDE 77)	Chef de bureau organisation et gestion des moyens
Mme NICOLAY (DAFAG)	Responsable unité marchés au bureau de la gestion administrative et financière et de la modernisation
M. PECKEU (DDE 59)	Responsable bureau marchés
M. PERRAIS (DDE 95)	Responsable service gestion de la route
M. REYNAUD (A.C.C.C.)	Chargé de mission à l’agence comptable du compte de commerce
M. RIUS (DREIF)	Groupe observatoire Régional et études
M. ROUCHAYROLE (DAFAG)	Sous-directeur des affaires juridiques
M. ROUX (DDE 42)	Responsable constructions publiques
M. ROZEN (CGPC)	Membre permanent (2 <sup>ème</sup> section)
M. TALON (DAFAG)	Sous-directeur de la logistique de l’administration centrale
M. TRIENTZ (DAEI)	Chef du bureau des affaires réglementaires
M. ULLERN (DAEI)	Chargé d’études au bureau des affaires réglementaires
M. VINCENT (DDE 72)	Chef de cellule du service habitat construction

## MARCHES DE TRAVAUX

CMP – 2004

**Marchés de travaux  
PROCEDURE DE DIALOGUE COMPETITIF**

### 1) Principes généraux :

La procédure de dialogue compétitif est une procédure définie aux articles 36 et 67 du Code des marchés publics et qui peut porter à la fois sur la définition d'un projet et son exécution, sauf pour la réalisation des ouvrages pour laquelle sont applicables les dispositions de la loi MOP.

Les conditions de recours à cette procédure sont les suivantes :

- Lorsque la personne publique n'est pas en mesure de définir les moyens techniques pouvant répondre à ses besoins ou,
- lorsque la personne publique n'est pas en mesure d'établir le montage juridique et financier d'un projet.

Ces conditions ne sont pas exigibles pour les marchés de travaux dont le montant est compris entre 230 000 €HT et 5 900 000 €HT.

Cette procédure consiste en un dialogue sur la base d'un simple programme fonctionnel défini par la personne publique, qui comporte des résultats vérifiables à atteindre ou qui précise les besoins à satisfaire. Les moyens de parvenir à ces résultats ou de répondre à ces besoins font l'objet de la part de chaque candidat d'une proposition. Ce n'est qu'à l'issue de ce dialogue que la personne publique arrête un cahier des charges sur la base duquel les candidats remettent leurs offres.

### 2) Exemples :

• **En matière de travaux**, la loi MOP (article 18-I et décret d'application du 29 novembre 1993) permet de passer, si l'on souhaite déroger au principe de dissociation des études et des travaux, un contrat de conception-réalisation pour confier à un groupement de personnes de droit privé ou, pour les ouvrages d'infrastructure, à une personne de droit privé, une mission portant à la fois sur ces deux types de prestations. Cette procédure de conception-réalisation faisant l'objet d'un article spécifique du code des marchés, ceci réduit par conséquent les possibilités de recours à la procédure de dialogue compétitif aux cas d'exclusion de la loi MOP tels que, par exemple :

- les ouvrages de bâtiment ou d'infrastructure destinés à une activité industrielle dont la conception est déterminée par le processus d'exploitation ;
- les centrales de production d'énergie ;
- les centrales de production de chauffage urbain ;
- les unités de traitement des déchets, etc....

#### Exemple : construction d'une unité de traitement des déchets du type « usine d'incinération d'ordures ménagères » :

Un groupement de communes veut faire construire une usine d'incinération des ordures ménagères pour un montant estimé de 25 M€HT. Elle n'est pas en mesure de définir a priori les solutions à adopter en la matière ni leur coût, et désire recueillir des propositions, éventuellement innovantes (protection de l'environnement, implantation réduite, etc ...), de la part des entreprises spécialistes en la matière, à la fois capables de procéder aux études nécessaires et à la construction d'un tel projet. Elle souhaite ainsi pouvoir discuter et négocier sur les solutions existantes avant d'établir un cahier des charges et choisir une offre.

- Elle commence par définir un **programme fonctionnel** qui comporte des résultats vérifiables à atteindre ou qui précise les besoins à satisfaire. (Exemple : tonnages à traiter, par nature, en flux journaliers, contraintes liées au site, contraintes environnementales particulières, etc ...).

- Sélection des candidats admis à présenter une proposition par la personne responsable des marchés : après publication d'un avis d'appel public à la concurrence et réception des candidatures, la P.R.M. examine ces dernières. L'établissement d'un rapport d'analyse est recommandé. Information des candidats rejetés et envoi du programme fonctionnel aux candidats retenus en veillant à leur laisser un délai raisonnable au regard de l'importance du projet retenu.

- Dialogue : identification et définition des moyens propres à satisfaire au mieux les besoins de la personne publique à partir du programme fonctionnel et, le cas échéant, d'un projet partiellement défini.

Discussion avec les candidats retenus **sur tous les aspects du marché (administratifs, juridiques, techniques, financiers, ...)**. Cette discussion peut se faire en phases successives de sélection des propositions (au vu des critères fixés dans l'avis d'appel public à la concurrence ou le règlement de la consultation). Dans ce cas, il conviendra de définir dans le règlement de la consultation ou l'avis d'appel public à la concurrence les conditions de mise en œuvre de cette procédure.

Respect du **principe d'égalité** entre les candidats pour les informations données à chacun par la personne publique, et du secret pour les solutions proposées et les informations confidentielles communiquées par ceux-ci.

**Tracabilité du dialogue** à assurer (compte-rendu écrit des discussions,...).

Les solutions proposées par les candidats permettent à la P.R.M. d'arrêter le cahier des charges.

Cependant, afin de garantir une concurrence réelle lors de la phase de remise des offres, la P.R.M. s'attachera à ce que l'intégration des solutions proposées dans le cahier des charges le soit en termes d'objectifs et de moyens à atteindre et non pas une simple retranscription de l'une des solutions. En effet, il ne faudrait pas arriver à ce qu'une seule offre puisse répondre exactement au cahier des charges et donc induire une discrimination entre les candidats.

La P.R.M. met fin à la discussion et en informe les candidats. Elle arrête le cahier des charges sur la base de ces discussions, et envoie des lettres de consultation sollicitant l'envoi des offres. **Toute discussion s'achève ici**, la procédure de dialogue compétitif s'apparentant à partir de cette étape à la procédure d'appel d'offres restreint classique.

- Remise d'offres par les candidats dans un délai qui ne peut être inférieur à 15 jours.

La P.R.M. peut demander des précisions, clarifications ou compléments sur les offres, sans que ceci puisse avoir pour effet de modifier des éléments fondamentaux des offres ou des caractéristiques essentielles du marché. Elle présente à la commission d'appel d'offres un rapport portant sur les discussions et l'analyse des offres, au vu des critères prédéfinis, avec les précisions éventuelles.

Il est à noter que pour le dialogue compétitif, la commission d'appel d'offres est composée des membres de la commission d'appel d'offres habituelle pour 2/3 + 1/3 de personnalités (à voix consultative pour les marchés des collectivités territoriales et à voix délibérative pour les marchés de l'Etat) désignées en raison de leur compétence dans la matière qui fait l'objet de la procédure de dialogue compétitif. (article 24 du code).

- Attribution du marché : prononcée, par décision motivée à faire figurer au procès-verbal, pour l'Etat, par la P.R.M. (après avis et proposition de classement émis par la commission d'appel d'offres), et pour les collectivités territoriales, par la commission d'appel d'offres.

Il est recommandé que le marché prévoie des pénalités en cas de non-réalisation des performances attendues.

### **Cas des stations d'épuration** :

En ce qui concerne les marchés de construction de stations d'épuration pour laquelle la procédure performantielle était fréquemment utilisée, ce domaine étant soumis à la loi MOP, il convient, si l'on veut utiliser la procédure de dialogue compétitif en lieu et place d'une procédure de conception-réalisation, d'en être au stade de l'avant-projet.

### Cas des travaux simples de moins de 5,9M €HT :

S'ils sont eux aussi soumis à la loi MOP, les conditions de recours à la procédure de dialogue compétitif édictées par le code des marchés ne sont en revanche pas exigibles pour les marchés de travaux dont le montant est compris entre 230 000 €HT et 5,9 M€HT.

Il peut donc notamment être fait usage de cette procédure pour des travaux plus courants pour lesquels la personne publique connaît l'existence de certaines solutions techniques, et est même le cas échéant en mesure de définir partiellement le projet, mais pour lesquels elle préfère solliciter des propositions éventuellement innovantes de la part des entreprises et dialoguer avec ces dernières avant d'établir son cahier des charges.

Ce peut être le cas par exemple pour des travaux d'insonorisation de chaussées (revêtement spécial, murs anti-bruit, ...), ou bien encore de protection d'une route contre les chutes de pierres (grillages, panneaux de filets en câbles métalliques, spittage, galeries, etc...), pour lesquels préexistent plusieurs solutions techniques, ce qui dispense d'avoir à effectuer une conception spécifique au marché et fait échapper la procédure aux règles édictées par la loi MOP pour permettre l'emploi du dialogue compétitif.

Il convient cependant de rappeler que, dans de tels cas, la P.R.M. aura à s'interroger sur l'intérêt de l'emploi de la procédure de dialogue compétitif par rapport à une procédure négociée avec publicité et mise en concurrence, voire un appel d'offres avec variantes.

• **En matière de fournitures et services**, peuvent être cités les exemples suivants d'utilisation de cette procédure :

#### **- Conception de logiciel ou d'outil informatique :**

L'acheteur public définit la finalité de l'outil informatique ou les objectifs à atteindre puis les entreprises définissent et proposent des solutions techniques et des moyens pour y parvenir lors de la discussion entre les candidats et le service informatique de l'acheteur public.

#### **- Marché de communication (article 68 du code des marchés) :**

L'acheteur public définit la cible concernée, les buts à atteindre et il fournit les éléments matériels à savoir le contenu du message ou de l'information à diffuser mais le plan de communication (supports et moyens) nécessite une discussion entre les candidats et l'acheteur public.

Il est à noter que le code indique la **possibilité de versement de primes** aux candidats : à tous, à ceux ayant participé à la discussion, aux mieux classés ... La rémunération de l'attributaire du marché tient compte de la prime qui lui a été éventuellement versée.

[N.B : Il n'est pas donné suite à la procédure de dialogue compétitif si aucune offre n'est jugée acceptable. Les candidats en sont avisés.]

### **3) Commentaires :**

Ce type de procédure est soumis, comme les autres, aux grands principes de la commande publique énoncés à l'article premier du code des marchés.

Il est ainsi notamment recommandé de veiller au respect des principes :

- d'**égalité entre les candidats** : au cours des phases de dialogue notamment, chacun doit être en mesure de disposer des mêmes informations de la part de la personne publique.
- De **transparence des procédures** : par l'annonce préalable du déroulement de la procédure (phases du dialogue, etc...) ; par la formalisation et la mise par écrit permettant d'assurer la **traçabilité** des échanges au cours des différentes étapes (convocations des candidats par voie de courrier, compte-rendus des discussions à établir et à transmettre éventuellement aux candidats concernés)

Par ailleurs, il est recommandé à l'acheteur public de veiller au respect du droit de la **propriété intellectuelle** des candidats, ce qui induit la confidentialité des échanges et la non-divulgateion d'éléments de solutions proposés par un candidat à ses concurrents (sauf en cas d'accord formel de l'intéressé).

Les critères de sélection des propositions au cours du dialogue peuvent se définir :

- au vu des objectifs à atteindre par le marché ;

- au vu de l'enveloppe financière dont dispose la personne publique ;

Pour l'efficacité même de la procédure, on veillera naturellement à laisser entre chaque phase de dialogue un délai raisonnable (par exemple 15 jours dans les cas courants) permettant aux candidats de revoir leurs propositions en fonction de la discussion de la phase précédente.

La discussion doit porter sur tous les aspects du marché (administratif, technique, financier) nécessitant des compétences diverses pour la P.R.M. pendant le dialogue. Ceci induit la nécessité pour la P.R.M. de mener ses phases de dialogue de manière **collégiale**, avec l'assistance de son service technique concerné par le marché, et par un rédacteur chargé d'établir le compte-rendu des discussions.

Enfin, le service peut avoir intérêt au **versement de primes aux candidats** (soit à tous, soit à ceux admis au dialogue, soit aux mieux classés, ...), pour favoriser dans le cadre de cette procédure une mise en concurrence large et réelle.

**Marchés de travaux  
MARCHES NEGOCIES AVEC PUBLICITE  
ET MISE EN CONCURRENCE**

**1) Principes généraux :**

La procédure de marché négocié avec mise en concurrence et publicité est une procédure définie aux articles 34, 35, 65 et 66 du code des marchés publics. D'après l'article 28-III du code, elle peut notamment être utilisée, au choix de la P.R.M. et concurremment avec les procédures d'appel d'offres et de dialogue compétitif, pour les marchés de travaux dont le montant est compris entre 230 000 et 5,9M€HT.

Il s'agit d'une procédure par laquelle la personne publique choisit le titulaire du marché après consultation des candidats et négociation des conditions du marché avec un ou plusieurs d'entre eux.

**2) Exemples :**

**Exemple : marché de remise en peinture d'un viaduc :**

Une DDE veut faire procéder à la remise en peinture d'un viaduc sur une route nationale, pour un montant estimé d'environ 350 000 €HT.

Ce marché se situant dans la fourchette entre 230 000 et 5,9 M€HT, le choix est ouvert entre trois procédures : l'utilité d'un recours au dialogue compétitif n'étant pas avérée ici, la personne publique n'ayant pas besoin de propositions à formuler par les candidats pour définir son projet avant l'élaboration de son cahier des charges, et l'appel d'offres ne laissant aucune place à la discussion avec les candidats sur les conditions du marché, le choix se porte sur la procédure négociée avec publicité et mise en concurrence.

Le service souhaite en effet pouvoir négocier avec les candidats sur plusieurs points avant d'attribuer ce marché : la technique et les dispositions de mise en oeuvre, les délais car ces travaux induisent des jours de restriction de circulation, et le prix.

- Publication d'un avis d'appel public à la concurrence . Pour les marchés de travaux qui sont, comme dans le cas présent, compris entre 90 000 €HT et 5 900 000 €HT , le service a le choix de publier son annonce soit au BOAMP (par téléprocédure) soit dans un journal d'annonces légales. Une publication complémentaire dans la presse spécialisée peut également s'avérer utile compte tenu de la nature ou du montant des travaux en cause.

Le délai minimal entre l'envoi de l'avis à la publication et la date limite de réception des candidatures peut être ramené à 22 jours (au lieu du délai normal de 37 jours), puisqu'il s'agit ici d'un marché de travaux compris entre 230 000 et 5,9 M€HT.

La date de réception des candidatures doit pouvoir être déterminée de façon certaine.

- Examen des candidatures.

- Sélection des candidats. Information des candidats rejetés, et envoi de la lettre de consultation, et le cas échéant, du dossier de consultation, aux candidats invités à négocier. Sont indiqués dans cette lettre ou ce dossier le ou les critères ainsi que la procédure de négociation que la personne publique entend mettre en oeuvre.

- La P.R.M. laissera naturellement un délai raisonnable aux candidats pour produire leurs offres, même s'il n'y a pas de norme imposée en la matière.

- Négociation :

La P.R.M. engage les négociations avec les candidats de son choix ayant présenté une offre : au moins 3 si possible. En effet, compte-tenu des caractéristiques particulières du marché en cause (travaux en hauteur par exemple), il peut y avoir des difficultés à trouver un nombre important de candidats.

Dans le cas où la P.R.M. ne négocierait pas avec tous les candidats, elle les en informe, et justifie les raisons de son choix aux candidats qui en feraient la demande.

**Il est conseillé de procéder en plusieurs étapes :**

1. la personne publique analyse les offres en fonction des critères qu'elle aura définis préalablement, auxquels elle aura attribué un pourcentage ou un coefficient de pondération.

( **N.B.** : *l'article 53 du code permet de ne retenir que le prix comme unique critère de choix des offres, mais procéder ainsi aurait pour effet de limiter quelque peu l'intérêt d'avoir choisi une procédure négociée (cf. les recommandations énoncées en fin de fiche). En effet, le code indique que le choix du seul critère prix se fait « compte tenu de l'objet du marché : ceci semble plutôt concerner dans la pratique les marchés de fournitures simples et courantes que les marchés nécessitant l'organisation d'une négociation avec les candidats. C'est pourquoi l'exemple présenté ici prend en compte plusieurs critères.*)

Dans l'exemple présent, ces critères pourraient être les suivants : délais : 50% ; prix : 30% ; valeur technique : 20%. A l'intérieur de chaque critère, un barème de points permettra d'attribuer une note.

Il est ainsi procédé à un premier classement, provisoire, des offres. Cette analyse permet à la personne publique de déterminer les points forts et les points faibles de chacune des offres vis-à-vis du ou des critères et de préparer sa négociation.

2. Négociation, sur tous les aspects du marché , avec les candidats choisis par la P.R.M.. Cette discussion doit permettre d'améliorer le contenu des offres au regard des critères d'attribution du marché, et ainsi de modifier la notation des offres au vu des progrès réalisés sur chacun de ces critères.

Dans l'exemple présent les négociations peuvent notamment porter sur les délais (nombre de jours de restriction de circulation), les éléments du coût de la prestation, la qualité des produits utilisés.

3. La P.R.M. met fin à la phase de négociation, et en informe les candidats par écrit, en les invitant éventuellement à remettre une dernière offre. Elle procède à une analyse des offres au regard des critères d'attribution du marché et établit une notation définitive pour aboutir à un classement à soumettre à l'avis de la commission d'appel d'offres.

Il est rappelé que tout au long de la négociation, la P.R.M. doit veiller au respect du **principe d'égalité** entre les candidats, et du secret pour les solutions proposées et les informations confidentielles communiquées par ceux-ci.

Il convient également d'assurer la **tracabilité** des négociations par un compte-rendu écrit des discussions.

- Rapport de la P.R.M. à la commission d'appel d'offres portant sur les discussions et l'analyse des offres.

- Attribution du marché : (par décision motivée à faire figurer au procès-verbal)

- Pour l'Etat : par la P.R.M., après avis de la commission d'appel d'offres ;

- Pour les collectivités territoriales : par la commission d'appel d'offres, au vu de la proposition de classement des offres de la P.R.M.

- Information des candidats rejetés.

- 10 jours après : signature du marché avec le candidat dont l'offre est retenue.

- après notification, publication d'un avis d'attribution.

[N.B : La P.R.M. peut à tout moment mettre fin à la procédure pour des motifs d'intérêt général.]

### **3) Commentaires :**

L'intérêt de la procédure négociée réside dans le fait qu'elle doit être « ouverte », **porter sur tous les aspects du marché**, sans se cantonner à une discussion sur une solution unique ou sur un seul critère (par exemple, le prix). Ainsi, même si l'article 53 du code permet à la personne publique de ne retenir

que le prix comme unique critère, il est recommandé de faire porter la négociation sur plusieurs critères, afin de ne pas se limiter à un simple « marchandage », et afin d'aboutir au choix d'une offre « mieux-disante » plutôt qu'uniquement « moins-disante ».

Ceci induit que la personne publique sera amenée à mobiliser plusieurs sortes de compétences pour négocier avec les candidats : des compétences administratives, techniques et financières. Il est donc recommandé que la P.R.M. mène sa procédure de manière **collégiale**, se faisant assister tant de ses services techniques qu'administratifs.

Il est notamment recommandé de demander aux candidats la production de sous-détails ou de décomposition de prix afin de déterminer les coûts, et les marges des entreprises sur lesquelles il sera possible de négocier.

D'une manière plus générale, il convient de rappeler qu'une bonne négociation nécessite de la part de la personne publique **une bonne connaissance préalable de son cahier des charges**, de manière à pouvoir déterminer avant de rencontrer les candidats les marges de manœuvre qu'elle se donne et les points sur lesquels elle entend faire porter les négociations.

Il est également recommandé de concevoir un cahier des charges « ouvert à la négociation », avec si possible un minimum de points intangibles, qui devront être indiqués aux candidats dès le lancement de la procédure.

Ces marchés étant, comme tous les autres, soumis aux grands principes de la commande publique énoncés à l'article 1<sup>er</sup> du code des marchés publics, il convient notamment d'insister ici sur la nécessité du respect de la **transparence** tout au long du déroulement de la procédure, ce qui implique en particulier :

- l'indication préliminaire du déroulement de la procédure et des critères utilisés pour la négociation (dans l'avis d'appel public à la concurrence ou le règlement de la consultation) : dates limites de remise des offres finales et de fin de la négociation, etc...
- la production d'écrits pour assurer la **traçabilité** des diverses étapes de la procédure : compte-rendus des discussions, écrits permettant de justifier et motiver les choix de la personne publique, etc... Cela ne veut pas dire que toute la procédure puisse être menée par voie de courrier : **sauf cas particulier, une procédure négociée ne saurait en effet faire l'économie de réunions et d'échanges oraux avec les candidats.**

**Marchés de travaux  
PETITS LOTS ET BESOINS OCCASIONNELS**

**1) Définitions :**

Le code des marchés publics du 7 janvier 2004 offre plus de souplesse que précédemment pour certains achats de faible montant.

- L'article 27-III dispose que : « Pour les marchés comportant des lots, est retenue la valeur, estimée ainsi qu'il a été dit ci-dessus, de la totalité des lots. La procédure de passation de chaque lot est celle qui s'applique au marché pris dans son ensemble.

*Toutefois, il est possible de déroger à cette règle et de conclure des marchés passés selon la procédure adaptée mentionnée au I de l'article 28 pour les lots inférieurs à 80 000 € HT dans le cas de marchés de fournitures et de services et dans le cas de marchés de travaux dont le montant est inférieur à 5 900 000 € HT. Pour les marchés de travaux dont le montant atteint 5 900 000 € HT, il est possible de conclure des marchés passés selon une procédure adaptée pour les lots inférieurs à 1 000 000 € HT. Dans tous les cas, le montant cumulé de ces lots ne doit pas excéder 20 % de la valeur de l'ensemble du marché.*

*Cette dérogation ne peut s'appliquer aux marchés à bons de commande qui ne comportent pas de montant minimum ni de montant maximum. Dans le cas des marchés à bons de commande comportant un minimum et un maximum, les 20 % s'appliquent au montant minimum du marché. ».*

Par hypothèse, les petits lots s'intégrant dans un marché alloti, cela suppose qu'ils soient définis en même temps que les autres lots, au moment de l'allotissement de l'opération. La notion de marché alloti de l'article 27 est à comprendre comme étant l'opération de travaux décomposée en lots dont chacun peut faire l'objet d'un marché distinct.

- L'article 71 relatif aux marchés fractionnés à bons de commande dispose quant à lui que : « Pour des besoins occasionnels de faible montant, la personne publique peut s'adresser à un prestataire autre que le titulaire du marché, pour autant que le montant cumulé de tels achats ne dépasse pas 1 % du montant total du marché, ni la somme de 10 000 € HT. Le recours à cette possibilité ne dispense pas la personne publique de respecter son engagement de passer des commandes à hauteur du montant minimum du marché. ».

Il est donc désormais possible de déroger dans certains cas au principe d'exclusivité dont bénéficie le titulaire d'un marché à bons de commande.

**2) Exemples :**

- **« Petits lots » de l'article 27-III :**

En matière de travaux, et en particulier de bâtiment, la technique des « petits lots » de l'article 27 peut être notamment utilisée pour les lots concernant des travaux spécialisés de faible montant trouvant rarement preneurs dans le cadre d'un appel d'offres classique.

### **Exemple en travaux de bâtiment : construction d'un groupe scolaire :**

Le découpage de l'opération de travaux de bâtiment peut être le suivant :

- Terrassement :	160 000 €HT
- Gros œuvre :	760 000 €HT
- Charpente – couverture :	230 000 €HT
- Menuiserie aluminium :	100 000 €HT
- Electricité courant fort et faible :	200 000 €HT
- Métallerie (portail d'entrée) :	<b>10 000 €HT</b>
- Carrelage :	<b>5 000 €HT</b>
- Sol souple :	150 000 €HT
- Peinture :	100 000 €HT
- Faux plafonds :	<b>30 000 €HT</b>
- Plomberie-chauffage :	170 000 €HT
- Espaces verts :	<b>8 000 €HT</b>

---

1 923 000 €HT

Le montant de l'opération étant inférieur à 5,9 M €HT, il est possible de passer selon la procédure adaptée les lots inférieurs à 80 000 €HT, à savoir les lots portant sur la métallerie, le carrelage, les faux-plafonds et les espaces verts, leur montant cumulé, 53 000 €HT, n'atteignant pas 20 % de l'ensemble.

### **Exemple en travaux d'infrastructures : travaux routiers :**

Exemple d'allotissement possible pour une déviation à 2x2 voies de statut "route expresse" sur une durée de 3 ans, pour un montant total de 13 M€HT.

Cette déviation comprend les ouvrages ou prestations suivants :

- 1 ouvrage d'art mixte béton et acier - passage supérieur (OA-PS)
- 1 ouvrage d'art en cadre fermé béton - passage inférieur (OA-PI)
- 1 giratoire G1
- 1 giratoire G2
- 1 giratoire G3
- 1 ouvrage hydraulique (OH)
- des travaux de terrassements
- des travaux d'assainissement
- des travaux de chaussées
- des aménagements paysagers.

L'opération de travaux pourra être allotie par marchés séparés, étalés dans le temps de la manière suivante par exemple :

- 1 lot n° 01 pour l'OA-PS dont le détail estimatif sera réparti en 2 postes techniques (béton et acier) - Montant : 2 M€HT.
- 1 lot n° 02 pour l'OA-PI - Montant : 2,5 M€HT.
- 1 lot n° 03 pour les 3 giratoires - Montant : 4,5 M€HT.
- 1 lot n° 04 pour l'OH - Montant : **420 000 €HT.**
- 1 lot n° 05 pour les terrassements, l'assainissement et les chaussées (TAC) dont le détail estimatif sera réparti en 3 postes techniques (terrassements, assainissement et chaussées) - Montant : 3 M€HT.
- 1 lot n° 06 pour les aménagements paysagers - Montant : **400 000 €HT.**
- 1 lot n° 07 pour la signalisation horizontale - Montant : **80 000 €HT.**
- 1 lot n° 08 pour la signalisation verticale - Montant : **100 000 €HT.**

Ces marchés pourront être attribués à la suite de plusieurs consultations étalées dans le temps :

- 1ère consultation regroupant les lots OA-PS, OA-PI et OH
- 2ème consultation pour les 3 giratoires
- 3ème consultation pour les TAC
- 4ème pour la signalisation horizontale et la signalisation verticale
- 5ème consultation pour les aménagements paysagers .

Le montant des travaux étant ici supérieur à 5,9 M€HT, il est possible de conclure des marchés en procédure adaptée pour des lots inférieurs chacun à 1 M€HT.

Les lots n° 4 , 6 , 7 et 8 pourront ainsi faire l'objet d'une procédure et d'une publicité adaptée, leur montant cumulé (1 M€HT) n'excédant pas 20% (2,6 M€HT) de la valeur totale de l'ensemble (13,6 M€HT).

• **Besoins occasionnels de l'article 71 :**

Pour des menus travaux d'entretien routier ou de bâtiment, pour lesquels il existe par ailleurs un marché à bons de commande passé par la DDE au niveau départemental, et pour une subdivision éloignée sur le territoire de laquelle se trouve une autre entreprise que le titulaire du marché principal capable de venir réaliser les prestations demandées dans un délai plus bref, il est possible de passer un marché avec cette dernière pour un montant de 10 000 €HT maximum (si le marché principal atteint 1 M€HT).

La règle étant que le montant cumulé de tels achats ne doit pas dépasser 1% du montant total du marché principal, si ce dernier atteint 500 000 €HT, il sera possible de s'adresser à cette entreprise locale pour passer un marché de 5 000 €HT maximum.

**3) Commentaires :**

Il convient de bien prendre garde au fait que si l'on peut passer grâce à ces procédures des marchés en procédure adaptée, ces marchés sont soumis aux grands principes de la commande publique énoncés à l'article 1<sup>er</sup> du code des marchés publics : transparence (traçabilité), concurrence, publicité sont des principes à mettre en œuvre, dans la mesure du possible, autant dans ces cas de figure que dans les autres procédures.

Il est recommandé, pour ce qui est des « petits lots », de prévoir ses besoins et ses lots à l'avance, le découpage de l'opération en lots devant en principe être prévu préalablement au lancement de la première consultation.

(Voir également les commentaires de la fiche relative aux petits lots et besoins occasionnels en matière de fournitures et services).

## MARCHES DE FOURNITURES ET DE SERVICES

CMP – 2004

### Marchés de fournitures ou de services NOMENCLATURE DES FOURNITURES ET SERVICES

#### 1) Usage d'une nomenclature :

Le caractère homogène des fournitures et des prestations de services ne s'apprécie plus obligatoirement par référence à une nomenclature définie par arrêté interministériel. Dorénavant, le Code des marchés publics de 2004 précise que les fournitures et les services peuvent être considérés « comme homogène soit en raison de leurs caractéristiques propres, soit parce qu'ils constituent une unité fonctionnelle » selon l'article 27 II.

Le Code rappelle que « la délimitation d'une catégorie homogène de fournitures ou de services ne doit pas avoir pour effet de soustraire des marchés aux règles qui leur sont normalement applicables en vertu du présent code ».

Ces dispositions n'empêchent pas de s'inspirer de l'ancienne nomenclature et de l'adapter, le cas échéant, pour répondre au besoin de classification le plus approprié de l'acheteur public.

#### 2) Exemples :

Les deux exemples suivants illustrent, à titre indicatif, les adaptations et les regroupements possibles par grandes familles de fournitures et services.

##### • *Fournitures*

Exemple pour un parc départemental :

Certaines rubriques de la nomenclature pourraient être décomposées, selon un exemple d'une D.D.E., comme suit :

Identification des achats de fournitures	Codes
Véhicules automobiles (accessoires et pièces détachées compris)	
<i>Achat et location de véhicules automobiles</i>	
<i>Pièces détachées pour véhicules automobiles</i>	
Produits en caoutchouc	
<i>Produits en caoutchouc : pneumatiques</i>	
<i>Produits en caoutchouc : divers produits sauf pneumatiques</i>	
Produits composites pour revêtements routiers	
<i>Produits composites pour revêtements routiers : enrobés pour revêtements routiers</i>	
<i>Produits composites pour revêtements routiers : bitumes et émulsion de bitume</i>	
<i>Produits composites pour revêtements routiers : granulats</i>	
Produits pétroliers raffinés liquides	

<i>Produits pétroliers raffinés liquides : carburants</i>	
<i>Produits pétroliers raffinés liquides : lubrifiants</i>	
Matériaux de construction	
<i>Matériaux de construction : matériaux au détail</i>	
<i>Matériaux de construction : béton prêt à l'emploi</i>	

- **Services**

Une D.D.E. a proposé de décomposer les services liés à la construction relevant du code 71.03 comme suit :

- Coordination SPS
- Contrôle technique
- Topographie
- Etudes géotechniques
- Etudes acoustiques
- Etudes environnementales
- Etudes diverses

### 3) Commentaires :

- ***Absence de nomenclature générale***

La rédaction d'une nouvelle nomenclature nationale pour l'Equipement serait certainement contraire à l'esprit de responsabilisation de l'acheteur public prévu par le Code des marchés publics. Chaque service ou ensemble de services doit pouvoir adapter sa nomenclature en fonction de ses besoins et de l'expérience acquise antérieurement.

- ***Une révision justifiée, concertée, techniquement possible et stable***

La révision de la nomenclature doit reposer sur une analyse raisonnée des besoins de fournitures et services. L'adaptation doit se justifier par un souci de clarifier et rationaliser la diversité des achats. Elle ne doit pas conduire à un découpage artificiel.

La présentation, à la trésorerie générale dans le cas d'un service déconcentré, des adaptations à la nomenclature est certainement de nature à faciliter le visa des marchés. De plus, pour faciliter le suivi des achats publics et le contrôle financier, il est préférable de ne pas faire varier trop souvent la nomenclature. Il faut veiller à maintenir une stabilité annuelle au minimum.

Si l'outil comptable NDL était adapté, il suffirait de remplacer les terminaisons des codes 01 par 11, 12, 13, ... 19. Dans l'attente de l'évolution de cet outil, il est possible d'affecter et renommer des codes inutilisés, après concertation avec la trésorerie générale et si possible avec les autres services de l'Etat (exemples : réutilisation des codes relatifs aux produits pharmaceutiques, diamant, ovin, etc...).

- ***Une révision validée***

Une appropriation des adaptations de la nomenclature par l'ensemble des unités intéressées d'un même service (déconcentré ou d'administration centrale) s'appuyant sur une réelle argumentation des choix devrait précéder la validation par le chef de service.

**Marchés de fournitures et services  
MARCHES A PROCEDURE ALLEGEE : ARTICLE 30**

**1) Définition et limites :**

L'article 30 du Code des marchés publics dispose que « quel que soit leur montant, les marchés publics de services qui ont pour objet des prestations de services ne figurant pas à l'article 29 sont soumis, en ce qui concerne leur passation, aux seules obligations relatives à la définition des prestations par référence à des normes, lorsqu'elles existent, ainsi qu'à l'envoi d'un avis d'attribution lorsque le montant atteint 230 000 €HT.

Ces marchés sont soumis aux règles prévues par le titre I<sup>er</sup>, les chapitres I<sup>er</sup> et II du titre II, le présent article et les titres IV à VI... »

Cependant, conformément à la circulaire du 7 janvier 2004 portant manuel d'application du code des marchés publics, il est rappelé que « dans un souci de préservation des deniers publics, il est toutefois recommandé aux acheteurs publics, lorsque l'environnement économique et concurrentiel le permet, de procéder à une publicité pour permettre une mise en concurrence efficace ».

Après examen des services potentiellement concernés, il apparaît qu'un nombre important de marchés pourraient faire l'objet d'une procédure allégée au sein des services de l'équipement. Il en est ainsi, par exemple, pour les services de conseil juridique, pour le gardiennage, la sécurité incendie mais aussi pour la formation, etc... La lecture de la nomenclature européenne s'avère utile pour vérifier l'appartenance d'un service dans la catégorie de ceux qui sont concernés par la procédure allégée de l'article 30 (nomenclature C.P.V. consultable sur le site D.A.E.I.).

Il apparaît qu'il n'existe pas de procédure allégée type et que des considérations liées à la sécurité juridique impose, parfois, de recourir aux procédures encadrées par le Code notamment en raison du montant élevé du marché. De plus, le degré de publicité est fonction de la connaissance des conditions de l'offre concurrentielle dont dispose l'acheteur public dans le secteur économique et le territoire de l'achat considéré. Les exemples suivants illustrent les différents cas où un marché public pourrait, juridiquement, être conclu selon la procédure allégée de l'article 30 du Code des marchés publics.

**2) Exemples :**

**Sécurité incendie : 300 000 €HT par an pendant quatre ans**

L'acheteur public peut suivre une procédure allégée pour la passation de ce marché et il peut se dispenser du respect des seuils de publicité de l'article 40.

Cependant, en raison du montant important de ce marché et pour des raisons de sécurité juridique, il semblerait opportun de suivre la procédure de l'Appel d'offre classique.

**Formation permis poids lourd : 25 000 €HT**

Une large publicité touchant le maximum de candidat (auto-école) devrait être organisée pour assurer une mise en concurrence effective. Cette publicité peut s'effectuer par une insertion dans un J.A.L.. En complément, la publicité peut s'effectuer, également, sur le site internet de la D.D.E. et/ou dans la presse spécialisée.

Le choix du titulaire du marché s'effectue après examen des devis ou après une négociation qui peut porter en plus du prix sur les périodes de formation, sur le nombre d'agents concernés concurremment et sur le suivi de la formation dans la durée.

Formation pour habilitation à la conduite d'engin : 80 000 €HT

Bien que d'un montant important ce marché est conclu après une simple consultation directe des entreprises agréées en raison du faible nombre desdites entreprises pouvant répondre à cette nature de besoin. Cette consultation directe constituera une mise en concurrence effective. Néanmoins, il faut veiller à contacter l'ensemble des sociétés intervenant dans le bassin économique dans lequel est situé le service déconcentré.

Le choix du titulaire du marché s'effectue après examen des devis ou après une négociation qui peut porter en plus du prix sur les périodes de formation, sur le nombre d'agents concernés concurremment et sur le suivi de la formation dans la durée.

Consultation juridique :

Le caractère intuitu personae de ce marché est important et les éléments de procédure peuvent être réduits au minimum.

### **3) Commentaires :**

Mise en concurrence effective

Une mise en concurrence demeure utile pour la passation de la plupart de ces marchés. Sa forme peut être plus ou moins développée en fonction de l'étendue de l'offre présente sur le marché en ce qui concerne tel ou tel service.

La mise en concurrence peut s'effectuer après publicité ou simplement à la suite d'une consultation entre plusieurs entreprises.

Importance de la collégialité

Le recours à la collégialité accroît la sécurité pour le service et l'ensemble des agents intervenant à l'acte de l'achat public.

Il est recommandé que les phases de négociation soient conduites en présence de plusieurs agents pour éviter toutes pressions éventuelles de la part d'un candidat au marché.

Importance de la traçabilité

L'acheteur public doit veiller à garder une trace écrite de l'ensemble des démarches engagées concernant la discussion et la passation du marché dans le cadre de la procédure allégée.

Lors des discussions orales entre l'acheteur public, représenté de préférence par plusieurs agents, et les candidats dans le cadre de la consultation, la rédaction d'un procès verbal paraît indispensable pour justifier le choix final du titulaire du marché.

Il est recommandé de faire figurer dans le marché les mentions de l'article 12 qui constituent la base de tout marché. En effet, il s'agit des éléments d'informations nécessaires à la compréhension du marché (étendue, objet, condition de paiement, de résiliation du marché, son prix ou les modalités de sa détermination, etc...) par les candidats afin de leur permettre de soumissionner et de présenter une offre en toute connaissance de cause.

Rappel : lorsque le montant du marché est supérieur à 50 000 €HT, un écrit est de toute façon nécessaire, conformément à l'article 87, pour accorder une avance forfaitaire au titulaire du marché.

Les services acheteurs conservent l'ensemble des documents relatifs à la consultation, à la négociation et à la passation du marché à procédure allégée pendant toute la durée de contestation du marché par la voie contentieuse et à titre de justificatif pour répondre à un contrôle ou à une inspection, en supplément des pièces comptables.

**CMP – 2004**

**Marchés de fournitures et services  
PETITS LOTS ET BESOINS OCCASIONNELS**

**1) Principes généraux :** (rappel succinct des définitions évoquées dans la fiche relative aux marchés de travaux).

• *Les petits lots*

L'article 27 - III du Code des marchés publics introduit une souplesse supplémentaire pour les marchés allotés comportant des petits lots dont le montant est inférieur à 80 000 €H.T. pour autant que le montant cumulé de ces lots n'excède pas 20 % de la valeur de l'ensemble du marché. Ces petits lots peuvent faire l'objet d'un marché à procédure adaptée, en dérogation à la procédure suivie pour les autres lots (appel d'offre généralement).

• *Les besoins occasionnels*

Lors de l'exécution d'un marché à bon de commande, l'acheteur public peut, pour des besoins occasionnels de faible montant (moins de 1% du montant total du marché dans la limite de 10 000 €H.T.) s'adresser à un fournisseur autre que le titulaire du marché conformément à l'article 71 - I. L'acheteur public doit respecter son engagement auprès du titulaire de passer commande à hauteur du montant minimum du marché.

**2) Exemples :**

*Petits lots*

Ces deux exemples permettent d'illustrer l'utilisation des petits lots. Au regard du montant global du marché, l'acheteur public doit passer un appel d'offre mais le Code l'autorise à conclure un marché à procédure adaptée pour l'un ou plusieurs des lots de faible montant.

• *Nettoyage des locaux*

<i>1 lot : 110 000 €H.T. A.O.</i>	<i>DDE + 2 subdivisions urbaines</i>
<i>1 lot : 30 000 €H.T. A.O.</i>	<i>Subdivision proche du chef lieu</i>
<i>1 lot : 35 000 €H.T. A.O.</i>	<i>Parc</i>
<i>1 petit lot : 3 000 €H.T. Procédure adaptée Insuffisance de l'offre concurrentielle sur le territoire donné</i>	<i>Subdivision éloignée</i>

• *Marché de restauration :*

<i>1 Lot A.O.</i>	<i>Restauration quotidienne des agents</i>
<i>1 Petit lot Procédure adaptée</i>	<i>Diverses fournitures pour réception</i>

### **Besoins occasionnels**

- ***Marché de fourniture de signalisation***

Un Parc a passé un marché sur 3 ans pour la fourniture de dispositifs de signalisation (panneaux de police, de direction temporaire et dispositifs de balisage) pour un montant minimum annuel de 190 000 €HT soit 570 000 €HT au total sur 3 ans.

Lors de l'exécution de ce marché, le Parc a un besoin de plots lumineux qui, bien que figurant au catalogue du fournisseur titulaire du marché, sont à un prix supérieur à celui pratiqué par la concurrence et/ou livrés avec un délai trop long, par exemple. Pour cet achat de plots lumineux, la consultation, dans le cadre de la procédure adaptée, conduira à passer la commande à un fournisseur (autre que le titulaire du marché) pour un montant de 5 000 € (dans cet exemple, le montant des besoins occasionnels est limité au maximum à 5 700 € c'est-à-dire 1% de 570 000 €).

### **3) Commentaires :**

- ***Une programmation initiale des petits lots :***

Les petits lots s'inscrivent, nécessairement, dans un marché alloti. Dès lors, la définition de chaque petit lot intervient initialement au niveau de la consultation.

Il est recommandé de justifier le recours à la procédure adaptée pour répondre aux besoins des petits lots. Par exemple : l'acheteur public a la certitude que son appel d'offre restera infructueux en raison de sa connaissance du secteur économique local et de ses expériences antérieures concernant le même type de besoins. La faiblesse de l'offre économique dans certaines localités impose de consulter directement les entreprises pour conclure le marché public. Le recours à un avis public à la concurrence ne serait pas efficace, comme, par exemple, pour le nettoyage des locaux d'une subdivision éloignée (absence de réponse sur A.O. antérieur) .

- ***Les besoins occasionnels, une réponse à l'imprévu :***

Par caractère occasionnel du besoin, il faut entendre un besoin à satisfaire de façon ponctuelle, urgente, imprévue ou lorsque la prestation n'est pas référencée habituellement chez le titulaire du marché à bons de commande. Cette possibilité offerte à l'acheteur public doit être utilisée rigoureusement car elle est contraire au principe d'exclusivité de l'achat public dont bénéficie le titulaire du marché public.

Le montant d'achat cumulé des besoins occasionnels est plafonné à 1 % du montant total du marché dans la limite de 10 000 €H.T. Dans la mesure où le montant global du marché n'est pas connu en cours d'exécution, il convient de se référer au montant minimum du marché à bons de commande pour connaître, a priori, l'étendue possible des achats à effectuer selon cette procédure dérogatoire. En effet, l'acheteur public est engagé pour passer commandes à hauteur du minimum du marché.

**Marchés de fournitures et services**

---

**PROCEDURE ET PUBLICITE ADAPTEE EN INGENIERIE POUR COMPTE DE TIERS**

territoriales. Les services sont donc directement concernés par la procédure et la publicité  
Principes généraux :

La nouvelle rédaction du code des marchés publics a un impact particulier sur les services de l'Etat apportant leur concours technique aux collectivités. En effet, la loi n° 2001-1168 du 11 décembre 2001 portant mesures urgentes de réformes à caractère économique et financier (dite loi MURCEF) a permis l'intervention de ces services sous réserve de respecter «*les conditions prévues par le code des marchés publics* » (article 1<sup>er</sup> I. et II.).

Or, l'essentiel des marchés passés par les services de l'Etat (surtout les services déconcentrés) relèvent d'un montant inférieur aux seuils fixés par le code des marchés publics, en l'occurrence le seuil de 230 000 € pour les collectivités adaptées qui ont fait l'objet d'une fiche particulière (fiche du GT n°3 Procédure et Publicité adaptées).

Cette procédure adaptée est visée aux articles 28-I et 40-II du nouveau code des marchés publics. Il s'agit donc d'une procédure selon laquelle les modalités de publicité et de mise en concurrence sont déterminées librement par la personne responsable du marché en fonction de l'objet du marché, de ses caractéristiques ou de son montant.

La particularité des services de l'Etat exerçant des missions d'ingénierie publique tient au fait que ces services peuvent intervenir auprès des collectivités sous différentes formes et que cela peut présenter certaines difficultés dans le cadre d'une procédure adaptée. En effet, ces services peuvent exercer leur mission au titre de :

- conseil gratuit auprès d'une collectivité prestataire pour assister la collectivité dans le lancement d'une consultation candidat répondant à la consultation d'une collectivité

L'intervention des services à plusieurs titres se confronte par ailleurs au fait que ces services sont également porteurs des politiques publiques de l'Etat et, notamment, des règles fixées par l'Etat en matière de commande publique.

Exemples :

Compte tenu de la particularité du mode d'intervention des services de l'Etat en matière d'ingénierie publique, les exemples concernant la démarche suivie par ces derniers ne font pas l'objet d'un développement dans la présente fiche. Des exemples feront en effet l'objet d'une annexe accompagnant un document produit par la DGUHC. Un processus de remontée de fiches de cas réels a été enclenchée avec les réseaux habituels du domaine de l'ingénierie publique, notamment le réseau des correspondants d'ingénierie publique. Ces fiches pourront servir d'exemples pour illustrer la démarche des services en matière de procédure adaptée. Elles seront capitalisées progressivement au document de base afin d'enrichir les références des services.

Commentaires :

Comme cela a été décrit ci-dessus, dans la mesure où les services de l'Etat peuvent intervenir sous différents titres en faveur des collectivités territoriales, la DGUHC élabore actuellement un document pour guider les services dans la marche à suivre selon leur mode d'intervention (conseil gratuit, prestataire, candidat) et pour leur indiquer les questionnements à se poser avant de décider d'une quelconque modalité de publicité et de mise en concurrence. Ce document est en cours d'élaboration suivant une démarche de collaboration avec les services via, notamment, le réseau des correspondants de l'ingénierie publique. La démarche de concertation permettra d'ajuster en permanence les éléments de doctrine aux problématiques rencontrées sur le terrain par les services. Il ne s'agira donc que d'un document provisoire qui sera adapté au fur et à mesure des observations des services concernés.

Cependant, ce document de travail ne donnera pas de modèle unique à respecter par tous les services déconcentrés. Le but est, en effet, de respecter l'esprit du nouveau code des marchés publics visant à laisser les acteurs libres de leur choix concernant la modalité de publicité ou de mise en concurrence pour un marché donné (inférieur aux seuils du CMP).

Il n'en demeure pas moins que les services doivent rester vigilants quant au respect, en toute circonstance, des principes fondamentaux du code des marchés publics :

- la liberté d'accès à la commande publique : les modalités de publicité et de mise en concurrence qui ont été choisies ne doivent pas aboutir à exclure certains candidats souhaitant déposer leur candidature pour la passation d'un marché.
- l'égalité de traitement des candidats : tous les candidats doivent pouvoir disposer de la même information pour pouvoir répondre à la consultation de la collectivité, qu'ils s'agissent de candidats publics ou privés.
- la transparence des procédures : les services sont invités à conserver une trace écrite des démarches qu'ils auraient effectuées auprès des collectivités pour assurer le respect des règles posées par le nouveau code des marchés publics.

Par ailleurs, les services doivent veiller à ce que leur démarche aboutisse à une bonne utilisation des deniers publics. En effet, les modalités choisies, tant en matière de publicité que de mise en concurrence, ne doivent pas représenter un coût exorbitant disproportionné par rapport à l'effet recherché.

En complément du document de la DGUHC, les services intervenant dans le domaine de l'ingénierie publique sont invités à consulter les autres éléments figurant dans la fiche de la DAEI sur les procédures et publicité adaptées dans les marchés de fourniture et de services.

**Enfin, il est rappelé à ces services que, de par leur statut, ils représentent l'Etat et doivent donc avoir un comportement plus prudent que celui d'une entreprise privée, notamment au regard du respect de la réglementation en matière de commande publique ou du droit de la concurrence. Cependant, ce comportement ne doit pas empiéter sur le rôle régalié des services déconcentrés, lorsque ces derniers agissent au titre du contrôle de légalité.**

Pour information :

- Conseil gratuit : il s'agit de missions de conseil non rémunérées qui sont exercées par les services déconcentrés pour le compte des collectivités territoriales, sur leur demande. Ces missions sont ponctuelles et limitées dans le temps. Elles portent sur un projet déterminé ou sur les conditions à créer pour initier un projet.
- Prestataire d'ingénierie publique : Les services peuvent exercer une prestation d'ingénierie publique sous plusieurs formes d'intervention : conseil gratuit (décrit ci-avant), mise à

disposition (ADS, PLU, SCOT), ATESAT, ingénierie publique concurrentielle (détaillé ci-après). Cependant, dans le cas présent, l'analyse est limitée aux activités inscrites dans le champ concurrentiel, voire à l'ATESAT puisqu'il s'agit d'activités qui sont directement concernées par le nouveau code des marchés publics. En effet, dans le cadre de ces missions, les services peuvent apporter leur assistance aux collectivités pour les aider à organiser la procédure et à passer un marché public. C'est ainsi le cas lorsque les services exercent une assistance à la maîtrise d'ouvrage (AMO), une conduite d'opération, une maîtrise d'œuvre, pour ce qui concerne les missions du champ concurrentiel.

- Candidat à la passation d'un marché public **(pour une prestation d'ingénierie publique concurrentielle) : Avant d'être choisi comme prestataire, les services de l'Etat doivent déposer leur candidature ou leur offre auprès de la collectivité, au même titre qu'un candidat du secteur privé. Ils seront alors choisis, si la collectivité le souhaite, dans le cadre des règles de la commande publique et de la concurrence posées par le code des marchés publics.**

## MARCHES EN DESSOUS DES SEUILS

<b>CMP 2004</b>
<b>Marchés en dessous des seuils</b>
<b>PROCEDURE ET PUBLICITE ADAPTEES</b>

### 1) Principes généraux :

C'est volontairement que ni le code, ni la circulaire d'application ne donnent de définition d'une procédure ou d'une publicité « adaptée ». Cette procédure et cette publicité devront par conséquent se définir au cas par cas.

- art 28-I « Les marchés passés selon la procédure adaptée sont des marchés passés selon des modalités de publicité et de mise en concurrence, déterminées par la personne responsable du marché. »
- art 40-II « Pour les marchés d'un montant inférieur à 90 000 € HT, la personne publique choisit librement les modalités de publicité adaptées au montant et à la nature des travaux, des fournitures ou des services en cause ».

L'acheteur public n'est encadré que par les principes généraux de la commande publique (art 1<sup>er</sup>) :

- liberté d'accès aux marchés,
- égalité de traitement des candidats,
- transparence des procédures.

Compte tenu de la diversité des situations d'achats, il n'est pas possible de préconiser une procédure adaptée ou une publicité adaptée :

### 2) Quelques exemples :

Afin d'aider ou guider les PRM, il est utile de proposer quelques exemples dont ils peuvent s'inspirer.

#### Exemple(a) : l'achat inopiné

Un engin du Parc, sur site, tombe en panne et a besoin d'une pièce de rechange qui s'avère disponible dans le garage le plus proche. Le Parc dispose déjà d'un marché à bon de commande de pièces détachées, mais le fournisseur titulaire du marché ne peut pas livrer la pièce nécessaire dans un délai qui garantisse la continuité du service:

- coût total avec pose : 750 €;
- ni publicité ni concurrence ne sont possibles dans les délais imposés par les circonstances;
- un compte rendu simple expliquera les conditions de l'achat en appui de la facture.

#### Exemple(b) : l'achat banal de faible montant

Achat de savon pour approvisionner les services y compris les centres d'exploitation :

Besoin annuel : 1500 €;

- la publicité est effectuée sur un site Internet départemental (N.B.: pour d'évidentes raisons de commodité et d'économie de moyens, la publication peut consister en un renvoi sur le site national SAOMAP) ;
- la mise en concurrence se limite à une comparaison des prix sur catalogues ou à des déclarations de prix à au moins trois fournisseurs. Les comparaisons de prix sur support écrit, sont conservés en appui des factures ;
- la procédure est formalisée par une lettre de commande qui précisera les principales conditions du marché.

#### Exemple(c) : commande très spécialisée pour un montant non négligeable mais inférieur aux seuils

Etude spécialisée pour un montant estimé d'environ 50 000€

Le domaine et les spécifications de l'étude sont tels qu'il n'existe que très peu de prestataires susceptibles d'y répondre.

Dans ces conditions, on pourrait considérer que la publicité réside dans la consultation de l'ensemble des sociétés d'ingénierie a priori compétentes.

Toutefois, cette solution apparaît trop facilement contestable (il n'est pas aisé d'apporter la preuve de l'inexistence d'autres concurrents) pour être conseillée. Il est au contraire recommandé dans un tel cas, de publier un avis dans un ou des organes spécialisés, voire au B.O.A.M.P.

- La procédure est négociée et porte sur l'ensemble des éléments de l'étude. Si à l'issue de la négociation, il apparaît que la commande doit être partiellement reformulée ou précisée, le service peut procéder à une nouvelle consultation écrite pour remise d'offres écrites par chacun des candidats admis à la négociation.

#### Exemple(d) : réalisation d'un petit ouvrage banal pour un coût modeste :

Il s'agit d'une opération indépendante, non rattachable à une opération plus importante.

C'est le cas, par exemple dans une petite commune, d'une détérioration nécessitant le remplacement du linéaire de bordures de trottoirs ou de pose de buses pour l'évacuation d'eaux pluviales :

- coût estimé : environ 30 000€;
- la nature des travaux ne nécessite aucune négociation préalable ; en revanche, de nombreuses entreprises sont susceptibles d'être intéressées ;
- la publicité prend la forme d'un avis dans un journal régional à large diffusion ;
- la procédure est écrite :
  - jugement des candidatures sur dossier minimal ;

- choix des offres sur devis en fonction des critères annoncés dans l'avis : prix, éventuellement délais...

### **3) Commentaires :**

Le choix des procédures ou des formes de publicité dépend, dans chaque cas, des réponses qui peuvent être apportées aux principales questions suivantes :

- Quelle est l'étendue réelle du besoin ?
- L'importance du besoin justifie-t-elle une mise en concurrence poussée ?
- Cette concurrence existe-t-elle pour la prestation considérée ?
- Quelle est son étendue ?
- Quels sont les délais disponibles ?
- Quel serait le coût d'une publicité dans un journal d'annonces légales (JAL) rapporté au coût de l'achat ?
- Quelles sont les autres voies de publicité (consultations, affichage, site Internet...)?

S'agissant du niveau auquel une publicité écrite devient incontournable, le rapport coût de la publicité/coût total de l'achat devrait permettre de déterminer le montant au-dessous duquel il serait antiéconomique de faire une publicité écrite. A cet égard, on peut estimer qu'un renchérissement de plus de 5 à 10%, du coût total, pourrait être considéré comme excessif.

Le site Internet SAOMAP ou certains sites locaux, peuvent constituer une formule de publicité adaptée dans certains cas. Au demeurant des sites locaux peuvent comporter des liens renvoyant à SAOMAP, réservant ainsi plusieurs entrées possibles pour accéder à l'information.

Dans tous les cas, l'acheteur est invité à prendre les précautions lui permettant le cas échéant, d'expliquer et défendre les choix qu'il a faits en s'appuyant sur les principes suivants :

- Traçabilité : Il importe de conserver la trace écrite des recherches effectuées ( pages de catalogues, PV sommaires des entretiens avec des fournisseurs, échanges de fax etc..)
- Collégialité : En phase de négociation il est prudent de prévoir, pour des raisons de sécurité juridique, de faire participer plusieurs agents du service aux entretiens avec les prestataires candidats.

De même, il pourrait être utile de créer au sein de chaque service déconcentré une instance de conseil capable d'assurer une certaine unité de doctrine dans le choix des procédures et des publicités en cas d'hésitation de l'acheteur.

## ORGANISATION DE L'ACHAT PUBLIC

CMP – 2004

**Organisation de l'achat public  
PERSONNES PUBLIQUES, AUTORITES COMPETENTES  
ET PERSONNES RESPONSABLES DES MARCHES**

### 1) - Glossaire :

L'organisation de l'achat public, vu par le code des marchés, repose sur une chaîne composée principalement des personnes suivantes : les « personnes publiques », les « autorités compétentes », les « personnes responsables des marchés » ; il convient en outre de distinguer cette chaîne de l'ordonnancement des dépenses.

#### **Les personnes publiques**

Le code les désigne à l'article 2 comme étant celles qui sont soumises à ses dispositions, il s'agit :

- de l'Etat (en son entier) ;
- de chaque établissement public de l'Etat, autre que ceux ayant un caractère industriel et commercial ;
- de chaque collectivité territoriale ;
- de chaque établissement public dépendant d'une collectivité locale.

#### **Les autorités compétentes**

- les personnes publiques mentionnées ci-dessus sont, pour tous leurs actes, nécessairement représentées par une « autorité compétente » ;
- les autorités compétentes ont pour tâche principale de déterminer « le niveau auquel les besoins de fournitures et services sont évalués » (art. 5). En outre, elles peuvent désigner autant de « personnes responsables des marchés » qu'il est nécessaire (art. 20) ;
- lorsqu'il s'agit de l'Etat, les autorités compétentes ne peuvent être que les ministres pour les administrations centrales et les services placés sous leur autorité directe ou les préfets, pour l'ensemble des services placés sous leur autorité ;
- lorsqu'il s'agit des collectivités territoriales, il résulte des articles L. 2122-21 et L. 2122-22 pour les communes, L. 3221-1 et L. 3221-11 pour les départements, L. 4231-1 et L. 4231-8 pour les régions, du code général des collectivités territoriales que le président de l'organe délibérant n'a qu'une compétence d'exécution en matière de marchés publics, sauf pour les marchés dits « sans formalités préalables » pour

lesquels il peut bénéficier d'une délégation plus large. Par conséquent, la définition du niveau auquel les besoins de fournitures ou services sont évalués ou la désignation des P.R.M. devraient revenir à l'organe délibérant de chaque collectivité ;

- lorsqu'il s'agit d'un établissement public, seul l'examen du statut propre à cet établissement permet de déterminer si l'autorité compétente est constituée par l'organe délibérant, par son président ou par le directeur général de l'établissement.

## **Les personnes responsables des marchés**

- la personne responsable du marché est chargée de mettre en œuvre les procédures de passation et d'exécution des marchés. Elle choisit le titulaire et signe le marché (art. 20). Elle détermine notamment les modalités de publicité et de mise en concurrence des marchés à procédure adaptée (art. 28)
- rien n'empêche l'autorité compétente de désigner autant de P.R.M. qu'elle le juge nécessaire à condition toutefois de préciser à cette occasion, les catégories et montants des marchés entrant dans les attributions de ladite PRM (article 20)
- compte-tenu de la définition très large des marchés publics (cf art 1<sup>er</sup>), toute dépense autonome (non issue d'un marché préexistant), si minime soit elle, constitue un marché public et requiert la signature d'une PRM ou de son représentant (voir point 2, ci-dessous). Ce pouvoir d'engager la dépense publique n'est pas rigoureusement assimilable à celui de « l'engagement juridique » de la chaîne comptable, même si tel est le cas, le plus souvent. En particulier, dans un marché à bons de commande, chaque bon de commande constituera un engagement juridique devant être signé par l'ordonnateur secondaire ou son délégué, alors qu'au sens du code des marchés, un bon de commande n'est qu'un acte de mise en œuvre du marché pour lequel la PRM peut se faire représenter ; la signature de la PRM elle-même ne sera requise que pour le marché initial et ses avenants éventuels.

## **2) - Commentaires :**

1/ La variété des tâches accomplies par nos services mais aussi une pratique ancienne de large déconcentration de la dépense publique, ont conduit à habilitier un nombre, souvent important d'agents pour l'engagement des dépenses d'un même service.

Or, la rationalisation de l'achat public à laquelle conduit le code 2004 comme le code 2001, paraît pousser à un certain resserrement du nombre des personnes habilitées à signer des commandes publiques ;

2/ Comment procéder ? la désignation des P.R.M. relève-t-elle d'une délégation de compétence ou d'une délégation de signature du préfet ?

En vérité le code des marchés permet les deux formules puisque l'article 20 mentionne indifféremment les délégations de compétence ou les délégations de signature de l'autorité compétente.

De son côté la direction des affaires juridiques du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie interrogée sur le cas des marchés à procédure adaptée a répondu de la façon suivante : « l'article 28 dresse également une liste des règles auxquelles ces marchés (ceux qui sont soumis à une procédure adaptée) sont soumis. Cette liste ne fait pas référence à l'article 20 relatif à la personne responsable du marché.

Il est dès lors possible de conclure que la PRM peut se faire représenter pour le choix de l'attributaire et la signature du marché ».

Compte tenu de ces éléments et des pratiques antérieures, cette question pourrait se résoudre par une simple décision de l'autorité compétente (ministre ou préfet) désignant des P.R.M. « principales » (directeurs d'administration centrale ou chefs de services déconcentrés), à charge pour celles-ci de désigner des « représentants » pour signer à leur place les marchés à procédures adaptées en précisant le montant et la nature. Des exemples d'arrêté et de décision sont fournis ci-joint en annexe.

**3/** La pluralité des acheteurs au sein d'un même service pourrait notamment conduire à une certaine hétérogénéité des pratiques en matière de publicité et de mise en concurrence pour les marchés à procédure adaptée. Il serait certainement légitime que l'autorité hiérarchique (chef de service déconcentré, voire préfet pour l'ensemble des services locaux de l'Etat) définisse un minimum de normes, par nature de dépenses ou par montant pour garantir au mieux la sécurité des achats. Ces normes pourraient d'ailleurs connaître des exceptions justifiées à condition que celles-ci soient avalisées par un niveau hiérarchique approprié, et de préférence sous une forme collégiale.

## ANNEXE

### **Exemple d'arrêté et de décision permettant la délégation de signature en matière de marchés publics**

**(Cas d'une DDE)**

#### **République Française**

**Préfecture de ...**

Le préfet du département de ...

- Vu le code des marchés publics et notamment ses articles 20 et 28 ;
- Vu le décret n° 2004-374 du 29 avril 2004, relatif aux pouvoirs des préfets, à l'organisation et à l'action des services de l'Etat dans les régions et départements ;
- Vu le décret du ..... nommant M....., préfet du département de ....
- Vu l'arrêté du ministre de l'équipement, des transports, du logement, du tourisme et de la mer, du ..... nommant M...., directeur départemental de l'équipement de....

Sur proposition de M....., secrétaire général de la préfecture,

Arrête

Article 1<sup>er</sup> :

Délégation de signature est donnée, dans la limite de ses attributions, à M..., directeur départemental de l'équipement à l'effet de signer les marchés publics et tous actes dévolus à la personne responsable des marchés par le code des marchés publics, pour les affaires relevant des ministères :

- de l'équipement, des transports, du logement, du tourisme et de la mer
- de ...
- de ...

Article 2 :

En cas d'absence ou d'empêchement de M.... les délégations visées à l'article 1<sup>er</sup> sont exercées par M.... , (titre, fonction).

Article 3 :

Le secrétaire général de la préfecture de ....., le directeur départemental de l'équipement de ... sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent arrêté qui sera publié au recueil des actes administratifs de la préfecture de ....

Fait à .....,

le .....

Le préfet,

## DECISION

Vu le code des marchés publics et notamment ses articles 20 et 28,

Vu l'arrêté de Monsieur le Préfet de ....., en date du .....

Les agents dont les noms suivent ou, en cas d'absence ou d'empêchement, leurs suppléants, dans les limites de leurs attributions, représentent la personne responsable des marchés et signent à cet effet les marchés publics dont la nature et le montant sont définis ainsi qu'il suit :

1/ pour les affaires relevant du ministère de l'équipement, des transports, du logement, du tourisme et de la mer,

- M..... (grade et fonction) – suppléant, M..... (grade et fonction) pour les marchés de ....., de ..... et de ..... d'un montant inférieur à .....
- M....
- M.....
- Etc.

2/ pour les affaires relevant du ministère de ...

- M.... (grade et fonction) – suppléant, M.... (grade et fonction) pour les marchés de .....et de ....., d'un montant inférieur à .....
- etc.

3/ pour les affaires relevant du ministère de .....

- M....
- M....
- etc.

Fait à .....,

le .....

Le directeur départemental  
de l'équipement de ....

**Organisation de l'achat public  
NIVEAU D'ÉVALUATION DES BESOINS  
DE FOURNITURES ET SERVICES**

**1) Impact sur les seuils de procédure :**

Il revient à l'autorité compétente « de déterminer le niveau auquel les besoins de fournitures et de services sont évalués (art. 5). Le même article précise que « ce choix ne doit pas avoir pour effet de soustraire des marchés aux règles qui leur sont normalement applicables... ». Le paragraphe 4.3.1. de la circulaire du 7 janvier 2004 portant manuel d'application du code, ajoute : « le niveau de prise en compte des besoins se situe normalement au niveau de la personne publique elle-même. Le choix de tout niveau inférieur d'agrégation doit être justifié par des éléments objectifs ».

- le niveau d'évaluation des besoins est bien évidemment fondamental pour la détermination des seuils de procédure et notamment pour le recours ou non à l'appel d'offres. Pour un service déconcentré, par exemple une DDE, la question du niveau pertinent d'appréciation des besoins se pose dans les termes suivants :
- Existe-t-il par nature de biens ou services ou par entités géographiques des justifications à retenir au niveau d'évaluation infra-départemental ?
- En sens inverse, si toute fourniture ou service s'évalue en agréant les besoins de toutes les administrations placées sous l'autorité du préfet quelles sont les conséquences à en tirer quant à l'organisation du service ?

**NB** : Les dispositions ci-dessus ne s'appliquent pas aux marchés de travaux ; ceux-ci continuent de s'évaluer sur la base de la notion « d'opération » décrite au I de l'article 27 du code.

**2) Un niveau d'évaluation infra-départemental ?**

La pratique du code dans sa version de 2001 avait déjà mis en lumière qu'une approche départementale pour tout bien ou service conduisait à une généralisation de l'appel d'offres qui se révélait, dans certains cas, inappropriée à un bon achat public :

L'approvisionnement en carburant, en fournitures de bureaux ou pour certains services de type nettoyage des locaux, peut faire problème pour certaines subdivisions, géographiquement isolées, par exemple. Dans de tels cas, un appel d'offres départemental, même comportant des lots géographiques, peut conduire à des difficultés réelles, soit que les fournisseurs locaux refusent tout simplement de répondre à l'appel d'offres, soit que les approvisionnements se trouvent renchérir par les coûts de transport et de livraison de fournisseurs plus lointains.

- Pour ce type de difficultés, le code de 2004 apporte une souplesse réelle et nouvelle sous la forme des « petits lots » qui peuvent être passés en « procédure adaptée » par dérogation à la procédure suivie par le marché alloti sur lequel ils s'imputent. Sous réserve que les besoins en cause puissent être satisfaits dans les limites imposées par le III de l'article 27 (20 % du total du marché alloti et 80.000 € H.T.par lot au maximum), cette formule peut très avantageusement être employée pour s'affranchir des difficultés précédemment évoquées ;
- Si tel n'est pas le cas, lorsqu'en particulier les limites ci-dessus risquent d'être dépassées, il doit être alors possible de proposer au préfet la définition d'un niveau géographique spécialisé d'évaluation des besoins adaptés au secteur considéré, en précisant à la fois la nature et le montant maximum de ces besoins. Il va de soi qu'une telle demande devra être argumentée sur la base de l'expérience déjà acquise, des comparaisons chiffrées qui pourront être produites, etc.

### **3) Vers une consolidation interservices des besoins ?**

Le paragraphe 1 ci-dessus a rappelé que l'esprit du code 2004 tendait à une appréhension des besoins à l'échelle de chaque « autorité compétente » et que par conséquent nombre d'achats qui peuvent, service par service, se satisfaire d'une procédure adaptée, pourraient se trouver contraints à l'appel d'offres, une fois globalisés.

Cette approche ne conduirait pas nécessairement à un achat centralisé puisque l'appréciation du besoin étant faite, la procédure déterminée, l'autorité compétente pourrait laisser à chaque PRM de chaque service le soin de passer son propre marché.

Toutefois, pour être efficace, une telle démarche supposerait :

- une connaissance détaillée de l'ensemble des achats de tous les services dépendant de l'autorité compétente ;
- une harmonisation des critères de définition des fournitures et services permettant de les grouper par ensembles homogènes, c'est-à-dire, élaborer une forme de « nomenclature » à l'échelle de l'autorité compétente ;
- un large recours au groupement d'achat public pour éviter les redondances de procédure ;
- Une allocation des « petits lots » permettant le recours à la procédure adaptée sous forme d'enveloppes préétablies, par service.

En tout état de cause, une telle centralisation devrait laisser de côté tous les achats spécifiques à un service donné (par exemple pour l'Équipement : les achats de matériaux de carrières, les études sur le logement, les comptages routiers, etc.).

**Organisation de l'achat public  
HOMOGENEITE DES FOURNITURES  
OU DES SERVICES**

**1) Définition :**

Le II de l'article 27 du code est ainsi rédigé :

« ... pour évaluer le montant des besoins à comparer aux seuils, il est procédé à une estimation de la valeur totale des fournitures ou des services qui peuvent être considérés comme homogènes, soit en raison de leurs caractéristiques propres, soit parce qu'ils constituent une unité fonctionnelle ».

**2) Commentaire :**

- Dans la définition précitée, l'alternative : soit ..., soit ..., exclut a priori qu'une même fourniture ou un même service puisse être défini cumulativement par sa nature (ses « caractéristiques propres ») et par sa destination (comme élément d' «une unité fonctionnelle ») ;
- La notion d'unité fonctionnelle suppose une pluralité de services ou de fournitures ou les deux, concourant à un même objet (ex : l'ensemble des études et services concourant à la réalisation de tel ouvrage) ;
- Au total, en matière de services en particulier, la définition nouvelle paraît moins souple que la notion « d'opération de service » du code précédent qui laissait une plus grande latitude d'appréciation à la PRM puisqu'elle lui permettait de découper au sein d'une même opération ses services par nature homogène.

**3) Conséquences pour la pratique des services :**

Il est d'usage, dans les services de l'Équipement, de rattacher aux opérations de travaux certains services pourtant de même nature que ceux utilisés pour une autre opération (les études géologiques nécessaires à la réalisation de la déviation de x sont distinguées de celles préalables à la réparation du pont de y).

Ainsi, pour la réalisation d'un ouvrage d'une certaine importance, on traiterai séparément en autant de marchés distincts :

- les études géotechniques	45.000 €
- les levés topographiques initiaux et les contrôles topographiques des travaux	105.000 €
- les comptages de trafic	15.000 €
- les travaux de reprographie	15.000 €
- l'assistance à la maîtrise d'ouvrage	110.000 €
- la maîtrise d'œuvre	340.000 €
- le CSPPS (phases études et travaux)	30.000 €
- le contrôle technique	40.000 €
	Total 700.000 €

Au regard de la nouvelle définition de l'homogénéité des fournitures et services, l'utilisation de la notion d'unité fonctionnelle ou des caractéristiques propres aboutirait soit à globaliser l'ensemble des besoins de services de l'opération et par conséquent à passer des appels d'offres pour chacune des prestations y compris les plus modestes, sauf à utiliser les dispositions propres aux petits lots, soit à cumuler chaque prestation avec des prestations de même nature commandées par le service, au moins dans un cadre annuel.

Sans doute la notion d'unité fonctionnelle peut-elle être affinée ; dans l'exemple ci-dessus on pourrait par exemples rassembler en 3 unités distinctes parce que répondant à une fonctionnalité distincte : les études préalables, la conception, le contrôle. Cependant, certaines prestations resteraient semble-t-il isolées : A.M.O., reprographie.

- Hors du cas des prestations accompagnant une opération de travaux, dans quels cas peut-on utiliser la notion d'unité fonctionnelle, sans pour autant aboutir à un appel d'offres systématique ? Ces cas sont sans doute assez peu nombreux mais on peut concevoir de distinguer telle étude ou telle fourniture de telle autre, pourtant de même nature, parce qu'elle constituerait une « unité fonctionnelle » autonome compte tenu des autres prestations qui lui seraient rattachables (reprographie, actions de communication...).

**NB** : Si la notion d'unité fonctionnelle apparaît finalement peu pertinente au moins à partir d'un certain niveau de dépenses, peut-on dire cependant que la destination ou l'objet d'une fourniture ou d'un service constitue malgré tout une « caractéristique propre » qui permettrait de distinguer deux fournitures ou deux services de même nature ?

- Pour reprendre l'exemple précédent, on peut sans doute justifier à la rigueur que la maîtrise d'œuvre, ou l'assistance à maîtrise d'ouvrage pour tel ouvrage de génie civil

se distinguent nettement de la maîtrise d'œuvre ou de l'assistance à maîtrise d'ouvrage qui se rapportent à la construction de tel bâtiment. Mais ce qui peut se justifier pour des services comportant une part importante de conception ou de connaissances techniques est sans doute moins facilement soutenable pour des services plus banals (comptages routiers, reprographie, entretien-nettoyage ou pour des fournitures) ;

- En tout état de cause, la prise en compte de la destination, au nombre des « caractéristiques propres » ne saurait avoir pour objet de fractionner artificiellement des commandes homogènes.

## **CMP 2004**

### **Organisation de l'achat public EXAMEN DES CANDIDATURES**

Cette fiche concerne la procédure d'appel d'offres, dans laquelle intervient la commission d'appel d'offres.

L'ouverture et l'enregistrement des candidatures incombent désormais à la PRM (art. 58 II et 61 II), laquelle peut se faire représenter pour cette opération (art. 20).

L'examen des candidatures fait l'objet, comme dans le code de 2001, d'un avis de la commission d'appel d'offres (CAO) transmis à la PRM. Celle-ci prend alors, en appel d'offres ouvert, la décision d'éliminer les candidatures qui ne peuvent être admises (art 58 II), ou, en appel d'offres restreint, dresse la liste des candidats autorisés à présenter une offre, (art 61 II).

Ces dispositions réclament certaines précautions afin d'une part, d'assurer la sécurité juridique des opérations de réception des plis, et d'autre part, de permettre à la CAO de procéder à l'examen de celles des candidatures pour lesquelles le dossier a été considéré comme complet au regard des éléments demandés dans l'avis de publicité et/ou le règlement de consultation.

Recommandations :

Il est conseillé de :

- procéder à la réception et à l'ouverture des plis de candidatures dans un lieu distinct de celui de l'unité responsable de l'achat (par exemple à la cellule marchés pour les services déconcentrés) ;
- effectuer l'ouverture des plis en présence de plusieurs agents ;
- établir un compte-rendu ou procès-verbal, contresigné de plusieurs agents ayant participé à l'ouverture des plis, rendant compte du constat de la présence des pièces demandées ;
- de rédiger une note de service relative aux principes de traçabilité et de collégialité à mettre en œuvre dans les opérations d'ouverture et d'analyse des candidatures.

Pièces manquantes

La PRM a la possibilité, avant de procéder à l'examen des candidatures, de demander la fourniture des pièces éventuellement manquantes par rapport à ce qui était demandé (art 52). Dans le cas où elle décide d'utiliser cette faculté, elle doit veiller, lors de la programmation des réunions de la commission d'appel d'offres, à envisager un délai suffisant pour permettre aux candidats de remettre les pièces demandées ; en outre elle doit proposer cette possibilité de régularisation à tous les candidats concernés.

**Rappel :**

La PRM peut ne pas faire usage de cette faculté et éliminer les candidatures dont le dossier est incomplet.

**Recommandations :**

Il est conseillé de :

- veiller au respect du principe d'égalité de traitement entre les candidats ;
- veiller à ce que la décision d'élimination d'une candidature pour dossier incomplet soit prise soit par la PRM elle-même, soit par une personne désignée pour la représenter, comme cela est prévu par l'article 20 ;
- établir un compte-rendu ou procès-verbal, contresigné de la PRM ou de son représentant, relatif à l'élimination des candidatures pour dossier incomplet.

**Rappel :**

La CAO doit émettre un avis « au vu des renseignements sur les candidatures » (art 58 II et 61 II), ce qui nécessite par conséquent qu'elle soit destinataire d'une proposition de la PRM sur l'analyse des candidatures.

Secrétariat général  
Bureau  
Rapports  
et Documentation  
TOUR PASCAL B  
92055 LA DEFENSE CÉDEX  
Tél. : 01 40 81 68 12/ 45