

RÉPUBLIQUE DE CÔTE D'IVOIRE

MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE ET DES FINANCES

DIRECTION GÉNÉRALE DU BUDGET ET DES FINANCES



DIRECTION DES MARCHÉS PUBLICS

**NOTE DE PRÉSENTATION ET D'INFORMATION SUR
LA RÉFORME DU SYSTÈME DES MARCHÉS PUBLICS**

**Document proposé par
M. COULIBALY Y. P.
Chef de Projet**

Avril 2001

LA REFORME DU SYSTEME DES MARCHES PUBLICS DE 1999 A 2003

INTRODUCTION

Dans le cadre de son programme de réforme du secteur des finances publiques, le Gouvernement ivoirien a bénéficié d'un appui non remboursable du Gouvernement Japonais pour le Renforcement des Capacités en Côte d'Ivoire. Une partie des ressources de ce don administré par la Banque Mondiale a été affectée à la réalisation du Projet de Réforme du Système des Marchés Publics à hauteur de 468 600 \$ E.U.

Le Gouvernement ivoirien, lors du Conseil des Ministres du 16 juin 1999, a marqué son engagement politique et son appui financier à la Réforme du Système des Marchés Publics qui a été officiellement lancée le 14 octobre 1999, suite aux travaux préparatoires conduits de janvier à octobre 1999.

La réforme a enregistré d'importants résultats qui ont fait l'objet de validation au cours d'un séminaire de restitution qui s'est tenu les 10 et 11 mai 2001 à Yamoussoukro pour la validation du volet juridique et réglementaire. Le séminaire a également adopté les principales orientations pour la composante Organisation institutionnelle et Développement des Outils de mise en œuvre des procédures.

I. CADRE GENERAL DE LA REFORME

I.1. Contexte

Cette réforme s'inscrit dans le cadre général de l'assainissement des finances publiques. Elle complète et s'intègre ainsi dans ce vaste programme comportant :

- ◆ la réforme de la nomenclature budgétaire qui a abouti au Budget Unique ;
- ◆ la réforme du circuit de la dépense publique avec la mise en œuvre du Système Informatisé de Gestion des Finances Publiques (SIGFIP) ;
- ◆ la réforme de la comptabilité publique et la mise en œuvre du principe de l'Unicité de Caisse, avec la mise en place du logiciel de comptabilité publique ASTER ;
- ◆ la décentralisation dont les marchés publics seront l'un des maillons essentiels au niveau de la gestion des finances locales.

Au niveau extérieur, la nécessité de s'adapter à l'environnement économique international :

- ◆ Adhésion de notre pays aux Accords de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC) ;
- ◆ Entrée en vigueur du Traité de l'UEMOA dans le cadre de l'intégration sous-régionale.

I.2. Constats

La Réforme est née de plusieurs constats d'insuffisances et de dysfonctionnements du système :

- ◆ lourdeur et lenteurs dans les procédures d'appel d'offres ;
- ◆ manque de transparence (supposée ou réelle) dans le processus d'attribution des marchés ;
- ◆ recours systématique aux procédures dérogatoires (gré à gré en particulier) ;
- ◆ non prise en compte des modes de gestion modernes (ex : la concession) ;
- ◆ inefficacité de la dépense, etc.

I.3. Objectifs de la réforme

D'où l'impérieuse nécessité d'une réforme en profondeur avec pour objectifs principaux *l'amélioration des règles et procédures de passation des marchés publics, la recherche de l'efficacité, la libre concurrence, la transparence et l'adaptation au contexte nouveau.*

II. CONTENU DE LA REFORME

Approche adoptée : une approche inclusive qui englobe le processus de passation des marchés dans son ensemble avec les différentes fonctions qui le caractérisent et les différents échelons de l'administration publique (administration centrale, déconcentrée et locale).

II.1. Réforme du cadre juridique, réglementaire et institutionnel

Regroupement des principales dispositions applicables aux marchés publics au sein d'un même Code en vue d'établir une bonne cohérence de la réglementation, faciliter la dissémination de l'information et réduire les risques d'interprétation.

II.1.1 Les principales dispositions et leur impact attendu

II.1.1. a Mesures de transparence

- ◆ Evaluation objective et confidentielle des offres en appliquant le concept d'offre conforme pour l'essentiel évaluée la moins disante (= offre la mieux disante) et en utilisant des critères d'évaluation exprimés en termes monétaires ;
- ◆ Institution d'un mécanisme de recours préalable amiable (Commission de Conciliation) au niveau central et régional, intervenant en deux formations :
 - Formation administrative pour le règlement des différends internes à l'administration nés dans le processus d'attribution des marchés
 - Formation paritaire règlement à l'amiable des litiges, dans les phases de passation et exécution, entre candidats, attributaires et autorité contractante ;

Aussi, le code institue-t-il un mécanisme de recours préalable amiable. Il comprend deux organes : l'un au niveau administratif, pour la gestion des différends et litiges entre services publics, et l'autre de composition paritaire pour connaître des différends et litiges entre ces services et les candidats aux marchés publics. Le secteur privé y est représenté de façon égalitaire avec l'Administration.

- ◆ Création d'une Commission Consultative des Marchés Publics auprès du ministre chargé des marchés publics, organe de conseil et d'instruction des mesures dérogatoires. Elle intervient au niveau central de l'administration. sur les autorisations de marchés de gré à gré, de consultations d'entreprises sur listes restreintes, d'avenants, la résiliation de marchés, etc. ;
- ◆ Introduction de définitions de pratiques de corruption et de collusion et des sanctions pour les fautes commises par les agents de l'Etat et par les soumissionnaires.

II.1.1. b Concurrence et Efficacité

- ◆ Recours systématique au jeu de la concurrence par l'obligation de passer marché qui implique la limitation stricte des marchés de gré à gré ;
- ◆ Principe de la programmation des besoins/dépenses en passation de marchés ;
- ◆ Interdiction du fractionnement des dépenses ;
- ◆ Prise en compte de nouvelles techniques de gestion telles que les concessions sous leur forme de BOT et BOOT.

* Un projet de Code des Marchés Publics a été élaboré et validé avec les principaux acteurs nationaux et les partenaires au développement (Banque Mondiale, BAD, Union Européenne).

II.1.2. Nouvelle approche institutionnelle : Déconcentration, Décentralisation

La nouvelle organisation institutionnelle met en place un schéma qui décrit entre autres les rôles et responsabilités des différentes entités intervenant dans la chaîne des marchés publics, les relations fonctionnelles entre celles-ci, à tous les échelons de l'administration (central, régional et local) :

- ◆ Déconcentration de la passation des marchés jusqu'à un certain seuil au niveau central d'administration ;
- ◆ Décentralisation de la passation des marchés au niveau des collectivités territoriales (départements, districts, villes, communes) ;
- ◆ Modification de la mission de la Direction des Marchés Publics (DMP) : rôle de régulation, de gestion de base de données, d'évaluation et statistiques, de formation, d'assistance/conseil, de contrôle (a priori et a posteriori).

II.1.3. Les outils de gestion du système des marchés publics

Pour la gestion efficace des procédures, divers outils seront développés, divers documents types élaborés : Dossiers d'Appel d'Offres, procès verbal d'ouverture et de jugement des offres, rapport d'analyse, guide pratique, modèles de contrats etc.).

La composante institutionnelle et développement des outils a été engagée avec deux consultants nationaux qui ont achevé leur mission à fin 2001. Un consultant international (Centre de Commerce International – CCI) démarrera sa mission au mois d'août 2002 et dont les conclusions permettront d'arrêter le schéma institutionnel définitif du système et de finaliser le projet de code à fin décembre 2002.

II.2. Renforcement des moyens du système

II.2.1. Formation, renforcement des capacités, développement des ressources humaines

Premier objectif

* Créer les conditions d'une mise en œuvre efficiente des résultats techniques de la réforme. L'opérationnalisation des produits de la réforme ci-haut exposés nécessite l'existence de capacités suffisantes en ressources humaines (quantitativement et qualitativement).

- L'effectivité de la mise en œuvre de la réforme dépend pour l'essentiel de la compréhension et de la connaissance par l'ensemble des acteurs du système, des nouveaux instruments issus de celle-ci : textes réglementaires et documents techniques, schéma institutionnel, outils standards de gestion des procédures.
- D'où la nécessité de former tous les acteurs de la chaîne de la commande publique : autorités contractantes, maîtres d'œuvre, agents de la structure de régulation et de contrôle (DMP), agents du secteur privé (fournisseurs potentiels).

Deuxième objectif

* Installer les bases d'une pérennisation du nouveau système

Le dispositif doit comprendre un système d'évaluation permanente devant déboucher sur l'identification de besoins nouveaux en matière de formation et renforcement des capacités. La satisfaction de ces besoins devra ensuite se faire en liaison avec les institutions spécialisées.

- Analyse des possibilités de carrière et des normes de rémunération, responsabilisation et promotion dans les structures existantes pour le personnel chargé d'exercer des fonctions dans le cadre de la passation des marchés afin de professionnaliser ces fonctions ;

- Elaboration de plans de formation, production de supports de cours et des matériels didactiques destinés à la formation.
- **A la suite** d'une manifestation d'intérêt, un cabinet spécialisé a été sélectionné pour réaliser cette mission qui est fondamentale pour la mise en œuvre des nouvelles dispositions.

II.2.2. Informatisation et équipement du système

Objectif : mise en place d'un progiciel pour la gestion des documents, outils, produits et applications suivant les étapes indiquées ci-dessous :

- élaborer un schéma directeur d'informatisation du système de passation des marchés publics au niveau de l'administration centrale, régionale et locale qui intègre les connexions entre les différents niveaux de l'administration (intra net) et les liens avec les autres systèmes tels que le Système Intégré de Gestion des Finances Publiques (SIGFIP) ;
- acquérir les équipements adéquats pour la mise en œuvre de ce schéma directeur ;
- formuler des recommandations pour améliorer, grâce à l'informatisation du système, les relations avec le public en général et les opérateurs économiques en particulier, sur la nature des bases de données à élaborer et des sites Internet à concevoir ;
- Informatiser les outils préparés (projets de rapports d'évaluation, projets de procès verbaux d'ouverture de soumissions, documents d'appel d'offres, documents de propositions de consultants, guide de passation des marchés etc.).

* Un consultant national a achevé la première phase de sa mission portant sur l'élaboration du schéma directeur informatique.

PERSPECTIVES

Dans le chronogramme de ses activités, la coordination du projet entendait pouvoir proposer au comité de pilotage, les produits de base de la réforme à la fin de l'année 2001, à savoir le nouveau code des marchés publics et ses textes d'application.

En effet, après l'achèvement de la composante organisation institutionnelle et développement des outils de mise en œuvre des procédures, attendue également pour la fin 2002, le nouveau système des marchés publics était prévu pour être opérationnel pour la gestion 2003.

Toutefois, la mise en œuvre effective de la réforme ne sera efficiente que si la composante formation et renforcement des capacités est exécutée. Car il est primordial

que tous les acteurs de la chaîne de la commande publique soient formés à la connaissance des nouvelles procédures.

La consultation pour le recrutement du cabinet chargé de conduire la mission d'évaluation des besoins en formation et de la conception du matériel didactique, est prévue pour ce deuxième semestre 2002.

Le coup d'Etat de décembre 1999 et la transition qui s'en est suivie a eu un impact considérable sur le chronogramme du projet.

Cependant, la demande de prorogation du Don japonais n'a pas été retenue et il a été clôturé le 30 juin 2001, alors que la réforme est à mi-chemin de son chronogramme de réalisation. Le besoin de financement additionnel, nécessaire pour finaliser l'ensemble des activités a été exprimé aux partenaires au développement que sont la Banque Mondiale, la Banque Africaine de Développement et l'Union Européenne. Mais, ces requêtes n'ont pas retenu leur attention. Le Gouvernement a dû prendre le relais sur budget national.

Le Chef de Projet