

La gestion de projet dans l'achat public (Seconde partie)

Suite de la contribution sur la gestion de projet dans l'achat public.

2 Comment programmer efficacement ?

Au delà de l'utilisation d'un logiciel (basique) de gestion de projet toujours utile, il est nécessaire d'identifier quelques recettes simples et pratiques.

2.1. Anticiper et jalonner

La passation des marchés publics est peu ou prou, une course contre la montre. L'acheteur public doit pour réussir ne pas être surpris et il doit se fixer des rendez vous.

2.1.1. Anticiper les relances de consultation

Trop souvent, le démarrage du projet de relance se déroule dans la précipitation. Pour éviter une telle situation, il convient d'utiliser deux catégories d'outils.

Le suivi de son portefeuille de contrat

Le suivi de marché a de multiples composantes. On s'arrêtera ici à la question de leur durée.

Ainsi pour bien anticiper, il faut se constituer une base de données de l'ensemble des marchés de votre collectivité. Cette base de données comportera la durée maximale de chaque marché.

La nature du support de cette base de données dépendra de l'importance du portefeuille en nombre de marchés. Pour un nombre inférieur à cent marchés à suivre, l'utilisation d'un tableur sera suffisante. Pour des portefeuilles de marchés plus importants, l'utilisation d'un logiciel de base de données spécifique comme ACCESS est recommandé.

A partir de cet outil, l'élément le plus important est d'organiser la revue, le contrôle de la réalité de l'exécution des marchés du portefeuille par rapport à leur durée prévisionnelle.

On se pose, ici, la question suivante : le marché en cours ira t-il jusqu'à son terme prévu ou faut il prévoir sa relève plus tôt que prévu ?

Cette revue des marchés en cours doit avoir lieu au moins une fois par trimestre.

Les questions suivantes plus précises, lors de cette revue, doivent être posées :

Pour les marchés à bons de commande :

- les sommes mandatées sur ce marché sont elles en ligne avec son maximum contractuel ?
- des incidents de parcours (mise en demeure) pour certains marchés vont ils déboucher sur une résiliation anticipée ?

Lors de l'apparition de nouveaux besoins, ces besoins doivent-ils être intégrées dans une relance plus globale :

Le cadrage global de la durée de la relance

Une fois que la décision de relance d'un marché est arrêtée, il faut affiner la programmation.

La mise en concurrence et surtout la phase expression des besoins ne sont pas des exercices placés sous métronome. Il y aura, nécessairement, des dérives de calendrier.

Cela dit, il faut impérativement cadrer les grandes durées.

Ainsi pour un **appel d'offres européen** ; on partira sur les bases suivantes :

- **Durée de la phase rédaction du cahier des charges** : 2 mois
- **Durée de la mise en concurrence** : 3 mois
- **Durée pour la mise au point et la notification** : 1 mois

Ces durées sont indicatives mais correspondent aux durées observées sur des consultations de renouvellement de marchés sans problèmes particuliers.

Concernant **les marchés en procédure adaptée** on peut retenir le cadrage suivant :

- **Durée pour l'élaboration du cahier des charges** : 15 jours
- **Durée de la mise en concurrence** : 1 mois
- **Durée de la notification** : 15 jours

2.1.2. Figurer les grandes étapes

Comme pour tous les projets, l'acheteur doit s'attacher à fixer au plus vite des jalons qui seront les balises du projet. Il faut absolument éviter les calendriers fantomatiques ou glissants en permanence.

Dès le début du projet il faut figurer les dates suivantes :

- la date de notification du marché ;
- la date de la commission d'appel d'offres ou de la commission de décision interne pour les MAPA ;

- la date de publication et de remise des offres ;

En cours d'avancement du projet, des dates supplémentaires pourront préciser le projet.

2.1.3. Les facteurs de variabilité dans la planification

L'obligation de vigilance en matière de planification devra être renforcée lorsque la consultation présentera une des caractéristiques suivantes :

Dans l'expression des besoins

- lorsque le marché sortant aura été émaillé de problèmes : trouver des solutions à inscrire dans le futur contrat sera difficile et long. Il faudra, en plus, rassurer les utilisateurs sans doute sceptiques.
- lorsque la rupture est souhaitée par la personne publique : concevoir le changement sans le risque est un exercice difficile. Le marché public est aussi un contrat donc un équilibre entre les droits et les charges de chaque partie.
- lorsque l'acheteur souhaitera sortir d'une situation de « captivité » face à un fournisseur.

Il faudra susciter des vocations chez les « outsiders ». Ce n'est pas évident si les investissements nécessaires pour exécuter le marché sont importants. L'exercice sera aussi difficile car il faudra convaincre les utilisateurs de changer leur « habitude de fournisseur ».

Lors de la mise en concurrence

Les mauvaises surprises, dans cette phase du projet de marché, sont nombreuses alors même que la date butoir de la notification se rapprochant les marges de manœuvre se font plus rares .

Ces écueils potentiels sont de trois ordres :

- la nature de la mise en concurrence elle même.

L'appel d'offres est bien borné en termes d'échéance pour établir l'offre définitive des candidats, permettant ainsi de démarrer à date certaine l'analyse technique et financière.

Il n'en va pas de même pour les procédures négociées, le dialogue compétitif, les marchés de maîtrise d'œuvre dans lesquelles l'offre définitive n'est connue qu'au terme de plusieurs rounds d'audience des candidats.

Dans ce registre, l'incertitude maximale est atteinte lorsque l'acheteur est obligé d'avoir recours au marché négocié sans mise en concurrence.

En effet, la réactivité du fournisseur en situation de monopole est loin d'être acquise lorsqu'il sera sollicité pour améliorer son offre initiale. « Jouer la montre » face à un acheteur sous contrainte de délai de notification est une excellente tactique de

négociation pour les entreprises

Ainsi dans toutes ces procédures négociées, l'acheteur aura tout intérêt commencer tôt les consultations et à programmer des plages de temps très larges à consacrer à la négociation si il veut se préserver des marges.

Dans ces procédures négociées l'acheteur, à travers un calendrier inscrit dans le règlement de consultation, permettra aux candidats de prévoir les ressources humaines nécessaires à une réponse de qualité dans les délais impartis.

- le déroulement de la mise en concurrence

L'information des candidats nécessite parfois des visites de site notamment dans les marchés de prestations de services (nettoyage, restauration) ou de travaux.

L'organisation, nécessairement individualisée par candidats pour ne pas favoriser l'entente entre les candidats est un facteur fréquent de perturbations des calendriers initiaux des appels d'offres.

En particulier, l'acheteur aura tout intérêt à obtenir un engagement de disponibilité de la part des « guides » des entreprises.

En effet si un candidat était en mesure de prouver qu'il a fait l'objet d'un traitement inégalitaire dans l'accès aux visites de site, la solidité juridique de la consultation en serait gravement affaiblie devant les tribunaux.

La période de mise en concurrence peut être aussi un facteur d'incertitude dans la mesure où elle se situe dans une période de faible disponibilité des candidats : l'exemple le plus connu étant celui des vacances d'été.

- l'organisation des tests techniques

Si l'acheteur doit recourir à des essais ou des tests de produits, à des audits de sites de production, il existe dès lors des risques liés à leur organisation. Il faudra alors pour en minimiser les conséquences, prévoir des plages de temps généreuses pour leur réalisation.

2.2. Garantir les interfaces

Les interfaces représentent les situations dans lesquelles l'acheteur va dépendre de personnes, pour la réalisation de sa consultation, sur lesquelles son autorité hiérarchique est réduite voir nulle.

Dans une consultation publique on trouve cette situation dans les trois étapes suivantes :

2.2.1. Pendant la phase d'expression des besoins

Il s'agit en particulier de maîtriser le calendrier des équipes d'utilisateurs sollicitées pour l'élaboration du cahier des charges et des critères de choix.

Plusieurs dispositions pratiques sont, dès lors indispensables :

- le calendrier et donc la date butoir des réunions doit être fixée dès la première réunion. Ce bornage temporel rassurera en plus les participants sur l'ampleur de leur engagement dans le projet.
- partir avec l'état d'esprit que la contribution des participants se limitera à la validation de propositions, à l'identification de pistes de recherche ce qui est, déjà, loin d'être négligeable. Mais on évitera de leur confier des tâches stratégiques d'investigation dont ils ne pourront le plus souvent pas respecter le calendrier de remise à l'acheteur.
- rester raisonnable dans la qualité du consensus à obtenir.

Face à des sujets difficiles dans l'élaboration de la consultation par exemple la hiérarchie des critères de choix, le devoir de conviction de l'acheteur à l'égard de tous les membres du groupe ne peut être considéré comme notoirement plus important que le respect des délais : une décision à la majorité des voix est toujours préférable à un énorme retard, en n'oubliant jamais que le choix final appartient à la personne publique.

Il ne s'agit bien entendu pas de faire l'apologie du « passage en force ».

Les achats font partie des matières relevant de la conduite du changement. Le bon chef de projet doit, ainsi, calibrer la durée de sa phase expression du besoin à la complexité de son dossier.

Ainsi dans les consultations de prestations de services contenant une forte évolution des méthodes de travail, la phase d'expression du besoin peut durer un an.

2.2.2. Dans le recueil des besoins quantitatifs

L'acheteur a besoin de ces informations pour fournir les informations aux candidats sur l'ampleur du besoin à couvrir en diversité et en quantité. Il en a aussi besoin pour estimer le montant maximum du marché dans les marchés à bons de commande.

L'acheteur, dans les grandes organisations va devoir donc récolter des besoins précis de la part des utilisateurs. Le risque de dérive des délais est important.

Deux outils simples permettent de prévenir ce risque :

- utiliser dans votre communication avec les utilisateurs des cadres de réponse prêts à remplir en choisissant un vocabulaire adapté. Le questionnaire doit comporter une date limite de réponse : celle-ci permet d'une part à votre correspondant de cadrer son propre planning et d'autre part cette date butoir permettra d'écarter les réclamations des retardataires, « surpris » d'être ainsi exclus de l'expression du besoin figurant dans le cahier des charges publié.
- en utilisant des méthodes d'approximation statistiques ou des sondages, ainsi votre projet de construction du cahier des charges dans les délais ne restera pas bloqué au seul motif que vous n'avez pas reçu 100% de réponses de la part de vos

interlocuteurs / utilisateurs.

En effet, l'intérêt d'affinement d'une quantité prévisionnelle pour un produit donné, alors même que le code vous permet des variations de 1 à 4, est sans commune mesure avec le préjudice que subira la qualité de votre marché si vous êtes obligé, pour l'obtenir en définitive, de réduire les délais de publicité au minimum ou si vous devez « expédié » l'analyse technique des offres.

2.2.3. Les jalons incontournables au moment de la publication

En termes de gestion de projet au moment de la publication de l'avis public de mise en concurrence, l'acheteur public entre dans la phase de tous les dangers pour deux raisons :

- il lui reste dans le cas des appels d'offres moins de trois mois avant la date de notification, objectif ultime de sa planification.
- un nombre important d'acteurs plus ou moins, plutôt moins, en relation hiérarchique avec lui vont intervenir de manière centrale dans le projet : experts / utilisateurs analysant les offres, entreprises posant des questions sur le cahier des charges, commission d'appel d'offres etc.

Pour garantir le respect des délais, **au moment de la publication**, l'acheteur doit impérativement avoir fixé et diffusé à toutes les parties prenantes les dates-clés suivantes :

- date des commissions d'ouverture des candidatures et des secondes enveloppes ;
- date de retour des analyses rendues nécessaires par l'application des critères de jugement figurant dans l'avis de publicité ;
- date de la commission de validation des choix de la personne publique ;
- date d'envoi du dossier aux autorités de contrôle de légalité ;
- date de notification du marché au titulaire ;

La fixation de ces jalons doit être à la fois réaliste et faire l'objet d'une formalisation d'autant plus forte que les liens hiérarchiques avec votre correspondant seront limités.

2.2.4. Après la sélection

Trois points doivent être soulignés en tant que phases critiques car survient, à ce moment, une phase naturelle de « décompression » des services acheteurs après la tension de la sélection.

- l'obtention des certificats fiscaux auprès du futur titulaire : la demande doit être immédiate car elle conditionne toute la suite du projet de notification ;
- la phase de mise au point avec le futur titulaire : elle doit avoir une portée limitée

à la fois, bien sur, pour respecter l'égalité des candidats dans la phase de mise en concurrence mais aussi parce que la capacité de la collectivité à obtenir des évolutions de la part d'une entreprise, qui se sait retenue, est limitée. D'où des risques de manœuvre dilatoires qui retarderont la notification.

- L'information des candidats non retenus : le nouvel article 76 du code subordonne la signature du marché à l'information préalable des candidats non retenus (délai de 10 jours minimaux). Cette étape ne peut donc être écartée.

3 Les recettes pour garantir la bonne fin de votre gestion de projet

Les méthodes évoquées ci-dessus vont vous permettre de stabiliser votre projet ; les compléments suivants vont donner une maîtrise supplémentaire

3.1. Veiller à rendre fluide l'expression du besoin

Les techniciens auxquels vous avez confié la mission de rédiger le cahier des charges sont confrontés en permanence à l'obligation de faire des choix : définir un niveau de qualité minimale ; retenir ou pas telle ou telle fiche technique ou au contraire l'exclure car elle réduirait la concurrence, donner une priorité à tel critère dans le référentiel de cotation etc.

La difficulté ou l'enjeu lié à ces choix peuvent « paralyser » la construction du cahier des charges.

Vous devez donc organiser, au cours de la phase d'expression du besoin, un ou deux points d'étape avec ces collaborateurs. Ils vous permettront d'une part de constater l'avancement du projet et surtout d'assurer certains arbitrages de fond qui dès lors ne viendront plus ralentir le projet.

3.2. Eviter la collision des échéances

La gestion de projet, dans les marchés comme ailleurs, est aussi un exercice d'anticipation et d'étalement des tâches à accomplir.

Or, on constate trop souvent que les équipes achat se trouvent confrontées à une masse de tâches à réaliser en même temps sous forte contrainte de calendrier.

C'est le cas en particulier après l'ouverture des offres. Les acheteurs doivent prendre connaissance, en très peu de temps, des offres des candidats, réfléchir sur le référentiel de cotation, rédiger leur synthèse sur les différents critères.

Afin de limiter cette collision des échéances, il est recommandé de fixer les méthodes

dès que la connaissance du sujet le permet.

Par exemple, une excellente gestion de projet consiste à déterminer dès la publication de l'avis de concurrence, le référentiel de cotation à la fois du critère technique mais aussi financier.

En effet, la personne publique doit disposer de tous les éléments de jugement, dès cette étape, pour construire de tels référentiels. Dans ce cadre, l'ouverture des offres ne devrait pas apporter d'éléments fondamentaux. Un conseil équivalent peut être donné concernant la rédaction des rapports aux autorités de contrôle qui peut être réalisée au fil des événements à relater.

3.3. Les « armes ultimes »

La gestion de projet ne peut à elle seule garantir la « fructuosité » d'un appel d'offres. La qualité intrinsèque de votre expression du besoin additionnée à celle des candidats est tout autant déterminante.

Or, il faut assurer la continuité des approvisionnements malgré l'infructuosité de votre appel d'offres ou la déclaration sans suite.

Face à cette situation, le code vous fournit deux viatiques :

- le recours au marché complémentaire prévu à l'article 35 III 2.

Ils doivent avoir été prévus dans l'appel d'offres initial et ne concernent que les services ou les travaux. Ils constituent un nouveau marché.

- l'ouverture d'une tranche conditionnelle qui sera déclenchée, à la suite des résultats de la relance. Elle aura été prévue dans le marché initial. Elle est tout à fait concevable, y compris cette fois-ci, pour les marchés de fournitures.

Sur le même sujet

- *Efficienc*e de la fonction achat L'évaluation du besoin. Rubrique Réformer
- *Efficienc*e de la fonction achat La sélection des candidatures. Rubrique Réformer
- *Organisation de la stratégie achat* Leçon n°3 - Introduction. Rubrique Réformer
- *Organisation de la stratégie achat* Leçon n°2 - Introduction. Rubrique Réformer
- *Organisation de la stratégie achat* Leçon n°2 - I Réalisation d'un diagnostic achat. Rubrique Réformer

[▶ Suite de la liste](#)

Mots-clé pertinents
management de l'achat

[contact](#) | [accueil](#) | [présentation](#) | [crédits](#) | [mentions légales](#)