

PRÉPARER ET SUIVRE UN APPEL D'OFFRES

CHAPITRE 4

I. OBJECTIFS GÉNÉRAUX

Le [chapitre 4](#) décrit les différents processus de sélection de prestataires pour la réalisation d'études ou de travaux. Le lancement d'un appel d'offres est certes le processus de sélection le plus complexe à préparer, mais il est bien souvent le plus pertinent pour des études ou travaux importants. C'est également le processus garantissant le plus de transparence en matière de sélection des candidats.

Cette fiche décrit les différentes étapes à suivre pour l'élaboration, le lancement et le suivi d'un appel d'offres. Elle est illustrée d'exemples concrets de dossiers d'appel d'offres, de termes de référence ou de procès-verbaux qui peuvent être consultés dans la [boîte outils](#).

- Exemple d'un dossier d'appel d'offres (DAO) pour les études de conception et le suivi des travaux d'un réseau d'égouts (quartier de Guet Ndar à Saint-Louis, Sénégal). Le DAO contient également les termes de référence ainsi qu'un modèle de contrat ([outil n° 5](#)).
- Exemple d'un dossier d'appel d'offres pour la sélection d'une entreprise de travaux pour la construction d'une station de traitement (Antananarivo, Madagascar). Le DAO contient les termes de référence et un modèle de contrat ([outil n° 4](#)).
- Modèle de procès-verbal de séance d'ouverture des offres ([outil n° 1](#)).
- Modèle de rapport combiné d'évaluation des offres techniques et financières ([outil n° 2](#)).
- Exemple de contrat de service ([outil n° 3](#)).

II. ÉTAPE 1 : PRÉPARER LE DOSSIER D'APPEL D'OFFRES

Lancer un appel d'offres implique un important travail de préparation pour le maître d'ouvrage. Ce dernier doit en effet effectuer les actions suivantes :

- se renseigner sur les procédures en vigueur dans le code des marchés publics ;
- élaborer le dossier d'appel d'offres ;
- lancer et suivre l'appel d'offres ;
- négocier et signer le contrat avec le prestataire retenu – bureau d'études ou entreprise de travaux – (voir le [chapitre 4](#), étape 4.6).

Le dossier d'appel d'offres doit contenir les quatre rubriques suivantes, dont le contenu est détaillé plus loin.

- **Un dossier administratif** : il fournit le contexte de l'étude, les procédures à suivre pour déposer l'offre (date, lieu, délai de soumission, etc.) et les formats à respecter.
- **Les termes de référence** : ils détaillent les différentes tâches à accomplir par le prestataire, la composition de l'équipe, les compétences du personnel mobilisé, le calendrier de la prestation et les livrables à produire.
- **Les éléments à fournir par le candidat** :
 - la méthodologie qu'il compte adopter pour effectuer les tâches décrites dans les termes de référence. Cette partie permet au maître d'ouvrage de vérifier si le candidat a bien cerné les exigences décrites dans les termes de référence ;
 - l'organisation prévue pour effectuer la prestation, et en particulier le calendrier détaillant les actions à mettre en œuvre ;
 - les CV des experts composant l'équipe, dont les compétences doivent répondre aux termes de référence ;
 - les références de prestations similaires déjà réalisées par le passé.
- **Le modèle du contrat** qui sera signé avec le candidat sélectionné.

1. Le dossier administratif

Le dossier administratif contient les éléments suivants :

- rappel du contexte de l'étude ;
- procédures à respecter pour la remise des offres (date, heure et lieu) ;
- canevas ou modèle d'offre technique. L'offre technique contient notamment tous les éléments à fournir par le candidat (méthodologie proposée, organisation, CV, références). Le DAO précise à cet endroit la note minimale à obtenir du point de vue technique pour que le candidat puisse rester dans la compétition (généralement, une note de 70 ou 80 points sur 100) ;
- offre financière. Le candidat y indique le montant qu'il demande pour réaliser la prestation (voir le [chapitre 4](#), étape 4.6, pour le détail sur la rémunération des prestataires) ;
- procédure d'ouverture et d'évaluation des offres.

2. Les termes de référence

Les termes de référence détaillent le contenu de la mission du prestataire, décliné sous forme de tâches à réaliser par ce dernier. Ils précisent également la nature des livrables à produire : rapports, dessins techniques, etc.

Il est essentiel de consacrer du temps à la rédaction de termes de référence précis et détaillés, car ces derniers posent le cadre du contrat avec le candidat qui sera sélectionné.

Les termes de référence doivent être complets : il sera en effet difficile de demander à un prestataire d'effectuer des tâches non spécifiées dans la commande sans renégocier le contenu du contrat.

Quelle que soit la prestation (études, travaux, etc.), les termes de référence contiennent les éléments suivants :

- contexte et périmètre de la mission ;
- période ou calendrier prévisionnel ;
- tâches à accomplir par le prestataire ;
- profil du personnel composant l'équipe ;
- livrables à fournir et calendrier de livraison des livrables.

Les exemples de termes de référence de la boîte à outils (outils n° 4 et 5) détaillent les grandes rubriques pour différentes prestations.

3. Les éléments à fournir par le candidat

Organisation et méthodologie : le DAO précise la façon dont le candidat doit exposer sa méthodologie ainsi que l'organisation de sa mission.

Ressources humaines : principaux experts et CV. Le DAO détaille le profil de chacun des postes qui composent obligatoirement l'équipe du prestataire : fonction, nombre d'années d'expérience, diplômes, références, etc.

Références de projets similaires : elles doivent aider le comité d'évaluation à se faire une idée de l'expérience que possède le candidat sur des prestations similaires. L'analyse des références doit s'effectuer en ayant bien en tête le contenu des termes de référence : contexte similaire, taille similaire, etc.

4. Le modèle de contrat

Le dossier d'appel d'offres fournit une première version du contrat entre le maître d'ouvrage et le prestataire. Les exemples de DAO présentés dans la [boîte à outils](#) incluent chacun un modèle de contrat.

Le contrat doit contenir les informations suivantes :

- les dispositions générales : droit applicable au contrat, langue, lieu, etc. ;
- les renseignements sur le commencement, l'achèvement, les amendements et la résiliation du contrat ;
- les détails concernant la gestion du personnel du consultant : ajout, retrait ou remplacement du personnel clé ;
- les obligations du consultant ;
- les obligations du maître d'ouvrage ;
- le calendrier de paiements ;
- le règlement des différends ;
- une annexe financière fournissant les coûts des différentes rubriques du contrat : ressources humaines, livrables, consommables, etc.

III. ÉTAPE 2 : LANCER ET SUIVRE UN PROCESSUS D'APPEL D'OFFRES

1. Lancer le processus d'appel d'offres

Il existe deux possibilités pour lancer un appel d'offres.

Lancer un appel d'offres restreint : le maître d'ouvrage dresse une liste restreinte de plusieurs bureaux d'études ou entreprises, qui seront les seuls à pouvoir retirer le dossier d'appel d'offres. Cela limite toutefois la concurrence entre les candidats, et le maître d'ouvrage risque de se priver d'un bon bureau d'études ou d'une bonne entreprise qu'il ne connaîtrait pas.

Lancer un appel d'offres ouvert : l'appel d'offres est publié dans les journaux et tout prestataire peut y répondre. L'appel d'offres ouvert peut se dérouler en une seule étape (tous les candidats intéressés déposent une offre en réponse à l'avis d'appel d'offres) ou en deux temps :

- un appel à manifestation d'intérêt (AMI) : cette étape permet de faire le tri entre tous les candidats et de ne retenir que ceux répondant aux critères d'éligibilité fixés par le maître d'ouvrage, et dont les références prouvent qu'ils ont les compétences pour réaliser l'étude. L'AMI permet de dresser une liste restreinte de candidats qui pourront retirer le dossier d'appel d'offres ;
- l'appel d'offres proprement dit : sur la base du dossier d'appel d'offres, les candidats soumettent une proposition technique et une proposition financière dont l'analyse déterminera qui remporte l'offre.

À noter : il arrive que le code des marchés public nationaux (ou le guide des procédures du bailleur de fonds qui apporte les financements du projet) impose un processus ouvert ou restreint en fonction du montant du marché faisant l'objet de l'appel d'offres. Il est donc important que le maître d'ouvrage ait bien connaissance de ces conditions, afin d'éviter que l'appel d'offres ne soit invalidé.

2. Évaluer les offres et sélectionner le candidat

Le processus d'évaluation des offres se déroule de la manière suivante :

- élaboration de la grille d'évaluation des offres techniques ;
- mise en place du comité d'évaluation ;
- séance d'ouverture des offres ;
- envoi du procès-verbal d'ouverture des offres à chaque candidat (voir le modèle dans l'**outil n° 1** de la boîte à outils) ;
- évaluation des offres par chaque membre du comité d'évaluation, puis mise en commun afin d'attribuer une note finale à chaque candidat ;
- déclaration des résultats et envoi à chaque candidat du rapport d'évaluation des offres techniques et financières (voir le modèle dans l'**outil n° 2** de la boîte à outils) ;
- début du processus de négociation avec le candidat sélectionné.

2.1 Élaboration de la grille d'évaluation technique

La grille d'évaluation permet aux membres du comité d'évaluation d'attribuer une note à la proposition technique de chaque candidat. Elle doit être préparée en même temps que le DAO et être en cohérence avec les tâches décrites dans les termes de référence. Les grandes rubriques de la grille reprennent les éléments suivants :

- expérience de l'entreprise dans le domaine concerné ;
- expérience et compétences du personnel proposé ;
- méthodologie et compréhension des termes de référence ;
- autres éléments à déterminer par le maître d'ouvrage.

À noter : pour chaque rubrique et sous-rubrique de la grille d'évaluation, le maître d'ouvrage attribue un nombre de point maximal. Le total des points doit correspondre à 100, comme dans l'exemple de grille d'évaluation présentée plus loin.

La répartition des points entre les rubriques doit refléter la stratégie du maître d'ouvrage et ce qui est pour lui essentiel dans les candidatures. Il pourra par exemple décider d'accorder la majorité des points à la rubrique concernant l'expérience du personnel proposé : il choisira ainsi de valoriser les candidats dont l'équipe est la plus expérimentée, au détriment d'autres aspects tels que la compréhension de la méthodologie à suivre.

La grille d'évaluation est un outil qui doit être facilement appropriable et utilisable par les membres du comité d'évaluation. Dans cette optique, elle doit bien préciser le mode d'attribution des points. À ce sujet, deux solutions s'offrent au maître d'ouvrage.

- **Attribuer les points selon une méthode quantitative** : par exemple, on attribue x points pour chaque référence pertinente pour la prestation à réaliser, et y points si les experts répondent aux critères décrits dans les termes de référence (nombre d'années d'expérience, diplôme, etc.). Cette méthode a l'avantage d'être objective et facile à mettre en œuvre par les membres du comité d'évaluation. Elle est très mécanique et l'évaluation des offres s'effectue rapidement, aucune réflexion poussée sur la qualité du contenu des propositions n'étant requise.
- **Attribuer les points selon une méthode qualitative** : cette méthode s'appuie sur l'expérience et le bon sens de chacun des membres du comité d'évaluation. Elle consiste à attribuer des points en fonction de la qualité du contenu de l'offre. Ainsi, si une entreprise présente le nombre minimal de références pertinentes pour la prestation exigée par le DAO, les points seront attribués non pas en fonction du nombre de références, mais de la qualité de chacune d'elles. En effet, si une entreprise affiche de nombreuses références mais que ces dernières correspondent à des projets de piètre qualité, l'entreprise n'obtiendra pas une bonne note. Cette méthode implique des délais d'évaluation plus longs, car les membres du comité d'évaluation doivent examiner attentivement les offres techniques. Néanmoins, elle valorise mieux les entreprises véritablement compétentes.

Vous trouverez ci-contre un exemple de grille d'évaluation des offres techniques réalisé dans le cadre d'un marché d'études techniques ayant trait à la réhabilitation d'un ouvrage de drainage des eaux usées et pluviales. La méthode d'attribution des points suit une logique qualitative.

2.2 Formation du comité d'évaluation des offres

Le comité d'évaluation des offres doit être formé de personnes ayant les compétences adaptées au contenu de la prestation pour laquelle est lancé l'appel d'offres : techniciens, animateurs, maître d'ouvrage, assistant au maître d'ouvrage, services déconcentrés de l'État, etc.

Le comité d'évaluation doit avoir reçu à l'avance le dossier d'appel d'offres afin d'avoir une bonne connaissance des termes de référence. Il doit être composé d'un nombre impair de personnes afin qu'il soit possible de trancher dans le cas où deux candidats obtiendraient exactement le même nombre de points. Il doit de plus avoir été formé à l'utilisation de la grille d'évaluation (méthode d'attribution des points).

TABLEAU N° 1

Exemple de grille d'évaluation des offres techniques

Rubriques	Note attribuée	Attribution des points (à titre indicatif)
Expérience de l'entreprise		
Expérience de l'entreprise dans le cadre de l'étude	/21	
Études d'aménagements hydrauliques	/6	Référence peu pertinente : 0 à ¼ des points. Référence pertinente : ½ au ¾ des points. Référence excellente : totalité des points.
Études d'aménagement de quartiers précaires	/5	
Études portant sur des infrastructures d'assainissement liquide	/4	
Études d'aménagement de ravines	/3	
Études d'aménagement de ravines à Port-au-Prince	/1	
Expérience dans la gestion des déchets liquides et solides	/2	
Qualification et compétences du personnel clé	/27	
Chef de mission (qualité CV et expériences)	/7	Pour l'évaluation du niveau de chaque expert : Médiocre : 0 à ¼ des points. Bon : ½ au ¾ des points. Excellent : totalité des points.
Ingénieur civil hydraulicien (qualité CV et expériences)	/5	
Hydrologue/hydrogéologue (qualité CV et expériences)	/5	
Ingénieur topographe (qualité CV et expériences)	/3	
Technicien projeteur (qualité CV et expériences)	/2	
Urbaniste	/5	
Note globale pour l'expérience	/48	
Organisation et méthodologie		
Cohérence globale des offres techniques et financières	/5	Évaluation de la qualité de la méthodologie proposée pour chaque composante de la grille : Médiocre : 0 à ¼ des points. Bonne : ½ au ¾ des points. Excellent : totalité des points.
Méthodologie cohérente avec les prescriptions détaillées dans les termes de référence	/32	
Pertinence des remarques sur les termes de référence	/1	
Compréhension du contexte de l'étude : - la ravine est envisagée par le consultant comme un élément structurant du quartier et non pas uniquement comme une infrastructure hydraulique pure ; - nécessité de proposer des solutions cohérentes avec le schéma d'aménagement existant.	/8	
Adéquation de la méthodologie avec les activités à mettre en œuvre concernant l'aménagement hydraulique de la ravine (curage + canalisation de la ravine).	/8	
Prise en compte de la problématique des déchets liquides et solides.	/4	
Compréhension de l'importance de proposer des aménagements urbains permettant une meilleure intégration de la ravine dans le fonctionnement du quartier (pas de bétonnage pur et simple mais une ravine comportant des aménagements publics pour les habitants).	/7	
Attention portée aux exigences sociales et environnementales indiquées dans les termes de référence (problématique du relogement, prise en compte des pratiques actuelles des habitants, etc.).	/4	
Cohérence du plan de travail et respect de la durée de l'étude	/15	
Planification cohérente du détail des différentes étapes de mise en œuvre de l'étude.	/10	
Respect du calendrier de l'étude (3 mois).	5	
Note globale pour la méthodologie	/52	
Total obtenu	/100	

2.3 Évaluation des offres techniques et financières

Déroulement d'une séance d'ouverture des offres

La séance d'ouverture des offres doit être menée avec soin. En effet, un candidat pourra faire des réclamations s'il estime que l'ouverture des offres ne s'est pas déroulée de manière transparente. Voici les étapes à suivre.

- Tous les candidats sont conviés à la séance d'ouverture des offres dont la date est précisée dans le dossier administratif du DAO. Tous les membres du comité d'évaluation doivent également être présents.
- Le maître d'ouvrage désigne un président de séance parmi les membres du comité d'évaluation et un secrétaire qui prendra note des discussions qui auront lieu lors de la séance d'ouverture.
- Tous les candidats présents signent une fiche de présence.
- Les plis des offres techniques sont ouverts devant tout le monde et leur contenu examiné. À cette étape, le président de séance et le secrétaire vérifient que tous les documents exigés dans le DAO ont bien été remis par les candidats. Cette vérification s'appuie sur une grille d'évaluation administrative (voir les exemples de DAO proposés dans la [boîte à outils](#)). S'il manque des documents, une proposition peut être rejetée car incomplète : l'offre du candidat ne sera alors pas évaluée. L'ouverture des plis et la vérification des documents constituent donc une première étape de sélection des candidats.
- Chaque membre du comité d'évaluation signe une déclaration d'impartialité. Chacun repartira avec un exemplaire de l'offre technique de chaque candidat.
- Le président de séance paraphe les pages de chaque offre technique afin d'éviter la triche (certains candidats pourraient remettre aux membres du comité d'évaluation une offre modifiée après la date de remise).
- Le président annonce le déroulement du processus d'évaluation et la date à laquelle les candidats recevront les résultats.
- À l'issue de la séance d'ouverture des offres, le maître d'ouvrage transmet à chaque candidat un procès-verbal reprenant le déroulement de celle-ci et comprenant la grille d'évaluation administrative (voir dans l'[outil n° 1](#) un modèle de procès-verbal).

Attribution des points

On peut distinguer deux approches pour la notation globale des offres et la sélection du vainqueur.

• Sélection sur des critères qualité/coût

La note finale est le résultat d'une pondération de la qualité technique et du prix proposé, d'après un rapport déterminé par le maître d'ouvrage (un rapport 80/20 signifie que la note technique compte pour 80 % de la note totale, et la note financière pour 20 %). Les rapports communément utilisés sont 80/20 ou 70/30.

Dans cette approche, la note financière est généralement calculée de la façon suivante : « La proposition financière dont le prix évalué est le moins élevé (Pm) se verra attribuer la note de prix (Np) maximale de 100. La note de prix des autres propositions sera calculée par la formule ci-après : $Np = 100 \times Pm/P$, dans laquelle "Np" est la note de prix, "Pm" le prix le moins élevé et "P" le prix de la proposition évaluée¹. » L'entreprise qui remporte l'offre est celle qui a obtenu la meilleure note sur 100.

Cette approche est pertinente pour la sélection d'un bureau d'études chargé des études préalables.

• **Sélection en deux étapes : qualité technique puis moindre coût**

Les entreprises qui n'atteignent pas une note technique minimale (par exemple 80/100) sont éliminées. Les offres financières des entreprises qui n'ont pas été éliminées sont évaluées et l'offre la moins chère emporte le marché.

Cette approche est pertinente pour la sélection des entreprises de travaux.

À noter : chacun des membres du comité d'évaluation note l'offre technique de chaque candidat en s'appuyant sur la grille d'évaluation des offres. Les membres du comité mettent ensuite en commun les notes attribuées : cette étape peut donner lieu à des discussions sur l'évaluation de chacun. La note technique finale d'un candidat correspond à la moyenne des notes attribuées par les différents évaluateurs.

2.4 Établir un rapport d'évaluation des offres techniques et financières

Un modèle de rapport combiné d'évaluation des offres techniques et financières est présenté dans l'**outil n° 2**. Le rapport reprend les éléments suivants :

- procès-verbal de la séance d'ouverture des offres ;
- rappel des notes suite à l'évaluation des offres techniques ;
- rappel des notes suite à l'évaluation des offres financières ;
- grille d'évaluation remplie par chaque évaluateur.

Une fois que le rapport d'évaluation des offres est envoyé à tous les candidats, en précisant qui a remporté le marché, le maître d'ouvrage peut amorcer le processus de négociation du contrat avec le gagnant (voir l'exemple de contrat d'étude de conception et de supervision des travaux dans l'**outil n° 3** de la boîte à outils).

¹ Le dossier administratif du DAO précise la formule utilisée pour évaluer l'offre financière.



BOÎTE À OUTILS

OUTIL N° 1 : MODÈLE DE PROCÈS-VERBAL DE SÉANCE D'OUVERTURE DES OFFRES.

OUTIL N° 2 : MODÈLE DE RAPPORT COMBINÉ D'ÉVALUATION DES OFFRES TECHNIQUES ET FINANCIÈRES.

OUTIL N° 3 : EXEMPLE DE CONTRAT DE SERVICE.

OUTIL N° 4 : EXEMPLE DE DOSSIER D'APPEL D'OFFRES POUR LA SÉLECTION D'UNE ENTREPRISE DE TRAVAUX POUR LA CONSTRUCTION D'UNE STATION DE TRAITEMENT (MADAGASCAR).

OUTIL N° 5 : EXEMPLE DE DOSSIER D'APPEL D'OFFRES POUR LES ÉTUDES DE CONCEPTION ET LE SUIVI DES TRAVAUX D'UN RÉSEAU D'ÉGOUTS (SÉNÉGAL).