

**COMMISSION CONSULATIVE INSTITUEE PAR LE REGLEMENT SUR LA  
PASSATION DES MARCHES PUBLICS (N°127)**

***APPELS D'OFFRES POUR MARCHES DE CONSTRUCTION***

**RECOMMANDATIONS CANTONALES  
à l'attention des autorités adjudicatrices assujetties  
au droit des marchés publics**

**I. Phase préparatoire :**

a) Bien préparer l'appel d'offres :

Le maître-mot est l'anticipation !

L'autorité doit prendre le temps de se poser toutes les questions préalables qu'un appel d'offres justifie, comme le type de prestations attendues, la capacité du marché (des entreprises) de répondre, les critères d'adjudication, le montant estimé du marché (doit être crédible !), qui déterminera les possibilités en termes de choix de procédure mais donnera aussi des indications précieuses dans l'appréciation des offres (pour autant que le projet n'ait pas changé entre deux, ce qui peut arriver, expliquant parfois des offres hors budget), le planning intentionnel qui doit tenir compte des délais de la procédure, les conditions contractuelles (privilégier des conditions uniformisées comme la **Norme SIA 118 et les conditions générales du contrat d'entreprise FMB-FAI-Etat de Genève-Ville de Genève édition 2016**).

**Un appel d'offres bien préparé offre les meilleurs gages  
d'une procédure réussie et le temps pris pour ce faire n'est  
jamais perdu !**

b) Choix de la procédure :

Lorsque c'est la procédure de gré à gré qui est applicable, il est possible de demander plusieurs offres. Cela est même souhaitable à partir de certains montants. Sous cette réserve, en général, il n'y a **pas de raison de choisir une procédure plus concurrentielle que celle applicable** en fonction du montant estimé du marché. Par ailleurs, la concurrence étant très vive dans le secteur de la construction et les prix, conditions de salaires, charges sociales comparables dans le pays, quand bien même ces éléments sont souvent plus élevés à Genève, il n'y a **pas de raison dans les procédures sur invitation ou de gré à gré de systématiquement solliciter des offres**

**hors canton**, ce d'autant plus que les prestations de construction sont par essence avant tout locales (y compris le service après-vente ou cas échéant la réparation des défauts).

Dans les marchés soumis à traités internationaux, le recours à la clause des minimis ne doit pas se faire au coup par coup mais être anticipé et pensé au regard du marché dans sa globalité, pour optimiser cette possibilité offerte aux autorités adjudicatrices, tout en favorisant son utilisation pour les marchés modestes en priorité.

c) Allotissement (y compris consortium et sous-traitance) :

La composition des lots détermine non seulement la capacité du marché (des entreprises) à répondre à l'appel d'offres, mais aussi la nécessité des soumissionnaires de se regrouper (consortium) ou de sous-traiter une partie des travaux. La recommandation est de ne pas procéder à des regroupements de lots non justifiés et de les **composer sur la base des CFC** (Code des frais de construction) **à trois chiffres**.

d) Planning :

**Le planning intentionnel est de la responsabilité de l'autorité adjudicatrice.** Les soumissionnaires déterminent uniquement les moyens mis en œuvre pour le respecter. Il leur est toujours loisible de proposer une variante améliorant les délais d'exécution (ce qui n'est pas systématiquement favorable, par rapport à l'avancement de l'ensemble du chantier). Dans certains cas, l'autorité peut considérer que les optimisations du planning sont un élément d'évaluation de l'offre.

e) Aptitude :

Le soumissionnaire doit être inscrit au Registre du commerce depuis au moins trois ans et être actif dans la profession concernée. L'adjudicateur peut en outre fixer d'autres critères relatifs à l'aptitude. Dans ce cadre, il est recommandé, de s'assurer que le soumissionnaire est capable de réaliser la prestation pour laquelle il fait une offre, au moment où il rend celle-ci. Cela peut aussi faire l'objet d'une vérification lors de l'examen des critères d'adjudication (cf. ci-dessous).

f) Critères d'adjudication (choix et pondération) :

Les critères d'adjudication sont **intimement liés à la prestation attendue**. Plus la prestation est complexe, plus d'autres éléments que le prix sont prépondérants, comme par exemple les délais d'exécution, plus cela doit se traduire dans d'autres critères que le prix et dans leur pondération. Ils doivent demeurer en adéquation avec ce qui est demandé aux entreprises pour permettre leur évaluation. Ils doivent naturellement être annoncés à l'avance, de même que leur pondération. La multiplication des sous-critères doit être limitée afin d'éviter des contradictions entre eux et le lissage de la notation qui redonne une importance démesurée au prix. Les critères sont en principe choisis parmi les suivants (liste non exhaustive, mais qui découle de l'expérience et de la pratique) :

- **Prix ou qualité économique globale de l'offre (pondération en principe entre 20 et 50%) ;**

- **Organisation du candidat en lien avec le marché ;**
- **Qualité et adéquation technique de l'offre (si nécessaire) ;**
- **Références ;**
- **Formation professionnelle telle que la formation des apprentis (maximum 5%).**

L'art. 43 RMP prévoit d'autres critères d'adjudication qui peuvent être retenus selon la nature du marché.

g) Références et expériences antérieures :

L'appel d'offres doit préciser le nombre et le type de références demandées.

Le nombre de références demandées **est le nombre examiné**, même s'il y en a plus dans le dossier du soumissionnaire. La notation doit permettre de comparer les offres entre elles et de les qualifier. Fournir le nombre de références demandées ne suffit pas à avoir la note maximum. Il faut des références particulièrement pertinentes et récentes. Les **expériences antérieures** que l'autorité aurait connues avec le soumissionnaire, mais qui ne figurent pas dans le dossier, ne peuvent être prises en considération **que si cela a été annoncé** et uniquement pour dévaluer l'offre.

II. Examen des offres :

a) Recevabilité :

L'examen de la recevabilité des offres doit être minutieux, notamment le contenu des attestations. En cas de doute, les partenaires sont à disposition.

Lors de l'examen de la recevabilité des offres, il est nécessaire de contrôler que le soumissionnaire ne figure pas sur une des listes officielles d'entreprises en infraction établies par les autorités.

b) Adéquation et crédibilité :

Le but de la notation des offres est de déterminer si - à teneur du dossier rendu - le soumissionnaire est à même d'effectuer à satisfaction la prestation attendue (qualité et délai), au prix offert, en d'autres termes de **juger de l'adéquation de l'offre avec les besoins du marché**. La pertinence des informations fournies **doit être vérifiée** pour éviter des notations qui ne tiennent pas compte des spécificités du chantier, des attentes effectives et se contentent de valoriser les soumissionnaires qui en mettent "le plus". Des clarifications peuvent être demandées aux soumissionnaires.

c) Méthode de notation du prix :

Plus la pondération du prix est basse et moins il se justifie d'utiliser des méthodes compliquées (au carré, etc.) qui ont tendance à accentuer les différences entre les notes. **Une méthode linéaire permet de mieux valoriser les critères qualitatifs, notamment si les écarts de prix sont importants.**

d) Relativité des notes :

La notation est un exercice compliqué et qui - hormis pour le prix - contient une part de subjectivité naturelle impossible à supprimer. **Chaque procédure doit être prise pour elle-même exclusivement.** Les offres sont à évaluer strictement avec les documents tels que rendus par les soumissionnaires dans le cadre de l'appel d'offres concerné. La notoriété publique n'est pas prise en considération. **Les notes tiennent compte d'une comparaison des offres entre elles** pour chaque critère examiné, en utilisant l'entier de l'échelle de notation, afin d'éviter un lissage des notes.

III. Le cas particulier des offres anormalement basses :

a) Le soupçon :

Lorsqu'une ou plusieurs **offres a ou ont un prix total largement en dessous de la moyenne des prix** proposés (20% au minimum) et pour autant qu'il y ait un nombre suffisant d'offres (en principe 7, sauf si les différences sont encore plus marquées), la possibilité d'être en présence d'une offre anormalement basse est relativement forte et peut déclencher des vérifications (cf. ci-dessous, point b). Le montant estimé du marché peut être un élément de référence.

Les vérifications peuvent s'avérer nécessaires même avec des écarts de prix inférieurs à 20%. A partir de 30% d'écart à la moyenne, les vérifications sont en principe systématiquement nécessaires.

b) Les vérifications :

L'autorité adjudicatrice est fondée non seulement à s'assurer que le soumissionnaire confirme son prix, mais surtout doit **procéder à des vérifications** de la composition de celui-ci, pour notamment s'assurer qu'il couvre les charges salariales et sociales.

Concrètement, il est recommandé de demander la répartition entre les parts de main-d'œuvre, de fournitures et de transports. Pour la part main-d'œuvre, il s'agit également de demander au soumissionnaire le nombre d'heures envisagé pour le marché considéré, ainsi que la qualification des travailleurs qui doivent les accomplir, puis d'examiner sa crédibilité en le mettant en rapport avec le coût horaire d'un travailleur, de manière à déterminer si les salaires et charges sociales peuvent être couverts par ladite part main-d'œuvre. Le prix de revient horaire minimum (selon CCT) par type de travailleur peut être fourni par les associations professionnelles.

La jurisprudence exige que l'autorité explique clairement au soumissionnaire qu'elle soupçonne un prix anormalement bas et qu'elle lui donne la possibilité de le justifier (droit d'être entendu).

c) La décision :

Si le soumissionnaire échoue à justifier ses prix, son **offre est jugée anormalement basse et doit être écartée de la procédure.**

#### IV. Principes généraux :

##### a) Le rôle des partenaires :

Si les autorités adjudicatrices rencontrent des difficultés au cours des procédures qu'elles mènent, elles ne doivent pas hésiter à interpeller les partenaires sociaux, les associations et fédérations professionnelles qui sont là pour renseigner, collaborer, aider.

##### b) Le rôle des représentants de l'autorité et des mandataires :

Les personnes qui au sein d'une autorité préparent et suivent les procédures doivent être les garants des principes et orientations déterminés par cette autorité.

L'aide et l'expertise des mandataires sont fondamentales, mais ces derniers ne doivent pas s'affranchir des **principes et orientations déterminés par l'autorité adjudicatrice** précitée. Ils doivent utiliser exclusivement les documents-type de celle-ci. Cela garantit l'uniformité des dossiers d'appel d'offres. Cela permet de surcroît une simplification des procédures et facilite ensuite l'évaluation des offres.

#### V. Conclusions :

Les différents éléments contenus dans cette recommandation sont issus de discussions entre maîtres d'ouvrages publics et représentants des associations professionnelles représentés au sein de la Commission consultative instituée par l'article 59 du Règlement sur la passation des marchés publics (RMP - L 6 05.01).

Ils reposent sur de nombreuses expériences en matière de passation des marchés publics et apportent des réponses, voire des solutions concrètes à des préoccupations d'apparence divergentes, mais qui sont toutes liées à une amélioration des procédures, pour que les maîtres d'ouvrages acquièrent les meilleures prestations possibles, délivrées par les travailleurs d'entreprises qui respectent les règles impératives en termes de concurrence, de conditions de travail, etc., à des prix en adéquation avec les réalités du marché.

