
CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Sur la période contrôlée, la 3CLA présente une gestion de la fonction RH qui se professionnalise. Si de nombreuses procédures sont formalisées, certaines évolutions sont encore à considérer s'agissant en particulier du régime indemnitaire, du suivi et du contrôle des heures supplémentaires. Le système d'information, actuellement sous exploité, devra être une priorité de la 3CLA.

7. LES MARCHÉS PUBLICS

7.1. L'organisation du service et son activité

Depuis la création de la 3CLA en 2013, la commande publique est mutualisée entre la 3CLA, le CIAS et le syndicat lauragais audois (enfance-jeunesse). Il n'y a pas de service commande publique sur l'organigramme 2020. L'agent dédié à cette mission est responsable administratif / secrétariat et l'exerce pour 40 % d'un temps complet. Cet agent apporte également une aide ponctuelle aux communes pour la commande publique.

Pour la 3CLA, 93 marchés ont été contractualisés entre 2016 et 2020, huit avenants, 34 accords-cadres, aucun partenariat public-public et 20 groupements de commandes. Les règlements intérieurs adoptés en 2020 sont complets. Certaines précisions concernant la distinction entre les marchés de fournitures et de services, ainsi que ceux de travaux, n'ayant pas le même seuil pourraient être ajoutées, tout comme l'actualisation du montant des seuils européens, ou encore la notion de devis contradictoires en cas d'achat inférieur à 40 k€.

Pour permettre d'étendre le nombre de candidats, le délai de mise en concurrence minimal (15 et 22 jours selon la procédure) pourrait être allongé à un mois même s'il est précisé dans les documents que les délais peuvent courir plus longtemps en fonction des prestations et de leur complexité.

En revanche, certains éléments font défaut : il n'y a pas de nomenclature d'achats et il n'existe pas d'information de l'assemblée délibérante sur la liste des marchés conclus en N-1 ni de rapport d'activité de la commande publique.

À ce jour, la computation des seuils est faite manuellement, et non bordée par un système d'information. En revanche, le suivi des achats par le logiciel de gestion financière permet l'examen rétrospectif des dépenses et le suivi de l'exécution des marchés en cours, avec un seuil d'alerte bloquant. Il n'y a pas d'interface entre le système d'information des marchés public et le système d'information financier.

De plus, pour les groupements de commandes, le nombre de communes adhérentes est d'environ 10 par thème spécifique d'achat et 24 pour l'éclairage public. Ce nombre s'étend néanmoins par année. Même si les groupements de commandes ne concernent pas la majorité des communes, environ 30 % de gain par thème sont avérés. Un rapprochement avec la ville-centre, qui porte également 14 groupements de commandes, aurait son intérêt.

Considérant l'ensemble de ces éléments, si la 3CLA veut mener une réelle stratégie d'achats, renforcer le recensement prévisionnel des besoins par les services, développer les groupements de commandes avec les communes et assurer une meilleure interface entre le service

commande publique, le service acheteur et le service comptabilité, un service dédié doit être structuré. Il s'agit d'une condition indispensable si la politique d'investissement de la 3CLA devient plus dynamique à l'avenir.

La professionnalisation des achats et des marchés publics pourra être facilitée sous couvert d'un service dédié mutualisé avec la ville-centre.

7.2. Le respect des procédures de passation des marchés publics

Les procédures de passation des marchés publics s'apprécient au regard des articles L. 2122-1, L. 2123-1 et L. 2124-1 à L. 2124-4 du code de la commande publique.

La procédure adaptée (MAPA) est applicable lorsque la valeur du besoin hors taxes est inférieure aux seuils européens (directive 2014/24/UE). Du 1^{er} janvier 2018 au 31 décembre 2019, pour les collectivités territoriales, ce seuil était de 221 k€ pour les marchés de fournitures et de services et de 5,5 M€ pour les marchés de travaux. Depuis le 1^{er} janvier 2020, ils sont respectivement de 214 k€ et 5,35 M€.

Pour les marchés d'une valeur inférieure à 40 k€ – décret n° 2019-1344 du 12 décembre 2019 (25 k€ jusqu'au 31 décembre 2019), l'acheteur public a pour seule obligation de choisir une offre pertinente, de faire une bonne utilisation des deniers publics et de ne pas contracter systématiquement avec un même fournisseur lorsqu'il y a plusieurs offres susceptibles de répondre à son besoin. Un recours à trois devis est le plus souvent l'usage.

Les seuils de publicité pour susciter la plus large concurrence sont de 90 k€ avec une publication dans un journal d'annonces légales (JAL) ou au bulletin officiel d'annonce des marchés publics (BOAMP) et de 214 k€ (5,35 M€ pour les marchés de travaux) dans un JAL et au journal officiel de l'Union européenne. Pour un montant inférieur à 40 k€, la publicité est non obligatoire. Elle est libre ou adaptée entre 40 k€ et 89 k€.

Les pièces d'un échantillon de marchés publics contractés en 2019 et en 2020, représentant 81 % de la totalité des marchés conclus pour ces deux années, ont été examinées pendant l'instruction. Les pièces relatives à l'avis d'appel public à la concurrence comprenant la publication de l'offre, le règlement de consultation, l'acte d'engagement, le cahier des clauses administratives particulières (CCAP) et le cahier des clauses techniques particulières (CCTP), le registre des dépôts et des retraits, les offres reçues et les rapports d'analyse des offres ont été présentées.

Après vérification, les pièces présentées et les négociations n'appellent pas d'observation particulière.

7.3. Le seuil par fournisseur

Entre 2017 et 2019, l'instruction n'a pas relevé de seuil d'achat supérieur à 25 k€ pour un même fournisseur qui ne faisait pas l'objet d'un marché public.

7.4. Les avances sur marchés publics

L'article R. 2191-3 du code de la commande publique précise que le versement d'une avance est de droit pour le titulaire d'un marché public dont le montant initial est supérieur à 50 k€ et dont le délai d'exécution s'étend au-delà de deux mois. Le montant de l'avance est fixé par les articles R. 2191-7 et R. 2151-13 du code de la commande publique.

Ces dispositions étaient en vigueur avant l'introduction du nouveau code des marchés publics au 1^{er} avril 2019, justifiées jusqu'au 1^{er} avril 2016 par les articles 87 à 90 de l'ancien code des marchés publics puis par l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 et le décret n° 2016-360 du 25 mars 2016 relatifs aux marchés publics.

Entre 2015 et 2019, 12 marchés publics de la 3CLA remplissaient les critères d'attribution d'avance quand aucune avance n'a été versée.

7.5. L'allotissement des marchés

Deux opérations importantes ont relevé de l'aménagement de la zone d'activité Fendeille 2, contractualisé en 2020 (0,5 M€) et des aménagements urbains du Grand Bassin et l'extension du port public sur le Canal du Midi à Castelnaudary, contractualisé en 2015 (1,4 M€).

Or les marchés n'ont pas été allotis de manière individualisée mais groupée pour plusieurs unités autonomes. Depuis 2006, l'allotissement a été rendu obligatoire pour les marchés³¹. Le code de la commande publique a maintenu ce dispositif. Désormais, conformément aux dispositions des articles L. 2113-10 et L. 2113-11 du code de la commande publique, tous les marchés doivent être passés en lots séparés lorsque leur objet permet l'identification de prestations distinctes, sauf à s'inscrire dans l'une des exceptions prévues par l'article L. 2113-11.

Ces exceptions ne s'appliquent pas au cas d'espèce : l'identification des prestations de ces deux marchés était permise, la 3CLA avait déjà souscrit à l'allotissement des marchés, la concurrence n'a pas été restreinte et la dévolution ne risquait pas de rendre techniquement difficile ou financièrement plus coûteuse l'exécution des prestations. L'article R. 2113-3 du code de la commande publique prévoit que l'acheteur qui décide de ne pas allotir un marché doit motiver son choix de manière formalisée. Ces éléments n'ont pas été précisés pour les marchés susvisés.

Les marchés susvisés ont ainsi dérogé aux règles formelles de la commande publique. Ils ont eu le même titulaire ; ce dernier a évolué en groupement entre 2015 et 2020. Cependant, considérant que trois autres offres ont été présentées et non retenues, sous critères de technicité et de prix, une mise en concurrence minimale a été réalisée.

7.6. La réalisation des opérations

La réalisation des quatre opérations les plus importantes pour la période ont été étudiées pendant l'instruction. Elles ont été achevées au 31 décembre 2020 et sont d'un montant de 1,9 M€.

³¹ Ancien article 10 du code des marchés publics de 2006.

À l'exception d'un lot consacré aux espaces verts qui présente une différence de 36 % (21 k€) entre le montant arrêté au marché et le montant réalisé (cf. tableau 37 p.93), la fiabilité dans la définition des besoins et dans le pilotage des opérations est effective.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Malgré le très faible nombre d'ETP consacré à la commande publique, cette fonction respecte dans l'ensemble les procédures règlementaires.

En revanche, il apparaît nécessaire de professionnaliser la commande publique en mettant en œuvre un service dédié mutualisé avec la ville-centre afin de développer une stratégie d'achats et des groupements de commandes.
