

Information relative au droit de regard de la Confédération et à l'audit du prix

La présente information doit apporter des réponses aux principales questions des services d'achat ou demandeurs (mandants) et des entreprises contrôlées (mandataires) concernant le droit de regard et l'audit de prix.¹

«Dans le cadre des marchés publics, il faut toujours donner la priorité à la rentabilité globale ! Le droit de regard et l'audit de prix doivent rester le dernier recours pour garantir des achats économiques.»

Michel Huissoud, directeur du Contrôle fédéral des finances (CDF)

1. Que signifient les notions de «droit de regard» et d'«audit de prix»?

Dans une procédure de gré à gré, il est difficile d'apprécier si les prix proposés sont adéquats, faute de libre concurrence. Dans ce type de mandats néanmoins, la Confédération risque de payer un prix trop élevé pour les prestations requises.

Pour compenser l'absence de libre concurrence, l'ordonnance sur les marchés publics (OMP) contraint le mandant (adjudicateur) à convenir avec le mandataire (soumissionnaire) d'un droit de regard sur le calcul du prix dans le contrat.

En convenant d'un droit de regard dans le contrat, le mandataire s'engage à double titre: à donner accès aux services d'audit compétents, sur leur demande, au calcul du prix, de même qu'à leur fournir gratuitement tous les documents et renseignements nécessaires à cet effet. Le droit de regard s'exerce au moyen d'un audit de prix. Celle-ci peut confirmer un prix ou conduire à sa réduction. Une hausse du prix est exclue.

Droit de regard dans les mandats à prix fixes: dans les mandats à prix fixes, c'est le calcul préalable du prix qui fait normalement l'objet de l'audit. Droit de regard pour les mandats en régie: dans de tels cas, un audit probant du prix ne peut être réalisée qu'après la fourniture des prestations. Cela suppose un droit de regard sur le calcul ultérieur avec possibilité d'influer sur le prix.

2. Quelles dispositions régissent le droit de regard et l'audit de prix?

Contrairement à d'autres pays, la Suisse ne possède pas de législation sur les prix. Pour qu'un audit de prix puisse être effectué, un accord contractuel devra toujours être passé au préalable entre le mandant et le mandataire.

¹ Document publié par le CDF en collaboration avec la révision interne du Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports (DDPS).

L'art. 5 OMP stipule ainsi: «Lorsque la libre concurrence fait défaut et que la valeur du marché atteint au moins un million de francs, l'adjudicateur convient avec le soumissionnaire d'un droit de regard sur le calcul des prix. La direction responsable de l'acquisition statue sur les exceptions justifiées.»

Le Département fédéral des finances (DFF) a édicté des dispositions d'exécution à l'intention des services d'achat de la Confédération (directive du DFF du 28 décembre 2009 concernant l'accord sur le droit de regard relatif aux marchés publics de la Confédération).

3. Quel est le but d'un audit de prix?

Le droit de regard vise avant tout à produire un effet préventif !

Dans le cadre d'audit de prix, le but est de contrôler si, lorsque la libre concurrence fait défaut, le mandataire inclut les coûts, les risques et/ou les marges bénéficiaires dans son calcul qu'il ne pourrait pas réaliser pour les mêmes prestations ou des prestations similaires dans un contexte de libre concurrence. Cependant, il ne s'agit pas d'empêcher le mandataire de réaliser un gain approprié ou usuel dans la branche.

4. Qui procède à des audits de prix?

Le droit de regard s'exerce sous forme d'audit de prix auprès du mandataire. Ces audits peuvent être réalisées par les inspections des finances, les services de révision interne de la Confédération ou par le CDF. En tant que services d'audit, ils s'efforcent de vérifier le prix en appliquant une méthode uniforme.

5. Quel est l'objet d'un audit de prix?

L'audit de prix repose sur la comptabilité financière et la comptabilité d'exploitation ainsi que sur le calcul du prix par le mandataire fondé sur ces dernières. Le calcul indique les coûts de revient, présentés sous la forme usuelle dans la branche, les primes de risques et le bénéfice. Il n'y a pas lieu de préparer un calcul spécialement destiné à l'audit de prix.

L'audit des différents éléments du calcul des prix se concentre sur les critères d'évaluation suivants:

- traçabilité des paramètres du calcul (transparence),
- égalité de traitement des clients et des mandats dans le modèle de calcul (principe du client le plus favorisé),
- justification de toutes les composantes intégrées dans le calcul (clarté et vérité),
- respect du principe de causalité (allocation des coûts conforme au principe de causalité),
- motivation et documentation des différences de couverture.

6. Quel est le résultat d'un audit de prix?

Audit sans correction du prix: Le service d'audit confirme au mandant qu'il a effectué l'audit de prix et lui remet le rapport en question dûment signé, sans porter à sa connaissance les détails du calcul.

Audit avec une correction du prix: Le rapport d'audit dûment signé constitue une offre ferme par laquelle le mandataire s'engage, en collaboration avec le mandant, à mettre en œuvre les mesures mentionnées dans le procès-verbal. La réduction du prix convenue peut prendre différentes formes: avenant au contrat, note de crédit, décompte avec d'autres versements, etc.

7. Comment se déroule un audit de prix?

Lors d'une rencontre préliminaire avec le mandant servant à collecter des informations au préalable, les responsables commerciaux et techniques présentent l'objet du contrat. Ce faisant, une telle rencontre peut servir à fixer d'un commun accord les points à vérifier, à clarifier des questions ainsi qu'à définir et à transmettre les dossiers requis pour l'audit de prix. Avant cet audit, le service compétent coordonne aussi ses travaux avec le mandataire (objet de l'examen, durée, équipe, documents nécessaires, préparation et déroulement de l'audit).

Dans le cadre du premier entretien, le service d'audit explique le déroulement et, surtout, l'objectif de l'examen du prix au mandataire. Ce dernier présente son entreprise, la prestation à vérifier et sa comptabilité. Le calcul constitue le point de départ et doit comporter la signature légale du mandataire. Il sert de base aux opérations d'audit.

Au cours des opérations sur place auprès du mandataire, le service d'audit examine les différents éléments de coût et de revenu du calcul, en axant ses travaux sur le calcul reçu. L'audit des éléments de coût intervient par échantillonnage et sur la base de considérations relatives aux risques. Le service d'audit contrôle aussi bien les éléments aisément quantifiables que les éléments de prix offrant une marge d'interprétation (tels que les risques et les marges de bénéfice). Durant l'audit, le mandataire est informé de manière appropriée sur l'avancement des travaux. Les opérations d'audit sur place s'étendent en général sur une à deux semaines.

Lors de la discussion sur les résultats, le service d'audit résume le déroulement des opérations et les points contrôlés dans un rapport succinct. Ce dernier portera toujours la signature légale du service d'audit et du mandataire. Si aucun accord n'a pu être trouvé avec le mandataire, le rapport devra néanmoins être signé, en précisant quels résultats sont acceptés ou contestés.

Lorsque le service d'audit formule, à titre exceptionnel, des recommandations concernant l'exécution du contrat à l'intention du mandant, celles-ci sont expliquées et clarifiées au cours d'un entretien final.

8. Qui applique une éventuelle réduction du prix?

Le service d'audit n'entreprend pas de son propre chef de modifier le contrat avec le mandataire. Il incombe au mandant de mettre en œuvre le résultat de l'audit de prix en accord avec le mandataire.

9. Que se passe-t-il lorsque l'entreprise conteste le résultat de l'audit?

Le rapport d'audit dûment signé, qui comporte en particulier la réduction contestée du prix et l'avis du mandataire, est remis au mandant. Celui-ci évalue la situation et décide de la suite des opérations après avoir consulté le service d'audit et le mandataire. La solution ultime consiste à porter l'affaire devant la justice.

Le mandant informe le service d'audit du résultat des mesures prises après contestation d'audit de prix. Les écarts par rapport au résultat de l'examen ainsi que la décision écrite de la direction compétente doivent être clairement documentés.

10. Les données de l'entreprise sont-elles traitées de manière confidentielle?

Les audits de prix constituent une activité fiduciaire. Les informations et les documents reçus du mandataire sont donc – dans la mesure où il s'agit de secrets d'entreprise – traités de manière confidentielle. Ceci vaut également pour les conclusions détaillées aboutissant au résultat d'audit ainsi que pour les données et documents classifiés comme « confidentiels » par l'entreprise concernée. Ces documents sont conservés en lieu sûr par le service d'audit. Le mandant reçoit uniquement les informations requises pour une éventuelle adaptation des prix.

Si un tribunal devait se prononcer sur la réduction du prix – ce qui doit demeurer l'exception absolue –, tous les documents et informations nécessaires lui seraient mis à disposition pour qu'il puisse statuer.