

LA COMMISSION DE REGLEMENT
DES DIFFERENDS (CRD)

AFFAIRE N°2024-066/ARMP/SA/1101-24
SOCIETE « FAMIS SERVICES SARL »
CONTRE
COMMUNE DES AGUEGUES

DECISION N° 2024-066/ARMP/PR-CR/CRD/SP/DRA/SA DU 18 JUIN 2024

- 1- DECLARANT RECEVABLE ET MAL FONDE LE RECOURS DE LA SOCIETE « FAMIS SERVICES SARL » CONTRE LA COMMUNE DES AGUEGUES EN CONTESTATION DE LA DECISION DE REJET DE SON OFFRE DANS LE CADRE DE LA PROCEDURE DE PASSATION DE L'APPEL D'OFFRES OUVERT NATIONAL N°10C/16/SP-MP/CCMP/RST/RAAF DU 28 DECEMBRE 2023 RELATIF AUX TRAVAUX DE REHABILITATION DES LOGEMENTS DE LA SAGE FEMME ET DE L'INFIRMIER AU CENTRE DE SANTE D'AVAGBODJI ;
- 2- ORDONNANT LA POURSUITE DE LA PROCEDURE SUSMENTIONNEE.

LA COMMISSION DE REGLEMENT DES DIFFERENDS, STATUANT EN MATIERE DE REGLEMENT DES DIFFERENDS,

- Vu la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics en République du Bénin ;
- Vu le décret n°2020-595 du 23 décembre 2020 portant attributions, organisation et fonctionnement de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP) ;
- Vu le décret n°2020-596 du 23 décembre 2020 portant attributions, organisation et fonctionnement de la Personne Responsable des Marchés Publics et de la Commission d'Ouverture et d'Evaluation ;
- Vu le décret n°2020-597 du 23 décembre 2020 portant attributions, organisation et fonctionnement des Cellules de contrôle des marchés publics en République du Bénin ;
- Vu le décret n°2020-598 du 23 décembre 2020 portant attributions, organisation et fonctionnement de la Direction nationale de contrôle des marchés publics en République du Bénin ;
- Vu le décret n°2021-230 du 12 mai 2021 portant nomination du Président de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics ;
- Vu le décret n°2021-228 du 12 mai 2021 portant nomination des membres du Conseil de Régulation de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics ;
- Vu le décret n°2022-144 du 23 février 2022 portant nomination du Secrétaire Permanent de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics ;
- Vu la lettre sans numéro en date du 04 juin 2024, enregistrée au Secrétariat administratif de l'ARMP, le 05 juin 2024 sous le n°1067-24 portant recours de la société « FAMIS SERVICES Sarl » ;
- Vu le bordereau d'envoi n°10C/126/PRMP du 07 juin 2024, enregistré au Secrétariat administratif de l'ARMP, à la même date sous le numéro 1101-24 portant transmission des informations sur le recours de la société « FAMIS SERVICE Sarl » ;

Ensemble les pièces du dossier,

Les membres de la Commission de Règlement des Différends que sont : monsieur Séraphin AGBAHOUNGBATA, Président ; messieurs Gilbert Ulrich TOGBONON et Derrick BODJRENOU ; ainsi que les membres de la Commission Disciplinaire : mesdames Carmen Sinani Orèdolla GABA, Francine AÏSSI HOUANGNI et monsieur Martin Vihoutou ASSOGBA, réunis en session le 18 juin 2024 ;

Après en avoir délibéré conformément à la loi,

I- LES FAITS

La commune des Aguégués, a lancé le 28 décembre 2023, l'appel d'offres n°10C/16/SP-MP/CCMP/RST/RAAF du 28 décembre 2023 relatif aux travaux de réhabilitation des logements de la sage-femme et de l'infirmier au centre de santé d'Avagbodji auquel onze (11) soumissionnaires ont pris part dont la société « FAMIS SERVICES Sarl ».

Au terme des travaux d'évaluation des offres, la Personne responsable des marchés publics a notifié l'infructuosité de la procédure à tous les soumissionnaires ainsi que le motif de rejet de chaque offre. Pour le cas de la société « FAMIS SERVICES Sarl », son offre a été rejetée à l'examen préliminaire au motif de la non-validité de sa lettre de soumission et de la déclaration de garantie de l'offre.

Non convaincue du bien-fondé de ce motif de rejet de son offre, la société « FAMIS SERVICES Sarl » a exercé devant la Personne responsable des marchés publics (PRMP) de la commune des Aguégués un recours préalable.

La réponse de la Personne responsable des marchés publics de la commune des Aguégués à son recours gracieux n'étant pas satisfaisante, le requérant a saisi l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP) afin de se faire rétablir dans ses droits.

II- SUR LA RECEVABILITE DU RECOEURS DE LA SOCIETE « FAMIS SERVICES SARL »

Considérant les dispositions de l'article 116 alinéa 1^{er} de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics en République du Bénin, sus rappelée, selon lesquelles : « *Les candidats et soumissionnaires peuvent introduire un recours devant la Personne responsable des marchés publics ou son supérieur hiérarchique dans le cadre des procédures de passation des marchés à l'encontre des actes et décisions de cette dernière leur créant un préjudice* » ;

Que l'alinéa 5 de ce même article dispose : « *Le recours doit être exercé dans les cinq (5) jours ouvrables de la publication et/ou notification de la décision d'attribution du marché ou dans les dix (10) jours ouvrables précédant la date prévue pour le dépôt de la candidature ou de la soumission. Il a pour effet de suspendre la procédure d'attribution jusqu'à la décision définitive de la personne responsable des marchés publics ou de son supérieur hiérarchique* » ;

Qu'au sens de l'article 117 de cette même loi, le requérant non satisfait de la décision rendue suite à son recours gracieux ou hiérarchique, dispose d'un délai de deux (2) jours ouvrables pour compter de la décision faisant grief ainsi rendue pour exercer un recours devant l'ARMP et qu'il peut exercer le même recours en l'absence de décision rendue par la Personne responsable des marchés publics ou son supérieur hiérarchique, après l'expiration d'un délai de trois (3) jours ouvrables à compter de sa saisine ;

Qu'il résulte des dispositions ci-dessus citées que :

- le recours préalable devant la Personne responsable des marchés publics ou son supérieur hiérarchique constitue une condition substantielle de recevabilité des recours devant l'ARMP ;
- l'exercice du recours préalable devant la Personne responsable des marchés ou son supérieur hiérarchique et de celui devant l'ARMP, sont enfermés dans des délais dont l'inobservance est sanctionnée par l'irrecevabilité de la requête ;

Considérant qu'en l'espèce, le requérant a reçu notification de la décision de rejet de son offre, le jeudi 23 mai 2024 par lettre n°10C/107/SP-MP de la même date ;

Qu'il a exercé son recours préalable devant la PRMP de la commune des Aguégués, le mercredi 29 mai 2024 par lettre sans numéro de la même date ;

Que la réponse de la PRMP de la commune des Aguégués lui est parvenue le lundi 03 juin 2024 par lettre n°10C/122/SP-MP de la même date ;

Que non satisfaite de la réponse de la PRMP de la commune des Aguégués, la société « FAMIS SERVICES Sarl » a saisi l'ARMP le mardi 04 juin 2024 par lettre sans numéro du 03 juin 2024, enregistrée au Secrétariat administratif de l'ARMP sous le n°1063-24 ;

Qu'au regard de ce qui précède, la société « FAMIS SERVICES Sarl » a exercé son recours dans les conditions de forme et de délai requises pour sa recevabilité ;

Qu'il y a donc lieu de déclarer ledit recours recevable.

III- DISCUSSION

A- MOYENS DE LA SOCIETE « FAMIS SERVICES SARL »

A l'appui de son recours, le Gérant de la société « FAMIS SERVICES Sarl » a développé les moyens suivants :

- 1- « *notre entreprise a soumissionné et par suite a été déclarée non attributaire pour la non-conformité de la référence de DAC dans la lettre de soumission. Nous avons démontré à la PRMP que ce motif est fallacieux et pas du tout objectif pour éliminer notre offre qui s'est retrouvée être économiquement la plus avantageuse. La référence du DAC est bel et bien différente de la référence de l'AAO alors que le modèle de la lettre de soumission contenu dans le dossier d'appel d'offres nous demande les références de l'AAO en ses termes « AAO n° : [insérer le nom de l'avis d'appel d'offres]. Selon les documents type de l'ARMP disponibles sur le site web des marchés publics en République du Bénin, il est écrit ceci : Appel d'offres n° : [insérer le numéro généré par le SIGMaP] alors que votre dossier d'Appel à candidature en dit le contraire. Donc nous avons écrit la mention erronée qui est dans votre dossier à candidature et vous vous basez sur une faute commise par vous-même pour écarter injustement notre offre »* ;
- 2- « *nous constatons avec amertume que vous avez fait une confusion entre le numéro de l'Appel d'Offres et le numéro de l'Avis d'Appel d'Offres et vice versa donc c'est de bonne foi que nous avons renseigné dans notre lettre de soumission le numéro que nous avons trouvé dans votre dossier d'Appel à*

Concurrence. La PRMP nous notifie que la date d'émission du DAO est erronée sur la lettre de soumission et la lettre de déclaration de garantie contenu dans notre soumission » ;

« Comme dénonciation nous avons constaté que la PRMP a géré nos dossiers de soumission selon son bon vouloir et non selon les textes. Monsieur le président le dépôt des dossiers de soumission a eu lieu le 17 janvier 2024 donc la validité de nos offres qui est de quatre-vingt-dix (90) jours expire le 16 avril 2024. Mais à notre grande surprise la PRMP à garder le dossier sans aucune réponse jusqu'à cette date, et ce n'est que le 17 avril 2024 qu'on nous a saisi pour la prorogation du délai de validité de notre soumission. Et ce n'est que le 19 avril 2024 que nous avons accepté la requête. Alors que notre dossier de soumission n'était plus valide et ne devrait plus faire objet d'analyse ».

B- MOYENS DE LA PERSONNE RESPONSABLE DES MARCHES PUBLICS DE LA COMMUNE DES AGUEGUES

En réplique aux allégations du requérant, la Personne Responsable des Marchés Publics de la commune des Aguégues a développé les moyens ci-après :

- 1- « L'entreprise « FAMIS SERVICES SARL » a adressé un recours en contestation des travaux de la Commission d'Ouverture et d'Evaluation des Offres relatives à la Réhabilitation des logements de la sage-femme et de l'infirmier au centre de santé d'Avagbodji, objet du DAO n°10C/16/SP-MP/CCMP/RST/RAAF du 28 décembre 2023. Un premier rapport provisoire d'évaluation des offres relatives audit marché a été élaboré à l'issu des travaux en commission. De ce rapport, il ressort que pour raison de non-conformité des pièces de qualification du personnel, l'offre de l'entreprise KOBAYE INTERNATIONAL classée 1er à l'évaluation financière a été écartée. La COE est passée au suivant qui est l'entreprise « FAMIS SERVICES SARL » classée 2^{ème} à l'évaluation financière » ;
- 2- « Les conclusions de ce premier rapport déclarent attributaire provisoire l'entreprise « FAMIS SERVICES SARL » qui aurait présenté l'offre conforme la plus avantageuse » ;
- 3- « Ce rapport de la COE n'a pas été entériné par la CCMP pour les motifs suivants : que l'offre de l'entreprise « FAMIS SERVICES SARL » devrait être rejetée à l'examen préliminaire pour la non-validité de la lettre de soumission et de la déclaration de garantie de l'offre. Il est mentionné sur les deux pièces « avis n°10C/16/SP-MP/CCMP/RST/RAAF du **22 décembre 2023** » au lieu de : avis n°10C/16/SP-MP/CCMP/RST/RAAF du **28 décembre 2023**. Sur cet avis motivé de la CCMP, la COE a procédé à la réévaluation des offres. Il ressort de cette deuxième évaluation qu'aucune offre n'est économiquement la plus avantageuse » ;
- 4- « Il a été constaté la non-conformité de la date de l'avis ne permettant pas une identification du DAO auquel l'entreprise « FAMIS SERVICES SARL » a soumissionné. Le Dossier d'Appel d'Offres (DAO) relatif aux travaux de réhabilitation des logements de la sage – femme et de l'infirmier du centre de santé d'Avagbodji a été lancé le 28 décembre 2023 par sa publication dans le quotidien la Nation, le journal des marchés publics et le SIGMAP. La référence du DAO inscrite sur la lettre de soumission n'est pas conforme car une référence désigne le numéro et la date d'enregistrement ou lancement. La date inscrite à la référence sur la soumission de l'entreprise FAMIS SERVICES SARL est antérieure à la date de lancement de l'avis d'appel d'offres » ;  

5- « Il est clair que conformément aux stipulations de la clause 12.1 des Instructions aux candidats (IC) du dossier d'appel d'offres pour les marchés de travaux « le candidat soumettra son offre en remplissant le formulaire fourni à la section II, formulaires de soumission. Le formulaire de soumission de l'offre doit être utilisé tel quel et toute réserve ou divergence substantielles entraînera le rejet de l'offre. Toutes les rubriques doivent être remplies de manière à fournir les renseignements demandés ». La commission d'ouverture et d'évaluation (COE) doit prendre en compte toutes les informations fournies par le soumissionnaire par rapport aux instructions entre crochet en vue de vérifier la validité de la lettre de soumission jointe à votre offre. Or, au niveau du champ « AAO N° : [insérer le nom de l'avis d'appel d'offres] de la lettre de soumission, il est écrit « AAO N° 10C/16/SP-PRMP/CCMP/RST/RAAF du 22 /12/2023 » au lieu de « AAO N° 10C/16/SP- MP/CCMP/RST/RAAF du 28 /12/2023 ». La référence est mal écrite et la date « 22 /12/2023 » est antérieure à la date d'émission « 28/12/2023 » du dossier d'appel d'offres lancé par la Mairie des Aguégués ».

IV- CONSTATS ISSUS DE L'INSTRUCTION

Il ressort de l'instruction du recours de la société « FAMIS SERVICES Sarl » les constats suivants :

Constat n°1

Le requérant a effectivement mentionné sur sa lettre de soumission et sa déclaration de garantie de l'offre « avis n°10C/16/SP-PRMP/CCMP/RST/RAAF du 22 décembre 2023 » au lieu de « avis 10C/16/SP- MP/CCMP/RST/RAAF du 28 décembre 2023 ».

Constat n°2

Suite à une réévaluation des offres, aucune offre n'est conforme aux stipulations de DAO. La procédure de passation du marché en cause a été déclarée infructueuse.

Constat n°3

Le présent appel d'offres a été lancé le 28 décembre 2023 par sa publication dans le quotidien « LA NATION », le journal des marchés publics et le SIGMAP. Les offres ont été déposées le 17 janvier 2024 et leur ouverture le même jour.

La PRMP de la commune des Aguégués n'a pas joint le plan de passation de l'année 2024 où la présente procédure est inscrite.

V- OBJET ET ANALYSE DU RECOURS

Au regard des faits, moyens des parties et constats d'instruction, le recours de la société « FAMIS SERVICES Sarl » porte sur le rejet de son offre, motif tiré de la non-conformité de la référence du dossier d'appel à candidature dans la lettre de soumission.

1- Sur le rejet de l'offre de la société « FAMIS SERVICES Sarl », motif tiré de sa non-conformité

Considérant les dispositions de l'article 74 alinéa 1^{er} de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics en République du Bénin selon lesquelles : « Les offres de base des soumissionnaires doivent être conformes aux dispositions du dossier d'appel à concurrence » ; *do*

Considérant en outre les dispositions de l'article 78 de cette même loi selon lesquelles « (...) l'attribution du marché se fait sur la base de l'offre conforme pour l'essentiel au dossier d'appel à concurrence évaluée économiquement la plus avantageuse (...) » ;

Considérant qu'en l'espèce, les stipulations de l'annexe A-1-1 (page 97) du DAO qui exigent entre autres pièces et documents constitutifs de l'offre, la lettre de soumission datée, signée et cachetée, dont la non-conformité entraîne le rejet de l'offre ;

Que la société « FAMIS SERVICES Sarl » conteste la décision de rejet de son offre pour non-conformité de la référence du dossier d'appel à candidature dans la lettre de soumission et la déclaration de garantie de l'offre ;

Que l'examen des faits de la cause révèle que le requérant a effectivement commis une erreur sur la date d'émission de l'avis dans sa lettre de soumission et dans la déclaration de la garantie de son offre ;

Qu'en effet, le DAO a été lancé le 28 décembre 2023 alors que le requérant a mentionné dans sa lettre de soumission le 22 décembre 2023 ;

Que cette date mentionnée sur la lettre de soumission de la société « FAMIS SERVICES SARL » est antérieure à la date de lancement de l'avis d'appel d'offres et n'a aucun lien avec ledit avis lancé ;

Que cette date de l'avis ne permet pas une identification du marché auquel la société « FAMIS SERVICES SARL » a soumissionné.

Qu'en « Nota Bene » de l'Annexe A-1-1, il est clairement mentionné que la non-production ou la non-conformité de l'une de ces pièces (...) entraîne le rejet de l'offre ;

Que n'ayant pas mentionné la date conformément au DAO, c'est à bon droit que la Commission d'ouverture et d'évaluation des offres (COE) de la commune des Aguégués a rejeté l'offre de la société « FAMIS SERVICES Sarl » pour ce motif et en respect des principes de la transparence des procédures et de l'égalité de traitement des candidats et des soumissionnaires ;

Qu'au regard de tout ce qui précède, la décision de rejet de l'offre de l'entreprise « FAMIS SERVICES Sarl » pour non-conformité de la date de lancement de l'avis d'appel d'offres dans la lettre de soumission et la déclaration de garantie d'offres est régulière ;

PAR CES MOTIFS, SANS QU'IL SOIT NECESSAIRE DE STATUER SUR LES AUTRES,

DECIDE :

Article 1^{er} : Le recours de la société « FAMIS SERVICES Sarl » est recevable.

Article 2 : Le recours de la société « FAMIS SERVICES Sarl » est mal fondé.

Article 3 : La suspension de la procédure de passation de l'appel d'offres Appel d'offres national n°10C/16/SP-MP/CCMP/RST/RAAF du 28 décembre 2023 relatif aux travaux de réhabilitation des logements de la sage-femme et de l'infirmier au centre de santé d'Avagbodji, est levée ;

Article 4 : La présente décision sera notifiée :

- au Gérant de la société « FAMIS SERVICES Sarl » ; 

- à la Personne Responsable des Marchés Publics de la commune des Aguégués ;
- au Chef de la Cellule de Contrôle des marchés Publics de la commune des Aguégués ;
- au Secrétaire Exécutif de la commune des Aguégués ;
- au Maire de la commune des Aguégués ;
- au Ministre de la Décentralisation et de la Gouvernance Locale;
- à la Directrice Nationale de Contrôle des Marchés Publics.

Article 5 : La présente décision sera publiée sur le site web de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics et dans le SIGMaP.



Séraphin AGBAHOUNGBATA
(Président de la CRD)



Gilbert Ulrich TOGBONON
(Membre de la CRD)



Derrick BODJRENOU
(Membre de la CRD)



Ludovic GUEDJE
Secrétaire Permanent de l'ARMP
(Rapporteur de la CRD)