

LA COMMISSION DE REGLEMENT
DES DIFFERENDS (CRD)

AFFAIRE N°2025-162/ARMP/SA/2589-25
/ARMP/SA/2589-25-25

RE COURS DU CABINET « BACOS AFRIC
SARL »

CONTRE

L'AGENCE DE DEVELOPPEMENT DE
SEME-CITY (ADSC)

DECISION N° 2025-162/ARMP/PR-CR/CRD/SP/DRA/SA DU 23
DECEMBRE 2025

- 1- DECLARANT RECEVABLE ET MAL FONDE LE RECOURS DU CABINET « BACOS AFRIC SARL » CONTRE L'AGENCE DE DEVELOPPEMENT DE SEME-CITY, DANS LE CADRE DE LA PROCEDURE DE PASSATION DE L'AVIS A MANIFESTATION D'INTERET RELATIF À LA SELECTION D'UN CABINET POUR ELABORER LE PLAN STRATEGIQUE DE SEME CITY SUR CINQ (05) ANS ;
- 2- ORDONNANT LA POURSUITE DE LA PROCEDURE SUSMENTIONNÉE.

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°2025-296 du 21 mai 2025 portant nomination des membres du Conseil de Régulation de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics ;
- vu le décret n°2025-022 du 29 janvier 2025 portant nomination du Secrétaire Permanent de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics ;
- vu la lettre n°087/DG/SA du 24 novembre 2025, enregistrée au Secrétariat administratif de l'ARMP, le 25 novembre 2025 sous le numéro 2589-25 portant recours du cabinet « BACOS AFRIC SARL » devant l'ARMP contre l'Agence de Développement de Sèmè City (ADSC) ;
- vu le bordereau n°1773/ADSC/PRMP/APM/SP-PRMP/2025 du 25 novembre 2025 portant transmission de pièces suite au recours du Cabinet « BACOS AFRIC SARL » ;

- vu les lettres n°2025-3636 et 3634/PR/ARMP/CRD/SP/DRA/Sas/SA du 10 décembre 2025 portant invitation de la PRMP de l'ADSC, des membres de la COE et du gérant du cabinet BACOS AFRIC SARL à une séance d'audition ;
- vu les procès-verbaux d'audition contradictoire de la PRMP de l'ADSC, des membres de la COE et du Gérant du cabinet BACOS AFRIC 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 Francine AÏSSI HOUANGNI, Carmen Sinani Orèdolla GABA et Maryse GLELE AHANHANZO, réunis en sessions, les 02 et 23 décembre 2025 ;

Après en avoir délibéré conformément à la loi,

I- LES FAITS

Par lettre n°087/DG/SA du 24 novembre 2025, le cabinet « BACOS AFRIC SARL » a saisi l'ARMP d'un recours en contestation des motifs de rejet de sa manifestation d'intérêt, contre l'Agence de Développement de Sèmè City (ADSC), dans le cadre de la procédure de passation de l'Avis à Manifestation d'Intérêt (AMI) n°045/ADSC/PRMP-DPSI/SP-PRMP/2025 du 22 juillet 2025 relatif à la sélection d'un cabinet pour élaborer le plan stratégique de Sèmè City sur une période de cinq (05) ans.

Ayant reçu notification du rejet de sa proposition, aux motifs que : « *le Registre de commerce et de crédit mobilier ne répond pas à la nature des activités demandées et la référence d' « élaboration de stratégie genre et son plan d'action au profit du Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique » n'est pas une mission d'élaboration de plan stratégique de développement* », le cabinet « BACOS AFRIC SARL » a formulé son recours gracieux devant la Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP) de l'ADSC qui en réponse a confirmé ledit rejet.

Non convaincu des moyens développés par la PRMP de l'ADSC à l'issue de son recours préalable, le cabinet « BACOS AFRIC SARL » a saisi d'un recours l'Autorité de Régulation des Marchés Publics afin de se faire rétablir dans ses droits.

II- SUR LA RECEVABILITE DU RECURS DU CABINET « BACOS AFRIC 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 cabinet « BACOS AFRIC SARL » a reçu la notification des résultats d'évaluation des manifestations d'intérêt, le vendredi 14 novembre 2025 par lettre n°1723/ADSC/APM/SP-PRMP/2025 du 14 novembre 2025 ;

Que le cabinet « BACOS AFRIC SARL » a exercé son recours administratif préalable devant la PRMP de l'ADSC, le mercredi 19 novembre 2025 par lettre n°078/DG/SA du 18 novembre 2025, avec accusé de réception par le Secrétariat de la PRMP de l'ADSC, le 19 novembre 2025 ;

Que la PRMP de l'ADSC a répondu au recours du cabinet « BACOS AFRIC SARL », le vendredi 21 novembre 2025 par lettre n°1759/ADSC/APM/SP-PRMP/2025 du 19 novembre 2025 ;

Que, non convaincu de la décision de la PRMP de l'ADSC, le cabinet « BACOS AFRIC SARL », a saisi l'Autorité de Régulation des Marchés Publics, le mardi 25 novembre 2025 par lettre n°087/DG/SA du 24 novembre 2025, enregistrée au Secrétariat administratif de l'ARMP, sous le n°2589-25, le 25 novembre 2025 ;

Qu'au regard de ce qui précède, le recours administratif préalable du cabinet « BACOS AFRIC SARL » devant la PRMP de l'ADSC et son recours devant l'ARMP remplissent les conditions de forme et de délai requises pour leur recevabilité ;

Qu'il y a lieu de déclarer le recours exercé devant l'ARMP, recevable.

III- DISCUSSION

A) MOYENS DU CABINET « BACOS AFRIC SARL »

A l'appui de son recours, le Cabinet « BACOS AFRIC SARL » a développé les moyens suivants :

« Par une correspondance en date du 14 Novembre 2025, la Personne Responsable des Marchés Publics de l'Agence de Développement de Sèmè City nous a informé que notre offre n'a pas été retenue. Les motifs du rejet de l'offre sont les suivants : Registre de commerce et de crédit mobilier ne répondant pas à la nature des activités demandées et la référence d'« élaboration de stratégie genre et son plan d'action au profit du Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique » qui n'est pas une mission d'élaboration de plan stratégique de développement ; d'où le cabinet a obtenu une note de 65/100 qui est inférieur à la note minimale requise pour être présélectionné.

Le 19 novembre 2025, par une correspondance en date du 18 novembre 2025, nous avons adressé un recours administratif préalable à la Personne Responsable des Marchés Publics de l'Agence de Développement de Sèmè City en lui demandant de réévaluer notre offre et par conséquent nous attribuer la note méritée. Ici nous avions présenté nos observations sur l'évaluation de notre offre comme suit :

- ❖ Au point 10.1 de l'AMI (nature des activités du cabinet), il nous a été accordé la note de 00/10

Le critère au point 10.1 de l'AMI demande que la structure soit « une structure de conseil spécialisée en stratégie, en management, en transformation organisationnelle ou en innovation et développement durable ».

Le registre de commerce du cabinet BACOS AFRIC présente les activités suivantes : « étude et conseil en gestion, conseil assistance technique, étude et audit, planification, gestion des ressources humaines, etc. ».

Après une analyse approfondie, nous pouvons comprendre que le registre de commerce du cabinet répond aux exigences du critère ; puisque :

- « structure de conseil spécialisé en gestion » rime avec « structure de conseil spécialisé en management » puisque le mot « management » qui est un mot anglais signifie « gestion ».
 - « structure de conseil spécialisé en assistance technique, planification » rime également avec « structure de conseil spécialisé en stratégie » et prouvé aussi par les références du cabinet »
-
- ❖ Au point 10.3 de l'AMI (expérience spécifique justifié par deux (02) missions d'élaboration de plan stratégique de développement au cours des trois (3) dernières années), il nous a été accordé une note de 25/50

En réponse à ce critère, le cabinet a proposé dans son offre les références ci-après :

- 1- *Elaboration du plan de développement stratégique 2023-2027 de l'Agence de Développement intégré de la zone Economique du Lac Ahémé et ses Chenaux (ADELAC)* : cette référence est digne d'un plan stratégique de développement au profit d'une structure d'envergure comparable au projet Sèmè City et justifiée par les obligations du prestataire présentées à la page 4 du contrat.
- 2- *Elaboration de la stratégie genre et son plan d'action au profit du Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique (MESRS)* : cette référence est avant tout un plan stratégique de développement et spécifique au genre justifié à la page 4 du contrat par les livrables attendus de la mission (réalisation du diagnostic, la formulation de la vision et des axes stratégiques, élaboration de la théorie de changement, élaboration du plan d'action de la stratégie, élaboration du plan de suivi et évaluation de la stratégie, etc.) ; ce qui reflète clairement les grandes lignes d'élaboration d'un plan stratégique de développement.
- 3- *Evaluation et l'actualisation du plan stratégique 2018-2022 du Ministère de Développement et de la Coordination de l'action gouvernementale* : nous convenons avec l'autorité contractante que cette référence n'est pas prise en compte parce qu'elle n'a pas été réalisée dans la période exigée.

Le 21 novembre 2025, par une correspondance en date du 19 novembre 2025, la Personne Responsable des Marchés Publics de l'Agence de Développement de Sèmè City nous a notifié le rejet de nos observations et par conséquent le maintien de la note obtenue. Les motifs sont les suivants :

En ce qui concerne le registre de commerce :

- « la lecture de votre registre de commerce et du crédit mobilier révèle cependant une liste très étendue d'activité...assistance technique, etc. Cette large diversité ne permet pas d'identifier une spécialisation précise dans les domaines explicitement requis par l'ami » ; « Même en tenant compte de votre volonté de mettre en avant les mentions ... portant sur la nature des activités du candidat ». « Au vu de cette distinction fondamentale et de l'absence d'une spécialisation clairement formulée dans votre objet social en conformité avec les exigences sus rappelées, votre offre ne remplit pas les exigences relatives au critère d'évaluation ».

En ce qui concerne les expériences du cabinet :

« La mission portant sur l'élaboration de la stratégie genre et son plan d'action au profit du Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique (MESRS) n'est pas au sens de l'AMI assimilée à un plan stratégique de développement ».

Lors de son audition, le mardi 16 décembre 2025, le gérant du cabinet BACOS AFRIC SARL, a fait les déclarations complémentaires ci-après :

- 1- « Oui nous confirmons ces informations susmentionnées selon lesquelles nous avons saisi l'ARMP à l'issue de la confirmation par la PRMP de l'ADSC des motifs de contestation sur lesquels portait notre recours préalable » ;
- 2- « Nous soutenons que la nature des activités de notre cabinet est conforme aux exigences de l'AMI car le mot « management » rime avec le mot « gestion », le mot « stratégie » rime avec « assistante technique » ;
- 3- « Cette mission est avant tout un document de plan stratégique de façon général et spécifiquement un document de plan stratégique genre » ;
- 4- « Dire que la pluralité d'activités sur le RCCM ne permet pas d'identifier une spécialisation précise dans les domaines explicitement requis par l'AMI. Les activités inscrites dans le RCCM concordent avec les natures d'activités inscrites dans l'AMI » ;
- 5- « Le MESRS est une structure à la hauteur (d'envergure) que ADSC. Le document stratégique genre est spécifique au plan de développement stratégique général ».

B) MOYENS DE LA PERSONNE RESPONSABLE DES MARCHES PUBLICS (PRMP) DE L'AGENCE DE DEVELOPPEMENT DE SEME-CITY (ADSC)

En réplique aux allégations du Cabinet « BACOS AFRIC SARL », la PRMP de l'ADSC a formulé et développé les arguments suivants :

I- Rappel du contexte

« Dans le cadre de la mise en œuvre de ses activités, l'Agence de Développement de Sèmè City (ADSC) a inscrit dans son Plan de Passation des Marchés (PPM), gestion 2025, la sélection d'un cabinet chargé d'élaborer le plan stratégique de Sèmè City sur une période de cinq (05) ans. Conformément au mode de passation défini dans le PPM, à savoir l'Avis à Manifestation d'Intérêt (AMI) suivi d'une Demande de Propositions, un dossier de présélection a été élaboré puis soumis à l'examen de la Cellule de Contrôle des Marchés Publics (CCMP) auprès de la Présidence de la République. Après obtention du « Bon à lancer », l'AMI a été publié les 24 et 25 juillet 2025 respectivement dans le journal des marchés publics ainsi que le quotidien de service public "La NATION" et sur la plateforme SIGMAP »

« À la date et à l'heure limites de dépôt des plis, fixées au 06 août 2025 à 10 heures précises, seize (16) manifestations d'intérêt ont été reçues, dont quinze (15) dans les délais réglementaires et un (01) hors délai. À l'issue des travaux d'évaluation, trois (03) candidatures ont obtenu la note minimale requise dans l'AMI. Au regard de ce résultat et conformément aux alinéas 3 et 4 de l'article 36 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant Code des Marchés Publics en République du Bénin, qui prévoient que :

« Si moins de cinq (05) candidats sont présélectionnés, l'autorité contractante peut, soit contacter directement d'autres cabinets ou consultants individuels en fonction de leurs aptitudes à exécuter les prestations, soit relancer la procédure en vue de compléter la liste restreinte. À l'issue de cette relance, la liste restreinte est constituée quel que soit le nombre de candidatures. », une relance de l'AMI a été effectuée et publiée le 25 septembre 2025 dans les canaux réglementaires »

« À la nouvelle date limite de dépôt des plis, fixée au 06 octobre 2025 à 10 heures, sept (07) soumissionnaires ont déposé leurs plis dans les délais. L'évaluation de ces offres a permis à la COE de retenir trois (03) candidatures supplémentaires portant à six (06), le nombre de candidats présélectionnées au total. Le rapport d'évaluation a été transmis à la CCMP le 12 novembre 2025 pour examen qui a entériné les résultats d'évaluation par Procès-Verbal n°1348-11/DNCMP/CCMP/PR/2025 du 13 novembre 2025. La notification des résultats d'évaluation a été effectuée le 14 novembre 2025 ».

« Suite à la réception de la notification de ses résultats d'évaluation, le 17 novembre 2025, le soumissionnaire **BACOS AFRIC SARL** a introduit un recours gracieux le 19 novembre 2025, contestant la note qui lui a été attribuée. Ce recours, introduit dans les délais, a été déclaré recevable. Une réponse y a été apportée par courrier en date du 21 novembre 2025. Le soumissionnaire a, par la suite, saisi l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP) d'un recours en suspension de procédure le 24 novembre 2025, notifié à l'ADSC par ampliation le 25 novembre 2025 ».

II- Demande du cabinet et éléments de réponses de l'Autorité Contractante

Les réclamations du cabinet et les éléments de réponses apportés par ledit cabinet se présentent comme suit :

➤ **Sur la demande relative au point 10.1 de l'AMI (Nature des activités du cabinet) :**

Conformément aux exigences du point 10.1 de l'Avis à Manifestation d'Intérêt, il est clairement indiqué que le cabinet doit être une structure de conseil spécialisée en stratégie, management, transformation organisationnelle ou en innovation et développement durable. La lecture du Registre de Commerce et du Crédit Mobilier (RCCM) du cabinet révèle cependant une liste très étendue d'activités, parmi lesquelles figurent notamment : commerce général, gestion des archives, BTP – génie civil, représentation et courtage, entretien, restauration, étude et conseil en gestion, conseil, assistance technique, etc. Cette large diversité ne permet pas d'identifier une spécialisation précise dans les domaines explicitement requis par l'AMI. Même en tenant compte de la volonté du cabinet de mettre en avant les mentions « ... étude et conseil en gestion, conseil, assistance technique... », il convient de rappeler que le conseil en gestion ne saurait être assimilé au conseil en management, comme indiqué dans son recours.

En effet,

- le conseil en gestion porte essentiellement sur les aspects opérationnels, comptables ou financiers ainsi que sur l'optimisation des ressources ;
- le conseil en management, quant à lui, relève davantage de la stratégie organisationnelle, du pilotage des équipes, de la conduite du changement et de la prise de décision stratégique.

Au vu de cette distinction fondamentale et de l'absence d'une spécialisation clairement formulée dans l'objet social en conformité avec les exigences sus rappelées, l'offre ne remplit pas les exigences relatives au critère d'évaluation portant sur la nature des activités du candidat.

➤ ***Sur la demande de prise en compte de la mission du MESRS comme référence spécifique (point 10.3 de l'AMI) :***

- *La référence relative à la mission d'élaboration du Plan de Développement Stratégique 2023-2027 de l'Agence de Développement Intégré de la Zone Économique du Lac Ahémé et ses Chenaux (ADELAC) a bien été prise en compte comme une expérience spécifique, ce qui justifie l'attribution de la note 25/50 points.*
- *La mission portant sur l'élaboration de la stratégie genre et de son plan d'action pour le MESRS n'est pas au sens de l'AMI assimilée à une référence spécifique.*

À ce titre, elle pourrait être considérée comme une expérience générale, catégorie dans laquelle d'autres références générales ont déjà été retenues, permettant ainsi au cabinet d'obtenir la note maximale de 25/25 points pour l'expérience générale (critère 10.2 de l'AMI).

Le présent document est établi en vue de relater de manière factuelle et chronologique les différentes étapes de la procédure ».

Lors de son audition, le mardi 16 décembre 2025, la Personne Responsable des Marchés Publics de l'Agence de Développement de Sémè-City, a fait les déclarations complémentaires ci-après :

- 1- « *Le cabinet BACOS AFRIC SARL a effectivement introduit un recours gracieux en contestation de la note qui lui a été attribuée dans le cadre de la sélection d'un prestataire pour l'élaboration du PSD de Sémè-City. Suite aux éléments de réponses apportées, il a saisi l'organe de régulation (ARMP) »*
- 2- « *Ces allégations ne sont pas fondées. Il y a lieu d'apporter les clarifications ci-après :*

Sur la demande relative au point 10.1 de l'AMI (nature des activités du cabinet) : conformément au point 10.1 de l'AMI, il est clairement indiqué que le cabinet doit être une structure de conseil spécialisée en stratégie, management, transformation organisationnelle ou en innovation et développement durable. La lecture du RCCM présente une liste étendue d'activités ; mais ne permet pas d'identifier une spécialisation dans les domaines explicitement requis par l'AMI. Le cabinet n'est pas une structure spécialisée en stratégie. En tenant compte de sa volonté de mettre en avant les mentions « étude et conseil en gestion, conseil, assistance technique », il convient de rappeler que le conseil en gestion ne saurait être assimilé au conseil en management comme indiqué dans son recours.

En effet :

- *le conseil en gestion porte essentiellement sur les aspects opérationnels, comptable ou financiers ainsi que sur l'optimisation des ressources ;*
- *le conseil en management quant à lui relève davantage de la stratégie organisationnelle, du pilotage des équipes, de la conduite du changement et de la prise de décision stratégique ; au vu de cette distinction fondamentale et en l'absence d'une spécialisation clairement formulée dans l'objet social en conformité avec les exigences de l'AMI, la note associée n'a pas été accordée.*

Sur la demande de prise en compte de la mission du MESRS comme référence spécifique, deux références ont été exigées dans l'AMI :

- ✓ Références générales (notée sur 25 à raison de 8,33 par expérience prouvée) : le cabinet a obtenu la note totale sur ce critère. La référence relative à ADELAC a été considérée comme référence générale et spécifique. Cette référence est conforme aux exigences de l'AMI (sur les 2 natures d'expériences).
 - ✓ Références spécifiques : cette référence relative à l'élaboration de la stratégie genre de MESRS au sens genre n'est pas un plan stratégique. Elle ne remplace pas le PSD. Elle l'enrichit et l'opérationnalise sur les dimensions équitées, inclusion ».
- 3- « Cette exigence n'est pas une rigidité suscitant le rejet systématique de certains soumissionnaires. L'autorité contractante a requis cette mention de cabinet spécialisé en stratégie pour répondre aux exigences attendues de cette mission. Il s'agira pour le cabinet sélectionné d'élaborer le PSD de Sèmè-City sur 5 ans. Le cabinet BACOS AFRIC avait la possibilité de relever cet aspect avant de soumissionner ».
- 4- « Les points de divergence sur les références concernent la mission d'élaboration de la stratégie genre du MESRS :

Ce document n'est pas un PSD et ne le remplace pas. La stratégie genre est l'une des parties d'un PSD qui aborde les volets/dimensions équité et inclusion. La stratégie genre permet d'enrichir et d'opérationnaliser les volets équités, égalité et inclusion d'un PSD. Cette référence n'a pas été prise en compte dans le cadre de cette procédure ».

- 5- « Le cabinet BACOS AFRIC SARL n'a pas démontré à travers son registre de commerce qu'il est une structure spécialisée en stratégie avec les exigences de l'AMI ».
- 6- « Oui, l'attribution de la note 0/10 est conforme aux stipulations du point 10.1 de l'AMI. Lorsque l'exigence du point 10.1 n'est pas respectée, la note à attribuer est 0/10 telle que précisée dans l'AMI ».
- 7- « La mission réalisée au profit de l'ADELAC est un PSD prouvée par les pièces justificatives exigées dans l'AMI.

La mission du MESRS est une stratégie genre et son plan d'actions. Elle n'est pas assimilée à un PSD. Les documents justificatifs de cette mission ont été examinés et ont permis de conclure que ladite expérience n'est pas un PSD ».

- 8- « A date la procédure, est suspendue en attendant la décision de l'ARMP. Les résultats de la phase de pré-sélection avaient été notifiés et publiés ».

C) **MOYENS DES MEMBRES DE LA COMMISSION D'OUVERTURE ET D'EVALUATION DES OFFRE (COE) DE L'AGENCE DE DEVELOPPEMENT DE SEME-CITY (ADSC)**

Lors de leur audition, le mardi 16 décembre 2025, les membres de la Commission d'ouverture et d'évaluation des offres (COE) de l'Agence de Développement de Sèmè-City, ont fait les déclarations ci-après :

- 1- « Oui, nous avons connaissance du recours gracieux formulé par le cabinet BACOS AFRIC SARL ainsi que de la réponse de la PRMP à ce recours ». 

2- « Nous pensons que les allégations du cabinet BACOS AFRIC SARL ne sont pas fondées. En effet, au point 10 de l'AMI, il est mentionné comme sous critère d'évaluation de la nature des activités que le candidat doit être une structure de conseil spécialisée en stratégie, en management, en transformation organisationnelle ou en innovation et développement durable. A la lecture du registre de commerce du cabinet BACOS AFRIC SARL, nous avons constaté qu'il n'est ni spécialisé en stratégie, management, transformation organisationnelle ou en innovation et développement durable, d'une part.

D'autre part, en tenant compte de la volonté du cabinet de mettre en avant les mentions « Etudes et conseil en gestion, conseil, assistance technique », il convient de rappeler que le conseil en gestion est à distinguer du conseil en management et en stratégie.

En effet, le conseil en gestion porte essentiellement sur les aspects opérationnels, comptables ou financiers ainsi que sur l'optimisation des ressources.

Cependant, le conseil en management relève davantage de la stratégie organisationnelle, du pilotage des équipes, de la conduite du changement et de la prise de décisions stratégiques ».

3- « Dans le cadre de l'AMI, deux sous-critères d'évaluation des expériences sont prévus : trois (03) expériences générales au cours des trois (03) dernières années et deux (02) expériences spécifiques au cours des trois dernières années.

Les expériences générales, notées sur 25 points, sont toutes produites par le cabinet.

En ce qui concerne les expériences spécifiques :

- l'élaboration du plan de développement stratégique 2023-2027 de l'ADELAC a été prise en compte, ce qui a valu une note de 25 points accordée au soumissionnaire ;
- l'élaboration de la stratégie genre et son plan d'actions au profit du MESRS : cette expérience n'a pas été prise en compte parce qu'elle ne s'assimile pas à un plan stratégique de développement d'un projet comparable à Sèmè City. En effet, une stratégie genre peut venir enrichir et opérationnaliser la dimension équité inclusion d'un plan stratégique et de développement (PSD). Cependant, le PSD lui-même est un cadre plus large qui définit où l'on veut aller et comment on veut procéder pour y arriver, pour l'ensemble d'un projet ou une organisation ».

4- « Oui, nous confirmons les informations susmentionnées extraites des déclarations de la PRMP. Nous n'avons pas de contre-observations ».

5- « Oui, l'attribution de la note zéro (0) sur dix (10) par la COE est bien conforme aux stipulations du point 10.1 de l'AMI. En effet, le cabinet BACOS AFRIC SARL, au regard du RCCM fourni, ne prouve pas être spécialisé en stratégie, management organisationnelle ou en innovation et développement durable ».

6- « Dans un premier temps, la mission de l'ADELAC est un plan stratégique de développement prouvé par les pièces exigées par l'AMI. Attestation de bonne exécution et extrait de contrat.

Dans un second temps, la mission du MESRS est l'élaboration d'une stratégie genre et son plan d'actions ; ce qui ne s'assimile pas à un plan stratégique de développement d'un projet d'envergure comparable à Sèmè-City. Ladite mission a été prouvée par les pièces exigées par l'AMI : Attestation de bonne exécution et extrait de contrats qui ont été lus et étudiés ». 

7- « La procédure est actuellement suspendue en attente de la décision de l'ARMP ».

IV- CONSTATS ISSUS DE L'INSTRUCTION

Des faits et moyens des parties, il ressort les constats ci-après :

Constat n° 1 :

Pour le critère 10.1 relatif à l'inscription sur le Registre de commerce et de crédit mobilier le domaine de l'activité en relation avec le domaine des prestations exigées par le dossier de l'AMI, il s'agit de :

Critère d'évaluation	Note pour le critère	Sous-critère d'évaluation et note	Moyens de preuve à fournir par le candidat
Nature des activités du cabinet/firme en relation avec le domaine des prestations	10	Être une structure de conseil spécialisé en stratégie, en management, transformation organisationnelle ou en innovation et développement durable	Inscription du domaine d'activités sur le RCCM/STATUTS/ATTESTATION de l'existence légale ou tout autre document tenant lieu et justifiant l'existence juridique du cabinet (10 points) Si non inscription des domaines d'activités indiquées ci-dessus au RCCM/Statut : 0 point

Constat n°2 :

- Le RCCM du soumissionnaire « BACOS AFRIC SARL » comporte entre autres, les activités ci-après : « Etude et conseil en gestion ; Commerce général ; Gestion des archives ; Conseil, assistance technique, étude, audit ; Gestion des ressources humaines ; Formation, planification et prestations de services ; Equipement ; Achat et vente de matériels informatiques et électroménagers ; Mise en place de vidéo surveillance ; BTP et génie civil ; La gestion immobilière ; Achat et vente de matériels électriques, informatiques et bureautiques ; Assainissement, forage et adduction d'eau ; ... ».
- L'attribution de la note 0/10 est conforme aux stipulations du point 10.1 de l'AMI. Lorsque l'exigence du point 10.1 n'est pas respectée, la note à attribuer est 0/10 telle que précisée dans l'AMI ».

Constat n° 3 :

Pour le nombre d'expériences spécifiques du cabinet/firme dans le domaine des prestations, le critère 10.3 exige pour les anciens cabinets/firmes « avoir au cours des trois (03) dernières années et éventuellement de l'année 2025 en cours au moins deux missions d'élaboration de plan stratégique de développement dont l'une des missions est réalisée pour une structure d'envergure comparable au projet Sèmè City : 25 points par mission prouvée pour un total de 50 points ».

Constat n°4 :

Le soumissionnaire a présenté :

- ❖ une référence relative à la mission d'élaboration du Plan de Développement Stratégique 2023-2027 de l'Agence de Développement Intégré de la Zone Économique du Lac Ahémé et ses Chenaux (ADELAC).

- ❖ une autre référence relative à une mission portant sur l'élaboration de la stratégie genre et de son plan d'actions au profit du MESRS.

V- OBJET ET ANALYSE DU RE COURS

Il résulte des faits, moyens des parties et des constats issus de l'instruction que le recours du Cabinet « BACOS AFRIC SARL » porte sur le rejet de sa proposition, motifs tirés de sa non-conformité aux exigences du dossier d'appel à concurrence.

Sur le rejet de la Manifestation d'Intérêt du Cabinet « BACOS AFRIC SARL », motifs tirés de sa non-conformité

Les motifs de rejet de la Manifestation d'Intérêt du Cabinet « BACOS AFRIC SARL » reposent d'une part, sur le défaut de spécialisation du domaine d'activités inscrites sur le registre de commerce et de crédit mobilier (RCCM) dudit Cabinet en lien avec l'objet de l'avis à manifestation d'intérêt en cause et, d'autre part, sur la validation de l'expérience spécifique pour la mission d'élaboration de la stratégie genre et son plan d'actions au profit du Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique (MESRS) » présentée par le Cabinet « BACOS AFRIC SARL » en lien avec les missions réalisées pour une structure d'envergure comparable au projet Sèmè City.

1- Sur le domaine des activités inscrites sur le registre de commerce et de crédit mobilier (RCCM) du Cabinet « BACOS AFRIC SARL » en lien avec l'objet de l'avis à manifestation d'intérêt en cause

Considérant les dispositions de l'article 74, alinéa 1 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* » ;

Considérant les stipulations du point 10.1 du dossier de l'avis à manifestation d'intérêt relatives à l'exigence d'une corrélation entre la nature des activités du cabinet/firme avec l'objet du marché qui est : « *élaborer le plan stratégique de Sèmè City sur une période de cinq (05) ans* » ;

Que ledit point exige principalement que le cabinet/firme doit : « *être une structure de conseil spécialisée en stratégie, en management, en transformation organisationnelle ou en innovation et développement durable* » ;

Qu'en l'espèce, estimant que les activités inscrites dans son RCCM sont conformes aux exigences de l'AMI, le Cabinet « BACOS AFRIC SARL » conteste la note zéro (0) point sur dix (10) points (0/10) qui lui a été attribuée par la commission d'ouverture et d'évaluation (COE) de l'ADSC ;

Que l'instruction du recours a révélé que le RCCM du Cabinet « BACOS AFRIC SARL » comporte plusieurs activités de divers domaines d'intervention ;

Qu'en plus, même si la toute première activité est relative à : « *étude et conseil en gestion* », bien que le synonyme de gestion en anglais est management, le RCCM comporte par endroits, des activités telles que : « *Conseil, assistance technique, étude, audit* », d'une part, et « *formation, planifications et prestations de services* », d'autre part, qui sont intercalées par d'autres activités comme : « *Commerce général et divers* », « *Gestion des archives* », « *Gestion des ressources humaines* » et autres, sans que ledit RCCM ne ressorte clairement la spécialisation du Cabinet dans le domaine de la stratégie et management organisationnel comme l'exige l'autorité contractante ; 

Que l'analyse des faits et de la cause révèle que les explications données par le Cabinet « BACOS AFRIC SARL », permettent d'établir un chevauchement entre l'activité principale du cabinet et celles secondaires, ne précisant pas ainsi la conformité des activités inscrites sur le RCCM avec les exigences du point 10.1 de l'avis à manifestation d'intérêt en cause ;

Qu'ainsi, l'attribution de la note zéro (0) point sur dix (10) points (0/10) par la commission d'ouverture et d'évaluation est régulière.

2- Sur l'expérience spécifique pour la mission d'élaboration de la stratégie genre et son plan d'actions au profit du Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique (MESRS) »

Considérant les stipulations du point 10.3 du dossier de l'avis à manifestation d'intérêt relativement au nombre d'expériences spécifiques selon lesquelles, il est exigé : « *Avoir réalisé au cours des trois (03) dernières années et éventuellement de l'année 2025 en cours, au moins deux (02) missions d'élaboration de plan stratégique de développement, ... »* ;

Que le cabinet « BACOS AFRIC SARL » conteste la non prise en compte de la mission relative à « *l'élaboration de la stratégie genre et son plan d'actions au profit du Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique (MESRS) »* ;

Considérant que ledit cabinet dans son mémoire déclare : « *Cette référence est avant tout un plan de stratégique de développement et spécifique au genre justifié à la page 4 du contrat par les livrables attendus de la mission ... »* ;

Qu'il en résulte que la mission susmentionnée ne peut nullement être similaire à celle sollicitée par l'Agence de développement de Sèmè-City,

Que l'analyse des faits et de la cause révèle que la manifestation d'intérêt du Cabinet « BACOS AFRIC SARL » n'a pas satisfait aux exigences du 10.3 qui impose une expérience spécifique ;

Que l'« expérience spécifique en marchés publics » désigne les compétences et références nécessaires pour répondre à des appels à concurrence ;

Que ces compétences incluent des connaissances sur les procédures, la maîtrise des documents et la capacité à démontrer l'aptitude à remplir les exigences techniques et professionnelles du marché ;

Qu'au regard de tout ce qui précède, l'attestation de bonne fin d'exécution relative à la mission d'élaboration de la stratégie genre et son plan d'actions au profit du Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique (MESRS) n'est pas similaire à l'objet du marché pour être admise comme preuve de l'expérience exigée dans le dossier d'appel à concurrence en cause ;

Que, c'est donc à bon droit que la COE a attribué au Cabinet « BACOS AFRIC SARL », la note 25 points sur 50 points (25/50) ;

Qu'en conséquence, la manifestation d'intérêt du Cabinet « BACOS AFRIC SARL » n'est pas conforme aux prescriptions des points 10.1 et 10.3 de l'avis à manifestation d'intérêt relatif à la sélection d'un cabinet pour élaborer le plan stratégique de Sèmè City sur une période de cinq (05) ans ;

Qu'au regard de ce qui précède, il y a lieu de déclarer régulière la note attribuée à la Manifestation d'intérêt du Cabinet « BACOS AFRIC SARL » par la COE ;

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

DECIDE :

Article 1^{er} : Le recours du Cabinet « BACOS AFRIC SARL » est recevable.

Article 2 : Le recours du Cabinet « BACOS AFRIC SARL » est mal fondé.

Article 3 : La suspension de la procédure de passation de l'Avis à Manifestation d'Intérêt (AMI) n°045/ADSC/PRMP-DPSI/SP-PRMP/2025 du 22 juillet 2025 relatif à la sélection d'un cabinet pour élaborer le plan stratégique de Sèmè City sur une période de cinq (05) ans, est levée.

Article 4 : La présente décision sera notifiée :

- au Gérant du Cabinet « BACOS AFRIC SARL » ;
- à la Personne Responsable des Marchés Publics de l'Agence de Développement de Sèmè City ;
- au Délégué du Contrôle des Marchés Publics de la Présidente de la République ;
- à la Directrice Générale de l'Agence de Développement de Sèmè City ;
- au Directeur National de Contrôle des Marchés Publics.

Les parties concernées peuvent faire appel de la présente décision dans un délai d'un (1) mois, à compter de sa notification.

Article 5 : La présente décision sera publiée sur le site web de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics et transmise à la DNCMP en vue de sa publication dans le SIGMaP.



Séraphin AGBAHOUNGBATA
(Président de la CRD)



Gilbert Ulrich TOGBONON
(Membre CRD)



Derrick BODJRENOU
(Membre CRD)



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