



AFFAIRE N°2022-012/ARMP/SA/2022-006

PRMP-AGENCE TERRITORIALE AGRICOLE
(ATDA) PLATEAU

CONTRE

DIRECTION DEPARTEMENTALE DE
CONTROLE DES MARCHES PUBLICS
(DDCMP-OP)

- 1- CONSTATANT QU'AUCUN SOUMISSIONNAIRE NE REMPLIT LES CRITERES ET EXIGENCES DE LA DEMANDE DE RENSEIGNEMENTS ET DE PRIX n°026/PRMP/ATDA-P/DAI/SE-PRMP DU 29 SEPTEMBRE 2021 RELATIVE A L'ACQUISITION ET INSTALLATION DE DEUX (02) RESERVOIRS DE STOCKAGE D'HUILE ROUGE DE PALME AU PROFIT DES CLUSTERS DU PDA
- 2- RECOMMANDANT AUX PARTIES DE TIRER LES CONSEQUENCES QUI S'IMPOSENT CONFORMEMENT A LA REGLEMENTATION EN VIGUEUR

LA COMMISSION DE REGLEMENT DES DIFFERENDS, STATUANT EN MATIERE D'ARBITRAGE,

- 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°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 la décision n°2021/08/PR/ARMP/S-PR/SP/SA du 27 juillet 2021 portant désignation de l'intérimaire du Secrétaire Permanent de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics ;
- Vu la lettre n°002/PRMP/ATDA-P/Se-PRMP du 03 janvier 2022, enregistrée au Secrétariat administratif de l'ARMP à la même date sous le numéro 006 avec un ensemble de pièces par laquelle la Personne Responsable des Marchés Publics de l'Agence Territoriale de Développement Agricole (ATDA) Plateau a saisi l'ARMP de sa demande d'arbitrage ;
- Vu le procès-verbal d'audition de la Personne Responsable des Marchés Publics de l'Agence Territoriale de Développement Agricole (ATDA) Plateau ;
- Vu le procès-verbal d'audition de la Direction Départementale de contrôle des marchés publics de l'Ouémé et du Plateau

Ensemble les pièces du dossier,

Les membres de la Commission de Règlements des Différends que sont : monsieur Séraphin AGBAHOUNGBATA, Président ; messieurs Gilbert Ulrich TOGBONON et Derrick BODJRENOU, membres

ainsi que les membres de la Commission Disciplinaire : mesdames Carmen Sinani Oredolla GABA, Francine AISSI HOUANGNI et monsieur Martin Vihoutou ASSOGBA, réunis le 1^{er} février 2022 ;

Après en avoir délibéré conformément à la loi,

I- LES FAITS :

Par lettre n°002/PRMP/ATDA-P/Se-PRMP du 03 janvier 2022, enregistrée au Secrétariat administratif de l'ARMP à la même date sous le numéro 2022/006, la Personne Responsable des Marchés Publics de l'Agence Territoriale de Développement Agricole (ATDA)-Plateau a saisi l'Autorité de Régulation des Marchés Publics d'une demande d'arbitrage du différend qui l'oppose à la Direction Départementale de contrôle des marchés publics de l'Ouémé et du Plateau au sujet de la conformité des expériences similaires produites par la société « LOGISTIQUE ET TRAVAUX EN AFRIQUE » dans son offre.

Tenant compte des avis difficilement conciliables du comité d'ouverture et d'évaluation et de la Direction Départementale de contrôle des marchés publics de l'Ouémé et du Plateau, la PRMP/ATDA-Plateau a sollicité ledit arbitrage aux fins d'éclairer les deux organes et de faciliter l'aboutissement heureux de la procédure de passation du marché, objet de la DRP n°026/PRMP/ ATDA-P/DAI/Se-PRMP du 29 septembre 2021 relative à l'acquisition et installation de deux (02) réservoirs de stockage d'huile rouge de palme au profit des clusters du PDA.

II- RECEVABILITE DE LA DEMANDE D'ARBITRAGE :

Considérant les dispositions de l'article 10 du décret n°2020-597 du 23 décembre 2020 portant attributions, organisation et fonctionnement des cellules de contrôle des marchés publics selon lesquelles : « *les différends entre la Personne responsable des marchés publics, la Commission de passation des marchés publics et la Cellule de contrôle des marchés publics sont soumis à l'Autorité de régulation des marchés publics dans un délai de deux (02) jours ouvrables à compter de la date du désaccord* ».

Considérant qu'en espèce, la sollicitation d'arbitrage de la PRMP/ATDA-Plateau porte entre le Comité d'ouverture et d'évaluation des offres et la Direction Départementale du Contrôle des Marchés Publics de l'Ouémé Plateau (DDCMP-OP);

Que par lettre n°168/PRMP/ATDA-P/Se-PRMP du 28 décembre 2021, la PRMP/ATDA-Plateau a demandé à la DDCMP-OP de reconsidérer son avis sur les résultats de l'évaluation des offres relatives à la DRP n°026/PRMP/ATDA-P/DAI/Se-PRMP du 29 septembre 2021 relative à l'acquisition et installation de deux (02) réservoirs de stockage d'huile rouge de palme au profit des clusters du PDA ;

Que la lettre de la PRMP/ATDA-Plateau a été reçue par la DDCMP-OP le 30 décembre 2021 ;

Que le 31 décembre 2021 par PV n°174-12/DNCMP/DDCMP-OP/2021 du 31 décembre 2021, le DDCMP-OP a confirmé son avis ;

Que la PRMP/ATDA-Plateau a saisi l'ARMP le 03 janvier 2022 pour solliciter son arbitrage ;

Qu'à cet égard, la PRMP/ATDA-Plateau a soumis sa demande d'arbitrage à l'ARMP dans un délai de deux (02) ouvrables à compter de la date du désaccord ;

Qu'il échet donc de déclarer la demande d'arbitrage recevable et de l'examiner au fond. 

III- DISCUSSION :

A- MOYENS DE LA PERSONNE RESPONSABLE DES MARCHES PUBLICS DE L'AGENCE TERRITORIALE DE DEVELOPPEMENT AGRICOLE (ATDA)-PLATEAU

La Personne Responsable des Marchés Publics de l'Agence Territoriale de Développement Agricole (ATDA) Plateau soutient les moyens ci-après :

- 1- *« le comité d'ouverture et d'évaluation des offres (COE) a déclaré la société « BENOTECH-ING » attributaire provisoire en lieu et place de l'entreprise « LOGISTIQUE ET TRAVAUX EN AFRIQUE » qui ne répondait pas aux critères de qualification retenus par le dossier de la DRP ;*
- 2- *la DDCMP-OP n'est pas du même avis que le COE. En effet, pour l'organe de contrôle, les deux expériences similaires présentées par le soumissionnaire « LOGISTIQUE ET TRAVAUX EN AFRIQUE » relatives à l'installation de réservoir d'huile et l'installation de réservoir d'eau, sont des marchés similaires en rapport avec le marché évoqué dans le dossier de la DRP. Ainsi pour la DDCMP-OP, le COE devrait prendre en compte les expériences fournies par ce soumissionnaire pour évaluer son offre et qu'en cas de doute, la PRMP/ATDA-Plateau devra exiger dudit soumissionnaire la production du Devis Quantitatif et Estimatif pour vérifier si l'installation du réservoir d'eau a été effective pour l'expérience similaire ;*
- 3- *en réponse, l'organe de passation a expliqué à l'organe de contrôle que le soumissionnaire « LOGISTIQUE ET TRAVAUX EN AFRIQUE » n'a fourni que deux (02) expériences respectivement en fourniture de réservoir de stockage d'un montant de cinq millions (5.000.000) FCFA Hors taxes et en travaux d'aménagement d'un espace pour l'unité de broyage des échantillons en physicochimie d'un montant TTC de 4 985 500 FCFA. Ces expériences cumulées d'un montant total de 9 985 500 FCFA ne sont pas similaires en termes de la notion de prestations similaires retenue par les dossiers types en vigueur et par le dossier de la DRP à la page 65 ;*
- 4- *les prestations similaires s'entendent : « des prestations identiques en nature, montant, taille physique, complexité, méthode/technologies, etc. ». Il en découle que l'offre du soumissionnaire « LOGISTIQUE ET TRAVAUX EN AFRIQUE », recommandée par la DDCMP, ne remplit pas ces conditions ;*
- 5- *le COE ne saurait attribuer un marché à un soumissionnaire qui ne répond pas aux exigences de qualification en présence d'une autre offre conforme pour l'essentiel au dossier de la DRP évaluée conforme et économiquement la plus avantageuse*
- 6- *accessoirement, il serait important de savoir si l'organe de contrôle est habilité à interdire au COE de faire mention des indices de présomptions de collusion constatées dans les offres des soumissionnaires ».*

Lors de son audition par la Commission de Règlement des Différends de l'ARMP, la Personne Responsable des Marchés Publics de l'Agence Territoriale de Développement Agricole (ATDA) Plateau a restitué quelques éclaircissements pour soutenir ses moyens antérieurs comme ci-après :

- a) *« le Comité d'ouverture et d'évaluation a proposé la société « BENOTECH-ING » comme attributaire provisoire sur la base des :*

- critères de vérifications de capacités techniques et expérience figurant au point 4 de l'avis d'appel public à candidature de marché public ;
- critères de vérification de capacité technique et expérience figurant à l'IC 5.3 des DPAO du dossier de la DRP ;
- points 24, 31, 32, 33, et 34 du Règlement Particulier du dossier de la DRP ;
- IC 5.5 et 7.3 de l'Annexe I « Instructions pour l'évaluation des offres du rapport type d'évaluation du COE validé par l'ARMP et approuvé par décret n°2020-602 du 23 décembre 2020 portant approbation des dossiers-type de passation des marchés publics en République du Bénin ;

b)- le soumissionnaire « LOGISTIQUE ET TRAVAUX EN AFRIQUE » a une seule expérience similaire en nature qui est d'un montant de cinq millions (5.000.000) francs CFA. La seconde expérience qu'il a fournie est relative à un marché de travaux d'aménagement d'un espace pour l'Unité de broyage des échantillons ;

c)- la société « BENOTECH-ING » a justifié dans son offre avoir fabriqué et fourni d'équipements agricoles au cours des cinq (05) dernières années avoisinant le montant de soixante-sept millions cinq cent soixante-huit mille quatre cent (67 568 400) ».

B- MOYENS DE LA DIRECTION DEPARTEMENTALE DES MARCHES PUBLICS DE L'OUEME PLATEAU :

En réplique aux allégations de la PRMP, le DDCMP-OP, soutient ce qui suit :

- 1- « en restant dans la logique des prestations similaires telles que définies à la page 65 du dossier de la DRP, aucune des expériences présentées par la société « BENOTECH. ING Sarl » n'a aucun rapport avec la fourniture de réservoirs d'huile même si le montant des marchés présentés avoisine le montant prévisionnel du marché. Ce qui signifie que le caractère « nature » n'est pas respecté alors que le soumissionnaire « LOGISTIQUE ET TRAVAUX EN AFRIQUE » a déjà fourni des équipements de stockage dans le cadre de la mise en œuvre du plan d'action de deux clusters « huile rouge de palme » à l'ATDA-Plateau ;
- 2- l'offre financière du soumissionnaire « LOGISTIQUE ET TRAVAUX EN AFRIQUE » est la moins disante » ;

A son audition par la Commission de Règlement des Différends de l'ARMP, le Directeur Départemental de Contrôle des Marchés Publics des Départements de l'Ouémé-Plateau a rapporté des informations complémentaires pour soutenir ses moyens antérieurs comme ci-après :

- a) « nous n'avons pas dit que l'offre de « LOGISTIQUE ET TRAVAUX EN AFRIQUE » remplit les critères de marchés similaires tels que le dossier de la DRP les a définis, mais nous avons plutôt recommandé à la PRMP de vérifier dans son Devis Estimatif Quantitatif, s'il a réalisé un réservoir d'eau comme mentionné dans son offre. En fait, il sera nécessaire de vérifier dans le cadre du marché relatif à l'aménagement d'un espace pour l'unité de broyage des échantillons en physicochimie, si ce soumissionnaire a installé un réservoir d'eau comme mentionné dans son offre ;
- b) le soumissionnaire « BENOTECH ING SARL » n'a pas rempli les critères de marchés similaires en lien avec la fourniture de réservoirs d'huile car ses expériences sont relatives à :
 - la fourniture de décortiqueuses de riz à tambour motorisé et moissonneuse ;

- l'acquisition de dix-huit (18) kits de transformation de manioc ;
- l'acquisition d'égreneuses-vanneuses motorisées semoirs à maïs ».

IV- CONSTATS ISSUS DE L'INSTRUCTION :

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

Constat n°1 : sur les prestations similaires retenues dans le dossier de la DRP en rapport avec l'objet du marché :

- a- l'objet du marché est relatif à l'acquisition et installation de deux (02) réservoirs de stockage d'huile rouge de palme ;
- b- en note de bas de page à la page 65 du dossier de la DRP, il est prévu ce qui suit : « on entend par prestations similaires des prestations identiques en nature, montant, taille physique, complexité, méthode/technologies » ;
- c- le point 4 de l'avis d'appel public à candidature annonce qu'en matière d'exigences de capacité technique et expérience, le soumissionnaire devrait avoir, entre autre, **réalisé au moins deux (02) marchés similaires de fabrication et fournitures d'équipements agricoles ou équivalent** au profit de l'administration publique ou parapublique au cours des cinq dernières années (2016, 2017, 2018, 2019 et 2020).

Constat n°2 : Sur les prestations similaires produites par « BENOTECH -ING » et « LOGISTIQUE ET TRAVAUX EN AFRIQUE »

« BENOTECH -ING »			
Prestations similaires	Nature et montant	Taille physique	Complexité et technique
Fourniture de décortiqueuse de riz à tambour motorisé et moissonneuse	19.920.000 FCFA	Six (06) décortiqueuses et 01 moissonneur	Equipement agricole technique Ces expériences cumulées donnent un montant de 67 568 400 FCFA
Egreneuses-vanneuses motorisés et semoirs à maïs	18.939.000 FCFA		
Kits de transformation de manioc	28 709 400 FCFA	18 kits	
« LOGISTIQUE ET TRAVAUX EN AFRIQUE »			
Prestations similaires	Nature et montant	Taille physique	Complexité et technique
Réservoir d'huile de palme	5.000.000 FCFA		Equipement agricole technique
Aménagement d'un espace pour l'unité de broyage des échantillons en physicochimie	4. 985.500 FCFA		Ce n'est pas équipement agricole

V- OBJET ET ANALYSE DE LA DEMANDE D'ARBITRAGE :

Au regard des faits, moyens des parties et constats issus de l'instruction, l'arbitrage sollicité porte sur la régularité des expériences similaires proposées par les soumissionnaires « BENOTECH-ING » et « LOGISTIQUE ET TRAVAUX EN AFRIQUE ».

VI- SUR LA REGULARITE DES PRESTATIONS SIMILAIRES DES SOUMISSIONNAIRES « BENOTECH-ING » ET « LOGISTIQUE ET TRAVAUX EN AFRIQUE ».

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 selon lesquelles : « Les offres de base des soumissionnaires doivent être conformes aux dispositions du dossier d'appel à concurrence » ;

Que l'article 58 de la même loi prévoit : « tout candidat qui possède des capacités techniques et des capacités financières nécessaires à l'exécution d'un marché public ainsi que l'expérience de l'exécution de contrat analogue peut participer aux procédures de passation de marchés publics » ; Que les dispositions de l'article 71 de cette même loi précise : « un appel d'offres est déclaré infructueux par la personne responsable des marchés publics après avis de l'organe de contrôle de la commande publique compétent, soit en l'absence d'offres, soit lorsqu'il n'a pas été obtenu de propositions conformes au dossier d'appel à concurrence » ;

Considérant que dans le cas d'espèce, l'objet du marché est relatif à l'acquisition et installation de deux (02) réservoirs de stockage d'huile rouge de palme ;

Qu'en note de bas de page, à la page 65 du dossier de la DRP, il est indiqué : « on entend par prestations similaires des prestations identiques en nature, montant, taille physique, complexité, méthode/technologies » ;

Que le point 4 de l'avis d'appel public à candidature fixe les exigences en matière de capacité technique et expérience ;

Que selon ce point, le soumissionnaire devrait avoir, entre autres, réalisé au moins deux (02) marchés similaires de fabrication et fournitures d'équipements agricoles ou équivalent au profit de l'administration publique ou parapublique au cours des cinq dernières années (2016, 2017, 2018, 2019 et 2020) ;

Mais que le même dossier prévoit dans les DPAO que lesdits soumissionnaires doivent avoir exécuté au moins deux marchés similaires au sens des stipulations ci-dessus ;

Considérant que le dossier de la DRP a réglé la question de la preuve des prestations similaires déjà exécutées ;

Que les procès-verbaux de réception, signés par les maîtres d'ouvrage ou leurs représentants constituent la preuve des prestations similaires ;

Que les expériences similaires produites par lesdits soumissionnaires ne répondent pas complètement à la définition des besoins quantitativement et qualitativement définis dans le dossier de la DRP de l'Agence Territoriale de Développement Agricole (ATDA) Plateau ;

Qu'il en résulte que les offres des soumissionnaires « BENOTECH-ING » et « LOGISTIQUE ET TRAVAUX EN AFRIQUE » ne sont pas conformes aux exigences du Dossier de la DRP de l'Agence Territoriale de Développement Agricole (ATDA) Plateau ;

Qu'il y a donc lieu de constater qu'aucune offre n'est conforme aux spécifications et exigences du dossier de la DRP et les organes de passation et de contrôle doivent en tirer les conséquences de droit relativement à la

procédure objet de la DRP n°026/PRMP/ ATDA-P/DAI/Se-PRMP du 29 septembre 2021 relative à l'acquisition et installation de deux (02) réservoirs de stockage d'huile rouge de palme au profit des clusters du PDA.

PAR CES MOTIFS,

DECIDE :

Article 1^{er} : La demande d'arbitrage de la Personne Responsable des Marchés Publics de l'Agence Territoriale de Développement Agricole (ATDA) Plateau est recevable.

Article 2 : **L'ARMP** constate qu'aucun soumissionnaire ne remplit les critères et exigences du dossier d'appel à concurrence de la DRP n°026/PRMP/ATDA-P/DAI/Se-PRMP du 29 septembre 2021 relative à l'acquisition et installation de deux (02) réservoirs de stockage d'huile rouge de palme au profit des clusters du PDA.

Article 3 : La Personne Responsable des Marchés Publics de l'Agence Territoriale de Développement Agricole (ATDA) Plateau ainsi que le DDCMP-OP sont invités à tirer les conséquences de cette situation en prenant les mesures qui s'imposent conformément à la réglementation.

Article 4 : La présente décision sera notifiée :

- à la Personne Responsable des Marchés Publics de l'Agence Territoriale de Développement Agricole (ATDA) Plateau ;
- au Directeur Départemental du Contrôle des Marchés Publics de l'Ouémé-Plateau ;
- au Préfet du Département du Plateau ;
- au Ministre de l'Agriculture, de l'Elevage et de la Pêche;
- au Directeur National du 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 Par intérim
de l'ARMP (rapporteur)