



DECISION N° 2022-106/ARMP/PR-CR/CRD/SP/DRAJ/SA DU 30 AOUT 2022

COMMISSION DE REGLEMENT
DES DIFFERENDS (CRD)

AFFAIRE N° 2022-106/ARMP/SA/1362-22

ETABLISSEMENT « BON MARCHÉ »

CONTRE

L'Université Nationale des Sciences,
Technologies, Ingénierie et Mathématiques
(UNSTIM)

- 1- DECLARANT RECEVABLE ET MAL FONDE LE RECOURS DE L'ETABLISSEMENT « BON MARCHÉ » CONTRE L'UNIVERSITE NATIONALE DES SCIENCES, TECHNOLOGIES, INGENIERIE ET MATHEMATIQUES (UNSTIM) DANS LE CADRE DE LA PROCEDURE DE LA DEMANDE DE RENSEIGNEMENTS ET DE PRIX N° S_RECT_63072 DU 21 JUIN 2022 RELATIVE A L'ENTRETIEN ET LE NETTOYAGE DES LOCAUX DE L'UNSTIM (CENTRES UNIVERSITAIRES D'ABOMEY, DE NATITINGOU, L'ENSET LOKOSSA ET LE RECTORAT) ;
- 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 n°039/BMWN/DG/2022 du 05 août 2022, enregistrée au Secrétariat administratif de l'ARMP sous le numéro 1362-22 du 08 août 2022, par laquelle l'établissement « BON MARCHÉ » a saisi l'ARMP de son recours ;

Vu le mémoire n°169-2022/R-UNSTIM/PRMP/SP-PRMP du 10 août 2022, enregistré au Secrétariat administratif de l'ARMP la même date sous le numéro 1384-22 par lequel la Personne responsable des marchés publics (PRMP) de l'Université nationale des sciences, technologies et mathématiques (UNSTIM) a transmis à l'ARMP les pièces nécessaires à l'instruction du recours de l'établissement « BON MARCHE » ;

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 : madame Carmen Sinani Oredolla GABA et monsieur Martin Vihoutou ASSOGBA, réunis en session, le mardi 30 août 2022 ;

Après en avoir délibéré conformément à la loi ;

I- LES FAITS

L'Université Nationale des Sciences, Technologies, Ingénierie et Mathématiques (UNSTIM) a lancé le 21 juin 2022, l'appel public à concurrence de la Demande de Renseignements et de Prix n° S_RECT_63072 relative à l'entretien et nettoyage des locaux de l'UNSTIM (centres universitaires d'Abomey, de Natitingou, l'ENSET Lokossa et le rectorat), auquel l'établissement « BON MARCHE » a soumissionné avec huit autres soumissionnaires, pour les lots 1 et 4. A l'issue de l'évaluation, les offres dudit établissement ont été rejetées pour non-conformité liée notamment :

- à la fourniture dans son offre d'« un bordereau de prix unitaire daté, signé et cacheté comportant des montants globaux » ;
- au défaut de fourniture dans son offre« de devis quantitatif et estimatif daté, signé et cacheté ».

Non convaincu des motifs évoqués pour le rejet de ses offres, l'établissement « BON MARCHE » a formulé un recours préalable devant la PRMP de l'UNSTIM auquel cette dernière n'a pas accédé favorablement.

Face à cette situation, l'établissement « BON MARCHE » a saisi l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP) afin de se faire établir dans ses droits.

II- SUR LA RECEVABILITE DU RECOURS DE L'ETABLISSEMENT « BON MARCHE »

Considérant les dispositions de l'article 117 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics en République du Bénin qui fixent, pour les contestations relatives aux marchés publics relevant des seuils de passation, le délai de saisine de l'ARMP à deux (2) jours ouvrables après l'expiration du délai imparti à l'autorité contractante ;

Considérant les dispositions de l'article 25 alinéa 1^{er} du décret n°2020-605 du 23 décembre 2020 fixant les règles et modalités de mise en œuvre des procédures de sollicitation de prix selon lesquelles : « La gestion des différends en matière de sollicitation de prix obéit aux règles suivantes (...) pour toutes les

réclamations soulevées après la notification de l'attribution du marché, le soumissionnaire doit saisir l'autorité contractante dans un délai n'excédant pas les deux (2) jours ouvrables qui suivent la notification des résultats » ;

Considérant que l'alinéa 3 de ce même article dispose que : « *En l'absence de toute décision rendue par l'autorité contractante dans un délai de deux (2) jours ouvrables à compter de sa saisine, le candidat ou le soumissionnaire peut saisir l'Autorité de Régulation des marchés publics dans les jours qui suivent* » ;

*Qu'au regard des dispositions de l'article 117 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 précitée, en cas de contestation née d'une sollicitation de prix, « *les jours qui suivent* » et *prescrits par l'alinéa 3 de l'article 25 du décret n°2020-605 du 23 décembre 2020 précité*, ne peuvent excéder deux (2) jours ouvrables ;

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 publics 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, la notification du rejet de l'offre a été faite à l'établissement « BON MARCHE » le mercredi 03 août 2022 par lettre n°140-2022/R-UNSTIM/PRMP/SP-PRMP du 02 août 2022 ;

Que l'établissement « BON MARCHE » a formulé son recours devant la PRMP de l'UNSTIM le jeudi 04 août 2022 par lettre n°038/BMWN/DG/2022 ;

Que la PRMP de l'UNSTIM a répondu à ce recours le vendredi 05 août 2022 par lettre n°281/PRMP/S-SPRMP de la même date ;

Que non satisfait de la décision de la PRMP de l'UNSTIM, l'établissement « BON MARCHE » a saisi l'ARMP de son recours le lundi 08 août 2022 ;

Qu'au regard de ce qui précède, le recours de l'établissement « BON MARCHE » remplit les conditions de forme et de délai requises pour sa recevabilité ;

Qu'il y a lieu de le déclarer recevable.

III- DISCUSSION

A- MOYENS DE L'ETABLISSEMENT « BON MARCHE »

A l'appui de son recours, le Promoteur de l'établissement « BON MARCHE » soutient ce qui suit :

- ❖ Pour le premier motif de rejet de son offre, à savoir, le fait d'avoir fourni un bordereau des prix unitaires daté, signé et cacheté comportant des montants globaux : « *les montants dans le* »

bordereau des prix unitaires dans notre offre ne sont pas globaux parce que dans la DRP on n'a pas précisé bordereau des prix unitaires par mètre carré (m²). Quand on dit bordereau des prix unitaires seulement c'est indéfini. On peut dire de prendre le prix unitaire comme étant le montant qu'il faut pour exécuter l'entretien du site par mois. Et d'ailleurs c'est ce que nous avons considéré, c'est pourquoi notre offre comporte le montant qu'il faut pour exécuter le nettoyage et l'entretien des toilettes du site par mois et l'entretien et le nettoyage de la surface du site par mois » ;

Pour le deuxième motif de rejet de son offre à savoir le fait de n'avoir pas fourni un devis quantitatif estimatif dans son offre : « il n'y a pas de devis quantitatif et estimatif dans la DRP. Cela est remplacé par le bordereau descriptif et quantitatif qu'on nous envoie trouver son formulaire dans la section III de la DRP qui ne s'y trouve pas. Nous constatons que souvent dans les DRP de l'UNSTIM (voir les DRP des années antérieures par exemple celle de 2021) la DRP est toujours remplacée par le bordereau descriptif et quantitatif et porte les mêmes informations que le DQE. Notons que la DRP du 21 juin 2022 de l'UNSTIM porte les mêmes caractéristiques que celle des années antérieures et le DQE est remplacée par le bordereau descriptif et quantitatif. Par conséquent, dit DQE dit bordereau descriptif et quantitatif. Voilà que la PRMP de l'UNSTIM dit dans sa lettre « le DQE comporte en réalité toutes les indications permettant d'apprécier les propositions de prix. Il permet en outre, les vérifications horizontales et verticales des calculs et de dégager les écarts éventuels ». Vu que la PRMP dit qu'il n'a reçu aucune lettre d'éclaircissement au devis quantitatif et estimatif ; vu que la non-conformité ou la non production du DQE entraîne le rejet des offres, vu que normalement il n'y aurait ni DQE ni bordereau descriptif et quantitatif dans les offres des autres soumissionnaires parce qu'introuvable dans la DRP. Alors si rejet il doit y avoir, on devrait rejeter les offres de tous les soumissionnaires de cette DRP. C'est de là que nous voyons l'injustice de la part de la PRMP et la violation flagrante du code des marchés publics. L'entreprise à laquelle on a fait attribution provisoire du lot 4 n'est pas une ancienne entreprise et n'a pas autant d'entreprise que nous. Pire, nous avons proposé une offre inférieure à son offre (...) ».

B- MOYENS DE LA PRMP DE L'UNSTIM

Pour justifier le bien fondé des motifs de rejet de l'offre de l'établissement « BON MARCHE », la PRMP de l'UNSTIM soutient ce qui suit :

- ❖ « Après les explications qui ont été fournies à l'intéressé, il a vraisemblablement été convaincu de la non-conformité de son bordereau de prix unitaire (puisque'il n'en a plus fait cas dans le recours qu'il a introduit à l'ARMP), mais s'accroche à la non précision, dans le dossier de mise en concurrence, de la nécessité de fournir un DQE. La DRP querellée a été élaborée sur la base du dossier type de demande de renseignements et de prix pour la passation des marchés de fournitures et de services version mai 2022 armp-1 du 13 mai 2022. Suivant les dispositions de l'article 2 du décret n°2020-602 du 23 décembre 2020 portant approbation des documents types de passation des marchés publics en République du Bénin, les documents-types sont approuvés par le conseil des ministres. Dans le cadre de ce dossier, le dossier type a été utilisé en l'état. Ainsi, contrairement aux allégations de l'intéressé, à la page 105 dudit dossier de mise en concurrence, parmi les pièces à fournir, précisément au point 2, le devis quantitatif et estimatif signé, daté et cacheté. En outre, il a été bien précisé en nota bene que : « la non production ou la non-conformité de ces pièces entraîne le rejet de l'offre ». En sus, il est à souligner qu'en notre qualité de professionnel des achats publics, il est nécessaire de respecter le principe sacro-saint de l'égalité de traitement des soumissionnaires » ;

- ❖ Sur la non mention dans le dossier de mise en concurrence de l'unité de mesure qu'est le mètre carré (m²) : « il est bien mentionné dans la section III, point 7 : liste des fournitures et calendrier de livraison, « m²/mois » il se dégage donc que le prix unitaire n'est autre que le montant du mètre carré par mois. Il convient de préciser que le dossier de mise en concurrence avait clairement indiqué comme quantité (la superficie) : 19 850 et comme unité : le m²/mois. Autrement dit, le prix unitaire recherché est le prix unitaire auquel le m² sera facturé par mois » ;
- ❖ Sur le fait que dans le dossier d'appel d'offres antérieur, on précisait l'unité que l'on voit à côté de la quantité. On écrivait bien m² : « il est indiqué à la première ligne de la quatrième colonne du point 7 Liste des fournitures et calendrier de livraison : unité. L'unité de mesure (m²/mois) est bel et bien renseignée, conformément au dossier type de 13 mai 2022. Mieux, les quantités sont bel et bien mentionnées dans les dossiers antérieurs auxquels il fait allusion et pour lesquels il a souvent si bien répondu. Il en est de même du répertoire des prix de référence à l'usage de l'administration publique (quinzième édition) dans lequel aux numéros « 9467 entretien de bureau » et 9473 entretien des toilettes », il est indiqué comme élément d'appréciation de la quantité « m²/mois » avec les prix (bornes inférieur et supérieur) respectifs « 558 » et « 956 ».
- ❖ Sur le moyen du requérant qui se serait rapproché de l'organe de passation des marchés publics pour des éclaircissements : « il convient de faire constater que nous n'avons reçu aucune demande d'éclaircissement par rapport au devis quantitatif et estimatif qui pourrait éventuellement permettre de faire un addendum à l'attention de tous ceux qui ont retiré le dossier de mise en concurrence. Le DQE comporte en réalité toutes les indications permettant d'apprécier les propositions de prix ;
- ❖ Sur la non qualification des attributaires provisoires des lots 1 et 4 :

« le soumissionnaire « SAKASS Services » est attributaire provisoire du lot 1 pour un montant de 20 096 373 Fcfa HT, ce qui équivaut à un montant mensuel de 1 674 698 Fcfa. Son chiffre d'affaires annuel moyen des trois (3) dernières années (2019, 2020, 2021) s'élève à 21 368 333 F CFA. En plus de cela, il a fourni une attestation bancaire de capacité financière de six millions (6 000 000) F CFA auprès de l'AFGC prouvant qu'il dispose de moyens financiers à hauteur de 25% nécessaires à la réalisation du marché (...) Le formulaire de qualification est bel et bien dans l'offre de « SAKASS Services ». Il est à constater qu'à l'étape de la vérification de la qualification des soumissionnaires, « SAKAS Services » a bel et bien été retenu puisque tous les éléments constitutifs du formulaire sont présents dans son offre ».
- ❖ « L'attributaire provisoire du lot 4 « GBEMISSOKE et Fils » étant dans la catégorie des entreprises naissantes et celles qui n'ont pas encore trois années d'existence, le soumissionnaire « GBEMISSOKE et Fils » a satisfait aux exigences techniques et d'ordre financier que sont le personnel positionné ainsi qu'une attestation d'assurance à la GAB, en lieu et place de contrats similaires exécutés auprès d'autres structures. Pour ce qui se rapporte aux pièces non fournies constatées à l'ouverture des offres, le dossier type DRP fournitures et services du 13 mai 2022 en vigueur fait les mentions à la section IV de l'offre en l'occurrence « A-3 : pièces nécessaires pour l'examen de la qualification, A-3-1 : pièces nécessaires pour l'examen de la capacité technique et la mention du NB : la non-production de ces pièces dans un délai maximum de trois (3) jours ouvrables ou la non-conformité de ces pièces entraîne le rejet de l'offre ». Ainsi, la PRMP/UNSTIM a adressé une demande d'informations au soumissionnaire GBEMISSOKE et Fils, qui a répondu dans les trois (3) jours ouvrables. Les pièces manquantes ont été complétées pour la suite de l'évaluation ».

IV- CONSTATS ISSUS DE L'INSTRUCTION

De l'instruction de ce recours, il ressort les constats ci-après :

Constat n°1

Non présentation des montants unitaires du marché dans le bordereau des prix unitaires

Dans l'offre de l'établissement « BON MARCHE », le bordereau des prix unitaires présente les montants globaux du marché en lieu et place des prix à l'unité des prestations.

Constat n°2

Défaut de présentation du formulaire du devis quantitatif estimatif dans la DRP.

Le dossier d'appel à concurrence n'a pas prévu un formulaire de devis quantitatif estimatif. Cependant, la DRP l'a exigé dans la liste (annexes) des pièces obligatoires dont la non présentation entraîne le rejet de l'offre.

Constat n°3

Dans le dossier de la DRP à la section III modèles de formulaires, il est bien indiqué l'unité de mesure qui est m²/mois.

V- OBJET ET ANALYSE DU RECOURS

Des faits, des moyens des parties et des constats issus de l'instruction, il ressort que le recours porte sur le rejet des offres de l'établissement « BON MARCHE », motifs tirés de la présentation des prix globaux et du défaut de devis quantitatif estimatif.

SUR LA REGULARITE DU REJET DES OFFRES DE L'ETABLISSEMENT « BON MARCHE » MOTIFS TIRES DE LA PRESENTATION DES PRIX GLOBAUX ET DU DEFAUT DE DEVIS QUANTITATIF ESTIMATIF

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

Considérant qu'au sens de l'article 18 du décret 2020-605 du 23 décembre 2020 portant modalités de mise en œuvre des sollicitations de prix en République du Bénin : « *Le comité d'ouverture et d'évaluation des offres procède (...) à l'analyse des offres reçues à l'issue de la procédure de demandes de renseignements et de prix et propose l'attribution au soumissionnaire dont l'offre est conforme aux prescriptions techniques du dossier de sollicitation de prix et évaluée comme l'offre économiquement la plus avantageuse* » ;

Considérant le point A-1-1 de la section VI de la demande de Renseignements et de Prix qui exige aux candidats de fournir « *le bordereau de prix unitaire daté, signé et cacheté* » dont « *la non production ou la non-conformité de ces pièces entraîne le rejet de l'offre* » ;

Considérant qu'en l'espèce, l'établissement « BON MARCHE » conteste le rejet de son offre pour avoir fourni « *un bordereau de prix unitaire daté, signé et cacheté comportant des montants globaux* » ;

Que l'examen des faits de la cause révèle que le dossier d'appel à concurrence précise au niveau du le bordereau des prix unitaires, la nécessité de la présentation des prix unitaires avec pour unité, le m²/mois, et qu'en réponse à cette exigence, le requérant a plutôt proposé un bordereau des prix qui n'est pas conforme au formulaire indiqué dans le dossier de la DRP car ne contenant pas de détail sur les différents articles ou postes ;

Que le bordereau des prix présenté dans les offres du requérant, ne comporte que deux (2) lignes avec des montants globaux pour l'entretien des toilettes et l'entretien des bureaux et de la devanture avec des prix globaux ;

Qu'une telle présentation fait perdre du sens non seulement à l'intitulé de ce formulaire (bordereau des prix unitaires) et à l'évaluation financière qui consiste entre autres, à vérifier l'exactitude des calculs arithmétiques et à apprécier la pertinence ou la véracité des prix ;

Que ce faisant, le requérant ne facilite pas la comparaison de son offre avec celles des autres soumissionnaires car l'utilité des formulaires est d'établir des bases de comparaison objectives et d'éviter l'arbitraire ;

Que le non-respect du formulaire du bordereau des prix unitaires rend impossible la comparaison de ses offres avec celles des autres ;

Que la DRP a exigé un bordereau des prix unitaires et non un bordereau des prix globaux ;

Considérant qu'au point A-2 de la section VI de la demande de Renseignements et de Prix, le devis quantitatif et estimatif (DQE) daté, signé et cacheté est une pièce nécessaire pour l'évaluation financière de l'offre dont la non-production entraîne son rejet, sans qu'un formulaire ne soit prévu à cet effet ;

Considérant que le deuxième motif de rejet de l'offre de l'établissement « BON MARCHE » est le défaut de présentation du devis quantitatif estimatif ;

Que l'examen des faits de la cause révèle que ce dossier de DRP n'ayant prévu aucun formulaire de devis quantitatif estimatif, il revenait aux candidats, soit de présenter librement un DQE suivant un format de leur choix ou soit d'exercer un recours avant le dépôt des offres, à l'effet de faire clarifier cette situation ;

Qu'au regard des non-conformités évoquées, les motifs de rejet des offres de l'établissement « BON MARCHE » par la PRMP de l'UNSTIM, sont réguliers.

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

DECIDE :

Article 1^{er} : Le recours de l'établissement « BON MARCHE » est recevable.

Article 2 : Le recours de l'établissement « BON MARCHE » est mal fondé.

Article 3 : La suspension de la procédure de la Demande de Renseignements et de Prix n° F_LPB Sa_53598 du 22 mars 2022 relative à l'achat de matériel informatique, est levée.

Article 4 : La présente décision sera notifiée :

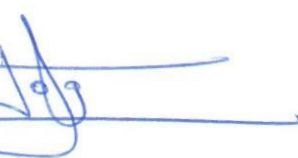
- au Promoteur de l'établissement « BON MARCHE » ; 

- à la Personne Responsable des Marchés Publics de l'Université Nationale des Sciences, Technologies, Ingénierie et Mathématiques (UNSTIM) ;
- au Chef de la Cellule de Contrôle des Marchés Publics de l'Université Nationale des Sciences, Technologies, Ingénierie et Mathématiques (UNSTIM) ;
- au Recteur de l'Université Nationale des Sciences, Technologies, Ingénierie et Mathématiques (UNSTIM) ;
- au Directeur National 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)