



DECISION N° 2022-107/ARMP/PR-CR/CRD/SP/DRAJ/SA DU 30 AOUT 2022

COMMISSION DE REGLEMENT DE
DES DIFFERENDS (CRD)

AFFAIRE N°2022-107/ARMP/SA/1365-22

GROUPEMENT « SEIB/GBEYIGBENAN »

CONTRE

PORT AUTONOME DE COTONOU (PAC)

- 1- DECLARANT RECEVABLE ET MAL FONDE LE RECOURS DU GROUPEMENT « SEIB-GBEYIGBENAN » EN CONTESTATION DES MOTIFS DE REJET DE SES OFFRES DANS LE CADRE DE LA PROCEDURE DE L'APPEL D'OFFRES OUVERT N°001/2022/PAC/DG/DPRMP/DPMP/SAP DU 17 MARS 2022 RELATIF AUX TRAVAUX DE REAMENAGEMENT DE L'EX-SITE UGE LANCE PAR LE PORT AUTONOME DE COTONOU
- 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 ;
- 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°004/GSG/M/DT/SP du 08 août 2022, enregistrée au Secrétariat administratif de l'ARMP à la même date sous 1365-22 portant recours du groupement « SEIB-GBEYIGBENAN » ;
- Vu la lettre n°2022-1715/PR/ARMP/SP/DRAJ/SAJ/SA du 12 août 2022 portant mesures d'instruction ;
- Vu la lettre n°1154/2022/PAC/DG/DPRMP/DPMP/SAP du 17 août 2020 par laquelle la Personne responsable des marchés publics a transmis un ensemble de pièces ;

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

Par lettre n°004/GSG/M/DT/SP du 08 août 2022, enregistrée au Secrétariat administratif de l'ARMP à la même date sous le numéro 1365-22, le groupement « SEIB-GBEYIGBENAN » a saisi l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP) d'un recours en contestation des motifs de rejet de ses offres dans le cadre de la procédure de l'appel d'offres ouvert n°001/2022/PAC/DG/DPRMP/DPMP/SAP du 17 mars 2022 relatif aux travaux de réaménagement de l'ex-site UGE.

Le groupement « SEIB-GBEYIGBENAN » rejette le motif d'offre anormalement basse retenu par la Commission d'ouverture et d'évaluation du Port Autonome de Cotonou pour rejeter ses offres. Pour ce groupement, ce motif est en violation du principe de l'économie et de l'efficacité du processus d'acquisition.

Au regard de ce qui précède, le groupement « SEIB-GBEYIGBENAN » sollicite l'intervention de l'ARMP pour se faire rétablir dans ses droits.

II- SUR LA RECEVABILITE DU RECOURS DU GROUPEMENT « SEIB-GBEYIGBENAN »

Considérant les dispositions de l'article 116 alinéa 1^{er} de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 en 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 »* ;

Considérant que l'alinéa 5 de ce même article dispose que : *« 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 de 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 de la décision de non attribution du marché a été faite au groupement « SEIB-GBEYIGBENAN » le jeudi 28 juillet 2022 par lettre n°1057/2022/PAC/DG/DPRMP/DPMP/SAP de la même date ;

Que le groupement « SEIB-GBEYIGBENAN » a exercé un recours préalable le mercredi 03 août 2022 par lettre n°003/GSG/M/DT/SP du 03 août 2022 ;

Que la réponse de la PRMP du PAC est intervenue le vendredi 05 août 2022 par lettre n°1094/2022/PAC/DG/DPRMP/DPMP/SAP de la même date ;

Que non satisfait de la réponse donnée par la PRMP du PAC à son recours gracieux, le groupement d'entreprises « SEIB-GBEYIGBENAN » a introduit son recours auprès de l'ARMP le lundi 08 août 2022 par lettre n°004/ GSG/M/DT/SP, enregistrée au Secrétariat administratif de l'ARMP à la même date sous 1365-22 ;

Qu'au regard de ce qui précède, le requérant a exercé son recours devant l'autorité contractante et devant l'ARMP dans les conditions de forme et de délai requises pour sa recevabilité ;

Qu'il s'ensuit que le recours du groupement « SEIB-GBEYIGBENAN » est recevable.

III- DISCUSSION

A- MOYENS DU GROUPEMENT « SEIB-GBEYIGBENAN »

A l'appui de son recours, le groupement « SEIB-GBEYIGBENAN » fait valoir les moyens suivants :

- « par lettre n°0635/2022/PAC/DG/DPRMP/DPMP/SAP du 29 avril 2022, l'autorité contractante nous a saisi pour nous demander de justifier notre offre qu'elle a jugée anormalement basse ;
- le groupement n'a ménagé aucun effort à produire une réponse avec tous les détails possibles qui n'ont pas convaincu les membres de la Commission d'ouverture et d'évaluation des offres. ;

- en se référant au premier principe de la commande publique qui nous enseigne sur l'économie et l'efficacité, l'autorité contractante ne saurait attribuer ce marché, dont le coût prévisionnel est issu des études techniques par un cabinet bien réputé, à un soumissionnaire dont le montant après correction est de cinq cent neuf millions neuf cent quarante-neuf mille neuf cent (509 949 900) FCFA HT, ce qui nécessite une augmentation de plus de 27 % de ressource additionnelle ».

B - MOYENS DE LA PERSONNE RESPONSABLE DES MARCHES PUBLICS DU PORT AUTONOME DE COTONOU

En réplique aux moyens du groupement d'entreprises « SEIB-GBEYIGBENAN », la PRMP du PAC soutient ce qui suit :

- ✓ « l'offre du groupement « SEIB-GBEYIGBENAN » a été rejetée parce qu'elle est anormalement basse suite à la correction de son offre financière qui est de quatre cent dix-huit millions trois cent quatre-vingt-dix-neuf mille sept cent quatre-vingt-dix-huit (418 399 798) FCFA TTC ;
- ✓ le groupement « SEIB-GBEYIGBENAN » a été saisi pour apporter les éclaircissements et justifications sur le contenu de son offre notamment :
 - les procédés de construction favorables dont le groupement dispose,
 - les conditions exceptionnellement favorables dont dispose le groupement dans le cadre de ce marché,
 - tout autre avantage d'ordre technique et/ou financier appuyé de preuves dont dispose le groupement dans le cadre de ce marché.
- ✓ en réponse, le groupement d'entreprises « SEIB-GBEYIGBENAN » a justifié ses prix en évoquant son personnel, ses partenaires de matériels et de matériaux de construction et son partenaire d'accompagnement financier ;
- ✓ les justifications fournies par ledit groupement n'ont pas convaincu la COE ;
- ✓ la COE a rejeté l'offre anormalement basse du groupement sur la base des dispositions de l'article 81 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics en République du Bénin ;
- ✓ en ce qui concerne le principe d'économie et d'efficacité du processus d'acquisition qu'évoque le groupement dans son recours, il faut dire que ce principe découle du principe budgétaire selon lequel les autorités contractantes doivent privilégier dans leur dépense publique le choix des offres économiquement les plus avantageuses en terme qualité-coût. Les offres anormalement basses ont, entre autres, pour conséquences : l'abandon de l'exécution du marché, le retard dans l'exécution du marché, le non-respect des prescriptions techniques du marché, la résiliation du marché, la non-satisfaction du besoin, la reprise de la procédure de passation du marché ».  

IV- CONSTATS ISSUS DE L'INSTRUCTION

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

Constat n°1

L'offre financière du groupement d'entreprises « SEIB-GBEYIGBENAN » a été corrigée et a été comparée au montant « M » déterminé conformément aux stipulations de la clause 33.5 des IC du DAO.

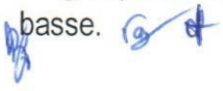
Le montant de l'offre financière corrigée du groupement « SEIB-GBEYIGBENAN » y compris rabais (TTC), est de quatre cent dix-huit millions trois cent quatre-vingt-dix-neuf mille sept cent quatre-vingt-dix-huit (418 399 798) FCFA TTC alors que le montant référentiel (M) = quatre cent quatre-vingt-deux millions cent quatre-vingt-sept mille deux cent trente-sept (482 187 237) FCFA TTC, soit un écart de soixante-trois millions sept cent quatre-vingt-sept mille quatre cent trente-neuf (63 787 439) FCFA TTC. C'est la preuve du caractère anormalement bas de ladite offre.

Constat n°2

De l'analyse par la COE des justificatifs fournis par le groupement « SEIB-GBEYIGBENAN », il ressort ce qui suit :

« les éléments de réponse fournis par le soumissionnaire relatif au personnel, matériels, capacité financière et ses expériences dans le domaine pour justifier son offre se rapportent aux critères de qualification exigés de tous les soumissionnaires par le DAO. Le soumissionnaire a aussi évoqué avoir exécuté un marché sur financement extérieur dont il dispose des crédits d'impôts sans avoir apporté les preuves. La plupart des engagements ne comportent pas de coûts qui puissent permettre à la commission de les apprécier afin de savoir si ces coûts offrent un avantage ou pas. Les matériaux dont disposent la société « SEIB SA » ont été livrés en 2020 par la société « DYNAMIQUE POWER SYSTEMS ». Aucune preuve n'a été apportée quant à la disponibilité de ces matériaux à cette date. La partie de l'ouvrage le plus coûteux est la charpente métallique pour laquelle aucun élément justificatif des coûts d'achat des différents profilés n'a été apporté. De plus, la lettre de confirmation de la capacité bancaire de la part de l'AFGC n'est pas un élément de justification pouvant permettre d'exécuter le marché à un prix pressenti anormalement bas (...) »

V- OBJET ET ANALYSE DU RECOURS

Il résulte des faits, des moyens des parties et des constats issus de l'instruction que le recours du groupement « SEIB-GBEYIGBENAN » porte sur le rejet de son offre jugée anormalement basse. 

SUR LA REGULARITE DU REJET DE L'OFFRE DU GROUPEMENT « SEIB-GBEYIGBENAN », MOTIF TIRE DE SON CARACTERE ANORMALEMENT BAS

Considérant les dispositions de l'article 81 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics en République du Bénin, selon lesquelles : « Une offre est réputée anormalement basse si son prix ne correspond pas à une réalité économique compte tenu des prix du marché. L'offre anormalement basse peut être déterminée à partir d'une formule inscrite dans le dossier d'appel à concurrence. Si une offre s'avère anormalement basse, l'autorité contractante ne peut la rejeter par décision motivée, qu'après avoir demandé par écrit les précisions qu'elle juge opportunes et vérifier les justificatifs fournies (...). Après vérifications, des justificatifs fournis et notification des réserves qui établissent que l'offre est anormalement basse, la commission d'ouverture et d'évaluation (COE) la rejette » ;

Qu'il résulte de la disposition légale ci-dessus citée que le soumissionnaire dont l'offre financière est présumée anormalement basse, doit apporter des justificatifs appuyés de preuves objectives et convaincantes pour déterminer la COE a accepté lesdites offres ;

Considérant qu'en l'espèce, le groupement « SEIB-GBEYIGBENAN » conteste le rejet de son offre de montant quatre cent dix-huit millions trois cent quatre-vingt-dix-neuf mille sept cent quatre-vingt-dix-huit (418 399 798) FCFA TTC qui a été déclarée anormalement basse ;

Que l'examen des faits de la cause révèle qu'à l'issue de la mise en application de la formule légale retenue, le montant de l'offre financière du groupement « SEIB-GBEYIGBENAN » qui correspond à la somme de quatre cent dix-huit millions trois cent quatre-vingt-dix-neuf mille sept cent quatre-vingt-dix-huit (418 399 798 F CFA TTC) demeure inférieur à celui référentiel (M) qui est de quatre cent quatre-vingt-deux millions cent quatre-vingt-sept mille deux cent trente-sept (482 187 237 FCFA TTC)) soit avec un écart de soixante-trois millions sept cent quatre-vingt-sept mille quatre cent trente-neuf (63 787 439) FCFA TTC ;

Qu'à l'épreuve de la justification de son offre conformément à la prescription susvisée, le groupement « SEIB-GBEYIGBENAN » n'a pu fournir d'éléments pertinents et convaincants ;

Qu'en agissant ainsi, le groupement « SEIB-GBEYIGBENAN » n'a pu donner à la COE les moyens d'accepter les justifications pouvant remettre en cause le caractère d'offre anormalement basse de son offre ;

Qu'il y a donc lieu de confirmer la décision de rejet de l'offre du groupement « SEIB-GBEYIGBENAN » et d'ordonner la poursuite de la procédure du marché en cause.

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

DECIDE :

Article 1^{er} : Le recours du groupement d'entreprises « SEIB-GBEYIGBENAN » est recevable.

Article 2 : Le recours du groupement d'entreprises « SEIB-GBEYIGBENAN » est mal fondé. 

Article 3 : La suspension de la procédure de passation de l'appel d'offres ouvert n°001/2022/PAC/DG/DPRMP/DPMP/SAP du 17 mars 2022 relatif aux travaux de réaménagement de l'ex-site UGE, est levée.

Article 4 : La présente décision sera notifiée :

- à la Personne Responsable des Marchés Publics du Port Autonome de Cotonou ;
- au Chef de la Cellule de contrôle des marchés public du Port Autonome de Cotonou ;
- au Mandataire du groupement d'entreprises « SEIB-GBEYIGBENAN » ;
- au Directeur général du Port Autonome de Cotonou ;
- 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)



Derrick BODJRENOU
(Membre de la CRD)



Gilbert Ulrich TOGBONON
(Membre de la CRD)



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