



DECISION N° 2022-130/ARMP/PR-CR/CRD/SP/DRAJ/SA DU 05 OCTOBRE 2022

COMMISSION DE REGLEMENT
DES DIFFERENDS (CRD)

AFFAIRE N°2022-130/ARMP-SA/1581-22

« BENIN TOUT SERVICES »

CONTRE

MINISTRE DU TOURISME DE LA
CULTURE ET DES ARTS (MTCA)

- 1- DECLARANT RECEVABLE ET MAL FONDE LE RECOURS DE L'ETABLISSEMENT « BENIN TOUT SERVICES » EN CONTESTATION DES MOTIFS DE REJET DE SON OFFRE DANS LE CADRE DE LA DEMANDE DE RENSEIGNEMENTS ET DE PRIX N°006/MTCA/PRMP/S-PRMP/SA DU 1^{ER} JUILLET 2022 RELATIVE A L'ACQUISITION DE MOBILIERS DES BIBLIOTHEQUES ET CENTRES DE LECTURE PUBLICS AU BENIN LANCE PAR LE MINISTRE DU TOURISME, DE LA CULTURE ET DES ARTS (MTCA) ;
- 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°2020-605 du 23 décembre 2020 fixant les règles et modalités de mise en œuvre des procédures de sollicitation de prix ;
- 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 le décret n°2018-365 du 02 août 2018 portant nomination du Secrétaire Permanent de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics ;
- Vu la lettre n°0027/DG/SP/22 du 12 septembre 2022, enregistrée au Secrétariat administratif de l'ARMP à la même date sous le numéro 1581-22 portant recours de l'établissement « Bénin Tout Services » ;

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, membres ;

ainsi que les membres de la Commission Disciplinaire : mesdames Carmen Sinani Orédolla GABA, Francine AISSI HOUANGNI et monsieur Martin Vihoutou ASSOGBA, réunis en session, le mercredi 05 octobre 2022 ;

Après en avoir délibéré conformément à la loi,

I- LES FAITS

Par lettre n°0027/DG/SP/22 du 12 septembre 2022, enregistrée au Secrétariat administratif de l'ARMP à la même date sous le numéro 1581-22, l'établissement « BENIN TOUT SERVICES » a saisi l'Autorité de Régulation des Marchés Publics d'un recours en contestation des motifs de rejet de son offre dans le cadre de la Demande de Renseignements et de Prix (DRP) n°006/MTCA/PRMP/S-PRMP/SA du 1^{er} juillet 2022 relative à l'acquisition de mobiliers au profit des bibliothèques et centres de lecture publics au Bénin, lancé par le Ministère du Tourisme, de la Culture et des Arts (MTCA).

En effet, le motif évoqué pour évincer l'établissement « BENIN TOUT SERVICES » de cette procédure est que sa soumission « *n'a pas été accompagnée du bordereau descriptif quantitatif daté, signé et cacheté, l'une des pièces nécessaires à l'évaluation de l'offre financière* ».

Après avoir exercé un recours préalable devant la Personne responsable des marchés publics (PRMP) du MTCA sans suite favorable, l'établissement « BENIN TOUT SERVICES » a saisi l'ARMP pour se faire rétablir dans ses droits.

II- SUR LA RECEVABILITE DU RECOURS DE L'ETABLISSEMENT « BENIN TOUT SERVICES »

Considérant les dispositions de l'article 117 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics 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 précitées, 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 le recours 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 rejet de son offre a été faite à l'établissement « BENIN TOUT SERVICES », le mardi 06 septembre 2022 par lettre n°827/PRMP/MTCA/DC/S-PRMP du 02 septembre 2022 ;

Que l'établissement « BENIN TOUT SERVICES », a exercé son recours devant la PRMP du MTCA, le mercredi 07 septembre 2022 ;

Que la réponse de la PRMP du MTCA à son recours préalable lui est parvenue le vendredi 09 septembre 2022 par lettre n°871/PRMP/MTCA/DC/S-PRMP ;

Que non satisfait des suites de son recours préalable, l'établissement « BENIN TOUT SERVICES » a saisi l'ARMP, par lettre n°0027/DG/SP/22 du 12 septembre 2022 ;

Qu'au regard de ce qui précède, le recours de l'établissement « BENIN TOUT SERVICES » a respecté les conditions de forme et de délai requises pour sa recevabilité ;

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

III- DISCUSSION

A- MOYENS DE L'ETABLISSEMENT « BENIN TOUT SERVICES »

A l'appui de son recours, l'établissement « BENIN TOUT SERVICES » a soutenu ce qui suit :

« (...) l'instruction au candidat (IC) 27, traitant de la conformité technique des offres stipule que : « une offre techniquement conforme est une offre qui satisfait au mieux toutes les stipulations et conditions de la demande de renseignements et de prix sans divergence, réserve ou omission substantielle.

Les divergences ou omissions substantielles sont celles qui, si elles sont acceptées :

- i. limiteraient de manière substantielle la portée, la qualité ou les performances des fournitures spécifiées dans le marché ; ou
- ii. limiteraient de manière substantielle les droits de l'autorité contractante ou les obligations du soumissionnaire au titre du marché ».

C'est donc en vertu de l'IC 27 que nous avons adressé un recours gracieux devant l'autorité contractante pour lui faire observer que « la non fourniture du bordereau descriptif et quantitatif est une omission non substantielle car si elle est acceptée par l'autorité contractante, elle ne limiterait pas de manière substantielle la portée, la qualité ou les performances des fournitures spécifiées dans le marché mais également ne limiterait pas de manière substantielle les droits de l'autorité contractante ou les obligations du soumissionnaire au titre du marché ; car les informations retracées par le Bordereau Descriptif et Quantitatif se retrouvent sur d'autres bordereaux comme le bordereau des prix pour les fournitures et la liste des fournitures et le calendrier de livraison que nous avons fournis dans notre offre ».

(...) l'autorité contractante affirme que le dossier de DRP précise à l'annexe A-2 les pièces nécessaires pour l'évaluation financière et a mentionné que la non-production ou la non-conformité de ces pièces entraîne le rejet de l'offre.

Nous voudrions vous faire observer que parmi les pièces citées en annexe 2, nous avons :

- i. le bordereau des prix unitaires daté, signé et cacheté
- ii. le devis quantitatif et estimatif daté, signé et cacheté.

Nulle part donc dans l'annexe 2, il n'a été question du bordereau descriptif et quantitatif qui ne se trouve pas dans la DRP n°006/MTCA/PRMP/S-PRMP du 1^{er} juillet 2022.

C'est donc en considération de tout ce qui précède, et en respect du principe d'économie et d'efficacité du processus d'acquisition de l'article n°7 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 que nous avons saisi l'Autorité de Régulation des Marchés Publics aux fins de réparer le tort qui est en train d'être causé à notre jeune entreprise ».

B- MOYENS DE LA PERSONNE RESPONSABLE DES MARCHES PUBLICS (PRMP) DU MINISTERE DU TOURISME, DE LA CULTURE ET DES ARTS (MTCA)

En réplique aux moyens de l'établissement « BENIN TOUT SERVICES », la Personne Responsable des Marchés Publics du Ministère du Tourisme, de la Culture et des Arts soutient ce qui suit :

- « A la séance d'ouverture des plis, il est constaté que l'établissement « BENIN TOUT SERVICES » n'a pas fourni dans sa soumission le Bordereau Descriptif et Quantitatif ;
- à l'étape de l'évaluation financière, l'absence du Bordereau Descriptif et Quantitatif ou le Devis Quantitatif et Estimatif, l'une des pièces nécessaires à l'évaluation financière conformément au point 2 de l'annexe A-2 du dossier d'appel à concurrence est à nouveau constatée. Il est précisé dans le dossier de la DRP que « la non-production ou la non-conformité de ces pièces entraîne le rejet de l'offre ». Ainsi, l'offre de l'établissement « BENIN TOUT SERVICES » a été écartée pour non production du Bordereau Descriptif et Quantitatif dont le formulaire est à la page 87 dans le dossier d'appel à concurrence retiré par le soumissionnaire ;
- après la notification du rejet de l'offre avec la mention du motif, l'établissement « BENIN TOUT SERVICES » a fait remarquer que le Bordereau des Prix pour les fournitures fourni dans sa soumission équivaut au Bordereau Descriptif et Quantitatif ;
- les critères d'évaluation étant déjà établis dans le dossier d'appel à concurrence et il est spécifié que « la non-production ou la non-conformité de ces pièces entraîne le rejet de l'offre et l'analyse des offres s'est basée sur les critères édictés dans le dossier d'appel à concurrence. L'évaluation des offres ne saurait être basée pour certains soumissionnaires sur les pièces strictement exigées et pour d'autres sur des pièces dites équivalentes que le dossier n'a pas prévu ».

IV- CONSTATS ISSUS DE L'INSTRUCTION

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

Constat 1 : à la page 122 du dossier de la DRP, il est précisé que la non-production ou la non-conformité du bordereau descriptif quantitatif (BDQ) entraîne le rejet de l'offre.

Constat 2 : la clause 27 des IC est prévue pour apprécier l'offre technique.

Constat 3 : à la page 87 du dossier de cette DRP, il y a un bordereau descriptif quantitatif (BDQ) que tout candidat doit remplir.

V- OBJET ET ANALYSE DU RECOURS DE L'ETABLISSEMENT « BENIN TOUT SERVICES »

Il résulte des faits, moyens des parties et des constats issus de l'instruction que le recours porte sur rejet de l'offre de l'établissement « BENIN TOUT SERVICES » pour défaut de bordereau descriptif et quantitatif.

Sur la régularité de la décision de rejet de l'offre de l'établissement « BENIN TOUT SERVICES », motif tiré du défaut de production du bordereau descriptif et quantitatif

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

Considérant que la clause 11.1 (f) du règlement particulier de la DRP querellée, à sa page 51 stipule que « *le candidat devra joindre à son offre les documents suivants : (...), le Bordereau descriptif et quantitatif dûment rempli, daté et signé (...)* » ;

Qu'à cet effet, un formulaire de bordereau descriptif et quantitatif a été prévu à la page 87 de la DRP en cause, distinct du formulaire du bordereau des prix unitaires dont le formulaire se trouve plutôt à la page 80 de la DRP ;

Considérant qu'en l'espèce, l'établissement « BENIN TOUT SERVICES » s'estime lésé du fait que son offre a été rejetée pour non production du bordereau descriptif et quantitatif exigé par le dossier de la DRP ;

Que l'examen des faits de la cause révèle que la requérante n'a pas effectivement produit le bordereau descriptif et quantitatif comme exigé par le dossier d'appel à concurrence ;

Que ce bordereau descriptif et quantitatif est l'équivalent du devis quantitatif estimatif précisé à l'annexe 2 et dont la non-production ou la non-conformité entraîne le rejet de l'offre ;

Que le bordereau des prix unitaires, le Bordereau descriptif et quantitatif sont, entre autres, des pièces exigées pour la recevabilité de l'offre et que la non-production ou la non-conformité desdites pièces entraînent le rejet de l'offre ;

Que le bordereau des prix pour les fournitures, produit par l'établissement « BENIN TOUT SERVICES » ne peut être perçu comme l'équivalent du bordereau descriptif et quantitatif exigé séparément par le dossier de la DRP ;

Que contrairement aux moyens soutenus par l'établissement « BENIN TOUT SERVICES » selon lesquels cette DRP ne contient pas un « bordereau descriptif et quantitatif », équivalent de « devis quantitatif et estimatif », cette non-conformité est substantielle car, l'acceptation de l'offre de l'établissement « BENIN TOUT SERVICES » serait préjudiciable aux autres soumissionnaires ayant présenté des offres financières conformes et serait en violation du principe d'égalité de traitement des candidats prôné par les dispositions de l'article 7 de loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 susmentionnée ;

Qu'ainsi les moyens de l'établissement « BENIN TOUT SERVICES » sont inopérants et doivent être rejetés ;

Que c'est donc à bon droit que la PRMP du MTCA a rejeté l'offre de la requérante pour ce motif ;

Qu'il y a lieu de dire que la décision du rejet de l'offre de l'établissement « BENIN TOUT SERVICES » est régulière.

PAR CES MOTIFS,

DECIDE :

Article 1^{er} : Le recours de l'établissement « BENIN TOUT SERVICES » est recevable et mal fondé.

Article 2 : La suspension de la procédure de passation de la Demande de Renseignements et de Prix n°006/MTCA/PRMP/S-PRMP/SA du 1^{er} juillet 2022 relative à l'acquisition de mobiliers au profit des bibliothèques et centres de lecture publics au Bénin, est levée.

Article 3 : La présente décision sera notifiée :

- à la Promotrice de l'établissement « BENIN TOUT SERVICES » ;
- à la Personne Responsable des Marchés Publics de Ministère du Tourisme, de la Culture et des Arts (MTCA) ;
- au Délégué de Contrôle des Marchés Publics du Ministère du Tourisme, de la Culture et des Arts (MTCA) ;
- au Ministre du Tourisme, de la Culture et des Arts (MTCA) ;
- au Directeur National de Contrôle des Marchés Publics.

Article 4 : 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)