



COMMISSION DE REGLEMENT
DES DIFFERENDS (CRD)

AFFAIRE N°2022-136/ARMP/SA/0953-22

AUTO-SAISINE ARMP SUR LA BASE DE
LA DENONCIATION DE LA SOCIETE
« BUCO INTERNATIONAL SARL »

CONTRE

COMMUNE D'ABOMEY

DECISION N° 2022-136/ARMP/PR-CR/CRD/SP/DRAJ/SA DU 25 OCTOBRE 2022

- 1- DECLARANT NON ETABLIES LES IRREGULARITES DENONCEES PAR LA SOCIETE « BUCO INTERNATIONAL SARL », OBJET DE L'AUTO-SAISINE DE L'ARMP DANS LE CADRE DE LA PROCEDURE DE PASSATION DE L'AVIS D'APPEL D'OFFRES OUVERT INTERNATIONAL n°T_ST_57536/001/PRMP/SPMP/22 DU 04 AVRIL 2022 RELATIVE A L'ACQUISITION DE MATERIELS DE LABORATOIRE POUR LES LABORATOIRES DU CS VIDOLE, DU CIFEC ET DU CHD-ZOU ;
- 2- ORDONNANT LA POURSUITE DE LA PROCEDURE SUSMENTIONNEE.

LA COMMISSION DE REGLEMENT DES DIFFERENDS, STATUANT EN MATIERE D'AUTO-SAISINE,

- 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°012-06/BUCO/DG/DAC/SA/2022 du 14 juin 2022, enregistrée au Secrétariat de l'ARMP à la même date sous le numéro 0953-22, par laquelle la société BUCO International Sarl a saisi l'ARMP de sa dénonciation ;
- Vu la lettre n°2022-1356/PR/ARMP/SP/DRAJ/SR/DR/SA du 1^{er} juillet 2022 portant mesures d'instructions ;
- Vu le bordereau n°12A/139/PRMP/SPRMP du 8 juillet 2022, enregistré au Secrétariat administratif de l'ARMP le 12 juillet 2022 sous le numéro 1148-22 par lequel la PRMP de la commune d'Abomey a transmis à l'ARMP les pièces relatives nécessaires à l'instruction du recours de la société « BUCO INTERNATIONAL 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, membres ; ainsi que les membres de la Commission Disciplinaire : madame Carmen Sinani Orédolla GABA et monsieur Martin Vihoutou ASSOGBA, réunis en session, le mardi 25 octobre 2022 ;

Après en avoir délibéré conformément à la loi,

I- LES FAITS

La commune d'Abomey a lancé l'appel d'offres ouvert n°T_ST_57536/001/PRMP/SPMP/22 du 04 avril 2022 relatif à l'acquisition de matériels de laboratoire pour les laboratoires du CS Vidolé, du CIFEC et du CHD-Zou auquel la société « BUCO international Sarl » a pris part.

Au terme des travaux de la commission d'ouverture et d'évaluation (COE) des offres, la société « BUCO International Sarl » a reçu notification du rejet de son offre aux motifs suivants :

- « - *bordereau des prix unitaires non daté, signé et cacheté ;*
- *garantie de soumission adressée à la commune d'Abomey-Calavi au lieu de la commune d'Abomey ».*

Non convaincue de la justesse de ces motifs de rejet de son offre, la société « BUCO international Sarl » a formulé un recours gracieux devant la Personne responsable des marchés publics (PRMP) de la Commune d'Abomey pour tenter de « la convaincre » de revoir sa position mais celle-ci n'a pas accédé favorablement à sa requête.

Face à cette situation qu'elle juge préjudiciable, la société « BUCO international Sarl » a saisi l'ARMP pour dénoncer écrit-il « *des comportements qui violent les règles de passation des marchés publics* ».

Sur la base de ces informations, l'ARMP s'est autosaisie du dossier en vue de faire corriger ces irrégularités au cas où elles s'avèreraient.

II- SUR LA COMPETENCE DE L'AUTORITE DE REGULATION DES MARCHES PUBLICS EN MATIERE DISCIPLINAIRE

Considérant les dispositions de l'article 2 alinéa 3, point 11 du décret n°2020-595 du 23 décembre 2020 portant attributions, organisation et fonctionnement de l'Autorité de régulation des marchés publics selon lesquelles, l'ARMP est compétente pour : « *initier, sur la base d'une demande ou d'une information émanant de toute personne intéressée, à tout moment, toute investigation relative à des irrégularités ou des violations de la réglementation nationale ou communautaire commises en matière de la commande publique* » ;

Que le même article prévoit en son point 16 que l'ARMP a compétence de : « *s'autosaisir des violations de la réglementation en matière de la commande publique* » ;

Qu'au point 13 du même article, l'ARMP est compétente pour « *prononcer, (...) les sanctions pécuniaires et/ou d'exclusion prévues par les dispositions du code des marchés publics* » ;

Qu'il s'ensuit que l'ARMP est compétente pour investiguer sur les présomptions d'irrégularités dénoncées et sanctionner leurs auteurs, le cas échéant, dans le cadre de la dénonciation faite par la société « BUCO INTERNATIONAL SARL » dans le cadre de la procédure n°T_ST_57536/001/PRMP/SPMP/22 du 04 avril 2022.

relative à l'acquisition de matériels de laboratoire pour les laboratoires du CS Vidolé, du CIFEC et du CHD-Zou auquel quatre (04) soumissionnaires ont pris part dont la société « BUCO international Sarl ».

III- SUR LA REGULARITE DE L'AUTO-SAISINE

Considérant les dispositions de l'article 117 alinéa 7 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 susvisée selon lesquelles : « *Sur le fondement des informations recueillies dans l'exercice de ses missions ou toutes informations communiquées par l'autorité contractante, des candidats, les soumissionnaires ou les tiers, l'Autorité de Régulation des Marchés Publics peut s'autosaisir à la demande de son Président ou du tiers de ses membres et statuer dans un délai de sept (07) jours ouvrables sur les irrégularités, fautes ou infractions constatées à compter de la date de l'auto-saisine* » ;

Considérant que cette auto-saisine a été décidée par le Conseil de Régulation en vue de statuer sur les présomptions d'irrégularités dénoncées par la société « BUCO INTERNATIONAL SARL » dans le cadre de la procédure n°T_ST_57536/001/PRMP/SPMP/22 du 04 avril 2022 relative à l'acquisition de matériels de laboratoire pour les laboratoires du CS Vidolé, du CIFEC et du CHD-Zou ;

Qu'ainsi l'auto-saisine de l'ARMP est régulière.

IV- DISCUSSION

A- MOYENS DE LA SOCIETE « BUCO INTERNATIONAL SARL »

Dans sa lettre de dénonciation, la société « BUCO International Sarl » a soutenu ce qui suit :

- « *la Personne responsable des marchés publics de la commune d'Abomey nous a reproché d'avoir fourni un bordereau des prix unitaires non daté, signé et cacheté et une garantie de soumission adressée à la commune d'Abomey-Calavi au lieu de la commune d'Abomey. Malgré notre réponse pour la convaincre, la PRMP a maintenu sa position ;*
- *des comportements de la PRMP qui violent les règles de passation des marchés publics ;*
- *dans le cadre du lancement de l'appel d'offres, l'autorité contractante avait précisé les marques/modèles des équipements et certaines informations annulant toute concurrence. Malgré que notre saisine par lettre le 19 mai 2022, la PRMP a maintenu sa position. Ce n'est qu'après notre dénonciation le 22 mai 2022 qu'elle a eu la peine de procéder le 25 mai 2022 au report de la date d'ouverture des plis relatifs audit dossier. Selon la PRMP, ce report lui permettra également de « travailler avec les services techniques compétents pour élucider les points d'ombre... » ;*
- *grâce à l'addendum n°001 du dossier d'appel d'offres qui nous a été transmis le 05 mai 2022, nous avons procédé à la soumission de son offre le 16 mai 2022. Malheureusement, l'autorité contractante a décidé de l'écarter bien que nous avons présenté un bon dossier et la meilleure offre ;*
- *nous dénonçons cette façon de faire: « cette manière qui consiste pour l'autorité d'annuler la concurrence, et même quand elle est rappelée à l'ordre, de laisser des incertitudes dans le dossier afin de s'en servir pour satisfaire des intérêts prédéfinis » ;*
- *les reproches faites à notre société ne constituent pas des fautes majeures pour un rejet systématique de son offre. Le caractère de bordereau des prix unitaires non daté, non signé et non cacheté ne constitue pas en l'espèce une preuve d'élimination de cette pièce ;*
- *aux termes des dispositions de l'article 68 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics au Bénin, en ses points 1, 2 et 3, la garantie de soumission, objet de contestation est*

bien valide et ne peut faire en aucun cas objet de rejet. De même, au regard de l'article 7 de la même loi, la PRMP de la commune d'Abomey doit revoir sa position dans le processus d'évaluation des offres sans discrimination aucune ».

B- MOYENS DE LA PERSONNE RESPONSABLE DES MARCHES PUBLICS DE LA COMMUNE D'ABOMEY

Pour se défendre contre les présomptions d'irrégularités qui auraient entaché la procédure de passation de ce marché, la PRMP de la Commune d'Abomey soutient les arguments suivants :

- « au terme de l'examen de la recevabilité des offres, il en ressort que le bordereau des prix unitaires de la société « BUCO International Sarl » n'est pas daté, signé et cacheté et la garantie de soumission est adressée à la commune d'Abomey-Calavi au lieu de la commune d'Abomey. De tout ce qui précède, la société « BUCO international Sarl » ne satisfait pas au mieux toutes les stipulations, spécifications et conditions du dossier d'appel d'offres à l'étape de l'examen de la recevabilité des offres. Ces erreurs commises constituent des réserves majeures et si l'offre du candidat est acceptée cela :
 - limiterait d'une manière substantielle et non conforme au dossier d'appel d'offres, les droits de l'autorité contractante ou les obligations du soumissionnaire au titre du marché ;
 - serait préjudiciable aux autres soumissionnaires ayant présenté des offres conformes et portera atteinte aux principes fondamentaux dans les marchés publics notamment l'égalité de traitement des candidats et soumissionnaires ;
- le bordereau des prix unitaires n'est pas daté, signé et cacheté, par conséquent, il est non valide. A ce titre, le requérant a abordé la question de l'addendum pour chercher à se dédouaner du fait qu'il n'y a pas sur le modèle inséré dans l'addendum les mentions indiquant la date, la signature et le cachet ce qui a fait qu'il n'a pas exécuté cette exigence. A ce moyen évoqué, conformément aux dispositions de l'article 8 des instructions aux candidats l'additif est pris pour apporter des modifications soit en rajout, soit en diminution ou soit en amélioration de certains éléments ou la totalité des informations écrites dans le dossier de base. Dans le cas d'espèce, l'addendum auquel il a fait référence est pris pour apporter des modifications sur les dates de dépôt et d'ouverture des offres, le bordereau des prix unitaires, le cadre du bordereau des prix et calendrier de réalisation des services connexes, le cadre de la liste des fourniture et calendrier de livraison et enfin sur le cahier des clauses techniques. En dehors de ces informations modifiées par additif, toutes les autres informations du dossier de base sont valables pour l'élaboration de sa soumission et pour l'attribution du marché. Pour rester coller aux principes fondamentaux des marchés publics, le législateur a exigé que la formule d'analyse des offres soit insérée en amont pour éclairer tous les candidats à la proclamation des résultats. C'est pourquoi, dans le dossier de base il est clairement mentionné à l'annexe A-1-1 point 2 « bordereau des prix unitaires daté, signé et cacheté » et en NB : la non production et la non validité de ces pièces entraîne le rejet de l'offre. Etant donné que ces dispositions n'ont pas été modifiées par l'addendum auquel il fait allusion dans sa lettre de réclamation, la COE a usé de ces dispositions pour rejeter son offre à l'examen préliminaire ;
- lors des travaux d'analyse des offres, la commission a constaté une faute qu'elle a qualifiée de mineure en usant du même annexes A-1-1 pour lui concéder cette faute. Il s'agit en effet du paraphe de toutes les pages de l'offre par la personne signataire de l'offre, à l'exception des publications non modifiées tel que le catalogue du fabricant (article 21.2 des IC) alors que le requérant n'a pas paraphé toutes les pages de sa soumission ;

- conformément aux dispositions de l'annexe A-1-1 au point 4 la non production et la non validité de la garantie de soumission entraîne le rejet de l'offre. La validité d'une pièce sur le plan juridique est le fait que cette pièce n'est entachée d'aucun motif de nullité. Et de ce fait, la garantie de soumission insérée dans son offre est adressée à la mairie d'Abomey-Calavi et non à la mairie d'Abomey et le requérant a reconnu que c'est une erreur de l'institution bancaire qui a délivré cette pièce à son entreprise dans le cadre de cet appel d'offres. Une fausse mention (autorité contractante : Mairie d'Abomey-Calavi) insérée sur sa garantie de soumission annule automatiquement la validité de cette dernière car conformément aux dispositions de l'article 64 du code des marchés publics, "tout candidat à un appel à concurrence a l'obligation de vérifier l'authenticité de toutes les pièces justificatives insérées dans son offre (...) l'inexactitude des mentions relatives aux capacités techniques et financières ou aux pièces demandées dans le dossier d'appel à concurrence ou leur fausseté est sanctionnée par le rejet de l'offre, sans préjudice des sanctions prévues par le code des marchés publics ;
- le requérant a demandé que l'autorité contractante demande à la banque la correction de cette erreur alors que conformément aux dispositions de l'article 29 des IC c'est impossible. En rappel, cet article dit : « pour faciliter l'examen, l'évaluation, la comparaison des offres et la vérification des qualifications des soumissionnaires, l'autorité contractante a toute la latitude pour demander à un soumissionnaire des éclaircissements sur son offre dans les délais légaux. Aucun éclaircissement apporté par un soumissionnaire autre que la réponse à une demande de l'autorité contractante ne sera prise en compte (...) » ;
- par conséquent, l'autorité contractante a le choix ou non de demander des éclaircissements à un candidat sur son offre mais cela n'a pas un caractère de rendre l'offre compétitive sauf la correction des erreurs arithmétiques ».

V- CONSTATS ISSUS DE L'INSTRUCTION

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

Constat n°1 :

Les incohérences présumées dans la dénonciation en ce qui concerne la précision des marques, n'ont pas été appuyées de preuves de la part du requérant.

Constat n°2 :

Le dénonciateur estime que c'est après sa dénonciation par lettre du 22 mai 2022 que l'autorité contractante a procédé au report de la date d'ouverture des plis pour le 25 mai 2022 alors qu'il dit avoir reçu l'addendum le 05 mai 2022 et a procédé au dépôt de son offre le 16 mai 2022.

L'addendum pris au dossier d'appel d'offres ne précise aucune marque.

Constat n°3 :

La société « BUCO International Sarl » a présenté un bordereau anonyme. Ledit bordereau n'a pas pris en compte la mention de l'annexe A-1-1 au point 2 du dossier d'appel à concurrence qui précise « bordereau des prix unitaires daté, signé et cacheté ».

La garantie de soumission est adressée à une autre autorité contractante c'est-à-dire la commune d'Abomey-Calavi au lieu de la commune d'Abomey.

VI- OBJET ET ANALYSE DE L'AUTO-SAISINE

Des faits, des moyens des parties et des constats issus de l'instruction, il ressort que la présente auto-saisine porte sur :

- la recevabilité des moyens relatifs aux précisions de marques/modèles dans le DAO ;
- le rejet de l'offre de la société « BUCO International Sarl ».

A- SUR LES IRREGULARITES RELATIVES AUX PRECISIONS DES MARQUES/MODELES DANS LE DAO

Considérant les dispositions de l'article 51 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics en République du Bénin selon lesquelles : « A moins que de telles spécifications ne soient justifiées par l'objet du marché, l'autorité contractante ne peut introduire dans les clauses contractuelles propres à un marché, de spécifications techniques mentionnant des produits d'une fabrication ou d'une provenance déterminée ou des procédés particuliers et qui ont pour effet de favoriser ou d'éliminer certaines entreprises.

Est notamment interdite, l'indication de marques, de brevets ou de types, ou celle d'une origine ou d'une production déterminée ; toutefois, une telle indication accompagnée de la mention « ou équivalent » est autorisée lorsque l'autorité contractante n'a pas la possibilité de donner une description de l'objet du marché au moyen de spécifications suffisamment précises et intelligibles pour tous les intéressés » ;

Considérant qu'en l'espèce, le gérant de la société « BUCO International Sarl » affirme avoir adressé à l'autorité contractante la lettre n°008-09/BUCO/DAC/SA/2022 du 19 mai 2022 pour dénoncer la précision des marques/modèles des équipements et autres informations dans le dossier d'appel d'offres ;

Qu'il déclare que c'est après sa dénonciation par lettre n°011-04/BUCO/DAC/SA/2022 du 22 mai 2022 que l'autorité contractante a procédé le 25 mai 2022 au report de la date d'ouverture des plis ;

Que le requérant n'ayant apporté aucune preuve de ces courriers, on ne saurait démontrer que c'est suite à ladite dénonciation que la PRMP a pris un addendum ;

Considérant que dans le dossier d'appel d'offres, au niveau du bordereau des prix unitaires, il y a certains articles qui portent la marque NÜVE ;

Que la précision de cette marque ne figure plus dans l'addendum en date du 29 mai 2022 ;

Qu'ainsi, la PRMP a pu bien s'en rendre compte et a corrigé la précision de marques par la prise de cet addendum ;

Que le requérant déclare également que c'est le 25 mai 2022, que la PRMP a procédé au report de la date d'ouverture des plis ;

Qu'il déclare en outre, avoir reçu l'addendum le 05 mai 2022 et a procédé au dépôt de son offre le 16 mai 2022 ;

Que l'analyse de ces moyens de la société « BUCO International Sarl » montre qu'il y a une grande incohérence dans la chronologie des faits dénoncés ;

Qu'en outre, la PRMP de la commune d'Abomey ayant déjà pris un addendum supprimant toutes les références à une marque dans le dossier de l'appel à concurrence, les moyens du requérant relativement à cette irrégularité ne sont pas fondés et sont inopérants ;

Qu'il y a donc lieu, au regard de ce qui précède, de déclarer les irrégularités dénoncées non établies.

B- SUR LE REJET DE L'OFFRE DE LA SOCIETE « BUCO INTERNATIONAL SARL », MOTIF TIRE DE SA NON-CONFORMITE

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

Considérant que le point 2 de l'annexe A-1-1 du dossier d'appel d'offres stipule que les soumissionnaires doivent présenter un « *bordereau des prix unitaires daté, signé et cacheté* » et qu'en nota bene, il est bien spécifié que la non-conformité à cette exigence vaut rejet de l'offre ;

Considérant qu'en l'espèce, la société « BUCO International Sarl » a présenté dans son offre, un bordereau anonyme contrairement aux exigences du DAO notamment le point 2 de l'annexe A-1-1 ;

Que la garantie de soumission de cette société ne porte pas les mentions attestant que l'Autorité Contractante en est la destinataire ;

Qu'en l'état, même s'il s'agit d'une erreur, il faut retenir que dans l'offre de la société « BUCO International Sarl » il n'y a pas de garantie de soumission adressée à la commune d'Abomey alors que cette garantie constitue une condition de recevabilité des offres au sens de l'article 68 alinéa 1^{er} de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics, qui dispose que : « *Pour être admis à présenter une offre, les soumissionnaires aux marchés passés par appel d'offres sont tenus de fournir une garantie de l'offre, lorsque la nature des prestations le requiert* » ;

Que pour n'avoir pas adressé une garantie de soumission à la Commune d'Abomey dans le cadre de cette procédure, son offre doit être déclarée non conforme ;

Que l'instruction de la cause révèle davantage que le bordereau des prix unitaires de la société « BUCO INTERNATIONAL SARL » et sa garantie de soumission ne sont pas conformes aux exigences du DAO ;

Qu'au regard de tout ce qui précède, il y a lieu de déclarer régulier le rejet de l'offre de la société « BUCO International Sarl » ;

PAR CES MOTIFS

DECIDE :

Article 1^{er} : Les irrégularités dénoncées par la société « BUCO INTERNATIONAL SARL » dans le cadre de l'appel d'offres n°T_ST_57536/001/PRMP/SPMP/22 du 04 avril 2022 relatif à l'acquisition de matériels de laboratoire pour les laboratoires du CS Vidolé, du CIFEC et du CHD-Zou, ne sont pas établies.

Article 2 : La suspension de la procédure d'appel d'offres ouvert n°T_ST_57536/001/PRMP/SPMP/22 du 04 avril 2022 relative à l'acquisition de matériels de laboratoire pour les laboratoires du CS Vidolé, du CIFEC et du CHD-Zou, est levée.

Article 3 : La présente décision sera notifiée :

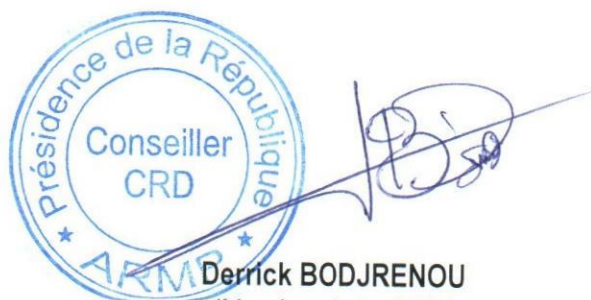
- au Gérant de la société « BUCO INTERNATIONAL SARL » ;
- à la Personne Responsable des Marchés Publics de la commune d'Abomey ;
- au Chef de la Cellule de Contrôle des Marchés Publics de la commune d'Abomey ;

- au Secrétaire Exécutif de la commune d'Abomey ;
- au Maire de la commune d'Abomey ;
- au Directeur Départemental de la Santé du Zou ;
- au Directeur Départemental du Contrôle des Marchés Publics du Zou ;
- au Préfet du Département du Zou ;
- au Ministre de la Décentralisation et de la Gouvernance Locale;
- 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.



Gilbert Ulrich TOGBONON
(Membre de la CRD et Président pi)



Derrick BODJRENOU
(Membre de la CRD)



Mélia S. CAPO-CHICHI
(Rapporteur pi de la CRD)