



**LA COMMISSION DE REGLEMENT
DES DIFFERENDS (CRD)**

AFFAIRE N°2023-157/ARMP-SA/1944-23

**RECOURS DE LA SOCIETE « BRIGHT
SHIELD SARL »**

CONTRE

COMMUNE D'AVRANKOU

DECISION N° 2023-157/ARMP/PR-CR/CRD/SP/DRAJ/SA DU 18 OCTOBRE 2023

- 1- DECLARANT RECEVABLE ET MAL FONDE LE RECOURS DE LA SOCIETE « BRIGHT SHIELD SARL » DANS LE CADRE DE LA PROCEDURE DE PASSATION DE L'APPEL D'OFFRES OUVERT N°10^E/013/PRMP/CCMP/SPMP RELATIF A LA CONSTRUCTION D'UN MODULE DE TROIS (03) SALLES DE CLASSES AVEC BUREAU, MAGASIN, SOIXANTE-QUINZE (75) TABLE-BANCS, TROIS (3) BUREAUX-MAITRES, (01) BUREAU DIRECTEUR, AVEC BLOC DE LATRINES A QUATRE CABINES AU PROFIT DE L'EPP ALAWA (LOT 1) DANS LA COMMUNE D'AVRANKOU ;**
- 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°022/DG/SA/2023 en date du 09 octobre 2023, enregistrée au secrétariat administratif de l'ARMP le 10 octobre 2023 sous le numéro 1926-23, par laquelle le Gérant de la société « BRIGHT SHIELD » a saisi l'ARMP de son recours ;
- Vu le bordereau de transmission de pièces Bordereau n°10^E/198/PRMPP/CCMP/SPMP du 10 octobre 2023, enregistré au Secrétariat administratif de l'ARMP le 12 octobre 2023 sous le numéro 1944-23, par lequel la Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP) de la Commune de d'Avrankou a transmis des informations complémentaires ;

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 : mesdames Carmen Sinani Orédolla GABA, Francine AÏSSI HOUANGNI et monsieur Martin Vihoutou ASSOGBA, réunis en session, le mercredi 18 octobre 2023 ;

Après en avoir délibéré conformément à la loi,

I- LES FAITS

La Commune d'Avrankou a lancé la procédure de passation de l'appel d'offres relatif à la construction d'un module de trois salles de classes avec bureau, magasin, soixante-quinze (75) table-bancs, trois (3) bureaux-maîtres, un (01) bureau directeur, avec bloc de latrines à quatre cabines au profit de l'EPP Alawa (lot 1) dans la commune d'Avrankou, à laquelle la société « BRIGHT SHIELD SARL » a pris part. Au terme de l'évaluation, son offre a été rejetée pour non-conformité de l'organisation des travaux sur le site et de la méthode d'exécution des travaux.

Non convaincue du bien-fondé de ce motif de rejet de son offre, la société « BRIGHT SHIELD SARL » a formulé un recours gracieux auquel la Personne responsable des marchés publics (PRMP) de la Commune d'Avrankou n'a pas réservé une suite favorable.

Persuadée d'avoir été injustement évincée, la société « BRIGHT SHIELD SARL » a formulé son recours devant l'ARMP afin que le droit soit dit.

II- SUR LA RECEVABILITE DU RECOURS DE LA SOCIETE « BRIGHT SHIELD SARL »

Considérant les dispositions de l'article 116 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 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* » ;

Que l'alinéa 5 de ce même article dispose : « *Le recours doit être exercé dans les cinq (05) 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 (02) 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 (03) jours ouvrables à compter de sa saisine ;

Qu'il résulte des dispositions sus rappelées 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 société « BRIGHT SHIELD SARL » a reçu notification du rejet de son offre relative au lot 1 de ce marché, le lundi 02 octobre 2023 par lettre n°10E/179/PRMP/S-PRMP du 02 octobre 2023 ;

Que le jeudi 05 octobre 2023 par lettre n°019/DG/SA de la même date, cette société a formulé son recours gracieux devant la PRMP de la Commune d'Avrankou ;

Que la réponse de la PRMP de la Commune de d'Avrankou lui est parvenue le vendredi 06 octobre 2023 par lettre n°10E/191/PRMP/CCMP/SPMP de la même date ;

Que non satisfaite de la réponse de la PRMP de la Commune de d'Avrankou, la société « BRIGHT SHIELD SARL » a saisi l'ARMP le mardi 10 octobre 2023 par lettre n°022/DG/SA/2023 du 09 octobre 2023, enregistrée au secrétariat administratif de l'ARMP le 10 octobre 2023 sous le numéro 1926-23 ;

Qu'au regard de ce qui précède, la société « BRIGHT SHIELD SARL » a exercé son recours dans les conditions de forme et de délai requises pour sa recevabilité ;

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

III- DISCUSSION

A- MOYENS DE LA SOCIETE « BRIGHT SHIELD SARL »

A l'appui de son recours, le Gérant de la société « BRIGHT SHIELD SARL » expose les faits suivants :

« Nous venons vous saisir conformément aux dispositions des articles 79 et 116 du code des marchés publics et les dispositions du Dossier d'Appel à Concurrence pour s'opposer au motif de rejet de notre offre du lot 1. Nous voudrions aussi recourir à l'article 7 : Principes fondamentaux ; « les marchés publics, quel qu'en soit le montant, sont soumis à plusieurs principes dont celui de l'économie et efficacité du processus d'acquisition ». En effet, ce motif de rejet frise une omission de la COE de se conformer à cette dernière disposition du code dans la mesure où les insuffisances relevées pouvaient être qualifiées de non-conformité mineure car n'entraînent pas de conséquences qui pourraient influencer la réalisation des travaux de qualité dans de bonnes conditions environnementales. La non-conformité concerne l'ensemble des documents techniques et ne saurait se résumer à la seule méthodologie ou l'organisation des travaux sur sites. Mieux le procès-verbal d'ouverture des offres ne mentionne à aucune page la présence de l'organisation sur site des travaux de tous les soumissionnaires. Et ce manquement pourrait s'interpréter par le manque d'attention préalable de la COE de cette pièce (l'organisation des travaux) et même d'en penser à ce moment de l'ouverture des offres d'une interprétation nuancée de son contenu.

Par ailleurs, les dispositions du Dossier d'Appel à Concurrence au niveau des données particulières IC 30.2 ; énumèrent clairement les critères techniques dont le non-respect constitue un motif de rejet de l'offre :

- les spécifications techniques des travaux ;*
- les conditions techniques (conditions de réalisation des travaux, assistances techniques ;*
- et délai d'achèvement des travaux).*
- les conditions environnementales et sociales.*

L'organisation et la méthodologie décrites dans notre soumission respectent bien ces critères techniques et nous vous prions de considérer que les manquements relevés sont subjectifs et peuvent varier d'une personne à l'autre dans la mesure où aucun canevas n'est proposé dans le Dossier d'Appel à Concurrence » ;

Monsieur le Président, le manuel de procédure de la PRMP que vous avez le mérite d'élaborer et de divulguer pour le bonheur et l'épanouissement des petites et moyennes entreprises, selon notre compréhension considère aussi comme offre technique conforme (page 44 et 45) , une offre technique ne comportant que les variations mineures car : l'organisation des travaux sur site ; la méthodologie sont complétées par les divers plannings et programmes des travaux qui ont bien précisé tous les corps d'état à mettre en œuvre pour la réalisation des travaux de qualité ».

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

En réponse à la requête de la société « BRIGHT SHIELD SARL », la Personne Responsable des Marchés Publics de la Commune d'Avrankou soutient le rejet de l'offre de ladite société pour les motifs suivants :

« Suite à la notification, le soumissionnaire « BRIGHT SHIELD SARL » a adressé un recours gracieux par lettre en date du 05 octobre 2023 reçue au Secrétariat Permanent des Marchés Publics le même jour à 17h25 minutes, contre les motifs de rejet de son offre soumise au lot N°1 de l'Appel d'Offres Ouvert.

Dans son recours, le soumissionnaire estime que « ...les insuffisances relevées pouvaient être qualifiées de non-conformités mineures car n'entraînent pas de conséquences qui pourraient influencer la réalisation des travaux de qualité...la non-conformité concerne l'ensemble des documents techniques et ne saurait se résumer à la seule méthodologie ou l'organisation des travaux sur le site ».

En retour, je lui ai rappelé que la loi n°2020-26 du 29/09/2020 portant code des marchés publics en République du Bénin dispose en son article 74 alinéa 1^{er} que : « les offres de base des soumissionnaires doivent être conformes aux dispositions du dossier d'appel à concurrence ». Il est donc fait obligation à tout soumissionnaire à un appel d'offres de se conformer strictement aux prescriptions du dossier d'appel d'offres ; et me référant aux dispositions de l'annexe A1-2 du dossier d'appel d'offres auquel il a souscrit, il est clairement listé les documents techniques spécifiques étudiés dans l'examen de conformité technique et dont la non production ou la non-conformité (et non "non-conformité mineure") de l'un quelconque entraîne le rejet de l'offre. Il s'agit de sept (07) pièces parmi lesquelles :

- l'organisation des travaux sur site signée ;
- la méthode d'exécution ou de réalisation signée ;

Ces sept (07) pièces constituent l'offre technique et sont toutes et chacune importantes avec des rôles spécifiques et liés. La production et la conformité de chacune d'elles et donc de l'ensemble sont nécessaires pour la qualification technique. Pour ce qui concerne le requérant, on peut relever dans ces documents techniques d'importance, les amalgames suivants :

- l'organisation des travaux sur le site qui devrait relater comment le travail sera organisé (et non exécuté) sur le terrain, parle plutôt de l'exécution de certains corps d'état et se révèle non conforme ;
- la méthode d'exécution des travaux qui doit dire comment chaque corps d'état devra être mis en œuvre aborde plutôt des rôles des acteurs et se révèle non conforme ;
- les données qui peuvent être considérées comme contenu de la méthode d'exécution se retrouvent donc dans un autre document intitulé l'organisation des travaux sur le site et sont incomplètes (absence des corps d'état : Couverture-charpente, Electricité-ventilation, Equipements et Autres travaux) ; de ce fait, nous n'avons pas pu apprécier le procédé que vous comptez utiliser pour l'exécution de ces corps d'états importants omis dans votre soumission. Ceci pourrait être source de malentendus et de conflits lors de l'exécution des travaux.

Si déjà, les documents qui confèrent la qualité technique sont confondus, confus et mal rédigés, ça laisse entrevoir que le soumissionnaire ne comprend ni ce qui est demandé, ni comment procéder pour le réaliser. Ces incohérences et insuffisances dans les documents techniques présentés sont loin d'être qualifiées de mineures pour en déduire une "non-conformité mineure" qui n'existe pas. Elles rendent purement et simplement non conformes l'organisation des travaux sur le site et la méthode d'exécution des travaux. Si les contenus

d'envergures sont occultés et sont considérés comme mineurs, les soumissionnaires qui en omettront davantage seront toujours excusés et progressivement, ces documents qui jugent de la conformité technique seront présentés au bon vouloir de chaque soumissionnaire jusqu'à être vidés de leur contenu. J'ai pris également le soin de rappeler au Directeur de la société « BRIGHT SHIELD SARL » que le respect du principe de l'économie et efficacité du processus d'acquisition qu'il suppose que cela n'a pas été respecté, stipule que :

- l'autorité contractante doit s'assurer que le besoin, objet du marché, est bien et clairement défini ;
- il doit offrir aux candidats la possibilité et les délais nécessaires pour introduire des demandes d'éclaircissements si nécessaire, bien avant le dépôt des offres ;
- elle doit également veiller à ce que l'offre proposée réponde au besoin exprimé et aux critères de l'offre économiquement la plus avantageuse, c'est-à-dire, celle qui satisfait le mieux non seulement aux qualifications en termes de rapport qualité/coût, mais aussi aux exigences en matière environnementale et sociale. En me référant au dernier alinéa, qui n'est pas respecté selon le soumissionnaire, je lui ai relevé qu'il faut d'abord que son offre aligne le rapport qualité/coût [conformité technique valide (qualité), évaluation financière valide (meilleur coût)]. Or, la conformité technique qui confère la qualité n'est pas respectée dans votre cas (référence toujours à l'annexe A1-2 du DAO). On ne peut donc apprécier sur votre offre, ce rapport qualité/coût avant de prétendre aux exigences environnementales.

Également dans ma réponse, j'ai relevé au soumissionnaire que son analyse qui tient compte du seul principe de l'économie et efficacité du processus d'acquisition parmi les cinq (5) conformément à l'article 7 de la loi 2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics en République du Bénin, porte atteinte à celui de l'égalité de traitement des candidats et soumissionnaires d'autant plus qu'il reconnaît par lui-même qu'il y a des insuffisances et omissions, mais il qualifie cela de mineures et souhaite qu'on l'intègre au détriment des autres soumissionnaires. Mieux, les dispositions au niveau des données particulières IC 30.2 qu'il a partiellement citées dans son recours, stipulent qu'une offre techniquement conforme est une offre qui satisfait au mieux toutes les stipulations, spécifications et conditions du Dossier d'appel d'offres, sans divergences, réserves ou omissions substantielles. Les divergences ou omissions substantielles sont celles qui :

a) si elles étaient acceptées,

i) limiteraient de manière substantielle la portée, la qualité ou les performances des travaux spécifiés dans le marché ; ou

ii) limiteraient, 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 ; ou

b) dont l'acceptation serait préjudiciable aux autres soumissionnaires ayant présenté des offres techniquement conformes.

Dans son cas, les omissions rendent non conformes sa méthode d'exécution et limitent le droit de l'autorité contractante et dont l'acceptation serait préjudiciable aux autres soumissionnaires ayant présenté des offres techniquement conformes. Nous lui avons rappelé ensuite les dispositions de l'IC 30.3 qui définissent les critères de détermination des offres techniquement conformes qui prennent en compte les spécifications techniques des travaux et les conditions techniques dont les conditions de réalisation des travaux ».

IV- CONSTATS ISSUS DE L'INSTRUCTION

Il ressort de l'instruction du recours de la société « BRIGHT SHIELD SARL » les constats suivants :

Constat n°1

La société « BRIGHT SHIELD SARL » est créée le 26 juin 2023 conformément au RCCM RB/COT/23 B 35650 en date du 26 juin 2023, elle est donc une entreprise naissante.

Constat n°2

Au titre des pièces nécessaires pour la conformité technique de l'offre, le DAO à sa page 111, a exigé des soumissionnaires entre autres, des formulaires suivants :

- Organisation des travaux sur site ;
- Méthode d'exécution ou de réalisation ;

Dans son offre, la société « BRIGHT SHIELD SARL » a fourni ces deux pièces dont la conformité est mise en cause.

V- OBJET ET ANALYSE DU RECOURS

Des faits, des moyens des parties et des constats issus de l'instruction, il ressort que le recours de la société « BRIGHT SHIELD SARL » porte sur le rejet de son offre, motif tiré de sa non-conformité.

Sur le rejet de l'offre de la société « BRIGHT SHIELD SARL », motif tiré de la non-conformité de son organisation des travaux sur le site et de sa méthode d'exécution des travaux

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

Considérant également les dispositions de l'article 59 alinéa 1^{er} de la même loi selon lesquelles : « L'autorité contractante doit inviter les candidats et soumissionnaires à justifier de leur capacité technique en fournissant les documents qui comprennent : - la description des moyens matériels ; - la description des moyens humains ; - les références techniques ; - leur éventuelle inscription à un registre professionnel ou un certificat de qualification, à condition que cette demande ne soit pas faite pour justifier de la capacité technique des soumissionnaires à titre exclusif ou de manière discriminatoire » ;

Qu'en lien avec les dispositions ci-dessus citées, les Données Particulières de l'Appel d'Offres (DPAO) du DAO ont stipulé en leur point 31.2 que : « Les critères techniques dont le non-respect constitue un motif de rejet de l'offre, sont :

- ❖ Les spécifications techniques des travaux :
 - Méthode d'exécution ;
 - Liste du personnel ;
 - Liste des matériels.
- ❖ Les conditions techniques :
 - Le délai d'achèvement des travaux ;
 - Conditions de paiement et des conditions de garantie des travaux ;
 - Les garanties financières ».

Qu'à l'Annexe A-1-2 du DAO intitulée « Pièces nécessaires pour la conformité technique », il est exigé ce qui suit :

- 1) « Programme des travaux ; 

- 2) *Calendrier d'exécution des travaux ;*
- 3) *Méthode d'exécution ;*
- 4) *Liste du personnel ;*
- 5) *Liste des matériels ;*
- 6) *Attestation de visite de site signée par la Personne responsable des marchés publics (PRMP) ;*
- 7) *Autres pièces [à renseigner par la PRMP].*

NB : La non-production et/ou la non-conformité de ces pièces, à l'exception de l'attestation de visite de site, entraîne le rejet de l'offre » ;

Considérant qu'en l'espèce, l'offre de la société « BRIGHT SHIELD SARL » a été rejetée pour défaut de conformité de son organisation des travaux sur le site et de sa méthode d'exécution des travaux ;

Que pour justifier sa position, la PRMP de la commune d'Avrankou soutient que :

- *« l'organisation des travaux sur le site qui devrait relater comment le travail sera organisé (et non exécuté) sur le terrain, parle plutôt de l'exécution de certains corps d'état et se révèle non conforme ;*
- *la méthode d'exécution des travaux qui doit dire comment chaque corps d'état devra être mis en œuvre aborde plutôt des rôles des acteurs et se révèle non conforme ;*
- *les données qui peuvent être considérées comme contenu de la méthode d'exécution se retrouvent donc dans un autre document titré l'organisation des travaux sur le site et sont incomplètes (absence des corps d'état : Couverture-charpente, Electricité-ventilation, Equipements et Autres travaux) ; de ce fait, nous n'avons pas pu apprécier le procédé que vous comptez utiliser pour l'exécution de ces corps d'états importants omis dans votre soumission. Ceci pourrait être source de malentendus et de conflits lors de l'exécution des travaux » ;*

Qu'il est relevé qu'une comparaison entre l'organisation des travaux et la méthode d'exécution des travaux montre que celles de l'attributaire sont mieux élaborées et plus cohérentes, en effet, les deux (02) formulaires figurent parmi les exigences de l'Annexe A-1-2 du DAO, intitulée « Pièces nécessaires pour la conformité technique », notamment au point 2 : « *Calendrier d'exécution des travaux* » et au point 3 : « *Méthode d'exécution* » ;

Qu'il est en outre précisé dans le dossier d'appel à concurrence que : « *La non-production et/ou la non-conformité de ces pièces, à l'exception de l'attestation de visite de site, entraîne le rejet de l'offre* » ;

Qu'en omettant de produire ou en soumettant une offre incomplète, la société « BRIGHT SHIELD SARL », ne peut valablement justifier les non-conformités relevées comme mineures et exiger que son offre soit maintenue en lice ;

Qu'au regard de ce qui précède, c'est à bon droit que la PRMP de la commune d'Avrankou a rejeté l'offre de la société « BRIGHT SHIELD SARL » motifs tirés de la non-conformité de l'organisation des travaux sur le site et de la méthode d'exécution des travaux ;

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

DECIDE :

Article 1^{er} : Le recours de la société « BRIGHT SHIELD SARL » est recevable.

 **Article 2** : Le recours de la société « BRIGHT SHIELD SARL » est mal fondé.

Article 3 : La suspension de la procédure de passation de l'appel d'offres ouvert relatif à la construction d'un module de trois salles de classe avec bureau, magasin, soixante-quinze (75) table-bancs, trois (3) bureaux-maîtres, un (01) bureau directeur avec bloc de latrines à quatre cabines au profit de l'EPP Alawa (lot1), est levée.

Article 4 : La présente décision sera notifiée :

- au gérant de la société « BRIGHT SHIELD SARL » ;
- à la Personne Responsable des Marchés Publics de la Commune d'Avrankou ;
- au Chef de la Cellule de Contrôle des Marchés Publics (C/CCMP) de la Commune d'Avrankou ;
- au Secrétaire Exécutif de la Commune d'Avrankou ;
- au Maire de la Commune d'Avrankou ;
- à madame la préfète de l'Ouémé ;
- au Ministre de la Décentralisation et de la Gouvernance Locale ;
- à madame la Directrice Nationale de Contrôle des Marchés Publics.

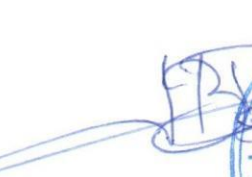
Article 5 : La présente décision sera publiée sur le site web de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics et dans le SIGMaP.


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)

