

REPUBLIQUE TOGOLAISE

Travail-Liberté-Patrie



Transparence - Equité - Développement

AUTORITE DE REGULATION DES MARCHES PUBLICS

----- COMITE DE REGLEMENT DES DIFFERENDS -----

**DECISION N° 105-2013/ARMP/CRD DU 11 AVRIL 2013
DU COMITE DE REGLEMENT DES DIFFERENDS STATUANT
EN FORMATION LITIGES SUR LE RECOURS DE LA SOCIETE
NSIA VIE ASSURANCES CONTESTANT LES RESULTATS
D'EVALUATION DE L'APPEL D'OFFRES RESTREINT N° 001/2012/SAZOF
DU 21 NOVEMBRE 2012 DE LA SOCIETE D'ADMINISTRATION
DES ZONES FRANCHES POUR LA SOUSCRIPTION
D'ASSURANCE INDEMNITE FIN DE CARRIERE**

LE COMITE DE REGLEMENT DES DIFFERENDS STATUANT EN FORMATION LITIGES,

Vu la loi n° 2009-013 du 30 juin 2009 relative aux marchés publics et délégations de service public ;

Vu le décret n° 2009-277/PR du 11 novembre 2009 portant code des marchés publics et délégations de service public ;

Vu le décret n° 2009-296/PR du 30 décembre 2009 portant missions, attributions, organisation et fonctionnement de l'Autorité de régulation des marchés publics modifié par le décret n° 2011-182/PR du 28 décembre 2011 ;

Vu le décret n° 2011-145/PR du 16 septembre 2011 portant nomination des membres du Conseil de régulation ;

Vu le décret n° 2011-148/PR du 12 octobre 2011 portant nomination du Directeur général de l'Autorité de régulation des marchés publics (ARMP) ;

9  

Vu la décision n° 002/2012/ARMP/CR du 03 janvier 2012 portant règlement intérieur du Conseil de régulation des marchés publics ;

Vu la décision n° 003/2012/ARMP/CR du 03 janvier 2012 portant nomination des membres du Comité de règlement des différends (CRD) ;

Vu la requête de la société NSIA VIE ASSURANCES datée du 13 mars 2013 et enregistrée le même jour au secrétariat du Comité de règlement des différends (CRD) sous le numéro 0551 ;

Sur le rapport du Directeur général de l'Autorité de régulation des marchés publics ;

En présence de Madame Ayélé DATTI, Président, de Messieurs DJENDA Abeyeta et Kuami Gaméli LODONOU, membres dudit Comité ;

Après en avoir délibéré conformément à la loi ;

Adopte la présente décision fondée sur la régularité du recours ;

Par décision n° 096-2013/ARMP/CRD du 15 mars 2013, le Comité de règlement des différends de l'ARMP a reçu le recours de la compagnie NSIA VIE ASSURANCE en contestation des résultats provisoires et a ordonné la suspension de l'appel d'offres restreint n° 001/2012/SAZOF du 21 novembre 2012 jusqu'au prononcé de la décision au fond.

Par lettre référencée n° 0801/ARMP/DG/CJ datée du 08 mars 2013, la direction générale de l'ARMP a réclamé à la personne responsable des marchés publics de l'autorité contractante de lui transmettre la documentation utile à l'instruction du dossier.

Par lettre non référencée du 12 mars 2013 et enregistrée le 13 mars 2013 au secrétariat du CRD sous le numéro 0549, la personne responsable des marchés publics de la Société d'administration des zones franches a fait parvenir au CRD les documents relatifs à l'instruction du recours.

LES FAITS

Pour assurer efficacement la gestion des départs à la retraite de son personnel, la société d'administration des zones franches (SAZOF) a lancé l'appel d'offres restreint n° 001/2012/SAZOF en vue de souscrire à une assurance indemnité fin de carrière.

La lettre d'invitation datée du 21 novembre 2012 a été adressée à quatre (04) compagnies d'assurance suivie de la publication d'un avis d'appel d'offres restreint dans le n° 8919 du quotidien TOGO-PRESSE du 23 novembre 2012. Il s'agit de : BENEFICIAL LIFE INSURANCE, GTA-C2A VIE, NSIA VIE ASSURANCE et UAT-VIE.

L'ouverture des plis le 20 décembre 2012 a permis à la commission de passation des marchés publics de la SAZOF d'ouvrir les offres de trois (03) sociétés.

Après analyse et évaluation desdites offres, la commission de passation a recommandé l'attribution provisoire du marché à la compagnie GTA-C2A VIE avec une offre d'engagement de 237 196 554 FCFA contre une prime unique de 101 476 164 francs CFA.

Après avis de non objection de la direction nationale du contrôle des marchés publics par lettre n° 0225/MEF/DNCMP/DAF du 04 février 2013, la personne responsable des marchés publics de la SAZOF a, par lettre n° 037/SAE/DGA/2013 du 21 février 2013 et reçu le 1^{er} mars 2013, informé la compagnie NSIA ASSURANCE VIE des résultats de l'attribution provisoire.

Par lettre référencée NSIAT/DG/MKIAM/059/2013 du 05 mars 2013 adressée à l'autorité contractante, la société NSIA VIE ASSURANCES a introduit un recours gracieux en contestation des résultats provisoires, lequel recours est resté sans réponse.

Par lettre datée du 13 mars 2013 et enregistrée le même jour, la société d'assurance NSIA VIE ASSURANCES a saisi le Comité de règlement des différends pour contester les résultats de l'évaluation de l'appel d'offres restreint susmentionné.

LES MOYENS DEVELOPPES A L'APPUI DU RECOURS

La compagnie NSIA ASSURANCE VIE conteste les résultats de l'évaluation des offres et soutient à l'appui de son recours :

- que contrairement au point 26 des IC, l'ouverture des plis n'a pas été publique ; qu'elle n'a pas été informée de la date d'ouverture des plis ; qu'aucun procès-verbal d'ouverture ne lui a été adressée ;
- que l'attribution provisoire du marché tient compte de l'engagement global et de la prime unique alors qu'elle aurait dû être basée sur les ratio A, B et C conformément au point IC 33.5 des données particulières de l'appel d'offres ;



3

- qu'il apparait que ses propositions se révèlent nettement plus avantageuses que celles de l'attributaire provisoire : engagement global IFC (151 833 767 F CFA contre 237 196 554 F CFA) et prime unique (77 381 397 F CFA contre 101 476 164 FCFA) ;
- qu'en conséquence, elle demande au Comité de bien vouloir prendre les mesures pour une analyse plus objective des deux offres ; que son offre est de toute évidence économiquement la plus avantageuse.

LES MOTIFS DONNES PAR L'AUTORITE CONTRACTANTE

L'autorité contractante a attribué le marché à la compagnie GTA-C2A VIE parce que son offre a été évaluée conforme et financièrement avantageuse. Elle soutient à l'appui de sa décision :

- qu'elle reconnaît qu'il s'est effectivement posé un problème de conformité de la date d'ouverture des plis ; que la lettre d'invitation adressée aux candidats a prévu le 21 décembre 2012 alors que l'avis d'appel d'offres restreint publié portait la mention du 20 décembre ;
- qu'ayant constaté cette anomalie, elle a procédé à la correction des dates en indiquant clairement que l'ouverture des offres est prévue le 20 décembre 2012 ; que ceci a été matérialisé par l'envoi à nouveau d'une lettre d'invitation le 28 novembre 2012, laquelle a été déchargée par les quatre compagnies ;
- qu'aux date et heure indiquées pour l'ouverture des offres, seule le soumissionnaire GTA-C2A VIE était présent comme mentionné dans le procès-verbal d'ouverture dressé à cet effet ;
- que la présence des soumissionnaires à l'ouverture des plis est facultative ; que dès lors, l'absence de la requérante lors de l'ouverture ne saurait entacher la régularité de la procédure d'ouverture dont un procès-verbal a été dressé en bonne et due forme ;
- que l'article 54 alinéa 4 du code des marchés publics indique que le procès-verbal d'ouverture des plis est publié et remis à tous les soumissionnaires qui en font la demande ; que la requérante n'ayant pas fait de demande, l'autorité contractante n'avait pas l'obligation de le lui envoyer ;

- qu'en soutenant que l'attribution provisoire ne tient compte que de l'engagement global et de la prime unique, la requérante s'est trompée d'autant plus que l'attribution est faite sur la base des éléments de pondération A, B et C conformément aux dispositions du dossier d'appel d'offres ;
- qu'en définitive, l'offre de la requérante NSIA VIE ASSURANCE a été déclarée techniquement conforme mais n'est pas jugée économiquement avantageuse ; que l'attributaire provisoire retenu a la plus large expérience en cette matière.

OBJET DU LITIGE

Il résulte des faits, prétentions et moyens des parties que le litige porte sur la régularité de l'attribution du marché au soumissionnaire GTA-C2A VIE sur la base des critères du dossier d'appel d'offres.

EXAMEN DU LITIGE

AU FOND

➤ Sur l'ouverture publique des offres

Considérant qu'aux termes de l'article 54 alinéa 1^{er} du code des marchés publics, la séance d'ouverture des offres est publique et se déroule en présence des candidats ou de leurs représentants qui souhaitent être présents suivant la date et l'heure fixées dans le dossier d'appel d'offres comme date limite de réception des offres ;

Considérant que l'alinéa 2 de ce même article dispose d'une part que le président de séance dresse la liste des soumissionnaires en leur présence et d'autre part que les renseignements relatifs au nom de chaque candidat, au montant de chaque offre et le cas échéant les rabais proposés ainsi que d'éventuelles observations, incidents et protestations sont consignés dans un procès-verbal signé par les personnes présentes ;

Considérant que dans sa requête, le soumissionnaire NSIA VIE ASSURANCES allègue que contrairement à la clause 26 des instructions aux candidats, l'ouverture des offres n'a pas été publique et qu'aucun procès-verbal n'a été dressé ni à sa connaissance, ni en sa présence ;

 5

Considérant que l'autorité contractante objecte en produisant, à l'appui de son mémoire, un procès-verbal d'ouverture des offres daté du 20 décembre 2012 et une liste de ceux qui ont participé à la séance d'ouverture ;

Considérant que dans la lettre d'invitation datée du 21 novembre 2012 par laquelle l'autorité contractante invitait les candidats à soumissionner la date d'ouverture des offres était indiquée la date du 21 décembre 2012 pour l'ouverture des offres ;

Considérant que l'instruction du dossier fait ressortir que suivant l'avis d'appel d'offres publié dans le quotidien national TOGO PRESSE n° 8919 du 23 novembre 2012, l'ouverture des offres était prévue pour le 20 décembre 2012 ;

Considérant que par lettre datée du 28 novembre 2012 et enregistrée le même jour au secrétariat de la compagnie NSIA, la SAZOF informait ce soumissionnaire que l'ouverture des plis était fixée au 20 décembre 2012 au lieu de la date du 21 décembre 2012 indiquée dans la lettre d'invitation ;

Considérant que tous les deux autres soumissionnaires ont également reçu la lettre datée du 28 novembre 2012 par laquelle la date de l'ouverture des offres est fixée au 20 décembre 2012 ;

Qu'en application des articles et clauses susvisées, l'autorité contractante a produit le procès-verbal d'ouverture des offres daté du 20 décembre 2012 ; que celui-ci fait ressortir que les offres des soumissionnaires ont été ouvertes ce jour à 09 heures en présence du représentant du soumissionnaire GTA-C2A VIE ; que cette séance a été présidée par Monsieur SITTI Anani Elana, président de la commission de passation des marchés publics qu'entouraient deux autres membres de ladite commission ;

Considérant qu'en dépit de la production dudit procès-verbal, le soumissionnaire NSIA VIE ASSURANCES continue par contester que l'ouverture des plis n'ait pas eu lieu ce 20 décembre 2012 ;

Considérant qu'il est établi que la compagnie d'assurance NSIA VIE ASSURANCES a déposé son offre le 20 décembre 2012 à 08 heures 30 minutes, soit à trente (30) minutes de l'heure prévue pour l'ouverture des offres ;

Considérant que l'avis d'appel d'offres publié et la lettre d'invitation datée du 28 novembre 2012, régulièrement notifiée à tous les soumissionnaires, établissent que l'ouverture des offres devrait se dérouler à la date du


6

20 décembre 2012 ; que si pour une raison quelconque, elle n'a pas eu lieu comme prévu, la preuve doit être rapportée ; que la charge de celle-ci incombe à la requérante ;

Considérant que le procès-verbal d'ouverture des offres daté du 20 décembre 2012 produit par l'autorité contractante présente tous les caractères apparents de régularité ; que dès lors que la compagnie NSIA VIE ASSURANCES n'a pu établir que l'ouverture des plis n'a pas eu lieu à la date prévue du 20 décembre 2012, ledit procès-verbal doit pouvoir produire tous ses effets, qu'ainsi, l'argumentaire de la requérante est inopérant ;

➤ **Sur l'évaluation des offres**

Considérant qu'aux termes de la clause 33.5 des instructions aux soumissionnaires, l'autorité contractante prendra essentiellement en compte, pour évaluer une offre, les éléments suivants :

- la valeur actuarielle de la SAZOF ;
- l'engagement total IFC de la compagnie ;
- la dette actuarielle de la SAZOF ;
- la charge normale de la SAZOF.

De la combinaison des éléments dont elle établira un tableau comparatif, l'autorité contractante fera ressortir comme suit trois facteurs de pondération dénommés A, B, C ;

$$A = \frac{\text{Charge normale de l'exercice}}{\text{Masse salariale}} \%$$

$$B = \frac{\text{Valeur actuarielle probable}}{\text{Engagement probable}} \%$$

$$C = \frac{\text{Dette actuarielle}}{\text{Valeur actuarielle probable}} \%$$

- 1) les offres dont le facteur A est inférieur à 0,5% seront considérées comme non conformes.
- 2) Le marché sera attribué à l'offre dont la somme de B et C est faible.



Considérant qu'en application des dispositions de la clause 33.5 des instructions aux soumissionnaires précitée, les ratios prévus sont calculés à partir des éléments sus-énumérés et contenus dans le tableau ;

Considérant qu'en raison de la nature contractuelle des clauses contenues dans le dossier d'appel d'offres et préalablement portées à la connaissance des candidats, l'évaluation des offres ne peut se faire qu'en application desdites clauses ;

Considérant que dans son offre, les soumissionnaires NSIA VIE ASSURANCES et GTA C2A VIE ont proposé les éléments suivants :

N°	Description des services	NSIA VIE ASSURANCES	GTA C2A VIE
1	Engagement global	151.833.763 F CFA	237.196.554 F CFA
2	Valeur actuarielle probable	77.381.397 F CFA	101.476.164 F CFA
3	Valeur actuarielle (antérieur (dette actuarielle))	44.592.862 F CFA	53.480.905 F CFA
4	Charge normale	3.008.875 F CFA	1.352.664 F CFA
5	Financement de l'année 2012	47.601.737 F CFA	54.833.569 F CFA

Considérant que la masse salariale est de 135.235.188 F CFA ;

Considérant qu'à l'étape de l'évaluation technique des offres, les offres des trois soumissionnaires ont été toutes déclarées conformes pour avoir obtenu plus de 0,5% du facteur A requis dans le dossier d'appel d'offres ;

Considérant qu'en application des dispositions de la clause IC 33.5 précitée, l'offre dont la somme des facteurs B et C est faible, sera désignée la plus avantageuse financièrement ;

Considérant que les résultats des facteurs B et C se présentent comme suit :

SOUSSIONNAIRES	FACTEURS		
	B	C	B + C
NSIA VIE ASSURANCES	50,96 %	57,63 %	108,59 %
GTA C2A VIE	42,78 %	52,70 %	95,48 %

Qu'en faisant la somme des facteurs B et C, les offres des soumissionnaires GTA C2A VIE et NSIA VIE ASSURANCES obtiennent respectivement les taux de 95,48 % et de 108,59 % ; Que ces taux correspondent exactement à ceux trouvés par la commission de passation des marchés publics en application



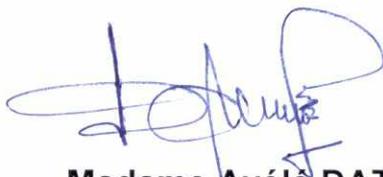
des formules retenues dans le dossier d'appel d'offres pour déterminer les facteurs d'évaluation ; qu'ainsi, l'offre du soumissionnaire GTA C2A VIE a obtenu la somme des facteurs B et C la plus faible ; qu'elle ne peut qu'être désignée attributaire du marché dont s'agit ; que ladite commission ayant fait une exacte application des critères d'évaluation des offres, la requête du soumissionnaire NSIA VIE ASSURANCES doit être déclarée non fondée ;

DECIDE :

- 1) Déclare le recours de la société NSIA VIE ASSURANCES non fondé ;
- 2) Ordonne la mainlevée de la mesure de suspension de l'attribution de l'appel d'offres restreint susmentionné ;
- 3) Dit que la présente décision est immédiatement exécutoire nonobstant toutes voies de recours ;
- 4) Dit que le Directeur général de l'ARMP est chargé de notifier à la société NSIA VIE ASSURANCES, à la Société d'Administration des Zones Franches (SAZOF), ainsi qu'à la Direction nationale du contrôle des marchés publics (DNCMP), la présente décision qui sera publiée.

LE COMITE DE REGLEMENT DES DIFFERENDS (CRD)

LE PRESIDENT



Madame Ayélé DATTI

LES MEMBRES



Kuami Gaméli LODONOU



Abeyeta DJENDA

Le Directeur Général de l'ARMP
Rapporteur



Théophile Kossi René KAPOU