

# REPUBLIQUE TOGOLAISE

*Travail-Liberté-Patrie*



*Transparence - Equité - Développement*

**AUTORITE DE REGULATION DES MARCHES PUBLICS**

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

**DECISION N° 155-2013/ARMP/CRD DU 06 NOVEMBRE 2013  
DU COMITE DE REGLEMENT DES DIFFERENDS STATUANT EN  
FORMATION LITIGES SUR LE RECOURS DU BUREAU D'ETUDES  
ET DE CONTROLE CIP-AFRIQUE CONTESTANT LES RESULTATS  
PROVISOIRES DE LA DEMANDE DE PROPOSITIONS  
N° 012/MDAC/PRMP/DS-FAT/B1/2013 DU 11 JUIN 2013 DU MINISTERE  
DE LA DEFENSE ET DES ANCIENS COMBATTANTS RELATIVE AU  
CONTROLE ET A LA SURVEILLANCE DES TRAVAUX DE CONSTRUCTION  
D'INFRASTRUCTURES DANS LES CASERNES MILITAIRES (MISSION 2)**

**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) ;

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 lettre du bureau d'études et de contrôle CIP-AFRIQUE datée du 1<sup>er</sup> octobre 2013 et enregistrée le même jour au secrétariat du Comité de règlement des différends (CRD) sous le numéro 1662;

Sur le rapport du Directeur des services administratif et financier assurant l'intérim du Directeur général de l'Autorité de régulation des marchés publics ;

En présence de Madame Ayélé DATTI, Président, de Messieurs Abeyeta DJENDA 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° 146-2013/ARMP/CRD du 09 octobre 2013, le Comité de règlement des différends (CRD) de l'ARMP a reçu le recours du bureau d'études et de contrôle CIP-AFRIQUE en contestation des résultats provisoires et a ordonné la suspension de la procédure d'attribution de la demande de propositions sus-indiquée jusqu'au prononcé de la décision au fond.

Par lettre référencée n° 2249/ARMP/DG/DRAJ datée du 08 octobre 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 bordereau d'envoi n 01974/MDAC/PRMP/DS-FAT/B1/2013 daté du 14 octobre 2013, reçu le même jour et enregistré sous le numéro 1710, la Personne responsable des marchés publics a fait parvenir à l'ARMP les documents ainsi réclamés.

## **LES FAITS**

Le ministère de la défense et des anciens combattants a lancé le 11 juin 2013, la demande de propositions n° 012/DAC/PRMP/DS-FAT/B1/2013 relative au contrôle et à la surveillance des travaux de construction d'infrastructures dans les casernes militaires. L'ensemble des prestations sollicitées est reparti en trois (03) missions :

- mission 1 : contrôle et surveillance des travaux de construction de 350 ml du mur de clôture et d'un parking couvert de 16 places pour auto à l'Etat-major des FAT à Lomé ;



- mission 2 : contrôle et surveillance des travaux de construction du logement du chef de corps, d'un dortoir pour les militaires du rang, d'un centre médico-social, des travaux de voirie (construction de piste) et d'extension électrique au camp militaire de ZOWLA à Aného ;
- mission 3 : Contrôle et surveillance des travaux de construction d'un célibatérium au centre national d'instruction (CNI) à Kara dont les travaux ont débuté en 2010. Le soubassement est déjà réalisé et l'élévation en maçonnerie est à 1,50 mètre en moyenne.

A la date d'ouverture des propositions techniques fixée au 20 août 2013, la commission de passation des marchés publics du ministère de la défense et des anciens combattants a reçu et ouvert les propositions de quatre (04) consultants dont le bureau d'études et de contrôle CIP-AFRIQUE qui a fait des propositions pour les trois (03) missions.

A l'issue de l'évaluation des propositions techniques par la commission de passation des marchés publics de l'autorité contractante, les différents consultants ont obtenu les scores techniques ci-après :

- mission 1 : CABINET CIMEX (96,5 points) ; EZA-ARCHITECTURE (93 points) ; CIP-AFRIQUE (89,5 points) ; GIGA (88 points) ;
- mission 2 : CABINET CIMEX (96,5 points) ; EZA-ARCHITECTURE (94 points) ; CIP-AFRIQUE (90 ,5 points) ; GIGA (88 points) ;
- mission 3 : CABINET CIMEX (96,5 points) ; EZA-ARCHITECUTRE (94 points) ; CIP-AFRIQUE (90,5 points) ; GIGA (88 points) ;

La méthode de sélection étant basée sur la qualité et le coût, le score technique minimum exigé est de 75 points sur 100.

Après l'avis de non objection par lettre n° 2183/MEF/DNCMP/Ak datée du 13 août 2013 de la Direction nationale du contrôle des marchés publics (DNCMP) sur l'évaluation des propositions techniques, la commission de passation a procédé à l'ouverture des propositions financières. L'évaluation combinée des propositions financières et techniques a permis à l'autorité contractante de déclarer attributaires provisoires les consultants ci-après pour avoir obtenu les scores pondérés les plus élevés :

- mission 1: GIGA, 90,4 points ;
- mission 2: EZA ARCHITECTURE, 93,6 points ;
- mission 3: CABINET CIMEX, 96,6 points.

Suite à l'avis de non objection n° 2423/MEF/DNCMP/DAF daté du 13 septembre 2013 de la DNCMP sur le rapport d'évaluation des propositions financières, la personne responsable des marchés publics du ministère de la défense et des anciens combattants a, par lettre référencée n° 1952/MDAC/PRMP/DS-FAT/B1/2013 datée du 25 septembre 2013 reçue le même jour, notifié au bureau d'études et de contrôle CIP-AFRIQUE, les résultats provisoires de la demande de propositions susmentionnée et corrélativement le rejet de ses propositions.

Après avoir pris connaissance desdits résultats, le bureau d'études et de contrôle CIP-AFRIQUE a, par lettre référencée n° 0571/CIPA/DG/13 datée du 27 septembre 2013 adressée à la personne responsable des marchés publics de l'autorité contractante, contesté les résultats provisoires de la mission n° 2 par un recours gracieux.

Par lettre référencée n° 01871/MDAC/PRMP/DS-FAT/B1/2013 datée du 30 septembre 2013, l'autorité contractante a rejeté le recours gracieux ainsi introduit.

Non satisfait, le bureau d'études et de contrôle CIP-AFRIQUE a par requête référencée n° 0575/CIPA/DG/2013 datée du 1<sup>er</sup> octobre 2013 reçue le même jour et enregistrée sous le numéro 1662, saisi l'Autorité de régulation des marchés publics (ARMP) pour contester les résultats provisoires de la demande de propositions susmentionnée.

### **LES MOYENS DEVELOPPES A L'APPUI DU RECOURS**

Le bureau d'études et de contrôle CIP-AFRIQUE conteste les résultats provisoires de la mission n° 2 de la demande de propositions susmentionnée et soutient à l'appui de son recours :

- que l'autorité contractante n'a pas considéré le montant de sa proposition financière pour la mission n° 2 tel que mentionné dans sa lettre de soumission et lu publiquement lors de l'ouverture des propositions financières ; qu'il a proposé pour ladite mission une offre financière d'un montant de 8.885.400 CFA TTC et non 19.470.000 F CFA TTC tel que l'indique le rapport d'évaluation ; ;
- qu'il est en effet surpris de voir les montants de ses propositions financières pour les missions n° 2 et n° 3 inversés par la sous-commission d'évaluation sans aucune correction objective et impartiale;
- que les arguments avancés par l'autorité contractante pour rejeter son recours gracieux sont surprenants et ne le convainquent pas d'autant plus que la demande de propositions ne comporte pas un cadre de devis quantitatif et estimatif, sauf l'indication du nombre de mois de travail pour le personnel clé qui est de 24 hommes/mois pour la mission n° 2 ;



- que même s'il faut corriger le cadre de devis quantitatif et estimatif qu'il a proposé pour la mission n° 2, le montant de son offre financière pour ladite mission ne saurait être égal au montant de sa proposition financière pour la mission n° 3 qui, d'ailleurs, doit être corrigé conformément à 12 hommes par mois ;
- que de plus, la personne responsable des marchés publics se base sur le montant du contrôle géotechnique et topographique pour comparer ses offres financières pour les missions n° 2 et n° 3 alors qu'aucune clause du dossier de demande de propositions ne le permet étant donné qu'il ne comporte pas de cadre de devis quantitatif et estimatif ;
- qu'il se pose la question de savoir si l'attributaire provisoire EZA-ARCHITECTURE a proposé aussi ce détail (contrôle géotechnique et topographique) dans sa proposition financière.

### **LES MOTIFS DE L'AUTORITE CONTRACTANTE**

Le ministère de la défense et des anciens combattants a déclaré, à l'issue de l'évaluation combinée des propositions techniques et financières, le bureau d'études EZA-ARCHITECTURE attributaire de la mission n° 2. De plus, dans son mémoire en réponse au recours du bureau d'études et de contrôle CIP-AFRIQUE, le ministère de la défense et des anciens combattants soutient :

- que la proposition financière du requérant pour la mission n° 2 n'est pas conforme au cadre de devis estimatif et quantitatif ; que pour preuve les termes de références de la demande de propositions exigent en matière de personnel clé pour la mission n° 2, un (01) ingénieur génie civil, chef de mission et deux (02) techniciens supérieurs, contrôleurs permanents alors que le consultant CIP-AFRIQUE en a proposé un (01) ingénieur génie civil, chef de mission et un (01) seul technicien supérieur comme contrôleur permanent ;
- qu'en outre, suivant le point 9.3 (b) des DPAO le nombre de mois de travail du personnel clé pour les missions n° 2 et n° 3 est respectivement de 24 hommes/mois et de 12 hommes/mois, ce qui logiquement conférerait un coût de prestation de la mission n° 2 qui soit supérieur à celui de la mission n° 3 ;
- que cependant le bureau d'études et de contrôle CIP-AFRIQUE a proposé pour la mission n° 2 un coût de prestation de huit millions huit cent quatre-vingt-cinq mille quatre cent (8.885.400) francs CFA TTC contre dix-neuf millions quatre cent soixante-dix mille (19.470.000) francs CFA TTC pour la mission trois ;



- que de plus, le requérant a prévu pour la mission n° 3 un devis d'un montant de cinq millions (5.000.000) F CFA pour les prestations topographiques et de deux millions (2.000.000) F CFA pour la mission n° 2 alors que le volume des travaux de la mission n° 2 est plus important que celui de la mission n° 3, ce qui n'est pas logique ;
- qu'au vu de toutes ces incohérences, la sous-commission d'évaluation a tiré la conclusion que le consultant CIP-AFRIQUE a permuté les propositions financières des missions n° 2 et n° 3 et a donc opéré un ajustement en considérant tout simplement le devis quantitatif et estimatif de la mission n° 3 comme étant celui de la mission n° 2 et inversement ;
- que cet ajustement se justifie surtout par le fait que le bureau d'études et de contrôle CIP-AFRIQUE n'a précisé ni dans ses lettres de soumission, ni dans ses devis quantitatifs et estimatifs, les intitulés des deux missions, ce qui a emmené la sous-commission d'évaluation à apprécier leur contenu au regard de la consistance des missions sollicitées ;
- que le non-respect du cadre de devis de la demande de propositions relatif aux missions n° 2 et n° 3 devrait entraîner le rejet automatique des propositions financières du requérant, n'eût été le principe de la correction reconnu par les procédures ;

## **OBJET DU LITIGE**

Il résulte des faits, prétentions et moyens des parties que le litige porte sur la régularité de l'ajustement opéré par l'autorité contractante sur les propositions financières du consultant CIP-AFRIQUE pour les missions n° 2 et n° 3.

## **EXAMEN DU LITIGE**

### **AU FOND**

Considérant que le bureau d'études et de contrôle CIP-AFRIQUE conteste les résultats provisoires de la mission n° 2 de la demande de propositions susmentionnée au motif que la sous-commission d'évaluation a permuté les montants de ses propositions financières pour les missions n° 2 et n° 3 ;

Considérant que la requérante a proposé au titre des missions n° 2 et n° 3 respectivement les montants de huit millions huit cent quatre-vingt-cinq mille quatre cent (8.885.400) francs CFA TTC et de dix-neuf millions quatre cent soixante-dix mille (19.470.000) francs CFA TTC ;



Considérant que suivant le point IV « Profil du consultant » des termes de référence, le profil, le nombre, les compétences recherchées et les expériences requises pour les missions n° 2 et n° 3 se présentent comme suit :

<b>Mission</b>	<b>Profil</b>	<b>Nombre</b>	<b>Compétences recherchées</b>	<b>Expériences</b>
N° 2	Ingénieur en génie civil	01	Chef de mission	3 ans
	Technicien supérieur	02	Contrôleurs permanents	3 ans
N° 3	Ingénieur en génie civil	01	Chef de mission	3 ans
	Technicien supérieur	01	Contrôleur permanent	3 ans

Considérant qu'au motif d'une inversion des données concernant le personnel clé, la durée de la mission et le coût des prestations relatives aux missions n° 2 et n° 3, la sous-commission d'analyse a procédé à une permutation des propositions financières en se fondant sur les devis quantitatifs et estimatifs contenus dans les propositions financières du requérant ;

Considérant que l'analyse de la méthodologie d'intervention du consultant CIP-AFRIQUE fait ressortir qu'il a effectivement proposé comme personnel clé un ingénieur génie civil et deux techniciens supérieurs pour la mission n° 2 ;

Considérant que suivant la clause 9.3 (b) des données particulières de la demande de propositions, le nombre de mois de travail du personnel clé nécessaire à la mission est estimé à 24 hommes/mois pour la mission n° 2 et à 12 hommes/mois pour la mission n° 3 ;

Considérant en outre que suivant le formulaire TECH-VII « Calendrier du personnel clé » contenu dans la proposition technique du requérant, le temps à passer par chaque personnel clé pour l'exécution de la mission n° 2 est de huit (08) mois ; qu'en multipliant cette durée par le nombre de personnel clé, l'on obtient effectivement un nombre de mois de travail égal à 24 hommes/mois ;

Considérant cependant que l'examen du devis estimatif et quantitatif de la proposition financière du requérant pour la mission n° 2 fait ressortir clairement que le nombre de mois de travail pour le personnel clé est de six (06) mois au lieu de huit (08) mois ; que de plus, contrairement à ce qui est indiqué dans sa proposition technique, CIP-AFRIQUE n'a proposé qu'un (01) contrôleur permanent au lieu de deux (02) exigés ;

Qu'en comparant le personnel proposé par le soumissionnaire CIP-AFRIQUE à celui défini dans la demande de propositions pour les missions n° 2 et n° 3, tout porte à croire que le requérant a interverti les propositions financières des missions n° 2 et n° 3 ;

Que devant cette situation, la sous-commission d'évaluation a procédé à une correction qui a consisté à attribuer les propositions financières de la mission n° 3 à la mission n° 2 et vice-versa au lieu de tirer les conséquences de toutes ces contradictions en déclarant ladite proposition financière non conforme aux exigences de la demande de propositions ;

Que même s'il est reconnu aux autorités contractantes la faculté de procéder à des corrections des offres financières, il convient de relever que la permutation des propositions financières opérée par la sous-commission d'analyse ne fait pas partie desdites corrections ;

Considérant en admettant par ailleurs que si les propositions du soumissionnaire lui paraissaient équivoques, l'autorité contractante aurait dû recourir à la demande d'éclaircissements au lieu de décider de façon unilatérale la permutation qui s'assimile à une manipulation de l'offre du soumissionnaire ;

Qu'il est indéniablement établi que la proposition financière de CIP-AFRIQUE pour la mission n° 2 est non seulement en contradiction avec sa propre proposition technique pour la même mission mais encore et surtout non conforme par rapport à la demande de propositions ;

Considérant que le soumissionnaire CIP-AFRIQUE n'ayant donc pas rempli les exigences contenues dans ladite demande de propositions, l'autorité contractante aurait dû déclarer sa proposition non conforme ; que cette offre non conforme doit être écartée sans que cela n'ait aucun effet sur les résultats de l'évaluation ;

#### **DECIDE :**

- 1) Déclare le recours du bureau d'études et de contrôle CIP-AFRIQUE fondé ;
- 2) Constate que la permutation des propositions financières opérée par l'autorité contractante est irrégulière ;
- 3) Dit que sa proposition financière est non conforme et doit être écartée ;
- 4) Constate que son éviction est sans incidence sur les résultats de l'évaluation ;

- 5) En conséquence ordonne la mainlevée de la mesure de suspension ordonnée par décision n° 146-2013/ARMP/CRD du 09 octobre 2013 ;
- 6) Dit que la présente décision est immédiatement exécutoire nonobstant toutes voies de recours ;
- 7) Dit que le Directeur général de l'ARMP est chargé de notifier au bureau d'études et de contrôle CIP-AFRIQUE, au ministère de la défense et des anciens combattants, 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



**Abeyeta DJENDA**



**Kuami Gaméli LODONOU**

Pour le Directeur général absent,  
Le Directeur des services administratif  
et financier et p.i.

Rapporteur



**Elom Kwami AZIADEKEY**