



**Copie certifiée conforme à  
l'original**

**DECISION N° 081/2021/ANRMP/CRS DU 25 JUN 2021 SUR LE RECOURS DE LA SOCIETE NOUVELLE SONAREST CONTESTANT LES RESULTATS DE L'APPEL D'OFFRES N°P87/2020 RELATIF A LA GERANCE ET A L'EXPLOITATION DU RESTAURANT UNIVERSITAIRE DU CROU DE MAN**

**LA CELLULE RECOURS ET SANCTIONS STATUANT EN MATIERE DE DIFFERENDS OU DE LITIGES ;**

Vu l'ordonnance n°2018-594 du 27 juin 2018 portant création, organisation et fonctionnement de l'Autorité Nationale de Régulation des Marchés Publics ;

Vu l'ordonnance n°2019-679 du 24 juillet 2019 portant Code des marchés publics ;

Vu le décret n°2018-658 du 1<sup>er</sup> août 2018 portant nomination des membres du Conseil de l'Autorité Nationale de Régulation des Marchés Publics ;

Vu le décret n°2018-668 du 03 août 2018 portant nomination du Président de l'Autorité Nationale de Régulation des Marchés Publics ;

Vu le décret n°2020-402 du 21 avril 2020 portant nomination des membres du Secrétariat Général de l'Autorité Nationale de Régulation des Marchés Publics ;

Vu le décret n°2020-409 du 22 avril 2020 fixant les modalités de saisine et les procédures d'instruction, de prise de décision et d'avis des organes de recours non juridictionnels de l'Autorité Nationale de Régulation des Marchés Publics ;

Vu la correspondance de l'entreprise NOUVELLE SONAREST, en date du 20 mai 2021 ;

Vu les écritures et pièces du dossier ;

En présence de Monsieur COULIBALY Yacouba Pénagnaba, Président de la Cellule, de Madame KOUASSI Yao Monie Epouse TCHRIFFO et de Messieurs COULIBALY Souleymane, COULIBALY Zoumana, DELBE Zirignon Constant et YOBOUA Konan André, membres ;

Assistés de Docteur BILE Abia Vincent, Secrétaire Général Adjoint chargé des Recours et Sanctions ;

Après avoir entendu le rapport de Docteur BILE Abia Vincent exposant les faits, moyens et conclusions des parties ;

Après en avoir délibéré conformément à la loi ;

Par correspondance en date du 18 mai 2021, enregistrée le 20 mai 2021 au Secrétariat Général de l'Autorité Nationale de Régulation des Marchés Publics (ANRMP) sous le numéro 0910, la société NOUVELLE SONAREST a saisi l'Autorité Nationale de Régulation des Marchés Publics (ANRMP), à l'effet de contester les résultats de l'appel d'offres n°P87/2020 relatif à la gérance et à l'exploitation du restaurant universitaire du Centre Régional des Œuvres Universitaires (CROU) de Man ;

## **DES FAITS ET DE LA PROCEDURE**

Le CROU de Man a organisé l'Appel d'offres n°P87/2020 relatif à la gérance et à l'exploitation de son restaurant universitaire ;

Cet appel d'offres, financé par le budget de l'exercice 2021 du CROU de Man sur la ligne 6371, est constitué d'un lot unique ;

A la séance d'ouverture des plis, qui s'est tenue le 27 janvier 2021, les entreprises RESTO PLUS, EIREC, NOUVELLE SONAREST, GEGA, NUTRIVOIRE, MONYVOIRE FOOD COMPAGNY MACHA GROUP et SODETHEME HOTEL LES CASCADES DE MAN ont soumissionné ;

A l'issue de la séance de jugement des offres du 04 février 2021, la Commission d'Ouverture des plis et de Jugement des Offres (COJO) a classé les entreprises RESTO PLUS et EIREC, respectivement en première et deuxième positions, avec des offres financières d'un montant respectif de cent quatre-vingt-neuf millions quatre cent quarante-neuf mille neuf cent cinquante-six (189.449.956) francs et deux cent vingt-cinq millions deux cent soixante-cinq mille huit cent vingt-cinq (225.265.825) francs ;

Cependant, lesdites offres étant jugées anormalement basses par rapport au seuil fixé à deux cent quarante-huit millions trois cent cinquante-neuf mille trois cent soixante-quatorze (248.359.374) FCFA, l'autorité contractante leur a adressé des courriers de demande de justification des prix proposés ;

Après examen des justificatifs fournis, la COJO a jugé que les justificatifs apportés par la société RESTO PLUS n'étaient pas pertinents, et a donc décidé d'attribuer le marché à l'entreprise EIREC ;

Toutefois, par courrier n°030/2021/MBPE/DGMP/DR-MAN/ 03 du 19 février 2021, la Direction Régionale des Marchés Publics (DRMP) du Tonkpi a émis un premier avis d'objection, estimant que c'est à tort que l'offre de l'entreprise RESTO PLUS n'a pas été retenue, et a invité la COJO à réexaminer sa décision de jugement ;

Lors de la deuxième séance de jugement en date du 03 mars 2021, la COJO a confirmé l'attribution du marché à l'entreprise EIREC, et a transmis les résultats de ses travaux à la DRMP le 08 mars 2021, pour avis ;

La DRMP, après examen, a pris l'initiative de solliciter directement des justificatifs complémentaires auprès de la société RESTO PLUS, qu'elle a communiqués au CROU de Man, accompagnés de son second avis d'objection émis par courrier n°039/MBPE/DGPM/DR-MAN/03 du 10 mars 2021 ;

Dans le cadre de la prise en compte du second avis d'objection de la DRMP, la COJO a tenu à effectuer une visite des sites et réalisations présentés par les sociétés EIREC et RESTO PLUS, pour justifier leurs offres financières ;

C'est ainsi que le 17 mars 2021, elle a visité l'unité de production d'attiéké de l'entreprise EIREC et le 18 mars 2021, l'unité de transformation et de production d'attiéké ainsi que la plantation de vivriers de l'entreprise RESTO PLUS ;

Au cours de sa troisième séance de jugement des offres en date du 25 mars 2021, au regard des conclusions du rapport de visite faisant état de ce que les éléments constatés au niveau de l'exploitation agricole de RESTO PLUS n'étaient pas conformes avec ceux qu'elle a présentés comme justificatifs de son prix, la COJO a, une fois encore, confirmé les résultats de ses jugements antérieurs, en attribuant le marché à l'entreprise EIREC ;

Par courrier n°057/MBPE/DGMP/DR-MAN/00 du 07 avril 2021, la DRMP a également informé le CROU de MAN du maintien de son avis d'objection, au motif que lors de sa visite, la COJO a pu constater l'existence effective de parcelle en exploitation avec des cultures vivrières ;

Reprenant ses travaux pour la quatrième fois, au cours de sa séance du 14 avril 2021, la COJO a décidé alors d'attribuer le marché de l'appel d'offres n°P87/2020 à l'entreprise RESTO PLUS, et a transmis les résultats à la DRMP, pour avis ;

Après réception de l'avis de non objection de la DRMP, par courrier daté du 22 avril 2021, le CROU de Man a notifié les résultats de l'appel d'offres à l'entreprise NOUVELLE SONAREST, le 27 avril 2021 ;

Estimant que les résultats de cet appel d'offres lui causent un grief, l'entreprise NOUVELLE SONAREST a, par correspondance en date du 04 mai 2021, exercé un recours gracieux devant l'autorité contractante, à l'effet de les contester ;

Face au rejet de son recours gracieux intervenu le 17 mai 2021, l'entreprise NOUVELLE SONAREST a, par correspondance en date du 20 mai 2021, introduit un recours non juridictionnel auprès de l'ANRMP ;

### **DES MOYENS DEVELOPPES A L'APPUI DE LA CONTESTATION**

Aux termes de sa requête, l'entreprise NOUVELLE SONAREST sollicite l'annulation de la décision d'attribution du marché au profit de RESTO PLUS, au motif que celle-ci serait entachée de plusieurs irrégularités commises dans l'évaluation des offres des entreprises RESTO PLUS et EIREC, classées respectivement en première et deuxième positions ;

En ce qui concerne l'entreprise RESTO PLUS, elle soutient que les justificatifs du prix proposé par cette entreprise auraient dû être déclarés non pertinents, et ce au regard de la récente décision n°43/2021/ANRMP/CRS rendue par l'ANRMP le 07 avril 2021, puisqu'elle s'est contentée de fournir des photos et non des preuves tangibles de l'incidence de ces justificatifs sur les prix proposés ;

Elle ajoute que l'offre financière de l'entreprise RESTO PLUS aurait été sous-évaluée, au motif que les 35 agents déclarés au niveau de son personnel, avec chacun un salaire de base supérieur à deux cent cinquante mille (250.000) francs, représentent une masse salariale annuelle de cent trente-cinq millions sept cent treize mille neuf (135.713.009) francs, de sorte qu'après déduction de ce montant de son offre financière qui est de cent quatre-vingt-neuf millions quatre cent quarante-neuf mille trois cent cinquante-six (189.449.356) francs, le solde résiduel ne permettrait pas de couvrir convenablement les autres charges d'exploitation, afin de permettre d'offrir une alimentation décente aux étudiants ;

Elle dénonce, s'agissant de l'entreprise EIREC, l'attribution faite à son profit de la note d'un (01) point au lieu de zéro, alors qu'elle n'a pas paraphé le Cahier de Clauses Administratives Particulières (CCAP), contrairement aux exigences du dossier d'appel d'offres ;

En outre, elle doute de l'authenticité du diplôme et de l'expérience en restauration collective de Monsieur KOUAME Hermann Thierry, dont l'attestation de travail mentionne qu'il est employé en qualité de

Chef d'Exploitation depuis le 05 janvier 2008 chez l'entreprise EIREC, alors que sur sa carte nationale d'identité, renouvelée en 2018, il est indiqué « imprimeur » au titre de la profession exercée ;

## **DES MOTIFS FOURNIS PAR LE CENTRE REGIONAL DES ŒUVRES UNIVERSITAIRES (CROU) DE MAN**

Invitée par l'ANRMP à faire ses observations sur les griefs relevés à l'encontre des travaux de la COJO, l'autorité contractante a soutenu, dans sa correspondance en date du 1<sup>er</sup> juin 2021, que le rapport qui fait foi, est celui qui a obtenu l'avis de non objection de la Direction Régionale des Marchés Publics (DRMP) de Man ;

Elle ajoute, en ce qui concerne les griefs relevés contre l'entreprise RESTO PLUS, que non seulement l'offre de celle-ci a été jugée anormalement basse au regard des exigences du DAO, mais également, la COJO s'est appuyée sur l'article 74 du Code des marchés publics, pour rendre son jugement à l'issue de calculs et des investigations menées ;

## **DES OBSERVATIONS DE L'ATTRIBUTAIRE ENTREPRISE RESTO PLUS**

Dans le respect du principe du contradictoire, l'ANRMP a, par correspondance en date du 14 Juin 2021, demandé à l'entreprise RESTO PLUS, en sa qualité d'attributaire dudit appel d'offres, de faire ses observations sur les griefs relevés par l'entreprise NOUVELLE SONAREST à l'encontre des travaux de la COJO ;

En retour, dans sa correspondance en date du 16 juin 2021, celle-ci a déclaré que le recours exercé par la NOUVELLE SONAREST était illégal, en ce qu'il serait intervenu hors délai ;

En outre, elle indique que la COJO n'a commis aucune irrégularité lors de ses travaux et que par conséquent, elle en approuvait les résultats ;

## **SUR L'OBJET DE LA CONTESTATION**

Il ressort des faits ci-dessus exposés que le litige porte sur l'attribution d'un marché au regard des critères d'évaluation ;

## **SUR LA RECEVABILITE DE LA SAISINE**

Considérant que par décision n°066/2021/ANRMP/CRS du 04 Juin 2021, la Cellule Recours et Sanctions a déclaré le recours introduit le 20 mai 2021 par l'entreprise NOUVELLE SONAREST devant l'Autorité Nationale de Régulation des Marchés Publics (ANRMP), recevable ;

Que par conséquent, les arguments de l'entreprise RESTO-PLUS y relatifs sont irrecevables ;

## **SUR LE BIEN FONDE DE LA REQUÊTE**

Considérant que l'entreprise NOUVELLE SONAREST reproche à la COJO d'avoir attribué le marché à l'entreprise RESTO PLUS alors qu'elle a proposé une offre anormalement basse d'une part, et qu'elle conteste les notes techniques attribuées à l'entreprise EIREC, ainsi que l'authenticité du diplôme d'un de ses agents, en la personne de Monsieur KOUAME Hermann Thierry, d'autre part ;

### **1. En ce qui concerne l'offre anormalement basse de l'entreprise RESTO PLUS**

Considérant que la requérante soutient que l'offre de l'entreprise RESTO PLUS aurait dû être rejetée au motif qu'elle a proposé une offre financière anormalement basse ;

Qu'elle affirme qu'aux termes du rapport d'analyse, la COJO n'a pas été convaincue des justificatifs présentés par l'entreprise, et que ni l'unité de transformation de l'attièké, ni l'exploitation agricole, n'ont été soutenues par des éléments probants ;

Qu'elle ajoute que les justificatifs du prix proposé par l'entreprise RESTO PLUS auraient dû être déclarés non pertinents au regard de la récente décision n°43/2021/ANRMP/CRS rendue par l'ANRMP le 07 avril 2021 ;

Qu'elle poursuit en indiquant que l'offre financière de l'entreprise RESTO PLUS a été sous-évaluée, au motif que les 35 agents déclarés au niveau de son personnel, avec chacun un salaire de base supérieur à deux cent cinquante mille (250.000) FCFA, représentent une masse salariale annuelle de cent trente-cinq millions sept cent treize mille neuf (135.713.009) FCFA, de sorte qu'après déduction de ce montant de son offre financière qui est de cent quatre-vingt-neuf millions quatre cent quarante-neuf mille trois cent cinquante-six (189.449.356) FCFA, le solde résiduel ne permettrait, ni de couvrir convenablement les autres charges d'exploitation, ni d'offrir une alimentation décente aux étudiants ;

Qu'il est constant qu'aux termes des dispositions de l'article 12 du RPAO, « *La commission rectifiera éventuellement en cas d'erreur, le montant des offres, sans que le soumissionnaire puisse faire quelque objection que ce soit, les montants en lettre l'emporteront sur ceux en chiffre.* Sur demande de la Commission, les soumissionnaires devront fournir par écrit, dans les dix (10) jours calendaires suivant cette demande, tous les renseignements complémentaires qu'elle jugera utiles. La Commission se réserve par ailleurs le droit de convoquer un soumissionnaire, aux frais de ce dernier, pour lui demander les explications complémentaires qu'elle jugera utiles. » ;

Qu'en outre, aux termes des dispositions de l'article 71.3 du Code des marchés publics, « **Le comité d'évaluation procède ensuite, de manière strictement confidentielle et dans le délai qui lui est imparti par la commission, à l'analyse technique et financière et propose un classement des offres suivant les critères prévus dans le dossier d'appel d'offres.**

**L'analyse des offres faites par le comité d'évaluation des offres doit se fonder sur des critères d'évaluation nécessairement indiqués, de manière précise et détaillée dans les données particulières d'appel d'offres. (...).**

**Le comité d'évaluation des offres ne peut interroger les soumissionnaires que pour leur faire préciser la teneur de leurs offres.**

**Le Comité d'évaluation peut corriger les erreurs purement arithmétiques et de report, constatées au cours de l'examen des offres et demander aux candidats de préciser la teneur de leurs offres afin d'en faciliter l'examen, l'évaluation et la comparaison. Aucune modification des offres ou des prix ou des conditions de concurrence ne peut être demandée, offerte ou autorisée. (.....) » ;**

Que par ailleurs, aux termes des dispositions de l'article 74 alinéa 2 dudit Code, « **...Si une offre s'avère anormalement basse, l'autorité contractante ne peut la rejeter par décision motivée, qu'après avoir demandé par écrit les précisions qu'elle juge opportunes et vérifié les justifications fournies dans un délai de trois (03) jours ouvrables à compter de la réception de la demande.** » ;

Qu'ainsi, nulle part dans les articles précités, il n'est fait mention de l'intervention directe de la structure administrative chargée du contrôle, dans l'évaluation des offres des soumissionnaires, cette mission étant dévolue à la COJO ;

Considérant qu'en l'espèce, il résulte de l'analyse des pièces du dossier que la DRMP de Man, dans le cadre du contrôle a priori, s'est autorisée à solliciter directement des justificatifs complémentaires auprès de la société RESTO PLUS, qu'elle a communiqués au CROU de Man, afin de motiver son second avis de non objection ;

Que le faisant, la DRMP s'est substituée à la COJO, outrepassant ainsi ses prérogatives telles que prévues par l'article 16.1 du Code des marchés publics qui dispose que « **La structure administrative chargée du contrôle des marchés publics est une entité administrative placée auprès du ministre chargé des marchés publics.**

**Elle est chargée du contrôle a priori de la régularité des procédures de passation de marchés publics au-dessus des seuils de contrôle fixés par décret pris en Conseil des Ministres et a posteriori en dessous desdits seuils, sans préjudice de l'exercice des pouvoirs généraux de contrôle des autres organes de l'Etat, ainsi que des compétences qui lui sont attribuées par le présent Code.**

... » ;

Qu'en effet, le contrôle de la régularité des procédures se limite à l'appréciation des pièces soumises à la structure administrative de contrôle par la COJO, qui peut dans le cadre de la motivation de son avis, faire des suggestions de complément d'informations sans pouvoir s'en charger comme cela a été le cas en l'espèce ;

Qu'en tout état de cause, il est constant que suite à la réception des éléments fournis par la DRMP de Man, la COJO a tenu à effectuer une visite des sites et réalisations présentés par les sociétés EIREC et RESTO PLUS, pour justifier leurs offres financières ;

Que c'est ainsi que le 17 mars 2021, elle a visité l'unité de production d'attiéké de l'entreprise EIREC et le 18 mars 2021, l'unité de transformation et de production d'attiéké ainsi que la plantation de vivriers de l'entreprise RESTO PLUS ;

Considérant qu'au cours de sa troisième séance de jugement des offres en date du 25 mars 2021, au regard des conclusions du rapport de visite faisant état de ce que les éléments constatés au niveau de l'exploitation agricole de RESTO PLUS n'étaient pas conformes avec ce qu'elle a présenté comme justificatif de son prix, en relevant notamment que la parcelle en exploitation est de bien moindre superficie et n'est pas encore entrée en production, la COJO a, une fois encore, confirmé les résultats de ses jugements antérieurs, en attribuant le marché à l'entreprise EIREC ;

Que dès lors, usant de son pouvoir d'appréciation, la COJO a estimé que les compléments d'informations n'étaient pas de nature à justifier le prix proposé par l'entreprise RESTO PLUS et à faire changer sa décision ;

Que cependant, malgré la motivation du maintien de son jugement, la DRMP a également maintenu son objection qui a manifestement contraint la COJO à aller dans le sens de sa volonté de voir attribuer le marché à l'entreprise RESTO PLUS, au terme de sa séance de jugement du 14 avril 2021 ;

Que pour preuve, il est clairement mentionné dans le rapport d'analyse que « *La COJO, pour permettre au dossier d'avancer, a décidé de suivre la DRMP dans sa ferme volonté de voir le marché attribué à l'entreprise RESTO-PLUS comme elle l'a clairement stipulé dans ses avis d'objection précédents.* » ;

Qu'en outre, la Commission a émis une réserve aux termes de laquelle elle s'interroge sur la compétence de la structure administrative de contrôle pour, non seulement désigner dans son avis d'objection l'attributaire du marché, mais également, pour introduire des compléments de pièces dans le dossier d'une entreprise après que la COJO ait, en son temps conformément à ses attributions, demandé à cette entreprise de lui fournir toutes les pièces justificatives ;

Qu'il s'évince des commentaires portés par la COJO dans le rapport d'analyse du 14 avril 2021, que sa décision d'attribution du marché en cause au profit de l'entreprise RESTO PLUS n'a pas été prise en toute indépendance ;

Or, aux termes des dispositions de l'article 14.2.6 du Code des marchés publics, « **Les membres de la commission d'ouverture des plis et de jugement des offres exercent leur mission avec professionnalisme, probité et en toute indépendance, dans l'intérêt général** » ;

Que de même, l'article 75.2 alinéa 1<sup>er</sup> du même Code dispose que « **Lors de cette séance de jugement, la commission choisit librement l'offre conforme et évaluée économiquement la plus avantageuse.** » ;

Qu'il y a donc lieu de déclarer l'entreprise NOUVELLE SONAREST bien fondée sur ce chef de contestation ;

## **2. En ce qui concerne les notes techniques attribuées à l'entreprise EIREC et le doute sur le diplôme de l'un de ses agents**

Considérant que la requérante fait grief à la COJO d'avoir accordé le point à l'entreprise EIREC à la rubrique « *pièces administratives* », notamment au niveau du Cahier de Clauses Administratives Particulières (CCAP) et du Cahier de Clauses Techniques Particulières (CCTP), alors qu'elle n'a pas signé le CCAP, contrairement aux exigences du dossier d'appel d'offres ;

Qu'en outre, elle a émis des doutes sur l'authenticité du diplôme et de l'expérience en restauration collective de Monsieur KOUAME Hermann Thierry, dont l'attestation de travail mentionne qu'il est employé en qualité de Chef d'Exploitation depuis le 05 janvier 2008 chez l'entreprise EIREC, alors que sur sa carte nationale d'identité, renouvelée en 2018, il est indiqué « *imprimeur* » au titre de la profession exercée ;

Que de son côté, l'autorité contractante a affirmé dans sa correspondance en date du 1<sup>er</sup> juin 2021 que le point était systématiquement accordé, dès lors que les CCAP et CCTP étaient, soit paraphés, soit signés ;

Qu'elle ajoute qu'en réponse à sa demande d'authentification du diplôme de Monsieur KOUAME Hermann Thierry, proposé par l'entreprise EIREC en qualité de chef d'exploitation, la Direction des Examens et Concours (DECO) a confirmé l'authenticité de ce diplôme, par correspondance en date du 11 mai 2021 ;

Considérant qu'aux termes du point 1.2 de l'article 12 relatif aux pièces administratives des données particulières d'appel d'offres, « *un (01) point est attribué si le CCAP et le CCTP sont paraphés, signés et cachetés par l'entreprise* » ;

Qu'en l'espèce, il ressort de l'examen de l'offre technique de l'entreprise EIREC qu'elle a paraphé le CCAP, sans qu'il ne soit signé ;

Que néanmoins, la COJO a fait le choix d'attribuer le point aux soumissionnaires qui ont, soit paraphé, soit signé le CCAP, usant ainsi de son droit d'appréciation, d'autant plus que le paraphe et la signature répondent au même objectif, à savoir donner la preuve que le soumissionnaire en a entièrement pris connaissance ;

Que par ailleurs, relativement au diplôme de Monsieur KOUAME Hermann Thierry proposé par l'entreprise EIREC dans son offre en qualité de chef d'exploitation, la Direction des Examens et Concours (DECO) l'a authentifié, de sorte que c'est à bon droit que la COJO a attribué les points à l'entreprise EIREC au titre de l'expérience du personnel d'encadrement ;

Que dès lors, il y a lieu de déclarer la requérante mal fondée sur ce chef de contestation ;

Que toutefois, au regard du caractère anormalement bas de l'offre financière de l'entreprise RESTO PLUS, il y a lieu d'ordonner l'annulation des résultats de l'appel d'offres n°P87/2020 ;

**DECIDE :**

- 1) La société NOUVELLE SONAREST est bien fondée en sa contestation concernant l'attribution de l'appel d'offres n°P87/2020 faite au profit de l'entreprise RESTO PLUS ;
- 2) Les résultats dudit appel d'offres n°P87/2020 sont annulés ;
- 3) Le Secrétaire Général de l'ANRMP est chargé de notifier à la société NOUVELLE SONAREST et au CROU de Man, avec ampliation à la Présidence de la République et à Monsieur le Ministre du Budget et du Portefeuille de l'Etat, la présente décision qui sera publiée sur le Portail des marchés publics et insérée dans le Bulletin Officiel des Marchés Publics à sa prochaine parution.

**LE RAPPORTEUR**

**LE PRESIDENT**

**BILE Abia Vincent**

**COULIBALY Y. P.**