REPUBLIQUE DE CÔTE D'IVOIRE

Union - Discipline - Travail

Copie certifiée conforme à l'original

DECISION N°143/2023/ANRMP/CRS DU 30 AOUT 2023 SUR LA DENONCIATION ANONYME POUR IRREGULARITES COMMISES DANS LA PROCEDURE DE PASSATION DE L'APPEL D'OFFRES INTERNATIONAL N°T989/2022 RELATIF A LA CONSTRUCTION DE TROIS (03) POSTES SOURCES HTB/HTA DE BINGERVILLE, DUEKOUE ET ZAGNE

LA CELLULE RECOURS ET SANCTIONS STATUANT EN MATIERE D'IRREGULARITES, D'ACTES DE CORRUPTION ET DE PRATIQUES FRAUDULEUSES ;

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 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 le décret n°2021-929 du 22 décembre 2021 portant nomination des membres du Conseil de l'Autorité Nationale de Régulation des Marchés Publics ;

Vu la dénonciation de l'usager anonyme en date du 24 juillet 2023 ;

Vu les écritures et pièces du dossier ;

En présence de Madame BAMBA Massanfi épouse DIOMANDE, Présidente de la Cellule, de Mesdames KOUASSI Yao Monie Epouse TCHRIFFO et GNAKPA Epouse ASSAMOI Feg Brenda et de Messieurs COULIBALY Souleymane, 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 exposant les faits, moyens et conclusions des parties ;

Après avoir délibéré conformément à la loi ;

Par correspondance en date du 13 juillet 2023 enregistrée le 24 juillet 2023 au Secrétariat Général de l'Autorité Nationale de Régulation des Marchés Publics (ANRMP) sous le n°1718, un usager anonyme a saisi l'ANRMP, à l'effet de dénoncer des irrégularités qui auraient été commises par la société Côte d'Ivoire Energies (CI-Energies) lors de la passation de l'appel d'offres international N°T989/2022 relatif à la construction de trois (03) postes sources HTB/HTA de Bingerville, Duékoué et Zagné.

LES FAITS ET LA PROCEDURE

Le Gouvernement de la République de Côte d'Ivoire a reçu un financement de la Banque Africaine de Développement (BAD) pour financer le Projet de Renforcement de Réseaux Electriques de Transport et de Distribution (PRETD), et a l'intention d'utiliser une partie de ce prêt pour effectuer des paiements au titre des marchés de construction des postes sources de Bingerville, Duékoué et Zagné ;

A cet effet, la Cellule d'Exécution du Projet (CEP) logée à CI-ENERGIES a lancé en date du 27 septembre 2022, l'avis d'appel d'offres international n°T989/2022 relatif à la construction de trois (03) postes sources HTB/HTA de Bingerville, Duékoué et Zagné ;

Cet appel d'offres international, financé par le Crédit BAD N°2000200000551, est constitué des lots suivants :

- lot 1, travaux de construction du poste source 225/20-16,5 kV de Bingerville ;
- lot 2, travaux de construction du poste source 225/33 kV de Duékoué ;
- lot 3, travaux de construction du poste source 225/33 kV de Zagné ;

A la séance d'ouverture des plis du 13 décembre 2022, dix-neuf (19) entreprises ont soumissionné comme suit :

- Groupement SSTDE/SIEYUAN, Groupement VINCI ENERGIES CI/CEGELEC, Groupement SYNOHYDRO/YELLOW RIVER, GROUPEMENT SETELCI/IASA, Groupement KONTROLMATIK TECHNOLOGIES/TELEMENIA, CMEC, JIANSU ETERN CO et XIAN ELECTRIC ENGINEERING, pour les trois (03) lots ;
- Entreprise AKKAD, Groupement GKI BTP SARL/FOREGN & TRASER, BOUYGUES ENERGIES & SERVICES AFRIQUE DE L'OUEST et Groupement JAKSON/STEL CONSORTIUM, pour le lot 1 ;
- Entreprise KEC, pour le lot 2 ;
- Entreprises EITP et STTB CI pour le lot 3 ;
- Entreprises CNTIC, TEXMACO RAIL & ENGINEERING, CHINA COMMUNICATION CORPORATION COMPANY (CCCC), pour les lots 2 et 3 ;
- Entreprise AIL, pour les lots 1 et 2 ;

A l'issue de la séance de jugement des offres qui s'est tenue le 28 décembre 2022, la COJO a décidé d'attribuer le lot 1 à l'entreprise CMEC pour un montant total de six milliards deux cent trente-cinq millions soixante-onze mille cent soixante et neuf (6 235 071 169) FCFA HT/HD, et les lots 2 et 3 au Groupement SSTDE/SIEYUAN pour des montants totaux respectifs de sept milliards quatre cent trois millions quarante mille deux cent quarante-deux (7 403 040 242) FCFA HT/HD et six milliards sept cent cinquante-trois millions six cent soixante-dix mille huit cent huit (6 753 670 808) FCFA HT/HD ;

Par correspondance en date du 24 juillet 2023, un usager ayant requis l'anonymat a saisi l'ANRMP à l'effet de dénoncer des irrégularités qui auraient été commises lors de la passation de l'appel d'offres international n°T989/2022 ;

LES MOYENS DEVELOPPES A L'APPUI DE LA DENONCIATION

A l'appui de sa dénonciation, le plaignant soutient que la Commission d'Ouverture des plis et de Jugement des Offres (COJO) a retenu une offre anormalement basse en violation des dispositions de l'article 74 du Code des marchés publics et du point 37 des Instructions aux Candidats (IC) contenues dans le dossier d'appel d'offres ;

L'usager anonyme explique qu'au regard des dispositions susmentionnées, l'offre anormalement basse ne peut être retenue que sur la base de justificatifs prouvant que le soumissionnaire dispose d'un avantage compétitif par rapport aux prix pratiqués sur le marché, contrairement à l'entreprise attributaire qui, dans sa réponse à la demande d'éclaircissement qui lui a été adressée par l'autorité contractante sur ses prix anormalement bas, n'a fait que les confirmer, sans toutefois rapporter les justificatifs pourtant exigés ;

Il poursuit, en indiquant que l'entreprise attributaire n'aurait pas dû se contenter de confirmer ses prix ou simplement indiquer qu'elle est en mesure d'exécuter les travaux au prix proposé, mais plutôt apporter des éléments de preuve probant permettant à la commission d'évaluation d'apprécier objectivement la réalité des avantages concurrentiels des prix proposés au regard de ceux pratiqués sur le marché ;

En outre, l'usager anonyme relève que la vérification des prix anormalement bas n'est pas une simple latitude laissée à l'appréciation de la COJO, mais une exigence des textes règlementaires, dont l'inobservation encourt annulation du jugement ;

En conséquence, l'usager anonyme sollicite de l'ANRMP la sanction de cette atteinte à la règlementation ;

LES MOTIFS FOURNIS PAR L'AUTORITE CONTRACTANTE

Invitée par l'ANRMP, par correspondance en date du 27 juillet 2023, à faire ses observations sur cette dénonciation, la société CI-ENERGIES a indiqué, par courrier en date du 01 août 2023, qu'aucune offre n'a été jugée anormalement basse par la COJO ;

Elle explique que des demandes d'éclaircissements ont été adressés à certains soumissionnaires sur les prix de quelques items jugés bas, et qu'en outre, c'est sur la base des éléments de réponses obtenues que la COJO a procédé aux différentes attributions ;

Aussi, a-t-elle relevé que, contrairement à la conception du plaignant, le dossier type d'appel d'offres (DTAO) de la Banque Africaine de Développement (BAD) ne comporte par la formule de l'offre anormalement basse ou de l'offre anormalement élevée ;

LES OBSERVATIONS DES ATTRIBUTAIRES

Dans le cadre du respect du principe du contradictoire, l'ANRMP a invité, par correspondances en date du 27 juillet 2023, l'entreprise CMEC, en qualité d'attributaire du lot 1, et le groupement SSTDE/SIEYUAN, en qualité d'attributaire des lots 2 et 3, à faire leurs observations sur cette dénonciation ;

En retour, par courriel en date du 28 juillet 2023, le groupement SSTDE/SIEYUAN, tout en rappelant qu'il a réalisé avec succès le meilleur poste HTB en Côte d'Ivoire avec les félicitations du maitre d'ouvrage, a indiqué qu'il est un contractant responsable avec une offre raisonnable ;

Il explique que son offre financière est avantageuse car, étant familier avec les exigences techniques et le marché économique ivoirien depuis 2017, il dispose non seulement de tous les principaux appareils électriques dans ses usines mises en service en Côte d'Ivoire, mais également regorge en son sein d'une équipe d'ingénieurs spécialisés dans la conception et la construction de postes sources ;

L'entreprise CMEC, quant à elle, a indiqué, par courriel en date du 09 août 2023, qu'elle est en mesure de fournir au client la meilleure qualité de service avec un prix avantageux, et ce compte tenu de ses performances, ses ressources humaines, ses matériels de construction en stock, et son expérience spécifique en réalisation de tous types d'infrastructures dans le monde et particulièrement en Côte d'Ivoire ;

En outre, elle précise qu'elle a scrupuleusement respecté toutes les exigences de l'appel d'offres n°T989/2022 et assure qu'elle est pleinement en mesure d'exécuter le projet ;

SUR L'OBJET DE LA DENONCIATION

Il ressort des faits ci-dessus exposés que la dénonciation porte sur la violation des critères d'évaluation et de qualification au regard des Données Particulières de l'Appel d'Offres (DPAO) ;

SUR LA RECEVABILITE

Par décision n°127/2023/ANRMP/CRS du 16 août 2023, la Cellule Recours et Sanctions a déclaré la dénonciation introduite le 24 juillet 2023 par un usager anonyme devant l'Autorité Nationale de Régulation des Marchés Publics (ANRMP), recevable ;

SUR LE BIEN FONDE DU RECOURS

Considérant qu'à l'appui de sa dénonciation, le plaignant soutient que la Commission d'Ouverture des plis et de Jugement des Offres (COJO) a retenu une offre anormalement basse en violation des dispositions de l'article 74 du Code des marchés publics et du point 37 des Instructions aux Candidats (IC) contenues dans le dossier d'appel d'offres ;

Qu'il explique qu'au regard des dispositions susmentionnées, l'offre anormalement basse ne peut être retenue que sur la base de justificatifs prouvant que le soumissionnaire dispose d'un avantage compétitif par rapport aux prix pratiqués sur le marché, contrairement à l'entreprise attributaire qui, dans sa réponse à la demande d'éclaircissement qui lui a été adressée par l'autorité contractante sur ses prix anormalement bas, n'a fait que les confirmer, sans toutefois rapporter les justificatifs pourtant exigés ;

Qu'il poursuit, en indiquant que l'entreprise attributaire n'aurait pas dû se contenter de confirmer ses prix ou simplement indiquer qu'elle est en mesure d'exécuter les travaux au prix proposé, mais aurait dû apporter des éléments de preuves probant permettant à la commission d'évaluation d'apprécier objectivement la réalité des avantages concurrentiels des prix proposés au regard de ceux pratiqués sur le marché ;

Qu'en outre, l'usager anonyme relève que la vérification des prix anormalement bas n'est pas une simple latitude laissée à l'appréciation de la COJO, mais une exigence des textes règlementaires, dont l'inobservation encourt annulation du jugement ;

Qu'il est constant qu'aux termes du point 4 de l'avis d'appel d'offres : *« La procédure sera conduite par mise en concurrence internationale en recourant à un Appel d'Offres Ouvert (AOIO) telle que définie dans le cadre de passation de Marchés de la Banque pour les opérations financées par le Groupe de la Banque édition octobre 2015, et ouverte à tous les soumissionnaires de pays éligibles tels que définis dans le Cadre de Passation des Marchés.» ;*

Qu'il s'infère de ce qui précède que le présent appel d'offres est régi par les Directives du Groupe la Banque Africaine de Développement (BAD), de sorte que l'usager anonyme ne saurait invoquer la violation par l'autorité contractante des dispositions du Code des marchés publics ;

Considérant par ailleurs, qu'aux termes du point 37 des Instructions aux Soumissionnaires (IS), « *Une Offre anormalement basse est une Offre dont le prix, au regard d'autres éléments que le prix, apparait si basse qu'elle soulève des préoccupations chez le Maître d'Ouvrage quant à la capacité du Soumissionnaire à réaliser le Marché pour le prix proposé.*
S'il considère que l'Offre est anormalement basse, le Maître d'Ouvrage devra demander au Soumissionnaire des éclaircissements par écrit, y compris une analyse détaillée du prix en relation avec l'objet du Marché, sa portée, la méthodologie proposée, le calendrier de réalisation, la répartition des risques et responsabilités, et toute autre exigence contenue dans le Dossier d'Appel d'Offres.
Après avoir vérifié les informations et le détail du prix fournis par le Soumissionnaire, dans le cas où le Maître d'Ouvrage établit que le Soumissionnaire n'a pas démontré sa capacité à réaliser le Marché pour le prix proposé, il écartera l'Offre. » ;

Que de même, le point 38 des IS mentionne que « *Si l'Offre évaluée la moins-disante est fortement déséquilibrée par rapport à l'estimation faite par le Maître d'Ouvrage de l'échéancier de paiement des Travaux à exécuter, le Maître d'Ouvrage peut demander au Soumissionnaire de fournir des éclaircissements par écrit.*
Les demandes d'éclaircissements pourront porter sur l'analyse de prix pour tout élément du Détail quantitatif et estimatif, aux fins d'établir que les prix sont compatibles avec la portée des travaux, la méthodologie proposée, l'échéancier et toute autre exigence du Dossier d'appel d'offres.
Après avoir examiné les informations et l'analyse de prix fournis par le Soumissionnaire, le Maître d'Ouvrage peut selon le cas :
(a) accepter l'Offre, ou
(b) demander que le montant de la Garantie de bonne exécution soit porté, aux frais de l'Attributaire du Marché, à un niveau qui ne pourra pas dépasser 20% du Montant du Marché, ou (c) écarter l'Offre. » ;

Qu'en l'espèce, il ressort des pièces du dossier, qu'à l'étape de l'examen de la post-qualification, la COJO a adressé des demandes d'éclaircissement à certains soumissionnaires sur les trois lots, dont l'entreprise CMEC, attributaire du lot 1, et le groupement SSTDE/SIEYUAN, attributaire des lots 2 et 3 ;

Qu'en effet, l'entreprise CMEC, soumissionnaire sur les trois lots, classé deuxième moins disante sur le lot 1, s'est vu adresser le 23 décembre 2022, relativement à sa soumission sur le lot 1, une demande de clarification portant d'une part sur les détails pour la formulation des prix constatés anormalement bas pour certains items (Mur de soutènement, Piste lourde, Piste légère, Route d'accès au poste – Bordereau N°4) et d'autre part, sur la compatibilité des relais de protection des cellules Moyenne Tension (MT) et du Commande Contrôle Numérique (CCN) proposés dans son offre avec le CCN existant du poste de Bingerville (SIEMENS) ;

Qu'en retour, par courriel en date du 24 décembre 2022, l'entreprise CMEC, bien que reconnaissant qu'il ait pu avoir des fusions déséquilibrées dans le processus de la formulation de devis final, suite à la décomposition et le détail de son bordereau n°4 lors de l'établissement de devis interne, a

garanti cependant que le prix total de son offre couvre toute la portée du projet, selon les spécifications techniques contenues dans le DAO ;

Qu'en outre, sur le second point, elle a confirmé la compatibilité des relais de protection, des cellules Moyennes Tension (MT) et du Commande Contrôle Numérique (CCN) proposés dans son offre avec ceux existants sur le site de Bingerville (SIEMENS) ;

Quant au groupement SSTDE/SIEYUAN classé 1er moins disant sur le lot 1 et 2ème moins disant sur les lots 2 et 3, une demande de clarification lui a été également adressée le 23 décembre 2022, relativement à ses différentes offres, portant sur les détails pour la formulation des prix constatés anormalement bas pour certains items contenus dans les bordereaux n°3 et n°4 produits par le groupement, la compatibilité des relais de protection des cellules Moyennes Tension (MT) et du Commande Contrôle Numérique (CCN) proposé dans ses offres avec le CCN existant du poste de Bingerville (SIEMENS), et le déséquilibre de son offre sur le lot 1, présentant une part locale de 9,73%, qui, en conséquence, pourrait occasionner une hausse de la garantie de bonne exécution conformément aux dispositions des IS ;

Qu'en retour, par courriel en date du 24 décembre 2022, le groupement SSTDE/SIEYUAN a confirmé que tous les coûts pour les items identifiés dans les bordereaux n°3 et 4 ont été pris en compte et que le prix total libellé lui permet d'accomplir avec satisfaction les travaux ;

Qu'en outre, sur le second point, le groupement a confirmé la compatibilité des relais de protection, des cellules MT et du CCN proposés dans son offre avec ceux existants sur le site de Bingerville (SIEMENS), et a convenu, comme indiqué par l'autorité contractante, d'augmenter la proportion de la garantie de bonne exécution pour le lot 1, qui pourra être discutée au stade de la négociation du contrat s'il était déclaré attributaire ;

Que c'est donc suite aux différentes réponses aux demandes de clarification que la COJO a décidé d'attribuer :

- le lot 1 à l'entreprise CMEC, classé 2ème moins disante, suite au rejet de l'offre du Groupement SSTDE/SIEYUAN, classé 1er moins disant sur le lot 1, pour non-conformité du chiffre d'affaires exigé pour être attributaire des trois lots ;
- les lots 2 et 3 au groupement SSTDE/SIEYUAN, classé 2ème moins disant sur les deux lots, suite au rejet, après une demande de clarification, pour non-conformité du chiffre d'affaires exigé, des offres de l'entreprise TEXMACO RAIL & ENGINEERING Ltd., classée 1er moins disant sur les lots 2 et 3 ;

Qu'en conséquence, il est clairement établi, qu'en procédant aux différentes attributions comme elle l'a fait, la COJO n'a aucunement violé les points 37 et 38 des IS suscités, qui lui donnent la faculté d'accepter l'offre, d'augmenter le montant de la garantie de bonne exécution ou d'écarter l'offre ;

Que de tout ce qui précède, il y a lieu de déclarer l'usager anonyme mal fondé en sa dénonciation et de l'en débouter ;

DECIDE :

1) L'usager anonyme est mal fondé en sa dénonciation et en est débouté ;

2) Le Secrétaire Général de l'ANRMP est chargé de notifier à la société CI-ENERGIES, avec ampliation à la Présidence de la République et au 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.

LA PRESIDENTE

BAMBA Massanfi épouse DIOMANDE