



RPR: 11 /REC/ARMP/2017

La Société Congo Service Compagny « CSC »
c / L'Institut National de Sécurité Sociale
« INSS »

DECISION N° 22/17/ARMP/CRD DU 12 JUILLET 2017 DU COMITE DE REGLEMENT DES DIFFERENDS DE L'AUTORITE DE REGULATION DES MARCHES PUBLICS STATUANT EN COMMISSION DES LITIGES SUR LE RECOURS DE LA SOCIETE CONGO SERVICE COMPANY « CSC » CONTESTANT LE REJET DE SON OFFRE DU MARCHÉ LANCE PAR L'INSTITUT NATIONAL DE SECURITE SOCIALE « INSS » SUIVANT L'APPEL D'OFFRES AONR/INSS/DG/CGPMP/001/SCE-ENTR.NET.BAD/2017, RELATIF AU NETTOYAGE ET ENTRETIEN DU BATIMENT DE LA DIRECTION PROVINCIALE DE L'INSS A BUKAVU.

EN CAUSE :

La Société Congo Service Company « CSC»

Immeuble Crown Tower, 9^{ème} Niveau, suite 907, Croisement boulevard du 30 juin et avenue Batetela, Commune de Ngaliema, Kinshasa.

Téléphone : +243 815132544/999962894

Email : kanyasteve@yahoo.fr

***Ci-après dénommée* PARTIE REQUERANTE**

Contre :

Institut National de Sécurité Sociale « INSS »

N°95, Boulevard du 30 juin, Commune de Gombe, Kinshasa

Téléphone : +243 990 280 363

***Ci-après dénommée* AUTORITE CONTRACTANTE**

1. RESUME DES FAITS

L'Institut National de Sécurité Sociale a émis l'Avis d'Appel d'Offres Ouvert National Restreint AONR/INSS/DG/CGPMP/001/SCE-ENTR.NET.BAB/2017 relatif au nettoyage et à l'entretien du Bâtiment de la Direction Provincial de l'INSS à Bukavu.

Par sa lettre référencée DG/INSS/N°1117/2017 du 15 mai 2017, l'Autorité Contractante a notifié à la Requérante le rejet de son offre concernant le marché susmentionné.

Consécutivement à cette notification, par sa lettre référencée 246/DG/CS/2017 du 23 mai 2017, la Requérante a introduit son recours gracieux réceptionné en date du 24 mai 2017, auprès de l'Autorité Contractante.

Face au silence de l'Autorité Contractante, par sa lettre référencée CAB/MS/MSK/061/017 du 30 mai 2017, la Requérante a introduit son recours en appel auprès de l'ARMP contestant sa disqualification.

Y réagissant, par sa lettre référencée n° 854/ARMP/DG/DREG/DREC/MM/17 du 07 juin 2017, l'ARMP a demandé à l'Autorité Contractante les pièces dudit dossier ainsi que son mémoire en réponse tout en lui rappelant le caractère suspensif de la procédure d'attribution du marché susmentionné.

En réponse, par sa lettre n° INSS/DG/N°1455/2017 du 14 juin 2017, l'Autorité Contractante a transmis à l'ARMP les pièces requises.

2. ANALYSE

2.1.SUR LA RECEVABILITE

Aux termes de l'article 73 de la loi n°10/010 du 27 avril 2010 relative aux marchés publics, *tout candidat ou soumissionnaire qui s'estime illégalement évincé des procédures de passation des marchés publics ou des délégations de service public peut introduire une réclamation auprès de l'autorité contractante.*

La décision de cette dernière peut être contestée devant l'Institution chargée de la régulation des marchés publics.

L'article 155 du décret 10/22 du 02 juin 2010 portant Manuel de Procédures de la loi susvisée, renchérit: *« ce recours est exercé dans les cinq jours ouvrables à compter de la publication de la décision d'attribution provisoire du marché ou la délégation de service public ou, au plus tard, dans les cinq jours calendaires précédents la date limite fixée pour le dépôt des candidatures ou des soumissions. Un tel recours, exercé pendant le délai d'attente, a pour effet de suspendre la procédure d'attribution jusqu' à la décision définitive de l'autorité contractante ou éventuellement du comité de Règlement des Différends de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics en cas d'appel de la décision rendue par l'autorité contractante ».*

L'Article 157, 1^{er} tiret, précise: « *A défaut d'un dénouement satisfaisant du recours, le candidat ou soumissionnaire lésé saisit le comité de règlement des différends de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics au moyen d'un recours :*

- *Effectué par le candidat ou soumissionnaire dans les trois (3) jours ouvrables à compter de la réception de la réponse de l'autorité contractante ou de l'expiration du délai de cinq (5) jours reconnus à cette dernière pour répondre au recours gracieux ; »*

Aux termes des dispositions légale et réglementaire susvisé, il se dégage que les conditions de recevabilité d'un recours reposent sur la qualité de candidat ou soumissionnaire dans le chef de la Requérante, sur l'existence d'un recours gracieux auprès de l'Autorité Contractante et d'un recours en appel à l'ARMP, exercés dans les délais ;

Au regard des pièces du dossier, la Requérante est soumissionnaire ayant introduit son recours en Appel à l'ARMP par sa lettre n° CAB/MS/MSK/061/017 du 30 mai 2017, suite au silence de l'Autorité Contractante face à son recours gracieux.

Etant exercé dans les conditions requises, le recours de la Requérante sera déclaré recevable.

2.2.FONDEMENT DU RECOURS

2.2.1 L'OBJET DU LITIGE

Il ressort des éléments du dossier que le litige porte sur la contestation du rejet de l'offre de la Requérante aux motifs que :

- La garantie de l'offre est en deça de 1% du coût total du marché ;
- Il y a manque d'éléments nécessaires dans le dossier susceptible de prouver son expérience d'au moins trois (3) ans dans le domaine.

2.2.2 MOYENS DEVELOPPES PAR LA REQUERANTE A L'APPUI DE SON RECOURS

La Requérante conteste sa disqualification par l'Autorité Contractante et articule son recours autour des points suivants :

1. Du non-fondement des raisons avancées par l'Autorité contractante pour rejeter l'offre de la requérante.

- La garantie de l'offre est en deça de 1% du coût total du marché :

La lettre de demande d'offres des prix adressée par l'Autorité Contractante aux candidats soumissionnaires dans son appel d'offres indiquait que « les offres doivent comprendre une garantie d'offres d'un montant équivalent à 1% du prix de l'offre ».

Elle avance que son offre avait un coût total de 8.481.200 francs congolais (francs congolais huit millions quatre cents quatre-vingt-un mille deux cents) équivalents à 7.100 \$ US. A cet effet, un chèque de 71\$ US représentant 1% de l'offre a été déposé dans le dossier.

Elle poursuit en disant que l'Autorité Contractante n'a pas procédé à l'estimation du coût total du marché public susvisé qu'elle entendait constater car elle n'a nulle part dans son appel d'offres déterminé la valeur de l'ensemble des prestations attendues à fournir ni encore moins indiqué la période des prestations à livrer. Il s'agit là d'une absence de mentions obligatoires dans la publication des conditions de l'avis d'appel d'offres.

Pour elle l'Autorité Contractante n'a pas veillé à la clarté de son appel d'offres en vue de garantir la transparence et la rationalité susceptible de permettre à chaque candidat de déposer son offre sur base des critères objectifs préalablement portés à sa connaissance. Il y a donc violation flagrante dans le chef de l'Autorité Contractante de l'article 20 de la loi n°10/010 du 27 avril 2010 relative aux marchés publics qui dispose que l'appel d'offres est la procédure par laquelle l'autorité contractante choisit, sans négociation avec les candidats, l'offre économiquement la plus avantageuse, évaluée sur la base de critères objectifs préalablement portés à la connaissance des candidats et exprimés en termes monétaires.

Elle estime que l'Autorité Contractante ne peut tirer profit de l'ambiguïté et des nombreuses lacunes de son appel d'offres en se fondant sur celles-ci et écarter son offre alors qu'elle n'a fait que se conformer aux prescrits de l'appel d'offres lui communiqué et dont elle détient la preuve.

La Requérante affirme avoir déposé à la Direction Provinciale Sud-Kivu de l'Autorité Contractante une garantie bancaire de deux-mille-cinq-cent dollars américains (2.500 \$ US) qui est toujours détenue par elle jusqu'à ce jour dans le cadre d'un appel d'offres référencée DP4/INSS/Sec/N°1803/2016 du 13 septembre 2016 publié par cette Direction provinciale pour le même marché.

- Le manque d'éléments nécessaires dans le dossier susceptibles de prouver l'expérience d'au moins trois (3) ans dans le domaine :

Face à cet argument soutenant le rejet de l'offre de la requérante, cette dernière avance ce qui suit :

Elle a déposé en bonne et due forme dans son offre le contrat de prestations sous le label de son département NETTOYAGE CLEANACT SERVICE qui la lie d'ailleurs à l'Autorité Contractante depuis le 01/10/2012 au sujet justement de l'entretien de cet immeuble et qui a été reconduit par la lettre référencée DG/INSS/N°104/2017 en date du 26/01/2017. Ce qui atteste selon elle, son expérience que l'Autorité Contractante ne peut ignorer ayant bénéficié de ces prestations jusqu'à la date du 30 mai 2017 date de notification de la fin de ses prestations.

2. Du manque d'objectivité dans le traitement du dossier et du favoritisme criant à l'endroit de la société GRABEEN, attributaire provisoire du marché

La Requérante avance les éléments suivant :

- Lors de la séance d'ouverture des offres, des quatre (4) sociétés soumissionnaires, seules deux (2) sociétés avaient déposés leurs offres à savoir New Grabeen et Congo

Service Company ; elle seule avait répondu à l'invitation et présenté un dossier complet.

- La société New Grabeen était absente et son dossier était incomplet car il y manquait les éléments suivants : la garantie bancaire ainsi que les actes d'engagement. En plus, ladite société a été la plus disante à hauteur de neuf millions de francs congolais (9000 000 FC) le procès-verbal faisant foi et elle ne disposait pas d'expérience d'au moins 3 ans dans le domaine.
- La société New Grabeen bénéficie des faveurs du Directeur provincial de l'INSS Sud Kivu qui avait résilié irrégulièrement son contrat en date du 12 décembre 2016 au profit de celle-ci. Décision qui lui avait été notifiée par la société concurrente en date du 1^{er} décembre 2016 avant que la Direction Générale ne rectifie cette procédure par sa lettre référencée DG/INSS/104/2017 du 26 janvier 2017 qui s'était prononcé en faveur de la reconduction de la Requérante pour la prestation des services de nettoyage dudit bâtiment.
- Pendant la période de prestation de cette société allant du mois de décembre 2016 à février 2017, elle avait perçu un montant largement supérieur à celui que la Requérante percevait, en utilisant pendant tout ce temps son personnel, ses matériels et ses produits. Il y a donc de fortes suspicions de conflits d'intérêt dans le chef d'un des représentants de l'Autorité Contractante.

2.2.3 MOYENS DEVELOPPES PAR L'AUTORITE CONTRACTANTE

Au titre de mémoire en réponse, l'Autorité Contractante avance les arguments suivants :

- Après examen de l'offre de la Requérante, il a été constaté que la garantie d'offre était inférieure à 1% du montant total du marché soit 71\$. Ce qui est contraire aux exigences du dossier d'Appel d'Offres. A cet effet, l'article 168 du Décret n°10//22 du 02 juin 2010 portant manuel de procédure de la loi relative aux marchés publics prévoit : « la garantie d'offres est régie par l'article 50 de la loi relative aux marchés publics. En application de cet article :
 - Aucune garantie n'est requise pour les marchés inférieurs aux seuils d'appels d'offres visés à l'article 15 du présent décret ;
 - Aucune garantie d'offres n'est requise pour les marchés de prestations intellectuels ;
 - Le montant de la garantie d'offres doit être compris entre 1 et 2% du montant de l'offre ».
- Le manque dans le dossier, d'éléments nécessaires susceptibles de prouver l'expérience de la Requérante d'au moins trois ans dans le domaine : il y a lieu d'indiquer que la sous-commission d'analyse n'est pas sensée connaître le lien qui a existé autre fois entre la Requérante et l'Autorité Contractante, étant donné qu'elle est appelée à examiner les offres sur bases des pièces versées dans le dossier.
- Le rapport de la sous-commission d'analyse instituée au sujet de ce marché, a fait l'objet d'un examen par la Direction Générale du contrôle des marchés publics qui en a donné un avis de non objection, suivant sa note n°305/DGCMP/DG/DRE/D4/BNJ/2017 du 08 mai 2017.

- Au regard de ce qui précède, l'Autorité Contractante a conclu que le recours gracieux de la Requérante est non fondé faute d'élément nouveau susceptible de changer la décision de rejet de son offre.

3. ANALYSE DU COMITE DE REGLEMENT DES DIFFERENDS

DE LA GARANTIE DE L'OFFRE PRESENTEE PAR LA REQUERANTE JUGEE EN DEÇA DE 1%

Le Comité de Règlement des Différends note que les articles 168 et 169 du décret 10/22 du 02 juin 2010 portant Manuel de Procédures de la loi relative aux marchés publics fixent les conditions de présentation de la garantie de l'offre en ces termes :

Article 168 : « la garantie de l'offre est régie par l'article 50 de la loi relative aux marchés publics. En application de cet article :

- Aucune garantie de l'offre n'est requise pour les marchés inférieurs aux seuils d'appels d'offres visés à l'article 15 du présent Décret ;
- Aucune garantie d'offres n'est requise pour les marchés de prestations intellectuels ;
- Le montant de la garantie d'offres doit être compris entre 1 et 2% du montant de l'offre ».

Article 169 : « L'Autorité Contractante est tenue de fixer, dans les données particulières de l'appel d'offres, le montant de la garantie d'offre soit en valeur absolue, soit en un pourcentage ne dépassant pas deux (2) pourcent du montant des offres des candidats ».

Dans le cas du marché sous examen, les données particulières du Dossier d'Appel d'Offres au point 20.2 fixent le montant de la garantie de l'offre à 1%.

Suivant le procès-verbal de la séance d'ouverture des plis du marché sous examen, il est indiqué les montants suivants et ce, en appliquant le taux de change de 1334,3358 FC pour un 1 \$ US, en date du 10 mars 2017 fixé par la Banque Centrale du Congo.

N°	Soumissionnaire	Montant de l'offre en FC	Garantie de l'offre versée/ %	% requise	Constat par le CRD
1.	CSC	8.481.200 FC	71 \$ = 94 737,8418 soit 1%	1	Dépassement de 0,1%
2.	N.GRABEN	9.298.431 FC	2.500.000 FC soit 26,89 %	1	Dépassement de 25,83 %

Pourtant du fait que le dossier d'appel d'offres a fixé la garantie à un taux de 1%, le Comité de Règlement des Différends constate qu'il se déduit de l'étude comparative du tableau que les deux soumissionnaires étaient en dépassement du taux de 1% pour les garanties requises par le dossier d'appel d'offres.

Le Comité de Règlement des Différends est ainsi d'avis que le dépassement de 0,1% de la garantie de la Requérante paraît négligeable et de ce fait ne pouvait justifier que l'offre de

- Au regard de ce qui précède, l'Autorité Contractante a conclu que le recours gracieux de la Requérante est non fondé faute d'élément nouveau susceptible de changer la décision de rejet de son offre.

3. ANALYSE DU COMITE DE REGLEMENT DES DIFFERENDS

DE LA GARANTIE DE L'OFFRE PRESENTEE PAR LA REQUERANTE JUGEE EN DEÇA DE 1%

Le Comité de Règlement des Différends note que les articles 168 et 169 du décret 10/22 du 02 juin 2010 portant Manuel de Procédures de la loi relative aux marchés publics fixent les conditions de présentation de la garantie de l'offre en ces termes :

Article 168 : « la garantie de l'offre est régie par l'article 50 de la loi relative aux marchés publics. En application de cet article :

- Aucune garantie de l'offre n'est requise pour les marchés inférieurs aux seuils d'appels d'offres visés à l'article 15 du présent Décret ;
- Aucune garantie d'offres n'est requise pour les marchés de prestations intellectuels ;
- Le montant de la garantie d'offres doit être compris entre 1 et 2% du montant de l'offre ».

Article 169 : « L'Autorité Contractante est tenue de fixer, dans les données particulières de l'appel d'offres, le montant de la garantie d'offre soit en valeur absolue, soit en un pourcentage ne dépassant pas deux (2) pourcent du montant des offres des candidats ».

Dans le cas du marché sous examen, les données particulières du Dossier d'Appel d'Offres au point 20.2 fixent le montant de la garantie de l'offre à 1%.

Suivant le procès-verbal de la séance d'ouverture des plis du marché sous examen, il est indiqué les montants suivants et ce, en appliquant le taux de change de 1334,3358 FC pour un 1 \$ US, en date du 10 mars 2017 fixé par la Banque Centrale du Congo.

N°	Soumissionnaire	Montant de l'offre en FC	Garantie de l'offre versée/ %	% requise	Constat par le CRD
1.	CSC	8.481.200 FC	71 \$ = 94 737,8418 soit 1,1%	1	Dépassement de 0,1%
2.	N.GRABEN	9.298.431 FC	2.500.000 FC soit 26,89 %	1	Dépassement de 25,83 %

Partant du fait que le dossier d'appel d'offres a fixé la garantie à un taux de 1%, le Comité de Règlement des Différends constate qu'il se déduit de l'étude comparative du tableau que les deux soumissionnaires étaient en dépassement du taux de 1% pour les garanties requises par le dossier d'appel d'offres.

Le Comité de Règlement des Différends est ainsi d'avis que le dépassement de 0,1% de la garantie de la Requérante paraît négligeable et de ce fait ne pouvait justifier que l'offre de

celle-ci soit écartée pour ce motif, étant dans la marge acceptable par la loi, alors que le montant de la garantie proposé par l'attributaire provisoire du marché, soit 25,83 % est allé au-delà de ce qui est prévu par la DPAO et par la loi.

DU MANQUE D'ELEMENTS NECESSAIRES DANS LE DOSSIER DE LA REQUERANTE SUSCEPTIBLE DE PROUVER L'EXPERIENCE TECHNIQUE D'AU MOINS TROIS (3) ANS DANS LE DOMAINE.

Le Comité de Règlement des Différends note que le 2^{ème} motif de rejet de l'offre de la Requérante est le manque dans le dossier, d'éléments nécessaires susceptibles de prouver l'expérience d'au moins trois (3) ans dans le domaine.

A ce sujet, le Comité de Règlement des Différends relève que le marché sous examen est un Appel d'Offres National Restreint n° AONR/INSS/DG/CGPMP/001/SCE-ENTR.BASK/2017.

Par Appel d'Offre Restreint, la loi spécialement en son article 25 entend celui où seuls peuvent remettre des offres, les candidats que l'Autorité Contractante a décidé de consulter. Le nombre et la **qualité** de candidats admis à soumissionner assurent une concurrence réelle. Il est ensuite procédé comme en matière d'appel d'offres ouvert.

Ayant limité le nombre de soumissionnaires à quatre (4), en application de la disposition susvisée, l'Autorité Contractante est supposée s'être rassurée de la qualité des candidats en l'occurrence de la Requérante.

Ceci est justifié par sa lettre n°DP.4/INSS/SEC/N)1037/2017 du 30 mai 2017, remerciant la Requérante pour le partenariat qui les a liés.

Si la Requérante n'avait pas les qualités requises, l'Autorité Contractante n'aurait pas pu la faire figurer dans la liste restreinte. Par conséquent, le motif avancé par l'Autorité Contractante quant à la compétence technique est non fondée.

Au regard de ce qui précède, le recours de la Société CSC sera déclaré recevable et fondé et l'Autorité Contractante sera invitée à réévaluer les offres conformément aux corrections relevées.

Par ces motifs :

Le Comité de Règlement des Différends de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics siégeant en Commission des litiges à huis clos, après en avoir délibéré conformément à la loi ;

Vu la Loi n° 10/010 du 27 avril 2010 relative aux Marchés Publics, spécialement en ses articles 73 et 25 ;

Vu le décret n°10/21 du 02 juin 2010 portant création, organisation et fonctionnement de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP), spécialement en ses articles 4 alinéa 2 point 3, 6 point 1, 36 1^{er} tiret, 49 à 55 ;

Vu le décret n° 10/22 du 02 juin 2010 portant Manuel des Procédures de la loi relative aux Marchés Publics spécialement en ses articles 155 et 157, 1^{er} tiret ; 168 et 169 ;

Considérant le recours de la Société CSC du 30 mai 2017 adressé à l'ARMP;

Considérant la Décision avant dire droit N°14/17/ARMP/CRD du 15 juin 2017 ;

Considérant l'avis technique et juridique de la Direction Générale de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics du 11 juillet 2017 ;

Déclare recevable et fondé la Requête de la société CSC ;

Invite l'Autorité Contractante à réexaminer les offres conformément aux dispositions de la loi et des clauses du dossier d'appel d'offres, en tenant compte de la réalité des écarts constatés dans les garanties proposées par les deux soumissionnaires.

Charge le Directeur Général de l'ARMP de notifier à la Requérante, à l'Autorité Contractante, à la Direction Générale du Contrôle des Marchés Publics et à l'Autorité Approbatrice du marché, la présente décision qui sera publiée sur le site web de l'ARMP.

Ainsi décidé par le Comité de Règlement des Différends à son audience du 12 juin 2017 à laquelle ont siégé Madame Madeleine ANDEKA OLONGO (Présidente) et Messieurs MBUY MBIYE TANAYI, Zéphirin MVUEZOLO NGCMA, Jean Raphaël LIEMA IMENGA et Théo Pierre KASANDA MUSHALA (membres), avec l'assistance de Monsieur Stanislas SELEMANI TAMBWE et de Madame MULOMBWE MAMBA (*Assistance technique et administrative du Comité de Règlement des Différends de l'ARMP*).

Madeleine ANDEKA OLONGO, Présidente

MBUY MBIYE TANAYI, Membre;

Jean Raphaël LIEMA IMENGA, Membre ;

Zéphirin MVUEZOLO NGOMA, Membre ;

Théo Pierre KASANDA MUSHALA, Membre.

