



DECISION N°004/2021/ARMP/CR/CRDS DU 18 FEVRIER 2021

**DU COMITE DE REGLEMENT DES DIFFERENDS ET DES SANCTIONS
STATUANT EN FORMATION LITIGES SUR LE RECOURS DE L'ENTREPRISE
TOGO ASSISTANCE SERVICES (TAS) CONTRE EDG SUITE A L'APPEL
D'OFFRES INTERNATIONAL N°01/PAAEG/EDG/F/2020 RELATIF A LA
FOURNITURE DE 100 000 COMPTEURS ELECTRONIQUES BT POST/
PREPAIEMENT.**

**LE COMITE DE REGLEMENT DES DIFFERENDS ET DES SANCTIONS
STATUANT EN FORMATION LITIGES,**

Vu la constitution ;

Vu la Loi L/2012/020/CNT du 11 octobre 2012 fixant les règles régissant la passation, le contrôle et la régulation des marchés publics et délégations de service public ;

Vu le Décret D/2012/128/PRG/SGG du 03 Décembre 2012, portant code des marchés publics et délégations de service public,

Vu le Décret D/2020/154/PRG/SGG du 10 Juillet 2020, portant attributions, organisation et fonctionnement de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP);

Vu le Décret D/2014/220/PRG/SGG du 27 octobre 2014 portant nomination des membres du Conseil de Régulation de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP);

Vu le recours exercé par l'entreprise TOGO ASSISTANCE SERVICE en date du 29 Décembre 2020 ;

Vu les pièces du dossier ;

[Handwritten signatures and initials in blue ink, including a large signature and several smaller ones.]

Après avoir entendu Monsieur Jean Nogaro GUEMOU, rapporteur, en présence de :

- 1- Monsieur Fodé Oumar **TOURE**, Président du Conseil de Régulation ;
- 2- Dr Alpha Abdoulaye **DIALLO**, Président du CRDS AD ;
- 3- Monsieur Ben Yousouf **DIALLO**, membre du CRDS ;
- 4- Monsieur Mohamed Ansa **DIWARA**, membre du CRDS ;
- 5- Madame Lucrèce **CAMARA**, membre du CRDS.

Les parties :

1. M. Guillaume Julien **AZON**, Administrateur de l'entreprise TAS
2. M. Atiyodi **TCHALLA**, Directeur Technique de l'entreprise TAS
3. M. Mamadou Alpha **BALDE**, Chef de Projet PAAEG/EDG
4. M. Boubacar Sadio **SOW**, SPM - PAAEG/EDG
5. M. Mamadou **BARRY**, Assistant juridique/EDG
6. Mme Hadja Sayon **SAMOURA**, Chef de service comptage ;
7. M. Phocas **RWALINDA**, Consultant comptage -EDG ;
8. M. Mamadou Ciré **DIALLO**, Président de la commission d'évaluation des offres ;
9. M.Kankou Mamady **CAMARA**, Chef de service ACGP ;
10. M. Aboubacar **SOUMAH**, PRMP du Ministère de l'Energie ;
11. M. Gabriel **CLAUTIAUX**, observateur du bailleur AFD

Après en avoir examiné conformément à la Loi,

Adopte la présente délibération fondée sur la régularité de la saisine, des faits et moyens juridiques exposés par les différentes parties ;

Par référence au courrier 2020/TAS-AA/101 de l'entreprise TOGO ASSISTANCE SERVICES (TAS) en date du 29 Décembre 2020, la Direction Générale de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics, a été saisie par le Président du Conseil de Régulation. Dans le courrier, ladite entreprise en sa qualité de soumissionnaire, formule un recours contre EDG en sa qualité de Maître d'Ouvrage et autorité contractante dans l'appel d'offres International n°01/PAAEG/EDG/F/2020 relatif à la fourniture de 100 000 compteurs électroniques BT post/ prépaiement.

I- SUR LES FAITS ET PROCEDURES

EDG a lancé un appel d'offres international n°01/PAAEG/EDG/F/2020 portant sur la fourniture de 100 000 compteurs électriques BT post/prépaiement pour la normalisation des branchements illégaux dans la ville de Conakry.

L'appel d'offres a été lancé le 17 mars 2020 et l'ouverture des plis a eu lieu à la Direction Nationale des Marchés Publics (DNMP) le 15 juillet 2020.

L'Entreprise TOGO ASSISTANCE SERVICES, fait partie des quatorze (14) entreprises soumissionnaires.



Le rapport d'évaluation est envoyé au bailleur (Banque Mondiale) pour avis de non objection (ANO) le 17 novembre 2020.

Le bailleur a donné son ANO le 16 décembre 2020 et les notifications provisoires ont été faites le 18 décembre 2020.

Le 18 Décembre 2020, l'entreprise TAS a demandé un débriefing sur les motifs du rejet de leur offre.

Le 30 Décembre 2020, elle a adressé son recours à l'Autorité de Régulation des Marchés Publics aux fins du règlement du différend.

II- LES MOYENS A L'APPUI DU RECOURS

A l'appui de son recours, l'entreprise TAS expose ce qui suit :

Le dossier a eu beaucoup d'indice.

Dès l'achat du DAO, tel que se passaient les choses, nous étions inquiets.

Au laboratoire, nous étions 12 entreprises.

Après le test, nos échantillons étaient les seuls déclarés conformes aux spécifications techniques.

Connect Africa a envoyé un connecteur pendant l'évaluation des offres, un fait auquel tous les soumissionnaires se sont opposés et ont qualifié de modification d'offres. Mais suite à une concertation entre le chef de projet, la présidente de la commission et l'ingénieur conseil, le chef de projet a dit qu'il fallait continuer le test et le mentionner dans le rapport.

Confiant d'être l'attributaire du marché, à notre grande surprise, il nous a été signifié dans la notification du maître d'œuvre que notre offre bien que conforme pour l'essentiel est chère.

Et par ces arguments, nous nous sommes retrouvés éliminer pour attribuer le marché à Connect Africa.

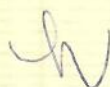
C'est ainsi que le 29 Décembre 2020, nous avons écrit à EDG pour justifier pourquoi notre offre est chère.

Mais EDG a toujours continué à soutenir sa décision d'attribution provisoire ».

Dans les réponses à nos différents courriers, seul le chef de projet est signataire et non les autres membres de la commission.

Nous avons connaissance du point 5.86.A du règlement de la Banque mondiale sur les règles de réclamation et ne vont pas à l'encontre de cette disposition qui est d'ailleurs visé par le DAO.

Nous nous sommes référés à l'offre de Connect Africa pour justifier juste pourquoi notre offre est chère.



III- LES MOTIFS DONNES PAR LA DNMP

La DNMP face à cette situation nous expose ce qui suit :

Nous avons reçu le DAO de cet appel d'offres et l'ouverture a eu lieu à la Direction Nationale des Marchés Publics.

Suite à l'évaluation, deux entreprises ont été éliminées. Il s'agit de Holey et ABS. Nous avons ainsi demandé au projet de continuer la procédure c'est-à-dire procéder au test des échantillons conformément au contenu du DAO.

La responsable du laboratoire a ainsi envoyé tous les échantillons pour test. Le rapport du laboratoire a déclaré une seule offre technique conforme. Il s'agit de TOGO ASSISTANCE SERVICES (TAS).

Tous les autres ont été éliminés.

Le chef de projet nous a dit qu'il n'est pas d'accord avec les résultats du laboratoire et que l'offre de Connect Africa n'a que des manquements mineurs et comporte le moindre prix.

Nous avons même constaté que le chef de projet pour ces raisons n'avait pas signé le rapport du laboratoire et il y a lieu de préciser que la commission n'avait pas fait d'appréciations sur les manquements constatés au laboratoire.

Nous n'avons donc pas jugé de majeur ou de mineur un manquement.

Nous ne sommes pas sûrs que nos réserves et les résultats du laboratoire soient parvenus au bailleur.

Après de longues discussions, nous avons fait le rapport en proposant TAS attributaire provisoire du marché.

Quelques temps plus tard, nous avons reçu les observations de la Banque.

Dans ces observations, il est souligné que TAS a une offre conforme mais chère et il était demandé de reprendre l'évaluation des offres.

La représentante du laboratoire a contré ces observations à travers un rapport.

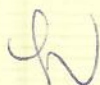
Nous avons repris l'évaluation pour attribuer le marché à Connect Africa sous réserve que les observations du laboratoire soient prises en compte.

IV- LES MOTIFS DONNES PAR EDG

« Nous avons lancé un appel d'offres international n°01/PAAEG/EDG/F/2020 portant sur la fourniture de 100 000 compteurs électroniques BT post/prépaiement pour la normalisation des branchements illégaux dans la ville de Conakry.

Le bailleur a donné son ANO le 16 décembre 2020 et les notifications provisoires ont été faites le 18 décembre 2020.

Le 18 Décembre 2020, l'entreprise TAS a demandé un débriefing sur les motifs du rejet de leur offre.



Dans un courrier référencé N/Réf : 050/PAAEG/DET/EDG/SPM/2020 du 21 Décembre nous avons répondu à leur demande tout en les signifiant une fois encore que bien que leur offre soit jugée techniquement conforme, elle vient cependant en deuxième position du classement parmi les moins disante.

Par le même courrier, nous leur avons demandés de faire application du point 5.86.3 a du règlement de la Banque mondiale relative aux réclamations et mentionné dans le DAO en évitant de faire référence aux offres des autres soumissionnaires.

Suite aux différents échanges, EDG a envoyé tous les documents à la Banque Mondiale pour arbitrage.

Dans le premier rapport de la commission, Togo Assistance Services était adjudicataire.

La Banque, dans son avis en date du 30 Novembre 2020 sur le rapport d'évaluation, tout en estimant que l'offre financière de TAS était chère bien que son offre technique est conforme aux exigences du DAO, l'a donc classé deuxième en terme d'offre financière après connect africa, et a recommandé la réévaluation des offres de 4 entreprises notamment :

- Sinohydro
- Shijiazhuang Kelin Electric
- Inhemeter
- Connect Africa Technology

Après la réévaluation des offres, il s'est avéré que les manquements constatés dans l'offres de Connect Africa et consignés dans ce rapport sont mineurs et le montant de l'offre inférieur de deux (2) millions d'Euros de celui de TAS.

Lorsqu'une offre est conforme pour l'essentiel, le prix est l'élément de choix ».

Monsieur Mamadou Alpha BALDE, Chef de Projet PAAEG/EDG dira que c'est le cout du compteur qui est exprimé dans l'offre. Le connecteur n'a pas d'incidence financière.

L'ingénieur a dit que le problème de connecteur peut être résolu à l'usine sans aucune difficulté et sans coût.

Le problème de connecteur ne doit prêter à confusion. Dans le DAO, spécifiquement à sa page 113, c'est la borne de connections qui est exigée et non le connecteur.

Et par ailleurs, le laboratoire devait pouvoir en fournir un.

V- EXAMEN DU LITIGE

- SUR LA RECEVABILITE

- **Vu** l'article 23 de la loi L/2012/020/CNT du 11 Octobre 2012, fixant les règles régissant la passation, le contrôle et la régulation des marchés publics et délégations de service public dispose que : « Toute personne ayant

connaissance d'un manquement ou d'un risque de manquement à la réglementation des marchés publics ou des délégations de service public doit en informer l'autorité contractante, son supérieur hiérarchique, l'ARMP, les structures de passation et de contrôle et toute autre autorité disposant d'un pouvoir d'enquête et de sanction sur de tels agissements. »

Vu le code des marchés publics en ses articles 127 et 128 relatifs à l'objet ainsi qu'au délai d'introduction des recours ;

Considérant que l'entreprise TAS est soumissionnaire à l'appel d'offres en cause ;

Considérant qu'elle a respecté toutes les règles et les étapes relatives au délai et à l'objet des recours auprès de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics.

Il convient donc de déclarer le présent recours recevable.

- SUR LE FOND

Le CRDS, sur la base des documents et informations reçus des différentes parties constate que :

1. Sur les agissements des agents lors de l'évaluation des offres

- Le chef de projet a demandé d'accepter l'équipement apporté par le représentant de l'entreprise Connect Africa à l'évaluation des offres.
- Le chef de projet a déclaré à la représentante du laboratoire qu'il préfère Connect Africa que TAS au cours de l'évaluation des offres.
- La représentante du laboratoire suite à son refus d'accepter le connecteur apporté par l'entreprise Connect Africa pour l'évaluation, fut interpellé par le chef de projet pour la dire que la Banque s'intéresse aux offres moins chères.
- En commission, partout où Connect Africa avait des manquements majeurs, il a insisté de modifier en mettant mineur.

Pour preuve, les appréciations contenues dans le rapport d'évaluation émis par le laboratoire et soumis à son supérieur hiérarchique sont différentes de celles contenues dans le rapport de la commission.

Dès lors, il convient de qualifier ces agissements du chef de projet d'influence sur les membres de la commission de passation, de discrimination dans le processus de passation des marchés et le refus de garantir aux candidats les mêmes chances quant à la possibilité de remporter l'appel d'offres.

Donc une violation des principes cardinaux de la passation des marchés publics notamment : les principes de concurrence et d'égalité de traitement des candidats



- Le chef de projet a refusé de signer le premier rapport du laboratoire en date du 17 Novembre 2020, et a fait un mail tendancieux et orienté pour soutenir Connect Africa auprès du bailleur.
- Le chef de projet lors de la transmission du rapport de la commission d'évaluation des offres a soustrait les observations relatives aux résultats du laboratoire destinés à porter à la connaissance du bailleur que l'offre de Connect Africa n'est pas conforme pour l'essentiel.

Il convient d'affirmer que le chef de projet a soustrait des informations ayant un impact majeur sur le choix du bailleur dans la procédure de passation du marché. Ce fait constitue dès lors une violation du principe de la transparence.

2. Sur les résultats du test des échantillons au laboratoire :

- Connect Africa a ajouté un connecteur sur son compteur en pleine évaluation sur autorisation du chef de projet malgré le refus de la responsable du laboratoire.

Il convient de reconnaître que l'ajout de cet élément à l'offre en pleine évaluation constitue une modification importante de l'offre en violation des spécifications contenues à la page 113 "bornier de raccordement" du DAO qui dispose que :
«les bornes devant accueillir le câble de communication seront solidement rattachés au corps de l'unité de mesure du compteur interface client ».

- Du dit des spécialistes en la matière, le connecteur est un équipement essentiel du compteur à communication filaire, il permet de relier le compteur au clavier et sans cet élément, le compteur ne peut pas fonctionner.
- Les connecteurs sont uniques c'est-à-dire chaque compteur en fonction de sa marque est conçu avec son connecteur qui lui est propre.

Il ressort de cette appréciation des spécialistes que le connecteur a une incidence financière

- La seule entreprise évaluée conforme aux spécifications techniques du DAO et à 100 % tel que mentionné dans le rapport d'évaluation technique signé en date du 10 Novembre 2020 et l'Annexe 1 du rapport de la Commission d'évaluation du 17 Novembre 2020 est TOGO ASSISTANCE SERVICES (TAS).

Il convient dès lors de retenir que seule l'offre de TAS est conforme pour l'essentiel et par conséquent que toutes les autres offres ne sont pas conformes pour l'essentiel y compris celle de Connect Africa.

3. Sur la décision d'attribution du marché :

- Le bailleur de fonds confirme dans son courriel du 30 Novembre 2020 adressé à Monsieur BALDE (chef de projet) que l'offre de TAS est conforme mais de même estime le montant élevé par rapport à certaines soumissions.









- Le bailleur recommande de réévaluer l'offre de Connect Africa pour vérifier si elle est conforme aux spécifications techniques du DAO et si le soumissionnaire est qualifié pour exécuter le marché.

Il ressort de ces faits que le bailleur n'impose pas à la commission d'évaluation l'attribution du marché à Connect Africa mais recommande de réévaluer son offre.

4. Sur la réévaluation de l'offre de Connect Africa

- Les autres membres de la commission à l'exception de la représentante du laboratoire d'EDG ont procédé à une correction du rapport en lieu et place d'une réévaluation.
- La représentante du laboratoire, au vue de la recommandation du bailleur a dans un document attiré l'attention du bailleur sur les manquements relevés sur l'offre de l'entreprise Connect Africa.

Dans cette note, elle maintient que l'offre de Connect Africa n'est pas conforme pour l'essentiel et conclut que ce soumissionnaire ne peut pas être qualifié pour exécuter le marché.

- Le 02 Décembre 2020, Cette note de la représentante du laboratoire est transmise au chef de projet sous la signature de Madame Nabé Aissata KEITA et Mamadou Ciré DIALLO respectivement, Présidente et rapporteur de la Commission d'évaluation. Soit le jour de la correction du rapport après la recommandation de la banque.
- Une fois encore ces observations qui devaient constituer l'annexe 3 du rapport corrigé ont été retirées lors de la transmission par le chef de projet.

5. Sur d'autres faits

- L'entreprise Connect Africa dans un marché antérieur relatif à la fourniture de 6000 compteurs a vendu à EDG des compteurs inexploitable, stockés jusqu'à date dans un magasin de tombo.

VI- CONCLUSION

Considérant que, des déclarations des spécialistes en la matière, le connecteur est un équipement essentiel du compteur à communication filaire, qui permet de relier le compteur au clavier ;

Qu'il peut être fixé dessus ou complètement intégré dans le compteur, qu'il est un élément important avec une incidence financière sans lequel, le compteur ne peut pas fonctionner contrairement à ce que soutient le chef de projet.

Considérant que l'ajout de cet élément à l'offre en pleine évaluation constitue une modification importante de l'offre en violation des spécifications contenues à la page 113 "bornier de raccordement" du DAO validé par le bailleur ;

Handwritten signatures and a stamp at the bottom of the page. From left to right: a signature, a signature with 'B' and 'D' below it, a signature, a long horizontal line, a signature, a signature, and a circular stamp containing the number '8'.

Considérant que le chef de projet en soustrayant les observations du laboratoire s'est rendu coupable d'une rétention d'information dans le cadre de la passation des marchés publics ;

Considérant que le chef de projet a insisté de modifier les résultats de l'évaluation en qualifiant les manquements de l'entreprise Connect Africa de mineur et qu'il a agi avec favoritisme flagrante à l'endroit du soumissionnaire Connect Africa ;

Considérant que le deuxième rapport d'évaluation de la commission a été établi avec des réserves non tenues en compte ;

Considérant que, seule l'entreprise évaluée conforme aux spécifications techniques du DAO tel que mentionné dans le premier rapport de la commission est TOGO ASSISTANCE SERVICES (TAS).

Considérant que le chef de projet se serait rendu coupable d'une prise de position en violation des principes généraux de la commande publique notamment la transparence et le traitement équitable des parties ;

Considérant que EDG n'a pas communiqué le rapport contradictoire à celui du laboratoire établi par le consultant indépendant recruté pour la circonstance.

Par ces motifs, le CRDS :

- **Prononce la levée de la mesure conservatoire de l'ARMP relative à la suspension de l'attribution provisoire du marché ;**
- **Dit que : l'attribution du marché à Connect Africa est en violation des règles et des principes généraux régissant la passation des marchés publics. A ce titre, elle est annulée.**
- **Dit que : EDG, pour le respect des principes généraux de la commande publique à savoir : les principes de concurrence, de transparence, d'égalité de traitement, d'économie, d'efficacité, d'équilibre économique et financier des marchés publics et pour la protection de l'intérêt général doit se conformer aux conclusions du premier rapport établi par la commission de jugement des offres en novembre 2020 ;**
- **Dit que le chef de projet est présumé avoir posé des actes de manœuvres frauduleuses, collusives, coercitives, obstructives prévus à la section VI (Fraude et corruption) du DAO. A ce titre, il doit connaître une sanction administrative de la part de sa hiérarchie conformément à l'article 135 du code des marchés publics ;**
- **Se réserve le droit de siéger en formation disciplinaire ;**

Et dit que :

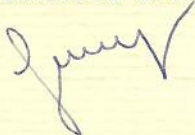
- Les décisions du Comité de Règlement des Différends et des Sanctions de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP) sont exécutoires et ont forces contraignantes sur les parties ;


9

- Les décisions du Comité de Règlement des Différends et des Sanctions sont définitives, sauf en cas de recours devant une juridiction administrative ou judiciaire, ce recours n'a pas d'effet suspensif ;
- Le Directeur Général de l'ARMP est chargé de notifier aux parties avec ampliation :
 - à toutes fins utiles au Ministre en charge des Finances, et à l'organe national chargé du Contrôle,
 - pour information à Monsieur le Président de la République, au Premier Ministre, et aux bailleurs ;
- La présente décision, qui sera publiée sur le portail des marchés publics et insérée dans le bulletin officiel des marchés publics à la prochaine parution.

ET ONT SIGNE LES MEMBRES DU CRDS CONFORMEMENT A L'ARTICLE 20 DU DECRET D/2020/154/PRG/SGG PORTANT ATTRIBUTIONS, ORGANISATION ET FONCTIONNEMENT DE L'AUTORITE DE REGULATION DES MARCHES PUBLICS

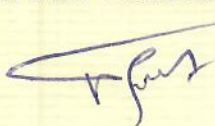
Mme Lucrèce CAMARA



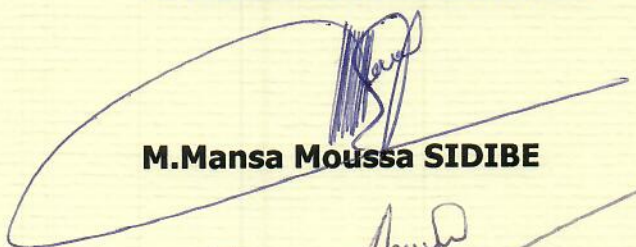
Dr Alpha Abdoulaye DIALLO



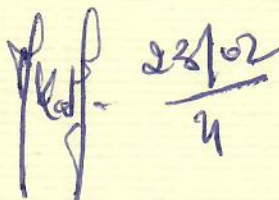
M. Ben Yousouf DIALLO



M. Mohamed Ansa DIAWARA



M. Mamady KABA



M. Mansa Moussa SIDIBE

LE PRESIDENT

M. Fodé Oumar TOURE

