

**AUTORITÉ DE RÉGULATION  
DE LA COMMANDE PUBLIQUE**  
ÉQUITÉ - TRANSPARENCE - IMPARTIALITÉ

**DECISION N° 039/2024/ARCOP/CRD/DEF DU 12 AVRIL 2024  
DU COMITE DE REGLEMENT DES DIFFERENDS STATUANT EN COMMISSION  
LITIGES SUR LE RECOURS DE LA SOCIETE FINAFRICA CONTESTANT LE REJET  
DE SON OFFRE ET L'ATTRIBUTION PROVISOIRE DU MARCHE RELATIF A LA  
COUVERTURE SANTE DU PERSONNEL DE AGEROUTE**

**LE COMITE DE REGLEMENT DES DIFFERENDS STATUANT EN COMMISSION  
LITIGES,**

VU la loi n°2022-07 du 19 Avril 2022 modifiant la loi n°65-51 du 19 Juillet 1965 portant Code des Obligations de l'Administration modifié, notamment en ses articles 30 et 31 ;

VU le décret n° 2022-2295 du 28 décembre 2022 portant Code des Marchés publics ;

VU le décret n°2023-832 du 5 avril 2023 fixant les règles d'organisation et de fonctionnement de l'Autorité de Régulation de la Commande publique (ARCOP) notamment en ses articles 20 et 21 ;

VU le décret n°2023-833 du 05 avril 2023 portant nomination des membres du Conseil de Régulation de l'ARCOP ;

VU la décision n° 0005/ARMP/CRMP portant règlement intérieur du Conseil de Régulation des Marchés Publics ;

VU la résolution n°00002 portant élection des membres de la Chambre des marchés publics du Comité de Règlement des Différends (CRD) de l'ARCOP ;

VU le recours de la compagnie d'assurance FINAFRICA reçu le 20 mars 2024 ;

VU la quittance de consignation du 20 mars 2024 portant le numéro 100012024001264 ;

VU la décision n°014/ARCOP/CRD/SUS du 28 mars 2024 ordonnant la suspension de la procédure de passation du marché ;

Monsieur Ousseynou CISSE, entendu en son rapport ;

En présence de monsieur Mamadou DIA, Président ; de messieurs Moundiaye CISSE, Mbareck DIOP et Alioune NDIAYE, membres du Comité de Règlement des Différends (CRD) ;

De Monsieur Saër NIANG, Directeur général de l'ARCOP, Secrétaire Rapporteur du CRD, assisté par ses collaborateurs, observateurs ;

Après en avoir délibéré conformément à la loi et aux principes généraux de la régulation ;

**ARCOP SÉNÉGAL**

**AUTORITÉ DE RÉGULATION  
DE LA COMMANDE PUBLIQUE**  
ÉQUITÉ - TRANSPARENCE - IMPARTIALITÉ

Adopte la présente décision :

Par courrier reçu le 20 mars 2024 à l'ARCOP, la compagnie FINAFRICA ASSURANCES a saisi le Comité de Règlement des Différends (CRD) pour contester l'attribution provisoire du marché lancé par l'Agence des Travaux et de Gestion des Routes (AGEROUTE) pour la couverture santé de son personnel.

**LES FAITS**

AGEROUTE a fait publier, dans la parution du journal « L'AS » du jeudi 1<sup>er</sup> février 2024, un avis d'appel d'offres ouvert afin de pouvoir recruter un prestataire pour la souscription d'une police destinée à la couverture maladie du personnel, sous forme d'un marché de clientèle.

A la séance d'ouverture des plis tenue le 05 mars 2024, quatre (04) offres ont été reçues ; les montants ci-après sont consignés dans le procès-verbal rédigé à cet effet :

| N° pli | Soumissionnaires             | Montant de l'offre (F CFA TTC) |
|--------|------------------------------|--------------------------------|
| 1      | FINARICA ASSURANCES Sénégal  | 232 317 750                    |
| 2      | AXA ASSURANCES Sénégal       | 302 652 375                    |
| 3      | ASKIA ASSURANCES Sénégal     | 250 388 250                    |
| 4      | PREVOYANCE ASSURANCE Sénégal | 246 330 000                    |

Au terme de l'évaluation des offres, la commission des marchés a désigné, comme attributaire provisoire, PREVOYANCE ASSURANCES dont l'offre a été jugée conforme, évaluée la moins disante et qui remplit les critères de qualification.

Après l'approbation de la proposition d'attribution par la personne responsable du marché, AGEROUTE a fait publier l'avis d'attribution provisoire dans la parution du journal « L'AS » du 13 mars 2024 et a notifié les résultats aux candidats.

Dès qu'elle a été informée de l'issue de la procédure d'attribution, la société FINAFRICA a, dans un premier temps, saisi AGEROUTE par lettre du 14 mars 2024 pour contester le rejet de son offre.

Après avoir reçu la réponse de l'autorité contractante du 15 mars 2024, la compagnie FINAFRICA a introduit un recours contentieux par lettre du 19 mars 2024 reçue au service courrier de l'ARCOP le 20 mars 2024 ;

Ayant déclaré le recours recevable, le CRD a prononcé la suspension provisoire de la procédure par décision n°014/ARCOP/CRD/SUS du 28 mars 2024 ;

**ARCOP SÉNÉGAL**

Par courrier du 08 avril 2024, AGEROUTE a transmis les documents demandés par le CRD pour les besoins de l'instruction du recours.

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

La société FINAFRICA ASSURANCES fait valoir que son offre financière est « mieux disante » avec un écart de 14 012 250 FCFA par rapport à l'offre de la PREVOYANCE ASSURANCES qui est désignée attributaire provisoire.

Elle conteste les motifs évoqués par AGEROUTE, lesquels sont relatifs à l'application de critères portant sur :

- la clause d'ajustement effectué la base du rapport Sinistre/Prime ;
- le réseau de prestataires ;
- les exclusions.

En ce qui concerne la clause d'ajustement, la requérante déclare s'être conformée scrupuleusement au tableau d'ajustement inséré dans le dossier d'appel d'offres. Elle soutient que la majoration de 2/12 des sinistres est une estimation des sinistres survenus et non encore déclarés du fait du réseau de tiers payant. Elle précise que le but est d'intégrer dans la charge de sinistre, les factures qui se trouvent encore chez certains prestataires et qui parviennent à son niveau généralement au plus tard trois (03) mois après la fin du contrat. Selon la requérante, il ne s'agit nullement d'une majoration de la charge de sinistre.

Au sujet du critère relatif au réseau de prestataires, la société FINAFRICA soutient avoir proposé un plateau médical de qualité qui a servi à des structures comme ANACIM, ARTP, DER/FJ et 3FPT. Elle déclare que le réseau est dynamique et extensible en fonction de la demande du client et que très souvent, des mises à jour du réseau sont effectuées avec l'ajout de prestataires.

A propos des exclusions, la requérante déclare que la rééducation périnéale, qu'elle considère comme de l'esthétique, est exclue des contrats santé dans les conditions générales. Elle précise qu'en revanche, les maladies survenues avant la prise d'effet de la garantie sont bien couvertes dans le cadre d'un contrat GROUPE, comme celui d'AGEROUTE. Ainsi, selon elle, l'exclusion ne concerne que les contrats individuels ou famille pour éviter le « risque d'antisélection ».

En outre, la société FINAFRICA ASSURANCES signale avoir réclamé, sans succès, une copie du procès-verbal d'évaluation des offres pour vérifier le classement des compagnies d'assurances suivant les bonus accordés.

### **LES MOTIFS DONNES PAR L'AUTORITE CONTRACTANTE**

AGEROUTE expose les faits qui ont marqué l'évaluation des offres, en faisant prévaloir les arguments suivants sur les critères de sélection :

#### **ARCOP SÉNÉGAL**

Rue Alpha Hachamiyou TALL X Rue Kléber - BP : 11 303 Dakar Peytavin (Sénégal)  
Tél : +221 33 889 11 60 - Numéro vert : 800 00 81 81 - Courriel : arcop@arcop.sn

ISO 9001 : 2015 N° AFR 21.00047 FR

[www.arcop.sn](http://www.arcop.sn)

**AUTORITÉ DE RÉGULATION  
DE LA COMMANDE PUBLIQUE**  
ÉQUITÉ - TRANSPARENCE - IMPARTIALITÉ

- Sur la clause d'ajustement

AGEROUTE fait grief à FINAFRICA d'avoir prévu une majoration des sinistres par une provision de 2/12, soit 16% du montant total des sinistres payés ou restant à payer, contrairement aux dispositions du DAO ;

- Réseau de prestataires

AGEROUTE estime que le réseau proposé par FINAFRICA, composé de 204 prestataires à Dakar et 91 dans les régions, est le moins « dense et étendu » par rapport aux autres soumissionnaires ;

- Sur les exclusions

AGEROUTE fait observer que FINAFRICA a intégré dans les exclusions, la couverture des maladies survenues avant la prise d'effet de la garantie et la rééducation périnéale et urogynécologie, contrairement aux prescriptions du DAO.

### **L'OBJET DU LITIGE**

Il résulte de la saisine et des faits qui la sous-tendent que le litige porte sur l'élimination de FINAFRICA ASSURANCES et l'attribution provisoire du marché à PREVOYANCE ASSURANCES, justifiée par l'application des critères d'évaluation relatifs à la clause d'ajustement suivant le rapport Sinistres/Prime, au réseau de prestataires et aux exclusions.

### **AU FOND**

Considérant qu'il résulte des dispositions de l'article 71 du Code des marchés publics que, dans le cadre de l'évaluation des offres, la commission des marchés procède ou fait procéder par un comité technique, à une évaluation détaillée en fonction des critères mentionnés dans le dossier d'appel à la concurrence afin de proposer à la personne responsable du marché, l'attribution au candidat qui a l'offre conforme la moins disante après évaluation des offres et qui est reconnu réunir les critères de qualification ;

Que l'application correcte des dispositions sus rappelées requiert une définition claire et précise des critères dans le Dossier d'Appel d'Offres (DAO) afin de pouvoir les prendre en compte de manière objective au cours de l'évaluation et la comparaison des offres ;

Que dans ce cadre, le DAO a prévu à l'article IC 32 de la section « Données Particulières de l'Appel d'Offres (DPAO), l'application de critères d'ajustement des offres, sous la forme de bonus à appliquer par minoration de la proposition financière ainsi qu'il suit :

1. Clause d'ajustement du montant : 6% bonus maximum attribué au candidat qui propose le meilleur taux de ristourne de la prime pour les exercices à venir, suivant le rapport Sinistre/Prime. Les bonus de 4% et 2% sont appliqués, respectivement, au second et au troisième candidat en termes de taux de ristourne ;

**ARCOP SÉNÉGAL**

Rue Alpha Hachamiyou TALL X Rue Kléber - BP : 11 303 Dakar Peytavin (Sénégal)

Tél : +221 33 889 11 60 - Numéro vert : 800 00 81 81 - Courriel : [arcop@arcop.sn](mailto:arcop@arcop.sn)

ISO 9001 : 2015 N°. AFR 21.00047 FR

[www.arcop.sn](http://www.arcop.sn)

## AUTORITÉ DE RÉGULATION DE LA COMMANDE PUBLIQUE

ÉQUITÉ - TRANSPARENCE - IMPARTIALITÉ

2. Réseau de prestataires : 10% de bonus maximum sera attribué au candidat qui propose le réseau de prestataires le plus dense et le plus étendu (présence dans toutes les régions du Sénégal) ; le second candidat se verra attribuer un bonus de 7% tandis que le troisième aura 3% de bonus ;
3. Exclusion : 9% de bonus maximal au candidat qui aura proposé le moins d'exclusions.

Considérant qu'il ressort de l'examen des offres des soumissionnaires, les constats suivants :

### 1. Sur la clause d'ajustement

Que la société FINAFRICA ASSURANCES a mentionné dans son offre, au niveau de la clause relative au rapport Sinistre/Prime, que « *les sinistres représentent le montant total des sinistres payés ou restant à payer, majoré de 2/12 de cette somme pour provision de sinistres survenues mais non encore déclarés* » ;

Qu'il ressort de l'examen des prescriptions du DAO relatives à la clause d'ajustement que le rapport Sinistres/Prime sera d'autant plus élevé que le montant des sinistres augmente ; étant précisé que la prime est connue au départ et fixée dans le contrat initial ;

Qu'à l'évidence, dans la détermination du montant des sinistres pour le calcul du rapport Sinistre/Prime, le fait d'intégrer les factures restant à venir au moyen d'une estimation de 2/12 du montant des sinistres déclarés, engendre un rapport Sinistre/Prime plus élevé que dans le cas où la provision de 2/12 n'est pas prise en compte ; ce qui est susceptible de favoriser, au détriment de l'autorité contractante, une augmentation du pourcentage d'ajustement en cas de majoration de la prime initiale ou une diminution du pourcentage d'ajustement en cas de réduction de la prime initiale ;

Que contrairement à FINAFRICA, les autres candidats n'ont pas prévu d'ajouter au montant des sinistres, dans le calcul du rapport Sinistre/Prime, la provision visant à prendre en compte les sinistres dont les factures ne sont pas encore disponibles ;

Que dès lors, l'argument de FINAFRICA ASSURANCES selon lequel il ne s'agit pas d'une majoration, ne suffit pas pour réfuter la décision de la commission d'évaluation qui a décidé d'attribuer le bonus de 2% à FINAFRICA contre 6% à AXA et 4% à PREVOYANCE ;

Qu'en définitive, le moyen exposé par FINAFRICA sur le point relatif à la clause d'ajustement n'est pas opérant et ne peut remettre en cause la proposition de la commission d'évaluation des offres ; qu'il y a lieu de le rejeter ;

**AUTORITÉ DE RÉGULATION  
DE LA COMMANDE PUBLIQUE**  
ÉQUITÉ - TRANSPARENCE - IMPARTIALITÉ

## 2. Sur le réseau de prestataires

Considérant qu'il ressort de l'examen des offres qu'AXA ASSURANCES a proposé le réseau le plus dense avec 463 prestataires à Dakar et 133 dans les régions, suivi de la PREVOYANCE ASSURANCES avec 303 prestataires à Dakar et 123 dans les régions, puis d'ASKIA ASSURANCES avec 239 prestataires à Dakar et 99 dans les régions ;

Qu'en revanche, il reste constant que FINAFRICA, qui d'ailleurs ne conteste pas le nombre de prestataires décomptés par AGEROUTE et, à lui communiqué dans le cadre de la réponse au recours gracieux, soit 204 prestataires à Dakar et 91 dans les régions, a proposé le réseau le moins dense ;

Que dès lors, le bonus prévu à cet effet pour les trois premiers prestataires ayant les réseaux les plus denses et, en raison de 10% pour le premier, 7% pour le deuxième et 3% pour le troisième, n'est pas applicable à FINAFRICA qui vient en quatrième position en ce qui concerne la densité du réseau de prestataires ;

Que le moyen exposé par la requérante sur l'évaluation du critère relatif au réseau de prestataires est mal fondé ;

## 3. Sur les exclusions

Considérant que dans son argumentaire, FINAFRICA affirme que les maladies survenues avant la prise d'effet de la garantie sont bien couvertes dans le cadre d'un contrat GROUPE, comme celui d'AGEROUTE et que l'exclusion ne concerne que les contrats individuels ou famille pour éviter le « risque d'antisélection » ;

Que cependant, il reste clair que dans son offre, FINAFRICA a rajouté, au titre des éléments qui ne donnent droit à aucune indemnisation « *les maladies survenues avant la prise d'effet de la garantie* » ;

Que dès lors, la commission d'évaluation, soumise à l'obligation de s'en tenir au contenu de l'offre, a décidé, à juste raison, d'accorder le bonus de 9% prévu au titre des exclusions au candidat ASKIA qui a proposé le moins d'exclusions ;

Qu'en conséquence, la décision de ne pas accorder à FINAFRICA et à tous les autres candidats, le bonus de 9% prévu sur ce critère est justifiée ;

Qu'en définitive, le candidat FINAFRICA ASSURANCES n'ayant bénéficié que de 2% au titre du critère « clause d'ajustement », son offre passe de 232 317 750 FCFA TTC à 227 671 395 FCFA TTC ;

Qu'en revanche, l'offre de PREVOYANCE ASSURANCES qui bénéficie de 11% (soit 4% sur la clause d'ajustement S/P, 7% au titre du critère densité du réseau où il a présenté le deuxième réseau le plus dense) passe de 246 330 000 FCFA à 219 233 700 FCFA TTC ;

**ARCOP SÉNÉGAL**

Rue Alpha Hachamiyou TALL X Rue Kléber - BP : 11 303 Dakar Peytavin (Sénégal)  
Tél : +221 33 889 11 60 - Numéro vert : 800 00 81 81 - Courriel : arcop@arcop.sn

ISO 9001 : 2015 N°. AFR 21.00047 FR

www.arcop.sn

**AUTORITÉ DE RÉGULATION  
DE LA COMMANDE PUBLIQUE**  
ÉQUITÉ - TRANSPARENCE - IMPARTIALITÉ

Qu'en considération de ce qui précède, les arguments exposés par FINAFRICA ASSURANCES ne peuvent pas remettre en cause le classement des offres, qui résulte de l'évaluation effectuée par la commission d'évaluation ;

Considérant, par ailleurs, que FINAFRICA a exprimé le besoin de disposer du rapport d'évaluation des offres pour la vérification de l'évaluation ;

Que toutefois, sur ce point, l'article 84 du Code des marchés publics énonce que le procès-verbal de la commission des marchés qui relate les circonstances de l'analyse, y compris la position motivée des membres et la proposition de classement des offres ne peut être rendue publique ni communiquée aux candidats ou à quiconque n'ayant pas qualité pour participer à la procédure d'évaluation ;

Qu'en conséquence, il y a lieu de déclarer le recours de FINAFRICA mal fondé et d'ordonner la poursuite de la procédure d'attribution provisoire ;

**PAR CES MOTIFS :**

- 1) Constate qu'à la clause IC 5.I de la section « DPAO » du dossier d'appel d'offres, AGEROUTE a prévu des critères d'évaluation incluant des bonus, sous forme de pourcentage en minoration de l'offre financière, qui s'appliquent selon le cas, entre autres, sur l'ajustement de la prime suivant le rapport Sinistre/Prime, la densité du réseau des prestataires et les exclusions ;
- 2) Constate que sur le critère « Clause d'ajustement », FINAFRICA a prévu d'intégrer les sinistres en retard non encore déclarés, en prévoyant une provision de 2/12 sur le montant global des sinistres déclarés, pour déterminer le montant à prendre en compte dans le calcul du rapport Sinistre/prime ;
- 3) Dit que l'intégration de la provision de 2/12 augmente le montant global des sinistres dans le calcul du rapport Sinistre/Prime et, de manière incidente, influe sur le pourcentage d'ajustement de la prime initiale ;
- 4) Constate que contrairement à FINAFRICA, les autres candidats n'ont pas indiqué de provision visant à prendre en compte les sinistres dont les factures ne sont pas encore disponible ;
- 5) Déclare le recours mal fondé sur ce point ;
- 6) Constate que FINAFRICA a mentionné dans son offre « l'exclusion des maladies survenues avant la prise d'effet du contrat » ;
- 7) Dit que FINAFRICA ne peut avoir droit au bonus de 9% prévu dans ce cadre ;

**ARCOP SÉNÉGAL**

**AUTORITÉ DE RÉGULATION  
DE LA COMMANDE PUBLIQUE**  
ÉQUITÉ - TRANSPARENCE - IMPARTIALITÉ

- 8) Constate que FINAFRICA, qui ne conteste pas le nombre de prestataires proposés, relevé par AGEROUTE, a présenté le réseau classé en dernière position, en terme de densité ;
- 9) Dit que FINAFRICA ne peut avoir droit au bonus portant sur la densité du réseau ;
- 10) Dit que le bonus global de 2% qui résulte de la clause S/P, attribué à FINAFRICA est justifié ;
- 11) Constate que FINAFRICA ASSURANCES sollicite une copie du procès-verbal d'évaluation des offres pour vérifier le classement des compagnies d'assurances suivant les bonus accordés ;
- 12) Dit qu'en vertu des dispositions de l'article 84 du Code des marchés publics, le procès-verbal de la commission des marchés ne peut être rendu publique ni communiqué aux candidats ou à quiconque n'ayant pas qualité pour participer à la procédure d'évaluation ;
- 13) Déclare, en conséquence, le recours de FINAFRICA ASSURANCES mal fondé ;
- 14) Ordonne la poursuite de la procédure d'attribution du marché relatif à la couverture santé du personnel d'AGEROUTE ;
- 15) Dit que le Directeur général de l'ARCOP est chargé de notifier à FINAFRICA ASSURANCES, à AGEROUTE ainsi qu'à la DCMP, la présente décision qui sera publiée sur le portail des marchés publics.

Alioune NDIAYE

Les membres du CRD

Moundiaïe CISSE

Le Directeur Général,  
Rapporteur

Saër NIANG



Le Président



Mamadou DIA

Mbareck DIOP

**ARCOP SÉNÉGAL**