



LA COMMISSION REGLEMENT
DES DIFFERENDS (CRD)

AFFAIRE N°2024-078/ARMP/SA/985-
24, 1179-24 ET 1255-24
DENONCIATION
CONTRE
PRMP DE LA COMMUNE DE
COTONOU

DECISION N° 2024-078/ARMP/PR-CR/CRD/SP/DRA/SA DU 16 JUILLET 2024

- 1- DECLARANT NON-ETABLIE L'IRREGULARITE PRESUMEE DANS LE CADRE DE L'ARRET DE LA PROCEDURE DE PASSATION DE L'APPEL D'OFFRES OUVERT (AOO) N° 044/MCOT/SE/PRMP/SP-PRMP DU 24 NOVEMBRE 2023 RELATIF A L'ACQUISITION DE TABLES-BANCS AU PROFIT DES ECOLES MATERNELLES, PRIMAIRES, CEG ET LYCEES DANS LA COMMUNE DE COTONOU ;
- 2- ORDONNANT LA POURSUITE DE LA PROCEDURE SUSMENTIONNEE.

LA COMMISSION DE REGLEMENT DES DIFFERENDS, STATUANT EN MATIERE D'AUTO-SAISINE,

- Vu la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics en République du Bénin ;
- Vu le décret n°2020-595 du 23 décembre 2020 portant attributions, organisation et fonctionnement de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP) ;
- Vu le décret n°2020-596 du 23 décembre 2020 portant attributions, organisation et fonctionnement de la Personne Responsable des Marchés Publics et de la Commission d'Ouverture et d'Evaluation ;
- Vu le décret n°2020-597 du 23 décembre 2020 portant attributions, organisation et fonctionnement des Cellules de contrôle des marchés publics en République du Bénin ;
- Vu le décret n°2020-598 du 23 décembre 2020 portant attributions, organisation et fonctionnement de la Direction nationale de contrôle des marchés publics en République du Bénin ;
- Vu le décret n°2020-601 du 23 décembre 2020 portant code d'éthique et de déontologie dans la commande publique ;
- Vu le décret n°2021-230 du 12 mai 2021 portant nomination du Président de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics ;
- Vu le décret n°2021-228 du 12 mai 2021 portant nomination des membres du Conseil de Régulation de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics ;
- Vu le décret n°2022-144 du 23 février 2022 portant nomination du Secrétaire Permanent de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics ;
- Vu le courriel en date du 23 mai 2024, enregistré au Secrétariat administratif de l'ARMP le 24 mai 2024 sous le numéro 985-24 et les lettres en date du 18 juin 2024 et du 28 juin 2024, respectivement enregistrées au Secrétariat de l'ARMP les 19 juin 2024 et 28 juin 2024 sous les numéros 1179-24 et numéro 1255-24 portant dénonciations contre la commune de Cotonou ;
- Vu les échanges de courriers entre l'Autorité de Régulation des Marchés Publics et la Commune de Cotonou ;
- Vu les procès-verbaux d'audition en date du vendredi 05 juillet 2024

Ensemble les pièces du dossier,

Les membres de la Commission de Règlement des Différends que sont : monsieur Séraphin AGBAHOUNGBATA, Président ; messieurs Gilbert Ulrich TOGBONON et Derrick BODJRENOU ; ainsi que les membres de la Commission Disciplinaire : mesdames Carmen Sinani Orèdolla GABA, Francine AÏSSI HOUANGNI et monsieur Martin Vihoutou ASSOGBA, réunis en session, le 16 juillet 2024 ;

Après en avoir délibéré conformément à la loi

I- LES FAITS

Par courriel du 23 mai 2024, et par lettres du 19 juin 2024 et 28 juin 2024, l'Autorité de Régulation des Marchés Publics a été saisie de dénonciations contre le non-respect de délai de publication de l'avis et l'irrégularité de la décision de la Personne Responsable des Marchés Publics d'arrêter la procédure de passation de l'appel d'offres ouvert (AOO) n° 044/MCOT/SE/PRMP/SP-PRMP du 24 novembre 2023 relatif à l'acquisition de tables-bancs au profit des écoles maternelles, primaires, CEG et lycées dans la commune de Cotonou.

Sur la base de ces informations, l'ARMP s'est auto-saisie pour vérifier l'exactitude des faits et statuer aux fins.

A cet effet et dans le cadre de l'instruction de cette auto-saisine, la Direction Nationale de Contrôle des Marchés Publics et la Personne Responsable des Marchés Publics de la Commune de Cotonou ont été saisies en vue de fournir des informations complémentaires.

II- COMPETENCE DE L'AUTORITE DE REGULATION DES MARCHES PUBLICS EN MATIERE D'AUTO-SAISINE

Considérant les dispositions de l'article 117 alinéa 7 de la loi 2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics en République du Bénin, selon lesquelles : « *Sur le fondement des informations recueillies dans l'exercice de ses missions ou de toutes informations communiquées par l'autorité contractante, les candidats, les soumissionnaires ou les tiers, l'Autorité de régulation des marchés publics peut s'autosaisir à la demande de son président ou du tiers de ses membres et statuer dans un délai de sept (07) jours ouvrables sur les irrégularités, fautes et infractions constatées à compter de la date de l'auto-saisine (...)* » ;

Considérant que la présente auto-saisine de l'ARMP a été décidée par le Conseil de Régulation à l'unanimité de ses membres en vue d'investiguer sur les présomptions d'irrégularités qui auraient entaché la procédure concernée ;

Qu'ainsi, cette auto-saisine de l'ARMP est régulière.

III- DISCUSSION

A- MOYENS DES DENONCIATEURS

Les trois (03) dénonciateurs ont développé les mêmes moyens suivants :

« *Nous venons par la présente soumettre à votre autorité une dénonciation des pratiques malsaines constatées dans la procédure de passation du marché ci-dessus référencé, ainsi qu'un manque de professionnalisme de la part de la personne responsable des marchés publics de la Mairie de Cotonou.*

En effet, le 24 novembre 2024 la mairie de Cotonou a lancé un avis d'appel d'offre ouvert publié sur le portail des marchés publics (SIGMaP) auquel les soumissionnaires désireux et remplissant les critères de qualifications ont régulièrement postulé aux heures et dates prévu par le dossier d'appel d'offre.

Ainsi avec tous les engagements, implications et ressources (humaines et financières) mis à contribution en vue de présenter une offre technique et financière compétitive, grande était notre surprise que le 22 mai 2024, soit plus de cent-cinquante (150) jours après l'ouverture des plis au lieu de 90 jours prévu par les textes, la PRMP de la mairie de Cotonou, notifie aux soumissionnaires l'arrêt de ladite procédure au motif: « qu'au regard du montant prévisionnel (504 766 949), le mode de passation devrait être un appel d'offre international au lieu d'un appel d'offre national conformément aux dispositions de l'article 8 du décret n°2020-599 du 23 décembre 2020 fixant les seuils de passation, de sollicitation de prix, de dispense et de contrôle des marchés publics. ».

Monsieur le Président, le motif d'arrêt de la procédure démontre clairement une légèreté, un manque de professionnalisme et un non-respect des délais impartis aux organes dans le processus de passation du marché, causant ainsi des dommages aux soumissionnaires mais également aux différents bénéficiaires (élèves et apprenants) souffrant d'un manque de mobilier dans les écoles, collèges et lycées de la ville de Cotonou.

En se fondant sur les prérogatives dévolues à votre structure (ARMP) en matière de la commande publique en République du Bénin, nous vous laissons la latitude d'apprécier la présente situation et de dire le droit ».

« Nous venons par la présente, porter à votre connaissance certaines informations susceptibles d'éclairer votre autorité dans sa prise de décision dans le cadre de la procédure AOO n°044/MCOT/SE/PRMP/SP-PRMP du 24/11/2023 relative à l'acquisition de tables-bancs au profit des écoles maternelles, primaires, CEG et lycées dans la commune de Cotonou objet de contentieux ».

« En vertu, des dispositions de l'article 116 de la loi 2020-26 du 29 Septembre 2020 portant code des marchés publics en République du Bénin, la saisine de l'ARMP, a un effet suspensif de la procédure. Par auto saisine, votre autorité a saisi la PRMP de la commune de Cotonou, aux fins d'apporter des éléments de réponse sur les différentes irrégularités relevées dans ladite procédure ».

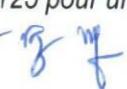
« Ainsi, malgré la connaissance de ses dispositions par la PRMP en sa qualité de spécialiste de la commande publique, grande était notre surprise que le 13 juin 2024, que cette même procédure objet de procès devant votre autorité soit encore lancée et publiée bien après votre auto-saisine ».

« Monsieur le président, cet acte qualifié d'outrage à une institution de la république ARMP dans l'exercice de ses prérogatives de puissance publique, confirme ce manque de professionnalisme et la mauvaise intention des autorités de la commune de Cotonou dans la procédure incriminée ».

B- MOYENS DE LA PERSONNE RESPONSABLE DES MARCHES PUBLICS (PRMP) DE LA COMMUNE DE COTONOU

En réplique aux allégations des dénonciateurs, la Personne responsable des marchés publics de la commune de Cotonou a soutenu les moyens suivants :

1- DE L'ETAPE ACTUELLE DE LA PROCEDURE DE PASSATION

« Le marché relatif à l'acquisition de tables-bancs au profit des écoles maternelles, primaires, CEG et lycées dans la commune de Cotonou a été inscrit au Plan de Passation des Marchés Publics (PPMP) 2023 sous la référence F_DST_73125 pour un montant prévisionnel initial 354 449 153 F CFA à passer par un appel d'offres ouvert national. »  

« Après l'élaboration et la soumission du projet de dossier d'appel d'offres (DAO) pour validation de la DNCMP, un collectif budgétaire est intervenu et a induit une augmentation des besoins faisant passer le montant prévisionnel de 354 449 153 F.CFA à 504 766 749 F.CFA ; Ce qui a nécessité la révision du PPMP en septembre 2023 ».

« Ainsi, le projet de DAO actualisé, a obtenu le « BON A LANCER » le 24 novembre 2023. L'avis d'appel d'offres a été publié dans le journal la Nation, le journal des marchés publics et sur SIGMaP ».

« Le 18 décembre 2023, la Commission d'Ouverture et d'Evaluation des offres (COE), mise en place par note de service n°1810/MCOT/ SE/PRMP/SP-PRMP du 11 décembre 2023 a procédé à l'ouverture des offres. Sur vingt-cinq (25) soumissionnaires ayant retiré le dossier, treize (13) ont déposé de plis. Le procès-verbal de l'ouverture des plis a été publié sur les canaux légaux ».

« Le 04 mars 2024, la Direction Nationale de Contrôle des Marchés Publics (DNCMP) à travers le procès-verbal n°07-58/DNCMP/DiC/TE-ZS-MP/2024 du 04 mars 2024, a réservé son avis sur les résultats issus d'une première évaluation avec des observations ».

« Après la prise en compte des observations par la COE recomposée, le rapport de réévaluation a été transmis à la DNCMP qui, par procès-verbal n°13-12/DNCMP/DiC/AM-KKR-GJL/2024 du 26 avril 2024, a réservé à nouveau son avis en émettant une observation sur le mode de passation du marché, eu égard à son montant prévisionnel qui est désormais de 504 766 949 FCFA HT et qui devrait faire l'objet d'un appel d'offres ouvert international au lieu d'un appel d'offres ouvert national conformément aux dispositions de l'article 8 du décret n°2020-599 du 23 décembre 2020 ».

« Ainsi, conformément aux dispositions de l'article 80 de la loi n° 2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics en République du Bénin, la levée de cette nouvelle réserve a nécessité l'arrêt de la procédure dont l'autorisation a été obtenue diligemment par le procès-verbal n°14-19/DNCMP/CEA-ADN-AM/2024 du 13 mai 2024. Sur le fondement de ces avis, la décision portant arrêt de la procédure a été notifiée à tous les soumissionnaires et publiée dans le journal la Nation ».

« Parallèlement et en prélude à la relance de procédure, une autorisation de réduction de délai de publication de l'avis a été obtenue de la DNCMP à travers le procès-verbal n°14-33/DNCMP/ CEA-ADN-AM/2024 du 16 mai 2024. Ce qui nous a permis de relancer aussitôt l'appel d'offres à l'issue de l'inscription d'une nouvelle procédure inscrite au PPMP 2024 version n° 2. A cet effet, un nouveau dossier d'appel d'offres a été élaboré et a reçu le « BON À LANCER » le 12 juin 2024 puis publier le même jour sur les canaux légaux.

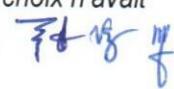
« A ce jour, le nouveau dossier d'appel d'offre a déjà fait l'objet de publication et la date de dépôt et d'ouverture des plis est prévue pour le 1^{er} juillet 2024 ».

Les contre-observations sur les dénonciations

1- Sur « une légèreté, un manque de professionnalisme... »

Le montant du marché jusqu'à la 3^{ème} version du PPMP 2023 était de 354 449 153 F.CFA donc conforme au mode de sélection par appel d'offres ouvert national. Sur la base des informations mentionnées dans ce PPMP le dossier a été élaboré et transmis à l'organe de contrôle.

Suite à l'augmentation de crédit au collectif budgétaire, il a fallu réviser le PPMP au niveau des rubriques « mode » et « montant », ce qui a abouti à la 4^{ème} version du PPMP pour un montant de 504 766 749 F.CFA.

Au cours de ladite révision, la PRMP a bel et bien opéré le choix de l'appel d'offres ouvert international compte tenu du montant prévisionnel du marché. De toute évidence, à cause d'un dysfonctionnement, ce choix n'avait pas été pris en compte par le système servant de base à l'élaboration du PPMP sur le portail web. 

Ainsi, cette version, telle qu'élaborée a été transmise à la Cellule Municipale de Contrôle des Marchés Publics (CMCMP) le 30 août 2023 qui a procédé à sa validation le 29 septembre 2023.

Par la suite, après étude et avis, la DNCMP a publié le PPMP révisé version n°4 le 29 septembre 2023.

Dans le cadre de la mise en œuvre des diligences, les acteurs impliqués (PRMP-CMCMP-DNCMP) dans la planification de ce marché inscrit au PPMP version n°4 de la Mairie de Cotonou ont fait une étude minutieuse indiquée suivant les étapes ci-après :

- le 04 septembre 2023, la PRMP a soumis pour la première fois, ledit projet pour étude et avis de la CMCMP ;
- le 05 septembre 2023, la CMCMP a réservé son avis au motif, entre autres, qu'il faut « tenir compte de toutes les activités prévues au collectif budgétaire » ;
- après prise en compte des observations, la PRMP a soumis pour réexamen le projet de PPMP corrigé le 15 septembre 2023.
- ce projet corrigé a fait l'objet d'un rejet par l'organe de contrôle le 19 septembre 2023 ;
- le 21 septembre 2023, la PRMP a soumis au troisième examen du CMCMP le projet de PPMP révisé ;
- le projet a fait l'objet d'un nouveau rejet le 22 septembre 2023 ; ce même 22 septembre 2023, les observations ont été prises en compte par la PRMP qui a finalement obtenu la validation du PPMP la même date.
- suite à la validation du CMCMP, le dossier a été transféré à la DNCMP via la plateforme SIGMaP le 22 septembre 2023 ;
- après étude le 29 septembre 2023, la DNCMP a réservé son avis à la demande de publication dudit PPMP en faisant des observations ;
- lesdites observations ont été prises en compte par la PRMP ce 29 septembre 2023. Ainsi, le projet de révision a été validée par la CMCMP ce 29 septembre 2023 et publié par la DNCMP le même jour.

Au regard de la description sus faite, une attention soutenue a été accordée par les acteurs chargés de procéder à la révision de ce plan. Le constat du non-respect du mode de passation du marché incriminé, validé et publié ne relève que d'une erreur matérielle. Cette erreur matérielle a été heureusement rattrapée par la DNCMP et a permis à la chaîne de passation d'éviter une violation des règles de passation des marchés publics. C'est ce qui a suscité l'arrêt de la procédure, sollicité par la PRMP.

2- Sur « un non-respect des délais »

La COE a commencé l'évaluation des offres, le 25 janvier 2024 et a produit le premier rapport, le 16 février 2024, soit 16 jours ouvrables.

Ainsi, de l'ouverture des plis le 18 décembre 2023 à la production du premier rapport, il ressort un nombre important de jours impartis à la COE qui s'explique par plusieurs facteurs.

D'abord, l'indisponibilité de certains membres de la COE notamment la PRMP qui, en périodes de fin et début d'année, a été sollicitée pour plusieurs activités (audits, séances de travail, rapports... (**pièces n° 24 et 25**)).

Pendant ces mêmes périodes, le rapporteur de la COE était aussi chargé d'une part de procéder au montage de plusieurs dossiers d'appel à concurrence et d'autre part d'assurer le même rôle (pour les procédures suivantes : *m* *f*)

T *13*

- renouvellement du contrat subséquent à l'accord-cadre pour la couverture sanitaire des autorités, responsables, conseillers municipaux et du personnel de la mairie de Cotonou ;
- accord-cadre pour le recrutement d'un prestataire chargé de l'entretien des bâtiments administratifs de la Mairie de Cotonou au titre des exercices 2023-2025 qui sont devenus des dossiers extrêmement urgents pour l'autorité contractante, en raison des mouvements d'humeur du personnel et des syndicats.

Ces procédures notamment celle relative au renouvellement de l'assurance maladie du personnel a mobilisé toute l'attention du rapporteur du fait desdits mouvements dont l'ultime action aura été le sit-in organisé le 13 mai 2024 dont la vidéo a circulé sur les réseaux sociaux ;

- contractualisation avec la société SIRAT en vue de la réalisation dans la ville de Cotonou des infrastructures routières, de réhabilitation du feu tricolore du réseau d'éclairage public et d'installation de lampadaires solaires, etc. (pièce n° 26).

Ensuite, avant de conclure le premier rapport en date du 12 février 2024, la COE a dû attendre plus d'une dizaine de jours ouvrables, aux fins de saisir tour à tour les cinq (05) soumissionnaires ayant proposées des offres évaluées anormalement basses, bien entendu que ces derniers disposent chacun d'un délai de 72 heures maximum pour faire parvenir leurs réponses respectives.

Enfin, il faut souligner que la date de transmission du premier rapport à la DNCMP est le 29 février 2024 et la réception des observations de celle-ci est le 25 mars 2024. Pour le second rapport, la date de transmission est le 25 avril 2024 et la date de la réception du procès-verbal de la DNCMP est le 10 mai 2024.

Somme toute, il convient de préciser que des dispositions sont prises pour améliorer le délai de traitement des dossiers par la PRMP.

Lors de son audition le 05 juillet 2024, la Personne Responsable des Marchés Publics de la commune de Cotonou, a fait les déclarations suivantes :

- 1- « Le montant du marché jusqu'à la troisième version du PPMP était de 354 445 153 FCFA et conforme au mode de passation AOON. Suite à l'augmentation du montant du marché au collectif budgétaire, le PPMP a été révisé pour porter le montant du marché à 504 766 749 FCFA. Lors de la révision, le mode Appel d'Offres International a été opéré mais ce choix n'avait pas été pris en compte par le système à cause du dysfonctionnement de la plateforme sur le portail web. Ce PPMP révisé a été validé par la CCMP et publié par la DNCMP avec le mode inapproprié AOON. Par la suite, tous les acteurs ont fait une étude minutieuse de la procédure de passation qui a révélé plus l'inadéquation du mode de passation avec le montant du marché d'où l'arrêt de la procédure ».
- 2- « Suite au collectif budgétaire, le plan de passation a été bel et bien révisé (version n°4). Au cours de cette révision, a eu lieu les faits qui ont été précédemment décrits dans la réponse n°1 ».
- 3- « L'arrêt de la procédure est intervenu suite à la levée d'une observation de la DNCMP sur l'inadéquation du mode de passation du marché qui devrait être un appel d'offres international au regard de son montant qui est 504 766 749 FCFA HT au lieu d'un appel d'offres ouvert national qui a été inscrit au PPMP. Face à l'incapacité de faire prospérer cette procédure, l'arrêt de la procédure a été envisagé et l'avis conforme a été sollicité et obtenu de la DNCMP en application des dispositions de l'article 80 du code des marchés publics ».
- 4- « Bien que tous les besoins faisant objet d'une procédure de passation des marchés publics soient importants, la PRMP est tenue de répondre à d'autres invitations autre que celles liés aux travaux de la COE. Etant dans une administration municipale, elle doit être présente en personne aux

activités statutaires périodiques telles que : le CODIR, le Conseil de supervision (72h), le Conseil municipale (72h), la Réunion de concertation (24h), la Réunion avec les secrétaires administratifs des arrondissements (24h), etc. des séances de travail convoqués par le Secrétaire Exécutif relatives au fonctionnement de l'administration, la participation aux audits, l'élaboration des rapports et autres. Même si la PRMP peut se faire représenter à certaines étapes de la procédure, elle ne peut déléguer l'attribution du marché (art. 10 du CMP). C'est pourquoi, il est important que la PRMP se rassure de la régularité de l'attribution car elle peut se faire représenter dans l'exercice de ses fonctions, sauf par le choix de l'attributaire et la signature du contrat. Il faut noter que l'indisponibilité de la PRMP et de certains membres de la COE se justifie par l'intérêt particulier qui était accordé aux travaux d'élaboration des outils de gestion à savoir PTA version SYCOREF, PTA, budget et PPMP de la mairie de Cotonou, ni que la période d'évaluation des offres coïncidait avec celle de fin et début d'année avec à la clé beaucoup d'autres procédures en cours d'évaluation impliquant les mêmes acteurs. Lesdites procédures visent aussi à satisfaire des besoins sociaux tels que la couverture sanitaire du personnel de la mairie, l'entretien des bâtiments administratifs, etc. ».

- 5- « Oui, je confirme le constat selon lequel le montant du marché jusqu'à la troisième version du PPMP était de 354 445 153 FCFA et conforme au mode de passation AOON. Suite à l'augmentation du montant du marché au collectif budgétaire, le PPMP a été révisé pour porter le montant du marché à 504 766 749. Lors de la révision, le mode Appel d'Offres International a été opéré mais ce choix n'avait pas été pris en compte par le système à cause du dysfonctionnement de la plateforme sur le portail web ».

De toute évidence, ce constat ne peut se justifier que par le dysfonctionnement du système servant de base à l'élaboration du PPMP sur le portail web ».

- 6- « Une fois que le PPMP révisé a mentionné le mode d'appel d'offres ouvert national, le marché a été lancé et la publication des avis a été faite conformément aux exigences liées à ce mode. C'est plus tard que l'erreur a été constatée par la DNCMP. Ce constat a suscité l'arrêt de la procédure pour éviter une attribution irrégulière du marché pour non-respect du mode de passation du marché qui devrait être un appel d'offres ouvert international ».
- 7- « Les arguments de défense paraissent fondés pour expliquer le non-respect des délais au motif de la multiplicité et de la diversité des sollicitations à l'endroit de la PRMP et de certains membres de la COE qui doivent satisfaire l'autorité contractante. Il faut préciser que dans la même période la bonne conduite d'autres procédures en cours d'achèvement (évaluation, attribution, approbation et notification) sont devenus nécessaires. Aussi, s'est-elle toujours donnée les moyens de réduire les délais dans la conduite des procédures ».
- 8- « Oui, la décision d'arrêt de la procédure de passation du marché est régulière en ce sens que la PRMP a sollicité et a obtenu une autorisation préalable de la DNCMP ».
- 9- « Il n'y a pas eu de manque de professionnalisme car l'inadéquation du mode de passation du marché par rapport à son montant ayant suscité l'arrêt de la procédure relève d'une erreur matérielle due au dysfonctionnement du système servant de base à la planification sur le portail web des marchés publics. Cette erreur a été ratrappée suite à l'audit de la procédure après l'obtention de, l'avis favorable de la DNCMP sur la demande de la PRMP. Les services de la PRMP ont toujours fait preuve d'une saine application des connaissances et pratiques professionnelles régissant la commande publique ».
- 10- « Le principe d'économie et d'efficacité n'a pas été violé car le marché faisant objet de cette procédure n'a pas été attribué ». *f*

T g

- 11- « Par rapport au non-respect des délais réglementaires, les faits fondant ce constat ont été susmentionnés dans mes propos (n°4). Il convient d'ajouter qu'avant de conclure le premier rapport d'évaluation en date du 12 février 2024, la COE a dû attendre plus d'une dizaine de jours ouvrables aux fins de saisir tour à tour les cinq soumissionnaires ayant proposé des offres évaluées anormalement basses, bien entendu que ces derniers disposent chacun de 72 heures maximum pour faire parvenir leurs réponses respectives ».
- 12- Compte tenu du retard accusé, la PRMP a sollicité et a obtenu de la DNCMP une réduction du délai de publication des offres afin de satisfaire au plus vite les besoins. A cet effet dès l'obtention du bon à lancer le 12 Juin 2024, le DAO a été publié le même jour sur tous les canaux.

B- MOYENS DE LA DIRECTRICE NATIONALE DE CONTROLE DES MARCHES PUBLICS (DNCMP)

Invitée à une séance d'audition contradictoire le vendredi 05 juillet 2024, la Direction Nationale de Contrôle des Marchés Publics a soumis un mémoire dans lequel il est développé les moyens ci-après :

« (...) Conformément aux dispositions de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020, portant code des marchés publics en République du Bénin et ses décrets d'application, notamment l'article 14 de ladite loi et l'article 2 du décret n° 2020-598 du 23 décembre 2020 portant attributions, organisation et fonctionnement de la DNCMP, la Direction Nationale de Contrôle des Marchés Publics est chargée entre autres :

- d'assurer la publication des plans de passation des marchés publics après examen de conformité;
- de valider les dossiers d'appel à la concurrence ainsi que leurs modifications, le cas échéant ;
- de valider les rapports d'analyse comparative des offres et les procès- verbaux d'attribution provisoire de marché, élaborés par la commission d'ouvertures et d'évaluation des offres ».

« La mise en œuvre de ces attributions à travers les dossiers qui sont soumis à la DNCMP s'explique de la manière suivante :

1. Publication des plans de passation des marchés publics après examen de conformité

L'élaboration et la publication des plans de passation des marchés publics se font à travers le SIGMAP. Ainsi, au moment de la saisie de la première version du plan de passation par l'autorité contractante, la plateforme par l'envoi des alertes aide à établir automatiquement l'adéquation et la cohérence entre certaines informations comme le mode de passation, l'organe de contrôle compétent et le montant des marchés inscrits.

Dans le cas d'espèce, le plan de passation des marchés publics de 2023 de la Mairie de Cotonou validé et publié, de la 1^{ère} à la 3^e version indiquait un montant de 354 449 153 F CFA HT. Ce montant est passé de 354 449 153 F CFA HT à 504 766 949 F CFA HT à partir de la 4^e version du PPMP sans que cela ne soit automatiquement pris en compte par la plateforme pour ce qui concerne l'établissement de l'adéquation entre le nouveau (504 766 949 F CFA) et le mode de passation du marché surtout le caractère "national" ou "international" de l'appel d'offres. Ce dysfonctionnement est inhabituel dans notre outil de gestion des marchés publics ».

2. Validation des dossiers d'appel à la concurrence ainsi que leurs modifications, le cas échéant

« Dans le cadre de l'étude et validation des dossiers d'appel à concurrence, il est élaboré et mise en exploitation une fiche d'étude et un PV type. Dans ces deux outils, il s'agissait au moment de la validation du dossier d'appel à concurrence, de vérifier l'adéquation entre le mode de passation mentionné sur le dossier d'appel à concurrence et celui inscrit dans le PPMP sachant bien que l'adéquation entre la procédure de passation et le montant du marché aurait été déjà réglée lors de la publication du PPMP sur le SIGMAP. Dans le cas d'espèce, la DNCMP a étudié le dossier d'appel d'offres soumis par la PRMP de la Mairie de Cotonou le 16 mai 2023

conformément aux informations contenues dans le PPMP version N° 1 publié le 20 mars 2023 où il était bien mentionné 354 449 153 F CFA comme montant prévisionnel. Le 26/09/2023, la PRMP de la Mairie de Cotonou a demandé une révision de la 3^{ième} version du plan de passation des marchés publics, en modifiant, entre autres, le montant du marché concerné qui passe de 354 449 153 F CFA à 504 766 949 F CFA. Cette modification est faite sans rappeler à la DNCMP que pour ce marché, la procédure était déjà en cours ».

« Le 10/10/2023 la PRMP a réintroduit le DAO avec la matrice de la prise des observations de la DNCMP en demandant le "Bon A Lancer" conformément au procès-verbal d'étude N° 17-01/DNCMP/CEA-G2A/2023 du 16 mai 2023 sans toutefois informer que le montant prévisionnel a changé en augmentation ».

« En absence de toute information et surtout du délai réglementaire (1 jour ouvrable) dont dispose la DNCMP pour le visa "Bon A Lancer", elle s'est beaucoup accentuée sur la vérification de la prise en compte des observations précédemment formulées sans revenir sur l'adéquation de la procédure de passation et le montant prévisionnel du marché concerné, qui a été modifié lors de la 3^{ème} révision du PPMP ».

3. Validation des rapports d'analyse comparative des offres et des procès-verbaux d'attribution provisoire de marché, élaborés par la commission d'ouvertures et d'évaluation des offres

« La validation ou non des rapports d'analyse comparative des offres et des procès-verbaux d'attribution se fait à la suite de la vérification de l'application objective des exigences du code des marchés publics et ses décrets en vigueur et du dossier d'appel à concurrence ».

« En effet, conformément aux dispositions de l'article 7 du décret n° 2020-599 du 23 décembre 2020 fixant les seuils de passation, de sollicitation de prix, de dispense et de contrôle des marchés publics :

- à partir des seuils communautaires recommandés par l'Union Économique et Monétaire Ouest Africaine, il est fait obligation à toute autorité contractante de faire publier les avis publics d'appel à la concurrence sur le site de l'UEMOA;
- La publication desdits avis doit aussi se faire simultanément dans le quotidien national de service public et au moins dans un autre quotidien de large diffusion au niveau national et dans un journal international ».

« Selon les dispositions de l'article 8 du même décret, les seuils communautaires de passation des marchés publics pour l'État, les collectivités territoriales et les établissements publics se présentent comme ci-après :

- marchés de travaux: 1 000 000 000 de francs CFA;
- marchés de fournitures et services: 500 000 000 de francs CFA
- marchés de prestations intellectuelles: 200 000 000 de francs CFA ».

« Dans le cas d'espèce, le montant du marché (fournitures) étant de 504 766 949 francs CFA, supérieur aux seuils communautaires, la DNCMP a procédé à la vérification du respect de l'application des dispositions de l'article 7 du décret cité supra. Ainsi, il est constaté que l'avis public à la concurrence n'a fait l'objet de publication ni sur le site de l'UEMOA ni dans un journal international ; ce qui justifie l'avis "non entériné" de la DNCMP sur les résultats d'évaluation des offres. Telle est Monsieur le Président, la substance de ce mémoire que j'ai l'honneur de vous transmettre ».

IV- CONSTATS ISSUS DE L'INSTRUCTION

De l'instruction du dossier, il se dégage les constats suivants : 

Constat n°1

Le plan de passation des marchés publics de 2023 de la Mairie de Cotonou validé et publié par la DNCMP, de la 1^{ère} à la 3^{ème} version indiquait un montant de 354 449 153 F CFA HT.

Ce montant est passé de 354 449 153 F CFA HT à 504 766 949 F CFA HT à partir de la 4^e version du PPMP sans que cela ne soit automatiquement pris en compte par la plateforme pour ce qui concerne l'établissement de l'adéquation entre le nouveau montant (504 766 949 F CFA) et le mode de passation du marché surtout le caractère "national" ou "international" de l'appel d'offres.

Constat n°2

La décision d'arrêt de la procédure de passation du marché en cause est régulière.

V- OBJET ET ANALYSE DE L'AUTO-SAISINE

Des faits, moyens des parties et des constats issus de l'instruction, il ressort que l'auto-saisine de l'ARMP porte sur les présomptions d'irrégularité de la décision de l'arrêt de la procédure de passation de l'appel d'offres ouvert (AOO) n°044/MCOT/SE/ PRMP/SP-PRMP du 24 novembre 2023 relatif à l'acquisition de tables-bancs au profit des écoles maternelles, primaires, CEG et lycées dans la commune de Cotonou.

Sur la régularité de la décision de l'arrêt de la procédure de passation de l'appel d'offres ouvert (AOO) n°044/MCOT/SE/ PRMP/SP-PRMP du 24 novembre 2023 relatif à l'acquisition de tables-bancs au profit des écoles maternelles, primaires, CEG et lycées dans la commune de Cotonou

Considérant les dispositions de l'article 80 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics en République du Bénin selon lesquelles : « *Toute autorité contractante qui, pour des raisons autres que celles relatives à l'intérêt national, ressent la nécessité d'arrêter la procédure de passation d'un marché public, doit solliciter l'avis conforme de la direction nationale de contrôle des marchés publics en lui fournissant tous les éléments d'appréciation ...».*

Considérant qu'en l'espèce le marché relatif à l'acquisition de tables-bancs au profit des écoles maternelles, primaires, CEG et lycées dans la commune de Cotonou a été inscrit au Plan de Passation des Marchés Publics (PPMP), au titre de l'année budgétaire de 2023 sous la référence F_DST_73125 pour un montant prévisionnel initial 354 449 153 F CFA, qui devrait normalement être passé par la procédure d'appel d'offres ouvert national ;

Considérant que l'examen des faits de la cause révèle que le montant du marché jusqu'à la troisième version du PPMP était toujours de 354 449 153 FCFA et que le mode de passation à savoir la procédure de l'appel d'offres ouvert national, est dès lors conforme au mode de passation requis ;

Que suite à l'augmentation du montant du marché à l'issue d'un collectif budgétaire, le PPMP a été révisé pour porter le montant du marché en cause à un montant de 504 766 749 FCFA.

Que ce montant est passé de 354 449 153 F CFA HT à 504 766 949 F CFA HT à partir de la 4^{ème} version du PPMP sans que cela ne soit automatiquement pris en compte par la plateforme pour ce qui concerne l'établissement de l'adéquation entre le nouveau montant qui est de 504 766 949 F CFA avec le mode de passation du marché correspondant surtout le caractère "national" ou "international" de l'appel d'offres en cause ;

Que cette anomalie est due à un dysfonctionnement technique de la plate-forme du SIGMaP comme l'a affirmé la DNCMP dans son mémoire et que dès lors, le nom changement du mode de passation pour l'adapter au

mode de passation requis conformément à la réglementation en la matière, résulte d'une situation ayant échappé à l'organe ayant en charge de la gestion de la plateforme et ne saurait être imputable à la PRMP de la Commune de Cotonou ;

Considérant que pour rattraper cette anomalie et par procès-verbal n°13-12/DNCMP/DiC/AM-KKR-GJL/2024 du 26 avril 2024, la DNCMP n'a pas entériné les résultats de la réévaluation des offres au motif qu'au regard du montant prévisionnel (504 766 949), le mode de passation devrait être un appel d'offres international au lieu d'un appel d'offres ouvert national conformément aux dispositions de l'article 8 du décret n°2020-599 du 23 décembre 2020 fixant les seuils de passation, de sollicitation de prix, de dispense et de contrôle des marchés publics ;

Qu'à cet égard, la PRMP de la Mairie de Cotonou a introduit une demande d'avis conforme en vue de l'arrêt de la procédure susmentionnée ;

Que par procès-verbal n°14-19/DNCMP/CEA-ADN-AM/2024 du 13 mai 2024, la DNCMP a accédé à la requête de l'autorité contractante et l'a autorisé à arrêter la procédure d'appel d'offres relative à l'acquisition de tables-bancs au profit des écoles maternelles, primaires, CEG et lycées dans la commune de Cotonou ;

Qu'en conséquence, la DNCMP a recommandé à l'autorité contractante de notifier aux soumissionnaires la décision d'arrêt de la procédure, ainsi que les motifs y afférents conformément au 5^{ème} tiret des dispositions de l'article 80 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 susmentionnée ;

Que par lettre n°746/MCOT/SE/PRMP/SP-PRMP du 21 mai 2024, la PRMP de la Mairie de Cotonou a fait la notification de l'arrêt de la procédure à tous les soumissionnaires concernés ;

Que l'article 80 cité supra en son dernier alinéa dispose que « *dans ce cas, les soumissionnaires ayant déjà remis leurs offres sont déliés de tout engagement et leurs garanties libérées* » ;

Qu'ainsi, la décision de l'arrêt de la procédure concernée est régulière ;

Que la décision de l'arrêt de la procédure d'appel d'offres relative à l'acquisition de tables-bancs au profit des écoles maternelles, primaires, CEG et lycées dans la commune de Cotonou, est régulière.

PAR CES MOTIFS, SANS QU'IL SOIT NECESSAIRE DE STATUER SUR LES AUTRES,

DECIDE :

Article 1^{er} : L'irrégularité de la décision de l'arrêt de la procédure de passation de l'appel d'offres ouvert (AOO) n°044/MCOT/SE/PRMP/SP-PRMP du 24 novembre 2023 relatif à l'acquisition de tables-bancs au profit des écoles maternelles, primaires, CEG et lycées dans la commune de Cotonou, n'est pas établie.

Article 2 : La suspension de la procédure de passation de l'appel d'offres ouvert international (AOOI) n°044/MCOT/SE/PRMP/SP-PRMP du 24 novembre 2023 relatif à l'acquisition de tables-bancs au profit des écoles maternelles, primaires, CEG et lycées dans la commune de Cotonou, est levée.

Article 3 : La présente décision sera notifiée :

- à la Personne Responsable des Marchés Publics de la Commune de Cotonou ;
- à la Directrice Nationale de Contrôle des Marchés Publics (DNCMP) ;
- au Secrétaire Exécutif de la Commune de Cotonou ;
- au Maire de la Commune de Cotonou ;

- le Préfet du Département du Littoral ;
- au Ministre de la décentralisation et de la Gouvernance Locale.

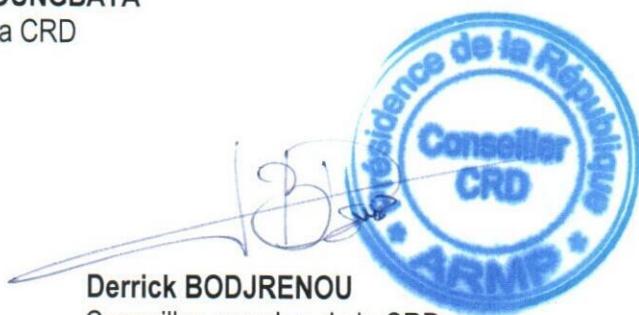
Article 4 : La présente décision sera publiée sur le site web de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics et dans le SIGMaP.



Séraphin AGBAHOUNGBATA
Président de la CRD



Gilbert Ulrich TOGBONON
Conseiller, membre de la CRD



Derrick BODJRENOU
Conseiller, membre de la CRD



Ludovic GUEDJE
Secrétaire Permanent de l'ARMP
Rapporteur de la CRD