

**ARMP**AUTORITÉ DE
RÉGULATION DES
MARCHÉS PUBLICS

PRÉSIDENCE DE LA RÉPUBLIQUE DU BÉNIN

DECISION N° 2025-005/ARMP/PR-CR/CD/SP/DRA/SA DU 08 JANVIER 2025

LE CONSEIL DE REGULATION (CR)

AFFAIRE N°2025-005/ARMP/SA/2254-23

AUTO-SAISINE DE L'ARMP A LA SUITE
D'UNE DENONCIATION ANONYME

CONTRE

LA COMMUNE DE COBLY

- 1- DECLARANT NON ETABLIES LES PRESOMPTIONS DE VIOLATION DES PRINCIPES DE LA TRANSPARENCE DES PROCEDURES ET DU LIBRE ACCES A LA COMMANDE PUBLIQUE DANS LE CADRE DE L'APPEL D'OFFRES N°64-2/132-B/MCC-PRMP-ST DU 21 SEPTEMBRE 2023 RELATIF A LA CONSTRUCTION DE LA RESIDENCE DE LA SAGE-FEMME DE LA MATERNITE ISOLEE DE PINTINGA ET LA CONSTRUCTION D'UN MODULE DE BOUTIQUE A SEPT (07) CABINES AU MARCHE DE COBLY ;
- 2- ORDONNANT LA POURSUITE DE LA PROCEDURE SUSMENTIONNEE.

LA CONSEIL DE REGULATION, 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 22 novembre 2023, enregistré au Secrétariat administratif de l'ARMP, le 27 novembre 2023 sous le numéro 2254-23 portant dénonciation anonyme contre les présomptions d'irrégularités dans la procédure de passation de l'appel d'offres n°64-2/132-B/MCC-PRMP-ST du 21/09/2023 relatif à la construction de la résidence de la sage-femme de la maternité isolée de Pintinga et la construction d'un module de boutique à sept (07) cabines au marché de Cobly reparti en deux (02) lots ;

- vu les procès-verbaux d'audition en date du 21 juin 2024 de messieurs BABATOUNDE Chabi Kolawolé, Personne responsable des marchés publics et BADEVOU Emile Comlan, Chef de la Cellule de Contrôle des Marchés Publics de la commune de Cobly ;
vu les mesures d'instruction relatives au dossier ;

Ensemble les pièces du dossier,

Sur proposition de la Commission Disciplinaire en sa session du mardi 07 janvier 2025 ;

Les membres du Conseil de Régulation des Marchés Publics que sont : monsieur Séraphin AGBAHOUNGBATA, Président; mesdames Carmen Sinani Orèdolla GABA, Francine AÏSSI HOUANGNI et messieurs Gilbert Ulrich TOGBONON, Derrick BODJRENOU et Martin Vihoutou ASSOGBA, réunis en session ordinaire le mercredi 08 janvier 2025 ;

Après en avoir délibéré conformément à la loi,

I- RAPPEL DES FAITS

Par courriel en date du 22 novembre 2023, enregistré au Secrétariat administratif de l'ARMP, le 27 novembre 2023 sous le numéro 2254-23, l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP) a été saisie d'une dénonciation anonyme en contestation des présomptions d'irrégularités dans le cadre de la procédure de passation de l'appel d'offres n°64-2/132-B/MCC-PRMP-ST du 21/09/2023 relatif à la construction de la résidence de la sage-femme de la maternité isolée de Pintinga et la construction d'un module de boutique à sept (07) cabines au marché de Cobly reparti en deux (02) lots.

En effet, le dénonciateur déclare que la date d'ouverture du marché prévue pour le 18 octobre 2023 a été prorogée au 25 octobre 2023, par la prise d'un addendum « dans des conditions obscures » et qualifie ce fait de « machine mafieuse » ;

Sur la base de cette information, l'organe de régulation des marchés publics s'est auto-saisie du dossier aux fins.

II- SUR LA REGULARITE DE L'AUTO-SAISINE DE L'AUTORITE DE REGULATION DES MARCHES PUBLICS

Considérant les dispositions de l'article 117 alinéa 7 de la loi n°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 toutes informations communiquées par l'autorité contractante, les candidats, les soumissionnaires ou les tiers, l'Autorité de Régulation des Marchés Publics peut s'auto-saisir 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 ou infractions constatées à compter de la date de l'auto-saisine* » ;

Que la présente auto-saisine 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- RAPPEL DES MOYENS DU DENONCIATEUR

Pour appuyer sa dénonciation, le dénonciateur a fait valoir les moyens qui suivent :

- 1- « *le DAO T_ST_71718 du 21 septembre 2023 lancé le 28 septembre 2023 et dont l'ouverture initialement prévue pour le 18 octobre 2023 a eu effectivement lieu le 25 octobre 2023 à cause d'un addendum pris dans les conditions obscures (pas de précisions de nouvelles dates) et qui a permis d'écartier plusieurs candidats. Nous sommes au total treize (13) soumissionnaires soit six (6) pour le lot 1 et sept (7) pour le lot 2. Le véritable problème est qu'en lieu et place des résultats, nous recevons par personne interposée des menaces d'être verrouillé de la commune de Cobly et des communes voisines si nous ne restons pas dociles ou coopératifs face aux résultats qui nous seront notifiés car les acteurs de la zone travaillent en réseau ;*
- 2- « *Face à cette machine mafieuse et professionnelle installée, nous perdons confiance au système et nous vous prions de nous aider à vite avoir les résultats afin de limiter les marges de manœuvres surtout pour des marchés avec peu de soumissionnaires. Nous investissons beaucoup pour le montage des offres. Nous vous prions de sensibiliser les autorités compétentes afin qu'elles utilisent toutes les nouveautés des documents types afin de nous faciliter la tâche ».*

B- MOYENS DE LA PERSONNE RESPONSABLE DES MARCHES PUBLICS DE LA COMMUNE DE COBLY

Dans son mémoire en réplique aux allégations du dénonciateur, la PRMP de la commune de Cobly a soutenu ce qui suit :

- 1- « *Dans le cadre de la mise en œuvre de la procédure de passation de ce marché, il s'est avéré qu'une modification du dossier d'appel d'offres était devenue nécessaire. En effet, certaines quantités du cadre de devis quantitatif et estimatif et les plans insérés dans le dossier d'appel d'offres n'étaient pas justes. Deux projets d'addendum avaient donc été successivement pris, le premier le 09/10/2023 et le second le 18/10/2023, pour corriger lesdites quantités et mettre les nouveaux plans architecturaux à la disposition du public » ;*
- 2- « *Ces projets d'addendum avaient été transmis à la Cellule de Contrôle des marchés publics de la mairie de Cobly pour validation et deviennent par conséquent une partie intégrante du dossier d'appel d'offres de référence T_ST_71718. Par conséquent, nous avions pris la précaution d'envoyer les copies de ces addendas, en complément, à tous les candidats qui avaient déjà retiré le dossier d'appel d'offres non modifié. De plus, ces addenda avec les nouveaux cadres de devis quantitatif et estimatifs et les nouveaux plans architecturaux étaient insérés dans toutes les copies physiques du DAO et remis aux candidats qui avaient manifesté leur intérêt pour la procédure, comme en témoignent les extraits, ci-joints, de relevés de communication, par mail, entre certains candidats et la Personne Responsable des Marchés Publics » ;*

(Signature)

- 3- « aucun candidat ne peut prouver que la mairie de Cobly n'avait pas donné une suite favorable à sa demande de retrait de copie du dossier d'appel d'offres et aucun ne peut affirmer avec preuve qu'il a reçu le dossier d'appel d'offres sans les addenda et sans le message de report de la date initiale d'ouverture des prix et la nouvelle date limite de dépôt des offres fixée au 25 octobre 2023»;
- 4- « Nous ne nous reconnaissions pas non plus dans les allégations de menaces à l'encontre de candidats ou soumissionnaires à moins que des preuves vous soient fournies. La mairie de Cobly n'a jamais violé délibérément les principes de liberté d'accès à la commande publique, d'égalité de traitement des candidats ou soumissionnaires ou de transparence des procédures... » ;
- 5- « nous apprenons toujours et depuis le mois de juillet 2023 (deux mois seulement avant le lancement de la procédure objet de dénonciation) que la charge de la Personne Responsable des Marchés Publics a été ajoutée à mes responsabilités de RAAF, je me forme régulièrement... » ;
- 6- « la construction de la résidence de la sage-femme de la maternité isolée de Pintinga et la construction d'un module à sept (07) cabines au marché de Cobly repartie en deux (02) lots a été, sauf mauvaise appréciation de notre part, suffisamment ouverte et concurrentielle au regard du nombre de plis obtenus à la date du 25 octobre 2023, à savoir six (06) plis pour le lot 1 et sept (07) plis pour le lot 2 ».

Lors de l'audition le 21 juin 2024, la Personne Responsable des Marchés Publics de la Commune de Cobly a déclaré ce qui suit :

- 1- Nous affirmons que la Commune de Cobly a lancé les procédures des marchés ci-dessus cités, soit au total quatre (04). De même, nous reconnaissions les dénonciations ;
- 2- Le dossier d'appel d'offres n°64-2/132-B/MCC-PRMP-ST du 21 septembre 2023 a obtenu la mention « BON A LANCER » de l'organe de contrôle compétent ;
- 3- nous avions pris soin d'envoyer ledit addendum à tous ceux qui avaient fait la demande avant et après la prise d'addendum. Les différentes captures d'écran au nombre de trente et un (31) sont jointes à notre réponse ;
- 4- Nous avons envoyé la nouvelle date par message comme le montrent les captures d'écran jointes à notre réponse, c'est d'ailleurs ce qui justifie le fait de ne pas réceptionner aucun pli le 18 octobre 2023, date de départ (la première date retenue par l'avis). Nous reconnaissions que sur l'addendum la date n'a pas été mentionnée. Mais la précision est donnée à tout demandeur de dossier ;
- 5- La prise d'addendum se justifie par l'erreur détectée au niveau du DQE et du plan ;
- 6- Au total deux addenda ont été finalement pris. Il s'agit d'addendum au niveau du DQE et celui relatif au plan ».

C- MOYENS DU CHEF DE LA CELLULE DE CONTRÔLE DES MARCHES PUBLICS DE LA COMMUNE DE COBLY

Lors de l'audition du vendredi 21 juin 2024, le Chef de la Cellule de Contrôle des Marchés Publics de la commune de Cobly, a déclaré ce qui suit : 

- 1- « L'organe de contrôle a émis un avis favorable pour bon à lancer de l'appel d'offres n° 64-2/132-B/MCC-PRMP-ST du 21/09/2023.
- 2- « l'addendum a été envoyé par la PRMP aux soumissionnaires qui avaient fait la demande de l'avis. La publication ne relève pas de la compétence de la cellule » ;
- 3- « Les addenda sont validés par l'organe de contrôle ».
- 4- « A ce jour, les formations de renforcement de capacités organisées par l'ARMP à notre égard nous ont davantage aguerries. Aujourd'hui avec les séances de renforcement de capacité auxquelles nous avons participées... Lors de l'étude du dossier, l'organe de contrôle a remarqué l'absence de plans architecturaux et a demandé à la PRMP de les insérer. C'est après la prise en compte de cette observation que l'addendum a été pris et soumis à la validation de l'organe de contrôle ».

IV- CONSTATS ISSUS DE L'INSTRUCTION

Il ressort de l'instruction de l'auto-saisine, les constats ci-après :

Constat n°1

Effectivité de la connaissance par les soumissionnaires de la nouvelle date de dépôt des offres, le 25 octobre 2023. La Commune de Cobly a réceptionné six (06) plis pour le lot 1 et sept (07) plis pour le lot 2 »

En effet, la Commune de Cobly, n'a réceptionné aucun pli, le 18 octobre 2023, date de l'ouverture initiale (la première date retenue par l'avis).

Constat n°2

La CCMP a validé le dossier d'appel d'offres et ses addenda.

V- OBJET ET ANALYSE DE L'AUTO-SAISINE

Il ressort des faits dénoncés, moyens des parties et constats d'instruction que l'auto-saisine porte sur la présomption de violation des principes de la transparence des procédures et du libre accès à la commande publique dans le cadre du marché en cause ;

Sur la présomption de violation des principes de la transparence des procédures et du libre accès à la commande publique

Considérant les dispositions de l'article 7, alinéa 1^{er}, de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant Code des marchés publics en République du Bénin, qui établissent que :

« Les marchés publics, quel qu'en soit le montant, sont soumis aux principes suivants :

1- économie et efficacité du processus d'acquisition ;

2- liberté d'accès à la commande publique ;

3- égalité de traitement des candidats et soumissionnaires ;

4- transparence des procédures ;
5- reconnaissance mutuelle » ;

Considérant les stipulations de la clause IC 8 de la sous-section A du dossier type d'appel d'offres pour la passation des marchés de travaux, disposant que :

- 8.1 : « *L'Autorité contractante peut, à tout moment avant la date limite de remise des offres, modifier le dossier d'appel d'offres en publiant un additif après avis de l'organe de contrôle des marchés publics compétent et ce, en l'absence d'une auto-saisine de l'ARMP ou d'un recours devant l'ARMP* » ;
- 8.2 : « *Tout additif publié sera considéré comme faisant partie intégrante du dossier d'appel d'offres et sera communiqué par écrit à tous ceux qui ont obtenu le dossier d'appel d'offres de l'Autorité contractante, en conformité avec les dispositions de la clause 6.2 des IC. L'Autorité contractante publiera immédiatement l'additif dans les mêmes canaux que ceux de l'avis d'appel d'offres* » ;
- 8.3 : « *Dans cette hypothèse, l'Autorité contractante peut reporter la date limite de remise des offres conformément à la clause 23.2 des IC, afin de laisser aux candidats un délai raisonnable pour prendre en compte l'additif dans la préparation de leurs offres. Ce délai doit être en corrélation avec celui nécessaire pour compenser le temps séparant la date de demande d'éclaircissements du candidat/soumissionnaire de la date de publication de l'additif* » ;

Considérant qu'en l'espèce, il est établi qu'une modification du dossier d'appel d'offres n°64-2/132-B/MCC-PRMP-ST du 21 septembre 2023, relatif à la construction de la résidence de la sage-femme de la maternité isolée de Pintinga et à la construction d'un module de boutique à sept (07) cabines au marché de Cobly, réparti en deux (02) lots, était devenue nécessaire ;

Que certaines quantités mentionnées dans le cadre du devis quantitatif et estimatif ainsi que les plans insérés dans le dossier d'appel d'offres étaient erronés ;

Que deux projets d'addenda ont été pris à cet effet, le premier en date du 09 octobre 2023 et le second en date du 18 octobre 2023, pour corriger les quantités concernées et mettre à disposition les nouveaux plans architecturaux ;

Que ces addenda ont été transmis à la Cellule de contrôle des marchés publics de la Commune de Cobly pour validation et que des copies ont été envoyées à tous les candidats ayant déjà retiré le dossier initial;

Que lesdits addenda incluant les nouveaux cadres de devis quantitatifs et estimatifs ainsi que les nouveaux plans architecturaux, ont été intégrés dans toutes les copies physiques du dossier d'appel d'offres (DAO) et remis aux candidats ayant manifesté leur intérêt ;

Considérant les allégations d'un dénonciateur anonyme, selon lesquelles l'addendum aurait été pris dans des conditions opaques, entraînant la violation des principes de transparence des procédures et de libre accès à la commande publique, et aurait eu pour effet d'écartier certains candidats ;

Considérant toutefois qu'il ressort de l'instruction que tous les soumissionnaires ont été informés de la nouvelle date de dépôt des offres, fixée au 25 octobre 2023 ;

Considérant qu'à la date du 25 octobre 2023, six (06) plis ont été réceptionnés pour le lot 1 et sept (07) pour le lot 2, tandis qu'aucun pli n'avait été réceptionné à la date initiale du 18 octobre 2023 ;

Que les informations recueillies lors de l'instruction de la cause permettent d'établir que les principes de transparence des procédures et de libre accès à la commande publique ont été respectés, dans la mesure où toutes les modifications ont été dûment publiées et communiquées conformément aux dispositions applicables ;

Qu'il en résulte que les présomptions de violation des principes de transparence des procédures et du libre accès à la commande publique dans le cadre de la procédure susmentionnée ne sont pas établies.

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

DECIDE :

Article 1^{er} : Les présomptions de violation des principes de la transparence des procédures et du libre accès à la commande publique dans le cadre de l'appel d'offres n°64-2/132-B/MCC-PRMP-ST du 21 septembre 2023 relatif à la construction de la résidence de la sage-femme de la maternité isolée de Pintinga et la construction d'un module de boutique à sept (07) cabines au marché de Cobly), ne sont pas établies.

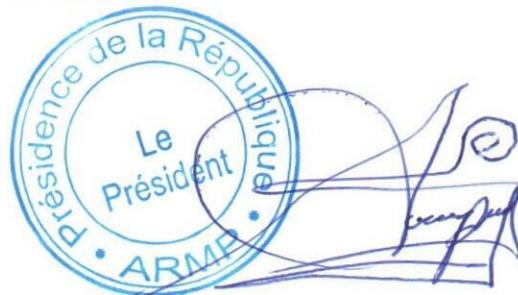
Article 2 : La suspension de la procédure de passation de l'appel d'offres n°64-2/132-B/MCC-PRMP-ST du 21 septembre 2023 relatif à la construction de la résidence de la sage-femme de la maternité isolée de Pintinga et la construction d'un module de boutique à sept (07) cabines au marché de Cobly), est levée.

Article 3 : La présente décision sera notifiée :

- à la Personne Responsable des Marchés Publics de la Commune de Cobly ;
- au Chef de la Cellule de Contrôle des Marchés Publics de la Commune de Cobly ;
- au Secrétaire Exécutif de la Commune de Cobly ;
- au Maire de la Commune de Cobly ;

- au Ministre de Décentralisation et de la Gouvernance Locale ;
- au Directeur National de Contrôle des Marchés Publics.

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 CR)



Carmen Sinani Orèdolla GABA
(Vice-Présidente du CR)



Gilbert Ulrich TOGBONON
(Membre du CR)



Derrick BODJRENOU
(Membre du CR)



Martin Vihoutou ASSOGBA
(Membre du CR)



Francine AÏSSI HOUANGNI
(Membre du CR)



Ludovic GUEDJE
Secrétaire Permanent de l'ARMP
(Rapporteur du CR)