



LE CONSEIL DE REGULATION

AFFAIRE N°2025-116/ARMP/SA/1107-25
AUTO-SAISINE DE L'ARMP SUITE A LA
DENONCIATION DU DIRECTEUR DES
MARCHES PUBLICS DU PORT
AUTONOME DE COTONOU (PAC)

CONTRE

LA SOCIETE « SECURE BUSINESS
SOLUTIONS »

DECISION N° 2025-116/ARMP/PR-CR/CD/CRD/SP/DRA/SA DU 21 AOUT 2025

- 1- DECLARANT ETABLI, LE CARACTERE NON-AUTHENTIQUE DE LA PREUVE DE PARTENARIAT PRODUITE PAR LA SOCIETE « SECURE BUSINESS SOLUTIONS », DANS LE CADRE DE LA PROCEDURE DE PASSATION DE L'APPEL D'OFFRES OUVERT N°(AOO) N°017/2025/PAC/DG/DMP/SPMP/SAP DU 01 AVRIL 2025 RELATIF A L'ACCORD CADRE POUR LA MISE EN PLACE D'UNE SOLUTION XDR DE SURVEILLANCE ET DE REPONSE AUX MENACES ;
- 2- ORDONNANT LE REJET DE L'OFFRE DE LA SOCIETE « SECURE BUSINESS SOLUTIONS » ET LA POURSUITE DE LA PROCEDURE SUSMENTIONNEE ;
- 3- PORTANT POURSUITE DES INVESTIGATIONS AUX FINS ».

LE CONSEIL DE REGULATION, STATUANT EN MATIERE D'AUTO-SAISINE ET DISCIPLINAIRE,

- 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°2025-296 du 21 mai 2025 portant nomination des membres du Conseil de Régulation de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics ;
- vu le décret n°2025-022 du 29 janvier 2025 portant nomination du Secrétaire Permanent de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics ;
- vu la lettre n°1278/2025/PAC/DG/DMP/SPMP/DPMP/SAP du 04 juin 2025, enregistrée au Secrétariat administratif de l'ARMP, à la même date, sous le n°1107-25 par laquelle le Directeur des marchés publics du Port Autonome de Cotonou a informé l'Autorité de Régulation des

Marchés Publics des faits de production de preuve de partenariat présumée non-authentique par le soumissionnaire « SECURE BUSINESS SOLUTIONS » ;

vu les échanges de courriers entre l'ARMP, le Port Autonome de Cotonou (PAC) et le soumissionnaire « SECURE BUSINESS SOLUTIONS » ;

vu les procès-verbaux d'audition contradictoire en date du vendredi 25 juillet 2025 ;

Ensemble les pièces du dossier ;

Sur proposition de la Commission Disciplinaire en sa session du 20 août 2025 ;

Les membres du Conseil de Régulation des Marchés Publics que sont : monsieur Séraphin AGBAHOUNGBATA, mesdames Francine AÏSSI HOUANGNI, Carmen Sinani Orédolla GABA, Maryse GLELE AHANHANZO et monsieur Gilbert Ulrich TOGBONON, réunis en session extraordinaire, le 21 août 2025 ;

Après en avoir délibéré conformément à la loi,

I- LES FAITS

Par lettre n°1278/2025/PAC/DG/DMP/SPMP/DPMP/SAP du 04 juin 2025, le Directeur des Marchés Publics du Port Autonome de Cotonou a informé l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP) qu'au cours de l'évaluation des offres dans le cadre de la procédure de passation de l'appel d'offres ouvert (AOO) n°017/2025/PAC/DG/DMP/SPMP/SAP du 01/04/2025 relatif à l'accord cadre pour la mise en place d'une solution XDR de surveillance et de réponse aux menaces, la direction technique a soulevé des doutes sur l'authenticité des preuves de partenariat fournies par le soumissionnaire « SECURE BUSINESS SOLUTIONS » dans son offre.

Sur la base de cette information, l'ARMP s'est auto-saisie, conformément aux 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 aux fins.

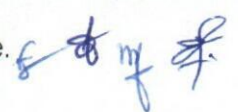
A cet effet, les parties ont été invitées à prendre part à une séance d'audition contradictoire.

II- SUR LA COMPETENCE DE L'AUTORITE DE REGULATION DES MARCHES PUBLICS EN MATIERE DISCIPLINAIRE ET LA REGULARITE DE L'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 (...)* » ;

Que la présente auto-saisine de l'ARMP a été décidée par tous les membres du Conseil de Régulation ;

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



Considérant par ailleurs, les dispositions de l'article 2 alinéa 3, point 11 du décret n°2020-595 du 23 décembre 2020 portant attributions, organisation et fonctionnement de l'Autorité de régulation des marchés publics selon lesquelles, l'ARMP est compétente pour : « *initier, sur la base d'une demande ou d'une information émanant de toute personne intéressée, à tout moment, toute investigation relative à des irrégularités ou des violations de la réglementation nationale ou communautaire commises en matière de la commande publique* » ;

Que le même article prévoit en son point 16 que l'ARMP a compétence de « *s'autosaisir des violations de la réglementation en matière de la commande publique* » ;

Qu'au point 13 du même article, l'ARMP est compétente pour « *prononcer, (...) les sanctions pécuniaires et/ou d'exclusion prévues par les dispositions du code des marchés publics* » ;

Qu'il s'en suit que l'ARMP est compétente pour investiguer sur les présomptions d'irrégularités susmentionnées.

III- DISCUSSION

A- MOYENS DU DIRECTEUR DES MARCHÉS PUBLICS (DMP) DU PORT AUTONOME DE COTONOU (PAC)

Le Directeur des Marchés Publics du Port Autonome de Cotonou dans sa lettre de dénonciation a fourni les informations ainsi qu'il suit :

« Le Port Autonome de Cotonou (PAC), dans son Plan de Passation des Marchés Publics 2025, a prévu l'accord cadre pour la mise en place d'une solution XDR de surveillance et de réponse aux menaces.

Dans le cadre de l'obtention de ces services, le PAC par l'Avis d'Appel d'Offres Ouvert National cité en référence a sollicité des plis.

Au cours de l'évaluation des offres, la direction technique a formulé des doutes sur les preuves de partenariats fournies dans l'offre du soumissionnaire SECURE BUSINESS SOLUTIONS et a émis le souhait de saisir l'éditeur de la solution afin de vérifier l'authenticité des preuves de partenariat.

Par mail en date du 30/05/2025, le représentant de la Direction Technique a saisi l'éditeur de la solution XDR par l'intermédiaire de Mr Jules Loukou (Regional Sales Manager Palo Alto networks). Ce dernier a répondu le même jour par courriel précisant que la preuve de partenariat fournie dans l'offre de SECURE BUSINESS SOLUTIONS n'est pas authentique donc ne provient pas de Palo Alto Networks mais que celui du soumissionnaire MAPCOM est authentique.

Au regard de tout ce qui précède, la COE recommande au Directeur des Marchés Publics de saisir l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP) sur cette observation dans l'offre du soumissionnaire « SECURE BUSINESS SOLUTIONS ».

Conformément aux dispositions du point 1.1 de l'article 2 du décret 2020-595 du 23 décembre 2020 portant attributions, organisation et fonctionnement de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP), je viens par la présente vous demander de bien vouloir mener les investigations pour nous permettre de valider ou de rejeter cette présomption ».

Lors de son audition, le vendredi 25 juillet 2025, la cheffe du Département de la passation des Marchés Publics (DPM) du Port Autonome de Cotonou a fait les déclarations suivantes :

- 1- « Oui, nous confirmons avoir communiqué à l'ARMP les informations selon lesquelles la preuve de partenariat fournie par le soumissionnaire « SECURE BUSINESS SOLUTIONS » dans son offre dans le cadre de la procédure de passation de l'appel d'offres mis en cause ne serait pas authentique ».
- 2- « sur les indices qui ont suscité le doute de la Commission d'ouverture et d'évaluation des offres sur l'authenticité des preuves de partenariat produites par le soumissionnaire « SECURE BUSINESS SOLUTIONS » : à l'étape de la qualification des offres, la Direction technique a remarqué qu'au niveau des preuves de partenariat fournies par les soumissionnaires, une différence au niveau des signataires alors qu'il s'agit d'un même éditeur. En effet, la preuve de partenariat fournie par Secure Business Solutions est signée par Nikesh Arona et celle de MAPCOM par Rob Haitsura » pour la même firme.
- 3- « Oui, nous confirmons les informations selon lesquelles le représentant de la Direction Technique, par mail en date du 30 mai 2025, a saisi l'éditeur de la solution XDR par l'intermédiaire de Mr Jules Loukou (Regional Sales Manager Palo Alto networks). Ce dernier a répondu le même jour par courriel précisant que la preuve de partenariat fournie dans l'offre de « SECURE BUSINESS SOLUTIONS » n'est pas authentique donc ne provient pas de Palo Alto Networks mais que celle du soumissionnaire MAPCOM est authentique ».
- 4- « Non, la Direction des marchés publics du PAC n'a pas saisi le soumissionnaire « SECURE BUSINESS SOLUTIONS » à l'effet de recueillir ses contre-observations sur le caractère non-authentique des preuves du partenariat mises en cause et produites dans son offre ».
« La preuve de partenariat fournie par « SECURE BUSINESS SOLUTIONS » est fausse tandis que celle fournie par MAPCOM est authentique ».
- 5- « Oui, nous confirmons que les prescriptions de la clause IC 21.2 des Instructions aux Candidats du DAO mis en cause selon lesquelles : « ... La copie électronique sur clés USB de chaque soumission doit être la copie scannée (format PDF) de l'original de l'offre », font partie intégrante dudit dossier d'appel d'offres ».
- 6- « Non, à l'ouverture des offres, la COE n'a pas vérifié pièce par pièce, page par page la version électronique de l'offre. Elle s'est appesantie sur la version physique originale qu'elle a vérifiée page par page et tous les membres de la COE ont paraphé l'offre ».
- 7- « Il n'y a aucune disposition du DAO qui oblige la COE a procédé à une vérification pièce par pièce de la version scannée de l'offre. Au regard de ce qui précède et en absence d'une disposition, la COE ne pouvait pas rejeter cette offre de Secure Business Solution à l'ouverture. De plus, il est dit qu'en cas de divergence entre l'offre originale, la copie et la version scannée, c'est l'original qui fait foi ».
- 8- « La procédure de passation du marché en cause est en attente de la décision de l'ARMP ».

B- MOYENS DU DIRECTEUR DE CONTROLE DES MARCHES PUBLICS (DCMP) DU PORT AUTONOME DE COTONOU (PAC)

Lors de son audition, le vendredi 25 juillet 2025, le représentant du Directeur de Contrôle des Marchés Publics (DCMP) du Port Autonome de Cotonou a fait les déclarations suivantes :

- 1- « Oui, La Direction de Contrôle des Marchés Publics du Port Autonome de Cotonou a été informée des présomptions d'irrégularités relatives à la preuve de partenariat produite par le soumissionnaire « SECURE BUSINESS SOLUTIONS ».
- 2- « Oui, la Direction de Contrôle des Marchés Publics a validé le DAO mis en cause avant sa publication ».
- 3- « La Direction de Contrôle des Marchés Publics du PAC n'a pas d'appréciations à l'étape actuelle de la procédure relativement à la vérification de l'authenticité de la preuve de partenariat faite par la DMP du PAC ».
- 4- « L'étape actuelle de la procédure est celle des investigations au niveau de l'ARMP en vue d'une décision pour permettre de valider ou de rejeter ladite présomption ».

MOYENS DU SOUMISSIONNAIRE « SECURE BUSINESS SOLUTIONS »

En réplique aux moyens du Directeur des marchés publics du PAC, le gérant de la société « SECURE BUSINESS SOLUTIONS », par courriel en date du 23 juillet 2025, a développé les arguments suivants :

« Nous avons pris connaissance, à travers votre communication, d'un document adressé au Port Autonome de Cotonou faisant mention d'un partenariat entre notre société et Palo Alto.

Nous tenons à préciser que ce document ne provient pas de notre part et ne fait en aucun cas partie de l'offre que nous avons validée et souhaitée soumettre dans le cadre de cet appel d'offres. Nous n'en avons pas connaissance avant votre message et sa transmission ne reflète ni notre position, ni le contenu officiel de notre soumission.

Notre implication dans cette procédure s'est faite à travers un tiers qui nous a permis d'accéder à cette opportunité. Nous déplorons que certains éléments aient pu être communiqués sans notre accord, ni notre supervision directe et nous regrettons toute confusion que cela aurait pu engendrer.

Nous réaffirmons notre engagement à fournir des solutions conformes aux exigences de l'appel d'offres, en nous appuyant notamment sur nos relations commerciales établies avec le distributeur officiel de Palo Alto au Liban, ce qui nous permet d'intégrer leurs produits dans nos projets, si nécessaire.

Enfin, concernant la réunion prévue le 25 juillet 2025, nous vous saurions gré de bien vouloir la reprogrammer à une date ultérieure, en raison de congés estivaux et de l'indisponibilité de la personne à charge... ».

IV- CONSTATS ISSUS DE L'INSTRUCTION

Des faits et moyens des parties, il ressort les constats suivants :

Constat n°1 :

Selon ses déclarations, le gérant de la société « SECURE BUSINESS SOLUTIONS », affirme avoir soumis son offre par un tiers et ne reconnaît pas avoir produit la pièce en cause dans son offre.

Constat n°2 :

L'éditeur de la solution XDR a reconnu que la preuve de partenariat fournie dans l'offre de « SECURE BUSINESS SOLUTIONS » ne provient pas de Palo Alto Networks et n'est pas donc authentique.

V- OBJET ET ANALYSE DE L'AUTO-SAISINE

Des faits, moyens des parties et constats issus de l'instruction, l'auto-saisine de l'ARMP porte sur les présomptions de production de preuve de partenariat non-authentique par le soumissionnaire « SECURE BUSINESS SOLUTIONS » dans le cadre de la procédure susmentionnée.

Sur les présomptions de production de preuve de partenariat non-authentique par le soumissionnaire « SECURE BUSINESS SOLUTIONS »

Considérant les dispositions de l'article 64 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics en République du Bénin selon lesquelles : *« Constitue une inexactitude délibérée, la production de toute fausse pièce, toute fausse mention contenue dans une offre ou chèque sans provision à titre de garantie de soumission. Tout candidat à un appel à concurrence a l'obligation de vérifier l'authenticité de toutes les pièces justificatives insérées dans son offre et s'assurer de la disponibilité des ressources en cas de cautionnement par chèque. Il vérifie notamment l'authenticité des diplômes et des pièces d'identité de son personnel et l'exactitude des mentions contenues dans le curriculum vitae, des informations techniques et financières et la disponibilité des ressources financières. L'inexactitude des mentions relatives aux capacités techniques et financières ou aux pièces demandées dans le dossier d'appel à concurrence ou leur fausseté est sanctionnée par le rejet de l'offre, sans préjudice des sanctions prévues par le présent code »* ;

Considérant les dispositions de l'article 11 point b du décret n°2020-601 du 23 décembre 2020 portant code d'éthique et de déontologie dans la commande publique selon lesquelles : *« Tout candidat ou soumissionnaire doit fournir toute information nécessaire sollicitée par l'autorité contractante pour l'appréciation des candidatures et l'évaluation des offres. Le candidat et le soumissionnaire s'interdisent de fournir de fausses informations notamment celles relatives à :*

- *leur identité ;*
- *la qualification de leur personnel ;*
- *leurs certificats de qualification ;*
- *leurs installations et matériels ;*
- *toutes les garanties fournies ;*
- *leurs références en matière de commande publique ou autres prestations ;*
- *leurs déclarations fiscales » ;*

Considérant qu'en l'espèce, le Directeur des Marchés Publics du Port Autonome de Cotonou (DMP-PAC) a communiqué à l'ARMP, les informations selon lesquelles, lors de l'évaluation des offres, les membres de la Commission d'ouverture et d'évaluation (COE) auraient émis des doutes sur la preuve de partenariat produite par le soumissionnaire « SECURE BUSINESS SOLUTIONS », dans son offre ;

Considérant que de l'analyse des faits et de la cause, il ressort que :

- *l'éditeur de la solution XDR, dans sa réponse, a déclaré non-authentique, la preuve de partenariat produite par le soumissionnaire « SECURE BUSINESS SOLUTIONS » ;*

- la production de la preuve de partenariat présumée non authentique dans l'offre de la société « SECURE BUSINESS SOLUTIONS », aurait été faite sans l'accord préalable du Gérant de ladite société ;

Qu'il résulte des dispositions légales et réglementaires ci-dessus citées que la société « SECURE BUSINESS SOLUTIONS » a l'obligation de fournir des pièces authentiques et sans équivoques dans son offre ainsi que les preuves de leur authenticité ;

Que les constats d'instruction de la présente auto-saisine ont permis de relever l'effectivité du caractère non-authentique de la preuve de partenariat dans l'offre du soumissionnaire « SECURE BUSINESS SOLUTIONS » ;

Qu'au regard de ce qui précède, il y a lieu de déclarer établis, les faits de production de preuve de partenariat non-authentique par la société « SECURE BUSINESS SOLUTIONS » dans son offre ;

Que ces faits sont formellement prohibés par les dispositions législatives et réglementaires régissant les marchés publics en République du Bénin ;

Qu'en conséquence, l'organe de régulation ordonne le rejet de l'offre de la société « SECURE BUSINESS SOLUTIONS » dans le cadre de l'évaluation des offres et la poursuite des investigations aux fins.

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

DECIDE :

Article 1^{er} : Sont établies, les présomptions de preuve de partenariat non-authentique produite par la société « SECURE BUSINESS SOLUTIONS », dans son offre dans le cadre de la procédure de passation de l'appel d'offres ouvert (AOO) n°017/2025/PAC/DG/DMP/SPMP/SAP du 01/04/2025 relatif à l'accord cadre pour la mise en place d'une solution XDR de surveillance et de réponse aux menaces.

Article 2 : L'Autorité de régulation des marchés publics ordonne le rejet de l'offre de la société « SECURE BUSINESS SOLUTIONS » dans le cadre de la poursuite de la procédure susmentionnée.

Article 3 : L'Autorité de régulation des marchés publics poursuit les investigations aux fins.

Article 4 : La présente décision sera notifiée :

- au Gérant de la société « SECURE BUSINESS SOLUTIONS » ;
- au Directeur des Marchés Publics du Port Autonome de Cotonou ;
- au Directeur de Contrôle des Marchés Publics du Port Autonome de Cotonou ;
- au Directeur Général du Port Autonome de Cotonou ;
- au Ministre du Cadre de Vie et des Transports, en charge du Développement Durable ;



- au Directeur National de Contrôle des Marchés Publics.

Les parties concernées peuvent faire appel de la présente décision dans un délai d'un (01) mois.

Article 5 : La présente décision sera publiée sur le site web de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics et dans le SIGMaP.



Séraphin AGBAHOUNGBATA
(Président du CR)



Francine AÏSSI HOUANGNI
(Membre du CR)



Gilbert Ulrich TOGBONON
(Membre du CR)



Carmen Sinani Orédolla GABA
(Vice-Présidente du CR)

A blue ink signature.

Maryse GLELE AHANHANZO
(Membre du CR)



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