



AVIS N° 2022-075/ARMP/PR-CR/CRD/CD/SP/DRAJ/SA DU 10 OCTOBRE 2022

- ORDONNANT LA REPRISE DES PROCEDURES :
 - DU MARCHÉ RELATIF AU RECRUTEMENT D'UNE ENTREPRISE EN VUE DE REALISER LE GUICHET UNIQUE DE LA MAIRIE DE SEME-PODJI ;
 - DU DOSSIER D'APPEL D'OFFRES RELATIF A L'ACQUISITION D'UN VEHICULE PICK-UP POUR LES SERVICES DE LA MAIRIE DE SEME-PODJI ;
- DECLARANT IRREGULIERS LES CONTRATS NOTIFIES MAIS DONT LES OBJETS NE SONT PAS PREVUS AU BUDGET PRIMITIF GESTION 2022 DE LA COMMUNE DE SEME-PODJI ;
- ORDONNANT LA REVISION DU PLAN DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS DE LA COMMUNE DE SEME-PODJI EN VEILLANT A EVITER LE FRACTIONNEMENT DES COMMANDES ;
- PORTANT AUTO-SAISINE DE L'AUTORITE DE REGULATION DES MACHES PUBLICS EN MATIERE DISCIPLINAIRE.

LE PRESIDENT DU CONSEIL DE REGULATION,

- 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 ;
- 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'évaluation ;
- 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 ;
- 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 ;

Ensemble les pièces du dossier,

Après en avoir délibéré conformément à la loi,

Considérant que par bordereau n°10-1J/1219/SP-PRMP du 12 septembre 2022, enregistrée au Secrétariat administratif de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP) le 13 septembre 2022 sous le numéro 1583-22, la Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP) de la Commune de Sèmè-Podji a transmis à l'ARMP, entre autres, les lettres n°10-1J/1212/PRMP/SA, n°10-1J/1217/PRMP/SA et n°10-1J/1211/PRMP/SA du 12 septembre 2022 par lesquelles elle saisit l'organe de régulation d'une demande d'avis technique sur deux (02) procédures de marchés en cours de passation et des contrats déjà notifiés ;

Que dans sa requête, la PRMP de la Commune de Sèmè-Podji expose ce qui suit :

- *« Concernant la procédure du marché relatif au recrutement d'une entreprise en vue de réaliser le guichet unique de la mairie de Sèmè-Podji :*
 - *les documents liés à cette procédure ne sont pas disponibles, alors que le point des dossiers fait par son prédécesseur le 28 juillet 2022 indique que le dépouillement de l'Avis à Manifestation d'Intérêt (AMI) est en cours ;*
 - *le Secrétaire Exécutif de la commune a été saisi aux fins de donner les instructions nécessaires pour que lesdits documents soient mis à disposition, mais cette saisine est restée sans suite.*
- *Pour ce qui est de la procédure du marché relatif à l'acquisition d'un véhicule pick-up pour les services de la mairie de Sèmè-Podji :*
 - *deux (02) véhicules pick-up ont été prévus, mais le dossier lancé ne porte que sur un seul ;*
 - *le dossier d'appel d'offres n'a pas reçu le "bon à lancer" de la Cellule de contrôle des marchés publics (CCMP) sur toutes les pages ;*
 - *il s'observe des discordances entre les informations contenues dans la version du plan de passation des marchés ayant servi au lancement de la procédure et l'obtention du "bon à lancer" de la CCMP, et la dernière version publiée le 1^{er} juillet 2022 après ledit "bon à lancer".*
- *En ce qui concerne certains contrats déjà notifiés et même parfois enregistrés, en attente de notification de l'ordre de service de démarrer :*
 - *ces marchés n'ont pas été prévus au budget primitif gestion 2022 avant d'être planifiés aux différentes versions du plan de passation des marchés publics, ce qui est contraire aux dispositions des articles 23, 24 et 27 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics en République du Bénin ;*
 - *certaines dispositions contractuelles relatives au délai d'exécution de certains marchés semblent être contradictoires et pourraient freiner la mise en application effective des dispositions des articles 113 et 114 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020, en ceci, qu'elles donnent de marges de manœuvre jusqu'au 31 décembre 2022 aux prestataires ».*

Que face à toutes ces situations, elle sollicite l'avis de l'organe de régulation des marchés publics sur la conduite à tenir.

Considérant que de l'examen des pièces versées au dossier, la demande d'avis de la PRMP de la Commune de Sèmè-Podji porte sur la régularité des procédures en cours et des contrats concernés ;

Qu'il convient d'examiner la régularité de chacune des procédures et des contrats en cause.

1. Procédure du marché relatif au recrutement d'une entreprise en vue de réaliser le guichet unique de la mairie de Sèmè-Podji

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 selon lesquelles : « *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 dispositions de l'article 2 point j du décret n°2020-601 du 23 décembre 2020 portant code d'éthique et de déontologie dans la commande publique selon lesquelles la transparence des procédures est le « *principe fondamental de la commande publique visant à garantir la traçabilité des procédures. Il implique le respect des obligations en termes de publicité* » ;

Qu'il ressort de ces dispositions que la traçabilité des procédures est le gage principal de la transparence des procédures ;

Considérant que dans le cas de la procédure du marché de recrutement d'une entreprise pour la réalisation du guichet unique de la mairie de Sèmè-Podji, les documents liés à ladite procédure ne sont pas disponibles, alors que le point des dossiers fait par l'ancienne Personne responsable des marchés publics de la commune le 28 juillet 2022 indique que le dépouillement de l'Avis à Manifestation d'Intérêt (AMI) est en cours ;

Que malgré la saisine du Secrétaire Exécutif de la commune aux fins que celui-ci instruisse l'ex PRMP pour que lesdits documents soient mis à la disposition de la nouvelle équipe, aucun document n'a été transmis relativement à cette procédure jusqu'à la date de la saisine de l'ARMP ;

Que l'examen des faits de la cause révèle un manque de traçabilité de la procédure de passation du marché concerné, en méconnaissance du principe de transparence des procédures posé à l'article 7 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 citée supra ;

Qu'il en résulte qu'une telle procédure est irrégulière et qu'elle doit être annulée pour être reprise ;

Considérant par ailleurs les dispositions de l'article 1^{er} alinéa 2 point 12 du 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'évaluation selon lesquelles la PRMP est chargée de « *mettre en œuvre l'ensemble des procédures d'enregistrement des différentes phases de la passation des marchés, qu'elles soient administratives, techniques ou financières et procéder à l'archivage des dossiers de marchés publics par des méthodes modernes efficientes* » ;

Considérant également les dispositions de l'article 4 point 6 du même décret n°2020-596 du 23 décembre 2020 aux termes desquelles constitue une faute lourde de la part de la PRMP, toute « *violation des dispositions des textes législatifs et réglementaires sur les marchés publics ayant entraîné un dysfonctionnement grave dans la chaîne de passation des marchés publics ou un préjudice à l'autorité contractante* » ;

Considérant que dans le cas d'espèce, l'ex PRMP n'a produit aucun document lié à la procédure du marché relatif au recrutement d'une entreprise en vue de réaliser le guichet unique de la mairie de Sèmè-Podji, et ce, en méconnaissance du principe de transparence des procédures ;

Que cette méconnaissance de la réglementation porte préjudice à l'autorité contractante en ce sens qu'elle entraîne une reprise de la procédure concernée et par conséquent, un rallongement des délais de réalisation du guichet unique au profit de la commune ; alors que l'aboutissement dudit projet devrait permettre une meilleure gestion de services offerts aux populations et un meilleur recouvrement des recettes de ladite commune ;

Qu'il y a lieu pour l'organe de régulation des marchés publics de s'autosaisir de ce dossier.

2. Procédure du marché relatif à l'acquisition d'un véhicule pick-up pour les services de la mairie de Sèmè-Podji

Considérant les dispositions de l'article 23 alinéa 1^{er} de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics en République du Bénin selon lesquelles : « *La nature et l'étendue des besoins doivent être déterminées avec précision par l'autorité contractante avant tout appel à concurrence ou toute procédure de négociation par entente directe. Les marchés publics conclus par l'autorité contractante doivent avoir pour objet exclusif de répondre à ces besoins...* » ;

Considérant également les dispositions de l'article 24 alinéa 1^{er} de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 aux termes desquelles : « *Les autorités contractantes sont tenues, dans un délai maximal de dix (10) jours calendaires à compter de l'approbation de leur budget par l'autorité compétente, d'élaborer et de soumettre à la cellule de contrôle des marchés publics pour validation, un plan prévisionnel et révisable de passation des marchés publics sur le fondement de leur programme d'activités* » ;

Que ce même article 24 dispose, en son alinéa 7 : « *Tout fractionnement de commandes, en violation des règles qui leur sont normalement applicables en vertu de la présente loi, est prohibé sous peine des sanctions prévues par le présent code* » ;

Considérant en sus les dispositions de l'article 2 alinéa 4 point 2 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 selon lesquelles : « La valeur d'un marché de fournitures ou de services prend en compte la valeur totale des fournitures ou des services qui peuvent être considérés comme homogènes, soit en raison de leurs caractéristiques propres, soit parce qu'ils constituent une unité fonctionnelle. La délimitation d'une catégorie homogène de fournitures et de services ne doit pas avoir pour effet de soustraire des marchés aux règles qui leur sont normalement applicables en vertu du présent décret » ;

Que l'alinéa 5 du même article 2 dispose : « En cas d'allotissement, la valeur estimée du marché doit pouvoir prendre en compte la valeur estimée de la totalité des lots » ;

Considérant que dans le cas de la procédure concernée, deux (02) véhicules pick-up ont été prévus au profit des Services Marchand et Technique dans le budget primitif Gestion 2022 approuvé de la commune de Sèmè-Podji, mais que le dossier élaboré et ayant reçu le bon à lancer de la Cellule de contrôle des marchés publics (CCMP) ne porte que sur un seul véhicule ;

Qu'en outre, la version 3 du plan de passation des marchés publics de la commune de Sèmè-Podji, qui est référencé par sa date de publication (21 avril 2022) dans l'avis d'appel d'offres du dossier élaboré, porte en ses numéros 5, 10 et 11, les projets de marchés libellés comme suit :

N°	Ref N°	Description	Type de marché (T, F et S)	Mode de passation	Montant estimatif (FCFA)
5	F_ST_56668	Acquisition de deux (02) véhicules au profit des adjoints au Maire de la Commune de Sèmè-Podji	Fournitures	Appel d'Offres National Ouvert	59 322 034
10	F_ST_56663	Acquisition de huit (08) véhicules pick-up au profit des Services de la mairie et des six (06) arrondissements de la commune de Sèmè-Podji	Fournitures	Appel d'Offres National Ouvert	50 847 458
11	F_SAF_58732	Acquisition de huit (08) véhicules pick-up pour les services de la mairie et des six (06) arrondissements de la commune de Sèmè-Podji	Fournitures	Appel d'Offres National Ouvert	213 559 322

Qu'il ressort des données du tableau ci-dessus, les observations suivantes :

- l'objet du dossier de l'appel d'offres élaboré et validé ne correspond à aucun des projets inscrits ;
- les projets n°10 et 11 portent la même description, mais des coûts différents ;
- les trois (03) projets identifiés portent le même objet, à savoir, acquisition de véhicules, même si les bénéficiaires sont différents.

Que constitue une manœuvre à des fins de fractionnement au sens des dispositions sus rappelées, le fait d'avoir prévu dans le budget et le plan de passation l'acquisition de deux (2) véhicules et de lancer un appel d'offres pour l'acquisition d'un seul véhicule ;

Qu'il en est de même en ce qui concerne la formulation et l'inscription de ces projets telles que constatées dans le plan de passation des marchés ;

Que l'analyse révèle un fractionnement des commandes, au regard des dispositions de l'article 2 alinéa 4 point 2 du décret n°2020-599 du 23 décembre 2020 ci-dessus citées ;

Qu'en effet, les véhicules, quels que soient leurs modèles ou leurs bénéficiaires, doivent être considérés comme appartenant à une même famille en raison de leurs caractéristiques propres ;

Qu'en conséquence, tous les véhicules à acquérir au profit de la commune de Sèmè-Podji au titre de l'année 2022 devraient faire l'objet d'un seul projet de marché inscrit au plan de passation des marchés, quitte à l'autorité contractante de réaliser un allotissement lors de l'élaboration du dossier d'appel à concurrence y afférent, et ce, conformément aux dispositions de l'article 27 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics en République du Bénin ;

Qu'une revue de la dernière version du plan de passation de la commune de Sèmè-Podji (version 5) fait apparaître beaucoup de projets de marchés ayant fait l'objet de fractionnement de commandes ;

Qu'il y a lieu d'ordonner à la PRMP ainsi qu'au Chef de la Cellule de contrôle des marchés publics de ladite commune de réviser ledit plan de passation des marchés en corrigeant ces non-conformités et lacunes pour tous les projets de marchés concernés ;

Qu'il convient tout autant d'appeler l'attention de la **Direction nationale de contrôle des marchés publics** qui, aux termes de l'article 2 alinéa 2 point 1 du décret n°2020-598 du 23 décembre 2020 portant attributions, organisation et fonctionnement de la Direction nationale de contrôle des marchés publics, est chargée « *d'assurer la publication des plans de passation des marchés publics après examen de conformité* », à veiller au **contrôle effectif de conformité des plans avec la réglementation en vigueur avant leur publication** ;

Considérant par ailleurs que le dossier d'appel d'offres élaboré n'a reçu le « **bon à lancer** » de la CCMP que sur quelques pages ;

Que l'absence de ce « **bon à lancer** » sur les autres pages ne garantit ni l'effectivité de la validation desdites pages par l'organe de contrôle compétent ni l'authenticité du dossier d'appel à concurrence ;

Qu'un tel dossier d'appel à concurrence ne saurait être lancé en l'état car porteur en lui-même de risques de manipulation des pages où le « **bon à lancer** » fait défaut, ce qui constitue une entrave au principe de transparence des procédures et des règles de contrôle a priori des procédures ;

Qu'il y a lieu d'ordonner à la PRMP de la commune de Sèmè-Podji de reprendre l'élaboration du dossier d'appel d'offres concerné en tenant compte de la révision du plan de passation des marchés, et à la CCMP de ladite commune, d'apposer dorénavant le « **bon à lancer** » sur toutes les pages des dossiers d'appel à concurrence qu'elle aura validés ;

Qu'il y a lieu pour l'organe de régulation des marchés publics de s'autosaisir en matière disciplinaire pour investiguer sur les auteurs des irrégularités, fautes et infractions présumées dans le cadre de cette procédure.

3. Contrats déjà notifiés et même parfois enregistrés, en attente de notification de l'ordre de service de démarrer, mais non prévus au budget primitif gestion 2022 de la commune

Considérant les dispositions de l'article 1^{er}, les alinéas 3 et 4 du 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'évaluation selon lesquelles : *« Pour la passation des marchés, outre les contrôles des organes de passation des marchés prévus par le code des marchés publics, la personne responsable des marchés publics soumet le dossier de chaque marché, y compris le projet de contrat, au contrôle budgétaire de l'organe compétent, selon les seuils, en matière du contrôle financier.*

Le contrôle budgétaire vise essentiellement à examiner ces actes au regard de l'imputation de la dépense, de la disponibilité des crédits, de l'application des dispositions d'ordre financier, des lois et règlements, de leur conformité avec les autorisations parlementaires et des conséquences que les mesures proposées peuvent avoir sur les finances publiques » ;

Considérant également les dispositions de l'article 85, les alinéas 3 et 4 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics en République du Bénin aux termes desquelles : *« L'approbation du marché ne pourra être refusée que par une décision motivée, rendue dans les cinq (05) jours calendaires de la transmission du dossier d'approbation. Cette décision est susceptible de recours devant l'autorité de régulation des marchés publics par toute partie au contrat.*

Le refus de visas d'approbation ne peut toutefois intervenir qu'en cas d'absence ou d'insuffisance de crédits. Les marchés qui n'ont pas été approuvés sont nuls et de nul effet » ;

Qu'il ressort des dispositions ci-dessus que :

- les marchés doivent être soumis au contrôle budgétaire pour s'assurer, entre autres, de la disponibilité des crédits, avant leur approbation ;
- aucun marché ne doit être approuvé en cas d'absence ou d'insuffisance de crédits.

Considérant qu'en l'espèce, certains marchés auraient été approuvés et notifiés alors même qu'ils n'ont pas été prévus au budget primitif Gestion 2022 de la commune, donc en l'absence de crédits ;

Que ces actes sont posés en méconnaissance des dispositions législatives et réglementaires sus visées et entachent la régularité des contrats ainsi approuvés ;

Qu'il convient d'une part, de déclarer irrégulières les procédures de signature et d'approbation des contrats approuvés en l'absence de crédits en violation des textes en vigueur en la matière et d'engager la responsabilité personnelle de l'approbateur de ces marchés, et d'autre part, d'ordonner à la PRMP de la commune de Sèmè-Podji, l'ajournement desdits marchés ;

Qu'au regard de tout ce qui précède, il y a lieu que l'ARMP s'autosaisisse desdits dossiers aux fins.

EN CONSEQUENCE, EMET L'AVIS CI-APRES :

L'Autorité de régulation des marchés publics (ARMP) :

- ordonne à la Personne responsable des marchés publics de la commune de Sèmè-Podji de reprendre les procédures :
 - du marché relatif au recrutement d'une entreprise en vue de réaliser le guichet unique de la mairie de Sèmè-Podji ;
 - du dossier d'appel d'offres relatif à l'acquisition d'un véhicule pick-up pour les services de la mairie de Sèmè-Podji ;
- ordonne à la Personne responsable des marchés publics de la commune de Sèmè-Podji de réviser le plan de passation des marchés publics de la commune en veillant à éviter le fractionnement des commandes.

L'organe de régulation des marchés publics :

- déclare irrégulières les procédures de signature et d'approbation des marchés approuvés en l'absence de crédits inscrits au budget de la commune ;
- ordonne à la Personne responsable des marchés publics de la commune de Sèmè-Podji d'ajourner lesdits marchés ;
- s'auto-saisit aux fins.

Le Président,



The stamp is circular with the text "Présidence de la République" around the top and "ARMP" at the bottom. In the center, it says "Le Président". A handwritten signature is written over the stamp.

Seraphin AGBAHOUNGBATA