



LE CONSEIL DE REGULATION

AFFAIRE N°2023-018/ARMP/SA/1664-22

AUTORITE DE REGULATION DES
MARCHES PUBLICS A LA SUITE DE LA
DENONCIATION DE LA « SOCIETE
GENERALE DES TRAVAUX (SGT) »

CONTRE

AGENCE TERRITORIALE DE
DEVELOPPEMENT AGRICOLE DE
L'OUEME, DE L'ATLANTIQUE, DU
LITTORAL ET DU MONO (POLE 7)

DECISION N° 2023-018/ARMP/PR-CR/CRD/SP/DRAJ/SA DU 26 JANVIER 2023

- 1- DECLARANT NON ETABLIES LES IRREGULARITES
DENONCEES DANS LE CADRE DE LA PROCEDURE DE
L'APPEL D'OFFRES AOON N°040/MAEP/ATDA-OALM/PRMP/S-
PRMP DU 22 AOUT 2022 RELATIF A LA CONSTRUCTION DE
MAGASINS ET INFRASTRUCTURES CONNEXES AU PROFIT
DES PRODUCTEURS DU PDA 7 BENEFICIAIRES DU PADAAM
DANS LE CADRE DU PARTENARIAT PADAAM/ATDA 7 (LOTS 1 ;
2 ; 3) ;
- 2- PORTANT POURSUITE DE LA PROCEDURE SUSMENTIONNEE

LE CONSEIL DE REGULATION, STATUANT EN MATIERE 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°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 27 septembre 2022, enregistré à 09h 07 minutes au secrétariat Administratif de l'ARMP le même jour, sous le numéro 1664-22 portant dénonciation de la « Société Générale des travaux (SGT) » ;
- Vu les différents courriers échangés entre l'ARMP et l'Agence Territoriale de Développement Agricole de l'Ouémé, de l'Atlantique, du Littoral et du Mono (Pôle 7) ;

Ensemble les pièces du dossier,

Sur proposition de la Commission Disciplinaire en sa session du 24 janvier 2023 ;

Les membres du Conseil de Régulation des Marchés Publics que sont : monsieur Séraphin AGBAHOUNGBATA, Président ; mesdames Carmen Sinani Orédolla GABA, Francine AÏSSI HOUANGNI, messieurs Gilbert Ulrich TOGBONON, Derrick BODJRENOU et Martin Vihoutou ASSOGBA, réunis en session extraordinaire le 26 janvier 2023 ;

Après en avoir délibéré conformément à la loi,

I- LES FAITS

L'Agence Territoriale de Développement Agricole de l'Ouémé, de l'Atlantique, du Littoral et du Mono (Pôle 7) a lancé la procédure de l'appel d'offres ouvert national (AOON) N°040/MAEP/ATDA-OALM/PRMP/S-PRMP du 22 août 2022 relatif à la construction de magasins et infrastructures connexes au profit des producteurs du PDA 7 bénéficiaires du PADAAM dans le cadre du partenariat PADAAM/ATDA 7 (lots 1 ; 2 ; 3) dont le dépôt des offres est prévu pour le vendredi 23 septembre 2022.

A cette date, le représentant de la « Société Générale des travaux (SGT) » s'est rendue au lieu prévu pour le dépôt de l'offre de cette société mais a malheureusement constaté qu'il y a eu report de la date de dépôt des offres sans que cette société, candidate à cette procédure, n'ait reçu préalablement l'addendum modifiant la date de dépôt.

Face à cette situation qui n'augure pas de la transparence de cette procédure, la « Société Générale des Travaux (SGT) » a saisi l'ARMP aux fins.

II- SUR LA COMPETENCE DE L'AUTORITE DE REGULATION DES MARCHES PUBLICS EN MATIERE DISCIPLINAIRE

Considérant 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 prescrit 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 à la suite de la dénonciation de la « Société Générale des Travaux (SGT) », dans le cadre de la procédure de l'appel d'offres ouvert national (AOON) N°040/MAEP/ATDA-OALM/PRMP/S-PRMP du 22 août 2022 relatif à la construction de magasins et infrastructures connexes au profit des producteurs du PDA 7 bénéficiaires du PADAAM dans le cadre du partenariat PADAAM/ATDA 7 (lots 1 ; 2 ; 3).

III- SUR LA REGULARITE DE L'AUTO-SAISINE

Considérant les dispositions de l'article 117 alinéa 7 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 susvisée 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 » ;

Considérant que cette auto-saisine a été décidée par le Conseil de Régulation en vue de statuer sur les présomptions d'irrégularités dénoncées par la « Société Générale des Travaux (SGT) » dans le cadre de la procédure de l'appel d'offres ouvert national (AOON) N°040/MAEP/ATDA-OALM/PRMP/S-PRMP du 22 août 2022 relatif à la construction de magasins et infrastructures connexes au profit des producteurs du PDA 7 bénéficiaires du PADAAM dans le cadre du partenariat PADAAM/ATDA 7 (lots 1 ; 2 ; 3) ;

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

IV- DISCUSSION

A- MOYENS DE LA « SOCIETE GENERALE DES TRAVAUX (SGT) »

A l'appui de sa dénonciation, le Gérant de la « Société Générale des Travaux (SGT) » expose ce qui suit :

« Dans le cadre de la procédure d'appel d'offres AOON N°040/MAEP/ATDA-OALM/PRMP/S-PRMP du 22 août 2022 relatif à la construction de magasins et infrastructures connexes au profit des producteurs du PDA 7 bénéficiaires du PADAAM dans le cadre du partenariat PADAAM/ATDA 7 (lots 1 ; 2 ; 3), nous, « Société Générale des Travaux (SGT) » étions au lieu convenu pour le dépôt de notre offre vendredi dernier quand mon envoyé a constaté le report de la date de dépôt des offres. Cette situation nous offusque puisque nous avons bel et bien laissé nos adresses lors du retrait du DAO par mail ; nous estimons que pour tout addendum pris ou informations relatives à cette procédure, nous sommes en droit d'être informé comme tout autre candidat. A ce jour, nous n'avons rien reçu comme addendum ou informations dans ce sens. Voilà la quintessence de cette dénonciation que nous soumettons à votre appréciation ».

Lors de son audition en date du vendredi 13 janvier 2023, le Directeur de la « Société Générale des Travaux (SGT) » déclare ce qui suit :

« A priori, nous nous disions que c'était une manœuvre pour nous écarter de la procédure. Une stratégie de nous discriminer dans cette procédure mais suite à l'audition de ce jour, nous comprenons que la PRMP a tenu compte de ceux qui sont passés effectivement décharger le registre manuscrit de retrait des offres ».

B- MOYENS DE LA PERSONNE RESPONSABLE DES MARCHES PUBLICS DE L'AGENCE TERRITORIALE DE DEVELOPPEMENT AGRICOLE DE L'OUEME, DE L'ATLANTIQUE, DU LITTORAL ET DU MONO (POLE 7)

Pour justifier le report de la date d'ouverture des plis, la PRMP de l'ATDA POLE 7 apporte les clarifications suivantes :

« Le Dossier d'Appel d'Offres (DAO) pour la construction de magasins et infrastructures connexes au profit des producteurs du PDA 7 bénéficiaires du PADAAM dans le cadre du partenariat PADAAM/ATDA 7 (lots 1 ; 2 et 3), a été lancé le 22 août 2022.

L'un des candidats ayant retiré le Dossier d'Appel à Concurrence par voie électronique, la SOCIETE GENERALE DES TRAVAUX (SGT) a, le même jour, exercé un recours préalable contre une exigence du DAO qu'elle a estimé discriminatoire. Le mercredi 24 août 2022, il a saisi l'ARMP. La procédure a été par conséquent suspendue. Une note de suspension intitulée "A qui de droit", a été initiée par la PRMP pour informer tous les

demandeurs du dossier, de la suspension de la procédure. Trente-six (36) candidats se sont inscrits sur la fiche de retrait de ce document jusqu'à la date de réception de la décision de l'ARMP (12 septembre 2022).

La décision de l'ARMP en date du 09 septembre 2022 a donné raison à SGT. La procédure a donc été reprise.

Afin de permettre à votre Autorité d'apprécier la situation à sa juste valeur, je vous adresse le présent mémoire qui relate les moyens de fait et/ou de droit qui justifient :

Suite à la réception, le 12 septembre 2022, de la décision de l'ARMP, il a été pris un addendum N°1 pour distraire le critère querellé du dossier et reporter la date d'ouverture initialement prévue pour le 23 septembre 2022 au 17 octobre 2022.

Le 26 septembre 2022, un addendum N°2 a été pris au DAO pour mettre en conformité les qualifications du personnel technique contenues dans l'avis à celles contenues dans les DPAO.

Le 13 octobre 2022, suite au constat d'imprécisions sur certains matériaux du formulaire du cadre de DQE, il a été pris un addendum N° 3 pour apporter les précisions nécessaires. Ce qui induit un nouveau report de la date de dépôt des offres au vendredi 21 octobre 2022.

De ce qui précède, il y a bien eu des addenda (03) pour toutes les modifications au Dossier d'Appel d'Offres.

L'addendum N° 1 a fait l'objet de publication le 19 septembre 2022 dans le Journal des Marchés Publics (JMP) et la Nation.

L'addendum N° 2 a été publié le 29 septembre 2022 dans la Nation et le 03 octobre 2022 dans le JMP de ce jour.

L'addendum N° 3 a fait l'objet de publication le 17 octobre 2022 dans le Journal des Marchés Publics (JMP) et la Nation.

Le Candidat SGT prétend dans sa lettre de dénonciation que son envoyé était au lieu de dépôt des offres le vendredi d'avant le 27 septembre 2022 (donc le 23 septembre 2022) et a constaté un report de la date de dépôt des offres.

Monsieur le Président, je puis vous dire que personne ne s'est présentée au secrétariat de la PRMP ATDA-OALM avant la date du 17 octobre 2022 pour un quelconque dépôt d'offre dans le cadre de ce DAO.

La date du 23 septembre 2022 était celle indiquée pour le dépôt des offres dans l'avis contre lequel le Candidat SGT a formulé un recours en date du 24 août 2022 à l'ARMP. Il sait que de ce fait, la procédure est suspendue jusqu'à la décision de l'ARMP. Il sait aussi que suite à la décision qui lui aurait été certainement notifiée, le critère querellé devrait être distrait du DAO. Et pourtant, il prétend venir déposer son offre sur la base d'un DAO qui doit subir des modifications.

Tous les addenda ont été publiés par les mêmes canaux que le DAO. Le premier jour même de publication du DAO, le Candidat SGT en avait fait la demande et l'avait reçu (voir copie de mail).

Par ailleurs, tous les addenda, sur instructions de la PRMP à la Secrétaire PRMP, ont été envoyés par mail aux candidats inscrits sur la fiche de retrait du dossier.

Ils sont supposés les avoir reçus car, à la date du lundi 17 octobre 2022, quatre (04) candidats sur les soixante-huit (68) inscrits sont arrivés pour le dépôt de leurs offres. Il leur a été expliqué que la date de dépôt a été à nouveau reportée au 21 octobre 2022 et que l'information leur a été adressée les 13 et 14 octobre 2022 par leurs adresses électroniques. Certains l'ont vérifié en même temps et l'ont constaté.

Le Candidat SGT prétend avoir laissé ses adresses lors du retrait du DAO par mail. Mais quatre (04) minutes après ce retrait, il lui a été signifié qu'il devrait passer au secrétariat de la PRMP pour signer la fiche de retrait du DAO.

La PRMP ne pouvait pas savoir que le Candidat SGT ne s'était pas déplacé pour remplir cette formalité. Or, ce sont les renseignements contenus dans la fiche de retrait qui ont été utilisés pour informer les candidats des différents addenda pris ».

Lors de son audition, la PRMP de l'ATDA Pôle 7 renchérit ses argumentaires par ce qui suit :

« Il n'y a pas eu de défaut d'informations. L'information a été envoyée et c'est plutôt les candidats concernés qui n'ont pas fait le nécessaire pour accéder à leurs mails pour s'informer. Le seul cas où l'information n'a pas été envoyée est celui de la société générale des travaux « SGT » par le simple fait de son non inscription sur la fiche de retrait du DAOON qui a été utilisée pour les informations complémentaires aux candidats. On ne peut donc tirer la conclusion qu'il y a eu violation de l'article 7 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics en République du Bénin. Nous avons notifié les addenda à chaque candidat ayant retiré préalablement le DAO et ce, en suivant les renseignements des candidats inscrits sur la fiche de retrait du dossier d'appel à concurrence. Les candidats qui ne se sont pas déplacés pour venir retirer les addenda, les ont reçus dans leurs boîtes électroniques. Le candidat Société Général des Travaux « SGT » a dénoncé que le report de la date de l'ouverture ne lui a pas été notifiée. Cette défaillance s'explique par le fait que le candidat, ayant reçu le dossier par voie électronique le 22 août 2022 n'était pas venu s'inscrire sur la fiche de retrait du dossier comme le lui a demandé la PRMP quatre (04) minutes après l'envoi du dossier. Ne s'étant pas inscrit sur la fiche de retrait, Société Général des Travaux « SGT » n'a pas pu avoir les renseignements complémentaires car ce sont les renseignements contenus sur la fiche qui ont permis d'informer les candidats. En dehors de SGT, d'autres candidats n'ont pu être informés du report de la date de dépôt des offres. Ce qui explique cet état de chose est que les candidats ne consultent pas souvent leurs boîtes électroniques pour y lire les mails reçus. La preuve est qu'à la date du lundi 17 octobre 2022, c'est quatre candidats sur les soixante-huit (68) inscrits qui sont arrivés pour le dépôt des offres qui était reporté au 21 octobre 2022. Et quand l'information leur a été donnée de ce que des mails ont été envoyés dans leurs boîtes électroniques, certains ont vérifié sur le champ et ont fait le constat. Certains candidats ont pu bien avoir lesdites informations, la preuve est que, sur plus de la soixantaine de candidats, c'est quatre (04) seulement qui se sont présentés comme n'ayant pas reçu l'information mais quand ils ont été invités à vérifier leurs mails, ils ont constaté que l'information sur le report de la date de dépôt leur avait été envoyée. Nous n'avons pas choisi de ne pas informer les candidats du report de la date de dépôt des offres et nous n'en avons jamais eu l'idée. Ce n'est qu'un incident survenu au cours du processus et qui est dû au fait que la Société Général des Travaux « SGT » ne s'est pas inscrite sur la fiche de retrait du dossier d'appel à concurrence ».

V- CONSTATS ISSUS DE L'INSTRUCTION

Il ressort des faits, des moyens des parties et de l'instruction du dossier, les constats suivants :

Constat n°1

Trois différents addenda ont été pris dans le cadre de cette procédure.

Constat n°2

Les addenda ont été envoyés dans la boîte électronique de tous les candidats qui ont laissé leurs adresses mails.

Constat n°3

Sur soixante-huit (68) candidats ayant retiré le dossier, seulement quatre se sont présentés le 17 octobre 2022 pour le dépôt de leurs offres parce que n'ayant pas consulté leurs adresses mails.

Constat n°4

La « Société Générale des Travaux (SGT) » n'a pas renseigné la fiche de retrait du dossier au niveau de la PRMP/ATDA Pôle 7 pour permettre de la joindre.

VI- OBJET ET ANALYSE DE L'AUTO-SAISINE

Des faits, des moyens des parties et des constats issus de l'instruction, il ressort que l'auto-saisine de l'ARMP porte sur la présomption de la violation du principe d'égalité de traitement des candidats dans la commande publique.

SUR LA PRESOMPTION DE LA VIOLATION DU PRINCIPE D'EGALITE DE TRAITEMENT DES CANDIDATS DANS LA COMMANDE PUBLIQUE

Considérant les dispositions de l'article 7 alinéa 1^{er} de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 susvisée, 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 » ;*

Qu'en matière de transparence des procédures, le décret n°2020-601 du 23 décembre 2020 portant code d'éthique et de déontologie dans la commande publique en son article 8 point c alinéa 1^{er} dispose : « *Tout agent public qui intervient dans les procédures de passation de la commande publique doit faire de l'information un pilier de la transparence » ;*

Considérant qu'en l'espèce, trois différents addenda ont été pris relativement à la date de dépôt des offres ;

Que l'examen des faits de la cause révèle que la PRMP/ATDA POLE 7 a envoyé lesdits addenda dans la boîte électronique de tous ceux qui ont renseigné la fiche de retrait des offres ;

Que dans son mémoire en défense, la PRMP/ATDA POLE 7 a précisé : « *...tous les addenda, sur instructions de la PRMP à la Secrétaire PRMP, ont été envoyés par mail aux candidats inscrits sur la fiche de retrait du dossier » ;*

Que la PRMP renchérit en affirmant : « *Ils sont supposés les avoir reçus car, à la date du lundi 17 octobre 2022, quatre (04) candidats sur les soixante-huit (68) inscrits sont arrivés pour le dépôt de leurs offres. Il leur a été expliqué que la date de dépôt a été à nouveau reportée au 21 octobre 2022 et que l'information leur a été adressée les 13 et 14 octobre 2022 par leurs adresses électroniques. Certains l'ont vérifié en même temps et l'ont constaté » ;*

Qu'à la date de dépôt initialement prévue pour le lundi 17 octobre 2022 et reportée au 21 octobre 2022, seulement quatre candidats sur les soixante-huit (68) ayant retiré le dossier se sont présentés pour le dépôt des offres ;

Que sur place, la PRMP a informé les quatre (04) candidats de ce que l'information sur le report de la date de dépôt des offres leur a été communiquée par mail ;

Que certains l'ont vérifié et s'en sont rendus compte ;

Que contrairement aux autres candidats, la Société Générale des Travaux « SGT » n'a pas laissé son mail sur la fiche de retrait du DAO ;

Que pourtant, la PRMP l'a invité aux fins mais il ne s'est pas exécuté ;

Que se basant sur la fiche de retrait pour communiquer les informations aux candidats, il est normal que la « Société Générale des Travaux (SGT) » ne reçoive pas les informations relatives au report de la date de dépôt ;

Que si le dépôt avait été ramené plus tôt, il aurait eu une violation du principe d'égalité de traitement des candidats parce que l'offre du candidat, « Société Générale des Travaux (SGT) » n'aurait pas pu être déposée ;

Qu'ayant été informé le 17 octobre 2022 du report de la date de dépôt pour le 21 octobre 2022, soit quatre (04) jours plus tard, la Société Générale des Travaux « SGT » aurait pu effectivement déposer son offre à la nouvelle date ;

Considérant que lors de son audition en date du vendredi 13 janvier 2023, le Directeur de la « Société Générale des Travaux (SGT) » déclare ce qui suit : « *A priori, nous nous disions que c'était une manœuvre pour nous écarter de la procédure. Une stratégie de nous discriminer dans cette procédure mais suite à l'audition de ce jour, nous comprenons que la PRMP a tenu compte de ceux qui sont passés effectivement décharger le registre manuscrit de retrait des offres* » ;

Qu'ainsi, si la « Société Générale des Travaux (SGT) » s'était déplacée pour renseigner la fiche de retrait du DAO comme le lui avait recommandé la PRMP, il n'aurait pas eu cette défaillance ;

Qu'on ne peut donc affirmer qu'il y a eu violation du principe d'égalité de traitement des candidats ;

Au regard de tout ce qui précède, il y a lieu de déclarer que les irrégularités dénoncées par la « Société Générale des Travaux (SGT) », ne sont pas établies.

PAR CES MOTIFS,

DECIDE :

Article 1^{er} : Les irrégularités dénoncées par la « Société Générale des Travaux (SGT) » dans le cadre de la procédure de l'appel d'offres ouvert national (AOON) N°040/MAEP/ATDA-OALM/PRMP/S-PRMP du 22 août 2022 relatif à la construction de magasins et infrastructures connexes au profit des producteurs du PDA 7 bénéficiaires du PADAAM dans le cadre du partenariat PADAAM/ATDA 7 (lots 1 ; 2 ; 3), ne sont pas établies.

Article 2 : La présente décision sera notifiée :

- au Directeur de la « Société Générale des Travaux (SGT) » ;
- à la Personne Responsable des Marchés Publics de l'Agence Territoriale de Développement Agricole de l'Ouémé, de l'Atlantique, du Littoral et du Mono (Pôle 7) ;
- au Chef de la Cellule de Contrôle des Marchés Publics de l'Agence Territoriale de Développement Agricole de l'Ouémé, de l'Atlantique, du Littoral et du Mono (Pôle 7) ;
- au Directeur Général de l'Agence Territoriale de Développement Agricole de l'Ouémé, de l'Atlantique, du Littoral et du Mono (Pôle 7) ;
- au Ministre de l'Agriculture, de l'Elevage et de la Pêche ;



- au Directeur National de Contrôle des Marchés Publics.

Article 3 : 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)



Carmen Sinani Orédolla GABA
(Vice-Présidente du CR)



Gilbert Ulrich TOGBONON
(Membre du CR)



Francine AÏSSI HOUANGNI
(Membre du CR)



Martin Vinhoutou ASSOGBA
(Membre du CR)



Derrick BODJRENOU
(Membre du CR)



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