



LE CONSEIL DE REGULATION
(CR)

AFFAIRE N°2023-078/ARMP/SA/1404-22

AUTO-SAISINE DE L'AUTORITE DE
REGULATION DES MARCHES PUBLICS
SUITE A L'AVIS N°2022-070/ARMP/PR-
CR/CRD//CD/SP/DRAJ/SA DU 13
SEPTEMBRE 2022

DECISION N° 2023-078/ARMP/PR-CR/CRD/SP/DRAJ/SA DU 15 JUIN 2023

- 1- DECLARANT ETABLIES LES IRREGULARITES, OBJET DE L'AUTO-SAISINE DE L'AUTORITE DE REGULATION DES MARCHES PUBLICS (ARMP) SUITE A L'AVIS N°2022-070/ARMP/PR-CR/CRD//CD/SP/ DRAJ/SA DU 13 SEPTEMBRE 2022 SOLLICITE PAR LA SECRETAIRE EXECUTIVE DE LA COMMUNE DE PORTO-NOVO SUR QUATRE (04) PROCEDURES DE MARCHES DE LADITE COMMUNE ;
- 2- PORTANT EXCLUSION DE LA COMMANDE PUBLIQUE EN REPUBLIQUE DU BENIN POUR UNE DUREE DE CINQ (05) ANS A COMPTER DU 30 JUIN 2023 AU 29 JUIN 2028 DE :
 - MONSIEUR HOUSSOU SEMAKO G. K. ROMEO, PERSONNE RESPONSABLE DES MARCHES PUBLICS (PRMP) DE LA COMMUNE DE PORTO-NOVO AU MOMENT DES FAITS ;
 - MONSIEUR NOUDAIKPON MAHUGBE GREGOIRE, CHEF DE LA CELLULE DE CONTRÔLE DES MARCHES PUBLICS (C/CCMP) DE LA COMMUNE DE PORTO-NOVO AU MOMENT DES FAITS.

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 la loi n°2021-14 du 20 décembre 2021 portant code de l'administration territoriale 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'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°2020-605 du 23 décembre 2020 fixant les règles et modalités de mise en œuvre des procédures de sollicitation de prix ;
- 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 l'Avis n°2022-070/ARMP/PR-CR/CRD//CD/SP/DRAJ/SA du 13 septembre 2022 portant, entre autres, auto-saisine en matière disciplinaire de l'ARMP ;
- Vu la lettre n°10H/752/MPN/SE/SAC du 04 août 2022, enregistrée au Secrétariat administratif de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP) le 12 août 2022 sous le n°1404-22, par laquelle la Secrétaire Exécutive de la Commune de Porto-Novo a saisi l'ARMP d'une demande d'avis ;
- Vu les bordereaux n°10H/198/MPN/SE/SAC, n°10H/197/MPN/SE/SAC, n°10H/196/MPN/SE/SAC et n°10H/199/MPN/SE/SAC, tous en date du 04 août 2022, enregistrés au Secrétariat administratif de l'ARMP le 12 août 2022 respectivement sous les n°1404-22 bis, n°1405-22, n°1406-22 et n°1407-22, par lesquels la Secrétaire Exécutive de la Commune de Porto-Novo a transmis les pièces relatives aux quatre (04) procédures susmentionnées ;
- Vu les procès-verbaux d'audition des sieurs HOUSSOU Sémako G. K. Roméo et NOUDAIKPON Mahugbé Grégoire, respectivement Personne responsable des marchés publics (PRMP) et Chef de la Cellule de contrôle des marchés publics (C/CCMP) de la commune de Porto-Novo au moment des faits, en date du 13 janvier 2023 ;

Ensemble les pièces du dossier,

Sur proposition de la Commission Disciplinaire en sa session du mercredi 14 juin 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 jeudi 15 juin 2023 ;

Après en avoir délibéré conformément à la loi,

I- LES FAITS

Par lettre n°10H/752/MPN/SE/SAC du 04 août 2022 enregistrée au Secrétariat administratif de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP) le 12 août 2022 sous le n°1404-22, la Secrétaire Exécutive de la Commune de Porto-Novo a saisi l'ARMP d'une demande d'avis sur les quatre (04) procédures de marchés ci-après :

- 1) Demande de Cotation (DC) relative à la réfection de salles de classe et d'un bureau-magasin à l'école primaire publique de Gbénonkpo ;
- 2) Demande de Renseignements et de Prix (DRP) relative aux travaux de construction d'un bloc de latrines à trois cabines dans les EPP de Guévié, Sabako et Houèzounmè ;
- 3) Demande de Renseignements et de Prix (DRP) relative aux travaux d'aménagement et d'entretien des pistes rurales aménagées sur la méthode HIMO ;
- 4) Demande de Renseignements et de Prix (DRP) relative aux travaux de construction de dispositifs de lavage des mains en maçonnerie dans la ville de Porto-Novo.

De même, par les bordereaux n°10H/198/MPN/SE/SAC, n°10H/197/MPN/ SE/SAC, n°10H/196/MPN/SE/SAC et n°10H/199/MPN/SE/SAC, tous en date du 04 août 2022, enregistrés au Secrétariat administratif de l'ARMP le 12 août 2022 respectivement sous les n°1404-22 bis, n°1405-22, n°1406-22 et n°1407-22, la Secrétaire

Exécutive de la Commune de Porto-Novo a transmis les pièces relatives aux quatre (04) procédures susmentionnées.

De l'examen de cette demande d'avis, il a été constaté des irrégularités ayant entaché les procédures de passation de chacun des marchés sus rappelés. Ces irrégularités ont été à la base de l'auto-saisine dont l'instruction vise à vérifier leur exactitude et à situer les responsabilités de leurs auteurs.

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 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'organe de régulation est compétent 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 relevées dans le cadre des procédures de marchés, objet de la demande d'avis de la Secrétaire Exécutive de la Commune de Porto-Novo et de situer les responsabilités de leur (s) auteur (s), le cas échéant.

Considérant par ailleurs, 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 en sa session du 13 septembre 2022 en vue d'investiguer sur les auteurs des irrégularités ayant entaché les quatre (04) procédures de passation des marchés de la Commune de Porto-Novo ;

Qu'ainsi, la présente auto-saisine est régulière.

IV - DISCUSSION

A- MOYENS DE LA SECRETAIRE EXECUTIVE DE LA COMMUNE DE PORTO-NOVO

Dans sa lettre n°10H/752/MPN/SE/SAC du 04 août 2022, la Secrétaire Exécutive de la Commune de Porto-Novo a, après avoir présenté les constats établis sur chacune des quatre (04) procédures objet de sa demande d'avis, conclu que :

« (...) Les procédures de ces marchés en instance n'ont pas notamment fait l'objet de publication suffisante, au mépris des dispositions de l'article 7 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics en République du Bénin et des dispositions de l'article 2 du décret n°2020-605 du 23 décembre 2020 »

fixant les règles et modalités de mise en œuvre des procédures de sollicitations de prix 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 (...) ».

B- MOYENS DE LA PERSONNE RESPONSABLE DES MARCHES PUBLICS DE LA COMMUNE DE PORTO-NOVO

Lors de son audition le vendredi 13 janvier 2023, Monsieur HOUSSOU Sèmako G. K. Roméo, Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP) de la Commune de Porto-Novo ayant conduit les procédures en cause, a soutenu les moyens ci-après :

1- Sur la procédure de Demande de Cotation (DC) relative à la réfection de salles de classe et d'un bureau-magasin à l'école primaire publique de Gbénonkpo (date de lancement : 25 mai 2022)

- pour l'absence des preuves de publication de l'avis d'appel à concurrence, il cite les dispositions de l'article 13 alinéa dernier du décret n°2020-605 du 23 décembre 2020 selon lesquelles : « les formalités de publication...ne sont pas obligatoires ». Donc pour lui, le choix de trois prestataires dans la base constituée en début d'année à cet effet.
- De la non-utilisation du dossier-type en vigueur : il soutient que le « Dossier type est utilisé, mais non mis à jour à la version de mai 2022 puisque la demande de cotation a été lancée le 25 mai 2022 ».

2- Sur les procédures de :

- Demande de Renseignements et de Prix (DRP) relative aux travaux de construction d'un bloc de latrines à trois cabines dans les EPP de Guévié, Sabako et Houézounmè (date de lancement : 07 avril 2022) ;
- Demande de Renseignements et de Prix (DRP) relative aux travaux d'aménagement et d'entretien des pistes rurales aménagées sur la méthode HIMO (date de lancement : 07 avril 2022) ;
- Demande de Renseignements et de Prix (DRP) relative aux travaux de construction de dispositifs de lavage des mains en maçonnerie dans la ville de Porto-Novo HIMO (date de lancement : 07 avril 2022)
- De l'absence des preuves de publication de l'avis d'appel à concurrence [décharge de la Préfecture, de la Mairie ou de la Chambre de Commerce et d'Industrie du Bénin (CCIB) prouvant que l'avis a été transmis à ces structures pour affichage] : il déclare que « Les publications se font à la mairie, au siège de la PRMP et au niveau de l'Arrondissement mais surtout sur le portail web des marchés publics et c'est cette dernière preuve de publication que nous gardons ».
- De la non-utilisation du dossier-type en vigueur : « Dossier type utilisé mais non mis à jour à la version de février 2022 puisque les DRP ont été lancées le 07 avril 2022 ».
- De la non-utilisation du rapport-type en vigueur : « Rapport type utilisé mais non mis à jour à la version de février 2022 car la procédure a été enclenchée depuis mars 2022 ».
- De l'absence de listes de présence des différentes séances (d'ouverture des plis et d'évaluation des offres) : « Les listes de présence des séances d'ouverture sont établies. Ce sont celles des

séances d'évaluation qui ne sont pas établies aux termes de l'évaluation, les membres de la COE qui ont tous participé procèdent à la signature des rapports d'évaluation et des PV d'attribution provisoire ».

- **Sur la reconnaissance, par lui, de l'effectivité des irrégularités relevées :** « Oui, je reconnais l'effectivité de ces irrégularités en l'occurrence ce qui concerne les preuves de publication des avis d'appel à candidatures pour les DRP. Mais puisque cette publication se fait sur le portail web national des marchés publics, nous avons estimé que cette preuve est plus consistante et palpable que les bordereaux ou décharges pour les affichages à la Mairie, Préfecture et CCIB.

En effet les affichages se font bien à la mairie, au siège de la PRMP et aux arrondissements mais nous ne tenons pas rigueur quant aux bordereaux ou décharges car nous avons la preuve de publication sur le portail web national.

Pour les documents types, ce sont bien les documents types qui sont utilisés mais non mis à jour dans les nouvelles versions de février 2022 et mai 2022.

Pour les listes, c'est une réalité aussi mais nous produisons les listes de présence des séances d'ouverture ».

- **Sur le fait qu'en ne produisant ni les preuves de la publication des avis des procédures en cause ni les listes de présence aux différentes séances des comités d'ouverture et d'évaluation mis en place dans le cadre desdites procédures et qu'en utilisant des documents-types non-appropriés, il a méconnu les principes de liberté d'accès à la commande publique et de transparence des procédures posés à l'article 7 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics en République du Bénin :** « Oui, nous le reconnaissons ».
- **Sur le fait que par ses actes et faits, il a causé des préjudices aux populations bénéficiaires des infrastructures objets de ces procédures :** « Oui, nous le reconnaissons ».
- **S'il pense avoir conduit les procédures concernées avec professionnalisme et en respect des textes en vigueur :** « Non ».
- **Autres informations à mettre à la disposition des Conseillers pour éclairer leur décision sur les irrégularités et dysfonctionnements relevés :** « Il est vrai que nous ne détenons pas les preuves de publication exigées par la loi dans le cadre de la DRP mais nous procédons toujours à l'affichage à la mairie, au siège de la PRMP et aux arrondissements mais nous faisons surtout la publication sur le portail web pour permettre une large publication et c'est cette preuve que nous gardons.
- Nous avons bien utilisé les documents types et rapport type mais non mis à jour à cause du temps d'adaptation car les avis ont été lancés dans la même période que les documents mis à jour ».

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

Lors de son audition par la Commission de Règlement des Différends et la Commission disciplinaire de l'ARMP le vendredi 13 janvier 2023, Monsieur NOUDAIKPON Mahugbé Grégoire, Chef de la Cellule de Contrôle des Marchés Publics (C/CCMP) de la Commune de Porto-Novo au moment des faits, a fait les déclarations ci-après :

✓ Sur les procédures de :

- **Demande de Renseignements et de Prix (DRP) relative aux travaux de construction d'un bloc de latrines à trois cabines dans les EPP de Guévié, Sabako et Houézounmè (date de lancement : 07 avril 2022) ;**



DECISION N° 2023-078/ARMP/PR-CR/CRD/SP/DRAJ/SA DU 08 JUIN 2023

- Demande de Renseignements et de Prix (DRP) relative aux travaux d'aménagement et d'entretien des pistes rurales aménagées sur la méthode HIMO (date de lancement : 07 avril 2022) ;
- Demande de Renseignements et de Prix (DRP) relative aux travaux de construction de dispositifs de lavage des mains en maçonnerie dans la ville de Porto-Novo (date de lancement : 07 avril 2022)
 - **De l'absence des preuves de publication de l'avis d'appel à concurrence [décharge de la Préfecture, de la Mairie ou de la Chambre de Commerce et d'Industrie du Bénin (CCIB) prouvant que l'avis a été transmis à ces structures pour affichage] :**
« Avis d'appel à concurrence affichée à la Mairie de Porto-Novo. Publication faite sur SIGMAP ».
 - **De la non-conformité du dossier de la DRP avec le dossier-type en vigueur et de la non-utilisation du rapport-type en vigueur :**
« Modèle type de DRP utilisé est celui d'avant mai 2022. Lors de la validation dudit dossier celui du mois de mai n'était pas encore disponible c'est-à-dire les documents-types actualisés et validés ».
 - **De l'absence de la CCMP à la séance d'ouverture :**
« La CCMP était présente à la séance d'ouverture et a signé la liste de présence qui n'était pas encore à l'ARMP ».
 - **De l'absence de listes de présence des différentes séances (d'ouverture des plis et d'évaluation des offres) :**
« Nous n'avons pas tenu rigueur à la présence de cette liste lors de l'étude du rapport d'évaluation ».
- ✓ **En sa qualité de Chef de la CCMP de la Commune de Porto-Novo au moment des faits, s'il a vraiment procédé à toutes les vérifications nécessaires avant de donner le bon à lancer pour ces dossiers et d'entériner les résultats des Comités d'Ouverture et d'Evaluation (COE) mis en place dans le cadre des procédures en cause :**
« Oui ».
- ✓ **Des raisons pour lesquelles il n'a pas relevé les irrégularités sus-énumérées :**
« Mise à part la liste de présence du Comité d'Ouverture et d'Evaluation, la CCMP n'a pas tenu rigueur à la preuve de l'affichage de l'avis d'appel à concurrence puisqu'elle a vu l'avis affiché à la Mairie ».
- **Du fait qu'en validant des dossiers non-conformes aux dossiers-types en vigueur et en entérinant les résultats de l'évaluation des offres sans s'être assuré de la publication effective des avis des procédures en cause et en l'absence de listes de présence aux différentes séances des comités d'ouverture et d'évaluation mis en place dans le cadre desdites procédures et qu'en utilisant des documents-types non-appropriés, il a contribué à la violation des principes de liberté d'accès à la commande publique et de transparence des procédures posés à l'article 7 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics en République du Bénin :**
« Mise à part le défaut de bordereau, preuve d'affichage des avis et l'absence de la liste de présence du COE, le modèle de dossier-type actualisé et validé par l'ARMP n'était pas encore disponible. La transparence a fait défaut au regard des explications que nous avons reçues lors de l'audition ».
- **Du fait que par ses actes et faits, il a causé des préjudices aux populations bénéficiaires des infrastructures objets de ces procédures :**

« Préjudices aux populations dans le retard pour la construction des infrastructures. Mais elles seront toujours bénéficiaires et pourront en jouir ».

- **S'il pense avoir exercé le contrôle a priori des trois (03) procédures concernées avec professionnalisme et en respect des textes en vigueur :**

« Nous pensons qu'au regard des explications reçues lors de l'audition, il y a eu quelque part une légèreté que nous allons corriger à l'avenir. Nous avons vu que ce sont les seniors professionnels auprès de qui nous allons toujours apprendre ».

- **Autres informations à mettre à la disposition des Conseillers pour éclairer leur décision sur les irrégularités relevées :**

« Nous demandons la clémence des conseillers et nous promettons d'être plus professionnel à l'avenir ».

V- CONSTATS ISSUS DE L'INSTRUCTION

De l'instruction de la présente auto-saisine, il se dégage les constats suivants :

Constat n°1

Absence des preuves de publication des avis d'appel à concurrence à la Préfecture de l'Ouémé et à la représentation de la Chambre de Commerce et d'industrie du Bénin (CCIB) à Porto-Novo, pour les trois (03) procédures de Demandes de Renseignements et de Prix (DRP) concernées.

Constat n°2

La non-conformité des dossiers de DRP lancés avec les DRP-types en vigueur, de même que des rapports d'évaluation avec le rapport-type en vigueur.

Constat n°3

La non-signature des procès-verbaux d'ouverture des offres des DRP concernées ni de liste de présence des séances d'ouverture, par le Chef de la CCMP de la Commune de Porto-Novo.

Constat n°4

Reconnaissance, par la PRMP de la Commune de Porto-Novo, des irrégularités relevées, et par le Chef de la CCMP de ladite commune, de « légèreté » dans la gestion des procédures en cause.

VI- OBJET ET ANALYSE DE L'AUTO-SAISINE

Des faits, moyens des parties et constats issus de l'instruction, il ressort que l'auto-saisine de l'ARMP porte sur :

- les irrégularités ayant entaché les procédures de passation des marchés publics concernés ;
- la sanction des auteurs des irrégularités décelées.

A. SUR LES IRREGULARITES AYANT ENTACHE LES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES

1. Sur l'absence des preuves de publication des avis d'appel à concurrence

Considérant les dispositions de l'article 13 alinéa 1^{er} du décret n°2020-605 du 23 décembre 2020 fixant les règles et modalités de mise en œuvre des procédures de sollicitation de prix aux termes desquelles : « Pour la passation des marchés par la procédure de demandes de renseignements et de prix des marchés de travaux et de fournitures ou services, les autorités habilitées visées à l'article 4 du présent décret, publient par affichage

public, au niveau de leurs sièges et de ceux des préfectures ou mairies dont elles relèvent, des chambres de métiers et des institutions consulaires couvrant leurs localités, les avis suivants :

1. avis d'appel public à candidatures de marché public ;
2. avis d'attribution définitive » ;

Que l'alinéa 3 du même article dispose : « Les accusés de réception ou décharges des bordereaux de transmission des demandes d'affichage adressées aux structures énumérées ci-dessus feront foi aux fins d'attestation de la date de publication effective des avis précités » ;

Qu'il résulte des dispositions sus rappelées que :

- en ce qui concerne les communes, les avis d'appel public à candidatures de marché public pour les DRP doivent être publiés au niveau de la mairie concernée, à la préfecture dont relève la commune et au niveau de la chambre de métiers et de l'institution consulaire couvrant la localité de ladite commune ;
- les accusés de réception ou décharges des bordereaux de transmission des demandes d'affichage adressées à la préfecture, à la chambre de métiers et à l'institution consulaire couvrant la localité, doivent être conservées aux fins d'attester de la date de publication effective des avis précités ;

Considérant qu'en l'espèce, les procédures de passation des trois (03) DRP en cause dans le présent dossier, la PRMP comme le Chef de la CCMP de la Commune de Porto-Novo ont tous deux soutenus, lors de leur audition respective, que les avis d'appel à concurrence de ces procédures ont été publiés sur le portail web des marchés publics (le Système Intégré de Gestion des Marchés Publics) et au niveau de la Mairie de Porto-Novo ;

Que par contre, ils n'ont ni assuré ni donné la preuve que ces avis ont été publiés à la préfecture de Porto-Novo et à la représentation de la CCIB à Porto-Novo ;

Que lors de son audition, le Chef de la CCMP a plutôt affirmé que : « (...) La CCMP n'a pas tenu rigueur à la preuve de l'affichage de l'avis d'appel à concurrence puisqu'elle a vu l'avis affiché à la Mairie » ;

Qu'il résulte de ce qui précède, il y a lieu de constater le défaut d'affichage des avis d'appel à concurrence et par ricochet de la publication desdits avis dans tous les canaux exigés par les textes réglementaires en vigueur, notamment à la préfecture et à la représentation de la CCIB de Porto-Novo ;

Que ce défaut d'affichage aux lieux prescrits par les textes, est caractéristique de la méconnaissance du principe de liberté d'accès à la commande publique, édicté par 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, en ce qu'il réduit le champ de la publicité des avis d'appel à concurrence et partant, limite la concurrence voire l'accès des candidats potentiels aux procédures concernées ;

Considérant en outre que ni la PRMP ni le Chef de la CCMP de la Commune de Porto-Novo n'ont produit les preuves (accusés de réception ou décharges des bordereaux des pièces adressées) de transmission des demandes d'affichage aux structures indiquées ;

Qu'ainsi, ils n'ont pas respecté les dispositions de l'article 13 alinéa 3 du décret n°2020-605 du 23 décembre 2020 cité supra selon lesquelles : « Les accusés de réception ou décharges des bordereaux de transmission des demandes d'affichage adressées aux structures énumérées ci-dessus feront foi aux fins d'attestation de la date de publication effective des avis précités » ;

Que n'ayant pas satisfait à cette exigence de constitution des preuves d'affichage dans les structures indiquées, la PRMP et le Chef de la CCMP de la Commune de Porto-Novo ont violé le principe de la transparence des

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

Qu'en somme, l'irrégularité relative au défaut de publication des avis d'appel à concurrence des DRP concernées et à l'absence des preuves de publication desdits avis, est établie et est imputable aussi bien à la PRMP qu'au Chef de la CCMP de la Commune de Porto-Novo ;

Qu'il y a lieu de constater qu'ils sont respectivement coupables de méconnaissance des principes de liberté d'accès à la commande publique et de transparence des procédures.

2. Sur la non-conformité des dossiers de DRP avec les DRP-types en vigueur, ainsi que des rapports d'évaluation avec le rapport-type en vigueur

Considérant que le décret n°2020-602 du 23 décembre 2020 portant approbation des documents types de passation des marchés publics en République du Bénin a prescrit, en son article 1^{er}, la liste des dossiers spécifiques pour chaque type de marché et suivant leur seuil de passation ;

Que l'article 3 de ce même décret dispose : « *Les documents-types sont mis à jour, en cas de besoin, par l'Autorité de régulation des marchés publics* » ;

Qu'en application de cette dernière disposition, l'ARMP a actualisé les documents-types et les a mis à disposition des acteurs du système de passation des marchés publics le 13 mai 2022 ;

Qu'il en résulte que les documents types en vigueur sont ceux du 13 mai 2022 et tout dossier d'appel à concurrence lancé après le 13 mai 2022 doit s'y conformer ;

Considérant qu'en l'espèce, les trois (03) procédures de DRP concernées ont toutes été lancées le 07 avril 2022, donc bien avant le 13 mai 2022, date de mise en vigueur des nouveaux documents-types ;

Que leur conformité doit être alors appréciée par rapport aux dossiers-types de mars 2022 et non, par rapport à ceux de mai 2022 ;

Considérant qu'après vérification, les dossiers de DRP lancés ne sont pas conformes à ceux du 03 mars 2022 en vigueur au moment de leur élaboration et lancement ;

Qu'en effet, à titre d'exemple, les avis d'appel à candidatures lancés ne comportent pas les mêmes points que celui du dossier de la DRP-type ;

Qu'il en est de même des clauses des Instructions aux Candidats (IC), dont les numéros ont d'ailleurs été modifiés dans les dossiers lancés, et que notamment, ces dossiers ne comportent ni les Cahiers des Clauses Environnementales et Sociales (CCES) ni le modèle de marché ;

Qu'il en est de même des rapports d'évaluation élaborés qui ne sont pas conformes au rapport-type en vigueur ;

Qu'en ce qui concerne le dossier de demande de cotation, il a été lancé le 25 mai 2022, soit après la mise en vigueur des nouveaux documents-types de passation des marchés ;

Que par conséquent, il devrait être élaboré sur la base du dossier-type correspondant, version du 13 mai 2022, ce qui n'a pas été le cas ;

Que c'est d'ailleurs le lancement de dossiers non-conformes au dossier-type en vigueur qui a motivé la demande d'avis de la Secrétaire Exécutive de la Commune de Porto-Novo avant qu'elle n'approuve les contrats relatifs aux marchés sous-tendus par ces dossiers ;

Que ce défaut d'utilisation des documents types a créé des préjudices à l'autorité contractante du fait de l'inobservance des délais prévisionnels de passation des marchés, ce qui nuit à l'efficacité du processus d'acquisition et de l'exécution des prestations envisagées pour satisfaire les populations ;

Qu'en agissant ainsi, la PRMP et le Chef de la CCMP de la Commune de Porto-Novo au moment des faits, ont fait preuve d'un manque de professionnalisme ;

Qu'au regard de ce qui précède, la PRMP et le C/CCMP ont commis de fautes lourdes au sens des dispositions de l'article 4 point 6 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, et de l'article 6 point 9 du décret n°2020-597 du 23 décembre 2020 portant attributions, organisation et fonctionnement des Cellules de contrôle des marchés publics en République du Bénin selon lesquelles, constitue une faute lourde, la « 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 » ;

Qu'en définitive, la PRMP et le Chef de la CCMP de la Commune de Porto-Novo sont responsables des irrégularités relevées dans les procédures de passation des marchés soumises à l'avis de l'ARMP ;

Qu'en conséquence, ils sont passibles de sanctions.

B. Sur la sanction des auteurs des irrégularités relevées

Considérant les dispositions de l'article 125 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics en République du Bénin selon lesquelles : « Est puni d'une peine d'emprisonnement de cinq (05) ans à dix (10) ans, tout agent public qui intentionnellement n'aura pas respecté une ou plusieurs dispositions législatives ou réglementaires ayant pour objet de garantir la liberté d'accès et l'égalité des candidats dans les marchés publics, notamment : 1- en œuvrant pour déclarer attributaire, un soumissionnaire qui n'aurait pas respecté les règles de procédure en matière de soumission des marchés publics ou qui n'aurait pas rempli les conditions exigées par les dispositions législatives ou réglementaires applicables ; 2- en créant une institution au nom de tiers, en vue de soumissionner à un marché public ; 3- en informant volontairement et préalablement à la soumission, tout soumissionnaire des conditions d'attribution des marchés publics ; 4- en se livrant à des pratiques visant sur le plan technique à instaurer un fractionnement du marché ou influencer sur le contenu du dossier d'appel à concurrence ; 5- en tentant d'influer sur l'évaluation des offres ou sur les décisions d'attribution.

Sans préjudice des sanctions disciplinaires et pénales, sur décision de l'Autorité de régulation des marchés publics, les intéressés peuvent être interdits de prendre part à temps ou à vie à une procédure de passation des marchés publics sans que cette interdiction ne soit inférieure à cinq (05) ans » ;

Considérant par ailleurs que, selon l'article 4 point 6 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, et l'article 6 point 9 du décret n°2020-597 du 23 décembre 2020 portant attributions, organisation et fonctionnement des Cellules de contrôle des marchés publics en République du Bénin, constitue une faute lourde, la « 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 » ;

Qu'il résulte de l'analyse des dispositions sus-citées que le législateur réprime le manque de professionnalisme en matière de passation des marchés publics ;

Considérant qu'en l'espèce, l'examen des procédures concernées a révélé que Messieurs HOUSSOU Sémako G. K. Roméo et NOUDAIKPON Mahugbé Grégoire, respectivement PRMP et Chef de la CCMP de la Commune de Porto-Novo, ont méconnu la réglementation en vigueur en matière de marchés publics au Bénin, notamment les dispositions de :

- l'article 7 alinéa 1^{er} points 1 et 4 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 relatifs aux principes de liberté d'accès à la commande publique et de transparence des procédures ;
- l'article 13 alinéas 1 et 3 du décret n°2020-605 du 23 décembre 2020 fixant les règles et modalités de mise en œuvre des procédures de sollicitation de prix, en restreignant les lieux réglementaires de publication des avis d'appel à concurrence, ce qui viole le principe de la liberté d'accès à la commande publique, et en ne produisant aucune preuve de la publication desdits avis dans les structures indiquées, ce qui viole le principe de la transparence des procédures ;

DECISION N° 2023-078/ARMP/PR-CR/CRD/SP/DRAJ/SA DU 08 JUIN 2023

- l'article 4 point 6 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, et ,
- l'article 6 point 9 du décret n°2020-597 du 23 décembre 2020 portant attributions, organisation et fonctionnement des Cellules de contrôle des marchés publics en République du Bénin, pour n'avoir pas fait son contrôle a priori sur les dossiers utilisés par l'organe de passation ;

Que ces manquements sont imputables aussi bien à la PRMP, responsable de la conduite des procédures de passation des marchés et au Chef de la CCMP, chargé du contrôle a priori desdites procédures ;

Qu'en conséquence, ces deux (02) acteurs sont passibles de sanction d'exclusion temporaire de la commande publique en République du Bénin.

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

DECIDE :

Article 1^{er} : Sont établies, les irrégularités relevées dans les quatre (04) procédures de passation des marchés ci-après de la Commune de Porto-Novo :

- 1) Demande de Cotation (DC) relative à la réfection de salles de classe et d'un bureau-magasin à l'école primaire publique de Gbénonkpo ;
- 2) Demande de Renseignements et de Prix (DRP) relative aux travaux de construction d'un bloc de latrines à trois cabines dans les EPP de Guévié, Sabako et Houézounmè ;
- 3) Demande de Renseignements et de Prix (DRP) relative aux travaux d'aménagement et d'entretien des pistes rurales aménagées sur la méthode HIMO ;
- 4) Demande de Renseignements et de Prix (DRP) relative aux travaux de construction de dispositifs de lavage des mains en maçonnerie dans la ville de Porto-Novo.

Article 2 : Sont exclues de la commande publique en République du Bénin pour une durée de cinq (05) ans, à compter du 30 juin 2023 au 29 juin 2028, les personnes ci-après :

- monsieur HOUSSOU Sémako G. K. Roméo, Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP) de la Commune de Porto-Novo, au moment des faits ;
- monsieur NOUDAIKPON Mahugbé Grégoire, Chef de la Cellule de Contrôle des Marchés Publics (CCMP) de la Commune de Porto-Novo, au moment des faits.

Article 3 : Pendant la période de leur exclusion, les intéressés ne peuvent exercer aucune fonction dans la chaîne de la commande publique au sein de l'administration publique ou dans les projets sur financement extérieur au Bénin, ni postuler à des marchés publics à titre de consultant individuel ou personnel ou en groupement.

Article 4 : La présente décision sera notifiée :

- à la Secrétaire Exécutive de la Commune de Porto-Novo ;
- à monsieur HOUSSOU Sémako G. K. Roméo, ex Personne Responsable des Marchés Publics de la Commune de Porto-Novo ;
- à monsieur NOUDAIKPON Mahugbé Grégoire, ex Chef de la Cellule de Contrôle des Marchés Publics de la Commune de Porto-Novo ;
- à la Personne Responsable des Marchés Publics de la Commune de Porto-Novo en exercice ;

DECISION N° 2023-078/ARMP/PR-CR/CRD/SP/DRAJ/SA DU 15 JUIN 2023

- au Chef de la Cellule de Contrôle des Marchés Publics de la Commune de Porto-Novo en exercice ;
- au Maire de la Commune de Porto-Novo ;
- à madame la Préfète du Département de l'Ouémé ;
- au Ministre de la Décentralisation et de la Gouvernance Locale ;
- au Directeur National de Contrôle des Marchés Publics.

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)



Carmen Sinani Orédolla 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)