



LE CONSEIL DE REGULATION (CR)

AFFAIRE N°2023-079/ARMP/SA/1313-22

AUTO-SAISINE DE ARMP A LA SUITE
DE LA DENONCIATION DE LA
« SOCIETE GENERALE DES TRAVAUX
(SGT) »

CONTRE

UNIVERSITE D'ABOMEY-CALAVI

DECISION N° 2023-079/ARMP/PR-CR/CRD/SP/DRAJ/SA DU 23 JUIN 2023

DECLARANT NON ETABLIES LES IRREGULARITES PRESUMEES,
OBJET DE L'AUTO SAISINE DE L'AUTORITE DE REGULATION DES
MARCHES PUBLICS DANS LE CADRE DE LA PROCEDURE DE
PASSATION DE L'APPEL D'OFFRES N°009/2021/UAC/PRMP/CCMP/
SP-PRMP DU 08 JUILLET 2021 RELATIF AUX TRAVAUX D'EXTENSION
DU BATIMENT POLYVALENT EN R+2 AU PROFIT DU CeDAT DE
L'UNIVERSITE D'ABOMEY-CALAVI.

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

- Vu la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics en République du Bénin ;
- Vu le décret n°2020-595 du 23 décembre 2020 portant attributions, organisation et fonctionnement de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP) ;
- Vu le décret n°2020-596 du 23 décembre 2020 portant attributions, organisation et fonctionnement de la Personne Responsable des Marchés Publics et de la Commission d'Ouverture et d'Evaluation ;
- Vu le décret n°2020-597 du 23 décembre 2020 portant attributions, organisation et fonctionnement des Cellules de contrôle des marchés publics en République du Bénin ;
- Vu le décret n°2020-598 du 23 décembre 2020 portant attributions, organisation et fonctionnement de la Direction Nationale de contrôle des marchés publics en République du Bénin ;
- Vu le décret n°2020-601 du 23 décembre 2020 portant code d'éthique et de déontologie dans la commande publique ;
- Vu le décret n°2021-230 du 12 mai 2021 portant nomination du Président de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics ;
- Vu le décret n°2021-228 du 12 mai 2021 portant nomination des membres du Conseil de Régulation de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics ;
- Vu le décret n°2022-144 du 23 février 2022 portant nomination du Secrétaire Permanent de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics ;
- Vu la décision n°2022-146/ARMP/PR-CR/CRD/SP/DRAJ/SA du 08 novembre 2022 portant auto-saisine de l'Autorité de régulation des marchés Publics ;
- Vu les courriers échangés entre l'ARMP, l'Université d'Abomey-Calavi et le dénonciateur dans le cadre de l'instruction de ce dossier ;

Ensemble les pièces du dossier,

Sur proposition de la Commission Disciplinaire en sa session du jeudi 22 juin 2023 ;

Les membres du Conseil de Régulation des Marchés Publics que sont : monsieur Séraphin AGBAHOUNGBATA, mesdames Carmen Sinani Orédolla GABA, Francine AÏSSI HOUANGNI, messieurs Gilbert Ulrich TOGBONON, Derrick BODJRENOU et Martin Vihoutou ASSOGBA, réunis en session extraordinaire le vendredi 23 juin 2023 ;

Après en avoir délibéré conformément à la loi,

I- LES FAITS

Par Décision n°2022-146/ARMP/PR-CR/CRD/SP/DRAJ/SA du 08 novembre 2022, l'Autorité de Régulation des Marchés Publics a décidé de l'auto-saisine de la Commission Disciplinaire pour connaître des irrégularités constatées lors de l'instruction de la dénonciation de la « Société Générale des Travaux (SGT) » dans le cadre de la procédure de passation de l'Appel d'offres n°009/2021/UAC/PRMP/CCMP/SP-PRMP du 08 juillet 2021 relatif aux travaux d'extension du bâtiment polyvalent en R+2 au profit du CeDAT de l'Université d'Abomey-Calavi.

Ayant soumissionné audit appel à concurrence et sans nouvelles de la suite de la procédure pendant un long moment, le gérant de la « Société Générale des Travaux (SGT) » a, par mail, saisi l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP) d'une dénonciation contre l'Université d'Abomey-Calavi dans le cadre de cette procédure.

Sur la base de cette dénonciation, l'Autorité de régulation des marchés publics s'est autosaisie de ce dossier.

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 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 irrégularités présumées dans le cadre de la dénonciation faite par le gérant de la « Société Générale des Travaux (SGT) » relativement à l'appel à concurrence n°009/2021/UAC/PRMP/CCMP/SP-PRMP du 08 juillet 2021 relatif aux travaux d'extension du bâtiment polyvalent en R+2 au profit du CeDAT de l'Université d'Abomey-Calavi.

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 la présente auto-saisine a été décidée par le Conseil de Régulation en vue de statuer sur les présomptions de manœuvres frauduleuses dénoncées par le gérant de la « Société Générale des Travaux (SGT) » relativement à la procédure de passation de l'appel d'offres n°009/2021/UAC/PRMP/CCMP/SP-PRMP du 08 juillet 2021 relatif aux travaux d'extension du bâtiment polyvalent en R+2 au profit du CeDAT de l'Université d'Abomey-Calavi ;

Qu'ainsi cette auto-saisine est régulière.

IV- DISCUSSION

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

La « Société Générale des Travaux (SGT) » a développé les arguments suivants :

« Dans le cadre de la procédure sus citée, nous avons soumis les offres depuis le 30 juillet 2021. Il nous est demandé à plusieurs reprises de confirmer notre caution de soumission, ce qui a été fait mais nous n'avons toujours pas de suite à notre procédure. A cette date, cette procédure vient de faire une année sans suite. Nous vous saisissons en procédure de dénonciation parce que nous ne souhaitons pas que la procédure soit annulée mais le marché attribué puisque nous sommes le moins disant et espérons qu'il n'y aura pas de défaillance technique dans notre dossier. Nous suspectons des manœuvres pour nous écarter puisque notre lettre de relance déposée récemment est restée sans réponse ».

B- MOYENS DE LA PERSONNE RESPONSABLE DES MARCHES PUBLICS DE L'UNIVERSITE D'ABOMEY-CALAVI

Pour justifier les difficultés ayant émaillé cette procédure, la PRMP de l'UAC a déclaré ce qui suit :

« La procédure du marché cité en objet a été engagée en juillet 2021 et est en cours jusqu'à ce jour. Après la réception et l'évaluation des offres, le rapport d'évaluation et le procès-verbal d'attribution ont été transmis à la cellule de Contrôle des marchés publics de l'UAC pour validation. Les documents ainsi transmis ont fait l'objet d'observations et d'un premier avis réservé. Après avoir levé les observations et retransmis le rapport d'évaluation et le procès-verbal d'attribution, un nouvel avis réservé a été émis avec de nouvelles observations. En somme, les offres ont fait l'objet de trois (03) réévaluations avec chaque fois, de nouvelles observations de la CCMP. C'est finalement à l'issue de la troisième réévaluation que la CCMP n'a pas entériné les résultats d'évaluation des offres en raison de la non publication du procès-verbal d'ouverture des plis dans le journal des marchés publics (ladite publication ayant été faite dans le quotidien « la Nation » seule) et a recommandé de solliciter une autorisation de la DNCMP pour arrêter la procédure. C'est alors que la DNCMP saisie conformément aux dispositions de l'alinéa 1^{er} de l'article 80 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics en République du Bénin, n'a pas donné une suite favorable. Toutefois, sur la base de l'avis de la DNCMP, nous avons pris des

dispositions pour publier le PV d'ouverture dans le journal des marchés publics afin de permettre à la Cellule de contrôle des marchés publics de revenir sur son avis. Seulement qu'au moment où le PV de la DNCMP nous parvenait, la Cheffe de la Cellule de Contrôle des marchés publics de l'UAC n'était plus à son poste et son remplacement n'est intervenu qu'au début du mois d'août qui coïncide avec le début des congés administratifs ».

Lors de son audition, la PRMP de l'UAC a renchéri ses moyens en défense en ces termes :

- a- « La publication du PV d'ouverture des plis dans le journal des marchés publics n'est pas méconnue. Le défaut de publication résulte des difficultés d'ordre procédural pour débloquer les fonds nécessaires pour le faire. Cela amène souvent, la PRMP à déboursier (avancer) les frais de publication de sa poche avant de se voir rembourser bien plus tard. Dans le cas d'espèce, la PRMP n'a pu avancer les fonds mais elle a régulièrement saisi les services compétents à cet effet » ;
- b- « Nous n'avons pas hésité à mettre en œuvre la recommandation de la DNCMP. Il était question d'avancer les frais de publication. Ce que nous avons fini par faire après avoir tenté en vain d'obtenir lesdits frais de publication des services financiers.
Le PV d'ouverture n'a pas été publié à temps en raison de l'indisponibilité des dispositions d'ordre financier conséquent par l'autorité compétente » ;
- c- « Après la recommandation de la DNCMP, nous avons tenté en vain d'obtenir les frais nécessaires pour la publication ou à défaut le remboursement des frais de publication initialement avancés. Finalement la publication a été faite dès que j'ai pu mobiliser personnellement les ressources nécessaires » ;
- d- « En ce qui concerne la non saisine de l'ARMP, notamment pour les difficultés liées à cette procédure, nous n'étions pas dans le cas prévu à l'article 10 du décret n°2020-597 du 23 décembre 2020 portant AOF de la CCMP. Ainsi en l'absence de différends, nous avons demandé un avis technique en date du 29/07/2022 » ;
- e- « Le défaut de célérité est essentiellement dû à la non prise en compte des dispositions nécessaires pour garantir la performance dans la conduite de la procédure tel que recommander par le point (f) de l'article 9 du décret n°2020-601 du 23 décembre 2020. Mais le manque de célérité constaté est essentiellement dû au manque de moyens conséquents que l'Autorité contractante n'a pu mettre à disposition, le départ en congé groupé de la majorité des membres du COE et des demandes de clarification qui sont intervenues, l'indisponibilité des techniciens membres du COE qui sont difficiles à mobiliser et enfin la mise en exécution tardive du PTA et du budget 2022 ».

C- MOYENS DE LA CHEFFE DE LA CELLULE DE CONTROLE DES MARCHES PUBLICS DE L'UNIVERSITE D'ABOMEY-CALAVI AU MOMENT DES FAITS

Lors de son audition, la Cheffe de la Cellule de Contrôle des Marchés Publics de l'Université d'Abomey-Calavi a développé les arguments suivants pour sa défense :

- 1- « La CCMP a émis des réserves issues de la non prise en compte de celles faites dans son premier avis. Les différents avis de la CCMP ne se contredisent pas. Le 1^{er} avis ayant conduit à un nouveau réexamen des documents fournis, les nouvelles observations découlent de la prise

en compte partielle ou non des 14 premières (qui dénote de l'exhaustivité des observations de la CCMP). Compte tenu de la persistance de l'observation relative à la non publication du PV d'ouverture dans le journal des marchés publics, la CCMP a recommandé l'arrêt de la procédure en application des dispositions de l'art 9, a- du décret n°2020-601 du 23 décembre 2020 portant code d'éthique et de déontologie dans la commande publique » ;

- 2- « Le premier examen a donné lieu à quatorze observations dont celle relative à la non publication du PV d'ouverture des plis sur les canaux requis. Du deuxième examen, sur les 14 observations, 8 ont été prises en compte (soit partiellement ou totalement). Un nouveau rapport (rapport de réexamen) a été soumis et donc les nouvelles observations ne découlent que de la non satisfaction des précédentes. Il faut noter que les autres ont été reconduites sur le second avis. En conséquence, la CCMP a fait un examen juridique exhaustif. La preuve est que les différentes observations n'ont pas varié d'un avis à un autre. Il y a des observations qui ont persisté (non publication du PV d'ouverture...) et le réexamen des rapports de réévaluation ont révélé de nouvelles observations que la CCMP ne saurait occulter » ;
- 3- « A l'issue du constat selon lequel l'observation concernant le défaut de publication du PV d'ouverture des plis a été reconduite sur tous les avis, la CCMP a noté que la procédure a porté entorse aux dispositions de l'art 9-a du décret 2020-601 du 23 décembre 2020 portant code d'éthique et de déontologie dans la commande publique ; de l'art 7 et de l'art 70 du code des marchés publics en vigueur. En effet, la recommandation vise à tenter une prolongation supplémentaire des délais liés à la passation de ce marché » ;
- 4- « La CCMP a recommandé un arrêt de la procédure compte tenu de l'irrégularité qui l'entache. En l'état, elle n'est pas fondée à valider les résultats, car elle exerce un contrôle de conformité. Le fait que le PV d'ouverture soit publié au moins dans le journal la Nation n'est pas conforme aux dispositions de l'art 9-a du décret 601 qui stipulent : « Dans les cas où la publication des opportunités de marchés et des résultats des offres est rendue obligatoire par le code des marchés publics... » les AC doivent veiller à ce que ces publications se fassent dans les journaux de large diffusion et au minimum dans le journal des services publics, le journal des marchés publics et sur le portail web des marchés publics... . En tenant compte de ce que le code n'apporte aucune dérogation expresse à l'autorité contractante de conduire une procédure valable sans une publication suffisante visées par l'art. 70 de la loi applicable, il n'est pas efficient pour l'autorité contractante de conclure une procédure entachée d'irrégularité. Aussi, la CCMP n'est pas habilitée à accorder une dérogation dans le cas d'espèce » ;
- 5- « Je ne reconnais pas avoir violé ce principe car la même disposition de l'art 7 du code des marchés publics prévoit que « les marchés publics, quel qu'en soit le montant sont soumis aux principes ... 4-de transparence des procédures... ». Dans sa mission, l'organe de contrôle doit veiller à un contrôle de conformité des procédures dans leur globalité. Ainsi, l'organe de contrôle a réservé plusieurs fois son avis compte tenu de la non satisfaction de certaines observations émises. L'avis de la CCMP n'étant pas une décision, il pouvait faire l'objet de demande d'arbitrage. Dans le cas d'espèce, la CCMP n'a pas reçu une contestation de la PRMP sur quelque avis » ;
- 6- « Je ne reconnais pas avoir fait preuve de manque de professionnalisme. Tout d'abord, il faut noter que tous les avis de la CCMP ont été donnés dans un délai maximum de 3 jours conformément aux dispositions légales et réglementaires (Cf. divers avis). Aussi, le premier examen a permis de faire les observations issues des rapports de réévaluations soumis sur réexamen. Enfin, la CCMP n'est pas fondée à publier les résultats d'une procédure entachée d'irrégularité au motif d'une insuffisance de publicité. Cette position de la CCMP a été confortée par la DNCMP qui a aussi recommandé le complément de publicité dans le journal des marchés

publics par la PRMP. Cela va s'en dire que la CCMP, face à cette observation qui a été reconduite sur tous les avis et qui n'a fait objet d'aucune justification ne pouvait pas lever sa réserve ».

V- CONSTATS ISSUS DE L'INSTRUCTION

De l'instruction de cette auto-saisine, il se dégage les constats ci-après :

Constat n°1

L'avis d'appel d'offres a été publié dans les canaux réglementaires à savoir le quotidien « la Nation », sur le SIGMAP et dans le Journal des marchés publics.

Constat n°2

Le Procès-verbal d'ouverture des plis n'a été publié que dans le quotidien « la Nation » et sur le SIGMAP. Il ne l'a pas été dans le Journal des marchés publics.

Constat n°3

L'Université d'Abomey-Calavi ne dispose pas d'une ligne de crédit pour la publication des avis et des Procès-verbaux.

Constat n°4 :

La Cellule de Contrôle des Marchés Publics a recommandé la saisine de la DNCMP pour l'arrêt de la procédure.

Constat n°5 :

La DNCMP a recommandé la poursuite de la procédure avec l'obligation de publication des PV d'ouverture des plis au journal des marchés publics.

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 porte sur la présomption de violation des principes fondamentaux de la commande publique.

SUR LA PRESOMPTION DE VIOLATION DES PRINCIPES FONDAMENTAUX DE LA COMMANDE PUBLIQUE

Considérant les dispositions de l'article 53 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics en République du Bénin selon lesquelles : « Sauf dans le cas des marchés publics passés par la sollicitation de prix ou par le régime du seuil de dispense et sous réserve d'exceptions évoquées aux chapitres 2 et 3 du titre II de la présente loi, les marchés publics doivent faire l'objet d'un avis d'appel à concurrence porté à la connaissance du public par une insertion faite, au minimum dans le quotidien de service public et sur le portail web national des marchés publics et le journal des marchés publics. En cas de nécessité, l'avis peut être inséré dans toute autre publication nationale et/ou internationale de large diffusion, ainsi que sous le mode électronique, selon un document modèle dont les mentions obligatoires sont fixées par décret pris en Conseil des ministres. Cette disposition concerne également les avis de préqualification » ;

[Signature] *[Signature]* *[Signature]* *[Signature]*

Considérant les dispositions de l'article 70 alinéa 4 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics en République du Bénin selon lesquelles : « *Le procès-verbal est signé par les membres de la commission d'ouverture et d'évaluation des offres. Il est publié par la personne responsable des marchés publics dans les mêmes canaux que ceux de l'avis d'appel à concurrence et remis sans délai à tous les soumissionnaires* » ;

Qu'ainsi, en application des dispositions sus citées, le Procès-verbal d'ouverture des plis devrait être publié dans le quotidien de service public en l'occurrence dans le journal « la Nation », sur le portail web national des marchés publics et dans le journal des marchés publics ;

Considérant que l'avis relatif à l'appel d'offres n°009/2021/UAC/PRMP/CCMP/SP-PRMP du 08 juillet 2021 relatif aux travaux d'extension du bâtiment polyvalent en R+2 au profit du CeDAT, a été publié dans le quotidien de service public en l'occurrence dans le journal « la Nation », sur le portail web national des marchés publics et le journal des marchés publics ;

Considérant qu'en l'espèce, le Procès-verbal d'ouverture des plis n'a pas été publié dans le journal des marchés publics ;

Que n'ayant pas apporté la preuve de la publication du PV d'ouverture dans le journal des marchés publics, c'est à bon droit que la CCMP de l'UAC a réservé son avis ;

Que l'examen des faits de la cause révèle que l'Université d'Abomey-Calavi n'a pas mis à disposition de la PRMP les moyens nécessaires pour assumer l'obligation de publier les procès-verbaux d'ouverture des plis ;

Que le défaut de publication dans le Journal des marchés publics du procès-verbal d'ouverture des plis est relatif à l'absence de ressources ;

Qu'au regard de tout ce qui précède, il y a lieu de déclarer non établies, les irrégularités présumées, objet de l'auto-saisine de l'ARMP dans le cadre de la procédure de l'Appel d'offres n°009/2021/UAC/PRMP/CCMP/SP-PRMP du 08 juillet 2021 relatif aux travaux d'extension du bâtiment polyvalent en R+2 au profit du CeDAT de l'Université d'Abomey-Calavi.

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

DECIDE :

Article 1^{er} : Les irrégularités, objet de l'auto-saisine de l'organe de régulation dans le cadre de la procédure de passation de l'appel d'offres n°009/2021/UAC/PRMP/CCMP/SP-PRMP du 08 juillet 2021 relatif aux travaux d'extension du bâtiment polyvalent en R+2 au profit du CeDAT de l'Université d'Abomey-Calavi, ne sont pas établies.

Article 2 : La présente décision sera notifiée :

- au Gérant de la « Société Générale des Travaux (SGT) » ;
- à la Personne Responsable des Marchés Publics de l'Université d'Abomey-Calavi ;
- à la Cheffe de la Cellule de Contrôle des Marchés Publics de l'Université d'Abomey-Calavi au moment des faits ;
- au Directeur du CeDAT ;

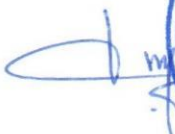


- au Recteur de l'Université d'Abomey-Calavi ;
- au Ministre de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique ;
- au Directeur National de Contrôle des Marchés Publics.

Article 3 : La présente décision sera publiée sur le site web de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics et dans le SIGMaP.



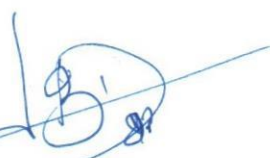

Séraphin AGBAHOUNGBATA
(Président du CR)




Carmen Sinani Orédolla GABA
(Vice-Présidente du CR)




Gilbert Ulrich TOGBONON
(Membre du CR)




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)