



LE CONSEIL DE REGULATION (CR)

AFFAIRE N°2024-035/ARMP-SA/1714-23

AUTO-SAISINE DE L'ARMP DECISION
N°2023-130/ARMP/PR-CR/CRD/SP/DRAJ/SA
DU 12 SEPTEMBRE 2023 ET A LA SUITE A
LA DENONCIATION DE L'ENTREPRISE
« SOLEIL INTER SARL »

CONTRE

PRMP,
C/CCMP
MEMBRES COE
DE LA COMMUNE DE ZE

DECISION N° 2024-035/ARMP/PR-CR/CD/SP/DRA/SA DU 13 MARS 2024

- 1- DECLARANT ETABLIEES LES IRREGULARITES RELEVees PAR LA DECISION N°2023-130/ARMP/PR-CR/CRD/SP/DRAJ/SA DU 12 SEPTEMBRE 2023 ET LA DENONCIATION DE L'ENTREPRISE « SOLEIL INTER SARL » DANS LE CADRE DE LA PROCEDURE DE PASSATION DE L'APPEL D'OFFRES OUVERT N°3/003/T_ST_74103/C-ZE/PRMP/COE/CCMP/SP-PRMP DU 19 MAI 2023 RELATIF A LA CONSTRUCTION DES BUREAUX D'ARRONDISSEMENT DE KOUNDOKPOE (LOT 1), DE DODJI-BATA (LOT 2) ET DE TANGBO (LOT 3) AU PROFIT DE LA COMMUNE DE ZE
- 2- PORTANT SAISINE DE L'AUTORITE HIERARCHIQUE AUX FINS DE PRONONCER DES SANCTIONS DE SUSPENSION DE LEURS FONCTIONS RESPECTIVES A L'ENCONTRE DE :
 - a. MADAME AMMO ASSANA AGATH, AGISSANT EN QUALITE DE PERSONNE RESPONSABLE DES MARCHES PUBLICS DE LA COMMUNE DE ZE ;
 - b. MADAME CONTYA CHIMENE ANTONINA GUEDOU VISSETOGBE, CHEFFE DE LA CELLULE DE CONTROLE DES MARCHES PUBLICS DE LA COMMUNE DE ZE ;
 - c. MONSIEUR DOVI KUMI AMEN, MEMBRE DE LA COMMISSION D'OUVERTURE ET D'EVALUATION DES OFFRES ;
 - d. MONSIEUR TAMOU M. BAGUI, MEMBRE DE LA COMMISSION D'OUVERTURE ET D'EVALUATION DES OFFRES ;
 - e. MONSIEUR GBETO MARCELLIN, MEMBRE DE LA COMMISSION D'OUVERTURE ET D'EVALUATION DES OFFRES ;
 - f. MONSIEUR ANAGONOU K.B. DIDIER, MEMBRE DE LA COMMISSION D'OUVERTURE ET D'EVALUATION DES OFFRES.

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°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°2023-130/ARMP/PR-CR/CRD/SP/DRAJ/SA du 12 septembre 2023 portant auto-saisine de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics en matière disciplinaire.
- Vu la lettre n°0041/COU/SI/2023 du 29 septembre 2023 portant dénonciation pour défaut de notification des résultats d'évaluation des offres au sujet du marché mis en cause ;
- Vu le bordereau n°3/968/C-ZE/SE/CCMP/SA du 14 novembre 2023 portant transmission des pièces complémentaires par la PRMP de la commune de Zè ;
- Vu les procès-verbaux d'audition en date du vendredi 10 novembre 2023 de :
- madame AMMO Assana Agath, PRMP de la commune de Zè;
 - madame GUEDOU VISSETOGBE Contya Chimène Antonina, C/CCMP de la commune de Zè;
 - Sieurs, membres de la COE :
 - DOVI Kumi Amen, Responsable des Services Techniques (RST) ;
 - TAMOU MORA Bagri, Responsable des Affaires Administratives et Financières (RAAF) ;
 - GBETO Marcellin, Chef de l'Arrondissement de DODJI- BATA ;
 - ANAGONOU Kponon Baba Didier, Chef de l'Arrondissement de Tangbo.

Ensemble les pièces du dossier ;

Sur proposition de la Commission Disciplinaire en sa session du 29 février 2024 ;

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 ordinaire le jeudi 07 mars 2024 ;

Après en avoir délibéré conformément à la loi,

I- RAPPEL DES FAITS

Par lettre n°0041/COU/SI/2023 du 29 septembre 2023, l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP) a été saisie d'une dénonciation de l'entreprise « SOLEIL INTER SARL » en contestation du défaut de notification des résultats d'évaluation des offres dans le cadre de la procédure de passation de l'appel d'offres ouvert n°3/003/T_ST_74103/C-ZE/PRMP/COE/CCMP/SP-PRMP du 19 mai 2023 relatif à la construction des bureaux d'arrondissement de KOUNDOKPOE (LOT 1), de DODJI-BATA (LOT 2) et de TANGBO (LOT 3) au profit de la commune de Zè.

En effet, suite à l'ouverture des plis, le soumissionnaire « SOLEIL INTER SARL » aurait reçu, quelques jours plus tard, le procès-verbal d'ouverture des plis, non signé par des membres de la Commission d'ouverture et d'évaluation des offres et depuis ce jour, ce dernier n'a pu être informé de la suite réservée aux résultats des

évaluations jusqu'au 26 septembre 2023, date de réception, dans son mail, de la décision n°2023-130/ARMP/PR-CR/CRD/SP/DRAJ/SA du 12 septembre 2023 ordonnant l'annulation des attributions provisoires des lots 2 et 3, et portant auto-saisine de l'organe de régulation, en matière disciplinaire.

Par ailleurs, l'ARMP s'est également auto-saisie des faits de violations soulevés par le soumissionnaire « SOLEIL INTER SARL » sur la même procédure de passation, objet de la décision, citée supra.

L'Autorité de Régulation des Marchés Publics a décidé de faire la jonction des deux (02) auto-saisines pour investiguer sur l'exactitude desdits faits et statuer sur les responsabilités des acteurs impliqués.

II- SUR LA NECESSITE DE LA JONCTION DES DEUX (02) AUTO-SAISINES :

Il y a nécessité de faire dans le cadre du présent dossier, la jonction des deux (02) auto-saisines pour les raisons ci-après :

- une première décision d'auto-saisine a été prise par le Conseil de Régulation en matière disciplinaire par décision n°2023-130/ARMP/PR-CR/CRD/SP/ DRAJ/SA du 12 septembre 2023 et visant à situer les responsabilités des auteurs des irrégularités constatées lors de l'instruction du recours de l'établissement « HIGH BUILDING » dans le cadre de la procédure de passation de l'appel d'offres ouvert n°3/003/T_ST_74103/C-ZE/PRMP/COE/CCMP/SP-PRMP du 19 mai 2023 relatif à la construction des bureaux d'arrondissement de KOUNDOKPOE (LOT 1), de DODJI-BATA (LOT 2) et de TANGBO (LOT 3) au profit de la commune de Zè ;
- une deuxième décision d'auto-saisine a été prise par le même Conseil de Régulation en sa session du 13 octobre 2023, suite à la dénonciation de la société « SOLEIL INTER SARL » du 29 septembre 2023 ;
- les faits d'irrégularités en violation de la réglementation en matière de marchés publics, soulevés par la décision n°2023-130/ARMP/PR-CR/CRD/SP/DRAJ/SA du 12 septembre 2023 et la dénonciation de la société « SOLEIL INTER SARL » du 29 septembre 2023, portent sur la même procédure de passation de marchés publics et tendent aux mêmes fins ;

Qu'il y a lieu de joindre les deux (02) auto-saisines pour y être statué par une seule et même décision.

III- SUR LA COMPETENCE DE L'AUTORITE DE REGULATION DES MARCHES PUBLICS (ARMP) EN MATIERE DISCIPLINAIRE ET LA REGULARITE DES DEUX (02) AUTO-SAISINES

Considérant les dispositions de l'article 2 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, cette dernière 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* » ;

Que l'ARMP étant l'unique organe national de régulation chargé du règlement non juridictionnel des litiges nés à l'occasion de la passation des marchés publics, elle est donc compétente pour connaître de ce dossier.

Considérant qu'à l'occasion de l'instruction du recours de l'établissement « HIGH BUILDING » ayant débouché sur la décision n°2023-130/ARMP/PR-CR/CRD/SP/DRAJ/SA du 12 septembre 2023, et de l'examen de la dénonciation de la société « SOLEIL INTER SARL », il ressort des présomptions d'irrégularités et de violation de la réglementation en matière de marchés publics ;

Que pour investiguer sur lesdites présomptions d'irrégularités, l'ARMP s'est auto-saisie, dans un premier temps le 12 septembre 2023 par décision susmentionnée et dans un second temps lors du Conseil de Régulation en sa session du 13 octobre 2023 ;

Qu'ainsi les deux (02) auto-saisines de l'organe de régulation sont régulières.

IV- DISCUSSION

A- MOYENS DE LA PERSONNE RESPONSABLE DES MARCHES PUBLICS DE LA COMMUNE DE ZÈ

A l'audition du 10 novembre 2023, madame AMMO Assana Agath, Personne responsable des marchés publics de la commune de Zè, a fait les déclarations ci-après :

- 1- « Je confirme chacune des irrégularités mentionnées par la décision n°2023-130/ARMP/PR-CR/CRD/SP/DRAJ/SA du 12 septembre 2023 et je souligne que je suis restée sur ma soif par rapport à la différence entre le planning et le programme d'activité qui a fait l'objet de débat entre le CST et les soumissionnaires en pleine ouverture. Les offres ne sont pas toutes paraphées car les membres stipulent que c'est en grand nombre ;
- 2- en ce qui concerne les offres de l'établissement « HIGH BUILDING » pour les lots 2 et 3 du marché concerné qui sont rejetées pour deux (02) motifs, l'un concernant la conformité technique et l'autre la cherté alors qu'une offre non techniquement conforme ne devrait pas être financièrement évaluée, je soutiens pour ma part, que l'examen est allé loin en zèle poussé qui ne valait pas la peine et je demande l'indulgence de la commission de l'Autorité de régulation ;
- 3- l'incohérence entre les informations portées par les PV d'ouverture des lots 2 et 3 du marché et celles fournies au requérant après ses recours d'une part, et les dates de contestation des PV et celle de leur signature, d'autre part, s'expliquent comme ci-après : les PV d'ouverture portent planning « non fourni » et programme d'activité « non fourni » à l'ouverture et les soumissionnaires concernés ont écrit pour expliquer leur compréhension de planning et de Programme d'activité et ont indiqué que leurs offres contiennent bien les éléments concernés et c'était une erreur et après vérification, nous avons pris en compte leur demande. En ce qui concerne les dates, l'ouverture a eu lieu sur plusieurs jours et le PV d'ouverture par lot. Le rapporteur n'était pas prêt et les membres qui, au départ, ont assisté au début de l'ouverture et étaient absents, la PRMP demande au rapporteur de remettre les PV non signés par tous en guise de droit en attendant que les PV signés par tous les membres leur parviennent. Au total, les contenus ne changent pas et c'est pour éviter cela qu'on leur a fait copie avant la signature par tous les membres présents ;
- 4- pour le lot 1 du marché, l'offre de l'établissement « HIGH BUILDING » a été rejetée pour « proposition financière élevée », ce qui suppose qu'elle a été évaluée techniquement conforme. En fait, le lot 1 de l'offre de HIGH BUILDING est aussi incohérente et techniquement mauvaise, c'est la copie collée du travail immense par une seule personne (PRMP) qui a induit à cela et je demande l'indulgence de l'Autorité de régulation. Si aucune page de l'original de l'offre du soumissionnaire « PETRA INTERNATIONAL » n'a été paraphée par aucun membre de la COE ni le représentant de la Cellule de contrôle des marchés publics, c'est parce que les membres de la COE estiment que le nombre est

grand et la fatigue aidant, il y a eu omission de paraphe et malheureusement après s'être dispersé, il n'est plus possible de faire parapher les offres. Toujours, nous demandons l'indulgence de l'Autorité de régulation.

- 5- en ce qui concerne le fait qu'aucune des offres originales des autres soumissionnaires n'a recueilli les paraphes de tous les membres de la COE et du représentant de la CCMP, contrairement aux stipulations de la clause 26.2 des IC du DAO selon lesquelles, entre autres : « toutes les pages des formulaires de l'offre sans exception aucune, seront visées par les membres de la Commission d'ouverture et d'évaluation des offres et le représentant de la Cellule de contrôle des marchés publics présents à la séance d'ouverture », la PRMP a toujours exigé cela mais la non disponibilité de ces membres et de la CCMP qui trouvent que les offres sont trop n'ont pas pu être paraphées tous.
- 6- le PV d'ouverture que détient l'entreprise SOLEIL INTER SARL n'est pas signé par les membres de la COE car le jour même de l'ouverture, les membres n'étaient pas tous présents à la fin et le rapporteur devrait aussi finaliser et mettre en forme le PV alors puisque les soumissionnaires ont droit à cela, la PRMP demande au rapporteur de mettre à leur disposition les PV non signés à la vérification après signature de tous les membres, le contenu n'a pas changé (toujours non disponibilité des membres de la COE à la fin de la séance d'ouverture).
- 7- la notification a été belle et bien faite. C'est plutôt après la décision de l'ARMP sur le recours de HIGH BUILDING et après notification à « SOLEIL INTER SARL » de la décision de l'ARMP qu'il a dit n'être pas au courant de la disponibilité des résultats et joints au téléphone, la PRMP lui a demandé de venir chercher la notification déjà disponible à son secrétariat qui avait cherché à le joindre sans suite et après avoir notifié à SOEIL INTER SARL de la décision de l'ARMP par mail ;
- 8- le jour où l'envoyé de SOLEIL INTER SARL est arrivé, c'était après l'heure d'ouverture des services. Le SP-PRMP n'était pas là, la PRMP seule était là et elle a conseillé au représentant de revenir le lendemain et cela tient lieu du jour où le registre est dans le bureau du SP-PRMP. La PRMP a ensuite demandé à l'envoyé de SOLEIL INTER SARL de déposer au secrétariat administratif au cas où il n'aurait personne à la PRMP pour une traçabilité de son document. La PRMP ne reconnaît pas cette accusation gratuite contre elle et ses collaborateurs.
- 9- tous les soumissionnaires ont l'information quand ils le souhaitent. Les PV sont remis à chaque soumissionnaires et les PV sont publiés.
- 10- le travail dévolu à plusieurs personnes au sein d'une Commission ad hoc qui est fait par une personne qu'est la PRMP doit forcément souffrir d'insuffisance. Si le législateur a prévu les techniciens comme le C/SAAF et le C/ST pour assister la PRMP, c'est pour éviter ces insuffisances. La PRMP a fait seule le travail et demande l'indulgence de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics.
- 11- si les membres de la COE ne sont pas disponibles pour signer les PV d'ouverture, la PRMP n'a pas les moyens de les y contraindre et demande l'indulgence de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics ».

B- MOYENS DE LA CHEFFE DE LA CELLULE DE CONTROLE DES MARCHES PUBLICS DE LA COMMUNE DE ZE

Lors de l'audition du 10 novembre 2023, madame Contya Chimène Antonina GUEDOU VISSETOGBE, Cheffe de la Cellule de Contrôle des Marchés Publics de la commune de Zè a fait les déclarations ci-après :

- 1- « la CCMP n'avait pas les moyens de savoir si les informations portées dans le PV d'ouverture des lots 2 et 3 étaient cohérentes avec les informations fournies au requérant, d'une part ; et les dates de contestation et celle de leur signature, d'autre part. En effet, à la date d'étude du dossier de marché par la CCMP, la PRMP ne lui avait pas transmis les lettres de recours et les lettres de réponse à ces

- recours à la CCMP, ni les lettres de contestation. De même, le PV portait avis motivé favorable de la CCMP pour l'évaluation des offres a été émis le 22 août 2023 alors que le dernier recours semble avoir été fait le 29 août 2023 comme figurant sur la décision de l'ARMP en date du 12/09/2023 ;
- 2- la CCMP a déjà à maintes reprises fait observer à la PRMP que les offres des soumissionnaires n'ayant pas connu une issue favorable au terme de l'évaluation technique ne sauraient poursuivre la procédure pour l'évaluation financière. En l'absence de compréhension de la PRMP, la CCMP a fait cette observation de façon écrite et systématique sur tous les PV des dossiers de marchés publics suivants et peut les fournir à titre de preuves ;
 - 3- la CCMP n'a pas les moyens de vérifier si effectivement l'entreprise HIGH BUILDING a présenté les mêmes offres pour chacun des trois lots. Il aurait fallu les croiser. A l'étude du dossier de marché, la CCMP d'alors, également Responsable du Développement Local et de la Planification n'a pu travailler qu'avec le Représentant de la Cellule à la séance d'ouverture pour l'ensemble des 58 dossiers soumis et a constaté que HIGH BUILDING n'a pas opposé de contestation à l'ouverture. Après la saisine de l'ARMP, les offres du soumissionnaires HIGH BUILDING n'étaient plus disponibles au niveau de la PRMP afin que la CCMP puisse effectuer le travail de croisement ;
 - 4- la CCMP n'a reçu qu'un seul PV d'ouverture et ne saurait se prononcer sur l'existence d'autres PV d'ouverture de plis pour la même occasion. Également, la CCMP n'a pas les moyens de vérifier la cohérence entre les informations portées par les PV d'ouverture des lots 2 et 3 et les informations fournies au requérant après ses recours. En effet, au moment de l'étude du dossier, lesdites pièces n'étaient pas annexées par la PRMP. Les lettres de recours et de réponses aux recours n'ont pas été transmises à l'attention de la CCMP et la date de contestation du PV évoqué/ soulevé par l'ARMP dans sa décision du 12 septembre 2023 est postérieure à celle de l'avis motivé favorable de la CCMP sur le dossier d'évaluation des offres ;
 - 5- l'offre de l'établissement HIGH BUILDING a été évaluée techniquement conforme au niveau du lot 1. Son offre a été rejetée aussi pour une non-conformité technique par rapport aux lots 2 et 3. Ces lots sont différents. L'établissement a allégué avoir présenté les mêmes offres pour les trois lots. La CCMP n'a pas pu faire l'exercice de croisement car plusieurs entreprises ont participé concomitamment aux trois lots et il aurait été malvenu de prêter contenu à chaque lot afin de ne pas discriminer un soumissionnaire. La CCMP a étudié séparément chaque lot et a observé aussi que l'entreprise HIGH BUILDING, au moment de l'ouverture n'a opposé aucune protestation. La CCMP, après la saisine de l'ARMP, a voulu effectuer le croisement entre les dossiers de l'entreprises pour les trois lots mais les dossiers n'étaient plus disponibles au niveau de la PRMP ;
 - 6- la CCMP s'est faite représenter à la séance d'ouverture. Néanmoins, elle reconnaît de bonne foi que les paraphes requis sur le dossier du soumissionnaire PETRA INTERNATIONAL par son représentant qui s'est engagé à y remédier mais n'a pas pu le faire avant la transmission du dossier à l'ARMP. En raison des faits non transparents relevés, la Cellule de Contrôle des Marchés Publics s'engage à attacher du prix à l'observance de cette disposition et de toutes autres dispositions dont la non observance pourraient constituer des fautes à sa charge. Concernant cette irrégularité constatée, le représentant de la CCMP a attesté avoir paraphé certaines offres originales et avoir omis d'autres. La CCMP prend bonne note et tire toutes les leçons idoines pour l'avenir ;
 - 7- aucune œuvre humaine n'est parfaite. La CCMP a observé l'ensemble des dossiers transmis avec minutie malgré le déficit de ressources humaines. Elle a commis des erreurs mais n'a pas fait preuve de laxisme. Les responsables tirés de la Mairie de Zè n'ont pas une formation de base en marchés publics. Ils ont hérité de leurs fonctions par la force des choses et souhaiteraient être formés suffisamment à ces fonctions qu'ils n'ont eu le choix que d'accepter. Les faits qui leur sont reprochés sont principalement dus à la méconnaissance de certaines procédures pour pouvoir les appliquer correctement car tout début est difficile. Nous plaçons l'indulgence de l'ARMP et l'assouplissement

d'éventuelles sanctions qui pourraient mettre à mal leur réputation et leur carrière professionnelle. L'exercice de nos fonctions a été accepté pour l'intérêt de la Mairie de Zè et de façon patriotique. Nous sollicitons aussi l'intervention de l'ARMP afin que la Cellule de Contrôle et de Suivi de la Gestion des Communes puisse recruter des professionnels adaptés car les risques encourus et non choisis sont énormes et pour permettre aux responsables de se concentrer sur leurs fonctions ».

C- MOYENS DES MEMBRES DE LA COMMISSION D'OUVERTURE ET D'EVALUATION DES OFFRES :

Lors de l'audition du 10 novembre 2023, les membres de la Commission d'Ouverture et d'Evaluation mise en place dans le cadre du dossier en cause ont unanimement soutenu les mêmes déclarations qui sont les suivantes :

- 1- « la COE ne s'est pas retrouvée en commission pour travailler sur les dossiers. Donc pour les irrégularités mentionnées, nous ne pouvons donner de réponses correctes. Le fait de n'avoir pas paraphé l'offre de « PETRA INTERNATIONAL », nous ne pourrions justifier objectivement. Nous demandons la clémence de la Commission pour cela, en promettant de toujours parapher à l'avenir tous les documents originaux à la séance d'ouverture.
- 2- il n'y a eu qu'un seul procès-verbal d'ouverture à la connaissance des membres de la COE. Il s'agit du PV paraphé et signé par les membres.
- 3- n'ayant pas participé aux travaux en commission, nous ne pourrions justifier le fait que l'offre de « HIGH BUILDING » ai été rejetée pour non-conformité technique.
- 4- il y avait une soixantaine de dossiers ce jour pour ce DAO et ce n'est intentionnel de ne parapher cette offre. Nous implorons la clémence de la Commission, il n'y a pas de justification possible pour ce fait. Les membres de la COE ont tous été étonnés du fait, ce n'était pas intentionnel, cela nous a tous étonné.
- 5- vu le nombre d'offres, certaines ont échappé aux paraphes. L'organisation faite était de parapher les offres en chaîne avec la priorité donnée aux élus qui devraient parapher en premier compte tenu du fait qu'ils ne sont pas tout le temps à la mairie, ensuite le représentant de la CCMP et les autres membres de la COE. Nous prenons la mesure de la clause 26.2 des IC, nous implorons la clémence de la Commission.
- 6- le PV d'ouverture de la COE a été signé par les membres de la COE présents le 29 juin, date de fin d'ouverture des plis du DAO, vu le nombre de plis reçus, on n'a pas pu finir les travaux le même jour. La notification à l'entreprise « SOLEIL INTER SARL » des résultats d'évaluation des offres : la COE n'est pas compétente et nous n'avons pas en connaissance une plainte de l'entreprise à cet effet.
- 7- nous ne savons pas, membres de la COE à quel moment « SOLEIL INTER SARL » a reçu des PV non signés des membres de la COE.
- 8- nous demandons l'indulgence de la Commission. Aucun membre de la COE n'est spécialiste des marchés publics et compte tenu de nos fonctions, nous nous sommes retrouvés dans la chaîne de passation. Avec le cumul de nos postes et les conditions de travail où le manque d'effectif et d'engagement des collaborateurs fait reposer le travail sur nous.
- 9- les membres de la COE n'ont pas fait de rétention d'information. L'entreprise n'a contacté aucun membre de la COE pour avoir des informations.
- 10- le PV d'ouverture des plis a été signé par les responsables de service membres de la COE. Seul un élu n'a pas signé (CA de Dodji) ».



D- MOYENS DU GERANT DE L'ENTREPRISE « SOLEIL INTER SARL »

Dans son mémoire en date du 29 septembre 2023, le Gérant de l'entreprise « SOLEIL INTER SARL » a exposé ce qui suit :

- 1- « (...) A l'issue de la séance d'ouverture, un procès-verbal d'ouverture des plis non signé nous a été adressé des jours plus tard. Depuis ce jour, nous sommes toujours dans l'attente de la notification des résultats d'évaluation qui ne viendront jamais. A notre grand étonnement, le 26 septembre 2023, nous avons reçu, par mail, la notification faite par la PRMP de la décision de l'ARMP n°2023-130/ARMP/PR-CR/CRD/SP/DRAJ/SA du 12 septembre 2023 par laquelle l'ARMP a annulé l'attribution des lots 2 et 3 de la procédure et ordonné sa poursuite sur le lot 1. Ne comprenant rien de l'évolution des événements de la procédure et en l'absence de toute notification préalable » ;
- 2- « nous avons entrepris de saisir la PRMP de la Mairie de Zè d'une lettre de dénonciation de ce défaut de notification tout en lui offrant une chance de se racheter en lui demandant, à la faveur de cette lettre, de nous notifier quand même les résultats de l'ensemble des lots. Cette réclamation transmise par mail le 22 septembre 2023, a été suivie d'une tentative de dépôt physique du courrier à laquelle un refus de non-recevoir a été opposé par la PRMP et ses collaborateurs au motif que le courrier doit être déposé au secrétariat administratif alors que le réceptionnaire est en déplacement sur la Préfecture d'Allada. Ce n'est donc que le lundi 25 septembre 2023 que ce dépôt a pu être fait utilement. Mais du lundi 25 au vendredi 29 septembre, aucune suite n'a été donnée à notre courrier, même un accusé de réception qui aurait permis à la PRMP de camoufler un peu son jeu. C'est alors que nous avons pris l'initiative de l'appeler directement par appel téléphonique, le vendredi pour en savoir davantage sur cette situation. En réponse à notre appel, la PRMP s'esclame en ces termes « où on va vous chercher ? Si vous aviez réclamé vos notifications, on vous les aurait remises quand votre envoyé était là ». Sur ces mots, elle nous raccrocha au nez sans autre mesure. (...) L'analyse des actes de la PRMP de la Mairie de Zè n'est ni plus ni moins une violation flagrante de l'article 79 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics » ;
- 3- « son comportement a fait que depuis l'ouverture des offres et jusqu'à ce jour, nous ne savons si nous avons été attributaire ou si nos offres sont écartées sur l'ensemble des lots si ce n'est la décision de l'ARMP qui nous a été notifiée qui nous apprend les noms des attributaires des lots 2 et 3. Nous ignorons donc jusqu'à présent, les motifs du rejet de nos offres sur les lots 2 et 3 bien qu'annulés par l'ARMP ainsi que l'attributaire du lot 1 et les motifs du rejet éventuel de notre offre sur ce lot . Ce comportement (...) viole les principes de transparence et d'égalité de traitement des candidats et soumissionnaires qui constituent les piliers d'une procédure ».

V- CONSTATS ISSUS DE L'INSTRUCTION

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

Constat n°1

Les irrégularités dans le processus de l'analyse et de l'évaluation des offres de l'établissement « HIGH BUILDING » pour les lots 2 et 3 du marché en cause, se sont avérées et confirmées par les acteurs impliqués à travers leurs aveux.

Constat n°2

Effectivité de plusieurs procès-verbaux d'ouverture des plis contenant des informations contradictoires pour la même procédure.

Constat n°3

Effectivité du défaut de notification des résultats de l'évaluation des offres relatifs au marché en cause aux soumissionnaires.

Constat n° 4

Effectivité de non paraphes par les membres de la COE et du représentant de la CCMP, sur les offres originales des soumissionnaires.

VI- OBJET ET ANALYSE DE L'AUTO-SAISINE

Des faits, moyens des parties et constats issus de l'instruction, il ressort que les présentes auto-saisines portent sur :

- les fautes commises par la PRMP, la Cheffe de la CCMP et les membres de la COE de la commune de Zè dans le cadre du marché en cause.
- la sanction de la PRMP, de la Cheffe de la CCMP et des membres de la COE de la commune de Zè .

A. Sur les fautes commises par la PRMP, la Cheffe de la CCMP et les membres de la COE ad hoc de la commune de Zè

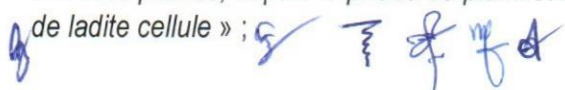
Considérant les dispositions de l'article 7 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics en République du Bénin selon lesquelles : « *Les marchés publics, quel qu'en soit le montant, sont soumis aux principes suivants :*

- 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 10 alinéa 1^{er} de cette même loi selon lesquelles : « *La personne responsable des marchés publics (PRMP) est chargée de mettre en œuvre les procédures de passation et d'exécution des marchés (...)* » ;

Que selon l'article 13 de cette même loi « *une commission ad hoc d'ouverture et d'évaluation (COE) des offres est mise en place pour assister la personne responsable des marchés publics dans la conduite de chaque procédure de passation des marchés* » ;

Que l'article 15 de cette même loi dispose que « *pour chaque autorité contractante, l'ensemble des opérations de passation de marchés dont les montants sont dans la limite de compétence de la cellule de contrôle des marchés publics, depuis la phase de planification jusqu'à l'attribution du marché, est soumis à l'avis conforme de ladite cellule* » ;



Considérant les dispositions de l'article 4 du décret n°2020-596 du 23 décembre 2020 portant Attribution, Organisation et Fonctionnement des PRMP et des COE susmentionné selon lesquelles : « Constituent une faute lourde (...), l'un des faits ci-après : 1- faux en écriture publique (...) 6- 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 (...) 7- défauts répétés de respect des délais réglementaires des activités relevant de sa responsabilité ou placées sous sa coordination (...) » ;

Considérant qu'en l'espèce, il est reproché à la procédure de passation de l'appel d'offres ouvert n°3/003/T_ST_74103/C-ZE/PRMP/COE/CCMP/SP-PRMP du 19 mai 2023 relatif à la construction des bureaux d'arrondissement de KOUNDOKPOE (LOT 1), de DODJI-BATA (LOT 2) et de TANGBO (LOT 3) au profit de la commune de Zè, les irrégularités ci-après :

- 1- « la remise de procès-verbal d'ouverture des plis aux soumissionnaires ne portant ni les signatures des membres de la COE ni la signature du représentant de la CCMP ;
- 2- existence de plusieurs procès-verbaux d'ouverture des plis contenant des informations contradictoires pour la même procédure ;
- 3- confusion dans l'application des critères relatifs à l'évaluation des offres techniques et financières ;
- 4- défaut de notification des résultats de l'évaluation des offres à certains soumissionnaires ;
- 5- non paraphe par les membres de la COE et du représentant de la CCMP sur les offres originales des soumissionnaires en violation des dispositions de l'article 70 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 et des stipulations de la clause 26.2 du DAO selon lesquelles : « Toutes les pages des formulaires de l'offre sans exception aucune, seront visées par les membres de la Commission d'ouverture et d'évaluation des offres et le représentant de la Cellule de contrôle des marchés publics présents à la séance d'ouverture » ;

Que les preuves de ces violations proviennent des pièces du dossier et des déclarations des acteurs impliqués lors des auditions de la PRMP, de la Cheffe de la Cellule de contrôle des marchés publics et des membres de la COE ad hoc ;

Qu'en effet, lors de son audition, madame AMMO Assana Agath, Personne responsable des marchés publics de la commune de Zè a déclaré : « je confirme chacune des irrégularités mentionnées par la décision n°2023-130/ARMP/PR-CR/CRD/SP/DRAJ/SA du 12 septembre 2023 et je souligne que je suis restée sur ma soif par rapport à la différence entre le planning et le programme d'activité qui a fait l'objet de débat entre le CST et les soumissionnaires en pleine ouverture. Les offres ne sont pas toutes paraphées car les membres stipulent que c'est en grand nombre » ;

Qu'elle déclare ensuite, entre autres, que « je soutiens pour ma part, que l'examen est allé loin en zèle poussé qui ne valait pas la peine et je demande l'indulgence de la commission de l'Autorité de régulation » ;

Que madame Contya Chimène Antonina GUEDOU VISSETOGBE, Cheffe de la Cellule de Contrôle des Marchés Publics de la commune de Zè a souligné quant à elle : « aucune œuvre humaine n'est parfaite. La CCMP a observé l'ensemble des dossiers transmis avec minutie malgré le déficit de ressources humaines. Elle a commis des erreurs mais n'a pas fait preuve de laxisme. Les responsables tirés de la Mairie de Zè n'ont pas une formation de base en marchés publics. Ils ont hérité de leurs fonctions par la force des choses et souhaiteraient être formés suffisamment à ces fonctions qu'ils n'ont eu le choix que d'accepter. Les faits qui leur sont reprochés sont principalement dus à la méconnaissance de certaines procédures pour pouvoir les appliquer correctement car tout début est difficile. Nous plaçons l'indulgence de l'ARMP et l'assouplissement d'éventuelles sanctions qui pourraient mettre à mal leur réputation et leur carrière professionnelle » ;

Que les membres de la COE ont unanimement soutenu : *« nous demandons l'indulgence de la Commission. Aucun membre de la COE n'est spécialiste des marchés publics et compte tenu de nos fonctions, nous nous sommes retrouvés dans la chaîne de passation des marchés publics. Avec le cumul de nos postes et les conditions de travail où le manque d'effectif et d'engagement des collaborateurs fait reposer le travail sur nous... »* ;

Que ces déclarations susmentionnées viennent attester de la véracité des irrégularités suspectées par la décision de l'ARMP et par la dénonciation de la société « SOLEIL INTER SARL » ;

Considérant qu'en effet, le code des marchés publics est formaliste, ayant distinctement défini les attributions de la PRMP, de la C/CCMP et des membres de la COE ;

Que la qualité de la PRMP est exclusivement administrative et fonctionnelle et, de ce fait, elle doit choisir, dans le respect des règles de droit en vigueur, la procédure d'achat appropriée et la mener à bien sous sa responsabilité ;

Que la CCMP, entre autres, assiste aux opérations d'ouverture des plis et procède à la validation du rapport d'analyse comparative des propositions et du procès-verbal d'attribution provisoire du marché approuvés par la commission d'ouverture et d'évaluation des offres et que son contrôle a priori devrait être en lien avec la réglementation en matière des marchés publics ;

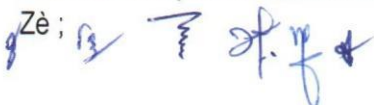
Que la PRMP, la Cheffe de la CCMP et les membres de la COE, dans le cadre du marché en cause, sont coupables de la violation des dispositions de l'article 5, point c du décret n°2020-601 du 23 décembre 2020 portant code d'éthique et de déontologie dans la commande publique selon lesquelles : *« Tout agent public doit affiner les aptitudes nécessaires à l'accomplissement de ses tâches ainsi qu'à l'amélioration de son rendement et de sa productivité aux fins de répondre aux objectifs de performance et de qualité qui guident le bon usage des deniers publics »* ;

Que de façon générale, la faute lourde dans le domaine des marchés publics, est caractérisée par :

- la méconnaissance des règles de la commande publique,
- l'omission, ou *tout acte contraire aux intérêts de la commune indépendamment de leur caractère régulier ou non* ;
- la négligence et tout gaspillage des ressources publiques portant entorse au principe de l'économie et de l'efficacité de la commande publique ;
- la variation des motifs de rejet de l'offre des soumissionnaires, portant entorse à leur droit à l'information précise ;
- la confusion des critères concernant la conformité technique et l'autre la cherté, alors qu'une offre non techniquement conforme ne devrait pas être financièrement évaluée ;

Que les fautes reprochées à la Personne Responsable des Marchés Publics, la Cheffe de la Cellule de contrôle des marchés publics et les membres de la Commission d'ouverture et d'évaluation des offres ont été relevées lors de la procédure de passation du marché en cause ;

Que tous, ont porté entorse au principe de l'économie et de l'efficacité dans la commande publique ayant entraîné un dysfonctionnement dans la chaîne de passation des marchés publics au sein de la commune de

Zè ; 

Que le principe de l'économie et l'efficacité du processus d'acquisition découle du principe budgétaire selon lequel les autorités contractantes doivent privilégier dans leurs dépenses publiques, le choix des offres économiquement les plus avantageuses en termes de rapport qualité-coût.

B- Sur la sanction de la PRMP, de la Cheffe de la Cellule de contrôle des marchés publics et des membres de la Commission d'ouverture et d'évaluation des offres de la commune de Zé

Considérant les dispositions de l'article 128 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 susvisée selon lesquelles : « *Sans préjudice des sanctions pénales auxquelles ils s'exposent, les représentants et membres des autorités contractantes, les autorités chargées du contrôle et de la régulation des marchés publics et de l'administration, ainsi que tout agent de l'administration intervenant, à quelque titre que ce soit, dans la chaîne de passation des marchés publics, convaincus d'atteinte à la réglementation des marchés publics, de corruption, de toute infraction connexe et de toute autre infraction sanctionnée par la présente loi, encourent la suspension ou la radiation de la structure à laquelle ils appartiennent et/ou de la fonction publique, par décision motivée de leur autorité hiérarchique. Cette dernière doit être saisie par l'Autorité de régulation des marchés publics ...* » ;

Considérant en outre, les dispositions du décret n°2020-601 du 23 décembre 2020 portant code d'éthique et de déontologie dans la commande publique en son :

- article 7 point a alinéa 4 selon lesquelles : « *Toute autorité hiérarchique à l'obligation de faire usage, en application des règles prévues à cet effet, de ses pouvoirs de sanction disciplinaire à l'encontre de son collaborateur coupable d'un manquement à la réglementation de la commande publique* » ;
- article 10 point b alinéa 3 : « *Les autorités contractantes s'assurent de la mise en place de procédures d'alerte efficaces pour la détection et la dénonciation des pratiques de corruption et autres infractions connexes conformément à la réglementation en vigueur* » ;

Que le même décret en son article 17 dispose que : « *Sans préjudice des sanctions pénales et financières, l'agent public qui, intentionnellement, par négligence ou par imprudence, enfreint l'une des dispositions du présent décret, est passible d'une sanction disciplinaire conformément aux textes en vigueur* » ;

Considérant qu'en l'espèce, madame AMMO Assana Agath, Personne responsable des marchés publics de la commune de Zé, madame Contya Chimène Antonina GUEDOU VISSETOGBE, Cheffe de la Cellule de Contrôle des Marchés Publics de la commune de Zé, ont méconnu plusieurs dispositions législatives et réglementaires des marchés publics, notamment celles relatives aux principes de transparence des procédures, d'économie et d'efficacité du processus d'acquisition ;

Que les règles régissant l'ouverture et l'évaluation des offres ont été violées par tous les membres de la Commission d'ouverture et d'évaluation des offres que sont : messieurs DOVI Kumi Amen, TAMOU M. Bagui, GBETO Marcellin et ANAGONOU K.B. Didier ;

Que ces irrégularités ont créé un préjudice non seulement aux soumissionnaires pour des lots annulés par la décision de l'ARMP, mais également à la commune de ZE, dans la mesure où, la conduite de la procédure de passation et le contrôle a priori, ont été irrégulières entraînant l'annulation desdites procédures ;

Qu'au regard de ce qui précède et en application des dispositions de l'article 128 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 ci-dessus citées, il y a lieu de saisir l'autorité hiérarchique des intéressés dans la Commune de Zé, à l'effet de suspendre temporairement de leurs fonctions respectives, la PRMP, la Cheffe de la Cellule de contrôle des marchés publics ainsi que les membres de la Commission d'Ouverture et d'Evaluation (COE) ayant procédé aux travaux d'ouverture et d'évaluation des offres dans le cadre du marché en cause.

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'Autorité de Régulation des Marchés Publics dans le cadre de la procédure de passation de l'appel d'offres ouvert n°3/003/T_ST_74103/C-ZE/PRMP/COE/CCMP/SP-PRMP du 19 mai 2023 relatif à la construction des bureaux d'arrondissement de KOUNDOKPOE (LOT 1), de DODJI-BATA (LOT 2) et de TANGBO (LOT 3) au profit de la commune de Zè, sont établies.

Article 2 : L'autorité hiérarchique est saisie aux fins de prononcer des sanctions de suspension temporaire de leurs fonctions respectives à l'encontre de :

- a. madame AMMO Assana Agath, agissant en qualité de Personne responsable des marchés publics de la commune de Zè ;
- b. madame Contya Chimène Antonina GUEDOU VISSETOGBE, Cheffe de la Cellule de Contrôle des Marchés Publics de la commune de ZE ;
- c. monsieur DOVI Kumi Amen, membre de la COE ad hoc ;
- d. monsieur TAMOU M. Bagui, membre de la COE ad hoc ;
- e. monsieur GBETO Marcellin, membre de la COE ad hoc ;
- f. monsieur ANAGONOU K.B. Didier, membre de la COE ad hoc.

Article 3 : Pendant la période de leur suspension, 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 d'un cabinet.

Article 4 : La présente décision sera notifiée :

- à Madame AMMO Assana Agath, agissant en qualité de Personne responsable des marchés publics de la commune de Zè
- madame Contya Chimène Antonina GUEDOU VISSETOGBE, Cheffe de la Cellule de Contrôle des Marchés Publics de la commune de ZE ;
- aux sieurs DOVI Kumi Amen, TAMOU M. Bagui, GBETO Marcellin et ANAGONOU K.B. Didier, tous membres de la Commission d'ouverture et d'évaluation des offres ;
- au Secrétaire Exécutif de la Commune de ZE ;
- au Maire de la commune de ZE ;
- à monsieur le Préfet du Département de l'Atlantique ;
- au Procureur Spécial, près la Cour de Répression des Infractions Economiques et du Terrorisme ;
- au Garde des Sceaux, Ministre de la Justice et de la Législation ;
- au Ministre d'Etat, Secrétaire Général de la Présidence de la République ;
- au Conseiller Spécial, Coordonnateur du Bureau d'Analyse et d'Investigation (BAI) à la Présidence de la République ;
- au Ministre de la Décentralisation et de la Gouvernance Locale ;

- à la Directrice Nationale 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.



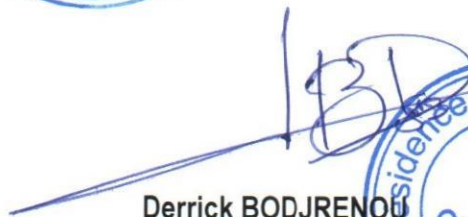
Séraphin AGBAHOUNGBATA
(Président du CR)



Carmen Sinani Oredola 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 GUEDE
Secrétaire Permanent de l'ARMP
(Rapporteur du CR)