



LE CONSEIL DE REGULATION (CR)

DECISION N° 2026-019/ARMP/PR-CR/CD/SP/DRA/SA DU 05 MARS 2026

**AFFAIRE N°2026-019/ARMP/SA/094-26 ET
n°0281-26**

AUTO-SAISINE DE L'ARMP

**SUITE A DEUX (02) DENONCIATIONS
ANONYMES**

CONTRE

**LE SECRETAIRE EXECUTIF DE LA
COMMUNE DE TOVIKLIN**

**DECLARANT NON ETABLIES, LES DENONCIATIONS RELATIVES AUX
IRREGULARITES ET A L'IMMIXTION DU SECRETAIRE EXECUTIF DE LA
COMMUNE DE TOVIKLIN DANS LES MARCHES PUBLICS ET DANS LE
CADRE DES PROCEDURES RELEVANT DES SEUILS DE DISPENSE
RELATIVES A LA SOUSCRIPTION D'UNE POLICE D'ASSURANCE POUR
LA PRISE EN CHARGE SANITAIRE DES CADRES TIRES DU FICHIER
NATIONAL DES PRINCIPALES FONCTIONS ADMINISTRATIVES ET
TECHNIQUES DES MAIRIES.**

LA 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°2025-296 du 21 mai 2025 portant nomination des membres du Conseil de Régulation de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics ;
- vu le décret n°2025-022 du 29 janvier 2025 portant nomination du Secrétaire Permanent de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics ;
- vu les courriels en dates du 19 janvier 2026 et du 02 février 2026, enregistrés respectivement au Secrétariat administratif de l'ARMP, le 20 janvier 2026 sous le n°094-26 et le 02 février 2026 sous le n°0281-26 portant dénonciations anonymes des irrégularités et de l'immixtion du Secrétaire Exécutif dans la gestion des ressources financières de la Commune de Toviklin ;
- vu les échanges de courriers entre l'Autorité de Régulation des Marchés Publics et la Commune de Toviklin dans le cadre de l'instruction de ce dossier ;
- vu les procès-verbaux d'audition en date du vendredi 06 février 2026 ;

Ensemble les pièces du dossier,

Sur proposition de la Commission Disciplinaire en sa session du 05 mars 2026 ;

Les membres du Conseil de Régulation des Marchés Publics que sont : monsieur Séraphin AGBAHOUNGBATA, Président ; mesdames Francine AÏSSI HOUANGNI, Carmen Sinani Orédolla GABA et Maryse GLELE AHANHANZO, messieurs Gilbert Ulrich TOGBONON et Derrick BODJRENOU, réunis en session ordinaire, le 05 mars 2026 ;

Après en avoir délibéré conformément à la loi,

I- LES FAITS

Par courriels en dates du 19 janvier 2026 et du 02 février 2026, l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP) a été saisie de deux (02) dénonciations anonymes portant sur des présomptions d'irrégularités et d'immixtion du Secrétaire Exécutif de la Commune de Toviklin dans le cadre des procédures de passation et d'exécution de certains marchés publics et dans le cadre des procédures relevant des seuils de dispense relatives à la souscription d'une police d'assurance pour la prise en charge sanitaire des cadres tirés du fichier national des principales fonctions administratives et techniques des mairies.

Sur la base de cette information, l'ARMP s'est auto-saisie du dossier, conformément aux dispositions de l'article 117 alinéa 7 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics en République du Bénin.

Cette auto-saisine vise à vérifier l'exactitude des irrégularités, fautes et infractions présumées aux fins.

II- SUR LA REGULARITE DE L'AUTO-SAISINE DE L'AUTORITE DE REGULATION DES MARCHES PUBLICS

Considérant 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 (...)* » ;

Que la présente auto-saisine de l'ARMP a été décidée par tous les membres du Conseil de Régulation ;

Qu'ainsi, cette auto-saisine de l'ARMP est régulière ;

III- JONCTION DES DEUX (02) DENONCIATIONS

Considérant qu'il y a nécessité de faire dans le cadre du présent dossier la jonction des deux (02) dénonciations anonymes ;

Que les courriels en dates du 19 janvier 2026 et du 02 février 2026 visent les mêmes présomptions d'irrégularités relatives à la gestion peu orthodoxe des ressources financières de la Commune de Toviklin par le Secrétaire Exécutif notamment dans le cadre de la conduite des procédures relevant des seuils de dispense ;

Que les faits d'irrégularités en violation de la réglementation en matière de marchés publics, soulevés par les dénonciations susmentionnées visent le Secrétaire Exécutif de la Commune de Toviklin et tendent aux mêmes fins ;

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

IV- DISCUSSION

A- MOYENS DU DENONCIATEUR ANONYME

Dans le premier courriel en date 19 janvier 2026, le dénonciateur a développé les moyens suivants :

« Je viens, par la présente, dénoncer de façon anonyme, la gestion peu orthodoxe des ressources financières de ma commune par le Secrétaire Exécutif de la commune de Toviklin au grand mépris des dispositions légales en la matière.

En effet, en tant que citoyen de la commune et, soucieux de la bonne gestion des ressources, je reproche à Monsieur DOKOUI Dossou Marc. SE de Toviklin, deux faits à savoir :

- Premièrement : Le non-respect des procédures d'exécution des dépenses publiques

La Commune de Toviklin a souscrit, en novembre 2023 et renouvelé en 2024 puis en 2025, à une police d'assurance pour la prise en charge des cadres tirés du fichier national des principales fonctions administratives et techniques des mairies. Cette dépense imputable au budget de la commune, n'a pas été conduite en respect de la réglementation en vigueur en la matière et est donc irrégulière pour trois raisons

- ✓ 1^{ère} raison : La dépense est un marché de gré à gré et n'est pas conduite en respect de l'article 34 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics en République du Bénin. En effet, le SE de la commune de Toviklin a signé avec l'Africaine des Assurances, un contrat de police d'assurance sans mise en concurrence préalable des compagnies d'assurance autorisées au Bénin et sans faire recours aux conditions fixées par l'article 34 cité plus haut.
 - ✓ 2^{ème} raison : La dépense a été faite sans requérir l'avis de la Direction des assurances sur les spécifications techniques (confère les Instructions et Modalités d'Exécution du Budget) en méconnaissance de l'article 9 du décret n°2020-601 du 23 décembre 2020 portant code d'éthique et de déontologie dans la commande publique.
 - ✓ 3^{ème} raison : La procédure a été conduite en personne par le SE alors qu'il est ordonnateur du budget, ce qui est un mépris du principe de séparation des fonctions énoncé à l'article 9 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics en République du Bénin.
- Deuxièmement : L'immixtion du SE dans la gestion des procédures d'achats relevant des seuils de dispense

Le Secrétaire Exécutif de Toviklin, depuis sa prise de fonction le 25 avril 2022, a assumé, de manière exclusive, la gestion de tous les marchés relevant des seuils de dispense, agissant ainsi à la fois en qualité de gestionnaire de crédits et d'ordonnateur du budget. Ce qui excède les attributions normalement dévolues à sa fonction.

Pour preuve, le Secrétaire Exécutif de la Commune de Toviklin a toujours signé les lettres de consultation des commandes et les contrats y afférents.

En agissant ainsi, j'estime que ce dernier a méconnu, non seulement le principe de séparation des fonctions énoncé par l'article 9 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics en République du Bénin. Par cet acte, il a aussi méconnu les directives établies dans le cadre de la délégation des achats.

relevant des seuils de dispense (circulaire n°2021-01/PR/ARMP/SP/DRAJ/SA du 19 novembre 2021 fixant la liste des documents à présenter aux trésoriers et comptables publics au titre de l'acte générateur de la dépense dans le cadre des procédures relevant des seuils de dispense en République du Bénin).

Dans le second courriel en date du 02 février 2026, le dénonciateur anonyme a développé les arguments ci-après :

« Je viens, par la présente, vous apporter un élément de plus dans le cadre de ma dénonciation anonyme du 19 janvier 2026 portant sur la gestion peu orthodoxe des ressources financières de ma commune par le Secrétaire Exécutif de la commune de Toviklin, Monsieur DOKOUI Dossou Marc, au grand mépris des dispositions légales en la matière, afin de prouver son degré d'immixtion dans les procédures de seuil de dispense.

En effet, le Secrétaire Exécutif de la commune de Toviklin, a nommé vers la fin de l'année 2024 Monsieur KEMBO Comlan Florent, Secrétaire Administratif d'Arrondissement de Houédogli comme Personne Responsable des seuils de dispense. Depuis le 15 octobre 2025, ce dernier a été autorisé par le conseil communal à poursuivre sa formation en présentiel au CeFAL. Logiquement, il devrait être remplacé parce qu'il ne signe plus le registre de présence à la mairie de Toviklin mais plutôt au CeFAL. Mais le constat est que, bien que Monsieur KEMBO Comlan Florent soit absent à la Mairie, les procédures de seuil de dispense sont régulièrement passées sans que ce dernier ne soit remplacé à ce poste de Personne Responsable des seuils de dispense ».

B- MOYENS DU SECRETAIRE EXECUTIF DE LA COMMUNE DE TOVIKLIN

Dans sa lettre adressée à l'ARMP, en réplique aux allégations du dénonciateur, le Secrétaire Exécutif de la Commune de Toviklin a soutenu les moyens suivants :

« Monsieur le Président, depuis ma prise de service en avril 2022 en qualité de Secrétaire Exécutif de la commune de Toviklin, la commune n'a jamais passé un marché par une procédure d'entente directe ou de gré à gré. Le marché incriminé à savoir la souscription à une police d'assurance pour la prise en charge sanitaire des cadres tirés du fichier national des principales fonctions administratives et techniques des mairies n'a pas dérogé à l'observance des principes et procédures de passation des marchés publics.

En effet, lorsqu'il s'est agi pour la mairie de Toviklin de souscrire à une police d'assurance, nous avons consulté cinq (05) compagnies d'assurance que sont :

- Africaine des Assurances par courrier N°66/509/CT/SE/SAAF/SA du 09 août 2023 ;
- Atlantique Assurances par courrier N°66/510/CT/SE/SAAF/SA du 09 août 2023 ;
- NSIA Assurances Bénin par courrier N°66/511/CT/SE/SAAF/SA du 09 août 2023 ;
- GRAS SAVOYE Assurances par courrier N°66/512/CT/SE/SAAF/SA du 09 août 2023 ;
- SANLAM Assurances Bénin par courrier N°66/513/CT/SE/SAAF/SA du 09 août 2023.

Sur les 05 compagnies consultées, seule GRAS SAVOYE n'a pas soumis d'offre.

Au terme de l'évaluation des offres, (...), le marché a été effectivement conclu avec l'Africaine des Assurances pour un montant TTC de 2.607.000F, sur une prévision budgétaire de 4.000.000F».

La dépense mise en cause n'est aucunement un marché gré à gré. Si c'était le cas, le Contrôleur financier n'allait jamais viser le bon de commande et le Trésorier communal n'allait pas non plus payer la dépense. Comme développé plus haut, cinq compagnies ont été consultées et quatre ont effectivement soumissionné. Les preuves matérielles existent et sont jointes au présent mémoire. En l'état, les prescriptions de l'article 34 ne pouvaient pas être suivies, vu que nous ne sommes pas en présence d'un gré à gré ou d'une entente directe.

Les procédures relevant des seuils de dispense, se déroulent sous ma responsabilité. Le manuel des procédures de passation des marchés publics édité par l'ARMP en juin 2023 précise à la page 111 que « **La procédure des achats relevant du seuil de dispense est de la responsabilité du premier responsable de chaque autorité contractante/structure habilitée, qui peut la confier à toute personne qu'il juge capable de la conduire** ».

En effet, d'avril 2022 à novembre 2024, les procédures relevant des seuils de dispense ont été conduites sous ma responsabilité en respect des prescriptions du manuel de procédures. Néanmoins, je me fais assister de cadres techniques, notamment du Responsable des Affaires Administratives et Financières pour la préparation de la phase administrative (préparation des soumissions, ventilation des courriers, conduite de l'évaluation, rapportage...). Cf. les paraphes sur toutes les lettres de soumission, de notification et les signatures du PV d'évaluation.

Mais depuis novembre 2024, j'ai, par décision n°66/31/CT/SE/DAAF-pi/SA du 20 novembre 2024, désigné un agent pour m'aider à conduire les procédures relevant des seuils de dispense. Depuis lors, mon intervention dans la procédure se situe principalement à trois niveaux :

- 1- signer les lettres de consultation comme l'a prescrit le manuel des procédures de passation des marchés publics (page 112) ;
- 2- signer les lettres de notification comme l'a prescrit le manuel des procédures de passation des marchés publics (page 113) ;
- 3- signer le bon de commande comme l'a prescrit le manuel des procédures de passation des marchés publics (page 113).

En sus des moyens susmentionnés, le Secrétaire Exécutif de la Commune de Toviklin, lors de son audition, le vendredi 06 février 2026, a fait les déclarations suivantes :

- 1- « La procédure de passation relative à la police d'assurance a été conduite par le SE car elle relève d'une procédure sous seuil de dispense ».
- 2- « Nous infirmons cette déclaration (du dénonciateur selon laquelle le Secrétaire Exécutif de la Commune de Toviklin a signé avec l'Africaine des Assurances, un contrat de police d'assurance sans mise en concurrence préalable des compagnies d'assurance autorisées au Bénin et sans faire recours aux conditions fixées par l'article 34 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics en République du Bénin). Le contrat a été signé par le SE en sa qualité de premier responsable technique et administratif de la mairie ; ceci conformément aux prescriptions du manuel des procédures de passation des marchés publics. Le SE n'est ni approbateur du budget, ni Personne Responsable des Marchés Publics ».
- 3- « La circulaire (circulaire n°2021-01/PR/ARMP/SP/DRAJ/SA du 19 novembre 2021 fixant la liste des documents à présenter aux trésoriers et comptables publics au titre de l'acte générateur de la dépense dans le cadre des procédures relevant des seuils de dispense en République du Bénin) évoque des documents, notamment un mini rapport d'évaluation qui existe et que nous avons joint au dossier déposé le 03 février 2026 ».
- 4- « La prévision budgétaire était de 4.000.000 TTC. Autrement, la dépense n'a pas été prévue au plan de passation, vu qu'elle devrait obéir à une procédure en seuil de dépense »

- 5- « La dépense étant à seuil de dispense, elle nécessite la consultation d'au moins 03 soumissionnaires. Dans le cas de la souscription à la police l'assurance, la procédure consiste à :
 - l'envoi d'une lettre de soumission à 05 compagnies ;
 - la réception des soumissions ;
 - l'évaluation et la rédaction du rapport d'attribution ;
 - la signature des notifications ;
 - la réception de la lettre d'acceptation ;
 - la préparation et la signature du contrat » ;
- 6- « En signant ces différentes lettres/contrats/bon de commande, je suis toujours dans la fonction de passation conformément à l'article 9 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics en République du Bénin. Mieux, je le fais en qualité de premier responsable technique et administratif de la mairie, pour rester aussi conforme au manuel des procédures de passation des marchés publics ».
- 7- « Je ne fais pas immixtion dans les attributions de la PRMP. Je n'ai pas non plus violé les dispositions de l'article 34, vu que le marché incriminé n'a pas été passé par entente directe ».
- 8- « Je n'ai aucune contre observation relativement à cette déclaration de la PRMP (selon laquelle : « Depuis ma prise de service le 10 février 2025 en tant que DAAF et le 12 novembre 2025 comme PRMP par intérim, j'ai travaillé en toute indépendance, en toute sérénité et en toute responsabilité en fonction de mes cahiers de charges aux différents postes que j'occupe) » ».
- 9- « Je n'ai pas violé les dispositions de l'article 5, point c ci-dessus évoqué (défaut de professionnalisme dont doit faire preuve tout agent public) ».
- 10- « Ledit article fait référence à trois fonctions (violation des dispositions de l'article 9 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics en République du Bénin exigeant la séparation des fonctions de la passation avec les fonctions de l'approbation). Dans l'exercice de mes attributions, je suis toujours resté dans la seule fonction de PASSATION ».

C- MOYENS DE LA PERSONNE RESPONSABLE DES MARCHES PUBLICS (PRMP) DE LA COMMUNE DE TOVIKLIN

La Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP) de la Commune de Toviklin, dans son mémoire adressé à l'ARMP, a développé les moyens ci-après :

« 1^{er} tiret : Les moyens de fait et/ou de droit qui justifient la sélection de l'Africaine des Assurances, titulaire du marché mis en cause, en violation des dispositions de l'article 34 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics en République du Bénin

Après nos différentes recherches de la documentation au Secrétariat de la PRMP, ledit marché n'a fait l'objet de planification ni dans le plan original, ni dans le plan révisé de l'année 2023 car le montant prévisionnel de ladite dépense au collectif budgétaire s'élevait à 4.000.000F TTC, donc passé en procédure de seuil de dispense.

2^{ème} tiret : Les moyens de fait et/ou de droit qui justifient le défaut de recourir à l'avis de la Direction des Assurances sur les spécifications du marché en cause.

La procédure n'ayant pas été conduite par la PRMP, je ne saurais répondre à cette question.

3^{ème} tiret : Les contre-observations sur les faits allégués à l'encontre du SE relativement au non-respect des procédures d'exécution des dépenses publiques, d'une part, et son immixtion dans la conduite des procédures de passation des marchés en général et ceux relevant spécifiquement des seuils de dispense au sein de la commune de Toviklin

Depuis ma prise de service le 10 février 2025 en tant que DAAF et le 12 novembre 2025 comme PRMP par intérim, j'ai travaillé en toute indépendance, en toute sérénité et en toute responsabilité en fonction de mes cahiers de charges aux différents postes que j'occupe ».

En plus des moyens ci-dessus soutenus, la PRMP de la Commune de Toviklin, lors de son audition le vendredi 06 février 2026, a fait les déclarations suivantes :

- 1- « La procédure de passation relative à la police d'assurance a été conduite par le Secrétaire Exécutif. Le montant prévisionnel du budget de ladite dépense était de 4.000.000 F TTC donc marché passé par la procédure de seuil de dépense qui est de la responsabilité du SE ».
- 2- « Je ne confirme pas les déclarations susmentionnées (relatives à l'immixtion du SE dans la gestion des procédures d'achats relevant des seuils de dispense). Car selon le manuel de procédure de passation des marchés publics, la gestion des procédures d'achats relevant des seuils de dépense est conduite par le premier responsable de la structure ou délégué à un cadre ».
- 3- « Je confirme les déclarations susmentionnées au vu des pièces produites (Cinq compagnies ont été consultées dans le cadre de la procédure de souscription à la police d'assurance, seule GRAS SAVOYE n'a pas soumis d'offre). Je n'ai pas de contre observations ».
- 4- « Les moyens en réplique du SE sont fondés. On ne saurait parler de gré à gré vu que cinq compagnies ont été consultées et que quatre ont soumis des offres ».
- 5- « Je n'ai pas de contre-observations relativement aux déclarations du SE (conformément au manuel des procédures de passation des marchés publics édité par l'ARMP en juin 2023 qui dispose « La procédure des achats relevant du seuil de dispense est de la responsabilité du premier responsable de chaque autorité contractante/structure habilitée, qui peut la confier à toute personne qu'il juge capable de la conduire ». Mais depuis novembre 2024, j'ai, par décision n°66/31/CT/SE/DAAF-pi/SA du 20 novembre 2024, désigné un agent pour m'aider à conduire les procédures relevant des seuils de dispense) ».
- 6- « Je confirme les déclarations susmentionnées (Depuis ma prise de service le 10 février 2025 en tant que DAAF et le 12 novembre 2025 comme PRMP par intérim, j'ai travaillé en toute indépendance, en toute sérénité et en toute responsabilité en fonction de mes cahiers de charges aux différents postes que j'occupe). La personne nommée par le SE pour conduire les procédures de passations relevant des seuils de dispenses le fait en toute indépendance et en toute responsabilité ».
- 7- « Cette violation (défaut de professionnalisme dont doit faire preuve tout agent public) mise à notre charge n'est pas fondée. Car la procédure a été régulière. Et au vu du rapport d'évaluation des offres, la structure retenue a présenté l'offre la plus économiquement avantageuse ».
- 8- « Nous pensons également à ce niveau que cette violation (violation des règles sur l'obligation de performance de l'agent public) mise à notre charge n'est pas fondée. Car la dépense ayant été prise en compte au collectif budgétaire 2023, elle a été régulièrement engagée et mandatée en 2023 pour

permettre un accroissement du taux de consommation des crédits et par conséquent satisfaire aux exigences de performance liées au fonctionnement du service public ».

D- MOYENS DU CHEF DE LA CELLULE DE CONTROLE DES MARCHES PUBLICS (C/CCMP) DE LA COMMUNE DE TOVIKLIN

Le Chef de la Cellule de Contrôle des Marchés Publics (C/CCMP) de la Commune de Toviklin, dans son mémoire adressé à l'ARMP, a développé les moyens ci-après :

I. « Contexte et objet du mémoire

Le présent courrier tient lieu de mémoire et vise à apporter des éléments factuels et analytiques susceptibles d'éclairer l'ARMP sur les allégations formulées à l'encontre du Secrétaire Exécutif de la Commune de Toviklin.

II. Points de contrôle effectués par la Cellule sur le marché en cause

Le marché concerné porte sur la souscription à une police d'assurance. Il convient de préciser que la Cellule de Contrôle des Marchés Publics n'a exercé ni un contrôle a priori, ni un contrôle a posteriori sur ce marché, celui-ci relevant du seuil de dispense et ne figurant pas au Plan Prévisionnel de Passation des Marchés Publics de la Commune.

III. Contre-observations sur les faits allégués à l'encontre du Secrétaire Exécutif

1. Sur le non-respect des procédures d'exécution des dépenses publiques

Le non-respect des procédures d'exécution des dépenses publiques s'entend de toute irrégularité affectant les phases d'engagement, de liquidation, d'ordonnancement et de paiement des dépenses publiques.

A cet égard, il convient de souligner que la Cellule de Contrôle des Marchés Publics de Toviklin exerce ses missions dans le strict cadre des compétences qui lui sont conférées par le Code des marchés publics.

Par ailleurs, le respect des procédures d'exécution des dépenses publiques relève d'une chaîne d'acteurs institutionnels comprenant notamment la Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP), l'ordonnateur, le Contrôleur Financier et le Trésorier Communal.

2. Sur l'immixtion dans les procédures relevant des seuils de dispense

La Cellule de Contrôle des Marchés Publics n'exerce aucun contrôle sur les procédures simplifiées relevant des seuils de dispense. En conséquence, elle ne dispose d'aucun élément lui permettant de se prononcer sur les allégations relatives à une prétendue immixtion du Secrétaire Exécutif dans ces procédures.

Tels sont les éléments d'information que la Cellule de Contrôle des Marchés Publics de la Commune de Toviklin est en mesure de porter à la connaissance de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics ».

En sus des moyens développés, le Chef de la Cellule de Contrôle des Marchés Publics (CCMP) de la Commune de Toviklin, lors de son audition, le vendredi 06 février 2026, a fait les déclarations suivantes :

- 1- « La CCMP ne dispose d'aucun élément lui permettant de se prononcer sur les allégations relatives à cette procédure (un contrat de police d'assurance avec l'Africaine des Assurances) ; car elle relève de seuil de dispense ».

- 2- « La CCMP ne saurait se prononcer sur ces déclarations (immixtion du SE de Toviklin dans la gestion de tous les marchés relevant des seuils de dispense, agissant ainsi à la fois en qualité de gestionnaire de crédits et d'ordonnateur du budget). Ce qui excède les attributions normalement dévolues à sa fonction car il s'agit des marchés relevant des seuils de dispenses, auxquels la cellule n'exerce pas de contrôle ».
- 3- « Non, (la Cellule de Contrôle des Marchés Publics (CCMP) de la Commune de Toviklin n'a pas exercé son contrôle a priori sur la procédure mise en cause) car le marché concerné relève du seuil de dispense. Il ne figure pas au PPM de la commune ».
- 4- « Je confirme que la commune n'a jamais passé un marché de gré à gré. Mais pour les autres détails concernant la procédure mise en cause, la cellule ne dispose pas d'éléments d'autant que ledit marché relève de seuil de dispense ».
- 5- « Oui, (je confirme les déclarations du SE selon lesquelles « La dépense mise en cause n'est aucunement un marché gré à gré...) car le contrôleur financier avant de viser le bon de commande, exerce un contrôle sur la procédure et le trésorier communal s'assure du visa du CF et des pièces exigées avant le paiement ».
- 6- « Pas de contre observations, (sur les déclarations du SE de Toviklin selon lesquelles « Les procédures relevant des seuils de dispense, se déroulent sous ma responsabilité conformément au manuel des procédures de passation des marchés publics édité par l'ARMP en juin 2023 qui dispose « La procédure des achats relevant du seuil de dispense est de la responsabilité du premier responsable de chaque autorité contractante/structure habilitée , qui peut la confier à toute personne qu'il juge capable de la conduire ». Mais depuis novembre 2024, j'ai, par décision n°66/31/CT/SE/DAAF-pi/SA du 20 novembre 2024, désigné un agent pour m'aider à conduire les procédures relevant des seuils de dispense) » ».
- 7- « Oui, je confirme les déclarations de la CCMP, dans son mémoire adressé à l'ARMP, selon lesquelles : « Le non-respect des procédures d'exécution des dépenses publiques s'entend de toute irrégularité affectant les phases d'engagement, de liquidation, d'ordonnancement et de paiement des dépenses publiques) en complétant le DAAF » ».
- 8- « Depuis que nous assumons cette responsabilité, nous exerçons nos prérogatives en toute indépendance sans interférence ni immixtion d'un responsable ou d'une autorité ».

V- CONSTATS ISSUS DE L'INSTRUCTION

De l'instruction du dossier, il se dégage les constats suivants :

Constat n°1 :

Conformément au manuel de procédures de passation des marchés publics, page 111, « La procédure des achats relevant du seuil de dispense est de la responsabilité du premier responsable de chaque autorité contractante/structure habilitée, qui peut la confier à toute personne qu'il juge capable de la conduire ».

Constat n°2 :

Depuis sa prise de service en avril 2022 jusqu'en novembre 2024, les procédures relevant des seuils de dispense ont été conduites sous la seule responsabilité du Secrétaire Exécutif de la Commune de Toviklin.

Par décision portant nomination n°66/31/CT/SE/DAAF-pi/SA du 20 novembre 2024, Mr KEMBO Comlan Florent, Secrétaire Administratif d'Arrondissement de Houédogli a été nommé Personne Responsable des seuils de dispense.

Constat n°3 :

Dans le cadre de la souscription, au profit des cadres tirés du fichier national, à une police d'assurance, le Secrétaire Exécutif de la Commune de Toviklin, a adressé des lettres de consultation à cinq (05) compagnies d'assurance à l'effet de produire leur facture pro forma. Il s'agit de :

- Africaine des Assurances par courrier N°66/509/CT/SE/SAAF/SA du 09 août 2023 ;
- Atlantique Assurances par courrier N°66/510/CT/SE/SAAF/SA du 09 août 2023 ;
- NSIA Assurances Bénin par courrier N°66/511/CT/SE/SAAF/SA du 09 août 2023 ;
- GRAS SAVOYE Assurances par courrier N°66/512/CT/SE/SAAF/SA du 09 août 2023 ;
- SANLAM Assurances Bénin par courrier N°66/513/CT/SE/SAAF/SA du 09 août 2023.

VI- OBJET ET ANALYSE DE L'AUTO-SAISINE

Des faits, moyens des parties et des constats issus de l'instruction, il ressort que l'auto-saisine de l'ARMP porte sur les présomptions d'irrégularités dénoncées dans la gestion des ressources financières, des procédures relevant des seuils de dispense conduites par le Secrétaire Exécutif de la Commune de Toviklin et de son immixtion présumée dans les marchés publics.

Sur les irrégularités dénoncées dans la gestion des ressources financières, des procédures relevant des seuils de dispense conduites par le Secrétaire Exécutif de la Commune de Toviklin et de son immixtion présumée dans les marchés publics

Considérant les dispositions de l'article 5 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant Code des marchés publics en République du Bénin *selon lesquelles* « (...) les procédures relevant du seuil de dispense s'appliquent aux opérations d'achats dont les montants prévisionnels hors taxes sont inférieurs ou égaux au seuil de dispense (...) », les montants prévisionnels sont ceux inférieurs ou égaux à quatre millions (4.000.000) F CFA hors taxes » ;

Considérant les dispositions de l'article 4, alinéa 1 du décret n°2020-599 du 23 décembre 2020 portant fixation des seuils de passation, de sollicitation des prix, de dispense et de contrôle des marchés publics, qui précisent : « Le seuil de dispense est le montant prévisionnel hors taxe maximum à partir duquel les achats publics peuvent s'effectuer sur simple facture après consultation de trois (03) entrepreneurs, fournisseurs ou prestataires de services (...) » ;

Considérant le manuel de procédures de passation des marchés publics de juin 2023, à la page 111 précisant que : « La procédure des achats relevant du seuil de dispense est de la responsabilité du premier responsable de chaque autorité contractante/structure habilitée, qui peut la confier à toute personne qu'il juge capable de la conduire. La mise en œuvre de cette procédure n'exige pas formellement dans tous les cas de formalités particulières ni de contrat » ;

Qu'en lien avec la réglementation susmentionnée, la circulaire n°2021-01/PR/ARMP/SP/DRAJ/SA du 19 novembre 2021 fixant la liste des documents à présenter aux trésoriers et comptables publics au titre de l'acte générateur de la dépense dans le cadre des procédures relevant des seuils de dispense en République du Bénin complète que : « Le premier responsable de la structure peut confier ce processus à tout cadre qu'il juge

capable de le conduire. La mise en œuvre de cette procédure n'exige pas de formalités particulières, ni de contrat. Elle se conclut sur présentation d'un mémoire composé des documents ci-après :

- 1- lettre de consultation des trois prestataires ;
- 2- les spécifications techniques ;
- 3- mini rapport d'évaluation des prestations ;
- 4- notification et information ;
- 5- lettre d'acceptation et facture pro forma ;
- 6- bon de commande ;
- 7- facture.

Considérant qu'en l'espèce, le dénonciateur allègue que le Secrétaire Exécutif (SE) de la Commune de Toviklin, a signé, au profit des cadres tirés du fichier national, une police d'assurance sanitaire par entente directe en violation des dispositions de l'article 34 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics en République du Bénin ;

Qu'en outre, la procédure en cause a été conduite par le Secrétaire Exécutif de la Commune de Toviklin en qualité d'ordonnateur du budget, ceci, en violation des dispositions de l'article 9 de la loi susmentionnée relative au principe de séparation des fonctions ;

Qu'enfin, il fustige l'immixtion du SE dans la gestion de toutes les procédures d'acquisition relevant des seuils de dispense depuis sa prise de service ;

Que de l'analyse des faits et de la cause, il ressort que :

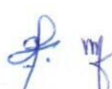
- le contrat relatif à la police d'assurance, signé avec l'Africaine des Assurances n'a pas été obtenu en violation des dispositions de l'article 34 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics en République du Bénin ;
- la conduite des procédures relevant des seuils de dispense en général et du marché relatif à la police d'assurance des cadres tirés du fichier national, en particulier, relève de la compétence d'attribution du Secrétaire Exécutif de la Commune de Toviklin ;
- le sieur KEMBO Comlan Florent a été désigné par décision n°66/31/CT/SE/DAAF-pi/SA du 20 novembre 2024, en tant que cadre dans la conduite des procédures relevant des seuils de dispense,
- les prescriptions du manuel de procédures de passation des marchés publics ont été respectées par le SE ;

Qu'en conséquence, les irrégularités soulevées et imputables au Secrétaire Exécutif de la Commune de Toviklin, ne sont pas avérées ;

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

DECIDE :

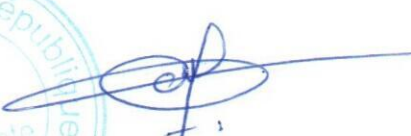
Article 1^{er} : Les irrégularités dénoncées dans le cadre de l'immixtion du Secrétaire Exécutif de la Commune de Toviklin dans les marchés publics et dans le cadre des procédures relevant des seuils de dispense relatives à la souscription d'une police d'assurance pour la prise en charge sanitaire des cadres tirés du fichier national des principales fonctions administratives et techniques des mairies, ne sont pas établies.

Article 2 : La présente décision sera notifiée : 

- à la Personne Responsable des Marchés Publics de la Commune de Toviklin ;
- au Chef de la Cellule de Contrôle des Marchés Publics de la Commune de Toviklin ;
- au Secrétaire Exécutif de la Commune de Toviklin ;
- au Maire de la Commune de Toviklin ;
- au Préfet du Département du Couffo ;
- au Ministre de la Décentralisation et de la Gouvernance Locale ;
- 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 transmise à la DNCMP en vue de sa publication dans le SIGMaP. *ls*

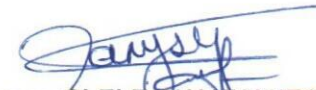

Séraphin AGBAHOUNGBATA
 (Président du CR)


Francine AÏSSI HOUANGNI
 (Vice-Présidente du CR)


Gilbert Ulrich TOGBONON
 (Membre du CR)


Carmen Sinani Orédolla GABA
 (Membre du CR)


Derrick BODJRENOU
 (Membre du CR)


Maryse GLELE AHANHANZO
 (Membre du CR)


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