



DECISION N°2021-122/ARMP/IPR-CR/CD/SP/DRAJ/SA DU 23 DECEMBRE 2021

CONSEIL DE REGULATION

AFFAIRE N°2021-122/ARMP-SA/2131
ETABLISSEMENT « BATA GROUP »
CONTRE
PRMP/MESRS

- 1- DECLARANT FONDE LE DEFAUT D'APPLICATION DU PROFESSIONNALISME ET DES PRINCIPES D'ECONOMIE ET D'EFFICACITE DANS LE CADRE DE LA PROCEDURE DE PASSATION DE L'APPEL D'OFFRES NATIONAL N°034/MERS/CAB/PRMP/S-PRMP DU 26 MARS 2021 (F_DOB 765589) RELATIVE A L'ACQUISITION DE FEUILLES DE COMPOSITION POUR L'EXAMEN DU BACCALAUREAT-SESSION 2021
- 2- PORTANT :
 - 2.1- EXCLUSION DE MADAME DOLORES BARRA, PERSONNE RESPONSABLE DES MARCHES PUBLICS DU MINISTERE DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR ET DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE DE LA COMMANDE PUBLIQUE POUR UNE DUREE DE CINQ (05) ANS A COMPTER DU 07 JANVIER 2022 AU 06 JANVIER 2027 ;
 - 2.2- EXCLUSION DE MADAME ANGELINE VIDEGLA BIO YERIMA, DELEGUEE DE CONTROLE DES MARCHES PUBLICS PRES LE MINISTERE DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR ET DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE DE LA COMMANDE PUBLIQUE POUR UNE DUREE DE CINQ (05) ANS A COMPTER DU 07 JANVIER 2022 AU 06 JANVIER 2027 ;
- 3- ORDONNANT LA MISE EN PLACE AU SEIN DE LA DIRECTION DE L'OFFICE DU BACCALAUREAT DES ORGANES DE PASSATION ET DE CONTROLE DES MARCHES PUBLICS

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°2020-596 du 23 décembre 2020 pourtant attributions, organisation et fonctionnement de la Personne responsable des marchés publics et de la Commission d'ouverture et d'évaluation ;
- Vu le décret n°2020-595 du 23 décembre 2020 portant attributions, organisation et fonctionnement de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP) ;
- 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 la décision n°2021/08/PR/ARMP/S-PR/SP/SA du 27 juillet 2021 portant nomination du Secrétaire Permanent par intérim de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics ;
- Vu le recours exercé par l'établissement « BATA GROUP » ;

- Vu la lettre 176/DG/SA-21 du 1^{er} juin 2021, enregistrée au Secrétariat administratif de l'ARMP sous le numéro 2131 contre la décision de rejet de son offre par le Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique (MESRS) » ;
- Vu les lettres n°2054 et 2055/PR/ARMP/CRD/DRAJ/SR/SA du 07 juin 2021 contenant les mesures d'instruction de l'ARMP ;
- Vu la lettre n°664/MERS/CAB/PRMP/S-PRMP du 07 juin 2021, enregistrée au Secrétariat administratif de l'ARMP à la même date sous le numéro 2151 par laquelle la Personne Responsable des Marchés Publics du Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique (PRMP/MESRS) a transmis ses observations avec ses pièces ;

Ensemble les pièces du dossier ;

Sur proposition de la commission disciplinaire en sa session du 11 août 2021

Les membres du Conseil de Régulation (CR) ci-après : monsieur Séraphin AGBAHOUNGBATA, Président ; madame Carmen Sinani Oredolla GABA, Vice-présidente, madame Francine AISSI HOUANGNI et messieurs Gilbert Ulrich TOGBONON, Derrick BODJRENOU et Martin Vihoutou ASSOGBA, membres, réunis en session extraordinaire le 23 décembre 2021 ;

Après en avoir délibéré conformément à la loi,

I- LES FAITS

Sur le fondement des présomptions d'irrégularités, fautes et infractions constatées lors de l'examen du recours exercé par l'Etablissement « BATA GROUP » en contestation des motifs de rejet de son offre dans le cadre de la procédure de passation de l'appel d'offres national n°034/MERS/CAB/PRMP/S-PRMP du 26 mars 2021 (F_DOB 765589) relatif à l'acquisition de feuilles de composition pour l'examen du Baccalauréat 2021, le Conseil de Régulation s'est autosaisi.

A cet effet, la Personne responsable des marchés publics et la Déléguée du Contrôle des marchés publics du Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique ont été respectivement auditionnées le 29 juin 2021 à la Salle de conférences de l'Autorité de régulation des marchés publics (ARMP) à l'effet de vérifier la régularité de la procédure susmentionnée d'une part, et notamment de procéder au contrôle de l'application par ces deux (02) agents des valeurs éthiques et déontologiques en matière de commande publique.

II- SUR LA REGULARITE DE L'AUTO-SAISINE

Considérant les dispositions de l'article 117 de la loi n°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'auto saisir à la demande de son président ou du tiers (1/3) de ses membres et statuer (...) sur les irrégularités, fautes et infractions constatées à compter de la date de l'auto-saisine » ;

Considérant que les membres de la Commission de règlement des différends (CRD) et ceux de la Commission de discipline (CD) se sont conjointement autosaisis pour investiguer sur la régularité de la procédure et sur l'application des valeurs éthiques et déontologiques en matière de commande publique dans le cadre de cette procédure.

Qu'ainsi les conditions requises pour l'auto-saisine de l'ARMP sont remplies.

III- MOYENS DES PARTIES

A- MOYENS DE LA PERSONNE RESPONSABLE DES MARCHES PUBLICS DU MESRS

Pour sa défense, madame Mariham Dolores BARRA, Personne responsable des marchés publics du Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique, a fait les déclarations suivantes :

- 1- « J'ai élaboré et soumis à la Déléguée du contrôle des marchés publics de mon ministère le plan prévisionnel de passation des marchés publics (PPMP) dans le délai maximum de dix (10) jours calendaires à compter de l'approbation du budget dudit ministère. Ce PPMP est disponible sur le SIGMaP ;
- 2- C'est parce que nous avons tenu compte de la sensibilité et du caractère répétitif du marché en question que nous avons opté pour l'accord-cadre qui est désormais valable pour trois (03) années. Mais les contours dudit accord-cadre n'étaient pas bien maîtrisés parce que nous sommes à notre première expérience ;
- 3- Le DAO n'a pas prévu de critères sur l'imminence du baccalauréat et sur l'analyse des offres anormalement basses. Nous avons tenu compte des dispositions de l'article 81 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics en République du Bénin pour demander à l'établissement « BATA GROUP » de justifier son prix ;
- 4- Le retard dans la validation du PTA du ministère est à l'origine des difficultés rencontrées dans l'élaboration du DAO ;
- 5- La réponse au recours administratif de l'établissement « BATA GROUP » a été plus en détail dans les motifs de rejet de son offre que dans la lettre de notification des résultats de l'analyse et l'évaluation des offres ;
- 6- Le Répertoire des prix de référence a été utilisé dans le cadre de l'analyse et l'évaluation des offres relatives à l'acquisition des feuilles d'examen pour apprécier objectivement les offres des trois (03) soumissionnaires que la Commission d'ouverture et d'évaluation a qualifiées d'anormalement basses ;



7- *L'Office du baccalauréat est une structure autonome sous tutelle du Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique qui a la qualité d'autorité contractante. Nous attendons que la Direction de cet office nomme une PRMP ».*

B- MOYENS DU DELEGUEE DE CONTROLE DES MARCHES PUBLICS PRES DU MESRS

Lors de l'audition du 29 juin 2021, madame Angeline VIDEGLA BIO YERIMA, Déléguée du contrôle des marchés publics près le Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique, a fait les déclarations ci-après :

- 1- *« Le mode de passation retenu n'est pas adéquat si on doit rechercher l'économie et l'efficacité du processus. C'est pour cette raison que la PRMP a opté pour un accord-cadre pour cette année. Signalons que l'année passée, la procédure s'est déroulée sans heurt. J'en suis au deuxième contrôle cette année ;*
- 2- *Le DAO relatif au marché querellé que nous avons validé n'avait pas prévu les conditions de rejet d'une offre anormalement basse parce qu'au regard du verbe « peut » de l'alinéa 2 de l'article 81 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics en République du Bénin, ce n'est pas une obligation ;*
- 3- *Les prix proposés par l'établissement « BATA GROUP » se révèlent plus bas que ceux retenus dans le Répertoire des prix ».*

IV- CONSTATS ISSUS DE L'INSTRUCTION :

Il ressort de l'auto-saisine et des faits qui la sous-tendent, les constats d'instructions ci-après :

1- Sur le défaut de rigueur et de diligence préalables à l'élaboration du dossier d'appel à concurrence

Le principe : sans attendre que les crédits soient mis en place, en sa qualité de mandataire de l'autorité contractante, la Personne responsable des marchés publics est tenue de déterminer avec précision la nature et l'étendue des besoins à satisfaire et doit être en mesure de choisir judicieusement le mode de passation du marché.

Constat n° 1 : le mode de passation du marché querellé est inapproprié et la PRMP n'a pas tenu compte des principes de l'économie et l'efficacité pour mettre en œuvre une stratégie d'achat concurrentielle et non discriminatoire.

2- Sur le défaut de critères objectifs ou des normes dans le DAO en rapport avec la sensibilité de l'objet du marché

Constat n°2 : il y a absence dans le DAO des critères en référence à l'imminence du baccalauréat et des critères sur l'évaluation des offres anormalement basses ;

Constat n°3 : la contradiction des informations dans le cadre des motifs de rejet des offres constitue une violation de réglementation en matière de transparence des procédures.

Constat n°4 : manquements relevés dans le contrôle a priori de la Déléguée de contrôle des marchés publics.

V- ANALYSE DE L'AUTO-SAISINE

Au regard des faits, moyens des parties et constats d'instruction, l'auto-saisine porte sur :

- 1- La violation commise par la PRMP/MESRS en matière d'application des principes de l'égalité de traitement, de transparence des procédures, de l'économie et d'efficacité du processus d'acquisition ;
- 2- La violation commise par la DCMP/MESRS en matière d'obligation de privilégier une approche globale dans l'analyse des risques.

A- **SUR LA VIOLATION COMMISE PAR LA PRMP/MESRS EN MATIERE D'APPLICATION DES PRINCIPES DE L'EGALITE DE TRAITEMENT, DE TRANSPARENCE DES PROCEDURES, DE L'ECONOMIE ET D'EFFICACITE DU PROCESSUS D'ACQUISITION**

Considérant les dispositions de l'article 124 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics en République du Bénin selon lesquelles « (...) *toute personne intervenant, à quelque titre que ce soit, dans la chaîne de passation des marchés publics est passible des sanctions prévues par la présente loi dans les cas de violation de ses dispositions telles que définies aux articles 123 et 125 à 130 de la présente loi* » ;

Que les dispositions de l'article 125 évoquent les sanctions applicables aux violations commises par les agents de l'Etat en matière de liberté d'accès et d'égalité de traitement des candidats ;

Considérant les dispositions de l'article 4 point (a) du décret n°2020-601 du 23 décembre 2020 portant code d'éthique et de déontologie dans la commande publique selon lesquelles : « *tout agent qui prend part à la passation, l'exécution, le règlement, le contrôle ou la régulation de la commande publique doit agir conformément aux textes en vigueur* » ;

Que la Personne responsable des marchés publics est chargée de conduire la procédure de passation jusqu'à la désignation de l'attributaire et l'approbation du marché définitif ;

Que dans le cas d'espèce, le mode de passation du marché querellé est inapproprié ;

Qu'au regard des faits et moyens susmentionnés, la PRMP/MESRS n'a pas mis en œuvre les dispositions idoines pour rendre transparente la procédure de passation du marché querellé ;

Que sans attendre que les crédits soient mis en place, en sa qualité d'autorité contractante, la Personne responsable des marchés publics est tenue de déterminer avec précision la nature et

l'étendue des besoins à satisfaire et doit être en mesure de choisir judicieusement le mode de passation du marché ;

Que la PRMP/MESRS n'a pas tenu compte des principes d'économie et d'efficacité pour mettre en œuvre une stratégie d'achat concurrentiel et non discriminatoire ;

Qu'en agissant ainsi, la PRMP/MESRS a violé les principes d'économie et d'efficacité, d'égalité de traitement et de transparence prévus aux dispositions de l'article 7 et dont la violation est punie par les articles 125 et 128 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics en République du Bénin.

B- SUR LES MAQUEMENTS DE LA DCMP/MESRS EN MATIERE DE CONTRÔLE DES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS

Considérant les dispositions citées en sus ;

Considérant les dispositions des articles 15 et 127 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics en République du Bénin, ensemble avec les dispositions des articles 2 et 6 du décret n°2020-597 du 23 décembre 2020 portant Attributions, organisation et fonctionnement des Cellules de contrôle des marchés publics, au terme desquelles le contrôle a priori sur le dossier d'appel à concurrence a pour avantage d'éviter la naissance de tout grief lié par exemple aux critères d'analyse et d'évaluation des offres ; que toutes les irrégularités commises par les organes en charge de la passation des marchés publics notamment la personne responsable des marchés publics ainsi que la Commission d'Ouverture et d'Evaluation des offres et propositions, devraient être relevées et faire l'objet de réserves émises par l'organe de contrôle compétent ;

Considérant les dispositions de l'article 9 point (h) du décret n°2020-601 du 23 décembre 2020 portant code d'éthique et de déontologie dans la commande publique selon lesquelles : « *l'agent public doit s'intéresser à toutes les étapes de la procédure et prévenir toutes les formes d'irrégularités volontaires ou involontaires susceptibles d'affecter celles-ci* » ;

Considérant que lors de l'audition du 29 juin 2021, madame Angeline VIDEGLA BIO YERIMA, Déléguée du contrôle des marchés publics près le Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique, a fait les déclarations ci-après :

- 1- *« Le mode de passation retenu n'est pas adéquat si on doit rechercher l'économie et l'efficacité du processus. C'est pour cette raison que la PRMP a opté pour un accord-cadre pour cette année. Signalons que l'année passée, la procédure s'est déroulée sans heurt. J'en suis au deuxième contrôle cette année ;*
- 2- *Le DAO relatif au marché querellé que nous avons validé n'avait pas prévu les conditions de rejet d'une offre anormalement basse parce qu'au regard du verbe « peut » de l'alinéa 2 de l'article 81 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics en République du Bénin, ce n'est pas une obligation ;*

3- Les prix proposés par l'établissement « BATA GROUP » se révèlent plus bas que ceux retenus dans le Répertoire des prix ».

Considérant que dans le cas d'espèce, le contrôle a priori de la Déléguée de contrôle des marchés publics n'a pas été rigoureux et a permis la violation de plusieurs règles notamment celles de l'économie et de l'efficacité de la procédure, de la transparence et de violation des dispositions relatives à la gestion des offres supposées anormalement basses telles que prévues à l'article 81 de la loi portant code des marchés publics ;

Qu'en agissant ainsi, la DCMP a méconnu les prescriptions relatives à un contrôle de conformité à la réglementation des marchés publics ; Que dans le cadre de son contrôle, elle n'a pas veillé à rationaliser la procédure de passation du marché querellé en améliorant l'efficacité et l'efficience du processus d'acquisition en question.

Qu'il résulte de ces violations, un manque de professionnalisme qui s'analyse à une faute exposant l'intéressé à une sanction d'exclusion temporaire conformément aux dispositions des articles 125 et 128 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics en République du Bénin ;

PAR CES MOTIFS ;

DECIDE :

Article 1^{er} : Sont fondés le défaut d'application du professionnalisme et la violation des principes d'économie et d'efficacité, d'égalité de traitement et de transparence dans le cadre de la procédure de passation de l'appel d'offres national n°034/MERS/CAB/ PRMP/S-PRMP du 26 mars 2021 (F_DOB 765589) relatif à l'acquisition de feuilles de composition pour l'examen du Baccalauréat-session 2021.

Article 2 : Madame Mariham Dolores BARRA, Personne responsable des marchés publics du Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique est exclue de la commande publique en République du Bénin pour une durée de cinq (05) ans à compter du 07 janvier 2022 au 06 janvier 2027.

Article 3 : Madame Angéline VIDEGLA BIO YERIMA, Déléguée de contrôle des marchés publics près le Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique est exclue de la commande publique en République du Bénin pour une durée de cinq (05) ans à compter du 07 janvier 2022 au 06 janvier 2027.

Article 4 : Ordonne la mise en place des organes de passation et de contrôle des marchés publics au sein de la Direction de l'Office du baccalauréat.

Article 5 : La présente décision sera notifiée :



DECISION N° 2021-122/ARMP/PR-CR/CD/SP/DRAJ/SA DU 23 DECEMBRE 2021



- A madame Mariham Dolores BARRA, Personne responsable des marchés publics du MESRS ;
- A madame Angéline VIDEGLA BIO YERIMA, Déléguée de Contrôle des Marchés publics du MESRS ;
- au Ministre de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique ;
- au Directeur de l'office du baccalauréat ;
- au Directeur National de Contrôle des Marchés Publics.

Article 5 : La présente décision sera publiée sur le site web de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics et dans le SIGMaP.



Séraphin AGBAHOUNGATA
(Président du CR)



Carmen Sinani Oredolla GABA
(Vice-présidente du CR)



Gilbert Ulrich TOGBONON
(Membre du CR)



Francine AISSI HOUANGNI
(Membre du CR)



Derrick BODJRENOU
(Membre du CR)



Martin Vihoutou ASSOGBA
(Membre du CR)



Ludovic GUEDJE
Secrétaire Permanent par intérim
(Rapporteur du CR)