



AVIS N° 2025-012/ARMP/PR-CR/CRD/CD/SP/DRR-AT/SRR/SA DU 30 JANVIER 2025

1. INDIQUANT QUE LA DOUBLE REVUE PREVUE A L'ARTICLE 10 DE LA CONVENTION DE FINANCEMENT DU PROGRAMME « BEN/005 243110 FINANCE INCLUSIVE ET INNOVANTE » EST APPLICABLE CONFORMEMENT AUX DISPOSITIONS DE L'ARTICLE 4 DE LA LOI N°2020-26 DU 29 SEPTEMBRE 2020 PORTANT CODE DES MARCHES PUBLICS en république du Bénin ;
2. PRÉCISANT QUE :
 - LA PERSONNE RESPONSABLE DES MARCHES PUBLICS DU MINISTÈRE DES AFFAIRES SOCIALES ET DE LA MICROFINANCE EST LE RESPONSABLE DE LA CONDUITE DES OPERATIONS DE PASSATION ET D'EXECUTION DES MARCHES PUBLICS DUDIT PROGRAMME ET LE SIGNATAIRE DES CONTRATS Y AFFERENTS ;
 - L'AGENCE LUXEMBOURGOISE POUR LA COOPÉRATION DU DÉVELOPPEMENT « LUX-DEVELOPPEMENT » EMET LES AVIS DE NON OBJECTION APPROPRIES QUELS QU'ELS SOIENT LES SEUILS DEFINIS AUX ORGANES DE CONTRÔLE DES MARCHES PUBLICS SUIVANT LES SEUILS DE COMPÉTENCE RESPECTIFS DEFINIS PAR LE DÉCRET N°2020-599 DU 23 DECEMBRE 2020 FIXANT LES SEUILS DE PASSATION, DE SOLICITATION DE PRIX, DE DISPENSE ET DE CONTRÔLE DES MARCHES PUBLICS ;
 - LES MARCHES DU PROGRAMME « BEN/005 243110 FINANCE INCLUSIVE ET INNOVANTE » SONT APPROUVEES D'UNE PART, PAR LE MINISTÈRE DES AFFAIRES SOCIALES ET DE LA MICROFINANCE LORSQUE LE SEUIL DE L'ANO DE « LUX DEVELOPPEMENT » CORRESPOND AU SEUIL DE CONTRÔLE A PRIORI TRADITIONNEL DE LA CELLULE DE CONTRÔLE DES MARCHES PUBLICS DUDIT MINISTÈRE ET D'AUTRE PART, PAR LE MINISTRE DE L'ECONOMIE ET DES FINANCES LORSQU'IL S'AGIT DE LA DIRECTION NATIONALE DE CONTRÔLE DES MARCHES PUBLICS (DNCMP) ;
3. ORDONNANT AU RESPONSABLE DE L'UNITÉ DE GESTION DU PROGRAMME « BEN/005 243110 FINANCE INCLUSIVE ET INNOVANTE », LE RESPECT DU CADRE INSTITUTIONNEL DES MARCHES PUBLICS DUDIT PROGRAMME, ET D'EN TIRER LES CONSEQUENCES DE DROIT QUI S'IMPOSENT.

LE PRESIDENT DU CONSEIL DE REGULATION,

Vu la convention de financement BENIN/005.243110 entre Lux-Développement l'agence luxembourgeoise pour la coopération du développement et le ministère des affaires sociales et de la microfinance dûment habilitée aux fins en date du 02 août 2024 ;
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 ;
- vu le décret n°2020-596 du 23 décembre 2020 portant attributions, organisation et fonctionnement de la Personne responsable des marchés publics et de la Commission d'ouverture et d'évaluation ;
- vu le décret n°2020-597 du 23 décembre 2020 portant attributions, organisation et fonctionnement des Cellules de contrôle des marchés publics en République du Bénin ;
- vu le décret n°2020-598 du 23 décembre 2020 portant attributions, organisation et fonctionnement de la Direction nationale de contrôle des marchés publics ;
- vu le décret n°2020-599 du 23 décembre 2020 fixant les seuils de passation de marchés, de sollicitation de prix, de dispense et de contrôle des marchés publics ;
- vu le décret n°2020-605 du 23 décembre 2020 fixant les règles et modalités de mise en œuvre des procédures de sollicitation de prix ;
- vu le décret n°2021-230 du 12 mai 2021 portant nomination du Président de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics ;
- vu le décret n°2021-228 du 12 mai 2021 portant nomination des membres du Conseil de Régulation de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics ;
- vu le décret n°2022-144 du 23 février 2022 portant nomination du Secrétaire Permanent de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics ;

Ensemble les pièces du dossier,

Après en avoir délibéré conformément à la loi,

Considérant que par lettre n°525/MASM/DC/SGM/DGM/UGP/PRMP/SA du 17 décembre 2024, enregistrée au Secrétariat administratif de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP) le 18 décembre 2024 sous le numéro 2681-24, le directeur général de la microfinance du Ministère des Affaires Sociales et de la Microfinance (MASM) a saisi l'ARMP d'une demande d'avis technique sur les procédures à suivre, l'identité de la personne chargée de conduire les procédures, les responsabilités en matière de passation de marchés, les différents signataires dans l'exécution des procédures ;

Que dans sa lettre, le directeur général de la microfinance du MASM expose ce qui suit :

- « Par convention de financement BEN/005.243110, un accord de coopération est signé entre le ministère des affaires sociales et de la microfinance (MASM) et Lux-Development, l'Agence Luxembourgeoise pour la coopération du développement. Au titre de ce partenariat, il est retenu la mise en œuvre du programme BEN/005 « finance inclusive et innovante dont l'un des axes est le projet d'éducation financière et de protection des clients des SFD par le biais des Guichets Uniques de Protection Sociale (GUPS);
- Dans les clauses de cette convention notamment à l'alinéa 1 de l'article 10 relatif à la passation des marchés et octroi des subventions, il est stipulé que le : « les contrats de marchés dans le cadre de la présente convention doivent être attribués et réalisées selon les procédures

nationales spécifiées dans le code des marchés publics du Bénin ainsi que les dispositions réglementaires connexes;

- L'alinéa 2 du même article en son premier point mentionne que le MASM soumet à Lux Dev des ANO pour tout marché de biens, de services et de travaux conformément aux seuils indiqués dans le décret n°2020-599 du 23 décembre 2020 fixant les seuils de passation de marchés, de sollicitation de prix, de dispense et de contrôle des marchés publics en République du Bénin. Ces ANO ne se substituent pas à la réglementation nationale à laquelle est soumis le partenaire. Ils seront adressés dans un premier temps à la Direction nationale de contrôle des marchés publics (DNCMP) pour avis de conformité ou toute autre instance habilitée;
- Par ailleurs, l'annexe II qui fait la description de l'action du MASM notifie en point 3 qui porte sur le suivi, l'évaluation et le rapportage notamment en son sous point 1 relatif à la gouvernance du projet, que la mise en place de certains organes tels que le comité de suivi et l'unité de gestion du projet dont le responsable est le Directeur général de la microfinance, assure également la supervision du projet;
- En effet, Monsieur le Président, pour tous les projets, il est requis un spécialiste en passation des marchés publics alors qu'actuellement, le projet d'éducation financière dispose d'une personne responsable des marchés publics au nombre des membres de l'unité de gestion. Le DGM est responsable de l'unité de gestion, il est également le superviseur du projet et c'est à ce titre qu'il est chargé entre autres responsabilités, de coordonner la mise en œuvre du projet (avancement, qualité, gestion des risques, exécution budgétaire); autoriser les engagements des dépenses et le suivi du budget;
- Eu égard à tout ce qui précède et comptant sur votre qualité d'expert dans le domaine de la gestion et du contrôle des marchés publics, je viens par la présente, au nombre des différents acteurs de la chaîne de passation de marchés publics mis en jeu dans ce projet, demander votre avis technique sur :
 - les procédures à suivre ;
 - l'identité de la personne chargée de conduire les procédures ;
 - les différents signataires dans l'exécution des procédures.pour être mieux outillé et travailler conformément aux règles en vigueur dans la gestion de ce projet »;

Qu'au regard de ces éléments, il sollicite l'avis technique de l'organe de régulation pour opérationnaliser le projet d'éducation financière et de protection des clients des SFD par le biais des Guichets Uniques de Protection Sociale (GUPS) financé par la convention de financement BEN/005.243110 ;

Considérant les dispositions de l'article 4 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics en République du Bénin selon lesquelles : « *Les marchés passés en application d'accords de financement ou de traités internationaux sont soumis aux dispositions de la présente loi, dans la mesure où elles ne sont pas contraires aux règles spécifiques convenues pour la mise en œuvre desdites conventions* » ;

Que ce sont les règles spécifiques indiquées dans la Convention de financement de ce programme en matière de passation des marchés qui lui sont applicables ;

Considérant qu'en l'espèce, l'article 10 de la convention de financement dispose : « les contrats de marchés dans le cadre de la présente convention doivent être attribués et réalisés selon les procédures nationales spécifiées dans le code des marchés publics du Bénin ainsi que les dispositions

règlementaires connexes. Les dispositions particulières applicables aux contrats de marchés de travaux, de fournitures et de services mettant en œuvre la convention, et les éventuels avis de non objection, sont détaillés comme ci-après :

- le MASM soumet à LuxDev des ANO pour tout marché de biens, de services et de travaux conformément aux seuils indiqués dans le décret n°2020-599 du 23 décembre 2020 fixant les seuils de passation de marchés, de sollicitation de prix, de dispense et de contrôle des marchés publics ;
- au lancement (AMI et DAO) et à l'attribution pour tout montant supérieur ou égal à :
 - o 100.000.000 FCFA pour les travaux ;
 - o 70.000.000 pour les marchés de fournitures /équipements ;
 - o 50.000.000 pour les marchés de prestations intellectuelles confiées à des cabinets, des bureaux ou à des firmes ;
 - o 20.000.000 pour les prestations intellectuelles confiées à des individus ;
- Ces ANO ne se substituent pas à la règlementation nationale à laquelle est soumis le partenaire. Ils seront adressés dans un premier temps à l'organe de contrôle compétent (DNCMP ou CCMP) pour avis de conformité. Cet avis officiel accompagnera la demande d'ANO adressée en second temps à LuxDev ;
- Le MASM assure l'accès au dossier complet en vue de vérifications éventuelles par LuxDev ou son représentant ;

Que la même convention précise : « *la personne responsable des marchés publics du partenaire est dans l'obligation d'inviter LuxDev en tant qu'observateur aux séances d'ouverture des plis, d'évaluations technique et financière des offres, ainsi que lors de la réception provisoire ou définitive des fournitures et des travaux. Toutefois, l'absence de LuxDev n'invalide pas la procédure (...) la publication et l'information sur les marchés publics suivront la législation nationale. Le partenaire veillera à la stricte application de ces dispositions par les parties impliquées* » ;

Qu'il en résulte que la convention de financement BEN/005.243110 s'appuie fondamentalement sur la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics et ses décrets d'application à l'exception de la redondance de revue où les deux dispositions s'opposent ;

Considérant que l'article 4 de la loi suscitée indique que les conventions ou traités dans la mesure où elles ne sont pas contraires aux règles spécifiques convenues pour la mise en œuvre desdites conventions sont soumis à la règlementation nationale ;

Qu'il y a lieu de déduire que les seules contrariétés relevées sont liées à la revue a priori des organes de contrôle nationaux et la reprise du même contrôle a priori par LuxDev ainsi que l'inexistante de disposition dans le code des marchés publics national applicable concernant la participation des observateurs ;

Qu'à ce propos, la disposition supranationale selon laquelle les ANO de LuxDev sont requis et priment sur le dispositif national de contrôle a priori, doit s'appliquer conformément aux dispositions de l'article 4 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics ;

Considérant les dispositions de l'article 4.1 de la convention de financement selon lesquelles : « la contribution luxembourgeoise sera versée, par tranche annuelle, sur un compte dédié au trésor public sur instruction du ministère de l'économie et des finances. Ce compte est destiné à recevoir exclusivement les ressources de l'Etat luxembourgeois dans le cadre de la mise en œuvre des activités du programme BEN/005 éligibles à la présente convention » ;

Qu'il en résulte que ces ressources alimentent le programme de travail de l'autorité contractante par l'entreprise du projet GUPS ;

Considérant les dispositions de l'article 24 alinéa 1^{er} de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics en République du Bénin selon lesquelles : « *Les autorités contractantes sont tenues, dans un délai maximal de dix (10) jours calendaires à compter de l'approbation de leur budget par l'autorité compétente, d'élaborer et de soumettre à la cellule de contrôle des marchés publics pour validation, un plan prévisionnel et révisable de passation des marchés publics sur le fondement de leur programme d'activités* » ;

Qu'en son alinéa 3, le même article dispose : « *Les marchés passés par l'autorité contractante dont les montants prévisionnels hors taxes sont supérieurs au seuil de dispense, doivent avoir été préalablement inscrits dans ces plans prévisionnel ou révisé, à peine de nullité* » ;

Considérant qu'aux termes de la loi susvisée, c'est la personne responsable des marchés publics qui met en œuvre les procédures de passation ;

Qu'il y a lieu de déduire de la lecture croisée de ces dispositions que c'est la PRMP du MASM qui a compétence à conduire lesdites procédures au profit du projet ;

Qu'au regard de tout ce qui précède, il y a lieu d'ordonner au directeur général de la microfinance du MASM, responsable de l'unité de gestion du projet, le respect des règles et procédures ci-dessus visées et d'en tirer les conséquences de droit qui s'imposent.

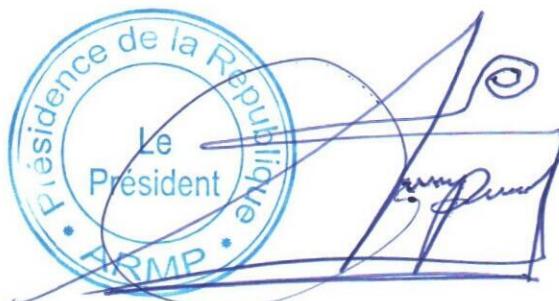
EN CONSEQUENCE, EMET L'AVIS CI-APRES :

L'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP) :

1. dit que la double revue prévue à l'article 10 de la convention de financement du programme « BEN/005 243110 finance inclusive et innovante » est applicable conformément aux dispositions de l'article 4 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics en République du Bénin ;
2. précise que :
 - la Personne responsable des marchés publics du ministère des affaires sociales et de la microfinance est le responsable de la conduite des opérations de passation et d'exécution des marchés publics dudit programme et le signataire des contrats y afférents ;
 - « LUX DEVELOPPEMENT » émet les avis de non objection appropriés quels que soient les seuils définis aux organes de contrôle des marchés publics suivant les

seuils de compétence respectifs définis par le décret n°2020-599 du 23 décembre 2020 fixant les seuils de passation de marchés, de sollicitation de prix, de dispense et de contrôle des marchés publics ;

- les marchés du programme « BEN/005 243110 finance inclusive et innovante » sont approuvés par le Ministre des affaires sociales et de la microfinance lorsque le seuil de l'ANO de « LUX DEVELOPPEMENT » correspond au seuil de contrôle a priori traditionnel de la cellule de contrôle des marchés publics dudit ministère et par le Ministre de l'économie et des finances lorsqu'il s'agit du seuil relevant de la compétence de la Direction nationale de contrôle des marchés publics ;
- 3. ordonne au responsable de l'unité de gestion du programme « ben/005 243110 finance inclusive et innovante », le respect du cadre institutionnel des marchés publics dudit programme, et d'en tirer les conséquences de droit. ✓



Séraphin AGBAHOUNGBATA