

**ARMP**AUTORITÉ DE
RÉGULATION DES
MARCHÉS PUBLICS

PRÉSIDENTE DE LA RÉPUBLIQUE DU BÉNIN

AVIS N° 2022-089/ARMP/PR-CR/CRD/CD/SP/DRAJ/SA DU 22 NOVEMBRE 2022

PORTANT APPROBATION DU MANUEL DES PROCEDURES DE PASSATION
DES PROJETS ET PROGRAMMES FINANCES PAR LE FONDS MONDIAL AU
BENIN.**LE PRESIDENT DU CONSEIL DE REGULATION,**

- Vu l'accord de subvention BEN-H-PSLS n°2002 du 11 janvier 2021 en amendement de celui du 23 novembre 2015 portant accélération de l'accès aux services de prévention de l'infection au VIH, de soins, de traitement et de soutien communautaire ;
- Vu l'accord de subvention BEN-M-PNLP n°2585 du 26 août 2021 en amendement de celui du 23 novembre 2015 portant lutte contre le paludisme au Bénin ;
- Vu l'accord de subvention BEN-S-CNLS-TP n°2975 du 26 août 2021 portant construction des systèmes de santé résilients et durables au Bénin pour améliorer l'accès et la qualité des soins de santé ;
- Vu l'accord de subvention BEN-T-PNT n°1997 du 11 janvier 2021 en amendement de celui du 23 novembre 2015 portant renforcement de la réponse nationale à la tuberculose au Bénin ;
- Vu le règlement relatif aux subventions de 2014 applicable aux subventions octroyées par le Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme ;
- Vu le manuel de gestion financière à l'intention des maitres d'œuvre des subventions du fonds mondial en date de décembre 2014
- 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°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°794-22/MS/22/MS/CNLS-TP/SE/SEA/DAF/DSESE/SP/SA du 20 octobre 2020, enregistrée au Secrétariat administratif de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP) le 24 octobre 2022 sous le numéro 1846-22, le secrétaire exécutif du CNLS-TP, a saisi l'ARMP d'une demande d'avis technique sur la procédure de passation des marchés des projets et programmes financés par le Fonds mondial ;

Que dans sa demande, le secrétaire exécutif du CNLS-TP expose notamment que :

- le fonds mondial de lutte contre le Sida, la Tuberculose et le Paludisme (habituellement appelé « fonds mondial ») est une organisation qui apporte un soutien aux pays éligibles dans leur lutte contre les trois maladies (VIH/Sida, Tuberculose et paludisme) et pour le renforcement des systèmes de santé ;
- le fonds mondial a pour objectif d'apporter des ressources financières sous forme de dons aux pays. Ces subventions sont gérées par des programmes du ministère de la santé ou toute autre structure jugée capable nommés « principaux bénéficiaires » ;
- quatre subventions actives sont gérées dans ce sens au Bénin par les structures du ministère de la santé ;
- depuis 2021, le CNLS-TP conduit l'élaboration d'un manuel de procédures intégrées à utiliser par les principaux bénéficiaires étatiques qui contient un module « passation des marchés ».

Toutefois, ne disposant pas de procédures spécifiques en matière de passation de marchés, le fonds mondial recommande au pays l'application du code des marchés publics en vigueur tout en tenant compte de certaines spécificités comme contenu dans le projet de manuel de procédures en cours de finalisation ;

Qu'au regard des éléments ci-dessus exposés, le secrétaire exécutif du CNLS-TP sollicite de l'organe de régulation, son avis technique sur le texte applicable pour la gestion des fonds et sur la procédure décrite dans le projet de manuel en attente de validation.

➤ De l'objet de la demande d'avis

Au regard des faits et de l'examen des pièces versées au dossier, l'objet de la demande d'avis technique du secrétaire exécutif du CNLS-TP est un appui-conseil sur les règles applicables en matière de passation des marchés des projets et programmes financés par le Fonds mondial ainsi que les procédures à rendre opérationnelles dans le projet de manuel.

➤ **De la compétence de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP)**

Considérant les dispositions de l'article 2 alinéa 1 point 1 du décret n°2020-595 du 23 décembre 2020 portant attributions, organisation et fonctionnement de l'Autorité de régulation des marchés publics aux termes desquelles l'ARMP a pour mission : « *l'assistance des autorités nationales compétentes dans le cadre de la définition des politiques et de l'élaboration de la réglementation en matière de la commande publique* » ;

Considérant les dispositions de l'article 2 alinéa 2 point 2 du décret n°2020-595 du 23 décembre 2020 portant attributions, organisation et fonctionnement de l'Autorité de régulation des marchés publics aux termes desquelles l'ARMP est chargée de : « *assurer la formation, les appuis techniques, la sensibilisation et l'information des opérateurs économiques et des institutions concernées par la commande publique sur le cadre réglementaire et institutionnel de la commande publique, notamment par la publication régulière d'un bulletin d'information sur la commande publique* » ;

Qu'il en résulte que l'ARMP est compétente pour assister les autorités nationales compétentes dans la définition des politiques et apporter les appuis techniques aux institutions concernées par la commande publique sur le cadre réglementaire et institutionnel de la commande publique.

➤ **De l'analyse des éléments du dossier de la demande d'avis**

Considérant les dispositions du point 4 dénommée « politiques » de l'accord de subvention BEN-H-PSLS n°2002 relatif au programme santé de lutte contre le SIDA : « le bénéficiaire de la subvention doit, et doit faire en sorte que le récipiendaire principal prenne toutes les dispositions nécessaires pour se conformer (1) aux lignes directrices du fonds mondial en matière de budgétisation des subventions (2019, telles qu'amendées de temps à autre), (2) au manuel des produits de santé (2018, tel qu'amendé de temps à autre) et (3) à toutes autres politiques, procédures, réglementations et directives, que le fonds mondial pourra communiquer par écrit au bénéficiaire et au récipiendaire principal, de temps à autre » ;

Considérant le point 6.5 de la même convention : « les achats de produits de santé et de tous autres produits budgétisés dans le budget de la subvention sera effectué par le biais du « Pooled Procurement Mechanism PPM » du fonds mondial, à moins que le fonds mondial n'en décide autrement par écrit pour le récipiendaire principal. Le récipiendaire principal a tout le pouvoir et l'autorité nécessaire pour exécuter, délivrer et réaliser ses obligations dans le cadre de la lettre d'enregistrement de wamboo.org-PPM sous la forme approuvée par le fonds mondial » ;

Considérant que les dispositions précédemment mentionnées à l'accord de financement du PSLS sont reproduites dans l'accord de crédit BEN-M-PNLP n°2885 relatif au financement des acquisitions du programme national de lutte contre le paludisme (PNLP) ;

Considérant en outre les dispositions précédemment mentionnées dans le programme PSLS reprises à celles identiques dans l'accord de subvention BEN-T-PNT n°1997 du 11 janvier 2021 en amendement de celui du 23 novembre 2015 portant renforcement de la réponse nationale à la tuberculose au Bénin ;

Considérant ensuite le point 4 dénommée « politiques » de l'accord de subvention BEN-S-CNLS-TP n°2975 portant financement du projet de renforcement des systèmes de santé en République du Bénin : « le bénéficiaire de la subvention doit, et doit faire en sorte que le récipiendaire principal prenne toutes

les dispositions nécessaires pour se conformer (1) aux lignes directrices du fonds mondial en matière de budgétisation des subventions (2019, telles qu'amendées de temps à autre), (2) au manuel des produits de santé (2018, tel qu'amendé de temps à autre) et (3) à toutes autres politiques, procédures, réglementations et directives, que le fonds mondial pourra communiquer par écrit au bénéficiaire et au récipiendaire principal, de temps à autre »

Considérant enfin le point 6.7 de l'accord précité, « l'achat de produits de santé et de tous autres produits budgétisés dans le budget de la subvention sera effectué par le biais du « Pooled Procurement Mechanism PPM » du fonds mondial, à moins que le fonds mondial n'en décide autrement par écrit pour le récipiendaire principal. Le récipiendaire principal a tout le pouvoir et l'autorité nécessaire pour exécuter, délivrer et réaliser ses obligations dans le cadre de la lettre d'enregistrement de wamboo.org-PPM sous la forme approuvée par le fonds mondial ».

Considérant les dispositions de l'article 4 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics selon lesquelles : « Les marchés passés en application des 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 » ;

Qu'il ressort des éléments ci-dessus que l'examen croisé des dispositions des accords de subvention respectifs montrent qu'ils renvoient à l'usage des procédures formalisées au niveau du fonds mondial telles que consignées dans le manuel de gestion financière à l'intention des maîtres d'œuvre des subventions et the « Pooled procurement mechanism (PPM) » ainsi que dans le manuel des procédures opérationnelles des subventions.

Considérant que le manuel de procédures en cours de validation est un manuel des procédures opérationnelles des subventions du Fonds mondial ;

Considérant que les toutes les dispositions des arrangements internationaux liés à la gestion du Fonds Mondial dans le pays partenaire introduisent une flexibilité au niveau des pays bénéficiaires pour autant que les procédures mise en œuvre respectent les dispositions de l'article 5, point 5.1 /1-pratiques en matière d'achats- du règlement relatif aux subventions (2014) selon lesquelles :

« Pour chaque programme, le bénéficiaire prend toutes les mesures appropriées et nécessaires afin de garantir que le récipiendaire principal tienne le Fonds mondial informé en permanence de ses politiques et pratiques en matière de contrats d'achat de produits et services dans le cadre de l'accord de subvention concerné. Les politiques et pratiques régissant tous les achats dans le cadre du programme concerné sont au moins conformes aux exigences a) à h) énoncées ci-après et, dans le cas d'achats de produits de santé, à celles reprises au paragraphe 2 de l'article 5 ci-après. Le bénéficiaire veille à ce que ces politiques et pratiques soient respectées à tout moment, et fait en sorte que le récipiendaire principal fasse de même.

a) Les contrats sont attribués selon une procédure transparente et, sous réserve uniquement des exemptions établies dans les politiques et pratiques d'achat écrites communiquées au Fonds mondial, concurrentielle ;

b) Tous les appels d'offres doivent être notifiés clairement à tous les soumissionnaires potentiels, qui doivent disposer d'un délai suffisant pour y répondre ;

- c) Les appels d'offres de produits et services fournissent tous les renseignements nécessaires afin que les soumissionnaires potentiels puissent préparer leur offre et, à ce titre, reposent sur une description claire et précise des conditions générales proposées du contrat et des produits ou services à acquérir ;
- d) Les conditions imposées à la participation à un appel d'offres se limitent aux conditions essentielles afin de garantir la capacité des participants à exécuter le contrat en question et la conformité au droit du pays hôte en matière d'achats ;
- e) Les contrats sont uniquement attribués à des prestataires à même de les mener à bien ;
- f) Il n'est pas payé davantage qu'un prix raisonnable (déterminé, par exemple, par une comparaison des devis et des prix de marchés) pour les produits et services achetés ;
- g) Dans le cadre de ces achats, le récipiendaire principal et ses représentants et agents ne se livrent à aucune pratique enfreignant le Code de conduite des récipiendaires ou le Code de conduite des fournisseurs ; et
- h) Le récipiendaire principal tient des registres documentant en détail la nature et l'étendue des appels d'offres lancés aux fournisseurs potentiels pour l'achat de produits et services au moyen des fonds de subvention, les critères d'attribution des contrats et commandes concernés et la réception et l'utilisation des produits et services ainsi achetés ».

Qu'au regard de cette situation, le CNLS-TP peut introduire un manuel de procédures pour autant que les dispositions respectent les exigences de l'article 4 du code des marchés publics et celles consignées dans accords de subvention respectifs des projets et programmes, dans le point 1.2 « objet et champ d'application du manuel de gestion financière à l'intention des maitres d'œuvre des subventions, le « Pooled procurement mechanism (PPM) », dans le règlement relatif aux subventions (2014) ainsi que dans le manuel des procédures opérationnelles des subventions ;

Qu'il y a lieu de recommander au CNLS-TP l'usage du manuel de procédures pour la passation des marchés des projets et programmes financés par le fonds mondial en y insérant les points d'amélioration contenus dans l'avis suivants :

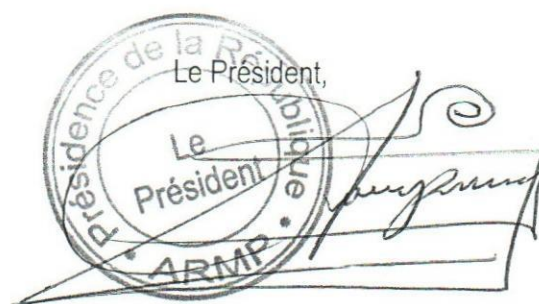
EN CONSEQUENCE, EMET L'AVIS CI-APRES :

L'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP) recommande au CNLS-TP de mettre en œuvre toutes les diligences pour introduire un manuel de procédures pour la passation des marchés pour les projets et programmes financés par le fonds mondial pour autant que les dispositions respectent les exigences de l'article 4 de loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics applicable en République du Bénin que celles du Fonds mondial en l'alignant sur les axes suivants :

- en matière de gestion des produits de santé, s'appuyer sur les procédures de la plateforme WAMBO/GDF/SOBAPS ;
- en matière de seuils à définir dans le manuel relativement au seuils de demande de cotation et du seuil de dispense, utiliser ceux consignés par la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics et le décret n°2020-599 du 23 décembre 2020 fixant les seuils de passation, de sollicitation de prix, de dispense et de contrôle des marchés publics ;

- en matière de dossiers types d'appel à concurrence, s'appuyer sur les exigences des dossiers types 2020-602 du 23 décembre 2020 portant approbation des dossiers types en République notamment les documents types en vigueur mis à jour par l'ARMP ;
 - au sujet de de l'élaboration et de la validation du plan de Passation des Marchés, assurer sa validation par le Fonds Mondial et veiller à sa publication dans le SIGMAP ;
 - en ce qui concerne les organes de passation, s'appuyer sur les dispositifs du manuel de procédures structuré comme suit : Spécialiste Passation des Marchés, Commission d'ouverture et d'évaluation des offres composée de CNA, SPM, RAF, Responsable de l'activité, Personne ressource et l'AGF comme observateur à partir de 20 000 000Fcfa ;
 - s'agissant des fonctions de contrôle des marchés et d'examen juridique et technique des marchés (contrats), s'appuyer sur le contrôle a priori assuré par le Contrôleur de Gestion, l'AGF, et le Fonds Mondial le cas échéant, tout en évitant toute redondance ;
 - pour ce qui concerne l'autorité Signataire des marchés, valider le choix du Responsable du Programme (PR) ;
 - en ce qui concerne l'autorité Approbatrice des marchés, retenir l'AGF ou le Fonds Mondial selon les seuils requis ;
 - en matière de gestion des contentieux, s'appuyer sur les exigences de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics et le décret n° 2020-595 du 23 décembre 2020 portant attributions, organisation et fonctionnement de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics ;
- le CNLS -TP veuille en outre à intégrer dans le manuel, la possibilité d'actionner les dispositions de l'article 13 du décret n°2020-599 du 23 décembre 2020 afin d'obtenir le relèvement des seuils conformes aux objets de marchés en présence.

Le Président,
Le Président
ARMP



Séraphin AGBAHOUNGBATA