

## Termes de références

Mission n°13INI109

### **Bénin / Appui à la mise en conformité des procédures d'achat de la CAME**

**Demandeur** : Centrale d'Achat des Médicaments Essentiels et Consommables Médicaux(CAME)

## **I. Contexte**

La Centrale d'Achats des Médicaments Essentiels et Consommables Médicaux (CAME) du Bénin est chargée d'assurer la disponibilité et l'accessibilité des produits de santé dans le secteur public et privé à but non lucratif. Lors de la mise en œuvre des subventions du Fonds Mondial, les Récipiendaires Principaux des différentes subventions avaient choisi la CAME comme agent d'approvisionnement pour l'acquisition, la gestion des stocks et la distribution des produits médicaux acquis dans le cadre de ces subventions (produits pharmaceutiques et autres produits médicaux tel que les moustiquaires, les équipements de laboratoire et de radiologie, les préservatifs, les tests de diagnostic rapide et non rapide, les insecticides et les seringues).

Depuis la signature de la subvention du Round 5 VIH, le Fonds mondial a identifié des faiblesses dans les procédures et processus d'achat de la CAME et, par conséquent, mis en place une procédure de non-objection pour chaque achat de produits médicaux conduit par la CAME. Cette mesure, qui devait être provisoire, est toujours appliquée à toutes les subventions en cours (VIH, TB et Paludisme). Malgré les efforts d'amélioration du processus d'approvisionnement, incluant la révision du manuel de procédures, et récemment la standardisation des dossiers d'appel d'offre, il existe encore des faiblesses structurelles et opérationnelles relatives aux procédures et processus de passation des marchés. La mise en œuvre de toutes les subventions est souvent ralentie, et parfois bloquée, par des procédures lentes en raison d'interventions de plusieurs acteurs dans la chaîne de validation et d'approbation des dossiers, du besoin de réviser chaque étape du processus d'approvisionnement, de corriger des erreurs ou de relancer des processus en cas d'échec ou de vice de forme.

La mise à jour (relecture/révision) des procédures et processus d'achat de la CAME aux normes internationales s'avère être une nécessité. Le Fonds mondial effectuera une nouvelle évaluation des capacités de la CAME pour l'approvisionnement des produits de santé à la fin de cette assistance technique, qui déterminera si le mécanisme d'approvisionnement via CAME sera maintenu pour les subventions en cours.

## **II. Description de la mission d'expertise**

### **1) Objectif général de la mission**

Cette mission a pour objectif général de favoriser la levée des procédures de non-objection imposées pour chaque achat de produits médicaux.

### **2) Objectif spécifique**

L'objectif de cette expertise consistera à améliorer les connaissances du personnel de la CAME en bonnes pratiques d'approvisionnement, et à la mise en conformité des procédures d'achat de la CAME avec les politiques et principes de gestion des achats et des stocks du Fonds Mondial, des principaux Partenaires Techniques et Financiers et du Budget National selon des normes internationalement reconnues.

### **3) Description des activités**

Cette mise en conformité (relecture/révision) des procédures et processus d'achat de la CAME aux normes internationales nécessitera :

- Une révision approfondie des procédures d'achat et de passation des marchés, avec le niveau de détail nécessaire pour garantir :
  - des achats efficaces, transparents et concurrentiels, adaptés aux produits médicaux financés par les subventions du Fonds mondial, et autres financements provenant des principaux Partenaires Techniques et Financiers et du Budget National ;
  - une application plus rigoureuse des politiques et principes de gestion des achats et des stocks du Fonds Mondial, des principaux Partenaires Techniques et Financiers et du Budget National ;
  - des évaluations techniques et financières transparentes et objectives des offres, garantissant le non-conflit d'intérêt des membres participants et des institutions participantes au processus d'évaluation.
- Une formation intensive d'une équipe au sein de la CAME (au moins cinq (05) pharmaciens, trois (03) financiers et une (01) assistante juridique) sur la passation des marchés dans le secteur publique, et sur les procédures et processus d'achat et de passation des marchés des produits de santé.
- Assurer la mise en œuvre des procédures révisées, dans le cas où un processus d'approbation s'avère nécessaire pour leur application; par exemple soumission au conseil d'administration ou autre.

### 3.1 Préparation de la mission

Ce travail débutera notamment par une réunion de cadrage d'une journée (ou une demie journée - à définir), préférablement à Genève (ou à Paris) avec le responsable pays du Fonds mondial et le responsable PSM sur la zone.

Sur la base des analyses existantes et de la réunion de cadrage avec le Fonds Mondial, l'appui débutera par :

- l'élaboration d'un chronogramme d'échanges avec les différents acteurs concernés, notamment les récipiendaires principaux, la CAME, et les autorités nationales, et éventuellement des autres partenaires internationaux qui lui permettront de recueillir : les plans d'approvisionnement des produits et équipements médicaux en cours, les exigences et principes d'achat et de passation des marchés des principaux partenaires techniques et financiers<sup>1</sup> qui financent l'acquisition de produits pharmaceutiques et autres intrants médicaux au Bénin (y compris le budget national) ;
- la prise de connaissance du manuel de procédures existant, ainsi que le dossier d'appel d'offre déjà standardisé avec l'ACAME
- la revue des quelques exemples des problèmes rencontrés récemment sur le processus d'approvisionnement de quelques produits

<sup>1</sup> Notamment l'Union Européenne, l'OOAS, la Banque Mondiale, la Banque Africaine du Développement, USAID, le FNUAP et l'UNICEF

- le développement d'une méthodologie de travail adéquate pour former le personnel sélectionné de la CAME sur les approvisionnements, et assurer sa participation lors du processus de révision des procédures

### 3.2 Diagnostic et démarrage de la mission

Le consultant devra exposer et partager la méthodologie de travail avec le directeur de la CAME pour assurer la disponibilité du personnel selon un calendrier prédéfinie de séances de travail et formation.

La mission dans le pays débutera avec une prise de connaissance / diagnostique des capacités du personnel sélectionné, avant la formation du personnel. La formation du personnel pourrait se faire en suivant des modules de formation existants développés par d'autres institutions (par exemple le PNUD), ou bien à partir des outils propres au consultant, adaptés au contexte de la CAME. Cette formation initiale est considérée essentielle pour s'assurer que tout le personnel maîtrise les principes de base et dispose des connaissances théoriques adéquates.

Cette formation approfondie sur les principes d'approvisionnement devra permettre au personnel de la CAME de procéder lui-même à la révision des procédures, avec l'assistance et les orientations du consultant : un manuel de procédures devant être un document vivant (où les procédures sont adaptées et modifiées en fonction du développement de l'institution, l'intégration des nouvelles réglementations, etc.), l'engagement du personnel de la CAME dans cet exercice permettra une connaissance très détaillée des procédures que pourront être facilement utilisées. Il permettra aussi au consultant d'identifier des aspects et problèmes qui peut-être ne seront pas ressortis lors des premières séances de formation.

La mise à disposition des manuels des procédures des autres centrales d'achat ou bien d'autres institutions peut être envisagée comme matériel ressource intéressant pour la revue, et pour questionner la structure ainsi que le contenu du document.

### 3.3 Amendement des procédures et mis en conformité avec les politiques et principes de gestion des achats et des stocks du Fonds Mondial, des principaux Partenaires Techniques et Financiers et du Budget National

Fort du travail de préparation et des échanges effectués, l'expert accompagnera le personnel de la CAME dans l'élaboration d'un premier draft d'amendement des procédures avant de le présenter aux différents acteurs concernés.

L'expert devra notamment :

- Faciliter la relecture des procédures d'achats actuellement en vigueur à la CAME avec le personnel sélectionné ;

- Faciliter l'identification des insuffisances contenues dans ces procédures et relever ce qui n'a pas été identifié ;
- Faciliter les discussions et mettre en place une méthodologie pour que le personnel de la CAME puisse proposer lui-même des reformulations et/ou des procédures additionnelles qui tiennent compte des impératifs de célérité et de transparence pour chaque étape du processus d'achat ;
- Veiller à une cohérence de l'ensemble du document avec les politiques et principes de gestion des achats et des stocks du Fonds mondial, des principaux Partenaires Techniques et Financiers et du Budget National ;

### 3.4 Présentation du travail effectué

Un atelier d'une journée en interne à la CAME avec éventuellement invitation des autres partenaires et institutions pourra être prévu afin de présenter le travail et faire valider les ajustements à effectuer sur le manuel de procédures.

### 3.5 Finalisation de la nouvelle monture du manuel de procédures

En s'appuyant sur le travail réalisé lors de l'atelier de présentation du document, le personnel de la CAME, appuyé par l'expert, devra procéder à la finalisation du manuel de procédure. L'expert devra veiller à ce que le processus de finalisation soit dirigé par la CAME pour faciliter l'appropriation du document final.

(Le document pourra être, à ce moment-là, partagé avec le Fonds mondial et les autres partenaires impliqués pour des commentaires et recommandations, avec un compromis de retour de 2 jours ouvrables).

### 3.6 Processus de validation

Le Fonds mondial et les autres partenaires impliqués pourront faire part de leurs commentaires sur la version du document, commentaires qui seront intégrés lors d'un dernier atelier d'adoption des procédures (1 journée) au sein de la CAME. La participation du Fonds mondial et autres partenaires serait souhaitable, mais pas indispensable pour la finalisation du manuel.

### 3.7 Elaboration d'une feuille de route pour la mise en œuvre des recommandations

Le consultant devra identifier à la fin de l'exercice les risques persistants et proposer des recommandations. Par exemple, si le nombre de personnel formé est suffisant, s'il faudra former plus de personnel dans l'avenir, les éventuels goulots d'étranglement pour l'application pratique des nouvelles procédures, etc.

### 3.8 Mission de suivi (Activité complémentaire et facultative)

En fonction des résultats de l'ensemble des activités précédentes, et du calendrier d'approvisionnement de la CAME, une mission de suivi pourra être organisée afin de permettre à l'expert de venir suivre la mise en application des procédures mises à jour.

#### 4) Résultats à atteindre

A l'issue de la mission, les résultats suivants sont attendus :

- Un manuel de procédures d'achat et de passation des Marchés de produits pharmaceutiques et autres intrants médicaux consensuel à utiliser par la CAME est élaboré et adopté par le Fonds mondial, les autres Partenaires Techniques et Financiers qui appuient le secteur de la santé et le Ministère de la Santé du Bénin (acquisition sur Budget National) ;
- Un dossier de présélection des fournisseurs de produits médicaux et un dossier d'appel d'offres type pour l'acquisition des produits médicaux sont élaborés, validés et adoptés ;
- Les différents acteurs impliqués dans la gestion du processus d'achat ont pris connaissance des procédures mises en conformité ;
- Les différents acteurs impliqués dans la gestion du processus d'achat sont formés sur des bonnes pratiques d'approvisionnement et sur les nouvelles procédures de gestion des achats ;
- Le nouveau manuel de procédures d'achat et de passation des marchés est mis en pratique ; les procédures mises à jour sont respectées.

La mise en conformité du nouveau manuel de procédures de gestion des achats tiendra compte des dispositions comptables et financières contenues dans le manuel de procédures administratives, comptables et financières en vigueur à la CAME.

#### 5) Coordination

Une coordination étroite avec le Fonds mondial (le responsable pays du Fonds mondial et la responsable PSM sur la zone) sera nécessaire tout au long de la mission. Même si l'avancée des activités ne nécessitera pas de validations par le Fonds mondial, les livrables devront leur être envoyés au fur et à mesure de leur élaboration ainsi qu'à FEI.

### III. Expertise demandée Profil d'expert demandé

#### 1) Nombre d'experts : 2

#### 2) Profil des experts

##### A. Qualifications et compétences :

- Titulaire d'un diplôme universitaire (2nd cycle) en Pharmacie ou en Santé publique ;
- Spécialisation / Formation dans le secteur de la gestion des médicaments ;

- Excellentes qualités :
  - o de communication
  - o travail en équipe et relationnel
  - o transmission des savoirs
  - o prise de décision et initiative
- Excellente maîtrise du français (écrit / oral)

**B. Expérience professionnelle générale**

- Expérience professionnelle d'au moins 5 ans dans le renforcement dans le secteur pharmaceutique ;
- Maîtrise des politiques et principes de gestion des achats et des stocks du Fonds mondial, des autres Partenaires Techniques et Financiers intervenant dans le secteur de la santé (Banque Mondiale, Union Européenne, USAID, FNUAP, UNICEF, OOAS etc.) et du Budget National ;
- Expérience de formation et supervision du personnel dans le domaine sanitaire ;
- Expérience similaire à la mission indispensable
- Expérience probante dans les pays en développement.

**C. Expérience professionnelle spécifique**

- Forte expérience dans le domaine d'acquisition des produits médicaux (produits pharmaceutiques et autres produits médicaux tels que les moustiquaires, les équipements de laboratoire et de radiologie, les préservatifs, les tests de diagnostic rapide et non rapide, les insecticides et les seringues) ;
- expérience confirmée dans l'élaboration de manuel de procédures d'achat et de passation de marché des produits médicaux pour différentes sources de financement notamment dans les pays en développement ou bénéficiant des subventions du Fonds Mondial, de la Banque Mondiale et autres PTF ;
- Expérience probante en renforcement de capacités / accompagnement / coaching
- Bonne connaissance souhaitée du domaine de la santé au niveau local et régional ;
- Expérience préalable dans le pays valorisée

#### **IV. Lieu, Durée et Modalités d'exécution**

Les experts se rendront au Service de Coopération et d'Action Culturelle de l'Ambassade de France en début et en fin de mission pour une réunion d'échanges avec le SCAC et le CRCS.

- 1) Période de mise en œuvre :** août-novembre 2013
- 2) Date de démarrage : Préparation de la mission en août 2013 ; Début de mission terrain le 2 septembre 2013.**

La mission débutera par un briefing avec la CAME, portant sur la présentation de la mission, des objectifs et de la méthodologie envisagée, des résultats à atteindre.

- 3) Date de fin :** novembre 2013

La mission se terminera par un débriefing de la mission avec la CAME.

- 4) Durée effective :** 62 jours maximum prestés (52 jours minimum)

La durée effective des prestations (jours ouvrables) des experts est 62 jours, dont 58 jours minimum au Bénin, et 5 jours maximum à distance pour la préparation de la (des) mission(s), la rédaction de(s) rapport(s).

### 5) Planning/calendrier :

Le calendrier prévisionnel d'exécution des missions se présente comme suit :

Description des activités	Lieu	Période	Durée (H/J) Expert 1	Durée (H/J) Expert 2
1. Préparation de la mission	à distance et Genève	Août	3H/J	3H/j
2. Diagnostique et démarrage de la mission	Cotonou	2-14 septembre	12H/J	5H/J
3. Mise en évidence des problèmes principaux et proposition des lignes directrices pour les amendements à apporter aux procédures de passation de marché	Cotonou	15-23 Septembre	6H/J	6H/J
4. Formation du personnel de la CAME	Cotonou	23-25 Septembre	3H/J	1H/J
5. Rédaction du rapport de la mission 1			2H/J	2H/J
Processus de révision des procédures de passation des marchés	Réalisé par la CAME à partir du 25 septembre			
6. Intégration de dernières modifications et processus de validation avec tous les acteurs impliqués (CAME, Fonds mondial, Principaux Partenaires Techniques et Financiers et Ministère de la Santé)	Cotonou	Mission 2 à déterminer (en fonction de l'avancée de travaux et des dispo des acteurs)		9H/J
7. Elaboration et partage avec la CAME d'une feuille de route pour la mise en œuvre des recommandations				
8. Mission de suivi	Cotonou	Mission 3 à définir ultérieurement		
<b>Total</b>			<b>26H/J</b>	<b>26H/J</b>

### V. Livrables

- Questionnaires pré-test et post-test des connaissances établis pour chaque participant à la formation afin d'évaluer leur progression
- Un rapport détaillé sur les insuffisances relevées dans les procédures actuellement utilisées ;

- Un manuel de procédures d'achat et de passation des Marchés de produits pharmaceutiques et autres intrants médicaux mis en conformité avec les politiques et principes de gestion des achats et des stocks du Fonds Mondial, des principaux Partenaires Techniques et Financiers et du Budget National ;
- Un Dossier d'Appel d'Offre type pour l'acquisition de produits médicaux ;
- Un Dossier de Présélection de fournisseurs de produits médicaux ;
- Un plan de formation des différents acteurs impliqués dans la gestion du processus d'achat.

## VI. Rapport de mission

- Un compte rendu (maximum de 5 pages et suivant modèle fourni) devra être remis après chaque mission dans un délai de 10 jours après le retour.
- Un rapport de mission plus conséquent (selon modèle fourni) devra être remis dans un délai de 15 jours suivant la fin de la mission.
- Les comptes-rendus et rapports doivent être coordonnés (et communs) entre les 2 experts.
- Langue du rapport : français.
- Le compte rendu et le rapport de mission devront être envoyés par mail à FEI qui le transmettra ensuite à la CAME ainsi qu'au CRSC.

## VII. Informations pratiques

### 1) Modalité de travail et matériel à disposition

Le bénéficiaire s'engage à mettre à disposition de l'expert l'ensemble des moyens nécessaires à la réalisation de sa mission et notamment les moyens logistiques (bureau, véhicule...)

### 2) Services et personnes utiles à la mission

Personne référente pour la réalisation de la mission : Eugène MONTCHO : C/UGPS

- La mission sera suivie sur place par : Alfred DANSOU : DGA/CAME
- Autres personnes référentes :

Kokou AFOGBE : DG/CAME

Berger WANKPO : C/DAL