

## TERMES DE REFERENCE

### **Recrutement d'un Cabinet chargé de conduire la macroévaluation à Madagascar**

**Lieu de la mission** : Antananarivo

**Durée de la mission/Services** : Six (6) semaines

**Description de la mission** : Examen du système de gestion des finances publiques ou Macroévaluation à Madagascar

#### **1. CONTEXTE**

Conformément à la résolution 56/201 de l'Assemblée générale des Nations Unies sur l'examen triennal des activités opérationnelles de développement du système des Nations Unies (SNU), le PNUD, l'UNICEF, le UNFPA et le PAM [qui sont membres du Comité exécutif du Groupe des Nations Unies pour le développement (UNDG)] ont adopté un cadre opérationnel commun pour le transfert des ressources aux partenaires de mise en œuvre gouvernementaux et non gouvernementaux. La mise en œuvre de ce cadre vise à réduire sensiblement les coûts de transaction ainsi que le fardeau que crée la multiplicité des procédures et règles des Nations Unies pour les partenaires.

Les partenaires de mise en œuvre utiliseront des procédures et formulaires communs pour demander des ressources en espèces et faire rapport sur leur utilisation. Les divers organismes adopteront une approche de gestion des risques et choisiront des procédures spécifiques pour la remise d'espèces sur la base de l'évaluation commune de la capacité de gestion financière des partenaires d'exécution. Ils s'entendront également sur la réalisation et la coordination des activités de contrôle des transferts de fonds. Ces activités d'évaluation et de contrôle menées conjointement contribueront également à la réduction des coûts.

L'adoption de la nouvelle approche harmonisée est une étape supplémentaire dans la mise en œuvre des déclarations et autres initiatives internationales (Accra, New York, Paris, Busan, etc.) sur l'harmonisation et l'efficacité de l'aide au développement, en vertu desquelles l'aide au développement doit mieux correspondre aux priorités et besoins nationaux. Grâce à cette approche, les activités seront davantage axées sur le renforcement des capacités nationales de gestion et d'obligation de rendre des comptes en vue de progresser graduellement vers l'utilisation des systèmes nationaux. Elle aidera également les organismes à formuler leurs interventions de renforcement des capacités et à apporter leur appui aux nouvelles modalités d'aide.

Les organismes procéderont à l'examen des évaluations existantes du système de gestion des finances publiques (macroévaluation) et évalueront les risques associés aux opérations avec les partenaires de mise en œuvre (microévaluation) avant d'effectuer des transferts de ressources ou de fonds conformément aux procédures harmonisées.

La **macroévaluation** est l'objet de la présente consultation qui sera confiée à un Cabinet international.

## **2. OBJECTIFS PRINCIPAUX, RESPONSABILITES ET DESCRIPTION TECHNIQUE**

### **2.1. Objectif de la mission**

Afin de se faire une idée satisfaisante des conditions de gestion des finances publiques (GFP) en vigueur pour les remises d'espèces ou transferts de ressources par les agences des Nations Unies aux partenaires de mise en œuvre, les organismes doivent procéder à l'examen des évaluations existantes du système de gestion des finances publiques (SGFP) des partenaires de mise en œuvre. Cet examen est entrepris une fois par cycle de programmation, de préférence lors de l'élaboration des bilans communs de pays (CCA) et des documents de programmation (UNSDCF, Programmes-Pays), et il est actualisé lorsque des changements importants se produisent dans le système de gouvernance du pays.

Les résultats de la macroévaluation fourniront des informations sur le contexte national qui seront utiles pour chaque microévaluation. Les conclusions relatives au système national de vérification des comptes permettent de déterminer s'il est possible de s'y fier pour effectuer les vérifications des comptes requises des partenaires de mise en œuvre qui reçoivent des ressources en espèces.

### **2.2. Objectifs spécifiques de la mission**

Les objectifs spécifiques poursuivis par la mission sont de :

- ✓ Documenter et fournir un aperçu des risques liés à l'utilisation du SGFP du pays pour le transfert de fonds aux partenaires de mise en œuvre gouvernementaux, ainsi que toutes autres informations pertinentes spécifiques aux partenaires de mise en œuvre non gouvernementaux opérant dans le pays telles que les conditions environnementales, la volatilité des taux de change, la présence de marchés noirs, etc. ;
- ✓ Déterminer si les Organes Supérieurs de Contrôle des Finances Publiques (OSCFP) ont les capacités de procéder aux audits réguliers et spéciaux des partenaires de mise en œuvre gouvernementaux.

La portée de l'évaluation doit être conforme aux recommandations du document de l'équipe spéciale OCDE/CAD sur les pratiques des donateurs, « Public Financial Management Diagnostic Work » (Diagnostic de la gestion des finances publiques).

### **2.3. Portée de l'évaluation**

L'évaluation doit se fonder entièrement sur les activités relatives à la gestion des finances publiques qui ont été menées par les partenaires de développement. Des exemples de rapports sont notamment :

- i) *Évaluation par le SNU :*
  - Rapport de la macroévaluation du système de gestion des finances publiques, 2014, SNU.
- ii) *Évaluations par la Banque mondiale :*
  - Évaluation de la responsabilité financière dans les pays dont la forme et la présentation varient ;
  - Examen des dépenses publiques. Ce document analyse la situation des finances publiques d'un pays, ses politiques en matière de dépenses et ses systèmes de gestion des dépenses publiques ;
  - Examen analytique sur la passation des marchés dans un pays qui analyse les institutions et pratiques liées à la passation des marchés publics ;
  - Examen des institutions et de la gouvernance, qui analyse la qualité du système de responsabilisation, l'élaboration des politiques et les institutions de prestation de service ;
  - Évaluation des capacités de GFP des pays pauvres très endettés, effectuée conjointement avec le Fonds monétaire international (FMI), qui abordent certaines des mêmes questions que l'évaluation de la responsabilité financière des pays.

### iii) Évaluations par d'autres institutions :

- Rapports des missions macroéconomiques du FMI ;
- Rapport PEFA<sup>1</sup> sur les performances de la gestion des finances publiques de Madagascar (2018 et 2021) ;
- Examen de la transparence des finances publiques, effectué par le FMI, à l'aide du code de bonnes pratiques en matière de transparence des finances publiques adopté par le FMI en 1998 ;
- Étude diagnostique de la comptabilité et de la vérification des comptes ;
- Vérifications ex-ante des SGFP réalisées par la Commission européenne ;
- Évaluations effectuées par d'autres organismes.

Les examens portent sur les divers aspects du processus d'établissement et d'exécution du budget national à Madagascar, le fonctionnement des mécanismes de comptabilité et de contrôle interne dans le secteur public, la vérification des comptes et le contrôle interne, les systèmes de tenue de dossiers financiers et les qualifications du personnel.

## 2.4. Attributions du Cabinet

Sous la supervision globale du Coordonnateur résident des Nations Unies et la supervision technique du Task Force HACT, le Cabinet a pour mission de :

- i) Collecter les évaluations existantes de GFP auprès des PTF, notamment le FMI, la Banque Mondiale, le SNU, la Banque Africaine pour le Développement et des autres institutions concernées à Madagascar ;
- ii) Examiner et faire la synthèse de la documentation existante et l'expérience des organismes pour régler les questions soulevées dans la liste de contrôle jointe en annexe, et qui répondent aux thématiques ci-après :
  - le processus d'élaboration et d'exécution du budget national,
  - le fonctionnement des mécanismes de comptabilité et de contrôle interne et externe du secteur public,
  - les procédures de passation de marchés publics,
  - l'audit des comptes et le suivi,
  - les systèmes d'enregistrement des données financières et les qualifications du personnel tels que décrits dans ladite liste de contrôle.
- iii) Rédiger un rapport provisoire sur les résultats de l'évaluation ;
- iv) Restituer le rapport provisoire sur les résultats de l'évaluation, pour validation par l'Equipe-pays des Nations Unies (UNCT) et le Gouvernement de Madagascar ;
- v) Rédiger le rapport final.

## 2.5. Livrable

Un rapport sur les résultats de l'évaluation qui doit se conclure par un tableau complété des domaines à risque.

## 2.6. Critères de qualité :

Le rapport doit comprendre :

- L'objectif de l'examen ainsi que la description du processus et des institutions participantes ;
- Un résumé des conclusions pour traiter de chacune des questions identifiées dans la liste de contrôle ;
- Tout risque important que la situation macroéconomique et GFP posent pour le fonctionnement du cadre pour les remises d'espèces ;
- Une évaluation de la capacité de l'institution supérieure de contrôle des finances publiques d'entreprendre les vérifications des comptes requises ;
- Des recommandations d'actions concernant le renforcement des capacités à court et moyen terme ;
- La liste des sources d'information utilisées dans l'évaluation ;
- La liste de contrôle remplie en annexe.

---

<sup>1</sup> Public Expenditure and Financial Accountability (Dépenses Publiques et Responsabilité Financière)

**Date de remise des livrables :** quinze (15) jours après la fin de la mission.

### **3. QUALIFICATIONS ET COMPETENCES**

#### **3.1. Valeurs intrinsèques :**

- Démontrer son intégrité en se conformant aux valeurs et aux normes morales de l'ONU ;
- Démontrer sa capacité d'exercer dans un environnement ne tenant pas compte de la différence culturelle, de genre, de religion, de race, de nationalité et de sensibilité ;
- Démontrer la rigueur dans le travail, une grande disponibilité, une aptitude au travail en équipe et un esprit d'initiative développé.

#### **3.2. Profil du Cabinet**

- Le cabinet doit être constitué par une équipe possédant au minimum un diplôme de Master en Economie, statistique, Science sociale, Gestion ou autres disciplines similaires.
- Doit avoir de l'expérience dans la conduite de travaux similaires notamment les travaux de macro assessment et d'évaluation des risques en matière de système de gestion de Finance publique.
- Le prestataire devra aussi avoir de l'expérience en matière de gestion financière CPA et une connaissance du Système des Nations Unies et du secteur du développement ;
- Les Curriculum vitae (CVs) de toute l'équipe qui effectuera les travaux, incluant leurs qualifications et expériences pour mener des travaux similaires, leurs responsabilités et rôles dans la réalisation des travaux.

### **4. DOCUMENTS A FOURNIR DANS LE DOSSIER DE CANDIDATURE**

Les cabinets intéressés doivent présenter une offre comprenant les éléments suivants :

#### **4.1. Une proposition technique :**

- (i) Note explicative sur la compréhension des TDRs et les raisons de la candidature ;
- (ii) Brève présentation de l'approche méthodologique et de l'organisation de la mission envisagée ;
- (iii) CVs de l'équipe incluant l'expérience acquise dans les projets similaires et au moins 3 références et leurs contacts ;

#### **4.2. Une proposition financière**

- i. La proposition financière doit être soumise sur la base de l'approche forfaitaire et libellée en US Dollars.
- ii. Afin de faciliter la comparaison des offres financières par service demandeur, il est recommandé aux candidats de fournir une ventilation de ce montant (honoraires, déplacements ou autres frais).
- iii. Les paiements ne pourront être effectués que sur la base des produits livrables, c'est-à-dire une présentation du résultat des services spécifiés dans les TDRs et après validation de ces livrables par le superviseur.

Les prestataires pourront être invités ou contactés par téléphone à la fin du processus de l'évaluation technique. Aucune note ne sera donnée à cet entretien mais il sera utilisé pour valider les points donnés au cours de l'évaluation technique et permettra de mesurer/évaluer la bonne connaissance du cabinet de l'objet des TDRs. En cas d'insatisfaction justifiée, le SNU se réserve le droit de ne pas considérer le candidat.

Le contrat sera accordé au cabinet dont l'offre aura été évaluée et confirmée comme :

- En adéquation avec les Termes de Références de la mission
- Ayant obtenu le plus haut score à l'évaluation combinée de l'offre technique et financière  
Evaluation technique : 70%  
Evaluation financière : 30%

Seuls les prestataires ayant obtenu un minimum de 70 points seront considérés pour l'évaluation financière.

Critères	%	Note / 100
<p><b>Expertise de la société</b> (expérience dans le domaine)            &gt;05 ans d'expériences : 20 points            &lt;05 ans d'expérience : 10 points</p>		20
<p><b>Méthodologie proposée :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Dans quelle mesure le soumissionnaire comprend-il la tâche à accomplir (Commentaires et suggestions sur les Termes de références)</li> <li>- La présentation est-elle claire et le déroulement des activités et la planification sont-ils logiques, réalistes et garantissent-ils une réalisation efficace du projet ?</li> </ul>		30
<p><b>Qualification et compétence du personnel</b> proposé pour la réalisation de la mission            (à titre d'exemple, prière présenter ainsi : i. Manager ou superviseur de la mission; ii. Chef de mission ; iii. 1ère catégorie de membres ; iv. 2ème catégorie de membres ; V. 3ème catégorie de membres, personnel d'appui.  <b>Veillez présenter les CVs, diplômes et attestations de chaque personnel .</b></p>		50

**ANNEXE : LISTE DE CONTROLE POUR DETERMINER LES RISQUES LIES A LA GESTION DES FINANCES PUBLIQUES**

N°	Indicateur	Risque élevé	Risque significatif	Risque modéré	Risque faible	Indicateur du niveau de risque	Observations
1	<b>Le budget annuel contient l'ensemble des dépenses importantes du gouvernement, y compris les contributions des donateurs</b>	Non			Oui		
2	<b>Budget et résultats</b>	Les décisions budgétaires ne sont que symboliquement débattues. Faible prise en compte des résultats antérieurs lors de l'établissement des budgets futurs.			Les décisions budgétaires sont pleinement débattues avec l'assistance de comités d'experts. Les résultats antérieurs sont pleinement pris en compte lors de l'établissement des budgets futurs.		
3	<b>Exécution du budget</b>	Traditionnellement, le gouvernement n'exécute pas le budget de la manière prévue.	Traditionnellement, le gouvernement exécute le budget de la manière prévue, mais il existe des exceptions significatives.	Traditionnellement, le gouvernement exécute le budget de la manière prévue, avec des exceptions limitées.	Traditionnellement, le gouvernement exécute le budget de la manière prévue, sans exception.		
4	<b>Dans quelle mesure les mécanismes de contrôle interne et les procédures financières sont-ils respectés ?</b>	Les procédures sont fréquemment bafouées ou ignorées. Des procédures d'urgence sont régulièrement utilisées.	Les procédures sont généralement respectées, mais il existe des exceptions significatives. Un doute existe quant à la question de savoir si l'on peut se fier au système de contrôle interne.	Les procédures sont généralement respectées. Bien qu'il existe des exceptions, elles ne sont pas suffisamment fréquentes pour ne pas se fier au système de contrôle interne.	Toujours.		

N°	Indicateur	Risque élevé	Risque significatif	Risque modéré	Risque faible	Indicateur du niveau de risque	Observations
5	<b>Rapprochement bancaire</b>	De nombreux comptes ne sont pas rapprochés tous les mois. Les rapprochements sont souvent mal effectués.	Un certain nombre de comptes importants ne sont pas rapprochés tous les mois. La qualité est parfois mauvaise.	Généralement, les comptes bancaires sont rapprochés chaque mois de manière appropriée.	Le rapprochement de tous les comptes bancaires est effectué conformément à des normes rigoureuses au moins une fois par mois.		
6	<b>Remises d'espèces</b>	Les remises d'espèces du niveau central/ régional à celui des projets prennent plus d'un mois.	Les remises d'espèces du niveau central/ régional à celui des projets prennent deux semaines à un mois.	Les remises d'espèces du niveau central/ régional à celui des projets prennent une à deux semaines.	Les remises d'espèces du niveau central/ régional à celui des projets ne prennent pas plus d'une semaine.		
7	<b>Déclaration des positions de trésorerie et d'actif au gouvernement</b>	L'analyse de l'état de l'actif et la position de trésorerie qui est présentée au gouvernement contient des omissions importantes.			Une analyse complète de de l'état de l'actif et la position de trésorerie est présentée au gouvernement		
8	<b>Audit des comptes / Présidents des Organes Supérieurs de Contrôle des Finances Publiques (OSCFP)</b> <i>*Pour les gouvernements décentralisés, examinez l'étendue de l'audit consolidé, le cas échéant.</i>	L'audit externe couvre moins de 80 % des dépenses du gouvernement central.	L'audit externe couvre de 80 à 90 % des dépenses du gouvernement central.	L'audit externe couvre 90 % des dépenses du gouvernement central.	L'audit externe couvre l'ensemble des dépenses du gouvernement central.		
9	<b>Indépendance des OSCFP</b>	Les OSCFP sont placés sous l'autorité d'un organisme gouvernemental.			Les OSCFP sont placés sous l'autorité du parlement (ou d'un système juridique équivalent).		

N°	Indicateur	Risque élevé	Risque significatif	Risque modéré	Risque faible	Indicateur du niveau de risque	Observations
10	<b>Normes d'audit appliquées par les OSCFP</b>	Les OSCFP appliquent les normes d'audit nationales qui, dans une large mesure, ne sont pas conformes aux normes internationales.		Les OSCFP appliquent des normes d'audit nationales qui sont conformes aux normes internationales.	Les OSCFP appliquent les normes d'audit internationales.		
11	<b>Mesure de suivi du rapport d'audit</b>	Les questions soulevées par les audits externes font rarement l'objet d'un suivi.	Les questions soulevées par les audits externes font habituellement l'objet d'un suivi, mais pas toujours. Un nombre important de questions réapparaissent les années suivantes	Les questions soulevées par les audits externes font toujours l'objet d'un suivi. Dans quelques cas limités, les questions réapparaissent les années suivantes.	Les questions soulevées par les audits externes font toujours l'objet d'un suivi approprié. Généralement, les questions ne réapparaissent pas les années suivantes.		
12	<b>Le pays dispose d'un cadre national de passation des marchés</b>	Non			Oui		
13	<b>Transparence du processus d'audit</b>	Les rapports des audits externes légaux sont rarement publiés. Ils sont rarement débattus dans les médias, même lorsqu'ils concernent l'intérêt général.	La plupart des rapports des audits externes légaux sont publiés. Ils sont parfois débattus dans les médias, lorsqu'ils concernent l'intérêt général.	Tous les rapports des audits externes légaux sont publiés. Ils sont habituellement débattus dans les médias, lorsqu'ils concernent l'intérêt général.	Tous les rapports des audits externes légaux sont publiés. Ils sont débattus dans les médias, lorsqu'ils concernent l'intérêt général.		
14	<b>Qualifications et compétences du personnel</b>	Il est souvent difficile de déterminer si le personnel dispose des compétences et des qualifications nécessaires à l'exercice de ses fonctions.	Il est parfois difficile de déterminer si le personnel dispose des compétences et des qualifications nécessaires à l'exercice de ses fonctions.	Ce n'est que dans certains cas isolés qu'il est difficile de déterminer si le personnel dispose des compétences et des qualifications nécessaires à l'exercice de ses fonctions.	Il est toujours évident que le personnel dispose des compétences et des qualifications nécessaires à l'exercice de ses fonctions.		
15	<b>Systèmes financiers</b>	Les systèmes financiers ne tiennent compte et ne rendent compte que	Les systèmes financiers ne tiennent compte et ne rendent compte que des	Les systèmes financiers sont adéquats pour la plupart des besoins en	Les systèmes financiers sont adéquats pour les besoins en matière de		

N°	Indicateur	Risque élevé	Risque significatif	Risque modéré	Risque faible	Indicateur du niveau de risque	Observations
		des données financières les plus élémentaires et ce, de manière souvent peu fiable. La mise à jour et le fonctionnement du système sont généralement mauvais.	données financières les plus élémentaires. Bien qu'il existe des problèmes de mise à jour et de fonctionnement du système, celui-ci est généralement stable.	matière de saisie de données et d'information, mais pas pour tous. Ils sont fiables et dûment mis à jour.	saisie de données et d'information. Ils sont fiables et dûment mis à jour.		
16	<b>Conditions environnementales</b>	Des catastrophes naturelles ou des événements importants surviennent régulièrement, et entraînent le déplacement de personnes et de ressources.			Les catastrophes naturelles ou les événements entraînant le déplacement de personnes et de ressources, surviennent rarement ou jamais.		
17	<b>Volatilité du taux de change</b>	Les taux de change fluctuent de manière importante quotidiennement.	Les taux de change fluctuent de manière importante chaque semaine ou chaque mois.	Les taux de change demeurent relativement constants, à l'exception de fluctuations isolées importantes.	Les taux de change ne fluctuent pas de manière importante.		
18	<b>Existence d'un marché noir</b>	Le marché est très répandu et important dans le pays.	Le marché noir existe et est important dans le pays.	Le marché noir existe dans le pays, mais des mesures efficaces sont prises pour éliminer ou limiter son importance dans le pays.	Il est possible que le marché noir existe, mais il n'a pas d'importance dans le pays.		
19	<b>&lt;Autres points spécifiques identifiés par l'agence&gt;</b> <i>Exemples : Inflation, fiabilité de l'institut de statistique, contrôle parlementaire, taux de</i>						

N°	Indicateur	Risque élevé	Risque significatif	Risque modéré	Risque faible	Indicateur du niveau de risque	Observations
	<i>chômage, transparence de la collecte d'information</i>						