**STATEMENT OF WORK**

**TERMES DE RÉFÉRENCE (TDR)**

**RECRUTEMENT D’UN CONSULTANT POUR ASSISTANCE A LA MISE EN PLACE D’UNE UNITE D’AUDIT DES MARCHES PUBLICS**

1. **CONTEXTE GENERAL**

Financé par l’Agence Américaine pour le Développement International (USAID) en Haiti, le Projet d’Appui à la Gestion Efficace des Ressources de l’État (GERÉ) sera mis en œuvre pour une période de trois (03) ans, avec une option de deux (2) années supplémentaires. Ce projet est dirigé par un consortium composé d’une firme américaine Research Triangle International (RTI) et de deux firmes haïtiennes : le Centre de Formation et d’Encadrement Technique (CFET) et l’Institution de Formation et de Services SA (IFOS).

Le projet GERÉ a trois (3) principaux objectifs :

* **Objectif 1** : Améliorer la capacité des entités gouvernementales à gérer et à mobiliser des ressources et à fournir des services aux citoyens.
* **Objectif 2** : Créer des opportunités pour un plus grand engagement des citoyens, de la société civile, du secteur privé et du gouvernement dans la définition et la prise en compte des priorités de développement.
* **Objectif 3 :** Améliorer la communication, la collaboration et la coordination entre le gouvernement et le Parlement sur les questions de politique, de budget, et de prestation de services.

C’est dans ce cadre que s’inscrivent les présents termes de référence visant à solliciter les services professionnels d’un Consultant International en vue d’une assistance technique à la Commission Nationale des Marchés Publics (CNMP) pour la mise en place d’une Unité d’Audit de Documentation et de Statistique.

1. **CONTEXTE ET JUSTIFICATION**

En 2004, le gouvernement de la République d’Haïti, dans le but de parvenir à une meilleure gouvernance économique du pays et dans un souci d'assurer une meilleure gestion des dépenses publiques, a manifesté sa volonté de mettre en place un véritable système national de passation des marchés publics. Pour opérationnaliser cette réforme, il a pris le décret présidentiel du 3 Décembre 2004 fixant la réglementation des marchés publics de services, de fournitures et de travaux, créant du même coup la structure technico-administrative dénommée Commission Nationale des Marchés Publics (CNMP) placée sous l'autorité du Premier Ministre et dont la mission et les attributions sont aujourd’hui redéfinies par la loi du 10 juin 2009 fixant les règles générales relatives aux marchés publics et aux conventions de concession d'ouvrage de service public[[1]](#footnote-1).

L'article 9 de ladite loi présente la CNMP comme ”l'organe normatif de l'Administration Publique Nationale qui a pour mission d'assurer la régulation et le contrôle du système de passation des marchés publics et des conventions de concession d'ouvrage de service public, sans préjudice de l'exercice des pouvoirs généraux des autres organes de contrôle de l'État”. Dans cet ordre d’idées, la CNMP, au cours des années, a œuvré à la mise en place d’un arsenal réglementaire fort de la loi du 10 juin 2009 complétée de plus d’une trentaine d’arrêtés pris en Conseil des Ministres afin de baliser le cadre juridique dudit système.

La dynamique de fonctionnement respectant les bonnes pratiques institutionnelles a voulu qu’au cours de l’année 2012, soit réalisée une évaluation du système de passation des marchés publics ; cette revue effectuée avec l’appui technique et financier de la Banque Interaméricaine de Développement (BID) a mis en évidence les forces et les faiblesses des structures existantes et a fait des recommandations de corrections à y apporter. Face à l’évolution peu satisfaisante de l’implémentation du plan d’actions accompagnant le rapport d’évaluation dressé en cette occasion, afin de mieux piloter la réalisation des principales activités devant conduire à la modernisation du système, à le rendre plus efficace et à le mettre au service du développement national, la CNMP, durant l’année 2017 et toujours avec l’assistance de la Banque interaméricaine de développement (BID), a préparé son premier Plan stratégique quinquennal 2018-2023.

Ce Plan Stratégique attend de recevoir la validation du Premier Ministre de qui relève l’organe de régulation et de contrôle des marchés publics[[2]](#footnote-2). Dans l’intervalle, la CNMP s’est engagée à implémenter certaines actions du cadre légal et règlementaire en vigueur, maintenues dans les dispositions de réforme mais demeurées depuis toujours non opérationnelles.

À l’alinéa 13 de l’article 10 de la Loi sur les marchés publics où sont déclinées les attributions de la CNMP, on lit ce qui suit : « mettre en œuvre des procédures d’audits indépendants des marchés publics ». Or, depuis la promulgation de ladite loi, une seule mission d’audit a été menée jusque-là : durant l’exercice 2015- 2016. L’absence d’une Unité technique dédiée à cette tâche est l’une des raisons qui a mis la CNMP dans l’incapacité d’exercer normalement sa 13e attribution.

Le financement proposé par l’USAID, dans le cadre de l’appui aux réformes de la gouvernance économique, offre à la CNMP, voire au Système national de passation et de gestion des marchés publics, cette opportunité de disposer au sein de la structure faîtière d’une Unité de pilotage compétente en matière de contrôle externe et d’audit des procédures suivies tant durant la passation que lors de l’exécution des marchés publics. Ainsi, la CNMP se propose d’utiliser les services d’un Consultant International pour l’assister à la mise en place de cette Unité d’audit des marchés publics tout en renforçant les capacités des acteurs du système.

1. **OBJECTIFS POURSUIVIS**

**Objectif général**

La mission du Consultant vise deux (2) objectifs :

* Assister la CNMP à la mise en place de son Unité d’audit, de documentation et de statistique ;
* Renforcer les capacités des Cadres de l’Unité d’audit de la CNMP et de ceux des autorités contractantes en vue d’assurer une meilleure passation et exécution des marchés publics.

**Objectifs spécifiques de la mission**

Les objectifs spécifiques de la mission sont :

* Fournir des outils devant servir à la réalisation des missions d’audit des marchés publics ;
* Rédiger un Manuel des procédures d’audit des passations de marchés avec son guide d’utilisation et de commentaires ;
* Former les cadres de la CNMP afin que ceux-ci soient à même d’émettre un avis professionnel sur les rapports produits par les auditeurs des marchés passés et exécutés par les autorités contractantes ;
* Accompagner la CNMP dans la préparation, la supervision et la restitution de sa prochaine mission d’audit des marchés publics ;
* Rédiger le document de suivi de la mise en œuvre des recommandations du rapport d’audit ;
* Former les cadres de la CNMP sur les notions de vérification, de suivi de la mise en œuvre des recommandations des rapports d’audits, auprès des autorités contractantes ;
* Former des cadres des autorités contractantes à la mise en place ou au renforcement des structures de contrôle interne des marchés publics ;
* Faire des recommandations se rapportant à l’audit des marchés publics à intégrer dans la refonte du cadre légal et règlementaire de la CNMP.

1. **METHODOLOGIE**

La mission sera conduite par un consultant individuel qui travaillera en étroite collaboration avec les cadres de l’Unité d’audit ainsi que les Membres de la Commission de la CNMP. L’équipe de l’Unité d’audit apportera son appui et se chargera de l’interaction du consultant avec les autorités contractantes (Ministères, Organismes autonomes, Entreprises publiques et Collectivités territoriales). Des réunions de travail et de restitution, et des visites seront organisées à cette fin.

1. **PLANNING DES ACTIVITES ET DUREE DE LA MISSION**

Le volume prévisionnel de travail est de soixante-trois jours répartis sur une période calendaire de **cent vingt (120) jours** selon le planning indicatif ci-après :

1. **Préparation de la mission**

**Semaine 1** : Prise de connaissance :

* du rapport de la première mission d’audit de conformité des procédures de passation des marchés publics de l’exercice 2014-2015 ;
* des nouveaux textes législatifs et règlementaires pertinents par le Consultant.

**Semaine 2**: Organisation des rencontres distinctes par vidéoconférence selon un calendrier bien défini par la CNMP. La première rencontre aura lieu entre les Membres de la Commission, l’équipe technique de l’Unité d’audit de la CNMP, des cadres de l’Unité de contrôle de l’exécution et le Consultant.

**Objectif** : (i) présenter les principales étapes de la mission; (ii) appréhender les objectifs de l’audit des marchés vus sous l’angle des responsabilités de la CNMP pour les distinguer des responsabilités des autres institutions; (iii) faire le point sur l’évolution des recommandations depuis 2016 et rechercher des renseignements précis sur les suites et retombées de l’exercice 2016 en identifiant les obstacles et difficultés rencontrées; (iv) réfléchir sur la configuration de l’unité d’audit dans le système de passation des marchés ; et, procéder aux derniers ajustements aux TDRs, si jugé nécessaire.

D’autres rencontres distinctes par vidéoconférence auront lieu avec la CSCCA et l’IGF.

**Semaine 3 :** Rencontres virtuelles avec les représentants des ministères et organismes audités en 2016 notamment avec les responsables des Commissions Ministérielles et Spécialisées des Marchés Publics (CMMP/CSMP) des Autorités contractantes auditées en 2016. Le Consultant devra partir des constats et conclusions de 2016 et faire le lien avec la situation actuelle.

**Objectif :** (i) Faire le point sur la situation actuelle chez les 6 Autorités contractantes notamment dans le domaine de l’audit interne; (ii) faire le point sur la mise en œuvre des recommandations, des difficultés rencontrées, les résultats obtenus; (iii) recueillir les suggestions pour la conduite de l’audit de l’exercice 2020/21 et pour l’amélioration de la performance au futur. Au cours de ces réunions, on examinera la possibilité de procéder à un test pilote (à la suite du présent exercice) chez les Autorités contractantes déjà auditées en 2016 auxquelles la CNMP peut adjoindre d’autres entités. Il sera éminemment important de faire le point de la situation de l’archivage qui avait créé un obstacle majeur lors de l’exercice 2016.

Le consultant s’arrangera pour tenir plusieurs séances de travail par vidéoconférence avec les experts de l’unité d’audit. En fait, même si l’intervention se déroule à distance, il faut prendre pour acquis qu’elle va requérir le même niveau d’engagement des uns et des autres que si tous se trouvaient au même endroit comme dans des missions en présentiel.

**Semaine 4 :** Production d’un document technique par le Consultant portant sur le cadre réglementaire, institutionnel et opérationnel de l’audit des marchés, les rôles et responsabilités des divers organes en matière d’audit des marchés publics; sur le rôle de l’unité d’audit en matière de programmation, organisation, supervision, suivi des audits.

Le document technique comportera une description de la méthodologie d’intervention proposée pour la phase de formation à l’audit et de formation à la supervision (CNMP, CSCCA et IGF) et les critères de sélection du personnel à former.

**Objectif** : (i) Présenter le cadre général de la passation des marchés mettant l’accent sur la fonction « audit »; (ii) préciser les responsabilités et les attributions de chacun des organes concernés : CNMP, Autorités contractantes (Commissions ministérielles et spécialisées), CSCCA et IGF; (iii) expliciter les moyens de toutes sortes nécessaires à l’exécution des fonctions des uns et des autres. Au cours de cette phase, le consultant proposera les TDRs des experts internes chargés de l’exécution des audits.

**Semaines 5 à 7** : Transmission du document technique à la CNMP pour Validation. La CNMP transmettra ses observations et commentaires dans les 2 semaines (calendaires) suivant la transmission du document technique et le consultant procédera aux ajustements dans un délai d’une semaine.

1. **Formation**

Sur la base de la décision de la CNMP quant au nombre de personnes à former, leurs qualifications et les critères de sélection, le consultant procédera aux activités suivantes :

**Semaines 8 et 9 :** Actualisation du programme de formation : guide du formateur, modules de formation, documentation de l’apprenant en audit.

Modalités : Le consultant effectuera l’actualisation du programme de formation sur la base des textes qui lui seront transmis par la CNMP reflétant l’évolution de la situation depuis 2016. Les modules seront donc actualisés en fonction de l’évolution des textes et ajustés en fonction du groupe de personnes à former. Les 9 modules de formation qui ont été testés lors de leur utilisation en 2015, seront actualisés. Les modules actualisés et autres documents de formation seront consignés dans un document technique qui sera communiqué à la CNMP qui formulera ses commentaires et observations si elle le souhaite avant le début de la formation. La CNMP assurera la reproduction du document technique qui sera mis à la disposition des participants avant le début de la formation.

**Semaine 10 :**  Gestion de la logistique de la formation par la CNMP qui assure la sélection des participants. Cette formation s'adresse principalement à l’équipe de l’UADS et accessoirement aux membres de la Commission et du secrétariat technique. Le Consultant tiendra la formation par vidéoconférences de durée limitée à deux heures par exemple et répétées sur deux à trois semaines, tenant compte des disponibilités respectives.

Le choix des dates, locations et organisation matérielle des séances de formation sera sous la responsabilité de la CNMP en coordination avec le consultant. Les séances se dérouleront via Skype et/ou Zoom. On pourrait envisager qu’elles aient lieu entre 10 :00 et midi pendant quatre (4) jours par semaine. Les séances comprendront des exposés magistraux suivis de périodes de question. Des exercices pourront aussi être distribués pour discussion.

Les participants disposeront des documents avant le début de la période de formation. Il serait souhaitable qu’ils en prennent connaissance, du moins sommairement, avant le début de la formation. Ils pourront éventuellement être transmis par voie électronique.

Évaluation ex-ante et ex-post. Au tout début de la formation on procédera à une auto-évaluation initiale des participants dans le domaine des marchés publics (connaissances techniques et expérience), dans le domaine de l’audit, de même que de leurs objectifs de carrière. Au terme de la formation, on procédera à une auto-évaluation pour mesurer les progrès individuels (connaissances intellectuelles).

**Semaines 11 à 14 :** Déroulement de la formation proprement dite. Les séances de formation se dérouleront sur une période de 2 à 4 semaines.

**Semaines 15 et 16 :** Livrables : le Manuel d’audit

Le consultant finalisera le Manuel d’audit tenant compte de questions particulières éventuelles et/ou de mises à jour qui se révèleraient nécessaires suite aux échanges durant la formation. Le manuel sera accompagné d’un rapport sommaire comprenant les modules de formation, la description du groupe d’experts en formation et le sommaire de l’auto-évaluation. Si nécessaire, le Consultant produira ses commentaires et observations sur le déroulement de la formation et ses recommandations pour une éventuelle phase dans le futur. Le rapport sera communiqué à la CNMP qui disposera de 2 semaines calendaires pour communiquer ses commentaires et observations.

Note : Compte tenu qu’il pourrait s’écouler une certaine période entre la formation et le début de l’audit et/ou que les personnes formées pourraient avoir des interrogations additionnelles, la méthodologie prévoit un cours de rafraichissement de 2-3 jours dans les quelques jours précédant le début de l’audit. Cette approche a été utilisée dans un autre contexte et les personnes formées ont trouvé un grand avantage à obtenir une formation pour rafraichir leur compréhension.

1. **Conduite d’un test pilote d’audit**

À l’issue des séances de formation, la CNMP et le consultant décideront de l’opportunité ou non de conduire un test pilote qui permettra aux experts formés de conduire, sous la supervision du consultant, un audit au sein d’autorités contractantes. Ce test pilote est l’activité dont la réalisation à distance causera les difficultés les plus grandes. Compte tenu de la situation sanitaire, cette phase sera conduite à distance. Si la situation s’améliore et permet au consultant de se déplacer à Port-au-Prince en toute sécurité, la CNMP et le consultant discuteront des modalités pratiques d’un avenant au contrat pour couvrir les frais de transport et per diem.

En 2016, quatre (4) ministères dépensiers et deux autres entités publiques avaient été audités. Il conviendra d’inclure d’office les 4 ministères dans le groupe des Autorités contractantes (AC) à auditer. Éventuellement, lors des audits futurs, on pourra élargir le nombre des AC à auditer en réponse à la montée en charge des experts. L’essentiel pour les fins de cet exercice est que les marchés passés par les 4 ministères grands dépensiers, à savoir, Agriculture, Éducation, Travaux publics et Santé publique soient incorporés à l’échantillon et fassent l’objet de l’audit.

Tout au long du déroulement de la phase d’audit, le consultant agira en appui à l’unité d’audit de la CNMP qui aura la responsabilité de planifier, coordonner, superviser et faire le suivi des audits. Cette approche, que la pandémie impose, a comme grand avantage de responsabiliser dès à présent l’unité d’audit avec l’appui du consultant qui permettra aux cadres de l’unité de parfaire leurs connaissances en matière de gestion des audits et d’assimiler les différentes phases et facettes de son opérationnalisation.

Le consultant apportera un appui technique à l’UADS dans et lors de la conduite des activités suivantes :

**Semaine 17 : Sélection de l’échantillon** : les listes des marchés pour l’année de référence de chacune des autorités contractantes à auditer seront fournies par les AC et sur la base des listes, le Consultant appuiera l’unité dans la sélection des contrats à auditer. Comme en 2016, on se servira des critères de sélection de l’échantillon des institutions financières internationales.

**Semaine 17 : Affectation des experts à une AC déterminée** : le consultant assistera l’unité d’audit dans la répartition des experts en petits groupes et chacun des groupes sera chargé de l’audit des marchés d’une AC. Ils seront introduits à la direction de l’AC par la CNMP qui expliquera les objectifs de la démarche et présentera les membres de l’équipe. Au cours de cette séance d’introduction, la liste des marchés sera remise à l’AC pour qu’elle mette les dossiers à la disposition des experts, selon un calendrier à convenir.

**Semaines 18 à 22 : Conduite de l’audit** : à l’aide des fiches d’évaluation qui leur seront remises lors de la formation, les experts examineront chacun des dossiers de marchés. Les membres de l’équipe examineront le dossier à tour de rôle, prendront note des renseignements demandés qu’ils consigneront sur la fiche d’évaluation. Une fois que l’examen du dossier sera terminé, ils discuteront entre eux des notations individuelles pour en venir à établir une fiche d’évaluation commune. La conduite de l’audit sera encadrée par l’unité d’audit, appuyée par le consultant qui sera disponible à tout moment pour apporter les éléments techniques nécessaires à la solution de problèmes de terrain.

Lorsque l’évaluation des marchés sur une base individuelle sera complétée, l’équipe d’évaluateurs devra procéder à la synthèse des résultats pour produire un rapport d’audit de l’AC concernée. La synthèse des constats de l’audit est sous la responsabilité de l’équipe d’auditeurs. Une fois que le rapport de synthèse sera produit par l’équipe d’auditeurs, il reviendra à l’unité d’audit d’en superviser la qualité pour garantir la fiabilité des résultats. La synthèse a pour objectif d’illustrer les points forts et faibles de la performance de l’AC auditée. Le consultant appuiera l’unité lors de la revue des rapports de synthèse.

Pendant toute la période, le consultant sera disponible pour assister l’unité d’audit à répondre aux questions que les équipes pourront lui adresser.

**Semaine 23 : Renforcement des capacités de l’UADS :** le Consultant sur la base des enseignements tirés de la mission, devra faire des recommandations visant le renforcement des capacités de l’unité d’audit de la CNMP, son organisation de travail, la compréhension et l’exécution de ses attributions. Cet appui consistera à assister l’unité d’audit dans la supervision de la qualité des audits et de la qualité des rapports conformément à leurs rôles et responsabilité. En effet, leur rôle n’est pas d’auditer mais bien de s’assurer que l’audit est mené selon les règles et que les conclusions sont de qualité. L’appui que le consultant apportera se matérialisera par des vidéoconférences, discussions téléphoniques, documents qui seront produits suite à une demande spécifique de l’unité d’audit.

**Semaine 24 : Soumission du rapport**: Le consultant soumettra un rapport de mission dans lequel il fera, entre autres, le point sur l’appui apporté à l’unité d’audit lors du déroulement de l’audit et sur sa propre évaluation du travail effectué, les forces et faiblesses constatées et les améliorations recommandées. Le rapport comportera également une section sur l’organisation de l’unité d’audit, une description sommaire des tâches et des moyens à mettre à sa disposition.

Le Consultant ne sera pas présent sur place et donc ne pourra jouer qu’un rôle d’appui alors que la CNMP aura un rôle de premier plan. De plus, la situation sera fortement tributaire de la qualité et de l’engagement des experts. Évidemment, ces contraintes seraient allégées si la pandémie au Coronavirus se résorbait.

Au rapport final du Consultant sera joint le document de suivi de la mise en œuvre des recommandations du rapport d’audit de même que les TDRs pour le recrutement des auditeurs indépendants ;

1. **PROFIL DU CONSULTANT INDIVIDUEL**

Le Consultant sera sélectionné sur la base de son expérience en matière d’analyse et de recherche sur les marchés publics, de connaissances et d’expériences en matière d’audit, de contrôle ou de réalisations de missions similaires. Le consultant doit remplir les conditions suivantes :

* Avoir un diplôme d'études supérieures (Doctorat, Master ou équivalent) dans un ou plusieurs des domaines suivants : administration publique, droit, gestion, finances, administration des affaires, ingénierie ou toute autre formation assimilée dans un de ces domaines ;
* Avoir au moins cinq (5) ans d'expériences pratiques dans la recherche sur les marchés publics et l'analyse des coûts en passation des marchés, de préférence dans un pays francophone ;
* Justifier d’une expérience reconnue dans le domaine de contrôle et d’audit de procédures de passation et d’exécution de marchés publics ;
* Avoir réalisé au moins quatre (04) missions de mise en place de structure organisationnelle et avoir été chef de file d’au moins deux (2) missions d’audit des marchés publics au cours des cinq (5) dernières années ;
* Avoir de solides connaissances et/ou de l’expérience des directives et procédures de passation des marchés des institutions donatrices internationales ;
* Avoir une bonne connaissance de la langue française, de bonnes capacités rédactionnelles et une aptitude à communiquer oralement ;
* Posséder une bonne maîtrise des logiciels et outils informatiques et bureautiques de base (MS Excel, Word, Powerpoint…) ;

Une bonne connaissance de la réglementation nationale des marchés publics constituerait un atout.

1. **Obligations en Matière de Rapports**

En plus des documents énumérés au point 2 dans le cadre de l’exécution de sa mission, le Consultant devra soumettre un rapport d’activité hebdomadaire décrivant l’ensemble des réalisations ainsi que la performance atteinte et les propositions d’amélioration en relation avec son mandat.

A la fin de la mission, le Consultant soumettra un rapport provisoire qui deviendra final après sa validation/acceptation par la CNMP.

Ces différents rapports doivent être rédigés en français, sous format Word. Ils seront délivrés aussi sur support informatique CD et USB.

1. **Données, Documents, et Services fournis par la CNMP**

Au plus tard une semaine après la validation du contrat, la CNMP remettra au Consultant un ordre de démarrage de la mission en même temps que toutes informations et documentations jugées utiles.

La CNMP mettra à la disposition du Consultant un bureau qui lui servira de lieu de travail, le cas échéant[[3]](#footnote-3).

Le Consultant est réputé travailler en toute indépendance et couvrir ses besoins logistiques en relation avec l’exécution de sa mission, le cas échéant.

Durant sa mission, le Consultant travaillera en constante coordination avec le staff de l’Unité d’audit, en vue d’accéder à toutes les informations pertinentes à l’exécution de sa mission considérant que les constats, opinions et recommandations devront être fondés sur une documentation vérifiée.

1. **INFORMATIONS SUR LA SOUMISSION**

**Veuillez soumettre :**

1. Un curriculum vitae (CV)
2. Une lettre de motivation et une proposition technique d'une page comprenant un résumé de vos qualifications, les étapes proposées nécessaires pour mener à bien le travail, les principales entités à consulter au cours du processus et le calendrier proposé

**Priere de soumettre votre application le 15 Avril 2021 au plus tard. Les dossiers de candidature doivent être soumis uniquement par courrier électronique à :** [**procurement@ht.gere.rti.org**](mailto:procurement@ht.gere.rti.org) **en indiquant “Consultant International CNMP”.**

1. La loi du 10 juin 2009 a, bien sûr, abrogé le Décret du 3 décembre 2004 [↑](#footnote-ref-1)
2. La CNMP vient de procéder à l’actualisation des délais prescrits dans le Plan vu le retard pris par les instances décisionnelles à accorder ladite validation [↑](#footnote-ref-2)
3. Dans l’hypothèse de la fin du confinement [↑](#footnote-ref-3)