

Termes de référence relatifs aux prestations d'un expert au sein de la Cellule d'Appui à l'Ordonnateur National du Fonds Européen de Développement (COFED)

République Démocratique du Congo (RDC)

CONTROLEUR DE GESTION

1. Contexte et justification

1.1 Contexte

La coopération entre l'Union européenne et la République Démocratique du Congo a été profondément marquée par les conflits et les crises successives qu'a connus le pays :

- 1°/ De 1992 à 2002, cette coopération a été suspendue. Durant cette période, la RDC n'a donc pas pu bénéficier des fonds programmables des 7^{ème} et 8^{ème} FED dans les conditions normales. Seules des actions mises en œuvre directement par la Commission par le biais d'ONGs et/ou d'Unités de Gestion de Projet dépendant directement de la Commission ont été menées
- 2°/ En 1995, l'ex-République du Zaïre a délégué l'intégralité de l'exercice des fonctions d'Ordonnateur national à l'Ordonnateur principal du FED. De ce fait, les ressources de l'Union européenne ont, à partir de cette date, été mises en œuvre directement par la Commission sans aucune participation directe du Gouvernement. Pour ce faire, il a été créé au sein de la Délégation de la Commission européenne un « Bureau d'Appui au Maître d'Ouvrage » (BAMO) chargé d'appuyer le Chef de Délégation dans sa fonction de Maître d'Ouvrage des programmes et des projets FED
- 3°/ La coopération structurelle n'a été officiellement reprise qu'en 2002. Un Ordonnateur national n'a été nommé qu'en 2003. Dans la réalité, l'ON n'ayant pas bénéficié des services techniques d'une cellule d'Appui, le processus de récupération progressive de ses attributions n'a été entamé que depuis la fin de l'année 2004. Depuis 2005, tous les projets signés sont maintenant mis en œuvre selon les règles communes à tous les Etats ACP.

A l'heure actuelle, on peut considérer que l'ensemble des projets et des programmes relevant du 7^{ème} et 8^{ème} FED sont pour la plupart soit clôturés ou soit en phase de clôture. Concernant le 9^{ème} FED, avec la signature de six Conventions¹ lors d'une séance solennelle qui s'est tenue à la date du 13 novembre 2007, les fonds alloués sur ce FED sont totalement engagés, soit un montant global de 485 M € comprenant les enveloppes A et B. Le montant pour lequel l'Ordonnateur national du FED joue le rôle de Maître d'ouvrage s'élève à 249,75 M €.

¹ Ces six Conventions totalisent un montant de 44,7 M € Elles portent respectivement sur :

- (1) Le Projet d'Assainissement Urbain de la Ville de Kinshasa (PAUK)
- (2) Le Projet de Soutien à l'Amélioration de la Sécurité Aérienne en RDC par un appui à la création de l'ANSSAC (Agence Nationale des Services de Surveillance de l'Aviation Civile)
- (3) Le Projet de Soutien à la Réforme de la Police Nationale Congolaise
- (4) Le Projet d'Appui à la Réforme des Institutions chargées des aires protégées
- (5) Le Projet d'Appui à la CENI
- (6) La Facilité Technique de Coopération

Le Document de Stratégie de Coopération et le PIN relatif au 10^{ème} FED ont été finalisés au cours de l'année 2007. Le processus devant aboutir à amorcer l'identification des programmes et des projets à financer sur ce fonds a été amorcé en impliquant à la fois la COFED, et dans la mesure du possible les Ministères techniques concernés et les Acteurs Non Etatiques (ANE).

L'est de la RDC bénéficie d'un appui spécifique dans le cadre du Programme LRRD (Lien entre les actions d'urgence, de réhabilitation et de développement) financé sur l'enveloppe B du 9^{ème} FED. A ces projets s'ajoutent ceux qui sont financés dans le cadre du programme d'urgence mis en œuvre par ECHO et par des lignes budgétaires directement gérées par la Commission européenne.

1.2 Situation actuelle et justification

1.2.1 Concernant le renforcement des capacités de la COFED

Dans le cadre de la mise en œuvre des programmes et projets 9^{ème} FED et de l'identification et de l'instruction des programmes et projets 10^{ème} FED, la COFED fait face un accroissement considérable de son volume de travail. Par ailleurs, un accent est mis sur une plus grande implication des acteurs nationaux, étatiques ou non, dans les différentes étapes de la gestion du cycle des projets. Cela implique notamment la mise en œuvre d'un ensemble d'actions de renforcement des capacités pour lesquelles la COFED est appelé à jouer un rôle important. De plus, il importe que la COFED puisse accorder une plus grande importance à la visibilité de son action au sein du dispositif de mise en œuvre de la coopération UE/RDC.

C'est dans ce contexte que la COFED procède au renforcement quantitatif et qualitatif de ses ressources humaines, et ce, avec le soutien du Projet d'Appui à l'Ordonnateur National du FED financé sur les Fonds 9^{ème} FED.

1.2.2 Concernant la prestation de services

La mise en œuvre du 9^{ème} FED se traduit, au sein de la COFED, par un accroissement important du travail, notamment en termes de tâches liées aux attributions de marchés, de contractualisation (suivi des devis-programmes et des contrats), de contrôle financier et budgétaire inhérent à l'élaboration des ordres de paiement, de restitution de l'information financière et budgétaire, etc. C'est ainsi qu'à court terme, la COFED sera appelé à assurer la supervision d'une moyenne de 35 contrats de subvention, 25 contrats de fournitures, 20 contrats de services, 40 devis-programmes et 10 contrats de travaux.

C'est ainsi qu'il a été décidé de créer au sein de la COFED une section finances et contrats ayant pour responsabilités :

- centraliser les opérations de contrôle et de synthèse des comptabilités des projets ;
- uniformiser les procédures de suivi et de contrôle comptables et budgétaires ;
- uniformiser la présentation des décomptes au profit de l'ON et de la Délégation de la CE ;
- mieux coordonner la planification et le suivi des procédures d'attribution des marchés ;
- permettre la comparaison des prix unitaires et des coûts analytiques.

2. Objectifs de la mission

2.1. Objectif Général

L'objectif général de la mission est de contribuer à maximiser l'impact, l'efficacité et l'efficience de l'aide communautaire sur le développement de la RDC tout en garantissant l'appropriation et la durabilité des stratégies de développement mises en œuvre.

2.2. Objectifs Spécifiques

Sous l'autorité et la responsabilité de l'ON, sous la supervision de la coordination de la COFED et sous l'encadrement de l'assistance technique en place, le Contrôleur de gestion en tant que responsable principal de la section, a la responsabilité de s'assurer que les programmes et les projets sont mis en œuvre dans le strict respect des procédures comptables, financières et contractuelles en vigueur.

3. Résultats attendus

Les activités à mener par le Contrôleur de gestion, responsable de la section, dans le cadre du présent mandat doivent concourir à l'atteinte des résultats ci-dessous :

- i. Un système informatisé de gestion administrative et financière des programmes et des projets, y compris le reportage et la diffusion de l'information financière, est opérationnel,
- ii. Un système centralisé des opérations de contrôle et de synthèse des comptabilités des projets est appliqué ;
- iii. Une procédure d'appui-conseil et de contrôle de conformité dans le cadre de l'élaboration des dossiers d'appel d'offres et d'appels à propositions est rendue opérationnelle en étroite concertation avec les CP
- iv. Un mécanisme de veille procédurale est mis en place ;
- v. Des procédures uniformisées de suivi et de contrôle comptables et budgétaires de projets sont élaborées et mises en application
- vi. Un système de comparaison des prix unitaires et des coûts analytiques est opérationnel.
- vii. Les capacités des maîtres d'œuvre sont renforcées et un « Guide de mise en œuvre » servant de référentiel d'exécution pour chaque projet est mis en place et vulgarisé ;

4. Nature et description des tâches, déontologie

4.1 Organisation générale

Le Contrôleur de gestion exerce ses fonctions sous la direction, par ordre hiérarchique, du coordonnateur et du coordonnateur adjoint de la COFED auxquels il rend compte. En outre, il bénéficie d'un encadrement technique de l'assistant technique chargé de la gestion administrative et financière. Il sera particulièrement chargé d'organiser et d'animer la section dans l'objectif de garantir la performance et l'efficacité de la COFED et de l'ensemble des projets financés sur fonds FED du point de vue du respect des procédures.

Le contrôleur de gestion, agissant en position de contrôle, appelé à apporter un appui technique aux agences d'exécution, est invité à maintenir une grande indépendance dans l'exercice de ses fonctions et orienter ses appuis dans le seul angle de conseils sans immixtion dans la gestion des régies dont l'entière responsabilité revient aux cadres désignés à cet effet (les régisseurs et les comptables des régies administratives).

4.2 Lieu d'exécution et cible du projet

Le lieu de l'exécution des missions est Kinshasa, au siège de la COFED. Les projets bénéficiaires des interventions attendues dans le cadre du présent mandat couvrant l'ensemble du territoire de la RDC, le contrôleur de gestion sera amené à effectuer des déplacements réguliers à travers le pays dans le but de participer aux activités de suivi ou d'appui aux projets.

4.3. Etendue des missions

4.3.1 Activités d'appui au maître d'ouvrage

1. Assister la coordination de la COFED et les chargés des programmes, dans l'identification des procédures les plus adaptées pour une mise en œuvre plus rapide de chaque intervention financée sur les fonds FED ;
2. Assister la coordination de la COFED dans la planification et la préparation des dossiers d'appels d'offres et marchés nécessaires à la mise en œuvre des projets ;
3. En tant que représentant du Maître d'ouvrage, participer aux réceptions provisoires et définitives des infrastructures construites, équipements livrés sur les ressources des projets ;
4. Contribuer à la mise en place d'un Guide de procédures de mise en œuvre des régies applicable par l'ensemble des projets existants et futurs, avec pour finalité l'uniformisation des procédures de suivi et contrôles comptables et budgétaires, ainsi que celles relatives à la présentation des décomptes au profit de l'ON et la DCE ;
5. Contribuer à l'amélioration de l'information financière sur les projets à travers des rapports réguliers adressés à la coordination sur l'état d'avancement de l'exécution des projets, de même qu'un rapport sur l'exécution financière des projets à soumettre à chaque tenue du Comité de pilotage dont il serait invité à participer.
6. Contribuer à rapprocher les contrôles des sites des projets en organisant des interventions conseils sur place ;
7. Organiser les opérations de centralisation et synthèse des comptabilités des projets en vue de la production des rapports financiers synthétiques et consolidés sur l'ensemble des financements sur ressources de la coopération, en ce compris la contribution au développement des outils de suivi informatiques adaptés ainsi que leur mise à jour régulière ;
8. Permettre la comparaison des prix unitaires et des coûts analytiques par projet à travers la mise en place d'une base de données des prix régulièrement mise à jour;
9. S'assurer de la bonne gestion des projets du point de vue de comptable, financier et respect des procédures de passation de marchés ;

10. Organiser et superviser les contrôles physiques, comptables, financiers et de passation de marchés au sein des projets ;
11. Vérifier à l'aide des cheks-lists, les décomptes des régies et des marchés avant leur introduction auprès de l'ON ou d'un de ses délégués ;
12. Contribuer à la programmation et au suivi des audits financiers de divers projets et engagements sur fonds FED (contrats de subventions, devis programmes, etc.) ;
13. Prévoir et préparer les audits, contrôles et autres vérifications des services du siège de la Commission ou de la DCE sur les financements FED en RDC et assister les services de l'ON lors du déroulement de ces missions ;
14. Mettre en place un système de suivi des recommandations des audits
15. Proposer des régularisations des dépenses et recettes litigieuses et des mesures de sanctions.

4.3.2 Activités d'appui aux projets

1. Participer à la demande de l'ON ou de la DCE à l'élaboration des devis programmes de démarrage pour les nouveaux projets.
2. Apporter un appui technique à la mise en place et au lancement des activités comptables et financières des projets : recrutement - formation - logiciels comptables - plans comptables, budgétaires et analytiques - procédures.
3. Donner en cours de projet, un appui technique aux services administratifs, financiers et comptables des projets.

4.3.3 Activités de contrôle a priori (*contrôles préventifs*)

1. Participer au processus d'analyse des devis programmes annuels des projets en vue de la formulation d'un avis préalable de l'ON avant leur envoi aux membres du Comité de pilotage : conformité administrative, structure budgétaire, composition des prix et coûts unitaires, plan financier ;
2. Conformément aux procédures en vigueur, émettre des avis préalables à l'attribution des marchés de travaux, de fournitures, de services (études, audits, surveillance de travaux pour compte du projet) et des protocoles d'accord (subvention du projet à d'autres opérateurs) ;
3. Conformément aux procédures en vigueur, analyser les demandes de recours aux imprévus formulées par les régisseurs des projets en vue de la formulation d'un avis préalable pour le compte de l'ON aussi bien pour les dépassements sur lignes budgétaires existantes que pour les actions non prévues ;
4. Exceptionnellement, conformément aux procédures en vigueur, et en collaboration avec les chargés de programmes, donner un appui aux projets pour la rédaction des TdR et DAO relatifs aux travaux, fournitures et services, ainsi que lors de l'évaluation des offres.

4.3.4 Activités de contrôle a posteriori (*contrôles correctifs et répréhensifs*)

1. Organiser et coordonner, pour le compte de l'ON et de la DCE, les opérations de contrôles des mémoires mensuels transmis par les projets ;
2. Pour le compte de l'ON et de la DCE, contrôler les mémoires et factures transmis par les prestataires et organismes tiers recrutés dans le cadre de la mise en œuvre des actions

couvertes par les projets de la coopération (études, audits, évaluations, assistance technique, subventions) ;

3. Préparer tous ordres de paiement et de recette résultant des contrôles des mémoires et factures des projets ou prestataires de services liés à l'exécution des projets financés sur les ressources de la coopération, les transmettre pour signatures habilitées et exécution ;
4. Organiser et coordonner le suivi de l'exécution financière des devis programmes et leur mise en conformité avec les réalisations techniques et physiques sur base des documents de suivi transmis par les projets en vue de l'évaluation des performances des projets en collaboration avec les chargés des programmes ;
5. Organiser et coordonner les opérations de contrôles internes au sein des projets lorsque jugées nécessaires ;
6. Contrôler l'existence et la justification de l'utilisation de l'avance de fonctionnement des régies ;
7. Procéder à des études comparatives des coûts des réalisations des projets sur la base du fichier des prix unitaires mis à jour.

4.3.5 Activités au plan organisationnel de la COFED

1. Contribuer au processus de transition d'une comptabilité à partie simple vers une comptabilité en partie double garantissant la production rapide des mémoires de dépenses de la COFED et des projets pour les régies (directes et indirectes) mises à disposition ;
2. Contribuer à la mise à jour du manuel de procédures utilisé par la COFED et l'ensemble des projets financés sur ressources FED ;
3. Assurer, le cas échéant, le rôle de « Comptable » ou de « Comptable Suppléant » pour les régies d'avance mises à la disposition de la COFED en gestion décentralisée directe ;
4. Assurer la mise à jour et le maintien du système informatique mis en place pour la liquidation et l'ordonnancement des dépenses les engagements sur fonds FED ainsi que l'émission des ordres de paiement et la production des états de synthèse nécessaires au suivi ;
5. Contribuer à améliorer les instruments de pilotage des projets et des marchés ;
6. Organiser, planifier et coordonner un programme de formation permanente des cadres de la COFED, plus particulièrement les « contrôleurs de gestion » ou les comptables, et éventuellement de certains partenaires, sur la maîtrise des procédures financières du FED.

5. Calendrier et durée des prestations

La durée des prestations est prévue pour une durée initiale indicative de vingt-huit (28) mois à compter du 1^{er} octobre 2008 après une période d'essai. Cette période se décompose comme suit :

- 9 mois fermes (du 1^{er} octobre 2008 au 30 juin 2009) correspondant à la durée du devis-programme par le biais duquel sont financées les prestations ;
- 19 mois à titre conditionnel, sous réserve de l'approbation des devis programme annuels finançant le fonctionnement de la COFED.

Au terme de la période initiale, sur la base des évaluations intermédiaires (annuelles) et de l'évaluation finale des prestations, le contrat pourrait être prolongé pour une période à définir en fonction des financements en place et des nécessités de l'heure.

Les périodes de congés sont comptées comme faisant partie de la durée du contrat. Elles sont évaluées à raison de 2,5 jours calendrier par mois de prestation.

6. Ressources humaines et rémunération

6.1. Ressources humaines

Travaillant en étroite collaboration avec l'assistant technique chargé de l'appui à la gestion administrative et financière, le contrôleur de gestion exécutera ses tâches en collaboration au sein d'une équipe de deux autres contrôleurs de gestion recrutés sur contrat de prestation de service séparés. La section finances et contrats bénéficie de tout le personnel d'appui requis.

6.2. Profil

Le Contrôleur de gestion, de nationalité congolaise, devra être titulaire d'un diplôme de l'enseignement supérieur ou universitaire et pouvoir se prévaloir d'une expérience significative (au moins huit années) dans les domaines des sciences économiques, gestion financière, sciences commerciales (comptabilité ou discipline apparentées), ou tout autre domaine connexe similaire. Il devra en outre répondre aux critères suivants :

- ✓ Formation universitaires ou supérieure Bac + 5 minimum en sciences économiques, gestion financière, sciences commerciales (comptabilité ou discipline apparentées) ;
- ✓ Expérience professionnelle pratique prouvée **cumulée** de cinq ans (dont au moins une année continue) dans une des fonctions de comptable, auditeur, chef comptable, contrôleur de gestion, auditeur interne, directeur administratif & financier, chargé de passation de marchés, sous gestionnaires des crédits au sein d'un projet de développement, d'un organisme international, d'une ONG/ASBL de développement, d'une institution publique ou privée ;
- ✓ Expérience pratique prouvée du contrôle de gestion et de l'audit, de préférence d'au moins trois ans ;
- ✓ Bonne connaissance des pratiques des logiciels comptables et de gestion des projets en partie double ;
- ✓ Bonne connaissance des cadres de financement des projets mise en œuvre par les bailleurs de fonds internationaux. Ceux relatifs aux projets financés sur fonds FED seraient un atout ;
- ✓ Maîtrise de la langue française, bonne communication verbale et écrite ;
- ✓ Excellente maîtrise des logiciels courants de traitement de texte, tableurs et outils de présentation ;
- ✓ Bonnes aptitudes de formateur et maîtriser les outils et méthodes d'animation de travaux de groupe ;
- ✓ Flexible, apte à travailler en équipe et sous pression ;
- ✓ Faire preuve de rigueur et justifier de bonnes qualités morales.

6.3. Rémunération, bureaux, installations et autres équipements mis à la disposition du prestataire

En contrepartie des services rendus par le prestataire, la COFED versera des honoraires fixés sur une base forfaitaire et objective en conformité à la grille interne de rémunération applicable par la COFED.

Les honoraires versés au contrôleur de gestion sont considérés comme le total des honoraires et couvrent toutes ses dépenses à l'exclusion des dépenses prises en charge par le fonctionnement récurrent de la COFED à l'instar des indemnités de déplacement en cas de mission avec nuitée hors du siège d'exécution du contrat.

En outre, il sera mis à sa disposition, un espace de travail convenable notamment un bureau équipé de mobiliers fonctionnel (PC, imprimante, téléphone) ainsi que les frais nécessaires à l'accomplissement des prestations demandées (consommables de bureau, frais de communications et déplacements professionnels, etc.).

7. Emission des rapports

Trois types de rapports seront exigés du Contrôleur de gestion, responsable de la section :

- Les rapports en appui aux paiements des honoraires :
- Les rapports émis en compléments des rapports d'activité de la COFED ;
- Les rapports techniques périodiques ou à la demande.

7.1. Les rapports en appuis des paiements d'honoraires

En même temps que le consultant soumettra mensuellement ses notes d'honoraires, il devra soumettre un rapport synthétique (deux pages maximum) des travaux réalisés pendant la période couverte.

7.2. Les rapports en complément des rapports d'activités COFED

En tant que cadre au sein de la COFED et travaillant sous la responsabilité directe du coordonnateur de la COFED, le contrôleur de gestion est appelé à donner une contribution essentielle à la confection de tous rapports dont la COFED est invité à fournir de sa part sa qualité d'organe d'appui au maître d'ouvrage. Sans être exhaustif, le consultant devra réserver une attention particulière à la mise à disposition des rapports suivants :

- ✓ Sur base trimestrielle et sur base des mémoires traités et validés, situation de l'exécution financière des projets, sous forme synthétique à transmettre à l'ON, aux maîtres d'œuvre, à la DCE, aux projets et aux autres partenaires ;
- ✓ Sur base semestrielle et annuelle, fournir la matière nécessaire à la production du rapport d'activité de la COFED, notamment pour les aspects concernant l'exécution financière des projets, le respect des procédures, la justification des dépenses, les procédures de passation des marchés.

7.3. Les rapports techniques circonstanciels

Ces rapports sont de deux types :

- ✓ Les rapports de suivi présentés par le maître d'ouvrage à l'occasion de la tenue des comités de pilotage. Ce rapport dont le contrôleur de gestion présentera la partie financière et de gestion, devra comporter une partie sur l'exécution technique dont la responsabilité de la rédaction appartient au chargé de programme.
- ✓ Les rapports sur l'analyse et la comparaison des coûts de réalisation des projets. Ce rapport est publié semestriellement avec pour support la base de données des prix constituées au sein de la COFED. Les informations sur la base de données peuvent également être transmises à la demande de chaque projet pour des besoins de préparation des budgets annuels ou consultation des listes de fournisseurs et autres acteurs intervenant dans les actions de la coopération

8. Evaluation

Une évaluation des prestations est prévue à la fin de chaque année de prestation selon les critères applicables au personnel de la COFED.