TERMES DE RÉFÉRENCE

Expertise internationale perlée en administration fiscale et comptabilité publique : appui au SAFI, au référentiel-cadre fiscal et au processus métier de l'interface des progiciels du MEF malgache

Intitulé du projet	Tou.te.s Redevables
Bailleur	Union Européenne
Opérateur / mise en œuvre	Expertise France
Institution bénéficiaire	- Direction générale des Impôts - Direction générale des Douanes - Direction générale du Budget - Direction générale du Trésor - Direction de la Comptabilité publique
Lieu de la mission	Antananarivo, Madagascar
Objet de la mission	Recrutement d'une Expertise internationale perlée en administration fiscale et comptabilité publique
Dates et durée de la mission	Plusieurs missions à Antananarivo, et travaux à distance / 130 h/j
Livrables de la mission	Cf section VI
Expert.e	A définir

1. Contexte

Le projet « Tous Redevables pour une gouvernance démocratique et des finances publiques transparentes à Madagascar », mis en œuvre par Expertise France en gestion déléguée avec l'Union européenne, vise à contribuer au renforcement de la gouvernance démocratique et à l'amélioration de la transparence, de l'efficacité et de la redevabilité dans la gestion des finances publiques à Madagascar.

Dans un contexte marqué par des enjeux importants de mobilisation des ressources intérieures, de maîtrise de la dépense publique et de renforcement de la confiance entre les citoyens et les institutions, le projet accompagne les administrations financières malgaches dans la conduite de réformes visant à améliorer durablement la gestion des finances publiques.

La composante dédiée aux finances publiques intervient auprès des principales administrations du ministère de l'Économie et des Finances (MEF), notamment les directions en charge des impôts, des douanes, du budget, du Trésor et de la comptabilité publique, ainsi que les structures intervenant dans les fonctions de contrôle et de redevabilité.

Son intervention s'inscrit dans un contexte de renouvellement des orientations stratégiques de réforme des finances publiques, nourri notamment par les travaux d'évaluation PEFA, les analyses thématiques

relatives au genre et au climat et le bilan du Plan stratégique de modernisation de la gestion des finances publiques (PSMGFP) 2016-2026. Ces travaux constituent des éléments de référence pour identifier les besoins d'accompagnement et définir, avec les administrations, les priorités du prochain cycle de réformes.

La modernisation de la GFP repose également sur l'évolution des procédures, des méthodes de travail et des outils de gestion des administrations financières. À cet égard, les progiciels du MEF, notamment SAFI et SAHONY, constituent des instruments importants de cette modernisation. Leur évolution et leur utilisation doivent être appréhendées au regard des besoins métier, de la qualité des processus de gestion, de la fiabilité des données et des objectifs de pilotage et de contrôle des finances publiques.

Le projet entend ainsi accompagner les administrations dans la définition et la mise en œuvre progressive de leurs réformes, en articulant les enjeux de GFP, les évolutions organisationnelles et procédurales et les initiatives de digitalisation.

2. Objet et justification

Le présent document définit les termes de référence d'une expertise internationale perlée Expertise internationale perlée en administration fiscale et comptabilité publique, mobilisée dans le cadre du projet Tous Redevables.

Le déploiement de SAFI, constitue l'un des chantiers structurants de la modernisation des finances publiques à Madagascar. Il vise à doter le Ministère de l'Économie et des Finances (MEF) et les administrations bénéficiaires d'outils intégrés, capables de sécuriser la chaîne de gestion, d'améliorer la fiabilité des données et de renforcer la mobilisation et le suivi des ressources publiques. Dans ce cadre, le projet « Tous Redevables » dans sa composante finances publiques apporte un appui afin que ces outils produisent des effets concrets sur la qualité de la gestion, la transparence et la redevabilité.

L'expérience des réformes de systèmes d'information financière montre que le succès d'un déploiement dépend moins de la mise en production technique que de la capacité des administrations à définir leurs processus, à stabiliser leurs règles de gestion, à valider les fonctionnalités développées et à adapter leur organisation et leurs pratiques. Un outil déployé sur des processus non formalisés, des référentiels incomplets ou des règles de gestion contestées risque d'être sous-utilisé, contourné ou d'induire des écarts coûteux à corriger après la mise en service.

Or les directions métiers concernées doivent, de manière simultanée, assurer leurs missions courantes, exprimer des besoins fonctionnels précis, participer aux ateliers de validation et aux travaux de recette, et préparer leurs équipes aux nouvelles procédures. Cette charge est d'autant plus importante que le SAFI se déploie, avec de nombreuses interactions fonctionnelles et avec les autres progiciels du MEF, notamment SAHONY. Un appui métier dédié est donc nécessaire pour assurer la cohérence des choix, faire le lien entre les besoins des administrations et les prestataires chargés du développement, et garantir que les décisions de validation reposent sur une analyse technique solide.

La mobilisation d'un expert en appui métier répond à ces enjeux. Positionné auprès des administrations bénéficiaires, en lien avec le Responsable de composante, il apporte un éclairage technique et méthodologique. Son intervention vise à réduire les risques de décalage entre outils et pratiques, à sécuriser les phases de validation et de recette, et à favoriser l'appropriation durable des nouveaux processus par les agents. Elle contribue ainsi à la pérennité des investissements consentis dans le déploiement de SAFI.

2.1. Positionnement de l'expert dans le dispositif du projet

L'expert intervient sous la coordination fonctionnelle du Responsable de composante GFP, avec lequel il entretient des échanges réguliers sur les besoins des administrations, les orientations techniques et la programmation des activités.

Il travaille en lien étroit avec les directions bénéficiaires du MEF et les autres expertises mobilisées par le projet. Il assure notamment une articulation avec :

- Le Responsable de composante GFP et l'équipe projet d'Expertise France ;
- Les directions et services bénéficiaires du MEF concernés par les activités de la composante ;
- L'expert.e perlé.e en charge de l'accompagnement de la digitalisation, afin d'assurer la prise en compte des enjeux métier dans l'évolution des progiciels et des systèmes d'information, notamment SAFI et SAHOLY ;
- Les autres expertises mobilisées dans le cadre du projet, notamment les expertises thématiques et spécialisées ;
- Les partenaires institutionnels et techniques intervenant dans les domaines concernés, selon les besoins.

L'expert contribue à la cohérence technique des interventions et formule des avis et recommandations à destination du Responsable de composante et des administrations bénéficiaires. Il peut être amené à préparer ou à animer des travaux techniques, à produire des analyses et à proposer des modalités d'intervention.

3. Objectifs de la mission

3.1. Objectif général

L’expert apporte un appui technique de haut niveau à la sécurisation de l’interopérabilité entre SAFI, SYDONIAWorld et SAHOLY et à la qualité du déploiement métier de SAFI au sein des directions. Il contribue à garantir que les échanges entre la gestion fiscale et la comptabilité de l’État reposent sur des processus métiers documentés, soumis aux validations des administrations bénéficiaires et soutenables dans le temps.

3.2. Objectifs spécifiques

- Formaliser les processus et référentiels de gestion. Accompagner les directions métiers dans la description de leurs processus, circuits de traitement, rôles et responsabilités, ainsi que dans la définition des règles de gestion, nomenclatures et données nécessaires au fonctionnement de chaque lot de SAFI.

- Sécuriser les choix fonctionnels au fil du déploiement des lots. Apporter un appui à l’expression et à la clarification des besoins, analyser les spécifications fonctionnelles et identifier les écarts entre processus existants, besoins des utilisateurs et fonctionnalités développées, en veillant à la cohérence entre les lots et avec les autres systèmes du MEF, notamment SAHOLY.

- Anticiper les effets du déploiement sur les procédures et l'organisation. Identifier les adaptations nécessaires des procédures, des méthodes de travail et des rôles, et préparer les services à fonctionner dans le nouvel environnement applicatif, afin que la mise en production s'accompagne d'une évolution réelle des pratiques.

- Renforcer la qualité des ateliers de validation et des travaux de recette. Appuyer les directions métiers dans la préparation, la conduite et le suivi des ateliers et des recettes (analyse des scénarios de tests et cahiers de recette, consolidation et suivi des observations, anomalies et demandes d'évolution), et formuler des recommandations sur les conditions de mise en service.

- Faciliter l'appropriation des nouveaux processus par les agents. Identifier les besoins d'accompagnement, contribuer à la préparation de supports et d'outils pratiques, participer aux ateliers et séances d'accompagnement, et remonter les difficultés d'usage avec des pistes d'amélioration.

- Apporter un regard critique sur la qualité des productions techniques. Relire et formuler des avis techniques sur les spécifications, référentiels, procédures, supports de formation et cahiers de recette produits par les prestataires ou autres expertises mobilisés, et contribuer au suivi, à la capitalisation et au reporting de la composante.

- Identifier et cadrer les besoins d'expertises complémentaires. Repérer les besoins d'appui spécialisé non couverts par la mission, conseiller le Responsable de composante sur leur pertinence et élaborer les termes de référence correspondants.

4. Périmètre et axes d'intervention

L'expert intervient en appui métier auprès des administrations bénéficiaires dans le cadre du déploiement et de l'évolution des progiciels du MEF, en particulier SAFI et, le cas échéant, SAHOLY. Son intervention porte prioritairement sur l'accompagnement des directions métiers dans la définition, la formalisation et la validation des processus et règles de gestion nécessaires au déploiement des différentes fonctionnalités.

Les activités sont organisées en fonction de l'avancement des différents lots de déploiement de SAFI, des besoins exprimés par les administrations et des priorités définies avec le Responsable de composante. Elles pourront notamment comprendre les interventions suivantes.

4.1. Formalisation des processus métier et des référentiels de gestion

L'expert accompagne les directions métiers dans la formalisation des processus et référentiels nécessaires au déploiement des différents lots de SAFI. À ce titre, ses interventions pourront notamment porter sur :

- L'analyse des processus et pratiques existants au sein des directions concernées et leur mise en regard des processus cibles envisagés dans le cadre du déploiement ;

- La description et la documentation des processus métier, des circuits de traitement, des rôles et responsabilités des acteurs concernés ;
- La formalisation des règles de gestion, nomenclatures, référentiels et données nécessaires au fonctionnement des différentes fonctionnalités ;
- L'identification des besoins d'évolution des procédures et des pratiques administratives ;
- L'analyse des interactions entre les différentes fonctionnalités de SAFI et, lorsque nécessaire, avec les autres progiciels et systèmes d'information du MEF, notamment SAHOLY ;
- La formulation de recommandations permettant d'assurer la cohérence des processus métier et leur traduction dans les outils.

4.2. Appui métier au déploiement des lots de SAFI

L'expert accompagne les directions bénéficiaires tout au long du déploiement des différents lots de SAFI, en apportant un éclairage technique sur les enjeux métier et en contribuant à la sécurisation des choix fonctionnels.

Ses activités pourront notamment inclure :

- L'analyse des fonctionnalités développées ou déployées au regard des besoins et des processus métier des administrations ;
- La contribution à la définition et à la clarification des besoins fonctionnels exprimés par les directions bénéficiaires ;
- La formulation d'avis et de recommandations sur les spécifications fonctionnelles et les modalités de mise en œuvre proposées ;
- L'identification des écarts entre les processus existants, les besoins des utilisateurs et les fonctionnalités développées ;
- La contribution à la définition des évolutions ou adaptations nécessaires, en lien avec les administrations et les prestataires concernés ;
- L'analyse des conséquences métier du déploiement sur les procédures, l'organisation des services et les modalités de traitement des opérations.

L'expert intervient sur les lots de SAFI selon leur calendrier de déploiement et les besoins identifiés. Il veille notamment à la cohérence des choix métier entre les différents lots et à la prise en compte des interactions entre leurs fonctionnalités.

4.3. Préparation des processus et de l'organisation post-déploiement

L'expert accompagne les administrations bénéficiaires dans la préparation des évolutions métier et organisationnelles induites par le déploiement de SAFI et, le cas échéant, par l'évolution des autres progiciels du MEF.

Il pourra notamment contribuer à :

- Identifier les adaptations nécessaires des procédures et méthodes de travail ;
- Préparer les modalités de fonctionnement des services dans le nouvel environnement applicatif;
- Identifier les besoins d'évolution des rôles et responsabilités des différents acteurs ;
- Analyser les besoins en matière de données, de référentiels et d'échanges d'informations entre les applications ;
- Formuler des recommandations sur les conditions nécessaires à l'utilisation effective des fonctionnalités déployées ;
- Accompagner les directions dans la préparation de la mise en service et de l'appropriation des nouveaux processus.

Cette intervention vise à garantir que le déploiement des outils s'accompagne d'une évolution effective des pratiques et des processus de gestion, et ne se limite pas à la mise en production de nouvelles fonctionnalités.

4.4. Appui méthodologique aux ateliers de validation et aux travaux de recette

L'expert apporte un appui méthodologique aux directions métiers dans la préparation, la conduite et le suivi des ateliers de validation et des travaux de recette relatifs aux différents lots de SAFI.

Cet appui pourra notamment porter sur :

- La préparation des supports et documents nécessaires aux ateliers de validation ;
- La relecture et l'analyse des spécifications fonctionnelles, scénarios de tests et cahiers de recette;
- La vérification de la cohérence des fonctionnalités proposées avec les processus et règles de gestion définis par les administrations ;
- L'appui à la formalisation des observations, anomalies et demandes d'évolution formulées par les utilisateurs ;
- La consolidation et le suivi des observations issues des ateliers et des travaux de recette ;
- La formulation de recommandations sur les conditions nécessaires à la mise en service des fonctionnalités.

L'expert intervient à titre d'appui technique et méthodologique. Les décisions de validation des fonctionnalités et de réception des prestations demeurent de la responsabilité des administrations bénéficiaires et d'Expertise France, selon les circuits applicables.

4.5. Accompagnement des administrations dans l'appropriation des évolutions

L'expert accompagne les directions bénéficiaires dans l'appropriation des nouveaux processus et fonctionnalités déployés. Il contribue à identifier les besoins d'accompagnement et de renforcement des capacités des agents, en lien avec les évolutions des méthodes de travail et des procédures.

Il pourra notamment :

- Identifier les besoins d'accompagnement des services concernés par les différents lots ;
- Contribuer à la préparation de supports et d'outils pratiques destinés aux utilisateurs ;
- Participer à des ateliers de travail et à des séances d'accompagnement pratique avec les agents ;
- Formuler des recommandations pour faciliter l'appropriation des nouvelles procédures et fonctionnalités ;
- Identifier les difficultés rencontrées lors de l'utilisation des outils et proposer des pistes d'amélioration.

4.6. Contrôle qualité et contributions transversales

L'expert pourra être sollicité pour apporter un regard critique sur les productions techniques réalisées dans le cadre du déploiement de SAFI et des autres activités de la composante relevant de son périmètre.

Il pourra notamment contribuer à la relecture des spécifications fonctionnelles, référentiels métier, procédures, supports de formation, cahiers de recette et autres documents produits par les prestataires ou expertises mobilisés.

Il pourra également formuler des avis techniques sur les difficultés rencontrées dans la mise en œuvre des activités et contribuer aux travaux de suivi, de capitalisation et de reporting de la composante.

Ces contributions constituent des avis techniques et ne valent pas validation formelle ou réception contractuelle des prestations.

4.7. Identification des besoins et mobilisation d'expertises complémentaires

Au-delà de ses interventions directes, l'expert contribue à identifier les besoins d'accompagnement technique qui ne pourraient être couverts dans le cadre de sa propre mission ou qui nécessiteraient des compétences spécialisées.

À ce titre, il pourra notamment :

- Identifier les besoins d'expertise complémentaire à partir des difficultés rencontrées, des besoins exprimés par les administrations et des évolutions du déploiement ;
- Formuler des propositions d'interventions spécialisées et conseiller le Responsable de composante sur leur pertinence et leurs modalités ;

- Élaborer les termes de référence nécessaires à la mobilisation de ces expertises, en précisant notamment les objectifs, le périmètre de la mission, les activités attendues, les livrables et le profil recherché ;
- Contribuer à la préparation et au cadrage technique des interventions ;
- Apporter, le cas échéant, un appui à la relecture des productions et à l'appréciation des résultats obtenus.

Les propositions de mobilisation et les termes de référence sont soumis à l'appréciation du Responsable de composante.

Enfin, il contribue à tirer les enseignements des interventions conduites et à proposer les adaptations ou prolongements susceptibles d'alimenter la programmation ultérieure de la composante.

5. Livrables attendus et modalités de réception

Les livrables sont volontairement adaptés au caractère transversal et évolutif de l'expertise. L'essentiel de la valeur de la mission réside dans le travail technique conduit avec les administrations, les analyses produites et la contribution à la définition et à la progression des activités de la composante.

Les productions attendues pourront notamment comprendre :

N°	Livrable / production	Modalités indicatives
L1	Rapports de mission synthétiques présentant les travaux réalisés, les constats, recommandations et prochaines étapes	À l'issue de chaque mission sur place
L2	Livrables techniques	Selon les précisions de chaque TdR/Bon de commande et la programmation convenue
L3	Notes techniques, diagnostics et analyses métier	Selon les besoins identifiés et la programmation convenue
L4	Notes d'opportunité et propositions de nouvelles activités ou d'approfondissement des interventions	Au fil de la mission
L5	Notes de cadrage et termes de référence pour la mobilisation d'expertises complémentaires	Selon les besoins et après échange avec le Responsable de composante
L6	Avis techniques et contributions à la relecture de documents ou productions d'expertises intervenant dans son périmètre	À la demande

L7	Contributions à la programmation, au suivi et à la capitalisation des activités de la composante	Selon le calendrier du projet

Chaque mission ou bon de commande précisera les productions effectivement attendues, leur calendrier et le volume de jours associé. Les livrables feront l'objet d'une vérification quantitative et qualitative selon le circuit applicable au sein d'Expertise France.

6. Calendrier et volume d'intervention

Le volume global de l'expertise est fixé à **130 hommes/jours** sur une période de 48 mois, incluant les interventions réalisées sur place à Madagascar et les prestations effectuées à distance.

La mobilisation est organisée de manière perlée, en fonction des besoins de la composante et des administrations bénéficiaires. Elle pourra notamment prendre la forme de missions sur place de plusieurs jours, complétées par des travaux à distance entre les missions.

Le calendrier prévisionnel et la répartition des jours seront définis en concertation avec le Responsable de composante, en tenant compte de la programmation du projet, des séquences de réforme et des besoins d'appui identifiés.

Les interventions à distance pourront notamment porter sur la préparation de missions et d'ateliers, la rédaction de notes et de termes de référence, la relecture de documents, les échanges techniques avec les administrations et le suivi des activités engagées.

Chaque mobilisation fera l'objet d'un cadrage précisant son objet, sa période, le volume de jours prévu et les productions attendues.

7. Profil de l'expert

L'expert recherché devra présenter une expérience confirmée dans le domaine de la gestion des finances publiques et une capacité à intervenir à la fois sur les enjeux techniques des réformes et sur leur déclinaison opérationnelle.

Il devra notamment disposer des qualifications et expériences suivantes :

- Formation supérieure en finances publiques, économie, gestion publique, administration ou domaine équivalent ;
- Expérience professionnelle d'au moins 12 ans dans le domaine de la gestion des finances publiques ;
- Expérience significative auprès d'administrations financières, idéalement dans des contextes de réforme et de modernisation de l'action publique ;
- Bonne connaissance des principaux domaines de la GFP : mobilisation des recettes, programmation et exécution budgétaires, trésorerie, comptabilité publique, contrôle et redevabilité ;
- Expérience dans la réalisation de diagnostics, d'analyses techniques et la formulation de recommandations opérationnelles ;

- Capacité à concevoir et cadrer des activités d'assistance technique, à élaborer des termes de référence et à identifier les profils d'expertise nécessaires ;
- Bonne compréhension des enjeux de modernisation des administrations financières et de digitalisation des processus de GFP ;
- Capacité à travailler avec des interlocuteurs institutionnels de haut niveau, à conduire des échanges techniques et à animer des travaux participatifs ;
- Excellentes capacités rédactionnelles et maîtrise du français à l'oral et à l'écrit.
- Une expérience dans des pays d'Afrique subsaharienne et une connaissance des administrations financières francophones constitueront des atouts.

8. Modalités de reporting et de coordination

L'expert intervient sous la coordination fonctionnelle du Responsable de composante GFP. Il entretient avec celui-ci des échanges réguliers permettant de définir les priorités de mobilisation, de suivre les travaux engagés et de discuter les propositions d'intervention.

À l'issue de chaque mission sur place, l'expert produit un rapport synthétique présentant les activités conduites, les principaux constats, les recommandations formulées et les prochaines étapes proposées.

Entre les missions, il reste disponible pour des échanges à distance et la réalisation des travaux convenus, dans la limite du volume contractualisé.

Il transmet ses feuilles de temps et les productions attendues selon les modalités administratives et contractuelles définies par Expertise France. Les avis et recommandations de l'expert constituent des contributions techniques et ne valent pas validation formelle ou décision au nom d'Expertise France ou des administrations bénéficiaires.

9. Organisation pratique

L'expert travaille en coordination avec le Responsable de composante GFP, l'équipe projet et les interlocuteurs désignés par les administrations bénéficiaires.

Les interventions sur place se déroulent principalement auprès des directions et services du MEF concernés par les activités de la composante. Les modalités des ateliers et réunions techniques sont définies en concertation avec les administrations et l'équipe projet.

L'expert doit disposer de son propre ordinateur portable et des moyens nécessaires à la réalisation de ses prestations. La langue de travail est le français.

Les missions à Madagascar sont soumises aux procédures et prérequis de sécurité applicables au sein d'Expertise France.

Expertise prend en charge les frais liés aux déplacements (transport, per diem, etc.).

Les droits relatifs aux livrables, résultats, supports et productions de la mission sont régis par les stipulations du contrat et de ses annexes.

10. Documents à fournir :

- Offre technique et financière :
    - L'offre technique devra présenter en 10 pages maximum (hors CV) : la compréhension du contexte, des enjeux et des objectifs de la mission, la méthodologie d'intervention ainsi que les modalités de travail avec EF et la plus-value du consultants par rapport aux objectifs et au contenu de la mission attendue
    - Offre financière détaillée, exprimée en euros : montant hors taxes (HT), toutes taxes comprises (TTC), et en indiquant le régime d'impôt.
    -
- Documents administratifs :
    - Un extrait récent du Registre du Commerce et des Sociétés (RCS), Kbis ou document équivalent attestant de son existence légale ;
    - Les documents d'identification fiscale applicables;
    - Un relevé d'identité bancaire (RIB) au nom du soumissionnaire

11. Evaluation

Critère	**Points**
2. Expérience générale en GFP : au moins 12 ans, dont une part en administrations financières	10
3. Expérience en administration fiscale et/ou comptabilité publique : réformes, diagnostics, recettes, comptabilité de l'État	15
4. Appui métier au déploiement de systèmes d'information financiers : formalisation des processus et règles de gestion, analyse de spécifications, ateliers de validation, recette, interopérabilité entre systèmes (fiscalité, douanes, comptabilité de l'État)	18
5. Conseil et production technique : diagnostics, notes d'analyse, recommandations, rédaction de TdR pour d'autres expertises	10
6. Animation et renforcement de capacités : ateliers participatifs, appropriation par les agents, dialogue avec des interlocuteurs de haut niveau	4
7. Connaissance du contexte et qualité de l'offre : compréhension de la mission, méthodologie, qualité rédactionnelle, disponibilité pour une mobilisation perlée sur 48 mois, expériences en Afrique subsaharienne, administrations francophones	18
TOTAL DE L'OFFRE TECEHNIQUE	**75**
TOTAL DE L'OFFRE FINANCIERE	**25**
TOTAL	**100**

Les offres ayant obtenu une note technique inférieure à 35/75 seront écartées comme insuffisantes et ne seront pas analysées au titre de leur offre financière.

Une note globale (NG sur un maximum de 100 points) obtenue par addition des notes technique et financière (NG=NF+NT) sera attribuée à chaque offre évaluée techniquement et financièrement.

Le candidat ayant obtenu la note globale la plus élevée sera considéré comme ayant fourni l'offre économiquement la plus avantageuse et se verra attribuer le marché.

12. Modalités de soumission des offres

Les soumissionnaires intéressés par cette opportunité sont invités à soumettre leur dossier avant le 30/11/2026. Les offres devront être déposées sur la plateforme Gestmax d'Expertise France. Expertise France se réservant la possibilité de procéder à la sélection avant cette date.

Toute offre reçue après la date et l'heure limites de soumission pourra être déclarée irrecevable.

Sans réponse de notre part dans un délai de 4 semaines après la deadline, veuillez considérer que votre candidature n'a pas été retenue.