

**Audit Financier du Projet DIAPER II**

**6 ACP RPR 079/REG 6110**

**Lettre de recommandations**

Commission des Communautés Européennes  
Direction Générale du Développement  
Rue de la Loi, 200  
1049 Bruxelles

Nos réf. JME/jb

Le 18 novembre 1993

Mesdames, Messieurs,

Au cours de nos travaux de vérification effectués à Ouagadougou, Niamey, Ndjamena, Dakar et Nouakchott dans le cadre de notre mission d'audit financier du projet DIAPER II, nous avons examiné les principaux contrôles internes et procédures comptables établies afin d'assurer, dans la mesure du possible, la vue sincère et fidèle des états financiers du projet. Nous vous adressons la présente afin d'attirer votre attention sur les faiblesses de contrôle interne que nous avons décelées au cours de notre mission et nous vous suggérons par la même occasion les modifications qui permettraient d'y remédier.

Nous tenons à insister sur le fait que l'examen du contrôle interne auquel nous avons procédé dans le cadre de notre mission n'a pas nécessairement permis de mettre en évidence toutes les faiblesses existantes.

Les considérations émises dans le présent rapport ne couvrent donc pas de manière exhaustive toutes les faiblesses qui pourraient exister.

Nous restons à votre entière disposition pour vous fournir les informations complémentaires que vous pourriez souhaiter.

En vous remerciant de l'aimable collaboration que nous avons rencontrée au cours de notre mission, nous vous prions d'agréer, Mesdames, Messieurs, l'expression de nos salutations distinguées.

A handwritten signature in dark ink, consisting of a series of loops and a long horizontal stroke extending to the right.

M. Massart



Notre rapport est structuré de la manière suivante :

	<u>Paragraphes</u>
I Engagement des crédits	1 - 8
II Mobilisation des crédits	9 - 17
III Justification des dépenses	18 - 31
IV Suivi financier et comptable du projet	32 - 42

Annexe - Synthèse de la procédure de paiement mise en place à partir de la cinquième année du projet



## I Engagement des crédits

### Paragraphe

Les délais d'élaboration et d'approbation des devis-programme devraient être réduits de manière à engager plus rapidement les crédits accordés

1 - 4

Les devis-programme devraient être établis dans le respect de l'accord du cofinancement italien

5 - 8



**Les délais d'élaboration et d'approbation des devis-programme devraient être réduits de manière à engager plus rapidement les crédits accordés**

1 Au cours du projet DIAPER II, l'importance des délais d'engagement des crédits a contraint l'ECA (Equipe de Coordination et d'Appui) à effectuer des avances en faveur des composantes nationales de manière à ne pas compromettre la bonne exécution des opérations programmées.

2 Le préfinancement des composantes nationales par l'ECA a renforcé le manque de transparence des mouvements de fonds au cours du projet.

3 Afin de remédier à cette faiblesse, nous suggérons de raccourcir la procédure d'approbation des devis programme de manière à mettre en place à temps les engagements de crédits.

4 Par ailleurs, une clôture accélérée et annuelle des engagements, conditionnée par une transmission plus rapide des pièces justificatives par les composantes nationales aux délégations CCE locales, permettrait d'affiner l'élaboration des devis programmes. Ainsi, des opérations non réalisées au cours d'une année pourraient aisément être reportées sur les engagements de l'année suivante.

**Les devis-programme devraient être établis dans le respect de l'accord du cofinancement italien**

5 Selon les termes de l'accord de cofinancement conclu entre le Gouvernement italien et la Commission des Communautés Européennes, la contribution italienne au projet DIAPER II porte sur les dépenses d'équipement, les opérations pilotes, les appuis extérieurs ainsi que les missions d'évaluation.

6 Nous avons cependant constaté que les dépenses d'équipement relatives à la quatrième année du projet ont été engagées sur le financement FED au lieu de l'être sur le financement du Gouvernement italien.

7 Par ailleurs, selon le même accord de cofinancement, les marchés de fournitures et de services devaient être attribués par voie d'appel d'offres limitées ou après consultation restreinte à des entreprises italiennes. Cette clause n'a pas été respectée pour les marchés de fournitures



8 A l'avenir, nous recommandons que les montants soient engagés dans le respect strict de l'accord conclu entre les bailleurs de fonds.



## II Mobilisation des crédits

	<u>Paragraphes</u>
La procédure de mobilisation des crédits par prélèvements sur le compte du payeur délégué devrait être généralisée	9 - 11
La procédure de mobilisation des crédits par prélèvements sur le compte du payeur délégué devrait être harmonisée	12 - 14
Le montant des avances de démarrage devrait être plafonné	15 - 17



### **La procédure de mobilisation des crédits par prélèvements sur le compte du payeur délégué devrait être généralisée**

9 La diversité des méthodes de mise à disposition des fonds utilisées au cours du projet DIAPER II, conjuguée, d'une part, à l'absence de clôture annuelle des engagements et, d'autre part, à l'absence de tenue correcte de carte de projet du financement du Gouvernement italien, a engendré une grande confusion dans les mouvements de fonds.

10 Afin d'obtenir une plus grande transparence de ces derniers, nous recommandons que les avances soient directement mises à la disposition des composantes nationales par les délégations CCE locales en utilisant le compte du payeur délégué, c'est-à-dire la Banque Centrale de l'Etat concerné.

11 Ce système qui permet d'identifier clairement l'origine des fonds avec comme corollaire, de faciliter la clôture d'un engagement déterminé, a finalement été mis en place au cours de la cinquième année du projet.

### **La procédure de mobilisation des crédits par prélèvements sur le compte du payeur délégué devrait être harmonisée**

12 Lors de notre passage dans les délégations CCE, nous avons constaté des divergences dans la manière de mettre à disposition les fonds par prélèvements sur le compte du payeur délégué au profit des composantes nationales.

13 Dans certains cas, la mobilisation des crédits fait l'objet d'une ordonnance de paiement émise par l'ordonnateur national et transmise pour visa au délégué, qui le fait suivre au payeur délégué pour exécution, tandis que, dans d'autres cas, elle se fait par simple notification écrite du chef de la délégation au payeur délégué.

14 A la lumière de ces considérations, nous recommandons d'harmoniser les procédures de mise à disposition des fonds au niveau de chaque délégation concernée.



### **Le montant des avances de démarrage devrait être plafonné**

15 Lorsqu'un fonds de roulement s'avère nécessaire au démarrage des opérations, il convient de constituer une caisse d'avance. Dans certaines délégations, nous avons noté que les avances de démarrage, accordées aux composantes nationales, représentaient la totalité de l'engagement de crédit.

16 Cette manière de procéder ne permet pas, à notre avis, une bonne adéquation dans le temps entre les ressources de fonds (prélèvements sur le compte du payeur délégué) et les utilisations de fonds (remboursement des dépenses justifiées).

17 Afin d'obtenir une gestion de trésorerie plus efficace, nous recommandons que, pour toutes les délégations, les avances de démarrage soient plafonnées et que des décaissements supplémentaires soient éventuellement ultérieurement effectués lors de la présentation de pièces justificatives par la composante nationale, tout en veillant à récupérer progressivement l'avance de démarrage consentie.



### III Justification des dépenses

	<u>Paragraphes</u>
La vérification des dépenses justifiées devrait relever de la seule responsabilité des délégations CCE locales	18 - 20
Le classement des pièces justificatives devrait être amélioré	21 - 23
La numérotation des décomptes de dépenses justifiées devrait être plus rigoureuse	24 - 26
Le contrôle sur la validité des dépenses justifiées devrait être renforcé	27 - 28
La forfaitisation des coûts devrait être accrue afin d'alléger le travail de vérification des dépenses	29 - 31



### **La vérification des dépenses justifiées devrait relever de la seule responsabilité des délégations CCE locales**

18 Durant l'exécution du projet DIAPER II, les pièces justificatives des dépenses, visées à partir des délégations CCE locales, faisaient l'objet d'une seconde vérification au niveau de la délégation CCE de Ouagadougou.

19 Le double emploi dans la vérification des pièces a entraîné une surcharge de travail considérable pour un gain marginal en termes de contrôle interne. Le contrôle financier de la délégation CCE de Ouagadougou nous semble en effet peu à même d'apprécier l'opportunité de dépenses effectuées dans les autres composantes nationales.

20 Afin d'alléger le contrôle des dépenses justifiées, nous recommandons que la vérification de celles-ci soit du seul ressort des délégations CCE locales.

### **Le classement des pièces justificatives devrait être amélioré**

21 Lors de nos travaux effectués sur les mouvements de fonds, nous avons constaté que, dans certaines délégations, des relevés de comptes bancaires étaient manquants.

22 L'absence de ces documents rend malaisé les contrôles, a posteriori, par rapprochements bancaires.

23 Afin de pallier à cette faiblesse, nous suggérons qu'une plus grande attention soit accordée à l'archivage des pièces justificatives.

### **La numérotation des décomptes de dépenses justifiées devrait être plus rigoureuse**

24 Lors de notre vérification des décomptes de dépenses justifiées, nous avons constaté des ruptures de séquence dans la numérotation de ceux-ci.

25 Ce manque de rigueur a pour effet de rendre difficile un contrôle sur l'exhaustivité des décomptes.



26 En vue de remédier à cette faiblesse, nous suggérons de veiller à une numérotation séquentielle adéquate des décomptes.

### **Le contrôle sur la validité des dépenses justifiées devrait être renforcé**

27 Lors de nos travaux, nous avons relevé les faiblesses suivantes :

- . double comptabilisation de factures et de frais;
- . approbation des per diem non visés par les autorités habilitées;
- . erreurs dans la répartition des dépenses entre les deux financements.

28 Bien que ces anomalies constatées relèvent de cas d'exception, nous recommandons d'accroître le contrôle portant sur la validité des dépenses afin d'éviter toute approbation indue des pièces justificatives.

### **La forfaitisation des coûts devrait être accrue afin d'alléger le travail de vérification des dépenses**

29 Bien que certaines dépenses soient déjà indemnisées de manière forfaitaire, nous pensons qu'il conviendrait de recourir davantage à une forfaitisation des coûts qui constitue un moyen simple et efficace de suivi administratif et financier d'un engagement déterminé.

30 Ainsi, les frais de fonctionnement relatifs au matériel roulant tels que les entretiens et les frais de carburant pourraient faire l'objet d'une indemnité kilométrique fixe.

31 Toutefois, cette forfaitisation des coûts n'impliquerait pas pour autant la dispense pour le bénéficiaire des paiements de conserver les pièces justificatives sous-jacentes, permettant ainsi au bailleur de fonds, à sa demande, de confronter la réalité des dépenses au forfait. Cette façon de procéder permettrait, à notre avis, de concilier un allègement du travail de vérification des dépenses avec le maintien d'un contrôle suffisant.



## IV Suivi financier et comptable du projet

	<u>Paragraphes</u>
La gestion financière et comptable du projet devrait être décentralisée au niveau de délégations CCE locales	32 - 35
Le suivi financier et comptable d'un projet financé par cofinancement devrait impliquer la tenue d'une carte de projet par financement	36 - 38
Les marchés devraient faire l'objet d'une clôture annuelle	39 - 40
Le suivi comptable et financier des composantes nationales en dehors de la zone FCFA devrait être effectué dans la monnaie locale	41 - 42



### **La gestion financière et comptable du projet devrait être décentralisée au niveau des délégations CCE locales**

32 La vérification des dépenses justifiées et la mise à disposition des fonds en faveur des composantes nationales relevant de la responsabilité des délégations CCE locales, nous pensons que celles-ci devraient être plus impliquées dans le suivi financier du projet.

33 Chaque délégation CCE locale devrait contrôler l'exécution du projet par la tenue de cartes de marché enregistrant le montant des dépenses et des avances effectuées au titre de l'engagement considéré. Des rapprochements réguliers devraient être effectués avec les cartes de marché tenues par les services financiers de la CCE de Bruxelles de manière à procéder aux éventuelles régularisations.

34 La mise en place de cette procédure devrait s'accompagner d'une responsabilisation accrue des délégations en matière de suivi financier du projet. En outre, une transmission plus fréquente des cartes de marché par les services financiers de Bruxelles aux délégations s'avère nécessaire afin de procéder aux rapprochements dont question ci-dessus.

35 Chaque délégation CCE locale devrait également pouvoir comparer les montants dépensés par les composantes nationales par rapport aux montants prévus dans les devis et analyser les écarts éventuels. Ceci permettrait également d'assurer un meilleur suivi financier du projet.

### **Le suivi financier et comptable d'un projet financé par cofinancement devrait impliquer la tenue d'une carte de projet par financement**

36 Dans la mesure où la CCE s'engageait, selon les termes de l'accord de cofinancement relatif à DIAPER II, à gérer les fonds italiens, il importait de contrôler l'exécution du projet par la tenue de deux cartes.

37 Il est apparu que l'absence de tenue correcte de la carte de projet du financement du Gouvernement italien, couplée à l'absence de clôture du financement FED, par année et par composante nationale, n'a pas permis une scission nette entre les deux financements, engendrant ainsi une certaine confusion.



38 En cas de cofinancement, nous recommandons d'assurer le suivi financier et comptable du projet, par la tenue d'une carte par financement. Cette méthode faciliterait également, par un cloisonnement des financements, l'établissement des états financiers relatifs à la contribution des différents intervenants.

### **Les marchés devraient faire l'objet d'une clôture annuelle**

39 L'absence de clôture annuelle des marchés a rendu très difficile la clôture du projet DIAPER II.

40 La mise en place d'une telle procédure devrait faciliter le suivi comptable et financier des marchés et par conséquent du projet. Les éventuelles différences entre les chiffres de la CCE et ceux du CILSS pourraient être détectées et corrigées au plus vite; par ailleurs, les soldes disponibles des marchés pourraient être dégagés plus rapidement.

### **Le suivi comptable et financier des composantes nationales en dehors de la zone FCFA devrait être effectué dans la monnaie locale**

41 Au cours de nos travaux, nous avons constaté que les montants engagés, les avances et montants dépensés relatifs aux composantes nationales en dehors de la zone FCFA ont été convertis à des taux conventionnels fixes prévus dans les devis programme. Or, les taux réels ont largement fluctué par rapport à ces taux conventionnels, créant ainsi des distorsions au niveau des soldes disponibles de ces marchés.

42 Afin d'éviter ce problème de change, nous recommandons que le suivi comptable et financier des composantes nationales en dehors de la zone FCFA ne soit plus effectué en FCFA mais directement dans la monnaie locale du marché.



