

350

République du Sénégal

Ministère de l'Economie des Finances et du Plan
Direction Générale des Finances
DIRECTION DE LA DETTE ET DES INVESTISSEMENTS

PNUD
PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR LE DEVELOPPEMENT

SYNTHESE DES PROBLEMES SOULEVES PAR LES AUDITS DE L'EXERCICE 1999

PROBLEMES SPECIFIQUES

Réf	PROJET	N°	Points soulevés	Recommandations	Niveau d'exécution des recommandations	Remarques
1	Projet SEN/99/G41/99 : "Projet Intégré de conservation Communautaire de la Biodiversité au Sénégal"	1.1	Cadre comptable Les états financiers du projet se limitent à l'élaboration des rapports financiers trimestriels prévus pour rendre compte de l'utilisation des fonds avancés par le bailleur de fonds au Gouvernement. Ils combinent à la fois la situation de trésorerie, la demande d'avance et la situation d'exécution budgétaire par rubrique budgétaire et sont établis sur la base des principes d'une comptabilité de caisse.	Conformément aux principes comptables généralement admis et aux besoins de suivi/évaluation, le projet doit établir, outre les rapports financiers prévus pour rendre compte de l'utilisation des fonds avancés par le bailleur, une situation exhaustive de l'ensemble de l'exécution financière du budget, établie sur la base d'une comptabilité d'engagement.		
		1.2	Dépenses inéligibles au budget du PNUD: En référence à la convention de financement signée avec le bailleur de fonds le 11 octobre 1999, le projet a réalisé des dépenses non prévues dans le budget du PNUD	Il convient d'obtenir une autorisation formelle pour toute dépense non prévue dans le budget et procéder, au préalable, aux révisions budgétaires en respectant les procédures		

SYNTHESE DES PROBLEMES SOULEVEES PAR LES AUDITS DE L'EXERCICE 1999

Réf	PROJET	N°	Points soulevés	Recommandations	Niveau d'exécution des recommandations	Remarques
		1.3	<p>Dépenses inopportunes Les frais d'insertion relatifs à l'avis d'appel à candidature lancée pour le recrutement des consultants nationaux, pour un montant de Fcfa 381 024 ont été supportés par le projet.</p>	<p>Ces frais auraient dû être supportés par l'ISE, comme le prévoit son contrat d'agent de réalisation du projet pour l'élaboration des études thématiques. Ce décaissement peut être remboursé sur l'avance en cours, de 23 millions, qui n'est pas encore justifiée.</p>		

SYNTHESE DES PROBLEMES SOULEVEES PAR LES AUDITS DE L'EXERCICE 1999

Réf	PROJET	N°	Points soulevés	Recommandations	Niveau d'exécution des recommandations	Remarques
1	Projet SEN/99/G41/99 : “ Projet Intégré de conservation Communautaire de la Biodiversité au Sénégal”	1.4	Exécution des dépenses par le sous-traitant L'article n°4 relatif à la rémunération de l'agent de réalisation, fixe sommairement des montants forfaitaires pour les études (47,5 millions), l'organisation des ateliers (23,5 millions) et il est prévu de verser une somme de 7,8 millions Fcfa au titre des prestations de services (10%). Ces dispositions peuvent ne pas être avantageuses pour le projet puisqu'elles ne répondent pas à une préoccupation de contrôle des dépenses estimées.	A notre avis, le protocole d'accord avec l'ISE doit être amélioré sur ses aspects traitant des modalités d'utilisation des ressources disponibles, évaluées à 78,9 millions. Le contrat doit décrire, en détail, pour chaque service fourni, le programme d'utilisation des ressources et le coût facturé par le prestataire., en distinguant notamment les honoraires des consultants et les dépenses remboursables. Par ailleurs, conformément aux pratiques en matière de recours à des agents de réalisation, le contrat doit prévoir les dispositions nécessaires pour un contrôle budgétaire et financier réel des fonds mis à disposition pour l'exécution des activités spécifiées.		

SYNTHESE DES PROBLEMES SOULEVEES PAR LES AUDITS DE L'EXERCICE 1999

Réf	PROJET	N°	Points soulevés	Recommandations	Niveau d'exécution des recommandations	Remarques
2	Projet SEN/97/003 : " Programme Elargi de Lutte Contre la Pauvreté"	2.1	Manuel des procédures Le Programme dispose d'un manuel de procédures administratives, financières et comptables. <u>Toutefois, ce manuel n'a pas été validé et mis en application pour l'exercice 1999.</u> Cette lacune a eu un impact important sur la qualité des états financiers et le contrôle interne du projet, comme l'attestent les nombreux problèmes soulevés par la mission d'audit.	Il convient de définir un plan d'action d'urgence, pour une mise en œuvre effective des procédures prévues, comprenant notamment, des services de supervision formative et d'assistance technique pour garantir la mise place des outils de gestion ok		
		2.2	Cadre comptable Le système comptable prévu par le manuel, pour satisfaire au besoin d'évaluation, n'a pu être mis place. De ce fait, les états financiers présentés se limitent à l'élaboration des rapports requis par le bailleur de fonds pour rendre compte de l'utilisation des fonds avancés trimestriellement au Gouvernement. Ces situations financières ne sont pas complètes puisque une partie importante des activités a été confiée à diverses agences coopérantes des Nations Unies, des agents de réalisations de la société civile (ONG). En outre, une partie importante du budget exécutable par le Gouvernement a été décaissée directement par le bureau d'appui local du PNUD, sans être comptabilisée par le Programme.	Aux fins de préparer une situation consolidée de l'exécution financière, la Coordination doit obtenir, vérifier et certifier chaque trimestre, le détail des dépenses et le rapport financier des agents de réalisation, et les rapports combinés (CDR : COMBINED DELIVERY REPORT) préparés par le siège des NU, qui sont reçus par l'intermédiaire du bureau d'appui local du PNUD. ok		

SYNTHESE DES PROBLEMES SOULEVEES PAR LES AUDITS DE L'EXERCICE 1999

Réf	PROJET	N°	Points soulevés	Recommandations	Niveau d'exécution des recommandations	Remarques
		2.3	<p>Rapports financiers sur l'exécution des fonds avancés au Gouvernement</p> <p>Les rapports financiers présentés par le programme au 31-12-99 présentent les anomalies suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> - La situation d'exécution de l'avance, qui s'établit à 823, 74 millions Fcfa , a comptabilisé à tort des dépenses d'un montant total de 30 952 379 qui ont été engagées et liquidées sur la période de janvier 2000. - Les dépenses exécutées directement par le PNUD et les agences coopérantes, pour le compte du Gouvernement, ne font pas l'objet d'une prise en charge dans la comptabilité du Programme. 	<p>En effet, conformément aux principes comptables, les dépenses doivent être rattachées à l'exercice auquel elles se rapportent et aussi, aux fins de préparer une situation consolidée de l'exécution financière, la Coordination doit obtenir, vérifier et certifier chaque trimestre, le détail des dépenses et le rapport financier des agents de réalisation, et les rapports combinés (CDR : COMBINED DELIVERY REPORT) préparés par le siège des NU, qui sont reçus par l'intermédiaire du bureau d'appui local du PNUD.</p>		
		2.4	<p>Contrôle de l'exécution budgétaire</p> <p>Le programme n'a pas mis en place un système de suivi budgétaire, par catégorie de financement et par sous-programme. Les dépenses exécutées par le PNUD ne sont pas intégrées dans la comptabilité budgétaire du Programme. Ainsi, il n'a pas été possible de tirer les situations par sous-programme et par activité</p>	<p>Un système de suivi budgétaire doit être mis en place tant au niveau de la coordination du programme qu'au niveau des sous-programmes, conformément au manuel des procédures</p> <p><i>C'est ce qui est fait</i></p>		

SYNTHESE DES PROBLEMES SOULEVEES PAR LES AUDITS DE L'EXERCICE 1999

Réf	PROJET	N°	Points soulevés	Recommandations	Niveau d'exécution des recommandations	Remarques
		2.5	<p>Faiblesse du taux d'exécution budgétaire Il est certain que le Programme ne sera pas en mesure de réaliser toutes les activités prévues, à la date de clôture initialement arrêtée au 31-12-2000. L'absence d'établissement de plan d'opérations pluriannuel et de <u>situation d'exécution budgétaire par sous-programme, objectif, activité et opération</u>, ne permet pas de mesurer les performances en détail (notamment par sous-programme), et d'identifier les tâches en retard. . Il est notable de constater qu'un certain nombre de tâches critiques non réalisées, ont bloqué la mise en œuvre de certaines activités (voir observations sur la planification des activités).</p>	<p>Voir recommandations sur la planification et le suivi budgétaire.</p>		

SYNTHESE DES PROBLEMES SOULEVEES PAR LES AUDITS DE L'EXERCICE 1999

Réf	PROJET	N°	Points soulevés	Recommandations	Niveau d'exécution des recommandations	Remarques
		2.6	<p>Absence de planification détaillée des activités La planification et la budgétisation des activités n'a pas été mise en place et conduite de façon satisfaisante. En effet, les plans de travail des sous-programmes ne sont pas suffisamment analysés par nature de charge et mis en relation avec les catégories de dépenses prévues dans le budget de la convention de financement, et mis à jour périodiquement pour servir de tableau de bord à toutes les parties intervenantes. Les plans de travail n'ont été approuvés qu'en juin 1999, soit 9 mois, après le début des activités, et n'ont jamais fait l'objet d'une mise à jour, malgré les retards l'exécution des activités. Il est notable de constater que la nomenclature budgétaire de la convention de financement n'est pas respectée de façon homogène par la coordination nationale et les sous- programmes.</p>	<p>Les programmes d'activités et budgets doivent répondre aux normes spécifiées dans le manuel de procédures pour permettre un meilleur suivi de leur mise en œuvre</p>		

*1^{er} demande 198M.
10/9/98*

SYNTHESE DES PROBLEMES SOULEVEES PAR LES AUDITS DE L'EXERCICE 1999

Réf	PROJET	N°	Points soulevés	Recommandations	Niveau d'exécution des recommandations	Remarques
		2.7	<p>Mise en œuvre des activités confiées aux agences coopérantes des Nations Unies</p> <p>D'une manière générale, le Gouvernement coordonne très peu avec ces partenaires. Il convient de s'appuyer sur le bureau local du PNUD pour renforcer la communication avec ces organes des NU, en vue d'accélérer la mise en œuvre des activités prévues. La réalisation d'importantes études et d'activités de formation pour un coût d'environ 643 millions est bloquée par raison du retard du démarrage des missions confiées aux agences coopérantes du Système des Nations Unies (BIT, FAO, HABITAT, OMS, UNIFEM, UNOPS, ONUDI). En effet, les termes de références ne sont pas encore finalisés et la coordination éprouve des difficultés pour fixer les plans d'un commun accord avec ces agences</p>	<p>La coordination du Programme doit à finaliser les termes de référence des missions confiées aux agences coopérantes des NU en vue de permettre le démarrage effectif des activités prévues</p>		

SYNTHESE DES PROBLEMES SOULEVEES PAR LES AUDITS DE L'EXERCICE 1999

Réf	PROJET	N°	Points soulevés	Recommandations	Niveau d'exécution des recommandations	Remarques
		2.9	<p>Implication des organes de contrôle de l'Etat dans les procédures d'acquisition des biens et services</p> <p>Même si le principe de l'appel concurrence est respecté, les procédures mises en œuvre ne sont pas conformes à celles édictées par la réglementation. En effet, la commission nationale de dépouillement et la CNCA ne sont pas associées dans les procédures de sélection des fournisseurs (Commission nationale de dépouillement) et d'approbation des marchés (CNCA)</p>	<p>La commission nationale de dépouillement instituée par le décret 82-690 modifié, la CNCA et le Bureau des marchés du Ministère des Finances doivent être associés dans les procédures de passation des marchés. Les marchés passés doivent être approuvés par le Ministre des Finances et enregistrés au Bureau de l'Enregistrement et du Timbre</p>		

Non

SYNTHESE DES PROBLEMES SOULEVEES PAR LES AUDITS DE L'EXERCICE 1999

Réf	PROJET	N°	Points soulevés	Recommandations	Niveau d'exécution des recommandations	Remarques
		2.10	<p>Certification des dépenses</p> <p>- La réception des biens livrés dont la valeur est égale ou supérieure à 300 000 Fcfa n'est pas faite en présence d'une commission dont l'IOF est membre. Les réceptions ne donnent pas lieu également à l'établissement de PV, comme édicté par la réglementation. Les biens livrés ne font pas l'objet d'une prise en charge par le comptable des matières du programme ;</p> <p>- Les factures ne sont pas certifiées par le coordonnateur et l'expert conseil national. Elles ne font pas également l'objet de liquidation comme prescrit par la réglementation. Egalement, les attestations de service fait ne sont pas systématiquement établies par les responsables des sous-programmes bénéficiaires de l'appui de consultants</p>	<p>Toutes les dépenses du programme doivent faire l'objet d'une certification et d'une liquidation suivant les procédures définies dans le manuel. Les prestations de services au profit des sous-programmes doivent être attestées par les bénéficiaires et les livraisons de biens doivent être prises en charge par le comptable des matières avec un n° de série continue, avec établissement de PV de réception pour les dépenses égales ou supérieures à 300 000 Fcfa. Les mentions de certification et de liquidation doivent être apposées sur les pièces justificatives des dépenses.</p>		

Voir 2000

Si les Good op ne demandent le règlement en présence avec leur expert pour les PV que le programme il fait

SYNTHESE DES PROBLEMES SOULEVEES PAR LES AUDITS DE L'EXERCICE 1999

Réf	PROJET	N°	Points soulevés	Recommandations	Niveau d'exécution des recommandations	Remarques
		2.11	<p>Justification des dépenses</p> <ul style="list-style-type: none"> - Les ordres de mission pour les déplacement des agents (à l'intérieur du territoire comme à l'étranger) ne font pas l'objet de visa par les autorités compétentes, habilitées à cet effet. Ces ordres de mission ne sont pas également délivrés par les ministres de tutelle des sous-programmes. Nous n'avons pas l'assurance que le coordonnateur et l'Expert conseiller ont reçu délégation de signature. Les rapports sur ces missions doivent être également transmis à la coordination ; - Les factures des consultants chargés de mission d'appui et d'étude ne sont pas certifiées par les responsables des sous-programmes, sur la base d'une attestation de service fait, avant règlement par la coordination du programme ; - Les salaires payés aux agents contractuels ne sont pas également visés par les responsables des sous-programmes, avant mandatement. 	<p>Toutes les dépenses du programme doivent faire l'objet de justification exhaustive. Les liasses comptables doivent être exhaustives et contenir toutes les indications permettant d'administrer la preuve de la réalité et de la régularité des dépenses effectuées. A cet effet, les procédures de contrôle interne doivent être respectées, en ce qui concerne notamment la justification des missions, le paiement des salaires, des prestations de services, etc.</p>		

*Les pts soulevés
des points de vue*

*Les rapports de
mission sont régulièrement
transmis.*

*Sur la base de la
double signature
des responsables*

*et est établi par
certifié et*

SYNTHESE DES PROBLEMES SOULEVEES PAR LES AUDITS DE L'EXERCICE 1999

Réf	PROJET	N°	Points soulevés	Recommandations	Niveau d'exécution des recommandations	Remarques
	<p align="center">C. <i>DR</i></p> <p><i>Il y a un peu des opéral^o de Camé avec des justificatifs avant renouvellement tout est payé en devis (mèmes dépenses)</i></p>	2.12	<p>Dépenses inéligibles Un montant de 12 862 200 Fcfa a été imputé sur les fonds du programme pour la prise en charge de la formation à l'IDEP de personnes étrangères au programme. Cette dépense concernerait l'éventuel Programme de Bonne Gouvernance. Les dépenses y afférentes n'ont pas fait l'objet de demande de la part de la coordination du programme. Elles ont été décaissées directement par le PNUD, sur la demande de la DDI. Elles sont inéligibles et ne doivent pas être imputées sur les crédits du Programme</p>	<p>Le Projet doit veiller à ce que les activités financées sur les fonds du programme correspondent à des besoins réels validés par les instances habilitées et suivant les procédures applicables en matière d'exécution des dépenses.</p>		
		2.13	<p>Suivi des opérations en espèces Les opérations exécutées en numéraires ne sont pas transcrites et suivies de façon formelle dans un journal de caisse, y compris les mouvements de fonds liés au financement des séminaires. <u>Il y a une absence de transparence de ces opérations.</u> Tous les décaissements doivent être enregistrés dans le livre de caisse ainsi que les reversements des reliquats si toute fois cela se produit</p>	<p>Toutes les opérations en espèces doivent faire l'objet d'une transcription dans un journal de caisse, suivant les règles et procédures en vigueur. Cette règle doit être respectée tant au niveau de la coordination qu'au niveau des sous-programmes</p>		

SYNTHESE DES PROBLEMES SOULEVEES PAR LES AUDITS DE L'EXERCICE 1999

Réf	PROJET	N°	Points soulevés	Recommandations	Niveau d'exécution des recommandations	Remarques
	<i>Changement de procédure fait de l'ancien et mis à jour à la date</i>	2.14	Suivi des transactions L'organisation comptable mise en place ne permet pas un suivi correct des transactions par sous-programme et par activité	Les assistants administratifs et financiers doivent veiller à ouvrir et tenir à jour les registres et documents prévus pour le suivi des transactions du programme		
		2.15	Dossiers de gestion du Personnel - Les dossiers de gestion du personnel ne sont pas complets. - Les chauffeurs et VNU, recrutés par le PNUD, n'ont pas de dossier de gestion; - Le personnel fonctionnaire mis à la disposition de l'Etat n'est pas suivi	La coordination doit veiller à ouvrir et à tenir à jour les dossiers de gestion du personnel, comme stipulé dans le manuel des procédures. Tous les personnels du programme doivent faire l'objet d'un suivi (agents de l'Etat, VNU et chauffeurs compris).		
	<i>Contrat ?</i>	2.16	Salaires et sécurité sociale - Les salaires ont été payés sans attestation de prise de service ; - Le personnel n'est pas immatriculé auprès des organismes sociaux. Les cotisations IPRES et Caisse de Sécurité Sociale ne sont pas versées ; - Les retenues fiscales ne sont pas opérées	Les contrats du personnel doivent être approuvés par l'Inspecteur du Travail et le personnel immatriculé auprès des organismes sociaux. Les retenues sociales et fiscales doivent faire l'objet d'un reversement auprès des institutions légales (part employé et part patronale).		

SYNTHESE DES PROBLEMES SOULEVEES PAR LES AUDITS DE L'EXERCICE 1999

Réf	PROJET	N°	Points soulevés	Recommandations	Niveau d'exécution des recommandations	Remarques
		2.17	<p>Evaluation du personnel Le personnel n'a pas été évalué en fin d'année 1999, surtout dans ce contexte particulier de mise en œuvre de nouvelles procédures. En effet, après 18 mois de fonctionnement, malgré les retards apportés à la mise en place du manuel, un certain nombre d'activités aurait pu connaître un début de mise en œuvre, notamment la tenue de la comptabilité, la programmation et le suivi/évaluation des activités, la comptabilité matière et la gestion du personnel</p>	<p>Le personnel du programme doit faire l'objet d'une évaluation annuelle, suivant les règles et procédures décrites dans le manuel. La coordination du programme doit veiller à ce que chaque agent remplisse de manière satisfaisante les missions qui lui ont été confiées</p>		
		2.18	<p>Registres comptabilité des matières Le programme ne dispose pas des registres prévus par la réglementation sur la comptabilité des matières. Même les biens transférés au programme venant des anciens programmes ne sont pas suivis alors qu'une partie des biens ont été placés sous la responsabilité des sous-programmes</p>	<p>Le comptable des matières doit mettre en place les registres et divers documents prévus par la réglementation en vigueur, au niveau central et au niveau des sous-programmes. La coordination devra veiller à exercer un contrôle régulier sur la tenue de ces documents</p>		

SYNTHESE DES PROBLEMES SOULEVEES PAR LES AUDITS DE L'EXERCICE 1999

Réf	PROJET	N°	Points soulevés	Recommandations	Niveau d'exécution des recommandations	Remarques
	<i>Suis-ils sp.</i>	2.19	<p>Justification des mouvements de matières Les biens livrés ne font l'objet d'une prise en charge conformément à la réglementation, avec enregistrement dans les registres prévus à cet effet. Les matières du 1er groupe ne sont pas suivies, marquées et faisant l'objet de prise en charge par les tiers détenteurs. Des fiches de stocks pour les consommables ne sont pas tenues. Les mouvements de matières ne sont donc pas justifiés, à l'exception notable du carburant pour lequel des registres de consommation ont été ouverts et tenus à jour à tous les niveaux</p>	Tous les mouvements de matières (entrées, sorties) doivent faire l'objet d'une prise en charge par le comptable des matières principal et/ou les comptables secondaires (assistants administratifs et financiers des sous-programmes).		
	<i>du statut de sous-ent (sp) par les pol, de l'org et l'Annuaire pour 2 sp</i>	2.20	<p>Inventaire et recensement annuel des matières Les fiches de détenteur de biens durables n'ont pas été remplies et signées par les détenteurs. Aucun suivi n'est fait sur la situation des immobilisations. Les inventaires physiques contradictoires n'ont pas été organisés, en rapport avec les détenteurs pour faire la situation des biens durables notamment, en fin d'année</p>	Des fiches d'inventaire doivent être remplies et signées par les détenteurs. Chaque trimestre, les sous-programmes devront communiquer à la coordination la situation des immobilisations. Des recensements annuels seront également organisés, par une commission.		

SYNTHESE DES PROBLEMES SOULEVEES PAR LES AUDITS DE L'EXERCICE 1999

Réf	PROJET	N°	Points soulevés	Recommandations	Niveau d'exécution des recommandations	Remarques
		3.3	<p>Situation des fonctionnaires La coordination du projet a versé un différentiel de salaire aux agents de l'Etat mis à la disposition du CSE. Le régime juridique de ces fonctionnaires doit être régularisé</p>	<p>Le Ministère chargé de la Fonction Publique doit être saisi d'une demande de détachement des agents de l'Etat mis à la disposition de l'Association par le Ministère de l'Environnement. Leur prise en charge sera assurée par le CSE, l'Etat pouvant verser une part contributive</p>		
		3.4	<p>Système comptable Les états financiers présentés consistent à l'élaboration des rapports requis par le bailleur de fonds pour rendre compte de l'utilisation des fonds avancés trimestriellement au Gouvernement. Ces situations financières ne sont pas complètes puisque une partie des activités a été confiée à diverses agences coopérantes des Nations Unies. En outre, une partie du budget exécutable par le Gouvernement a été décaissée directement par le bureau d'appui local, sans être comptabilisée par le Projet.</p>	<p>La coordination du projet doit veiller à ce qu'un système comptable adéquat soit mis en place pour permettre un meilleur suivi des opérations du projet par activité, nature de charge</p>		