

30690

**PROJET FONDS de  
DEVELOPPEMENT SOCIAL  
(PFDS)**

**RAPPORT SUR LE CONTRÔLE INTERNE  
EXERCICE CLOS LE 31 DECEMBRE 2001**

**Rapport définitif**

**Juin 2002**



**ERA Audit & Expertise**

Membre du Groupe France Audit

**PROJET FONDS de  
DEVELOPPEMENT SOCIAL  
(PFDS)**

**RAPPORT SUR LE CONTRÔLE INTERNE  
EXERCICE CLOS LE 31 DECEMBRE 2001**

**Rapport définitif**

**Juin 2002**

## Sommaire

	Pages
<b>Note de synthèse</b>	<b>3</b>
<b>1. Présentation du PFDS</b>	<b>5</b>
1.1 Objet du projet	7
1.2 Financement du Projet	7
1.3 Organisation du projet	9
<b>2. Organisation générale et comptable</b>	<b>9</b>
2.1 Organisation générale	9
2.2 Organisation comptable	10
2.2.1 Rapprochement mensuel des comptes de liaison	11
2.2.2 Paramétrage des états de rapprochement	11
2.2.3 Fichier des immobilisations	12
2.2.4 Validation et clôture informatique	12
2.2.5 Journal de subventions reçues	13
2.2.6 Journal des subventions octroyées	14
<b>3. Trésorerie</b>	<b>14</b>
3.1 Etats de rapprochement bancaires	14
3.2 Bon de commande	15
<b>4. Personnel</b>	<b>15</b>
4.1 Dossiers de personnel incomplets	15
4.2 Dossier du personnel non présent	16
<b>5. Achats fournisseurs</b>	<b>16</b>
5.1 Bon de commande	16

- description des procédures appliquées et tests de conformité (application effective des procédures décrites),
- évaluation des procédures en termes d'adéquation avec les objectifs de contrôle interne.

L'examen de ces procédures et du contrôle interne nous a permis de formuler des recommandations dont la synthèse est ci-dessous indiquée.

### Principales observations et recommandations formulées

- A la date de notre passage en décembre 2001, la comptabilité du projet retracée dans le logiciel TOMPRO était arrêtée à la date de novembre 2001. Nous avons toutefois pu constater qu'aucune validation ni clôture n'a été faite par le projet, ce qui n'est pas conforme aux règles édictées par le SYSCOA.
- Le PFDS ne dispose pas de journaux pour les subventions reçues et les subventions octroyées. Ces journaux permettent d'enregistrer tous les engagements obtenus par rapport aux subventions reçues et accordées.
- Pour ses achats, l'AFDS émet un bon de commande unique et non pré numéroté. Nous préconisons la mise en place de bons de commande prénumérotés et en 3 exemplaires.
- Le rapprochement des comptes de liaison antenne / siège et l'analyse des écarts permettent de contrôler la comptabilisation sans oubli des opérations. Même si le manuel des procédures ne l'indique pas, nous recommandons l'établissement mensuel des rapprochements de comptes de liaison et leur indication dans le manuel des procédures.

#### ERA Audit et Expertise

Safiétou DIADHIOU BRY

**ERA AUDIT ET EXPERTISE**  
 Rue 1 x H Point E - DAKAR  
 BP: 5837 DAKAR - FANN  
 NINEA : 0075615 2C2

Expert-comptable diplômé

Associé

# 1 – Présentation du PFDS

## 1.1 *Objet du projet*

Le Projet Fonds de Développement social (PFDS) est un programme décennal conçu par le Gouvernement dans le cadre de son Programme de Lutte contre la Pauvreté. Ce programme s'inscrit dans le cadre du 9<sup>ème</sup> Plan de développement économique et social 1996-2001 mais aussi dans une stratégie globale à plus long terme dont l'objectif est de réduire de 50% l'incidence de la pauvreté des ménages.

Le projet a démarré le 22 février 2001 par la signature de l'accord de crédit. Il n'est effectivement entré en vigueur que le 6 juillet 2001.

Il a pour objectif :

- D'améliorer les conditions de vie des femmes, des jeunes et des groupes vulnérables par la promotion et le financement d'activités génératrices de revenus et d'emplois,
- De faciliter l'accès des couches sociales défavorisées aux services sociaux de base, aux équipements et infrastructures communautaires.
- Renforcer les capacités des communautés de base dans la planification participative, l'agencement des besoins par priorité et l'exécution de leurs activités.
- Renforcer les capacités de l'administration dans l'analyse et le suivi des conditions de vie des ménages et de la pauvreté.

Le projet interviendra lors de la 1<sup>ère</sup> phase dans les régions de Dakar, Kaolack, Fatick, Kolda et Louga. Les populations qui pourront bénéficier des fonds du projet sont les communautés pauvres et groupes vulnérables au sein de ces communautés.

Le PFDS s'exécutera en 3 phases :

- La 1<sup>ère</sup> phase d'une durée de 3 ans (2001- 2004) consistera essentiellement à :
  - Mettre en place et rendre opérationnelles les structures du PFDS,
  - Sensibiliser les bénéficiaires sur le projet,
  - Mettre à l'essai les structures et stratégies retenues dans le cadre d'opérations à faibles échelles, favorisant le processus d'apprentissage à travers des actions pilotes sur le terrain dans 5 régions.

- La deuxième phase qui durera 3 ans consistera à mettre en œuvre les composantes du projet sur une plus grande échelle, de manière à toucher l'ensemble des zones défavorisées du pays dans toutes les régions.
- La troisième phase qui durera 4 ans aura pour but d'ajuster au mieux le mécanisme opérationnel adopté, d'élargir le groupe cible tout en maintenant des structures viables capables de répondre aux besoins exprimés

Le PFDS est subdivisé en 4 composantes :

a) Amélioration de l'accès aux infrastructures, équipements et services sociaux de base

L'objectif de cette composante est d'améliorer l'accès des communautés les plus pauvres dans les zones rurales et urbaines aux infrastructures et services sociaux de base. Cette composante comporte 2 sous composantes :

- La sous composante «accès aux services sociaux de base »,
- Et la sous composante «infrastructures et équipements de base ».

b) Accès aux services de micro finance

Cette composante va faciliter :

- L'extension du réseau des structures de micro finance par le financement des activités de renforcement des capacités des Structures Financières Décentralisées -SFD- et la prise en charge sous forme de cofinancement, des coûts d'expansion de la SFD.
- Le financement d'activité génératrice de revenus,
- La création ou le renforcement de mutuelles de groupement et de caisses villageoises d'épargne et de crédit,
- Le renforcement des capacités des bénéficiaires par la formation en gestion à la base, l'information et l'appui organisationnel aux communautés et groupes pauvres pour les rendre éligibles aux financements des SFD.

c) Renforcement des capacités des groupes vulnérables et des OCB

Cette composante va renforcer les capacités en gestion des Organisations Communautaires de Base -OCB- et des groupes vulnérables ciblés dans les composantes 1 et 2, dans leur activité de planification, de conception et d'exécution. Elle va aussi contribuer à renforcer la gestion de leur organisation et de leurs micro-projets ainsi que la maintenance des infrastructures mises à leur disposition.

#### *d) Suivi et analyse des conditions de vie des ménages*

Cette composante va améliorer la capacité de gestion et de suivi de la pauvreté, aussi bien en référence à ce projet en cours que par rapport aux efforts d'allègement de la pauvreté en général.

Elle comprend 2 sous composantes :

- La sous composante «suivi de la pauvreté »,
- Et la sous composante « gestion du projet ».

Il est à signaler qu'avant l'entrée en vigueur du projet, 2 conventions PPF s'élevant respectivement à 450.000 et 600.000 USD ont été signées le 28 février et le 5 décembre 2000 entre l'Etat du Sénégal et la Banque Mondiale. Ces conventions avaient pour objet de financer certaines dépenses nécessaires à la préparation du projet notamment les dépenses effectuées dans le cadre de l'enquête ESAM.

#### ***1.2 Financement du projet***

Le PFDS est cofinancé par l'Etat du Sénégal et la Banque Mondiale, à travers un crédit 3446 SE mis en place en février 2001.

Il est également prévu de demander une contribution financière symbolique aux bénéficiaires de crédit.

Le financement de la 1<sup>ère</sup> phase du PFDS est assuré par un crédit de la Banque Mondiale d'un montant de 23 600 000 DTS, équivalant à 30 millions de dollars US. La contribution de l'Etat du Sénégal est mobilisable selon les dispositions de l'article 3.06 de l'accord de crédit : un 1<sup>er</sup> versement de 100.000.000 FCFA a été décaissé dès l'entrée en vigueur du projet.

Le PFDS jouit d'une autonomie financière, il dispose :

- d'un compte spécial ouvert à la SGBS, qui enregistre les sommes virées par la Banque Mondiale,
- d'un compte spécial ouvert au CLS, qui enregistre les sommes virées par l'Etat du Sénégal.

#### ***1.3 Organisation du projet***

L'Association pour le Fonds de Développement Social -AFDS- est l'organe d'exécution du projet.

##### *a) L'Assemblée Générale*

L'AFDS est administrée par son Assemblée Générale -AG- qui est l'organe souverain. L'AG définit les orientations générales du fonds sur la base des éléments figurant dans le rapport

d'évaluation du projet et des accords signés avec l'IDA. La présidence de l'AG est assurée par le Ministre du Développement Social et de la Solidarité Nationale -MDSSN-.

b) La Direction Générale

Dans le cadre de ses responsabilités, le Directeur de l'AFDS est assisté dans ses fonctions par :

- Un spécialiste principal en passation de marchés,
- Un responsable administratif et financier,
- Un responsable appui aux communautés de base,
- Un responsable appui aux structures de micro-finance,
- Un responsable information et suivi évaluation,
- Et par des coordonateurs des antennes régionales.

## **2 ORGANISATION GENERALE ET COMPTABLE**

### **2.1 ORGANISATION GENERALE**

L'organisation générale de l'AFDS s'appréhende à 3 niveaux :

- Le 1<sup>er</sup> niveau est celui de l'Assemblée Générale. Cet organe se charge d'orienter le fond sur la base des éléments figurant dans le rapport d'évaluation du projet et des accords signés avec l'IDA. La présidence de l'AG est assurée par le Ministre du Développement Social et de la Solidarité Nationale -MDSSN-.
- Le 2<sup>ème</sup> niveau est celui de la direction générale. Il est composé du directeur général et de son équipe basée au niveau du siège. Cette équipe est chargée de la conception des actions qui devront être exécutées par la base.
- Le 3<sup>ème</sup> niveau est celui des antennes régionales. Ces équipes sont chargées de suivre l'exécution des opérations par les populations ciblées. Elles sont en contact permanent avec elles et dépendent directement du coordonateur local.

Bien qu'une certaine partie de ces équipes soit recrutée, elles n'ont pas encore commencé de travailler sur le terrain. Ces travaux commenceront à partir de janvier 2002. Nos travaux se sont donc limités à une revue des procédures appliquées au niveau du siège.

### **2.2 ORGANISATION COMPTABLE**

Actuellement, l'organisation comptable du PFDS repose sur 6 intervenants :

- Le directeur général,
- Le responsable administratif et financier,
- Le comptable principal,
- 2 comptables régionaux,
- Et la secrétaire du directeur général qui tient la caisse.

Cette équipe sera renforcée à partir de janvier 2002 par 2 autres comptables régionaux.

La comptabilité est traitée sous la responsabilité du responsable administratif et financier. Le projet utilise le logiciel « TOMPRO » vendu par le cabinet SYNERGIE. Ce logiciel permettra de traiter tant les données comptables que les données financières. Il sera utilisé pour le traitement des données à la base. Ces données devront être remontées mensuellement, sur disquette, au siège pour une consolidation. Dans son traitement comptable, le PFDS exploite 6 journaux :

- Un journal achats locaux,
- Un journal achats devises,

- Un journal banque CLS,
- Un journal banque SGBS,
- Un journal caisse,
- Et un journal OD

En plus de ces différents journaux, le système permet un traitement analytique et budgétaire qui amène le PFDS à réduire le nombre de journaux.

Le PFDS dispose d'un manuel de procédures rédigé par un consultant externe. Ce manuel a été approuvé par l'AG du 8 octobre 2001. Le manuel prévoit une remontée mensuelle des informations suivantes, détenues par les agences régionales :

- Grands livres analytique et général,
- Balance analytique et générale,
- Etats de rapprochement bancaire,
- Procès verbaux de caisse,
- Disquette de sauvegarde de la comptabilité.

### *2.2.1 Rapprochement mensuel des comptes de liaison*

#### *a) Constat*

Le manuel de procédure ne prévoit pas un rapprochement mensuel des comptes de liaison, utilisés pour traiter des opérations entre les antennes et le siège.

#### *b) Risque*

L'absence de rapprochement mensuel des comptes de liaison ne permet pas de détecter rapidement les anomalies et autres incohérences de comptabilisation.

#### *c) Recommandation*

Nous recommandons l'établissement mensuel de ces rapprochements et leur indication dans le manuel des procédures.

#### *d) Suivi*

Les responsables de l'AFDS se sont engagés à procéder à ces rapprochements mensuellement et à modifier le manuel de procédure en conséquence.

### 2.2.2 Paramétrage des états de rapprochement bancaires

#### *a) Constat*

Le système informatique TOMPRO permet l'édition automatisée des tableaux comptables. Toutefois, nous avons pu constater que le paramétrage des états de rapprochement bancaires n'est pas opérationnel.

#### *b) Risque*

L'établissement des états de rapprochement bancaires à partir du logiciel TOMPRO permettrait d'utiliser au mieux les fonctionnalités du progiciel et d'accélérer la production de ces états.

#### *c) Recommandation*

Nous recommandons au PFDS de demander au fournisseur du progiciel de revoir son paramétrage. Dans l'intervalle, les états de rapprochement bancaires doivent être faits manuellement ou sur EXCEL.

#### *d) Suivi*

Nous avons pu constater lors de notre intervention finale que nos recommandations ont été suivies et nous avons obtenu des copies des états de rapprochement bancaires en avril 2002.

### 2.2.3 Fichier des immobilisations

#### *a) Constat*

Le PFDS ne dispose pas de fichier des immobilisations.

#### *b) Risque*

La mise en place d'un fichier des immobilisations est essentielle pour le suivi des biens acquis par le projet. A défaut, les immobilisations non répertoriées peuvent être soustraites sans possibilité d'action.

#### *c) Recommandation*

Nous recommandons au projet d'établir un fichier des immobilisations dans lequel seront repris les numéros d'ordre affectés à chaque bien, lesquels numéros d'ordre devront figurer sur les immobilisations.

#### *d) Suivi*

La mise en place de ce fichier a été faite au cours de l'exercice 2002.

#### 2.2.4 Validation et clôture informatiques

##### a) *Constat*

A la date de notre passage, la comptabilité du projet retracée dans le logiciel TOMPRO était arrêtée à la date de novembre 2001. Nous avons toutefois pu constater qu'aucune validation ni clôture n'a été faite par le projet.

##### b) *Risque*

Nous rappelons que le SYSCOA, en son article 22, alinéa 2, prévoit une validation des opérations qui ne peut excéder le mois. Il prévoit à l'alinéa 3 du même article des clôtures informatiques au moins trimestrielles de chaque période considérée.

Par ailleurs, l'opération de validation empêche quiconque de revenir sur l'écriture validée alors que la clôture permet au PFDS de s'assurer que nul ne peut revenir sur la période concernée.

##### c) *Recommandation*

Nous recommandons au PFDS de procéder aux opérations de validation et clôture informatique conformément aux recommandations du SYSCOA.

##### d) *Suivi*

Observation acceptée par les responsables de l'AFDS

#### 2.2.5 Journal de subventions obtenues

##### a) *Constat*

Le PFDS ne dispose pas de journal pour les subventions obtenues. Ce journal permet d'enregistrer tous les engagements obtenus par rapport aux subventions. Il permet par exemple de comptabiliser les subventions à recevoir en cas de non-décaissement, par la Banque Mondiale ou par l'Etat du Sénégal, en fin d'exercice, des paiements directs demandés ou des dépenses effectuées et non remboursées par ces deux bailleurs.

##### b) *Risque*

L'inexistence de ce journal ne permet pas la neutralisation automatique des charges afférentes aux dépenses non remboursées en fin d'exercice.

Le principe de tenue d'une comptabilité d'engagement (règle SYSCOA) n'est pas respecté.

##### c) *Recommandation*

Nous recommandons la création de ce journal.

##### d) *Suivi*

Observation acceptée par les responsables de l'AFDS

### **3. TRESORERIE**

#### **3.1 ETATS DE RAPPROCHEMENT BANCAIRES**

##### *a) Constat*

Les exemplaires des états de rapprochement bancaires du PFDS n'étaient pas édités à la date de notre passage. Une nouvelle édition a du être faite pour nous permettre de faire nos travaux. Ces documents n'étaient donc pas visés par leur auteur ni par le responsable administratif et financier chargé de leur contrôle.

##### *b) Risque*

Un contrôle non matérialisé n'a aucune validité formelle et le défaut de contrôle de ces états pourrait empêcher de relever des actes non conformes à l'objet du PFDS.

##### *c) Recommandation*

Nous recommandons que les états de rapprochement des différentes banques soient effectués au moins mensuellement par le comptable et contrôlé par le responsable administratif et financier du projet. Ces collaborateurs doivent tour à tour matérialiser leurs travaux par un visa.

Le projet a accédé à notre demande au cours de l'exercice 2002.

##### *d) Suivi*

Le projet a procédé à la correction des anomalies constatées au cours de l'exercice 2002.

#### **3.2 BON DE COMMANDE**

##### *a) Constat*

Une copie du bon de commande est conservée par le projet, elle est jointe à la liasse de pièces justificatives servant de base au paiement. Nos tests ont révélé que sur 10 liasses servant de justificatifs, 9 ne comportent pas de bon de commande.

##### *b) Risque*

Le défaut de bon de commande ne permet pas de s'assurer que les achats sont initiés par le projet et autorisés par une personne habilitée.

##### *c) Recommandation*

Nous recommandons que les bons de commande soient systématiquement annexés à la liasse servant de base de paiement.

##### *d) Suivi*

Observation acceptée et les mesures adéquates ont été prises en 2002.

## 4. PERSONNEL

### 4.1 DOSSIERS DE PERSONNEL INCOMPLETS

#### a) *Constat*

La revue des dossiers de personnel que nous avons faite a mis en évidence l'absence de certificat de mariage, de vie collective, de travail, de certificat médical et de casier judiciaire dans certains dossiers alors que ces documents sont demandés par le PFDS.

#### b) *Risque*

En l'absence de ces documents, il sera difficile au projet :

- d'identifier les véritables ayant droit de la couverture médicale,
- de s'assurer que ses employés ont l'expérience indiquée sur leur curriculum vitae,
- de s'assurer que ses employés sont en bonne santé et aptes à remplir leur fonction,
- et de s'assurer que les personnes recrutées ont un casier judiciaire vierge.

#### c) *Recommandation*

Nous recommandons à la direction du projet de veiller à ce que les employés mettent à jour leur dossier.

#### d) *Suivi*

Observation acceptée même si les agents ne sont pas des employés salariés.

### 4.2 DOSSIER DU PERSONNEL NON PRESENT

#### a) *Constat*

Malgré la demande que nous avons formulée auprès du responsable administratif et financier le dossier de Melle DABO, secrétaire, ne nous a pas été remis lors de nos contrôles.

#### b) *Risque*

En l'absence de dossier de personnel, le PFDS ne dispose d'aucune base légale pour justifier les émoluments qu'il donne à cet agent.

#### c) *Recommandation*

Nous recommandons à la direction du projet de veiller à ce que tous les employés disposent d'un dossier et qu'ils mettent à jour leur dossier.

#### d) *Suivi*

Observation acceptée même si les agents ne sont pas des employés salariés.

## 5. ACHATS FOURNISSEURS

### 5.1 BON DE COMMANDE

#### a) *Constat*

Les bons de commande du PFDS sont produits en un seul exemplaire et ne sont pas prénúmerotés. En principe, une photocopie du bon de commande est conservée par le projet.

#### b) *Risque*

En cas d'oubli d'établissement d'une copie, le projet ne dispose d'aucun bon de commande, seul document à même de justifier que les achats effectués sont effectivement autorisés.

#### c) *Recommandation*

Nous suggérons que les bons de commande soient prénúmerotés et produits en 3 exemplaires au moins :

- Un exemplaire sera remis au fournisseur,
- Un exemplaire sera annexé à la facture et au bon de livraison,
- Le 3<sup>ème</sup> exemplaire sera conservé dans le carnet, en souche.

#### d) *Suivi*

Observation acceptée.