

**HAUT-COMMISSARIAT DE L'ORGANISATION POUR LA MISE EN VALEUR DU  
FLEUVE SENEGAL**  
\*\*\*\*\*  
**PROJET DE GESTION INTEGREE DES RESSOURCES EN EAU - PHASE 2 (PGIRE 2)**  
\*\*\*\*\*

Haut-Commissariat de l'OMVS, Rocade Fann Bel  
Air- Cerf-volant BP 3152 Dakar/Sénégal ;  
Tél : +221 33 859 81 81 Fax : +221 33 864 01 63

**CREDIT IDA N° 5321-SN / 5322-ML / 5323-MR / 5366-GN**

---

**AUDIT FINANCIER ET COMPTABLE du PGIRE 2**

**Exercice clos le 31 décembre 2016**

**LETTRE DE RECOMMANDATIONS  
SUR LE CONTROLE INTERNE**

(VERSION DEFINITIVE)

*Juin 2017*



03 BP : 4001 Cotonou - Bénin  
Tél. : 00 229 21 38 04 58  
Fax : 00 229 21 38 26 24  
E-m : cofimabenin@yahoo.com



## **SOMMAIRE**

|  |           |
|--|-----------|
| <b>LETTRE DE RECOMMANDATIONS SUR LE CONTROLE INTERNE .....</b>                         | <b>3</b>  |
| <b>1. Objectif et environnement de contrôle du Projet.....</b>                         | <b>4</b>  |
| <b>2. Suivi de la mise en œuvre des recommandations antérieures .....</b>              | <b>5</b>  |
| 2.1 Gestion des missions .....   | 5         |
| 2.2 Gestion de la trésorerie .....   | 5         |
| 2.3 Gestion de l'information financière périodique des Cellules Nationales - OMVS..... | 6         |
| 2.4 Manuel de procédures administratives, financières et comptables du Projet .....    | 6         |
| 2.5 La fonction d'audit interne .....  | 7         |
| 2.6 La gestion de la passation des marchés .....                                       | 9         |
| <b>3. Insuffisances relevées au cours de la présente mission d'audit .....</b>         | <b>12</b> |
| 3.4 Gestion comptable .....  | 12        |
| 3.4 Gestion financière .....   | 12        |
| 3.4 Gestion des Agences d'exécution.....   | 13        |
| 3.4 Gestion de la passation des marchés.....   | 14        |

03 BP: 4001 Cotonou - Bénin  
Tél. : 00 229 21 38 04 58  
Fax : 00 229 21 38 26 24  
E-m: cofimabenin@yahoo.com  
INSAE: 2948324123941  
RCCM COT N° RCCM RB / COT / 07 B 738  
N° d'Inscription à OECCA - BENIN : 008 SE

A

Monsieur le Haut-Commissaire de l'OMVS  
B.P. 3152,  
Dakar - République du Sénégal

## LETTRE DE RECOMMANDATIONS SUR LE CONTROLE INTERNE

Monsieur le Haut-Commissaire,

En exécution de la mission d'audit des états financiers de l'exercice clos le 31 décembre 2016 du Projet de Gestion Intégrée des Ressources en Eau – Phase 2 (PGIRE 2), financé par (i) les crédits IDA N° 5321-SN / 5322-ML / 5323-MR / 5366-GN, (ii) les TF 15949 et 16001 du FEM et (iii) les contributions des Etats OMVS, nous avons l'honneur de vous soumettre ci-après, notre lettre de recommandations sur le contrôle interne qui regroupe le diagnostic des procédures de contrôle interne relatives à l'élaboration et au traitement de l'information comptable et financière et l'appréciation de la conformité de l'exécution du Projet aux dispositions des Accords de financement.

Au cours de la mission, nous avons conformément aux normes internationales d'audit de l'IFAC, évalué les mesures de contrôle interne mises en œuvre pour la gestion du PGIRE 2 avec pour objectifs de nous assurer au niveau des processus :

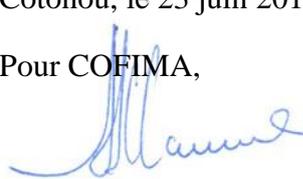
- de la performance des opérations ;
- de la qualité de l'information comptable et financière ;
- du respect des directives de passation des marchés de la Banque mondiale ;
- du respect des lois et règlements ;
- de la sauvegarde des actifs ;
- de l'évidence de la traçabilité des opérations et de leur documentation.

Cette revue des procédures nous a permis de relever quelques insuffisances que nous portons à votre connaissance.

Espérant que nos recommandations apportent une contribution au processus d'amélioration continue du système de contrôle interne du Projet, nous restons à votre disposition pour tout complément d'information que vous souhaiteriez obtenir sur le contenu de ce rapport.

Cotonou, le 23 juin 2017

Pour COFIMA,

  
**Jean-Claude AVANDE**  
Expert Comptable Diplôme  
Associé Gérant



## **1. Objectif et environnement de contrôle du Projet**

L'Unité de Coordination du Projet (UCP) est responsable de l'établissement et du maintien d'un système de contrôle interne efficace pour la mise en œuvre du Projet. La mise en place et le maintien d'un système de contrôle interne vise à assurer au management du Projet que :

- La gestion fiduciaire est adéquatement suivie et documentée au niveau de la comptabilité ;
- La gestion des immobilisations est adéquate ;
- Le système de contrôle interne de l'Unité de Coordination du Projet (UCP) est fiable et conforme aux dispositions des Accords de financement ;
- Les actifs sont sauvegardés contre les pertes provenant d'utilisations ou de cessions non autorisées ;
- Les transactions sont exécutées conformément à l'autorisation de l'UCP et enregistrées correctement de façon à permettre la préparation des états financiers conformément aux principes comptables en vigueur.

La fonction contrôle interne n'est pas dévolue à un seul responsable. Elle incombe à la fois :

- aux responsables de la structure centrale du Projet, notamment le Comité de Pilotage du Projet et l'Unité de Coordination du Projet (UCP) ;
- aux responsables des Cellules Nationales ;
- aux responsables des Agences d'Exécution du Projet, notamment SAED (Sénégal), la Cellule Nationale OMVS Sénégal et la Direction Nationale des Pêches du Sénégal.

Notre revue du contrôle interne avait essentiellement pour objectif d'orienter nos travaux d'audit. Ne provenant pas d'une étude approfondie de l'organisation, elle n'a donc pas nécessairement mis en évidence toutes les faiblesses de l'organisation actuelle. A l'issue de notre revue, nous avons identifié un certain nombre d'insuffisances pour lesquelles des mesures correctrices appropriées devront être adoptées par les dirigeants du Projet.

## 2. Suivi de la mise en œuvre des recommandations antérieures

Le suivi de la mise en œuvre des recommandations antérieures porte sur les recommandations des missions d’audit précédent. La situation est présentée dans le tableau ci-après :

| Recommandations  | Niveau d’exécution                                     | Commentaires du Projet   |
|--|--|--|
| <p><b>2.1 Gestion des missions</b></p> <p>Les ordres de mission portent les visas d’au moins deux autorités administratives situées entre les points de départ et d’arrivée de chaque mission.</p> | <p>Cette recommandation n’a pas été mise en œuvre.</p> | <p><i>Nous prenons acte de cette recommandation et nous tacherons de sa mise en œuvre correcte.</i></p>  |
| <p><b>2.2 Gestion de la trésorerie</b></p> <p>- La première signature ainsi que la garde des titres de paiement soient attribuées à l’UCP et que la seconde signature provienne de l’OMVS.</p>     | <p>Cette recommandation n’a pas été mise en œuvre.</p> | <p><i>Conformément aux textes de l’OMVS et du projet, le Haut-Commissaire est l’ordonnateur de budget, à ce titre, il est l’un de deux signataires de titre de paiement. Dans le souci de contrôle et de suivi de dépense des projets par le service financier du Haut-commissariat, la direction financière, par l’intermédiaire de son directeur, est le signataire en première instance du titre de paiement avant soumission au Haut-Commissaire</i></p> |

| Recommandations   | Niveau d'exécution                               | Commentaires du Projet |
|---|--|------------------------|
| <p>- Le Comptable de SAED se charge de l'élaboration des états de rapprochement bancaire des comptes bancaires de cette agence d'exécution et que le Comptable de l'UCP en assure le contrôle.</p>  | <p>Cette recommandation a été mise en œuvre.</p> |                        |
| <p><b>2.3 Gestion de l'information financière périodique des Cellules Nationales - OMVS</b></p> <p>Que la Cellule Nationale OMVS Sénégal transmette à l'UCP, sur une base trimestrielle, un rapport financier détaillé appuyé de pièces justificatives probantes en justification de l'utilisation faite des fonds mis à disposition.</p> | <p>Cette recommandation a été mise en œuvre.</p> |                        |
| <p><b>2.4 Manuel de procédures administratives, financières et comptables du Projet</b></p> <p>La mise à jour du manuel de procédures administratives, financières et comptables du Projet</p>  | <p>Cette recommandation a été mise en œuvre.</p> |                        |

| Recommandations  | Niveau d'exécution                                     | Commentaires du Projet  |
|--|--|---|
| <p><b>2.5 La fonction d'audit interne</b></p> <p>Faire amender les « Résolutions du Conseil des Ministres de l'OMVS » qui encadrent l'exercice de la fonction d'Audit Interne au niveau du Haut-Commissariat de l'OMVS pour les faire conformer aux Normes Internationales pour la Pratique Professionnelle de l'Audit Interne édictées par l'IIA (Institute of Internal Auditors)</p> | <p>Cette recommandation n'a pas été mise en œuvre.</p> | <p><i>Le préalable à l'appréciation d'une fonction au sein d'une structure organisationnelle étant la <u>connaissance des attributions ou des missions</u> qui lui sont assignées, il importe de vous renvoyer aux <b>Résolutions du Conseil des Ministres de l'OMVS</b> qui ont <b>encadré</b> la fonction d'Audit Interne au Haut-Commissariat de l'OMVS.</i></p> <p><i>Conformément à la Résolution N°000505/ER/CM/RS/DKR/ 52<sup>ème</sup> S.E/2010 du Conseil des Ministres portant adoption de l'Organigramme du Haut-Commissariat de l'OMVS, le poste de l'Auditeur Interne a été créé et pourvu. Pour lui donner un contenu, en termes d'attributions, la Résolution N°00119/ER/CM portant amendement du Règlement Financier de l'OMVS a été prise le 10 Mai 2011. L'amendement a porté sur les articles 37, 41 et 42 dudit Règlement où « le Contrôleur Financier » a été remplacé par « l'Auditeur Interne ». Autrement dit, les attributions de l'Auditeur Interne sont celles</i></p> |

| Recommandations | Niveau d'exécution | Commentaires du Projet  |
|-----------------|--------------------|---|
|                 |                    | <p><i><b>strictement</b> dévolues au Contrôleur Financier qui n'existe plus.</i></p> <p><i>Une <b>lecture raisonnée</b> de la Résolution N°00119/ER/CM portant amendement du Règlement Financier de l'OMVS en ses articles 37, 41 et 42 permet de <b>bien cerner</b> les limites des attributions que le Conseil des Ministres a fixées à l'Auditeur Interne.</i></p> <p><i><b>Article 37 Nouveau</b> : Le Conseil des Ministres assure un contrôle général des activités financières de l'Organisation.</i></p> <p><i>Un Commissaire aux comptes agréé et un Auditeur Interne sont nommés par le Conseil des Ministres pour assister le Président du Conseil dans ce travail.</i></p> <p><i><b>Article 41 Nouveau</b> : Le <b>Contrôle Financier</b> du <b>Budget</b> et du <b>Fonds Spécial</b> est assuré par un Auditeur Interne.</i></p> <p><i><b>Article 42 Nouveau</b> : L'Auditeur Interne de l'OMVS assure le contrôle des engagements au moyen du visa qu'il doit donner sur tous les actes d'engagement qui lui seront</i></p> |

| Recommandations   | Niveau d'exécution   | Commentaires du Projet   |
|---|--|--|
| <p style="text-align: center;"><b>2.6 La gestion de la passation des marchés</b></p> <p>Nous avons recommandé que :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Soit mis en place un système électronique d'archivage et que les données soient sauvegardées sur un disque dur externe pour leur sécurisation ;</li> <li>- Le système d'archivage papier actuellement en vigueur au sein du Projet soit amélioré, en regroupant l'ensemble de la documentation relative à un marché dans un même chrono et avec des chemises pour chaque phase du processus ;</li> <li>- Soit améliorée l'élaboration des Plans de Passation de Marchés en prenant en compte les éléments ci-après : (i) regrouper les besoins requis de l'ensemble des composantes dans un marché , (ii) actualiser le plan au cours de l'exécution pour y intégrer les nouveaux marchés apparus nécessaires</li> </ul> | <p>Cette recommandation n'a pas été mise en œuvre.</p> <p>Cette recommandation n'a pas été mise en œuvre.</p> <p>Cette recommandation a été mise en œuvre.</p> | <p><i>transmis, immédiatement, après leur établissement.</i></p> <p><i>Il vise également toutes les pièces de liquidation.</i></p> <p>L'UCP et la SAED ont mis en place un système d'archivage, autre que manuel. Les dossiers de marchés sont scannés et stockés dans des supports électroniques. Des efforts d'amélioration de ce système sont en cours.</p> |

| Recommandations   | Niveau d'exécution   | Commentaires du Projet  |
|---|--|---|
| <p>en cours d'année ;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Soit donné un délai de préparation des manifestations d'intérêt d'au moins 14 jours en conformité aux procédures dans les avis à manifestations d'intérêt ;</li> <li>- Soit améliorée la qualité des dossiers à travers l'insertion : (i) des profils des consultants et (ii) des critères d'évaluation avec les pondérations en ce qui concerne les manifestations d'intérêt ; et en ce qui concerne les DAO, l'insertion (iii) des critères de qualification dans les AAO et (iv) la prévision des critères de qualification pertinents et non restrictifs ;</li> <li>- Soit préparé un PV d'ouverture à signer par tous les membres de commission et les représentants de tous les soumissionnaires présents aux séances d'ouverture des offres et des propositions financières ;</li> <li>- Les marchés ne soient attribués qu'à des fournisseurs respectant l'ensemble des critères de qualification ;</li> <li>- Soient rejetées les offres des soumissionnaires n'indiquant pas les marques ni les modèles des fournitures proposées en réponse aux demandes de cotation ;</li> <li>- Soient définis des critères précis tenant compte des</li> </ul> | <p>Cette recommandation a été mise en œuvre.</p> <p>Cette recommandation a été mise en œuvre partiellement. En effet, des critères de qualification pertinents et non restrictifs ont été prévus.</p> <p>Cette recommandation n'a pas été mise en œuvre.</p> <p>Cette recommandation a été mise en œuvre.</p> <p>Cette recommandation a été mise en œuvre.</p> <p>Cette recommandation n'a pas été mise en</p> | <p>La révision du manuel du Haut-Commissariat est en phase terminale pour prendre en charge cette recommandation. S'agissant de la SAED cette disposition est déjà en place Les noms des représentants des soumissionnaires sont consignés dans le PV d'ouverture des plis, et ils signent le registre de présence. A la fin de l'ouverture des plis, une copie du PV leur est remise, contre signature d'un bordereau de transmission.</p> <p>Cette recommandation est appliquée</p> |

| Recommandations   | Niveau d'exécution  | Commentaires du Projet   |
|---|---|--|
| <p>lieux de réalisation géographique pour les expériences pertinentes relatives à la mission ;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Soient élaborés des sous critères relatifs à la méthodologie et au personnel clé afin de mieux les apprécier évitant ainsi des évaluations trop subjectives ;</li> <li>- Soit supprimée l'augmentation des honoraires proposés par les consultants sans justification ;</li> <li>- Les financiers participent toujours aux négociations avec les consultants ;</li> <li>- Les rapports d'évaluation soient toujours signés par tous les membres de la commission de marché ;</li> </ul> <p>- Ne soit plus prévue de pénalité de retard dans les contrats des consultants.</p> | <p>œuvre.</p> <p>Cette recommandation a été mise en œuvre partiellement.</p> <p>Cette recommandation a été mise en œuvre.</p> <p>Cette recommandation n'a pas été mise en œuvre.</p> <p>Cette recommandation n'a pas été mise en œuvre.</p> <p>Cette recommandation n'a pas été mise en œuvre</p> | <p>au cas par cas en fonction des types de mission où l'expérience de région est nécessaire (mission d'audit différent des missions d'aménagement hydroagricole)</p> <p>L'UCP et la SAED prennent acte et y veillerons au cas où par cas.</p> <p>Cette recommandation est prise en compte dans la révision du manuel du Haut-Commissariat de l'OMVS dont le rapport final n'est pas encore disponible. Elle sera appliquée dès l'adoption du rapport</p> <p>Cette recommandation a été mise en œuvre pour cabinet et sera appliquée aux consultants individuels.</p> |

### **3. Insuffisances relevées au cours de la présente mission d’audit**

#### **3.4 Gestion comptable**

##### **3.4.1 Insuffisances relevées et risques identifiés**

Nos contrôles ont permis de relever que :

- l’Agent en charge de la comptabilité au niveau de la SAED ne dispose pas de formation comptable suffisante d’aucune. Ceci a pour conséquence majeure la mauvaise traduction comptable des opérations réalisées par la SAED ;
- les pièces justificatives des dépenses ne portent pas expressément le nom du Projet ; pour celles relatives aux achats de carburant, c’est uniquement les numéros des véhicules qui y sont mentionnés et pour les autres c’est l’OMVS.

##### **3.4.2 Recommandations**

Compte tenu des insuffisances relevées ci-dessus et des risques y afférents nous recommandons que :

- la comptabilité de la SAED soit confiée à un Agent disposant des compétences requises pour une meilleure traduction comptable des opérations de la SAED ;
- les montants non dépensés à la clôture de l’exercice soient laissés sur les comptes de tiers tant au niveau de l’UCP qu’au niveau de chaque Cellule Nationale ;
- les pièces justificatives soient au nom du projet.

##### **3.4.3 Commentaire UCP**

- Nous prenons acte de cette observation. Des améliorations notables seront faites sur tous les aspects comptables et financiers.

A cet effet pour juguler les problèmes de comptabilité, un comptable dédié va être affecté à l’unité d’exécution du Projet PGIRE II/SAED

Cependant, il faudra noter que pour des procédures internes, la prise en charge des décomptes ne pourra être faite qu’après validation par l’Autorité, c’est à dire au moment du paiement

#### **3.4 Gestion financière**

##### **3.4.1 Insuffisances relevées et risques identifiés**

Nos contrôles ont permis de relever les insuffisances ci-après :

- les chèques émis en paiement des radios communautaires au niveau de la Cellule Nationale du Sénégal le sont au nom de personne physique autre que les signataires des

contrats de prestation et ce sans procuration de la part de ces derniers. Ceci peut entraîner la remise en cause du paiement par le signataire du contrat ;

- les frais de logistique liés aux différents ateliers organisés par l'UCP sont payés en espèces alors que les montants en question sont significatifs.

### **3.4.2 Recommandations**

Compte tenu des insuffisances relevées ci-dessus et des risques y afférents nous recommandons que :

- les chèques soient émis au nom des radios communautaires retenues pour l'exécution de prestation ;
- les frais de logistiques liés aux ateliers soient payés par chèques au nom des entités prestataires et pour ce qui est du carburant le recours aux cartes de carburant.

### **3.4.3 Commentaire UCP-CN OMVS**

Oui, d'accord pour ces recommandations, mais toutes les radios ne disposent pas de comptes. A cet effet, nous suggérons pour celles-ci, d'émettre le chèque au nom du Chef de la station qui a signé le contrat. Le Chèque sera retiré par lui-même ou par la personne mandatée avec procuration.

## **3.4 Gestion des Agences d'exécution**

### **3.3.1 Insuffisances relevées et risques identifiés**

Nos contrôles ont permis de relever qu'un point du respect par les agences d'exécution des conditions de facturation n'a pas été présenté par l'UCP afin de connaître le montant des rémunérations dues à chaque agence d'exécution. Au titre de l'exercice 2016, aucune rémunération n'a été facturée par lesdites agences mais seules des avances sur rémunérations leur ont été versées.

### **3.3.2 Recommandations**

Compte tenu de l'insuffisance relevée ci-dessus et du risque y afférent nous recommandons qu'un point du respect par les agences d'exécution des conditions de facturation soit présenté par l'UCP à la clôture de chaque exercice afin de connaître le montant des rémunérations dues à chaque agence d'exécution.

### **3.3.3 Commentaire UCP**

Nous prenons acte de cette observation et nous tâcherons de la mettre en œuvre.

### **3.4 Gestion de la passation des marchés**

Les conclusions de nos travaux se présentent comme suit :

- L'UCP a une capacité de bonne qualité pour l'exécution de la passation de marchés du Projet mais le respect des procédures de passation de marchés est modérément satisfaisant.

Des efforts doivent donc être faits surtout au niveau de la qualité des dossiers de consultation et de l'évaluation des offres et propositions en vue d'une amélioration de la qualité en général de la passation du marché.

- La SAED a une capacité de bonne qualité pour l'exécution de la passation de marchés du Projet. Le respect des procédures de passation de marchés est satisfaisant. Cependant, quelques améliorations doivent être faites au niveau de la qualité des DAO pour une amélioration de la qualité en général de la passation du marché

Toutefois, il importe d'intégrer un personnel dédié à l'exécution du Projet au comité d'évaluation des offres et Propositions et aux négociations de la SAED.