

BERGES
BERGES



RÉPUBLIQUE DU SENEGAL
Un Peuple- Un But- Une Foi
MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE ET DES FINANCES
DIRECTION DE LA DETTE ET DE L'INVESTISSEMENT

PNUD
PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR LE
DÉVELOPPEMENT



MANUEL CADRE

POUR L'EXECUTION DES PROJETS ET PROGRAMMES
FINANCES PAR LE PNUD SOUS EXECUTION NATIONALE

Bureau d'Etude d'Expertise Comptable et de
Réalisation en Gestion
ARS-MCS ENGINEERING AUDITORS

Décembre 2004

AUDIT - EXPERTISE - CONSEIL
Engineering Financière et Systèmes d'Information de Gestion
Avenue Birago DIOP Point E BP 5344 Dakar fann
TEL: 869.00.80 / 869.09.99 Fax : 864.45.00
E-mail : berges@sentoo.sn

REPUBLIQUE DU SENEGAL
Un Peuple - Un But - Une Foi
MINISTERE DE L'ECONOMIE ET DES FINANCES
DIRECTION DE LA DETTE ET DE L'INVESTISSEMENT

PNUD
PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR LE DEVELOPPEMENT

MANUEL CADRE

**POUR L'EXECUTION DES PROJETS ET PROGRAMMES
SOUS EXECUTION NATIONALE FINANCES PAR LE PNUD**

SOMMAIRE

I. LES PRINCIPES DE L'EXECUTION NATIONALE	5
I.1 OBJECTIFS ET FINALITE	5
I.2 PRINCIPES GENERAUX DE MISE EN OEUVRE	5
I.3 REGLES DE GESTION FINANCIERE	11
I.4 REGLES D'UTILISATION DES RESSOURCES	14
II. CADRE JURIDIQUE DE L'EXECUTION DES PROJETS/PROGRAMMES SOUS EXECUTION NATIONALE	22
II.1 CADRE INSTITUTIONNEL ET ORGANISATIONNEL DE MISE EN OEUVRE	23
II.2 PLANIFICATION OPERATIONNELLE ET BUDGETISATION	29
II.3 MOBILISATION DES RESSOURCES	30
II.4 UTILISATIONS DES RESSOURCES	33
II.5 COMPTABILITE	38
II.6 CONTROLE DES PROGRAMMES ET PROJETS	39

SOMMAIRE

I. LES PRINCIPES DE L'EXECUTION NATIONALE	5
I.1 OBJECTIFS ET FINALITE	5
I.2 PRINCIPES GENERAUX DE MISE EN OEUVRE	5
I.2.1 IDENTIFICATION DES BESOINS ET ORIENTATIONS DU PROGRAMME D'ASSISTANCE	5
I.2.2 CONDITIONS D'APPLICATION DE LA MODALITE D'EXECUTION NATIONALE	6
I.2.3 REGLES DE FORMULATION DES PROGRAMMES/PROJETS :	7
I.2.4 REGLES DE REVISIONS DES DAP	7
I.2.5 ACHEVEMENT DES PROGRAMMES ET DES PROJETS	9
I.2.6 AUDIT	10
I.3 REGLES DE GESTION FINANCIERE	11
I.3-1 PRINCIPES DE BASE	11
I.3-2 MOBILISATION DES RESSOURCES	11
I.3.3 AVANCES DE FONDS	12
I.3.4 RAPPORTS FINANCIERS ET D'EXECUTION	13
I.4 REGLES D'UTILISATION DES RESSOURCES	14
I.4.1 REGLES GENERALES POUR L'ACQUISITION DE BIENS ET SERVICES	14
I.4.2 RESSOURCES HUMAINES	15
I.4.3 SOUS-TRAITANCE	18
I.4.4 FORMATION	18
I.4.5 MATERIELS	20
II. CADRE JURIDIQUE DE L'EXECUTION DES PROJETS/PROGRAMMES SOUS EXECUTION NATIONALE	22
II.1 CADRE INSTITUTIONNEL ET ORGANISATIONNEL DE MISE EN OEUVRE	23
II.1.1 FORMULATION DES PROGRAMMES ET PROJETS	23
II.1.2 ORGANE D'EXECUTION	23
II.1.3 PERSONNELS ET ATTRIBUTIONS	24
II.1.4 RELATION AVEC LA TUTELLE ET LES PARTENAIRES INSTITUTIONNELS	28
II.2 PLANIFICATION OPERATIONNELLE ET BUDGETISATION	29
II.2.1 PROGRAMMATION FINANCIERE	29
II.2.2 PREPARATION DU BUDGET	29
II.2.3 MISE EN PLACE ET REVISION DU BUDGET	30
II.3 MOBILISATION DES RESSOURCES	30
II.3.1 REGLES DE MOBILISATION DES RESSOURCES	30
II.3.1 RESSOURCES DU PNUD	31
II.3.2 RESSOURCES DES FONDS DE CONTREPARTIE DE L'ETAT	32
II.4 UTILISATIONS DES RESSOURCES	33
II.4.1 REGLES GENERALES DE PASSATION DE MARCHÉ	33
II.4.2 LES DIFFERENTS MODES DE PASSATION DES MARCHES	34
II.4.3 SEUILS DE PASSATION DES MARCHES	35
II.4.4 SEUILS D'APPROBATION DES CONTRATS	36
II.4.5 CONTROLE DES MARCHES	36
II.4.6 REGLEMENTS DES DIFFERENDS	36
II.4.7 ETAPES D'EXECUTION DES DEPENSES	36
II.5 COMPTABILITE	38
II.5.1 COMPTABILITE BUDGETAIRE	38
II.5.2 COMPTABILITE GENERALE	38
II.5.3 COMPTABILITE DES MATIERES	38
II.5.3 COMPTABILITE ANALYTIQUE	39
II.5.3 COMPTABILITE DES REGISSEURS DE COMPTE D'AVANCE	39
II.5.3 RAPPORTS FINANCIERS ANNUELS	39
II.6 CONTROLE DES PROGRAMMES ET PROJETS	39
II.6.1 CONTROLES ET SUPERVISION DE LA TUTELLE	39
II.6.1 LES AUDITS INDEPENDANTS	40

INTRODUCTION

Le Gouvernement du Sénégal exécute sous sa propre responsabilité, une partie des programmes et projets financés par le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD). Cette modalité d'exécution de l'assistance du PNUD, désignée sous le terme **d'Exécution Nationale** et mise en œuvre à travers un cadre de coopération régulièrement mis à jour, a comme objectif une meilleure intégration des actions de développement du donateur dans la formulation, la planification, l'exécution et le suivi des projets et programmes du Gouvernement.

De ce fait, le Gouvernement applique ses propres règles et procédures dans la mise en œuvre des Programmes et Projets et rend compte à l'Administrateur du PNUD de l'utilisation des ressources confiées à sa gestion. Pour ce faire, il veille à mettre en place un système de gestion adapté et transparent, permettant d'assurer un contrôle adéquat des opérations. De la même manière, les services des PNUD et les agences spécialisées des Nations Unies participant à l'exécution technique et financières des Programmes suivent les règles qui leur sont applicables dans le Système des Nations Unies et collabore avec les services d'Etat pour le suivi des opérations et l'évaluation technique et financière des Programmes et projets.

En conséquence, les principes de l'**Exécution Nationale** faisant référence aux règles et procédures de l'Etat, le présent **manuel cadre** a pour objectif de permettre aux acteurs de disposer d'un document de références unique, pour faciliter le respect du cadre juridique, notamment en évitant les différences d'interprétation dans l'application des règles de l'administration publique et les difficultés liées à la multiplicité des textes composant la réglementation administrative, financière et comptable des Projets.

Suivant ce même principe et pour tenir compte des spécificités propres, chaque Projet ou Programme doit être doté d'un **Manuel des procédures Opérationnelles** adapté à son cadre institutionnel, organisationnel et à ses activités techniques, dont les règles de construction sont fondées sur le présent manuel cadre et le Document de Projet.

Globalement, l'ensemble constituera un recueil de règles et procédures applicables aux Programmes/projets sous exécution nationale et couvrira tous les aspects de la gestion administrative et financière, notamment :

- le cadre institutionnel et organisationnel
- La planification des activités et le suivi évaluation
- L'administration générale et financière (acquisition de biens et services, gestion du personnel, comptabilité, la gestion des fonds)

Le présent manuel cadre s'articule en deux parties.

- ✓ La première partie rappelle des **principes de l'Exécution Nationale** et
- ✓ La deuxième partie expose l'application des règles de l'exécution Nationale au **Cadre Juridique de l'Etat**.

Adaptation et mise à jour des manuels

Les responsables et partenaires devront veiller à l'application stricte des manuels en participant toutefois à son amélioration au fur et à mesure de l'expérience acquise et des réalités changeantes. Pour ce faire, il sera révisé à intervalles réguliers sur la base des leçons apprises de la pratique pour continuer de répondre aux besoins des Programmes/projets dans le respect des règles et procédures convenues.

I. Les Principes de l'Exécution Nationale

I.1 Objectifs et finalité

L'Exécution Nationale qui est fondée sur les résolutions 44/211 du 18.12.1989 et 47/98 du 22.12.1992 de l'AG des NU, est un mode d'exécution des projets et Programmes qui repose sur le principe selon lequel, le pays bénéficiaire de ressources, doit assumer la responsabilité de la mise en œuvre des programmes et projets.

Ce mode d'intervention vise à favoriser un rapide accroissement des capacités de gestion des Etats bénéficiaires par un réel transfert de compétences et de moyens matériels, leur permettant ainsi d'assurer pleinement leur rôle dans mise en œuvre des projets de développement financés par les bailleurs de fonds.

Par ailleurs, cette approche devrait permettre de réduire certaines charges du bureau de pays du PNUD et de réserver plus de ressources aux projets/programmes à proprement dit.

La « capacité » du Gouvernement réside dans son aptitude à entreprendre et à réaliser des projets/programmes par la mobilisation de toutes les ressources mises à sa disposition par les partenaires au développement, pour la satisfaction des populations bénéficiaires. Cette notion de capacité inclut des compétences techniques et administratives du personnel d'encadrement des projets et la qualité des systèmes et des processus. Elle comprend aussi un ensemble complexe d'arrangements institutionnels qui définissent les moyens et les contraintes qui balisent comment ce personnel devra assurer ses responsabilités.

L'exécution nationale est donc considérée comme la norme étant donné que c'est cette modalité qui est censée contribuer le plus efficacement à :

- a) Un renforcement de l'autonomie nationale grâce à une utilisation efficace et au renforcement des capacités de gestion et des compétences techniques des institutions nationales
- b) Une plus grande durabilité des résultats des programmes et des projets de développement grâce au renforcement de l'implication nationale et de l'engagement dans les activités de développement ;
- c) Une réduction de la charge de travail et une intégration plus étroite aux programmes nationaux grâce à un recours plus large aux procédures et systèmes nationaux appropriés.

I.2 Principes généraux de mise en oeuvre

I.2.1 Identification des besoins et orientations du Programme d'assistance

En fin de cycle de planification, le Gouvernement du Sénégal et le bureau du PNUD élaborent un « bilan de pays » pour faire ressortir les forces et les faiblesses du cadre de coopération. Sur cette base et en fonction des résultats obtenus, des secteurs prioritaires sont retenues entre les deux parties.

Conformément aux directives relatives aux nouveaux arrangements en matière de programmation, le Gouvernement du Sénégal et le PNUD élaborent en début de cycle de planification, le Document Cadre relatif à la coopération pour la période à venir.

Dans ce document Cadre de Coopération, le Gouvernement rappelle ses priorités et indique la nature et la portée de l'assistance attendue du PNUD. Sur cette base, le bureau, en relation avec les structures nationales, exécute le processus de formulation de Programme/Projet devant aboutir à l'élaboration des DAP (descriptif de Projet/Programme)

Les DAP sont soumis à l'avis d'un comité local d'examen (regroupant le Bureau du PNUD, les autres agences des NU, le Gouvernement, la société civile, les ONG), qui fait des recommandations et assure une dynamique participative.

Les DAP sont signés par le Gouvernement et le Bureau du PNUD

Toutes ces activités sont déterminées dans un plan de travail qui permettra de mesurer si les possibilités d'absorption des crédits seront utilisées au maximum pour le bénéfice du pays. Dans le cadre du suivi de l'exécution, le Gouvernement, de concert avec le bureau du PNUD, met en œuvre les évaluations suivantes :

- Evaluation ponctuelle : en cas de besoin pour analyser une problématique spécifique donnée ;
- Revue à mi-parcours : cette évaluation porte sur le cadre de coopération avec le pays et
- Revue annuelle conjointe du programme de coopération : elle fait le bilan d'exécution de chaque année. A cette occasion, les responsables du Projet dresse un rapport d'avancement qui est soumis au Gouvernement et au Bureau du PNUD.

I.2.2 Conditions d'application de la modalité d'exécution nationale

L'institution nationale chargée de gérer le programme/ ou le projet est celle qui est la plus directement intéressée par les activités. Cette institution peut être :

- a) Un ministère du gouvernement;
- b) Un département d'un ministère ou
- c) Une institution gouvernementale semi-autonome, comme la banque centrale, une université, une autorité régionale ou locale ou une municipalité.

L'exécution nationale est possible lorsque le gouvernement dispose de capacités suffisantes pour s'acquitter des tâches et mener à bien les activités prévues par le programme ou le projet.

4. Les arrangements de gestion d'un programme ou d'un projet doivent comporter des mécanismes de nature à garantir la coordination des activités, par exemple un comité directeur, des accords interministériel ou d'autres mécanismes de consultation. Tous ces mécanismes doivent être exposés en détail dans le descriptif de l'appui au programme ou du projet.

5. L'institution désignée peut conclure des contrats avec d'autres entités pour la réalisation d'activités spécifiques après mise en concurrence des candidats. Toutefois, si cette autre entité est une autre institution gouvernementale ou un organisme des Nations Unies, une mise en concours ne sera généralement pas nécessaire. Le Comité consultatif local pour les programmes (CCLP) analyse et arrête les arrangements les mieux appropriés en pareil cas.

6. Lorsqu'un organisme des Nations Unies fait office de sous-traitant dans le cadre d'une exécution nationale, cet organisme et l'institution désignée signent une lettre d'accord. En pareil cas, l'organisme des Nations Unies est appelé agent d'exécution.

I.2.3 Règles de formulation des Programmes/projets :

La façon dont un programme ou un projet est exécuté est appelée arrangement de gestion. Ces arrangements sont définis à l'étape de la formulation. Le descriptif de l'appui au programme ou du projet (DAP) approuvé doit indiquer leur nature en détail.

Ces règles sont les suivantes :

- **La gestion axée sur les résultats.** Les arrangements de gestion doivent être conçus de sorte que les résultats escomptés soient obtenus grâce à une utilisation efficace et efficiente des ressources financières mises à disposition par le PNUD. L'institution chargée de gérer le programme ou le projet doit mettre en place des mécanismes pour suivre les progrès réalisés sur la voie de l'obtention des résultats escomptés;
- **Les partenariats.** L'appui du PNUD doit être coordonné avec celui des autres partenaires, comme le gouvernement, les organismes des Nations Unies, les donateurs multilatéraux et bilatéraux et les organisations non gouvernementales (ONG). Pour réaliser les résultats du programme ou du projet, le bureau de pays du PNUD et l'institution responsable de la gestion du programme ou du projet doivent établir des liens avec les partenaires clés, ce qui contribue également à promouvoir l'implication nationale et la durabilité des résultats ;
- **Le renforcement des compétences et des capacités nationales.** Tous les programmes et projets doivent tirer le plus grand parti possible des ressources, du personnel et des capacités du pays. Lorsqu'une entité non nationale, comme un organisme des Nations Unies, est chargée de gérer tout ou partie d'un programme ou d'un projet, celui-ci doit comporter comme objectif spécifique le renforcement des capacités nationales afin de pouvoir transférer les responsabilités à une entité nationale.
- **La capacité de gestion.** L'Administration doit s'assurer que l'institution nationale désignée dispose des capacités nécessaires ;
- **Les règles et procédures applicables.** L'institution qui a été désignée pour gérer un programme doit appliquer les règles et procédures de l'Administration et donc de l'Etat du Sénégal. Toutes les fois que les procédures nationales sont muettes sur une question donnée, il doit être appliqué les procédures du partenaire.
- **La participation d'organismes des Nations Unies.** Les organismes des Nations Unies jouent un rôle important en fournissant un appui aux programmes et aux projets. Lorsque certains organismes des Nations Unies entreprennent des activités à ce titre, le coût de leurs services d'appui administratif et opérationnel (SAO) peut leur être remboursé. Dans ce cas, elles appliquent leurs procédures).

I.2.4 Règles de révisions des DAP

1. Politiques

Le descriptif de l'appui au programme ou du projet peut être révisé à tout moment d'un commun accord entre ses signataires pour y apporter des modifications techniques ou financières ou améliorer le programme ou le projet.

Si les activités n'avancent pas comme il convient, le bureau de pays du PNUD doit faire le nécessaire pour résoudre les problèmes qui se posent et, si besoin est, modifier la conception du programme ou du projet. Cette modification est appelée révision de fond. Le bureau de pays du PNUD doit également veiller à ce que le budget soit révisé au moins une fois par an afin de le tenir à jour.

2. Révisions de fond

Les révisions de fond ont pour but d'adapter le programme ou le projet à un changement de circonstances ou de corriger les erreurs de conception qui apparaissent pendant l'exécution, notamment si les objectifs ou les résultats escomptés n'ont pas été définis clairement ou s'il n'a pas été établi d'indicateurs et qu'il est ainsi difficile d'évaluer les progrès accomplis; les hypothèses initiales ou des conditions prévues ne se matérialisent pas ou si les activités sont insuffisantes pour obtenir les produits visés.

Des révisions de fond peuvent être apportées à tout moment pendant la durée du programme ou du projet à la suite de rapports ou d'activités de suivi, d'évaluation ou d'examen. Lorsqu'un programme ou projet n'avance pas comme prévu, le bureau de pays du PNUD doit discuter avec ses partenaires des mesures à prendre pour améliorer la situation et soulever la question lors de l'examen tripartite suivant. L'institution désignée est elle aussi censée soulever la question dans son rapport annuel sur l'exécution du programme ou du projet.

Les révisions de fond font l'objet d'un document de révision qui décrit les changements à apporter aux sections pertinentes du descriptif de l'appui au programme ou du projet. Ce document est signé par tous les signataires du descriptif initial de l'appui au programme ou du projet.

Lorsque des changements significatifs sont apportés au programme ou au projet et que des difficultés sérieuses sont rencontrées dans l'obtention des résultats, revoir sa conception risque de ne pas résoudre définitivement le problème. En pareil cas, les parties doivent envisager de suspendre les activités et, lorsqu'il y a lieu, formuler un nouveau descriptif de l'appui au programme ou du projet.

Les parties peuvent décider de prolonger la période couverte par le descriptif de l'appui au programme ou du projet pour tenir compte des retards intervenus dans l'exécution de certaines activités et par conséquent dans l'obtention des résultats. De telles prolongations n'exigent pas de modifications substantielles du budget global.

Si une ou plusieurs des parties proposent d'apporter une modification substantielle au budget, cela dénote une conception sérieusement déficiente. Il faut alors envisager les autres options énoncées dans la présente sous-section.

3. Révisions budgétaires

Pour garantir une saine gestion financière, les budgets doivent être tenus à jour, en conséquence aux changements apportés aux objectifs, aux résultats escomptés, aux produits, aux activités, aux indicateurs, aux ressources ou au budget dans son ensemble.

Une révision annuelle doit être préparée et approuvée au plus tard le 10 juin de chaque année pour pouvoir préparer, à la lumière des dépenses effectives de l'année précédente, un plan réaliste pour les ressources à fournir pendant l'année en cours.

Il peut également être préparé une révision en octobre-novembre de chaque année pour mettre à jour les prévisions de dépenses pour l'année en cours. A cette fin, l'institution désignée communique au représentant résident ainsi qu'aux autres signataires du descriptif de l'appui au programme ou du projet un rapport trimestriel sur les dépenses.

L'institution désignée doit préparer une révision budgétaire dans les deux mois suivant l'approbation de tout nouveau descriptif de l'appui au programme ou du projet pour refléter la date à laquelle les activités ont effectivement commencé et pour pouvoir préparer un plan réaliste pour les ressources à mettre en oeuvre pendant la première année d'activités complète.

4. Procédures

Des révisions peuvent être préparées suite aux recommandations formulées ou aux décisions prises lors des réunions d'examen tripartite, aux changements apportés au plan de travail ou aux rapports de suivi. Normalement, l'institution désignée prend l'initiative de la révision lorsqu'il apparaît qu'un

ajustement entre rubriques budgétaires peut faciliter l'obtention des résultats visés ou lorsque le budget est insuffisant pour couvrir les apports convenus. Les révisions de fond doivent faire l'objet d'un accord entre les partenaires.

Si la révision porte sur les objectifs ou les produits, elle doit être signée par tous les signataires du descriptif initial de l'appui au programme ou du projet.

Dans les autres cas, la révision peut être signée par le représentant résident, seulement à condition que les autres signataires n'aient pas d'objection à formuler. Cette procédure peut être suivie, par exemple, pour les révisions obligatoires annuelles ou lorsque la révision a simplement pour objet de réaménager les activités dans le temps.

Toute révision du descriptif de l'appui au programme ou du projet doit contenir :

- a) Une page de couverture;
- b) Une justification, qui est fournie sur la page de couverture si la révision est simple. Par exemple, s'il s'agit d'une révision budgétaire obligatoire, toute modification apportée aux objectifs, aux produits, aux activités ou aux ressources doit être expliquée sur des pages séparées;
- c) Les tableaux révisés des produits, activités/ressources et du budget.

5. Révisions motivées par des situations particulières de développement

Une révision de fond peut s'avérer nécessaire lorsqu'un pays est confronté à une situation d'urgence ou à une "situation particulière de développement". Cette révision pourra conduire à modifier les arrangements de gestion du programme ou du projet. Le représentant résident est autorisé à modifier les arrangements de gestion après avoir consulté par écrit les autres parties.

Lorsqu'il surgit une situation d'urgence, l'obtention des résultats escomptés risque d'être compromise et il peut être nécessaire d'orienter les activités vers des résultats autres que ceux qui sont attendus des programmes et des projets en cours. En pareille situation, le représentant résident peut envisager de la suspension de l'assistance en cours.

I.2.5 Achèvement des programmes et des projets

1. Achèvement opérationnel

Un programme ou un projet est achevé du point de vue opérationnel lorsque les dernières ressources financées ont été fournies par le PNUD et que les activités connexes ont été menées à bien. L'institution désignée en informe alors sans tarder le bureau de pays du PNUD. Si elle ne le fait pas, le représentant résident du PNUD doit déterminer à quelle date doit intervenir l'achèvement opérationnel du programme ou du projet.

Lors de l'achèvement opérationnel d'un programme ou d'un projet, les parties doivent s'entendre sur le sort à réserver au matériel dont le PNUD a encore la propriété.

2. Achèvement financier

Un programme ou un projet est financièrement achevé :

- a) Lorsqu'il est achevé du point de vue opérationnel ou a été annulé;
- b) Lorsque l'institution désignée a rendu compte de toutes les opérations financières au PNUD ;
- c) Lorsque le Gouvernement a fait fermer les comptes bancaires ouverts et le PNUD a clos les comptes;
- d) Lorsque le représentant résident du PNUD a signé la révision finale du budget.

Les programmes et les projets doivent être financièrement achevés au plus tard 12 mois après leur achèvement opérationnel ou après la date de leur annulation. Pendant cette période de 12 mois, l'institution désignée doit recenser et régler tous les engagements financiers et préparer la révision

finale du budget. Le représentant résident doit faire le nécessaire pour que cette révision finale du budget soit traitée rapidement et que les comptes soient clos sans tarder.

Aucun ajustement ne peut être apporté au descriptif de l'appui à un programme ou d'un projet financièrement achevé. Si un ajustement est nécessaire, la question doit être soumise aux services compétents du Bureau du PNUD.

I.2.6 Audit

L'audit fait partie intégrante d'une saine gestion financière et administrative. Il permet à l'Etat de s'acquitter de son obligation de rendre compte à l'Administrateur du PNUD de la façon dont ont été gérés les fonds mis à sa disposition.

Les conclusions de l'audit sont communiquées au Conseil d'administration du PNUD.

1. Objectif et portée

L'audit des programmes et des projets a pour objectif de donner à l'Administrateur du PNUD l'assurance que les ressources confiées à la partie nationale ont été utilisées conformément :

- a) aux Règles de gestion financière et aux politiques de l'Administration Sénégalaise;
- b) au descriptif de l'appui au programme ou du projet et aux plans de travail, notamment en ce qui concerne les activités, les arrangements de gestion, les résultats escomptés, le suivi, l'évaluation et les rapports;
- c) aux principales conditions applicables à l'exécution dans les domaines de la gestion, de l'administration et des finances.

L'audit des programmes et des projets doit, sans que cette liste soit nécessairement limitative, porter sur les éléments suivants :

- a) Le taux d'exécution financière;
- b) La comptabilité, le suivi et les rapports financiers;
- c) Les systèmes d'enregistrement et de comptabilisation des ressources;
- d) L'utilisation et la gestion du matériel;
- e) Les structures de gestion, y compris l'adéquation des mécanismes de contrôle interne et de tenue des écritures.

L'audit des programmes et des projets doit confirmer et certifier que :

- a) Les décaissements sont effectués conformément aux activités, au plan de travail et aux budgets figurant dans le descriptif de l'appui au programme ou du projet; et donc régulièrement approuvés par le comité de pilotage ;
- b) Les décaissements sont étayés par des pièces justificatives adéquates;
- c) Les rapports financiers sont bien présentés et précis et reflètent fidèlement la situation financière ;
- d) Une structure de gestion appropriée, des mécanismes de contrôle et des systèmes de tenue de dossiers sont bien en place ;
- e) Le suivi et l'évaluation des activités et des progrès réalisés sur la voie des résultats visés sont assurés comme prévu et conformément aux principales règles de gestion;
- f) L'achat, l'utilisation et l'écoulement du matériel sont conformes aux principales règles de gestion, aux procédures régissant le programme ou le projet ;
- g) L'institution désignée et le PNUD ont adopté des mesures satisfaisantes pour appliquer les recommandations formulées lors d'audits précédents.

2. Dispositions applicables en matière d'audit

Exécution nationale. Tous les projets et programmes faisant l'objet d'une exécution nationale doivent être vérifiés au moins une fois par exercice.

L'organe gouvernemental de coordination doit, en consultation avec le bureau de pays du PNUD, élaborer un plan annuel d'audit au plus tard le mois de novembre de chaque année.

Exécution par une ONG. Tous les programmes et projets exécutés par une ONG doivent être vérifiés périodiquement. La vérification doit être opérée par les auditeurs de l'ONG ou par un cabinet d'audit qualifié, qui établiront un rapport d'audit et certifieront les états financiers. Le programme ou le projet peut également être vérifié par les auditeurs du PNUD, ce dernier a le droit de consulter à tout moment les états financiers de l'ONG.

I.3 Règles de gestion financière

I.3-1 Principes de base

Une saine gestion financière est indispensable à l'obtention des résultats visés et consignés dans le DAP. Cela suppose l'établissement de rapports permettant d'identifier les problèmes qui se posent et des propositions de modification des activités, des budgets et de toutes autres ressources en conséquence.

L'institution désignée doit :

- a) Gérer les ressources allouées au programme ou au projet de manière à réaliser les résultats escomptés et planifier les décaissements conformément au plan de travail et au descriptif de l'appui au programme ou du projet ;
- b) Appliquer un système comptable moderne fondé sur des écritures et des contrôles de nature à assurer l'exactitude et la fiabilité des informations et des rapports financiers ;
- c) Comptabiliser la réception et le décaissement des fonds comme prescrit et vérifier que les décaissements ne dépassent pas les fonds disponibles ou le montant alloué au titre de chaque rubrique budgétaire approuvée ;
- d) Tenir un inventaire faisant apparaître l'acquisition et l'écoulement du matériel.

Le représentant résident du PNUD doit veiller à ce que le bureau de pays ait un système de contrôle interne permettant de suivre efficacement la gestion financière du programme ou du projet ainsi que d'appuyer et de suivre les progrès accomplis sur la voie des résultats escomptés.

I.3-2 Mobilisation des ressources

La gestion des fonds alloués aux programmes et aux projets doit être fondée sur un plan de travail à jour et un budget correspondant. Ce processus exige une planification et une étroite consultation entre les différents partenaires. Le PNUD fournit des fonds en fonction des progrès accomplis sur la voie de la réalisation des résultats visés.

Les fonds alloués à l'institution désignée au moyen des demandes d'avance de fonds instruites par l'Ordonnateur national des dépenses d'investissement qui est ainsi responsable devant le partenaire de l'utilisation desdits fonds.

L'Ordonnateur national des dépenses d'investissement peut demander au PNUD, à titre exceptionnel, de régler pour le compte de l'Institution désignée certaines dépenses déjà engagées avec les références du bénéficiaire (dossier de règlement complet).

Le PNUD peut également rembourser à l'institution désignée les dépenses qu'elle a déjà effectuées à condition que celles-ci soient conformes au plan de travail et au budget. L'institution désignée doit dès lors justifier les décaissements effectués au moyen des fonds avancés pour recevoir une nouvelle avance.

Lorsqu'un organisme des Nations Unies entreprend dans le cadre d'un programme ou d'un projet, des activités pour le compte d'une institution désignée, le siège du PNUD verse les fonds directement audit organisme, conformément à la lettre d'accord conclue entre l'institution désignée et l'organisme des Nations Unies.

L'institution désignée et le PNUD, chacun de son côté, suit continuellement les progrès accomplis par rapport aux décaissements de fonds et prend les mesures qui s'imposent pour éviter tout problème. Toutefois, si, en dépit de ce suivi, les activités n'avancent pas, une mission conjointe (MEF, Coopération et Bureau du PNUD) est organisée pour aider à la clarification de la situation et donc à l'avancement des activités conformément au calendrier prévu.

I.3.3 Avances de fonds

Le bureau de pays du PNUD ne verse d'avance de fonds à l'institution désignée qu'au vu d'un rapport financier rempli et signé. Le rapport financier doit contenir à la fois une justification des dépenses précédentes et une demande de nouvelle avance.

La demande d'avance de fonds est fondée sur le plan de travail et le budget correspondant. Elle est justifiée dans le rapport financier et spécifie le montant des liquidités requises sous les deux rubriques suivantes :

a) **Engagements non réglés** : Coût des ressources qui ont été commandées mais qui n'ont pas encore été payées. Seuls les engagements devant être réglés au cours de la période suivante doivent être inclus;

b) **Dépenses prévues** : coût des nouvelles dépenses qui seront réalisées et payées pendant la période suivante.

Les avances de fonds sont faites en monnaie locale. Toute demande d'avance dans des monnaies autres que celles qui sont à la disposition du bureau de pays du PNUD est transmise par celui-ci au siège, à la Section de la trésorerie.

Les avances sont versées pour une période de trois mois au maximum, selon les besoins du programme ou du projet. Leur périodicité est convenue entre l'institution désignée et le bureau de pays du PNUD dès le début du programme ou du projet.

Les principales étapes du processus de demande et de versement d'une avance de fonds sont les suivantes :

a) La Coopération du Programme/Projet prépare le plan de travail, le budget et les rapports financiers ainsi que les justificatifs des dépenses antérieures et les transmet à l'Ordonnateur National Délégué qui, après exploitation, instruit la demande à l'adresse du bailleur. Pour faire en sorte que les ressources soient utilisées au mieux, la demande doit refléter une prévision réaliste des dépenses prévues pour la période suivante, conformément au plan de travail du programme ou du projet ;

b) Le bureau de pays du PNUD vérifie que des ressources sont disponibles et se fonde sur le plan de travail pour vérifier que le montant demandé ne dépasse pas celui des dépenses raisonnablement prévisibles pendant la période suivante. Il vérifie également l'utilisation faite des fonds pendant la période précédente et détermine si des progrès ont été accomplis vers les résultats visés ;

c) Le bureau de pays du PNUD verse l'avance de fonds au compte bancaire ouvert par l'institution désignée pour le programme ou le projet et comptabilise l'avance dans son système comptable.

d) L'institution désignée (Programme/projet) décaisse les fonds avancés et enregistre les opérations dans son système comptable ;

e) L'institution désignée (Programme/projet) prépare le rapport financier, qui doit faire apparaître le montant total des dépenses effectuées pour les transactions intervenues pendant la période considérée et elle présente une demande d'avance pour la période suivante comme indiqué à l'alinéa a) ci-dessus.

L'institution désignée ouvre un compte bancaire distinct pour la réception et le décaissement des fonds. Si le gouvernement a confirmé par écrit que la réglementation locale interdit l'ouverture d'un **compte en banque distinct**, le représentant résident peut approuver l'utilisation d'un **compte en banque central global**, à condition que le décaissement des fonds mis à disposition par le PNUD puisse être aisément suivi et vérifié. Une comptabilité distincte est obligatoire, quel que soit le type de compte en banque utilisé.

A la fin d'un programme ou d'un projet, l'institution désignée restitue le solde non dépensé des avances au bureau de pays du PNUD.

I.3.4 Rapports financiers et d'exécution

Les trois principaux rapports sont les suivants :

- ✓ Le rapport financier ;
- ✓ Le rapport sur l'exécution des activités;
- ✓ Les états de dépenses des organismes des Nations Unies (également appelés rapports sur l'exécution des projets ou rapports sur les dépenses).

3-1. Le Rapport financier

a) Le **rapport financier** est établi par l'agent d'exécution pour :

- (i) Faire apparaître les dépenses encourues pendant la période considérée et imputées aux avances de fonds reçues ;
- (ii) Demander une avance de fonds pour la période suivante conformément au plan de travail du programme ou du projet et au budget correspondant.

b) L'institution désignée doit soumettre le rapport financier au bureau de pays du PNUD à l'occasion de chaque demande d'avance de fonds. L'examen du rapport financier doit être lié aux rapports d'activités sur les progrès accomplis ainsi qu'au suivi ;

L'institution désignée communique un rapport financier signé au bureau de pays du PNUD au plus tard 15 jours après la fin de la période couverte par la dernière avance ;

g) Si le rapport financier comporte des erreurs, l'institution désignée y apporte les corrections requises en consultation avec le bureau de pays du PNUD. Celui-ci doit prendre contact avec l'institution désignée si le rapport financier n'a pas été reçu dans les 15 jours suivant la fin de la période ou si l'institution n'a signalé aucune dépense au titre de l'avance. En pareil cas, le bureau de pays doit sans tarder examiner les problèmes éventuels qui se posent en matière de rapports, de décaissements ou de comptabilité et proposer les mesures à prendre pour les résoudre. Il informe le service de la comptabilité des programmes de pays des mesures adoptées à cette fin.

3-2. Le rapport sur l'exécution du projet

Les organismes des Nations Unies qui entreprennent des activités dans le contexte d'une exécution nationale doivent rendre compte de leurs dépenses tous les trimestres au moyen du rapport sur l'exécution du projet. Ce rapport est établi conformément à l'échéancier des avances figurant dans la

lettre d'accord entre l'institution désignée et l'organisme des Nations Unies. Ce rapport fait apparaître les dépenses effectuées, par élément et par sous-rubrique budgétaire. Il est présenté à l'institution désignée par l'intermédiaire du bureau de pays du PNUD au plus tard 30 jours après la fin de chaque trimestre.

3-3. Le rapport globale sur l'exécution des activités

a) Le rapport combiné sur l'exécution des activités résume toutes les dépenses effectuées au titre du programme ou du projet. Il fait apparaître les décaissements :

- (i) Effectués par l'institution désignée au moyen des fonds avancés ;
- (ii) Du bureau de pays du PNUD sous forme de paiements directs ou des services d'appui qu'il a fournis pour l'exécution nationale;
- (iii) Du siège du PNUD sous forme de paiements directs ;
- (iv) Des autres bureaux de pays du PNUD sous forme de paiements directs ;
- (v) Des organismes des Nations Unies dans le contexte d'une exécution nationale ;
- (vi) Des organismes des Nations Unies dans le contexte de l'exécution par une ONG.

b) Les principales étapes à suivre sont les suivantes :

- (i) Le Service de la comptabilité des programmes de pays établit le rapport et l'envoi au bureau de pays du PNUD à la fin de chaque trimestre pour les périodes achevées le 31 mars, le 30 juin, le 30 septembre et le 31 décembre;
- (ii) Le bureau de pays du PNUD examine le rapport et le transmet à l'institution désignée, laquelle le vérifie et le certifie dans les 30 jours suivant sa réception et le retourne au bureau de pays du PNUD. En cas d'écarts, le bureau de pays du PNUD doit en informer le Service de la comptabilité des programmes de pays ;

c) Le rapport de fin d'année constitue l'état officiel des dépenses de l'année écoulée. La révision annuelle obligatoire du budget de l'appui au programme ou du projet doit refléter les chiffres figurant dans le rapport ;

d) L'institution désignée fait en sorte que le rapport de fin d'année soit vérifié sans tarder pour que l'audit puisse être achevé à la date butoir du 30 avril.

I.4 Règles d'utilisation des ressources

I.4.1 Règles générales pour l'acquisition de biens et services

Les ressources sont obtenues sur la base d'un plan de travail établi pour le programme ou le projet et d'un budget correspondant. Le PNUD fournit les ressources qui sont à la fois nécessaires et suffisantes pour obtenir les résultats prévus. Lorsque les progrès sur la voie des résultats ne sont pas certains comme escompté, l'institution désignée et le bureau de pays du PNUD doivent revoir la stratégie qui sous-tend le programme ou le projet, y compris le plan de travail, le budget et les ressources à fournir.

Lors de la fourniture de ressources, les principes clés ci-après doivent être observés :

a) **Compétitivité.** L'institution désignée a recours à des procédures d'appel d'offres acceptable par le PNUD. Elle doit solliciter une large gamme de candidats ou de fournisseurs qualifiés et recruter la personne la mieux qualifiée ou accepter l'offre la plus avantageuse pour la tâche identifiée dans une définition d'emploi. Une considération clé, dans tous les cas, est le rapport coût-efficacité. L'obtention et l'achat de biens et de services doivent se faire selon les procédures de l'Etat.

b) **Transparence.** Le processus de sélection doit être transparent et ouvert, faire en sorte que l'information soit intégralement et également diffusée parmi tous les candidats ou fournisseurs et comporter des critères de sélection clairement définis, et plusieurs personnes doivent participer au processus de prise de décision. Par exemple, un comité peut être constitué à cette fin. Des états appropriés des décisions prises doivent être tenus;

c) **Multilatéralisme.** La sélection des ressources est opérée sans égard au pays d'origine. Les marchés et le recrutement doivent se faire sur une large base géographique dans tous les cas où le PNUD aurait procédé de même. Toutefois, des achats dans le pays (achats locaux) sont encouragés aussi en raison des avantages qu'ils peuvent apporter à l'économie nationale. Les décisions relatives aux marchés doivent tenir compte également des délais de livraison et de la disponibilité de services après-vente, de services de formation, d'entretien et de réparation et de pièces détachées.

L'entité qui obtient des ressources financées par le PNUD est responsable de leur qualité, de leur efficacité et des délais dans lesquels elles sont reçues. L'entité désignée doit veiller à ce que les ressources soient utilisées au mieux afin d'obtenir les produits prévus. Elle doit également tenir le bureau de pays du PNUD informé des systèmes et procédures utilisés pour obtenir les ressources.

L'institution désignée peut suivre ses propres procédures de passation des marchés, à condition qu'elles soient conformes aux pratiques d'appels d'offres internationaux.

Le bureau de pays du PNUD peut obtenir certaines ressources pour le compte de l'institution chargée de la gestion du programme ou du projet. En pareil cas, le PNUD établit les contrats suivant ses propres règles et procédures et conformément aux politiques régissant les services d'appui des bureaux du PNUD.

I.4.2 Ressources humaines

Personnel du gouvernement. Dans la mesure où les programmes et les projets appuyés par le PNUD font partie du programme de pays dans son ensemble, le gouvernement affecte son propre personnel pour participer aux activités dans le cadre de leurs attributions normales. Ce personnel est appelé "personnel du gouvernement".

Coordonnateur national. Le gouvernement doit désigner un Coordonnateur national pour chaque programme ou projet appuyé par le PNUD. Le Coordonnateur national s'emploie à faciliter l'exécution du programme ou du projet et est la personne responsable à contacter du côté du gouvernement. Cette responsabilité suppose habituellement l'établissement de communications efficaces entre les partenaires ainsi qu'un suivi des progrès accomplis sur la voie des résultats escomptés.

Définitions d'emploi. L'institution désignée est chargée de veiller à ce que des définitions d'emploi soient établies pour tous les membres du personnel. Les définitions d'emploi constituent en effet un élément essentiel du processus de recrutement. Les partenaires intéressés doivent s'entendre sur leur contenu.

Les définitions d'emploi doivent être mises à jour régulièrement et doivent identifier clairement les résultats que l'intéressé est censé produire, ce qui permettra également d'évaluer les performances.

Rémunération et indemnités. Les principales politiques à suivre en matière de rémunération et d'indemnités sont les suivantes :

- a) Le PNUD finance les services du personnel des programmes et des projets dont les compétences sont indispensables à la réalisation de leurs objectifs mais qui ne sont pas disponibles au sein du gouvernement ou que celui-ci ne peut pas se procurer.
- b) Les traitements et autres indemnités du personnel recruté sur le plan local ne doivent pas dépasser ceux versés aux agents du système des Nations Unies, à égalité d'attributions et de types de contrats,

dans le pays intéressé. L'institution désignée et le PNUD déterminent les traitements et autres indemnités du personnel des programmes ou des projets appuyés par le PNUD.

c) En principe, les services d'agents gouvernementaux ne peuvent pas être financés au moyen de la contribution apportée par le PNUD à un programme ou à un projet car cela compromettrait l'implication nationale et la durabilité des activités.

Recrutement par le PNUD. Le bureau de pays du PNUD peut recruter du personnel pour l'exécution des programmes et des projets, conformément aux règles du PNUD, soit dans le cadre de services d'appui du bureau de pays à une exécution nationale, soit pour une exécution directe. Le PNUD recrute le personnel sur la base des types d'engagement ci-après :

- a) Contrat de services, tel que décrit dans le Manuel sur les contrats de services ;
- b) Contrat de louage de services,
- c) Un engagement pour des activités de durée limitée ;
- d) Des engagements pour une durée déterminée

Législation du travail. Le bureau de pays du PNUD doit prendre toutes les mesures voulues pour que la législation du travail et les règlements pertinents du pays soient respectés et ce, quels que soient les arrangements de gestion.

Catégories de personnel et modalités de leur recrutement. Outre le personnel du gouvernement, les catégories de personnel ci-après participent à l'exécution des programmes et projets appuyés par le PNUD :

- Personnel Cadre et d'appui administratif;
- Consultants;
- Volontaires des Nations Unies et
- Stagiaires

L'on trouvera ci-dessous une description de chacune de ces catégories de personnel :

a) **Les personnels Cadres et d'appui administratif** comprennent des personnes recrutées pour fournir une expertise spécifique et un appui administratif et logistique qui ne peut pas être assuré par le gouvernement. Il s'agit notamment de spécialistes sectoriels de comptables, de secrétaires ou de chauffeurs. L'institution qui les recrute doit faire passer des annonces dans les médias locaux. En outre, elle doit envisager de faire bénéficier ce personnel de prestations comme la participation à un régime de pensions ou des indemnités pour personne à charge et pour frais d'études

a) **Les consultants** sont des personnes affectées aux programmes ou aux projets pour des périodes de courte ou de longue durée. Un consultant a essentiellement pour rôle de fournir des services consultatifs et des services de formation pour renforcer les compétences nationales, conformément aux objectifs et aux activités prévues dans le descriptif de l'appui au programme ou du projet. Les produits attendus des activités de renforcement des capacités doivent être exposés en détail dans la définition d'emploi. Il convient de noter également ce qui suit :

- (i) **Les consultants internationaux** sont des personnes qui ne sont pas ressortissantes du pays où est exécuté le programme et qui sont normalement recrutées à l'étranger. Une institution qui recrute des consultants doit consulter les fichiers internationaux de consultants ou faire passer des annonces dans des publications lues dans le monde entier. Elle doit en outre pouvoir effectuer des paiements en devises et obtenir des billets d'avion et une assurance pendant le voyage. Dans certains cas, il se peut également qu'elle doive offrir des prestations comme logement, assurance-maladie et assurance-vie, participation à un régime de pension, expédition des effets personnels, congés périodiques dans les foyers et indemnités pour frais d'études et pour personnes à charge ;

- (ii) **Les consultants nationaux** sont ressortissants du pays où est exécuté le programme et sont recrutés pour fournir des services professionnels. Une institution qui recrute des consultants nationaux doit avoir accès aux barèmes de traitements locaux et aux listes ou fichiers locaux de consultants et doit faire passer des annonces dans la presse locale. Il se peut qu'elle doive également offrir des prestations comme participation à un régime de pension ainsi que des indemnités pour personnes à charge et pour frais d'études;
- (iii) **Les consultants nationaux non résidents** sont des ressortissants du pays où est exécuté le programme qui ont établi leur résidence permanente dans un autre pays. Des nationaux non résidents peuvent être recrutés pour l'exécution d'un programme ou d'un projet appuyé par le PNUD dans leur pays d'origine avec l'accord du gouvernement. Des nationaux non résidents sont recrutés comme consultants nationaux et sont rémunérés en tant que tel mais ont droit à d'autres prestations qui sont négociées sur la base des engagements financiers qu'ils conservent dans leur pays de résidence, à condition que ces paiements ne dépassent pas ceux qu'offrirait l'Organisation des Nations Unies dans les mêmes conditions. Toutefois, le PNUD ne finance pas d'engagement continu d'une durée supérieure à deux ans. Toute exception à cette règle doit être signalée aux bureaux régionaux pour qu'ils puissent exercer leur responsabilité de supervision et est sujette à vérification ;
- (iv) **Les experts associés** sont de jeunes consultants, généralement ressortissants d'un pays développé, dont les services sont fournis par ce pays sans frais pour le programme ou le projet. Les intéressés fournissent des services consultatifs et des services d'appui pour l'exécution des programmes et des projets tout en acquérant eux-mêmes une expérience du développement. C'est le Bureau des ressources humaines du PNUD ou un organisme des Nations Unies qui recrute les experts associés, en coopération avec le gouvernement donateur, et administre leurs contrats ;

b) **Volontaires des Nations Unies.** Les Volontaires des Nations Unies (VNU) sont au service de l'ensemble du système des Nations Unies. Le bureau de pays du PNUD aide le Programme de VNU à promouvoir et à gérer l'emploi des Volontaires qui travaillent à des programmes ou projets appuyés par les donateurs. Plusieurs types de VNU participent aux activités des programmes ou projets appuyés par le PNUD, comme indiqué ci-après :

- (i) **Les spécialistes internationaux et nationaux des VNU** sont des spécialistes du développement qui sont affectés à des programmes et à des projets de coopération technique ou de caractère humanitaire ou affectés aux bureaux de pays d'organismes des Nations Unies.
- (ii) **Les « agents de terrain VNU », internationaux et nationaux,** sont des agents du développement qui travaillent au niveau des collectivités locales et qui sont spécialisés dans le développement communautaire et participatif ;
- (iii) **Consultants UNISTAR .** Les consultants du programme de services consultatifs internationaux de courte durée (UNISTAR) sont des professionnels expérimentés qui font bénévolement l'apport de leurs services à des entreprises privées, des entreprises étatiques, des institutions gouvernementales et des organisations de la société civile pour promouvoir les affaires et développer les compétences techniques dans les domaines de la gestion, de la commercialisation, de la production, de la planification, de la conception et des finances ;
- (iv) **Consultants TOKTEN.** Les consultants dont les services sont fournis dans le cadre du Programme de transfert des connaissances par des nationaux expatriés (TOKTEN) sont des professionnels expérimentés qui vivent en dehors de leur pays d'origine mais qui y retournent pour des périodes de courte durée pour appuyer des établissements universitaires et des instituts de recherche, des organismes publics ou des associations d'industries ainsi que des organisations de la société civile.

d) **Les stagiaires** sont des agents bénévoles indépendants qui offrent leurs services sans rémunération pour appuyer des activités de développement tout en acquérant une expérience professionnelle. Le coordonnateur national du programme ou du projet doit veiller à ce qu'ils soient affectés à des tâches appropriées et aient une définition d'emploi. Les stagiaires ne reçoivent pas de salaires ou d'indemnités, mais le coordonnateur national doit conclure avec eux un accord écrit concernant leurs responsabilités et la durée et les conditions de leur affectation.

1.4.3 Sous-traitance

Un contrat de sous-traitance est un accord conclu entre deux entités en vue de la réalisation d'activités spécifiques ou de la fourniture de biens ou de services spécifiques. La sous-traitance est utilisée lorsque les parties décident que cela constitue le moyen le plus économique et le plus efficace d'obtenir les résultats souhaités. Tel peut notamment être le cas lorsqu'une approche cohérente doit être suivie pour réaliser une série déterminée d'activités ou lorsqu'un élément ou une partie importante d'un programme ou d'un projet doit être mené à bien par une seule et même entité.

Les institutions désignées peuvent retenir les services d'entreprises du secteur privé, d'ONG ou de toute autre institution, sous réserve de respecter les principes applicables à l'obtention des ressources. Lorsque le PNUD sous-traite des services dans le contexte de l'appui apporté par le bureau de pays à une exécution nationale, les procédures applicables du PNUD doivent être suivies.

La sous-traitance fait souvent intervenir un grand nombre d'activités et de biens et exige une gestion efficace. L'institution désignée doit superviser et suivre les prestations des sous-traitants. A cette fin, le contrat doit décrire les indicateurs et repères qui seront appliqués pour suivre les progrès accomplis et mesurer les produits fournis.

1.4.4 Formation

Politiques

Le PNUD finance les activités de formation tendant à promouvoir la réalisation des objectifs et des résultats attendus d'un programme ou d'un projet ainsi qu'à renforcer les capacités nationales. Les principales politiques applicables à l'organisation de la formation, qui comprend les bourses et les autres types de formation, sont les suivantes :

a) Les participants aux activités de formation sont les bénéficiaires des programmes et des projets, ainsi que les agents du gouvernement. Les consultants ne peuvent pas suivre une formation dans le cadre d'un programme ou d'un projet étant donné qu'ils sont recrutés pour s'acquitter de tâches spécifiques pour lesquelles ils doivent déjà être qualifiés. Toutefois, tous les membres du personnel peuvent participer aux activités locales de formation en groupe. Les ressources allouées par le PNUD à l'exécution de programmes ne peuvent pas être utilisées pour la formation uniquement de personnel du bureau de pays ou du siège du PNUD ;

b) Le PNUD peut prendre à sa charge les frais de voyage des agents du gouvernement devant se rendre à des conférences, réunions ou autres manifestations non prévus au stade de la formulation, à condition que leur participation soit nécessaire à la réalisation des résultats du programme ou du projet ;

c) Le PNUD peut prendre à sa charge les frais de voyage et les indemnités de subsistance de participants qui résident dans une région du pays autre que celle où a lieu la formation.

Toutefois, il ne verse pas d'indemnités ou de rémunération aux participants simplement pour qu'ils suivent une formation.

Principes

Les principes généraux qui s'appliquent à l'organisation de tout type de formation sont les suivants :

a) **Planification.** Toutes les activités de formation doivent contribuer directement à la réalisation des objectifs du programme ou du projet, être nécessaires à la réalisation des produits et à l'obtention des résultats et se dérouler conformément au descriptif de l'appui au programme ou du projet et au plan de travail ;

b) **Rapports.** Les participants à des activités de formation doivent établir un rapport, distribué à toutes les parties intéressées. L'employeur, qui est normalement le gouvernement, doit veiller à ce que le participant tire le meilleur parti possible de la formation reçue pour obtenir des résultats. Le PNUD et le gouvernement doivent périodiquement examiner et évaluer l'impact de la formation;

c) **Sélection.** L'institution désignée doit mettre en place les procédures appropriées pour veiller à ce que les candidats les plus qualifiés soient sélectionnés pour les activités de formation. La sélection des candidats et le lieu de la formation dépendront de la définition d'emploi, de la qualité des services des candidats ainsi que de leur expérience, de leurs aptitudes et de leurs antécédents scolaires ou universitaires.

Bourses

Les bourses ont pour objet de permettre à une personne qualifiée de suivre une formation spécifique. Les procédures à observer sont les suivantes :

a) **Montant de la bourse.** Les bourses des Nations Unies, c'est-à-dire l'indemnité versée pour le gîte et le couvert, sont payées au même taux à tous les boursiers, quels qu'ils soient. Le PNUD peut également verser d'autres indemnités;

b) **Réintégration.** Les boursiers doivent rentrer dans le pays et être affectés à des tâches comparables à celles pour lesquelles ils ont été formés. Le gouvernement peut subordonner l'octroi d'une bourse à la signature d'un engagement juridiquement contraignant obligeant le boursier à rentrer dans le pays ;

c) **Utilisation des services du boursier.** Le gouvernement doit faire le nécessaire pour que le boursier, après sa formation, soit utilisé au mieux ;

d) **Rapports.** Les rapports contractuels entre le boursier et son institution d'origine doivent être maintenus pendant la période de la formation. Le boursier doit soumettre périodiquement des rapports sur les progrès accomplis;

e) **Organisation des bourses.** Les principales étapes du processus d'organisation d'un programme de bourses sont les suivantes :

- (i) **Présentation des candidatures** L'intéressé présente un formulaire de candidature et l'institution qui organise la bourse obtient confirmation des connaissances linguistiques des candidats ;
- (ii) **Sélection des candidats.** Les formulaires de candidature sont analysés pour faire en sorte que les candidats sélectionnés soient les mieux qualifiés ;
- (iii) **Placement du boursier.** Le centre de formation le mieux approprié est identifié conformément au contenu et à la pertinence des cours, à l'emplacement de l'établissement et à la durée des études ;

- (iv) **Octroi de la bourse.** Pour éviter tout malentendu, l'institution qui organise la formation adresse au boursier une lettre de sélection l'informant de l'indemnité à laquelle il a droit, des arrangements pris pour les voyages et des rapports à présenter, en y joignant les formulaires d'assurances et un formulaire d'acceptation que le boursier doit retourner ;
- (v) **Logistique.** L'institution informe le boursier des dispositions prises pour son voyage et des autres arrangements pratiques et veille à ce que le boursier ait obtenu, le cas échéant, le visa nécessaire. Elle assure la couverture du boursier par une assurance maladie, invalidité et décès ;
- (vi) **Arrangements financiers.** L'institution prend les arrangements financiers nécessaires et, notamment, paie le coût du voyage, l'indemnité du boursier, les frais de scolarité et une indemnité pour l'achat de livres ;
- (vii) **Suivi des résultats.** L'institution qui organise la formation et l'employeur du boursier se tiennent en contact avec ce dernier et son directeur d'études pour suivre les progrès accomplis. Le boursier doit informer l'institution de tout changement apporté à son programme d'études, de ses congés, de son rapatriement, des demandes de prolongation ou de toute autre question en rapport avec ses études.

Autres types de formation

Cette catégorie de formation, normalement de plus courte durée que les études suivies par les boursiers, comprend notamment les activités suivantes :

- a) **Formation en groupe.** Participation de plusieurs personnes à des cours ou ateliers de courte durée organisés localement ou à l'étranger ;
- b) **Voyages d'étude.** Il s'agit de visites individuelles ou en groupes d'institutions homologues pour y observer les programmes et projets réalisés et tirer des enseignements de l'expérience acquise. Leur but est de permettre aux bénéficiaires, administrateurs nationaux et techniciens, de mieux comprendre les tâches à accomplir et de perfectionner leurs aptitudes en étudiant et en comparant des activités semblables aux leurs ;
- c) **Conférences.** Des dispositions peuvent être prises pour faciliter la participation à des conférences ou des réunions de caractère technique. La participation à des conférences doit contribuer directement à la réalisation des objectifs du programme ou du projet et être nécessaire à l'obtention des produits escomptés.

I.4.5 Matériels

1. Politiques de gestion du matériel

Les définitions et politiques applicables sont les suivantes :

- a) L'on entend par **matériel** les articles manufacturés et semi-manufacturés, les matières premières et les autres fournitures qui sont nécessaires pour réaliser les produits attendus d'un programme ou d'un projet appuyé par le PNUD ;
- b) **Le matériel non consommable** englobe tous les articles d'une valeur égale ou supérieure à un montant donné exprimé en dollars et qui ont un caractère durable. L'institution désignée doit tenir un inventaire à jour du matériel non consommable ;
- c) **Le matériel consommable** désigne les articles d'une valeur égale ou inférieure à un montant donné exprimé en dollars. Un inventaire de ce matériel n'est pas obligatoire, mais l'institution désignée doit veiller à tenir une gestion des stocks de manière à pour suivre les mouvements et les consommations.

e) Le PNUD conserve la propriété du matériel acheté au moyen de ces fonds jusqu'à ce qu'elle soit officiellement transférée ou jusqu'à écoulement du matériel. Le bureau de pays du PNUD veille à ce que le matériel soit assuré. Après son transfert, le matériel doit être assuré par l'institution qui en a reçu la propriété. Aux fins d'inventaire, tout le matériel fourni par le PNUD doit, jusqu'à son transfert ou son écoulement, porter clairement et lisiblement la marque du PNUD;

f) L'institution désignée doit veiller à faire en sorte que le matériel et les fournitures achetés au moyen de fonds du PNUD soient utilisés rigoureusement aux fins du programme ou du projet telles qu'elles sont décrites dans son descriptif.

2. Gestion du matériel

Les principes applicables sont les suivants :

- a) L'institution désignée doit veiller à tenir le matériel en bon état de marche;
- b) L'institution désignée doit communiquer chaque année au bureau de pays du PNUD un inventaire certifié de tout le matériel non consommable financé par le PNUD. En cas d'exécution par un organisme des Nations Unies, l'inventaire est certifié par le gouvernement, un responsable autorisé du programme ou du projet ou le bureau de pays du PNUD et est retourné à l'organisme des Nations Unies ;
- c) En cas de dommages, de vol ou de perte de véhicules ou d'autres types de matériel, l'institution désignée doit soumettre au bureau de pays du PNUD un rapport, notamment un rapport de police, expliquant en détail les événements qui ont provoqué la perte du matériel. Ce rapport sera utilisé aux fins de l'assurance et, le cas échéant, de mesures disciplinaires.

3. Ecoulement du matériel

Les principes applicables sont les suivants :

- a) Le représentant résident du PNUD décide du transfert ou de l'écoulement du matériel financé par le PNUD, en consultation avec les autres parties au programme ou au projet;
- b) La propriété du matériel peut à tout moment pendant la durée d'un programme ou d'un projet être transférée au gouvernement pour la réalisation d'activités gérées par l'institution bénéficiaire;
- c) Le matériel peut temporairement, pour une période ne dépassant pas neuf mois, être placé sous la garde du bureau de pays du PNUD en attendant d'être transféré ou vendu;
- d) En cas d'exécution par une ONG, celle-ci restitue tout le matériel non consommable financé par le PNUD à celui-ci lors de l'achèvement du projet, et le matériel est alors transféré ou vendu à moins que les parties ne s'entendent sur d'autres arrangements;
- e) Lorsqu'il n'est plus nécessaire aux fins du programme ou du projet, le matériel peut être transféré à un autre programme ou projet ou au gouvernement ou peut être vendu ou passé par pertes et profits. En cas de transfert, un document translatif de propriété doit être établi et versé au dossier.

II. Cadre juridique de l'exécution des Projets/programmes sous exécution nationale

Les présentes dispositions précisent les modalités d'application des principes de l'exécution nationale .

Conformément aux principes de l'Exécution nationale, l'Etat du Sénégal est responsable de la formulation et de la gestion des Projets/programmes, ainsi que de l'utilisation des ressources mises à sa disposition.

Trois principes fondamentaux régissent ce mode d'exécution :

- Application des règles et procédures du Gouvernement ;
- Responsabilité du Gouvernement sur l'utilisation rationnelle des ressources ;
- Respect des règles du PNUD lorsque c'est celui-ci qui fournit les services d'appui.

Il existe trois niveaux de responsabilité essentiels :

- La propriété : les projets et programmes sont la propriété du pays bénéficiaire ; ils doivent être dirigés et contrôlés par celui-ci ;
- L'exécution : Elle est relative à la gestion globale du Projet/Programme ainsi qu'à l'obligation de rendre compte à l'administrateur de l'utilisation des ressources mises à disposition ;
- La réalisation : Elle fait référence à la responsabilité dans l'acquisition et la délivrance des résultats techniques du Projet/Programme.

En conséquence, les règles de conduite pour mettre en œuvre les programmes et projets NEX, doivent se fonder sur la réglementation publique, notamment pour ce qui concerne les règles relatives à:

- l'identification et à la formulation des Programmes et Projets,
- la définition du cadre institutionnel et organisationnel, ainsi que la répartition des compétences entre les différents services de l'Etat ;
- l'administration générale, les relations avec les tutelles techniques et financières et autres services de l'Etat impliqués dans la mise en œuvre
- le suivi-évaluation de l'exécution
- la gestion budgétaire des crédits alloués,
- les règles de passations de marchés et commandes
- la gestion des deniers,
- la gestion des personnels,
- la gestion des matières,
- Les normes et principes comptables et le système d'information financière.

II.1 Cadre institutionnel et organisationnel de mise en oeuvre

II.1.1 Formulation des Programmes et Projets

Dans le contexte des finances publiques de l'Etat du Sénégal, les Programmes et Projets financés par le PNUD sont pris en compte dans le système national de planification et identifiés comme des projets d'investissement public créé en partenariat avec ledit bailleur de fonds.

Le cadre d'exécution et de mise en oeuvre est donc approuvé par les pouvoirs publics conformément au programme de développement du Gouvernement sur la base des deux documents essentiels suivant :

- Le Cadre de Coopération de Pays (CCP) qui rappelle ses priorités et indique la nature et la portée de l'assistance attendue du PNUD et les arrangements relatifs à la gestion du Programme globale ;
- Le Descriptif de Projet/Programme (DAP) qui analyse en détail la mise en oeuvre d'un Programme ou projet financé par le PNUD;

A l'instar des autres projets d'investissement public, les Programmes et Projets financés par le PNUD ont pour cadre de préparation et de mise en oeuvre, le plan de développement économique et social de l'Etat. Son exécution est suivie à travers,

- le Programme Triennal d'Investissement Public qui centralise les projets à réaliser au cours d'un horizon stratégique de trois ans et
- le Budget Consolidé d'Investissement qui correspond à la première année du programme triennal d'investissement public.

Depuis sa phase d'identification, le Programme ou projet est suivi par les services compétents du ministère chargé de l'économie et des finances, en relation avec les ministères chargés de la tutelle technique. De ce fait, les services du PNUD travaillent ceux du Gouvernement pour la formulation du DAP, consacré par la signature entre les deux parties.

Le Gouvernement assure la supervision et le contrôle conformément aux règles générales des finances publiques et aux règles et arrangements retenus dans le DAP.

Le dispositif d'évaluation est le suivant :

- Evaluation ponctuelle
- Revue à mi-parcours
- Revue annuelle conjointe du programme de coopération

II.1.2 Organe d'exécution

Le Gouvernement désigne l'institution ou service national chargé de gérer le programme/ ou le projet appuyé par le PNUD. Il met en place les actes appropriés instituant et organisant le Programme ou le Projet. L'organe désigné comprend :

- Un comité de direction (comité de pilotage) dont le PNUD est membre,
- L'unité de gestion à proprement dit qui peut intégrer au sein d'un service permanent de l'Etat ;

Pour faciliter la supervision, le cadre institutionnel et organisationnel propre au programme/projet,

- peut mettre en place des comités techniques au niveau national, sectoriel ou local,

- indique les modalités de collaboration avec les services nationaux et déconcentrés de l'Etat, ainsi que les institutions publiques ou privés impliqués.

a) Le Comité de pilotage

Le Programme ou projet est supervisé par un comité de pilotage, ou son équivalent, qui a pour rôle de:

- définir et veiller à l'orientation des activités conformément aux objectifs poursuivis par l'Etat et le PNUD,
- superviser l'exécution globale en procédant aux évaluations périodiques et à la planification technique et financière des activités et
- faciliter l'exécution du projet

Ce comité est chargé :

- d'approuver le plan d'opérations et le budget relatif aux activités du projet,
- d'évaluer l'état d'exécution des programmes, de faire les recommandations appropriées et d'en assurer le suivi et
- de veiller au bon fonctionnement des organes de suivi et de coordination.

Le comité de pilotage est composé:

- du ministère de tutelle du projet, qui en assure la présidence ;
- du ministère chargé de l'économie et des finances,
- du ministère chargé du plan ;
- de tous les autres ministères techniques concernés ;
- de la direction de l'unité de gestion du projet,
- du PNUD ou ses mandataires
- de tout autre partenaire désigné dans le DAP et utile pour définir, exécuter et évaluer les actions du projet.

Le comité de pilotage se réunit au moins deux fois par an, et chaque fois que de besoin, lorsque des circonstances particulières l'exigent pour la bonne marche des activités du projet.

b) l'Unité de Gestion du Programme ou Projet

L'unité de gestion du projet a pour mandat d'exécuter le programme d'activités. Elle est notamment chargée:

- d'élaborer la planification détaillée des activités ;
- de coordonner les activités ;
- d'informer les différents organes du projet, notamment le comité de pilotage ou de direction, de l'exécution technique du programme du projet ;
- du contrôle et du suivi de l'exécution administrative et financière des budgets ;
- de la mise à jour des programmes et des budgets prévisionnels;
- de la tenue de la comptabilité et de l'établissement des rapports périodiques sur la situation de l'exécution technique et financière

II.1.3 Personnels et attributions

Dans un Programme ou projet financé par le PNUD on peut retrouver les personnels responsables suivants :

- Le coordonnateur national, assurant les fonctions de Directeur,

- Le responsable administratif et financier, co-régisseur d'avance des fonds mis à la disposition du projet

si nécessaire, pour assister le Coordonnateur national,

- Un Expert national,
- Des experts thématiques ou sectoriels

- le personnel d'appui d'administratif,
- et tout autre agent ou entité, assumant tout ou partie des fonctions ou les titres ci-dessus désignés.

Ces personnels peuvent être constitués par les statuts suivants :

- des agents contractuels,
- des agents publics participant à l'exécution du projet.
- des VNU

Rôle du directeur du projet

Le Coordonnateur national, Directeur du projet/programme est en général désigné par le Ministère technique assurant la tutelle .

Il est notamment chargé de:

- coordonner l'ensemble des activités, d'en assurer la mise en œuvre, le suivi et le contrôle, ainsi que d'informer le comité de pilotage sur les résultats et de lui proposer des prévisions.
- fournir toutes les informations utiles et réglementaires aux organes de direction afin d'assurer une correcte supervision du projet.
- gérer les ressources en préparant tous les documents réglementaires ou utiles, les budgets prévisionnels et les états périodiques décrivant la situation financière et budgétaire ainsi que l'état du matériel,
- assurer la gestion du personnel.
- s'assurer de la régularité des opérations financières et du respect des procédures, ainsi que de veiller à la mise à jour des manuels de procédures internes.

En qualité d'administrateur de crédit et de régisseur d'avance, il est notamment chargé de:

- gérer, selon les formes et procédures prévues, la comptabilité administrative et financière du budget du projet.
- proposer les engagements de dépenses et d'en faire la liquidation
- constater et liquider les recettes
- ordonnancer les dépenses imputables sur caisse d'avance et payer les droits liquidés.
- administrer la comptabilité matière du projet.
- assurer l'encaissement des recettes du projet et la conservation des fonds en co-responsabilité avec le co-régisseur d'avance.

Le Coordonnateur et le RAF sont autorisés à gérer la caisse d'avance des crédits du PNUD par arrêté du ministère chargé des finances et sur proposition du comité de pilotage. Un suppléant au Coordonnateur peut être nommé pour pallier aux indisponibilités de celui-ci.

Rôle du responsable administratif et financier, co-régisseur d'avance

Les RAF assure, conjointement avec le coordonnateur, l'encaissement des avances, le paiement des dépenses et la conservation des fonds versés au projet. Les opérations de trésorerie sur le compte d'avance sont donc effectuées sur la base d'une co-signature avec le Directeur du projet agissant en qualité d'administrateur de crédit.

En qualité de co-régisseur, le RAF est chargé,

- d'encaisser les sommes destinées au projet au titre du financement du compte d'avance spécial ;
- de recevoir, d'étudier et de payer les propositions de règlement de dépenses conformes au budget du projet et régulièrement liquidées et ordonnancées par l'administrateur de crédit,
- de la conservation des fonds du compte d'avance et du suivi de la trésorerie, ainsi que de la justification de tous les mouvements en dépenses et en recettes.
- de la justification des fonds disponibles par tous les moyens appropriés, notamment par l'établissement des rapprochements bancaires sur la base de relevés de comptes réciproques et de confirmations de solde authentique.
- de préparer les demandes de réapprovisionnement de fonds du compte d'avance spécial en vue de reconstituer le compte d'avance.

En qualité de comptable, le RAF est chargé,

- de la préparation des engagements de dépenses et du suivi de leur liquidation et paiement.
- de tenir la comptabilité du projet selon la réglementation financière applicable aux projets d'investissement public et aux règles du PNUD,
- de la bonne application de la comptabilité administrative par une bonne application des procédures de contrôle interne et des archives.
- de la tenue des comptes du projet
- de la gestion de la trésorerie
- du suivi de l'exécution budgétaire de toutes les composantes
- du suivi de la bonne tenue de la comptabilité matière et des contrôles appropriés.
- de la préparation des rapports financiers périodiques et de la coordination de la préparation des rapports d'activité technique avec les différents centres de responsabilité du projet.
- de la tenue de la comptabilité des biens mobiliers et immobiliers acquis ou mis à la disposition du projet.

Le RAF peut être assisté dans ses tâches des comptables spécialisés pour tenir

- la comptabilité des matières,
- la comptabilité des deniers,
- la comptabilité générale.

Gestion du personnel

La Gestion du Personnel est administrée par le Coordonnateur du Projet. Elle regroupe les fonctions suivantes.

- Recrutement ;
- Suivi des Effectifs ;
- Elaboration et Paiement des salaires ;
- Evaluation des Ressources Humaines.

L'administrateur des personnels du Projet a pour mission de gérer :

- le cadre de recrutement de nature à permettre au Projet de se doter de personnel compétent et adapté à ses besoins ;
- Les fichiers des personnels pour la maîtrise des effectifs et des informations relatives aux situations administratives et au régime financier ;
- les procédures crédibles pour le traitement de la paie et le versement des salaires ;
- le cadre administratif pour l'évaluation des ressources humaines.

Recrutement

D'une manière générale, les recrutements sont réalisés sur la base d'appel à candidature en coordination avec le PNUD.

Pour le personnel mis à disposition par la fonction publique, également recruté sur la base d'une sélection, l'affectation procède d'une demande formulée par le Coordonnateur national, approuvée par la tutelle et le bailleur de fonds, et autorisée conformément aux textes régissant l'administration et la gestion des personnels de l'État. Au terme de la période de mise à disposition, le projet refait une demande dans les mêmes conditions que précédemment.

Dans ce cadre, une commission de sélection est mise en place et exécute en toute transparence les opérations suivantes :

- Définition des profils et termes de référence
- Publication des avis d'appel à candidature
- Sélection des candidats et obtentions des autorisations préalables de recrutement
- Etablissement des contrats et des obligations légales
- Mise en place du personnel

Suivi des effectifs et paiement des salaires

En qualité d'administrateur du personnel, le Coordonnateur, assisté par le RAF veille à la réalisation effective des prestations attendues par tout le personnel à la disposition du projet. A ce titre, il doit normalement s'assurer que :

- Le personnel est toujours en service dans les conditions prévues,
- les rémunérations correspondent à des emplois et prestations réelles.
- les obligations légales sont respectées

Pour ce faire, il peut s'appuyer sur les responsables de composante, pour certifier les prestations et les états de présence mensuels.

Evaluation du personnel

Elle s'applique à tous les agents du Projet, sous la tutelle du Coordonnateur. Chaque agent est évalué de façon formelle au moins une fois par an sur la base de critères et d'un système d'évaluation préalablement mis en place et discuté avec les concernés. Cette évaluation se fait avant le renouvellement éventuel du contrat pendant la durée du Projet. Lorsque le terme du contrat est atteint, il prend fin. Si le personnel doit poursuivre ses prestations, il doit faire l'objet d'un nouveau contrat, après son évaluation.

Les critères d'évaluation correspondent aux différentes tâches et fonctions assignées à un poste de travail. En outre, il est tenu compte de critères d'appréciation tels que la discipline, la communication, l'assiduité, le travail en équipe, le respect des horaires et plus généralement du règlement intérieur du Projet.

L'exercice d'une fonction ou la tâche peut être jugée :

insuffisante
acceptable,
ou excellente

L'évaluation est organisée selon un cycle pyramidal du bas vers le haut. Les appréciations sont transparentes et discutées avec les concerné(e)s qui visent les fiches d'évaluation et reçoivent une copie.

Les cadres évalueront les personnels placés sous leur responsabilité. Cette évaluation sera entérinée par le Coordonnateur du Projet. Eux-mêmes seront évalués par le Coordonnateur du Projet.

II.1.4 Relation avec la tutelle et les partenaires institutionnels

Tutelle technique

Le Programme ou projet est normalement sous la tutelle d'un ministère technique agissant en qualité de responsable sectoriel et administrateur de crédits de secteur, à travers ses services techniques et financiers spécialisés (DAGE, COF, Inspection, Planification).

Il est chargé de veiller à :

- la supervision des activités,
- la coordination du comité de pilotage,
- la mise à jour de la programmation budgétaire et du budget pour sa présentation dans la loi des finances ;
- l'évaluation technique et financière périodique des activités par des services indépendants du projet dans le cadre de l'évaluation physique.

Tutelle financière

Le ministère chargé des finances est l'ordonnateur du budget d'investissement de l'Etat. A ce titre, il assure la tutelle financière des Programme et Projet financé par le PNUD. Le service ordonnateur assure le suivi de l'exécution financière des crédits et la mobilisation des ressources auprès du PNUD ou du Trésor pour les mettre sous la responsabilité des administrateurs de crédits des projets ;

Il est chargé,

- de l'ordonnancement des dépenses, en relation avec le PNUD,
- du contrôle à priori, de la régularité et de la conformité des engagements, sous réserve de dispositions spécifiques avec les bailleurs de fonds ;
- du suivi des demandes de règlement ;
- de la centralisation des rapports financiers périodiques prévues par les arrangements et la législation nationale et de la synthèse périodique pour les besoins du suivi de l'exécution financière.
- des audits externes et spécifiques relatifs à l'utilisation des fonds et à la comptabilité générale et budgétaire ;

Autres services impliqués

Plusieurs autres services du Ministère chargé de l'Economie et des finances sont impliqués, selon leurs attributions, dans le suivi de l'exécution physique et la supervision financière des projets, en particulier :

- Les services chargés de la planification nationale de l'économie qui élaborent et évaluent les projets sectoriels dans le cadre de la mise en œuvre et le suivi du plan de développement du Sénégal;
- Les services chargés de la programmation des projets et programmes de développement, des recherches de financement, et du suivi évaluation physico-financier des investissements ;
- Les services chargés du Trésor et de la comptabilité publique, qui tient la comptabilité de l'Etat, et les deniers publics.
- Ainsi que nombres de services spécialisés de l'Etat, tels que l'inspection Générale d'Etat, la DMTA, la cour des comptes.

II.2 Planification opérationnelle et budgétisation

II.2.1 Programmation financière

Conformément à l'année financière du budget de l'Etat, la période budgétaire des Programmes et projets commence le 1er janvier et s'achève le 31 décembre de la même année civile.

Au terme de l'étape de la formulation du Programme ou Projet, le Descriptif de l'Appui au Programme ou du projet (DAP) une fois approuvé doit indiquer en détail la nature des activités financées et les différentes allocations budgétaires planifiées par année jusqu'à la période de clôture du Projet.

Cet exercice permet de conformer le budget des Programmes et projets du PNUD aux deux principaux instruments de programmation financière des projets d'investissement de l'Etat, à savoir :

- le Programme Triennal d'Investissement Public, et
- le Budget Consolidé d'Investissement qui correspond à la première année programme triennal d'investissement public.

Le budget annuel est présenté annuellement conformément à la **nomenclature budgétaire de l'Etat et du PNUD**.

II.2.2 Préparation du budget

L'unité de gestion du Programme ou projet est l'organe de préparation du budget du projet. Pour être en mesure de coordonner avec les services de planification de l'Etat, le 30 juin au plus tard de l'année civile précédant l'ouverture de l'année financière, le Projet procède à une revue du budget prévisionnel de l'ensemble du programme technique, qui pourra donc permettre de mettre à jour :

- la loi-programme et le BCI de l'année à venir de l'Etat,
- le Programme d'Exécution Technique et financier et le budget de décaissement du PNUD

Ces états officiels sont justifiés par des documents plus détaillés, à savoir le plan des opérations et du budget du projet, qui décompose de façon analytique et détaillée, les opérations prévues en indiquant leur programmation par année.

Un rapport synthétique est établi pour faire ressortir:

- l'état de réalisation du budget depuis le début des activités du projet,
- l'orientation future envisagée dans le cadre du plan et déterminant les priorités,
- tous les événements et décisions de nature à augmenter le volume du budget par rapport aux prévisions précédentes.

Le 1er juillet au plus tard de l'année civile précédant l'ouverture de l'année financière, les prévisions de dépenses sont reçues par le ministère chargé des finances qui procède à l'évaluation des propositions de dépenses dans le cadre des conférences budgétaires.

Les organes d'approbation du budget du projet sont:

- le comité de pilotage, le PNUD est membre,
- le ministère de tutelle à travers ses services spécialisés de programmation, de suivi physique et financier, et de contrôle, qui valide le budget préparé par l'UG.
- le Ministère des finances à travers ses services chargés de la programmation, du suivi physique et financier du budget, et de l'exécution financière.

Le budget du projet est présenté par le ministère de tutelle et approuvé par les organes de supervision susvisés, notamment sur la base de la production des documents suivants :

- Le plan d'opération technique ;
- Le budget du projet ;
- Les états financiers annuels de l'année précédente qui décrivent de manière exhaustive la situation de l'exécution financière et des crédits budgétaires consommés ;
- Le rapport d'activité annuel approuvé par le comité de pilotage ;
- l'audit financier et comptable sur les périodes budgétaires antérieures

Le budget, une fois approuvé par les organes compétents, est pris en compte dans le budget du ministère de tutelle dans le cadre de la préparation du PTIP et du BCI soumis à l'assemblée nationale dans le cadre du vote de la loi des finances.

II.2.3 Mise en place et révision du budget

Les crédits ouverts sont notifiés à l'organe d'exécution qui procèdent, avant tout engagement de dépense, à l'inscription du budget autorisé dans sa comptabilité. Il constitue la base de travail pour le contrôle de la conformité des dépenses par rapport au budget. Les crédits alloués étant mis en place et vérifiés conformes au budget, l'Administrateur de crédits peut alors procéder à l'engagement de dépenses sur la ligne de crédit.

Conformément aux procédures de révision budgétaire et sur l'initiative du comité de pilotage, des modifications de crédits peuvent être décidées en cours d'année, sur autorisation du PNUD et du Ministre chargé des finances.

II.3 Mobilisation des ressources

II.3.1 Règles de mobilisation des ressources

Pour financer ses activités le Projet dispose des subventions du PNUD et des fonds de contrepartie du Gouvernement. En règle générale, le projet ne reçoit pas de recettes propres, son budget étant financé par une alimentation de fonds ou des paiements directs. En conséquence, toute somme encaissée par le projet ne peut être affectée à un emploi que dans le cadre du budget.

La réception de dons en nature ou en espèces non imputables dans les comptes de l'Etat, doit être approuvée par le comité de pilotage qui en approuvera l'emploi.

Les avances de fonds au projet sont ordonnancées par l'ordonnateur du budget des investissements. L'encaissement au titre d'une reconstitution de caisse d'avance est soumis à la vérification de l'utilisation des fonds précédemment versés et de la situation de trésorerie du projet. L'encaissement est effectif lorsque la somme ordonnancée est confirmée effectivement encaissée par le régisseur.

Les paiements directs effectués par le PNUD ou le Trésor sont réalisés à la date de règlement du bailleur de fonds suivant avis de paiement.

Les produits et profits divers réalisés par le projet sont inscrits en recette lorsqu'ils sont effectivement encaissés par le régisseur de recettes et matérialisés par un livre de perception.

Les produits et profits liquidés et non encaissés sont néanmoins appréhendés dans le cadre de la comptabilité générale et inclus dans la situation générale des emplois et des ressources.

Les organes internes du projet intervenant dans les opérations de recouvrement de ressources se composent du :

- Coordonnateur national,
- RAF, Co-régisseur d'avance du projet

Ils sont chargés de la liquidation et du recouvrement des recettes sur les comptes d'avances du projet.

Les organes externes au projet intervenant dans les opérations de recettes se composent:

- de l'ordonnateur, qui prescrit l'exécution des recettes ;
- du bailleur de fonds du projet

II.3.1 Ressources du PNUD

Les représentants habilités du Gouvernement mobilisent des ressources du PNUD suivant deux procédures.

- l'avance de fonds trimestrielle
- la demande de paiement direct par le PNUD
- l'exécution directe par le PNUD ou par un partenaire associé

Avance de fonds trimestrielle

L'avance est consentie d'après les prévisions trimestrielles, conformément au plan de travail, et sur la base des rapports financiers, qui servent également de base pour rendre compte des dépenses exécutées sur les avances précédentes. La demande d'avance indique le montant nécessaire pour couvrir :

- Les obligations en suspens
- Les dépenses à venir pour le trimestre.

Cette demande doit être soumise au bureau du pays dans un délai de 15 jours après la fin du trimestre.

Les demandes, accompagnée des pièces justificatives des dépenses encourues pendant le trimestre précédent, des rapports financiers d'activités, du plan de travail du trimestre suivant ainsi que du budget y relatif, sont adressées à l'ordonnateur du budget des investissements, qui après un contrôle de régularité, de conformité et de légalité de la demande, instruit ladite demande au paiement à l'adresse du PNUD.

Les fonds sont directement versés dans le compte ouvert pour le Projet dans une banque autorisée par le gouvernement. Les comptes sont movimentés par deux signataires au moins, à savoir le coordonnateur et le RAF, ou un de leur suppléant désigné.

Demande de paiement direct

Par ce mode de paiement, le Projet observe normalement toutes les procédures d'engagement, de certification et de liquidation des dépenses, pour adresser ensuite, par l'intermédiaire de l'ordonnateur, une demande de paiement (contrats, factures, PV de réception ou commande..., selon le cas) au PNUD qui règle directement le bénéficiaire.

Cette procédure s'applique à la partie du budget décaissée directement par le PNUD, en coordination avec le Gouvernement.

Exécution directe par le PNUD ou un partenaire associé

Cette procédure exceptionnelle est utilisée lorsqu'un organisme des Nations Unies fait office de sous-traitant. Cet organisme et l'institution désignée signent une lettre d'accord. En pareil cas, l'organisme des Nations Unies est appelé agent d'exécution. Par cette procédure, le PNUD procède directement aux paiements des bénéficiaires et rend compte au Gouvernement sur la base de rapport et de certification (VNU, achat de matériel, etc.)

II.3.2 Ressources des Fonds de Contrepartie de l'Etat

Le budget des fonds de contrepartie est mobilisé chaque année sur la base des prévisions de dépenses du Projet et des négociations de crédit, dans le cadre du BCI.

Les crédits annuels une fois votés, le Gouvernement notifie au Projet les allocations prévues pour chaque poste de dépenses (fonds de crédit et dépense de fonctionnement) suivant la nomenclature comptable publique.

Pour la mobilisation des fonds, le projet dispose de deux procédures :

- A travers une régie d'avance, dans un compte domicilié au trésor ;
- Par paiement direct auprès du trésor.

La Régie d'Avance du Trésor

La régie d'avance permet au Projet de régler les dépenses par chèque. Elle est approvisionnée en fonds dans un compte spécial ouvert au trésor. Les avances sont plafonnées pour couvrir des dépenses expressément autorisées dans l'arrêté portant création de la régie d'avance. Lorsque l'avance est épuisée, le projet demande son renouvellement en justifiant les fonds précédemment avancés.

Paiement Direct par le Trésor

Cette procédure consiste à régler directement le bénéficiaire par le trésor. Dans ce cas, le Projet émet un bon d'engagement.

On distingue les ressources suivantes mobilisées auprès du trésor :

- Les avances de fonds reçues au titre des subventions ;
- La contrepartie du paiement des factures directement effectuées par le bailleur de fonds;

II.4 Utilisations des ressources

II.4.1 Règles générales de passation de marché

Les règles et procédures d'acquisition de biens et services reposent sur le respect des textes réglementaires applicables aux marchés publics. . Pratiquement, il s'agit de satisfaire aux règles et pratiques généralement admises sur le plan international et de respecter certaines dispositions spécifiques relatives aux seuils à considérer pour les appels d'offres, les consultations restreintes, la nationalité des soumissionnaires, les approbations préalables des bailleurs à certaines étapes du processus de dépense.

D'une manière générale, quel que soit le mode d'acquisition, les principes de base sont les suivants :

- Efficacité et Économie
- Possibilités Égales de Compétition des Entreprises
- Transparence
- Préférences Nationales et Régionales

Les engagements réalisés par l'UG du Projet sont considérés comme des contrats administratifs écrits et passés par l'État en vue de l'achat de fournitures ou de la réalisation de prestations de services ou de réalisation de travaux. Les principes essentiels suivants doivent être respectés :

Crédits de paiement :

- Existence de crédits budgétaires suffisants avant tout engagement,

Concurrence et publicité

- Respect des seuils de passation pour les différentes formes d'appel à la concurrence et l'approbation de contrat,
- Attestation d'un agrément préalable sous forme d'attestation de qualification et de classement pour les entreprises du secteur du bâtiment et des travaux publics,
- Lorsque l'appel d'offres est lancé, il doit concerner au moins trois fournisseurs pour instaurer une concurrence saine. En cas d'insuffisance du nombre de soumissionnaires, l'appel d'offre est déclaré invalide.
- La publicité se fait par écrit, par voie administrative (courrier, affiche, Chambre de Commerce, Journal officiel) ou dans les journaux privés à large diffusion.
- Les délais réglementaires de soumission sont de 20 à 30 jours pour la procédure normale, et 10 à 15 jours pour la procédure d'urgence. Passé ce délai, l'ouverture des plis s'effectue le même jour en séance publique.
- Respect des délais réglementaires de soumission et de durée totale de la procédure normale, depuis la publicité jusqu'à l'approbation (maximum de trois mois),

Dépouillement et adjudication

- Dépouillement des offres par une commission des marchés composée d'au moins 3 membres du ministère de tutelle et 2 membres du ministère chargé des finances et du contrôle financier. Une commission technique chargée de l'évaluation des offres est mise en place. Au bout d'une semaine environ, cette commission produit un rapport d'évaluation. Le

dépouillement est soumis à la Commission Nationale des Contrats de l'Administration (CNCA) selon le niveau des engagements.
La commission des marchés siégeant pour le Projet doit comprendre les responsables suivants :

- Le coordonnateur national,
- l'Expert national, ou un expert sectoriel
- Le responsable de composante
- le Responsable Administratif et Financier
- le Responsable administratif et financier du ministère

En cas de marché public (M>25 millions pour les travaux ou 15 millions pour les fournitures)

- le contrôle financier de l'Etat
- le bureau des marchés

La commission peut en outre demander la présence avec voix consultative de tout expert de son choix.

- L'évaluation des offres se fait en fonction des prix, mais aussi de la qualité et de la compatibilité du matériel, des détails d'exécution, des coûts de fonctionnement et d'entretien, des modalités de garanties, de la valeur technique des prestations et d'autres critères stipulés dans le DAO (Dossier d'Appel d'Offres).
- Les contrats ne peuvent être passés pour une durée supérieure à un an, sauf dans certains cas exceptionnels: marchés afférents à des programmes d'investissement et marchés de clientèle

II.4.2 Les différents modes de passation des marchés

Les modes de passation des marchés sont les suivants :

- Appel d'offres ;
- Adjudication ;
- Gré à gré ;

LES APPELS D'OFFRES :

Ouvert : c'est une voie classique d'appel public à la concurrence. La publication de l'appel d'offres ouvert doit se faire au moins trente jours avant la date limite fixée pour la réception des offres.

Restreint : il requiert des conditions spécifiques. Soit les travaux ou services ne sont disponibles qu'auprès d'un nombre limité de fournisseurs ou entrepreneurs (ici, un avis préalable de la Commission nationale des contrats de l'administration est nécessaire pour garantir la concurrence), soit le montant prévisionnel du marché est inférieur à 50 millions FCFA. Dans les deux cas, on retient un nombre suffisant de candidat (trois) pour assurer la concurrence.

Ouvert, précédé d'une présélection : lorsqu'il s'agit de travaux importants ou complexes ou de fournitures sur commande ou de services spécialisés, un avis de présélection est lancé. La procédure est la même que pour un appel d'offres classique, à la différence qu'une sélection préalable est effectuée en fonction de l'aptitude de l'entreprise à exécuter le marché et selon les critères suivants : références concernant les marchés analogues ; effectifs, installations et matériels dont les candidats disposent pour exécuter le marché, ainsi que la situation financière.

Avec concours : lorsque des motifs d'ordre technique, esthétique ou financier, justifient des recherches particulières.

En deux étapes : cette procédure s'applique désormais obligatoirement lorsque l'appel d'offres est lancé pour des équipements d'une grande complexité ou pour des travaux d'un type particulier. Dans un premier temps, les entreprises répondent à un appel d'offres technique (sans indication de prix), étape pendant laquelle l'autorité contractante peut engager des discussions afin d'ajuster les spécifications techniques et les conditions de marché. Ensuite, l'entreprise fait son offre complète avec les prix, selon la procédure habituelle.

LES MARCHES PAR ADJUDICATION :

Les marchés par adjudication sont ceux portant sur des fournitures ou des travaux d'un type courant, qui peuvent être soumis à une large concurrence et dont le cahier des charges technique est suffisamment précis pour que le prix suffise à départager les offres.

L'autorité contractante doit fixer un prix maximum au delà duquel aucune attribution ne peut être prononcée.

L'adjudication peut être ouverte ou restreinte. Ces deux variantes sont les seules qui ont été retenues dans le nouveau texte.

LE GRÉ A GRÉ OU L'ENTENTE DIRECTE :

Dans cette procédure, l'autorité contractante engage directement les discussions avec les candidats de son choix et attribue le marché au candidat retenu.

Cette procédure est strictement réservée aux cas de figure suivants :

- il n'existe qu'un fournisseur ou entrepreneur pour le marché ;
- le marché est restreint par l'existence de brevets d'invention ;
- les travaux, fournitures ou services ont déjà fait l'objet de deux appels d'offres ou adjudications ayant échoué ;
- le marché est du domaine de la recherche-développement ;
- le marché relève d'une situation d'extrême ;
- le marché est considéré comme secret ou relevant de la sécurité nationale.

II.4.3 Seuils de passation des marchés

Les seuils ci-après tiennent compte de la législation nationale et des règles du PNUD. D'une manière générale, toute dépense doit faire l'objet d'un appel à la concurrence selon les modalités appropriées.

TYOLOGIE DES MARCHES	SEUILS (millions FCFA)	PROCEDURE
Marchés de fourniture	$M \geq 15$	Appel d'offres
	$M < 15$	Demande de renseignements et de prix et publicité appropriée
Marchés de travaux ou prestations de services	$M \geq 25$	Appel d'offres
	$M < 25$	Demande de renseignements et de prix et publicité appropriée

II.4.4 Seuils d'approbation des contrats

Les contrats passés par des projets et programmes doivent être soumis à l'approbation des organes ci-après selon le montant de l'engagement.

Marchés de l'État et des collectivités locales	Niveau de responsabilité engagé
M \geq 300 millions FCFA	Premier ministre
50 < M < 300 millions FCFA	Ministre de l'économie et des finances
30 < M < 50 millions FCFA	Ministres dépensiers

II.4.5 Contrôle des marchés

Le contrôle des marchés est effectué par la CNCA pour le niveau national et par le contrôle interne au niveau du département ministériel.

La CNCA a pour missions générales essentielles :

- **le contrôle** des procédures de passation des marchés publics, assuré par ses commissions spécialisées.
- **le conseil** aux administrations, autorités et personnes contractantes ;
- **la surveillance** des commissions régionales des contrats de l'Administration.

Cette commission se compose d'un comité permanent et de 6 commissions spécialisées. Ce sont ces dernières qui veillent au respect de la réglementation en vigueur en ce qui concerne les procédures de passation, d'approbation et d'exécution des marchés publics.

Il est par ailleurs créé une **mission de contrôle interne** au sein de chaque département ministériel, pour veiller à la bonne application des dispositions légales et réglementaires relatives aux marchés publics.

II.4.6 Règlements des différends

Les principes en vigueur sont ceux du **règlement à l'amiable** et du **recours juridictionnel** (compétence des tribunaux régionaux).

La CNCA peut être saisie de réclamations, mais perd son rôle de conciliation pour des raisons de neutralité.

II.4.7 Etapes d'exécution des dépenses

Le processus d'exécution des dépenses des Programmes et Projets suit les étapes fondamentales ci-après :

- L'engagement
- La liquidation

- L'ordonnancement
- le paiement

II.4.7.1 L'engagement

L'engagement est l'acte par lequel le projet constate à son encontre une obligation dont résultera une dépense. Il est exécuté dans les formes usuelles prévues dans l'administration. Dans les Programmes et Projets du PNUD, les organes d'exécution de l'engagement sont constitués par :

- Le Coordonnateur National du projet, administrateur de crédit qui initie les engagements ;
- Le co-régisseur qui atteste de la conformité et de la régularité de l'engagement ;

Le Coordonnateur du projet, administrateur des crédits, est pleinement responsable de l'utilisation des fonds mis à la disposition du projet et de la conformité des engagements par rapport à l'objet et au budget du projet. Les ordonnateurs sont également responsables des dépenses qu'ils engagent eux-mêmes ou dont ils approuvent la proposition. Un ordre de recette peut être émis à leur encontre.

II.4.7.2 La liquidation

La liquidation est l'opération qui consiste à constater et à arrêter le droit du créancier en vérifiant que sa créance existe et qu'elle est exigible.

La liquidation est exécutée conformément aux procédures suivant la nature de la dépense, par le Directeur du projet, administrateur de crédit. Le Coordonnateur de projet, administrateur de crédits, est responsable de la bonne exécution des opérations de liquidation jusqu'à leur transmission à l'ordonnateur. En cas de non respect des procédures et de non conformité des liquidations, il est responsable des éventuels préjudices que peut subir le projet.

II.4.7.3 L'ordonnancement

L'ordonnancement est l'acte administratif par lequel l'ordonnateur donne au comptable l'ordre de payer une créance liquidée à la charge du projet. Les règles relatives à l'ordonnancement des dépenses telles que définies par les règles de la comptabilité publique, sont applicables aux projets du PNUD.

L'ordonnancement s'effectue par l'ordonnateur du budget des investissements, après liquidation des dépenses. Néanmoins, il peut intervenir à titre de régularisation pour imputer des dépenses à titre définitif sur des opérations effectuées à titre provisoire comme les paiements sur la caisse d'avance du PNUD.

Les organes d'exécution pour l'ordonnancement sont constitués par,

- Le ministre chargé des finances, ou son délégué, ordonnateur à titre principal des dépenses de l'Etat. Cet ordonnancement s'effectue soit à priori selon la procédure de paiement direct, soit à posteriori, au moment de la reconstitution des avances consenties.
- Le Coordonnateur du projet, administrateur des crédits, dans le cas des dépenses imputables sur caisse d'avance.

II.4.7.4 Le paiement

Le paiement est l'acte par lequel le projet se libère de sa dette. Les organes chargés du paiement sont:

- Dans le cadre de la procédure de paiement direct, le comptable assignataire de la dépense d'investissement, qui peut être :
 - . Le Trésor
 - . Le PNUD,
- Dans le cadre de la procédure par caisse d'avance, le régisseur du compte d'avance.

II.5 Comptabilité

Le Programme ou Projet tient une comptabilité publique conforme aux normes qui leurs sont applicables et compatibles avec l'obligation de rendre compte à l'Etat et ce dernier au PNUD, de l'exécution des budgets mis à sa disposition pour l'exécution de projet d'investissement public et de leur situation financière.

Pour ce faire il tient une comptabilité qui décrit l'exécution de ses opérations en deniers et fait apparaître les résultats annuels. Il tient en conséquence une comptabilité budgétaire, analytique et générale en utilisant les nomenclatures de l'Etat.

Egalement, le projet tient, selon les formes prescrites, une comptabilité des matières qui décrit les mouvements et la situation de ses biens mobiliers et immobiliers.

II.5.1 Comptabilité budgétaire

La comptabilité budgétaire, tenue par année financière, décrit toutes les opérations relatives à :

- la mise en place des crédits budgétaires du PNUD et de l'Etat
- la liquidation et l'ordonnancement des recettes et des dépenses,
- l'encaissement des recettes et au règlement des dépenses.

La synthèse permet d'alimenter le BCI de l'Etat et de présenter en fin d'exercice la situation d'exécution budgétaire pour l'année financière en cours.

II.5.2 Comptabilité générale

La comptabilité générale a pour objet de dresser la situation patrimoniale du Projet en dressant un inventaire général de l'ensemble des emplois et des ressources. Les écritures comptables décrivant les opérations sont tenues en partie double conformément au PCE et suivant les principes de la comptabilité des droits constatés.

II.5.3 Comptabilité des matières

La comptabilité des matières est une comptabilité d'inventaire permanent des biens mobiliers ou immobiliers autres que les deniers et valeurs. Elle est basée sur une nomenclature classant les biens en deux groupes généraux. Le premier groupe décrit par nature les matières destinées à un usage de plusieurs années et qui doivent faire l'objet d'un entretien permanent. Le second groupe concerne les petites fournitures et de façon générale toutes les matières consommables par le premier usage et qui sont prévues au budget de fonctionnement et d'entretien.

II.5.3 Comptabilité analytique

Les budgets des Projets doivent être analysés par objectif, par composante et par activité. Les demandes d'avance de fonds sont également présentées suivant cette articulation. La comptabilité analytique est une comptabilité de coût et a pour objet de déterminer, en prévision et en réalisation, le prix de revient des activités selon la méthode de la gestion par objectif.

II.5.3 Comptabilité des régisseurs de compte d'avance

La comptabilité des régisseurs de compte d'avance de projet doit permettre de suivre et de justifier de façon permanente les opérations de trésorerie effectuées sur compte d'avance du projet, et de suivre le solde. Il concerne notamment:

- Les comptes alimentés directement par le PNUD,
- Les comptes d'avances ouverts dans les écritures du trésor.

II.5.3 Rapports financiers annuels

Article 1 : Chaque année, le Projet dresse ses états financiers périodiques, qui désignent tous les documents de synthèses relatifs à la comptabilité budgétaire, analytique et générale et aux informations financières, notamment :

- Les rapports financiers prévus par le PNUD
- La situation des crédits consommés
- Le tableau des emplois et des ressources (ou bilan)
- La situation des comptes d'avance ou trésorerie
- La situation d'exécution du budget
- Etat d'inventaire annuel des biens d'investissement et des stocks consommés et non consommés ;
- Etat mensuel des effectifs du projet ;

Les Projets financés par le PNUD, sont tenus de préparer et de communiquer à l'ordonnateur des dépenses d'investissement du budget de l'Etat, les différentes situations financières requises par la tutelle ainsi que toutes les informations utiles dans le cadre de la supervision financière du projet.

II.6 Contrôle des Programmes et Projets

II.6.1 Contrôles et supervision de la tutelle

Les Programmes ou Projets sous exécution nationale, sont soumis à un contrôle administratif.

Chaque projet doit être rattaché à un département ministériel qui a la charge d'assurer une supervision technique du programme d'activité du projet. Cette supervision s'exerce selon le statut du projet et le mode d'exécution du budget eu égard à l'implication de partenaires non publics, des bailleurs de fonds, des organisations non-gouvernementales. Un contrôle hiérarchique est exercé par le département ministériel assurant la tutelle technique. Chaque ministre étant administrateur en recette et en dépense du budget des projets sous sa tutelle, il exerce ses prérogatives sur ses délégués spécialement habilités à administrer les projets sous sa tutelle.

MANUEL CADRE
POUR L'EXECUTION DES PROJETS ET PROGRAMMES
FINANCES PAR LE PNUD SOUS EXECUTION NATIONALE

Les inspections instituées dans les départements techniques des ministères de tutelle exercent un contrôle indépendant et à posteriori sur les opérations financières exécutées par les projets en donnant un avis et des recommandations.

Ses missions sont ordonnées par la direction du ministère de tutelle pour lequel il sert de conseiller.

Un contrôle organique est exercé par des corps chargés de tâches de contrôle ou d'inspection au nom du Président de la République. Il comprend :

- L'inspection générale d'Etat, qui assure au nom du Président de la République, l'inspection de l'ensemble des services de l'Etat.
- Les corps ou agents de contrôle institués dans le département, notamment les COF pour le compte du ministère des finances, des Inspections techniques et financières des ministères de tutelle.

Les projets font l'objet chaque année d'un suivi physique et financier par les services compétents du ministère chargé de l'Economie et des finances, notamment pour l'actualisation du Programme triennal d'investissement public.

Les organes de suivi de l'exécution physique comprennent :

- Les services compétents du ministère de tutelle en matière de plan de développement sectoriel et de planification.
- Les services compétents du ministère chargé des finances, notamment chargés des programmes de développement, de la programmation et de l'évaluation des projets.

La cour des comptes exerce son contrôle sur les administrateurs du budget des projets à l'occasion de :

- l'examen des comptes des comptables
- la déclaration de conformité des comptes des ordonnateurs et des comptables de projets
- des missions d'enquête ou d'étude particulières.

Le parlement exerce son contrôle sur le budget des projets à travers le vote de la loi des finances et de la loi des règlements dans les mêmes conditions que l'ensemble du budget de l'Etat.

II.6.1 Les audits indépendants

Comme le prévoit les règles de l'Exécution Nationale, les Programmes et Projets sont audités chaque année, tenant compte du niveau d'exécution. L'audit porte sur un examen du fonctionnement et sur les états financiers du projet par un professionnel indépendant et compétent à ce titre, en vue d'exprimer une opinion sur la régularité, la sincérité et l'image fidèle desdits états financiers.

Il a pour objet de vérifier:

- le respect de la réglementation et des obligations financières et comptables générales et spécifiques applicables au projet.
- de déterminer d'éventuelles inexactitudes dans le contenu des informations financières présentées par les organes de gestion
- d'évaluer les faiblesses du contrôle interne et des systèmes et de faire des recommandations appropriées pour améliorer le contrôle administratif et comptable

L'ordonnateur national est chargé de mettre en œuvre les audits annuels ou ponctuels. Toutefois, il s'accorde avec le PNUD sur les objectifs de contrôle et les termes de références y relatifs. Outre les diligences minimales applicables aux missions de révision, d'autres diligences peuvent être expressément précisées dans les termes de références liant l'auditeur.

Il peut être mené un audit sur les aspects techniques du Projet.

Les rapports d'audit des projets sont normalement destinés à l'ordonnateur du budget, aux organes de direction, de gestion, de supervision et au PNUD. Néanmoins, ils peuvent être exploités par tous les organes de contrôle du projet et de l'Etat dans le cadre des prérogatives normales de leur attribution.