



392

2008

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

Direction de la Dette et de l'Investissement

Cellule d'Appui à la mise en œuvre des Projets et Programmes (CAP)

**MANUEL CADRE
POUR LA MISE EN ŒUVRE DES PROJETS ET PROGRAMMES
SOUS « EXECUTION NATIONALE »**

Version octobre 2008



SOMMAIRE

| | |
|---|----|
| I. RAPPEL DES PRINCIPES ET REGLES DE L'EXECUTION NATIONALE | 4 |
| II. CADRE INSTITUTIONNEL DE MISE EN ŒUVRE DES PROJETS ET PROGRAMMES | 7 |
| 2.1. CADRE INSTITUTIONNEL DU PROJET/PROGRAMME | 7 |
| 2.2. ORGANES DU PROJET | 9 |
| III. CADRE ORGANISATIONNEL DES PROJETS/PROGRAMMES | 13 |
| IV. REGLES D'UTILISATION DES RESSOURCES | 15 |
| IV.1. REGLES GENERALES POUR LA PLANIFICATION DES ACTIVITES | 15 |
| IV.2. REGLES DE REVISIONS DES DAP ET DES BUDGETS DES PROGRAMMES/PROJETS NEX | 17 |
| IV.3. REGLES GENERALES POUR L'ACQUISITION DE BIENS ET SERVICES | 18 |
| IV.4. REGLES GENERALES POUR LA GESTION DES FONDS DES PROJETS | 19 |
| IV.5. REGLES GENERALES POUR LA GESTION DES MATERIELS ET EQUIPEMENTS | 22 |
| V. REGLES D'ORGANISATION DE LA COMPTABILITE | 25 |
| V. REGLES DE CLOTURE DES PROJETS ET PROGRAMMES | 31 |
| ANNEXES | 33 |

INTRODUCTION

Le présent manuel cadre décrit les principes et règles de base pour l'administration et la gestion des projets et programmes exécutés par le Gouvernement du Sénégal sous la modalité dite « Exécution Nationale- NEX » avec le concours financier et l'appui technique du Système des Nations (SNU).

Cette modalité confère une responsabilisation plus accrue au pays bénéficiaire de l'appui du SNU par 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.

Elle impose, aux administrateurs de Projets de l'Etat deux sources juridiques. En effet, elle permet au Gouvernement d'appliquer ses propres règles et procédures dans l'utilisation des ressources confiées à sa gestion, mais toutefois en les combinant avec les règles requises par le partenaire pour lui permettre d'exercer lui aussi un contrôle des actions et un suivi/évaluation des Programmes et Projets.

Pour ce faire, l'Etat doit veiller 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 et les agences spécialisées du SNU participant à l'exécution technique et financières des Programmes suivent leurs propres règles et collaborent avec les services d'Etat désignés 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 à plusieurs sources juridiques, 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 à chaque agent de réalisation, chaque Projet ou Programme doit être doté d'un Manuel des procédures administratives, financières et comptables adapté à son cadre institutionnel, organisationnel et à ses activités techniques, dont les règles de construction sont fondées sur le Document d'Appui au Projet (DAP) et sur le présent manuel cadre.

C'est dire donc que ce manuel est un guide pour l'élaboration des manuels opérationnels des projets/programmes et il tire sa source du dispositif législatif et réglementaire de l'Etat que sont les lois, décrets, arrêtés et circulaires mais aussi de la tradition administrative, tout en prenant en compte les procédures et règles édictées par les partenaires de l'Etat dans l'utilisation des fonds et l'établissement des rapports financiers.

I. RAPPEL DES PRINCIPES ET REGLES DE L'EXECUTION NATIONALE

Depuis quelques décennies, le cadre de coopération du Gouvernement du Sénégal avec le Système des Nations Unies (SNU) privilégie la modalité dite « Exécution nationale » pour l'exécution des programmes et projets de développement.

Cette politique est fondée sur les résolutions n° 44/211 du 18 décembre 1989 et n°47/199 du 22 décembre 1992 de l'Assemblée Générale qui visent l'adaptation des instruments d'aide au développement.

Cette politique est en cohérence avec les engagements actuels de la communauté internationale sur l'efficacité des systèmes de coopération d'aide au développement par l'amélioration des modalités d'acheminement et de gestion des ressources et le renforcement de la gouvernance de tous les partenaires impliqués dans les processus.

C'est ainsi que la déclaration de Paris du 2 mars 2005 a défini cinq (5) principes majeurs qui ont été codifiés par les représentants des pays développés et des pays en développement chargés de la promotion du développement, et partenaires bilatéraux et multilatéraux d'aide au développement.

Ces principes se présentent ainsi qu'il suit :

- a) *l'appropriation* qui veut que les pays partenaires exercent une réelle maîtrise sur leurs politiques et stratégies de développement pour assurer la coordination de l'action à l'appui au développement.

Au Sénégal, ce principe se traduit par les fonctions et rôles dévolus à trois niveaux de responsabilisation que sont :

- Les ministères techniques à travers la traduction de la politique de développement économique et social en des programmes et projets, sous forme de lettre de politique sectorielle, validée par le Président de la République ; les populations bénéficiaires, organisées autour d'organisations de la société civile (groupements de femmes, organisations de producteurs, associations de travailleurs et de patrons, etc.) sont de plus en plus impliquées dans la définition et la mise en œuvre des stratégies nationales de développement. La démarche participative est posée comme règle de Gestion publique et des plateformes de concertation ont été créées, à travers notamment le Conseil National du Dialogue Social et les Organisations Non Etatiques ;
- Le Ministère de l'Economie et des Finances, à travers :
 - la Direction de la Planification, avec l'appui à l'identification et à l'évaluation primaire des programmes sectoriels de développement ; les cadres de dépenses à moyen termes (CDMT) ont été élaborés et une expérimentation a débuté au niveau des ministères de l'Education, de la Santé, des Infrastructures et Transports, du Développement Social et de l'Environnement. Ces CDMT font actuellement l'objet d'une évaluation et leur généralisation est envisagée à l'horizon 2011 ;



- la Direction de la Coopération Economique et Financière, qui est responsable de l'élaboration et la consolidation du budget d'investissement, la coordination de la coopération financière de l'Etat ;

- la Direction de la Dette et de l'Investissement à travers la création de la Cellule d'Appui à la mise en œuvre des Projets et programmes (CAP) qui est une réponse à quatre catégories de problèmes qui se posaient : la planification/programmation, l'exécution, le suivi- évaluation- contrôle et le renforcement des capacités ; le but fixé à cette cellule étant de contribuer à l'amélioration du niveau et de la qualité de mise en œuvre des projets et programmes.

Il convient d'ajouter que le suivi de l'exécution financière est du ressort de l'Ordonnateur National qui est le Directeur de la Dette et de l'Investissement ; ce rôle est joué par la CAP en ce qui concerne les projets et programmes sous Exécution Nationale.

Des réformes ont été également introduites visant à consolider les capacités de gestion des finances publiques et à renforcer le système national de passation des marchés publics à travers le Projet de Coordination des Réformes budgétaires et Financières, le PRECAREF, l'élaboration d'un nouveau cadre juridique de passation des marchés publics.

- b) l'alignement qui demande à ce que les donateurs fassent reposer l'ensemble de leur soutien sur les stratégies de développement, les institutions et les procédures des pays partenaires. Le Sénégal a, en adhérant aux OMD, élaboré un Document de la Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP) et un Document de Stratégie de Croissance Accélérée (SCA) qui posent les axes et stratégies autour desquels s'articulent les projets et programmes de l'Etat ;
- c) l'harmonisation qui veut que les actions des donateurs soient mieux harmonisées et plus transparentes, en permettant une plus grande efficacité collective. L'application de la mise en œuvre de la modalité « Exécution Nationale » participe de cette volonté du Gouvernement qui a élaboré un Guide de mise en œuvre des projets et programmes définissant le processus de formulation, d'approbation et de signature des projets afin que les documents de projet soient harmonisés en ce qui concerne leur format, le contenu technique en rapport avec les lettres de politique sectorielle, les arrangements de gestion et le cadre budgétaire.
- d) la gestion axée sur les résultats qui suppose l'élaboration de cadre permettant une meilleure planification des activités et leur budgétisation en rapport avec les objectifs fixés au projet ; l'outil de référence développé et vulgarisé par le Gouvernement étant le Cadre Logique permettant de fixer, dès le lancement du projet :
 - l'objectif général
 - les objectifs spécifiques
 - les résultats attendus
 - les produits
 - les activités

- les ressources nécessaires
- les risques inhérents

Ce cadre logique permet de tirer les Plans Annuel et Trimestriel de Travail, en facilitant leur suivi-évaluation, sur la base des IOV préalablement définis. La CAP, en rapport avec le PNUD, s'assure, depuis octobre 2006, que les projets et Programmes sous « NEX » élaborent ce document ; les projets et programmes financés par la Banque mondiale et la Banque Africaine de Développement en disposent déjà.

e) la responsabilité mutuelle qui fait désormais que les donateurs et les pays bénéficiaires sont responsables des résultats obtenus en matière de développement. Au Sénégal, ce principe s'exerce à travers :

- la responsabilisation des bénéficiaires dans la fixation des objectifs et des produits et leur mise en œuvre ;
- la responsabilisation du Ministère de l'Economie et des Finances dans la mobilisation et le contrôle de l'utilisation des ressources financière. Le contrôle s'exerçant à trois niveaux : l'approbation des Plans de Travail, le contrôle des pièces justificatives des dépenses des avances consenties et l'audit annuel des comptes des projets et programmes. La clôture des projets s'accompagne d'une mission d'évaluation indépendante dont les résultats sont partagés avec toutes les parties prenantes.

II. CADRE INSTITUTIONNEL DE MISE EN ŒUVRE DES PROJETS ET PROGRAMMES

2.1. Cadre institutionnel du projet/programme

⇒ Principe directeur

Dans le contexte des finances publiques de l'Etat du Sénégal, les Programmes et Projets financés par le SNU sont pris en compte dans le système national de planification et identifiés comme des projets d'investissement public créés en partenariat avec le SNU, sous la responsabilité du Ministère technique, en charge de la Lettre de Politique Sectorielle que le projet/programme vient en appui

Le cadre d'exécution et de mise en œuvre 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 SNU et les arrangements relatifs à la gestion du Programme global ;
- le Descriptif de Projet/Programme (DAP) qui analyse en détail la mise en œuvre 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 et l'UNFPA ont pour cadre de préparation et de mise en œuvre, le plan de développement économique et social de l'Etat et le DSRP.

⇒ Règles à suivre

Le Ministère technique est responsable, en rapport avec le partenaire et les services compétents du Ministère de l'Economie et des Finances des phases d'identification, de formulation et de finalisation du Document d'Appui au Projet.

A cet effet, l'équipe de préparation du projet, coordonnée par ce ministère, doit s'assurer de la satisfaction des exigences suivantes :

- existence de lien entre les objectifs du projet et le DSRP et la Lettre de politique sectorielle du Ministère technique ;
- programmation budgétaire du projet dans le BCI (si contribution de l'Etat exigée) ;
- énoncé clair du dispositif de l'Exécution Nationale dans le chapitre « Arrangements de Gestion », par la définition des organes et structures responsables de l'orientation, de la supervision, de la coordination et du suivi-évaluation des activités du projet.



Dès sa phase de formulation, l'équipe de préparation doit prendre officiellement contact avec les directions concernées du Ministère de l'Economie et des Finances pour les impliquer, de manière précoce dans le processus.

Les parties prenantes devront s'entendre, au plus avant la présentation du Document d'Appui au Projet (DAP) à la signature du Gouvernement, sur les aspects suivants :

- modalité d'exécution du projet ;
- agence de coordination ;
- agence de coopération ou d'exécution - ancrage institutionnel ;
- composition du comité de pilotage ;
- organigramme de l'unité de coordination et de gestion du projet ;
- dispositif de suivi-évaluation- contrôle.

Les règles suivantes sont rappelées :

▪ **Coordination technique**

Le projet est sous la tutelle d'un ministère technique agissant en qualité de responsable de l'atteinte des objectifs fixés dans le Document d'Appui au Projet.

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 relatif à la contribution de l'Etat 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.

▪ **Coordination 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 Programmes et Projets financés par les bailleurs. Le service ordonnateur assure le suivi de l'exécution financière des crédits et la mobilisation des ressources auprès des bailleurs ou du Trésor pour les mettre sous la responsabilité des administrateurs de crédits des projets et en contrôler l'utilisation;

Il est chargé :

- de l'ordonnancement des dépenses, en relation avec le partenaire;
- 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 certification 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 ;



Elle est donc maîtresse d'œuvre du processus de formulation et de finalisation du Document d'Appui au Projet mais également de la mise en place des structures d'orientation et d'exécution des activités du projet.

Elle initie les actes appropriés instituant et organisant le projet, en l'occurrence, l'arrêté portant création et organisation du projet et l'arrêté de création et fonctionnement du comité de pilotage.

Pour faciliter la gestion et la supervision du projet/programme, l'unité de gestion et de coordination :

- peut mettre en place des comités techniques au niveau national, sectoriel ou local,
- définir les modalités de collaboration avec les services nationaux et déconcentrés de l'Etat, ainsi que les institutions publiques ou privées impliquées mais n'ayant pas toujours le même ancrage que le projet.

2.2.2. Pilotage du projet

⇒ Principe directeur

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

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

Ce comité est chargé spécifiquement :

- d'approuver le rapport d'activités et financiers annuels (bilan) ;
- de valider le Plan de Travail Annuel (PTA) et le budget y relatif ;
- d'évaluer l'état d'exécution des programmes, de faire les recommandations appropriées et d'en assurer le suivi-évaluation ; et
- de veiller au bon fonctionnement des organes de coordination et de suivi.

⇒ Règles

Le Comité de pilotage est créé par arrêté du Ministre en charge de la tutelle ; sa composition et son mode de fonctionnement sont également définis dans ledit arrêté.

D'une manière générale, le Comité de pilotage comprend :

- le ministère de tutelle du projet, qui en assure la présidence ;
- le ministère chargé de l'économie et des finances ;
- les ministères techniques concernés ;
- le partenaire financier et

- tout autre partenaire désigné dans le DAP et utile pour définir, exécuter et évaluer les actions du projet.

Le comité se réunit au moins une (01) fois par an, et chaque fois que de besoin, lorsque des circonstances particulières l'exigent pour la bonne marche des activités du projet.

Les décisions du Comité de Pilotage lient toutes les parties prenantes au projet et sont exécutoires dès notification du compte rendu y relatif.

Les réunions de ce comité sont convoquées, au moins dix (10) jours francs avant la date prévue, avec transmission de la documentation ainsi que de l'agenda des travaux.

2.2.2. Coordination et Gestion du projet

⇒ Principe directeur

L'exécution des activités doit être assurée par une unité autonome placée sous la tutelle administrative et technique du service national d'ancrage du projet.

Sa composition, ses missions, fonctions et rôles sont définis dans le Document d'Appui au Projet.

Elle jouit d'une autonomie d'action en ce qui concerne tous ses aspects, à charge d'en rendre compte à la tutelle et au comité de pilotage.

⇒ Règles

Au moment de la formulation du projet et tenant compte des spécificités du secteur d'activités et des résultats attendus, les parties prenantes s'accordent sur l'organigramme de l'Unité de Coordination, la composition ainsi que les termes de référence du personnel-clé.

Cette unité est responsable :

- 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 ou 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 ;
- de gérer l'interface avec la Cellule d'Appui à la mise en œuvre des Projets et Programmes (CAP).

L'Unité de Coordination et de Gestion comprend, en général, le personnel suivant :

- un Coordonnateur
- un Responsable ou Assistant Administratif et Financier ;
- du personnel technique (Expert ou Assistants techniques) ;



- du personnel d'appui administratif.

Ce personnel est recruté, sur une base concurrentielle, par un comité coordonné par la Cellule d'Appui à la mise en œuvre des Projets et Programmes (CAP) du Ministère de l'Economie et des Finances et comprenant le Ministère de tutelle du projet et le partenaire financier.

III. CADRE ORGANISATIONNEL DES PROJETS/PROGRAMMES

III.1.1 Personnels : attributions, statuts et recrutement

⇒ Principe directeur

Le Document d'Appui au Projet fixe la liste du personnel, en indiquant de façon précise le personnel contractuel dont les salaires et autres émoluments sont pris en charge sur les fonds libérés par le partenaire et éventuellement, le personnel mis à disposition par l'Etat, au titre de sa contribution.

Le régime juridique applicable au personnel des projets et programmes est le suivant :

- Pour le personnel contractuel, le code du travail et les conventions collectives ;
- Pour le personnel fonctionnaire mis à disposition par l'Etat, par le décret 90-600 portant régime indemnitaire du personnel de l'Etat participant à l'exécution des projets de développement.

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

- le **Directeur du Projet** assurant généralement la présidence du Comité de Pilotage ; il est le Directeur du service d'ancrage du Projet. Ce responsable est régi par les dispositions du décret 90-600 ;
- le **coordonnateur du projet**, assurant la gestion quotidienne des activités. Il est généralement recruté sur une base concurrentielle et bénéficie, dans ce cas d'un contrat de travail signé avec la tutelle du projet, sur la base du Code du Travail. Ce coordonnateur participe au recrutement du reste du personnel du projet ;
- le **Responsable ou Assistant Administratif et Financier**, co-régisseur d'avance des fonds mis à la disposition du projet, recruté sur une base concurrentielle et titulaire d'un contrat de travail signé par le Coordonnateur. Il convient de préciser qu'un Responsable Administratif et Financier est recruté lorsque qu'il s'agit d'un projet de grande envergure ayant des représentations au sein de plusieurs autres structures ou régions ou lorsqu'il s'agit d'une cellule composite, avec plusieurs comptabilités ;
- le **personnel technique** (Experts ou Assistants techniques) est également recruté sur une base concurrentielle. Son contrat est signé par le Coordonnateur ;
- le **personnel d'appui administratif** (secrétaire, chauffeur, agent de service, etc.), recruté sur appel à candidature, dispose d'un contrat signé par le Coordonnateur.

Au besoin, le Coordonnateur national pourrait être assisté par :

- un Expert national ;
- des experts thématiques ou sectoriels ;



- des consultants recrutés sur une courte période ne dépassant pas au maximum dix (10) mois et dont la mission est de réaliser un appui technique sur la base de termes de références et d'un contrat de prestations de services. Ces consultants sont recrutés sur la base du Code des marchés publics.

⇒ Règles

Les attributions des personnels du projet sont détaillées dans le Document d'Appui au Projet, sur la base des objectifs et des résultats attendus du projet.

Le processus de recrutement démarre dès la signature et la notification du Document d'Appui au Projet. Ce processus est conduit en deux étapes :

- recrutement du coordonnateur et validation des résultats de la sélection par le Ministère technique, formalisée par la signature du contrat de travail ;
- recrutement du personnel complémentaire, avec la participation du coordonnateur et validation des résultats par le Ministère technique et signature des contrats de travail par le coordonnateur.

Les contrats de travail doivent être conformes aux dispositions de la législation du travail et préciseront notamment :

- la durée du contrat qui porte sur la durée du projet, avec une période d'essai ;
- la description des tâches de l'employé ;
- les droits relatifs à la retraite, à la couverture médicale et à la sécurité sociale ;
- les obligations du travailleur quant aux horaires de travail, les rapports, le respect du règlement intérieur du projet et la confidentialité.

Le manuel des procédures administratives, financières et comptables du projet détaillera de façon précise :

- la description du poste de chaque employé ;
- les conditions de supervision, de contrôle et d'évaluation du personnel ;
- les règles d'administration et de gestion du personnel.

IV. REGLES D'UTILISATION DES RESSOURCES

Chaque projet disposera d'un manuel qui détaillera, de manière opérationnelle, les principes, règles et procédures relatives au présent chapitre.

IV.1. Règles générales pour la planification des activités

⇒ Principe directeur

Chaque projet doit disposer d'un Cadre logique duquel s'inspire la planification annuelle des activités.

Ce cadre logique renseigne sur :

- l'objectif général
- les objectifs spécifiques
- les résultats attendus
- les produits
- les activités
- les ressources nécessaires
- les risques inhérents

Sur la base de ce cadre logique, l'Unité de Coordination et de Gestion du Projet doit élaborer, annuellement un Plan de Travail décrivant :

- les produits attendus ;
- les activités ;
- la période de réalisation ;
- les indicateurs de progrès ;
- les parties responsables ;
- les sources de financement ;
- le budget détaillé par catégorie financière.

⇒ Règles

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 Document d'Appui au 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.

L'exercice de planification doit démarrer, pour le nouveau projet, dès la mise en place du personnel et comprend les étapes suivantes :



- Organisation d'un atelier interne de planification pour assurer la mise à niveau du personnel sur les objectifs et orientations du projet, l'élaboration d'un cadre logique et la définition du plan de travail pour le restant de l'année ;
- Convocation du premier comité pilotage pour valider le cadre logique et le premier plan de travail annuel ;
- Elaboration du premier plan de travail trimestriel en vue de la demande d'avance de fonds.

Pour un projet en cours, le processus de planification démarre en octobre pour s'achever, au plus tard le 15 décembre de l'année. Ce processus comprend les mêmes étapes, à l'exception de l'élaboration du cadre logique.

A cet effet, les dispositions suivantes doivent être respectées :

- 10 octobre : communication à la CAP des prévisions de dépenses pour l'année à venir pour permettre la notification, par le PNUD, de l'allocation budgétaire prévue pour l'année à venir;
- 30 novembre, au plus tard : organisation de l'atelier de planification ;
- 15 décembre, au plus tard : réunion du comité de pilotage ;
- 10 janvier, au plus tard : introduction de la première demande d'avance de fonds de l'année

Les documents à communiquer aux membres du comité de pilotage sont :

- le bilan annuel d'activités qui détaillent les réalisations par rapport au Plan de Travail Annuel, les progrès réalisés dans l'atteinte des résultats, les comptes du projet et les difficultés rencontrées ;
- le plan de travail annuel et le budget du projet, qui décomposent de façon analytique et détaillée, les opérations prévues en indiquant leur programmation par année et les montants budgétés.

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 ainsi que les priorités ;
- tous les événements et décisions de nature à influencer sur le volume du budget par rapport aux prévisions précédentes.

Les organes d'approbation du bilan annuel et du Plan de Travail Annuel du projet sont:

- le comité de pilotage ;

- le ministère de tutelle à travers ses services spécialisés de programmation, de suivi physique et financier, et de contrôle ;
- le partenaire financier.

IV.2. Règles de révisions des DAP et des budgets des Programmes/Projets NEX

⇒ Principes directeurs

Le Document d'Appui au projet peut être révisé à tout moment d'un commun accord entre ses signataires pour y apporter des modifications administratives, techniques ou financières.

Les différentes formes de révision sont les suivantes :

- Révisions de fond

Les révisions de fond ont pour but d'adapter 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.

- Révisions budgétaires

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

⇒ Règles

- Concernant les révisions de fonds

Le Gouvernement, sur la base d'une demande formulée par le Ministère de l'Economie et des Finances, Agence de Coordination gouvernementale soit par le Ministère chargé de la tutelle, Agence gouvernementale de coopération du projet, saisit le partenaire pour envisager la révision du projet.

Cette demande doit préciser la ou les parties du projet faisant l'objet de la révision et les conséquences éventuelles financières y relatives.

Les révisions de fond font l'objet d'un document de révision qui décrit les changements à apporter aux sections 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 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.



- **Concernant les révisions de fonds**

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, le partenaire de réalisation communique au Gouvernement la demande de révision dûment motivée.

Le partenaire de réalisation 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 œuvre pendant la première année d'activités complète.

IV.3. Règles générales pour l'acquisition de biens et services

⇒ Principes directeurs

Cette partie est régie par les dispositions du décret 2007-545 du 25 avril 2007 portant Code des Marchés Publics qui réglemente les procédures d'achat des biens et services.

Lors de l'acquisition d'un bien, service ou d'une prestation intellectuelle, les principes clés ci-après doivent être observés :

a) **Compétitivité** : Le partenaire de réalisation a recours à des procédures d'appel à concurrence selon les principes et règles édictées par ledit décret. Il 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.

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 la commission des marchés prévue par le Code des Marchés est l'unique instance responsable de ce processus.

c) **Multilatéralisme** : La sélection du prestataire ou du fournisseur 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 SNU 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 financements du SNU doit veiller à ce que ces ressources soient utilisées au mieux afin d'obtenir les produits prévus. Elle doit également tenir le bureau de pays du SNU informé des systèmes et procédures utilisés pour obtenir les ressources.

Le bureau de pays du SNU peut être appelé à réaliser pour le compte du Gouvernement un certain nombre d'activités. Dans ce cas, il établit les contrats suivant ses propres règles et procédures et conformément aux politiques régissant les services d'appui.

⇒ Règles

L'Unité de Coordination et de Gestion du Projet doit respecter les règles suivantes :

- Elaboration d'un Plan de passation des marchés, à communiquer à la Direction Centrale des Marchés Publics ;
- Publication d'un avis général de passation des marchés ; dès la validation du Plan de Travail Annuel ;
- Publication d'une demande de manifestation d'intérêt pour les biens et services ne nécessitant pas un appel d'offres ouvert ;
- Avis d'appel d'offres pour l'acquisition de tous biens et/ou services dont le montant est égal ou supérieur au seuil fixé par la réglementation ;
- Respect des procédures et règles de dépouillement, d'adjudication et de passation des marchés.

La première demande de fonds de l'année comprendra outre le plan de passation des marchés, l'avis général de passation des marchés pour permettre le contrôle, par la CAP, de l'application des dispositions du Code des marchés.

IV.4. Règles générales pour la gestion des fonds des projets

⇒ Principes directeurs

Les dispositions applicables sont celles édictées par le dispositif législatif et réglementaire en vigueur, à savoir :

- la loi organique 2001-09 du 15 octobre 2001 relative aux lois de finances ;
- le décret 2003-101 du 13 mars 2003 portant règlement général sur la comptabilité publique ;
- le décret 95-040 du 28 mai 1995 portant organisation du Ministère de l'Economie et des Finances ;
- les lettres circulaires et instructions du Ministère de l'Economie et des Finances relatives à l'exécution des dépenses publiques.

Il convient également de signaler que les dispositions de l'Accord d'Assistance de base du 4 juillet 1987 conclu entre le Sénégal et le Système des Nations Unies et le Document d'Appui au Projet font partie intégrante de ce dispositif législatif et réglementaire.



Les principes directeurs sont :

- les fonds sont uniquement destinés au financement des activités régulièrement prévues dans le document d'appui au projet et validées par le Comité de Pilotage ;
- les agents chargés de l'exécution des dépenses sont le Coordonnateur ou son suppléant (Administrateur des crédits) et le Responsable ou l'Assistant Administratif et Financier (Comptable);
- un dispositif de gestion assurant les principes majeurs de la comptabilité publique est mis en place. Ce dispositif doit garantir la traçabilité des transactions et leur imputabilité, ainsi que le respect des directives en matière d'encaissement et de décaissement de fonds ;
- les crédits prévus au budget sont des autorisations maximales de dépenses et les dépassements sont strictement interdits (engagement en dépassement de crédit comme décaissement non couvert par le disponible bancaire) ;
- l'existence de compte bancaire distinct pour chaque source de financement ;
- les biens et équipements acquis le sont pour l'usage exclusif dans les activités du projet. Ils restent la propriété du partenaire financier jusqu'à leur dévolution, suivant l'une des formes suivantes : réforme, affectation, transfert.

⇒ Règles

• **Domiciliation des fonds et signature des ordres de paiement**

La Direction de la Dette et de l'Investissement assure l'ouverture du ou des comptes bancaires du projet, sur demande du Ministère de tutelle qui en désigne nommément les responsables chargés de signer les ordres de paiement (chèque ou virement).

Ce compte est ouvert dans une banque de la place et les spécimens de signature des responsables désignés communiqués à la banque par la Direction de la Dette et de l'Investissement.

Les ordres de paiement sont cosignés par le Coordonnateur (ou son suppléant) et par le Responsable ou l'Assistant Administratif et Financier qui sont responsables devant le Gouvernement de l'utilisation des fonds mis à disposition.

• **Demande d'avance de fonds**

La demande de fonds est trimestrielle. Elle est introduite, au plus tard le dixième (10^{ème}) jour du premier mois suivant la fin du trimestre. Elle comprend :

- la lettre de transmission ;
- le rapport d'activités de la période antérieure ;



- le FACE dûment rempli ;
- les pièces justificatives de l'utilisation des fonds précédemment avancés ;
- l'extrait des livres journaux de banque et de caisse ;
- la copie des relevés bancaires de la période et des états de rapprochement bancaire ;
- le Plan de Travail ;
- le détail budgétaire des activités prévues ;
- les termes de référence des activités prévues ; et
- tout autre document permettant de justifier le financement des activités prévues

Pour la première demande de fonds de l'année, les documents suivants sont également requis :

- le rapport de la réunion du Comité de Pilotage ;
- le Plan de Travail Annuel ;
- le Plan de Passation des marchés ;
- l'avis général de passation des marchés ;
- le Bilan annuel ;
- l'inventaire des biens et équipement au 31 décembre.

• Paiement direct

Il s'agit d'une procédure d'exception. 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 partenaire qui règle directement le bénéficiaire.

• Exécution directe par une agence des NU

Cette procédure exceptionnelle est utilisée lorsqu'un organisme des Nations Unies fait office de sous contractant. Cet organisme et le partenaire de réalisation signent une lettre d'entente ou un protocole d'accord avec l'UGP.

En pareil cas, l'organisme des Nations Unies est appelé agent de réalisation. Par cette procédure, le bailleur procède directement aux paiements des bénéficiaires et rend compte au Gouvernement sur la base de rapport et de certification (VNU, achat de matériel, etc.)

• Rapports trimestriels

Chaque projet doit fournir un rapport trimestriel détaillé accompagné d'un rapport budgétaire et financier indiquant :

- le niveau de réalisation des activités prévues durant le trimestre écoulé et les progrès réalisés dans l'atteinte des objectifs :



- le taux de réalisation budgétaire par activité, conformément au plan de financement des activités ;
- les soldes des comptes budgétaires et du compte de banque ;
- les difficultés rencontrées et les leçons tirées de l'expérience.

- **Diligences de fin d'année**

Les règles suivantes sont à respecter pour les travaux de fin d'année :

- les engagements de dépenses sont arrêtés au plus tard le 15 décembre de l'année, de même que les paiements y relatifs ;
- les biens et équipements font l'objet d'un inventaire physique par un comité comprenant entre autres, un représentant de la CAP et du partenaire ;
- le bilan physique et financier du projet est arrêté ;
- le personnel subit une évaluation suivant les modalités définies par le manuel des procédures ;
- les comptes sont définitivement clos et arrêtés et les états financiers édités aux fins de l'audit annuel du projet.

IV.5. Règles générales pour la gestion des matériels et équipements

⇒ Principes directeurs

Ce chapitre est régi par les dispositions du décret 81-844 du 20 août 1981 dont les modalités d'application ont été précisées par l'instruction 004/MEF/DGF/DMTA.

Les définitions et politiques applicables sont les suivantes :

- 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 SNU ;
- 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. Le partenaire de réalisation doit tenir un inventaire à jour du matériel non consommable ;
- 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 le partenaire de réalisation doit veiller à tenir une gestion des stocks de manière à suivre les mouvements et les consommations ;

- Le SNU conserve la propriété du matériel acheté au moyen de ces fonds jusqu'à la dévolution (réaffectation, transfert ou vente). Le bureau de pays du SNU veille à ce que le matériel soit assuré. Après sa dévolution, le matériel doit être assuré par l'institution qui en a reçu la propriété. Aux fins d'inventaire, tout le matériel fourni par le SNU doit, jusqu'à sa dévolution, porter clairement et lisiblement la marque du SNU ;
- Le partenaire de réalisation doit veiller à faire en sorte que le matériel et les fournitures achetés au moyen de fonds du SNU soient utilisés rigoureusement aux fins du programme ou du projet telles qu'elles sont décrites dans son descriptif.

⇒ Règles

Les règles applicables sont les suivantes :

- Le partenaire de réalisation doit veiller à tenir le matériel en bon état de marche;
- Le partenaire de réalisation doit communiquer chaque année au bureau de pays du SNU un inventaire certifié de tout le matériel non consommable. 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 SNU et est retourné à l'organisme des Nations Unies ;
- En cas de dommages, de vol ou de perte de véhicules ou d'autres types de matériel, le partenaire de réalisation doit soumettre au bureau de pays du SNU 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.
- Le représentant résident du SNU, de concert avec le représentant du Gouvernement, décide de la dévolution du matériel financé par le SNU, en consultation avec les autres parties au programme ou au projet;
- 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;
- Le matériel peut temporairement, pour une période ne dépassant pas neuf mois, être placé sous la garde du bureau de pays du SNU en attendant d'être transféré ou vendu;
- En cas d'exécution par une ONG, celle-ci restitue tout le matériel non consommable financé par le SNU 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;

- Lorsqu'il n'est plus nécessaire aux fins du programme ou du projet, le matériel peut être affecté à un autre programme ou projet, transféré au gouvernement, vendu ou passé par pertes et profits. En cas de dévolution, un document translatif de propriété doit être établi et versé au dossier.

Pour le respect de ces règles, le projet doit mettre en place un dispositif permettant :

- la désignation d'un agent responsable de la gestion de ce matériel et équipement ;
- la tenue d'une comptabilité des matières en bonne et due forme ;
- l'inventaire annuel physique du matériel et des équipements.

V. REGLES D'ORGANISATION DE LA COMPTABILITE

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 au bailleur, 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.

V.1 Comptabilité budgétaire

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

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

V.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 Plan Comptable de l'Etat (PCE) et suivant les principes de la comptabilité des droits constatés.

V.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.

V.4 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 ou l'approche de la Gestion Axée sur les résultats (GAR).

V.5 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 partenaire,
- les comptes d'avances ouverts dans les écritures du trésor.

V.6 Contrôle et Audit du projet

- Suivi évaluation

Le suivi - évaluation du programme/projet se rapporte, d'une part, à l'évaluation physico-financière du programme, c'est à dire les activités, et d'autre part, à l'évaluation administrative et financière de l'exécution du budget qui en est la traduction financière.

- le suivi - évaluation physico-financier s'applique sur une analyse critique du cadre de résultats, du plan de travail et des résultats atteints au fur et à mesure de l'exécution technique des activités. Il est mis en œuvre par tous les organes de supervision et d'exécution selon des formes et des niveaux d'analyse en rapport avec leur rôle respectif ;
- l'évaluation administrative et financière s'applique sur la base d'un examen critique du fonctionnement institutionnel du programme/projet, d'une revue des opérations financières et des états financiers du programme. Elle est mise en œuvre par des audits financiers et comptables menés par des consultants indépendants ou par les services internes du Gouvernement (contrôle organique).

Indépendamment des besoins éventuels de procéder à une revue spéciale de certains aspects du programme, le suivi - évaluation est assuré en permanence, à travers le calendrier et les instances ci-après :

Chaque année, à travers :

- le rapport annuel d'activité globale préparé par la Coordination Nationale, validé par le comité de pilotage,



- les visites de terrain périodiques, organisées conjointement par les bailleurs de fonds, le gouvernement et les partenaires du programme.

Chaque semestre, à travers,

- les rapports semestriels globaux d'avancement du programme (bilan physique et financier, mis à jour des plans de travail) ;
- les réunions du comité de pilotage et des comités techniques

Chaque trimestre, à travers,

- les rapports financiers et techniques présentés au moment des demandes d'avance de fonds
- les rapports trimestriels d'avancement des composantes (bilan physique et financier, mise à jour des plans de travail) ;
- Les réunions au niveau des composantes.

Coordination avec le bailleur pour le Suivi/Evaluation

Dans le cadre du suivi de l'exécution, le Gouvernement, de concert avec le Partenaire, 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/programme dressent un rapport d'avancement qui est soumis au Gouvernement.

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 autres que l'Administration, 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.



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.

Les audits indépendants

Comme le prévoit les règles de l'Exécution Nationale, les Programmes et Projets font l'objet d'un audit annuel qui tient 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 la qualité du contrôle interne et des systèmes et de faire des recommandations appropriées pour améliorer le contrôle administratif et comptable ; et
- confirmer l'éligibilité des dépenses encourues.

Du point de vue du bailleur, l'audit des programmes et des projets a pour objectif de donner 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-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 et techniques;
- 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 ;
- f) l'éligibilité des dépenses.

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

- 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 ;
- les décaissements sont étayés par des pièces justificatives adéquates;
- les rapports financiers sont bien présentés et précis et reflètent fidèlement la situation financière ;
- une structure de gestion appropriée, des mécanismes de contrôle et des systèmes de tenue de dossiers sont bien en place ;
- 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;
- l'achat, l'utilisation et l'écoulement du matériel sont conformes aux principales règles de gestion, aux procédures régissant le programme ou le projet ;
- le partenaire de réalisation et le partenaire financier ont adopté des mesures satisfaisantes pour appliquer les recommandations formulées lors d'audits précédents.

L'ordonnateur national est chargé de mettre en œuvre les audits annuels ou ponctuels. Toutefois, il s'accorde avec le bailleur sur les objectifs de contrôle et les termes de références y relatifs.

Outre les diligences minimales applicables aux missions de révision comptable, 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 bailleur. 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.

V. REGLES DE CLOTURE DES PROJETS ET PROGRAMMES

⇒ Principes

La clôture d'un projet est prononcée, de façon consensuelle, par l'ensemble des parties concernées. La clôture des projets et programmes est prononcée si :

- la durée de vie convenue est échuë ;
- les objectifs fixés sont entièrement atteints ;
- Il n'existe plus de ressources financières disponibles pour continuer le projet.

Ce processus termine formellement un projet/programme, sur le plan opérationnel et financier.

⇒ Règles

- Achèvement opérationnel

Il intervient lorsque les activités techniques sont terminées. Un projet est achevé du point de vue opérationnel lorsque les dernières ressources financées ont été fournies par le partenaire et que les activités connexes ont été menées à bien.

L'agence de Coordination gouvernementale en informe alors sans tarder l'Agence de Coopération Gouvernementale qui, à son tour, informe le partenaire concerné.

Si elle ne le fait pas, partenaire 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 bailleur a encore la propriété.

- Achèvement financier

Il regroupe l'ensemble des procédures de clôture administrative du projet et réunit les conditions suivantes :

- lorsqu'il est achevé du point de vue opérationnel ou a été annulé;
- lorsque l'agence de coopération Gouvernementale a rendu compte au partenaire de toutes les opérations financières ;
- lorsque le Gouvernement a fait fermer les comptes bancaires ouverts et le partenaire a clôturé ses comptes;
- lorsque le partenaire 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'Agence de Coopération Gouvernementale 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 projet financièrement achevé. Si un ajustement est nécessaire, la question doit être soumise aux services compétents du Bureau du partenaire.

Les règles comptables et financières sont les suivantes :

Caisses

Les petites caisses sont clôturées. Les valeurs en numéraires sont reversées à la banque dans le compte de provenance. Un arrêté de caisse est dûment établi par les deux responsables signataires du compte de banque et le caissier.

Comptes bancaire

Les mouvements des comptes de banques sont suspendus. Dans un premier temps, en attendant la clôture définitive des comptes la CAP/DDI instruit les banques pour suspendre les opérations sur les comptes ouverts au nom des Projets/programmes, puis dès que possible procède à la clôture définitive des comptes de banques.

Comptabilité des matières

La commission de recensement des matières procède à un dernier inventaire de toutes les matières. Les biens durables font l'objet d'un compte rendu particulier au bailleur de fonds. Ces derniers sont la propriété du SNU jusqu'à leur transfert. Lorsque le matériel est transféré au Gouvernement, les procédures de l'Etat en matière de réforme des matières s'appliquent conformément à la législation en vigueur.

Personnel

Lorsque qu'un projet/programme est clôturé, les contrats de travail du personnel sont arrivés à terme. Les droits du personnel sont liquidés conformément à leur statut et au code du travail. Le personnel de l'administration affecté au projet est reversé dans la fonction publique.

ANNEXES



CHECK-LIST DES INFORMATIONS MINIMALES
A INTEGRER DANS UN MANUEL DES PROCEDURES ADMINISTRATIVES,
FINANCIERES ET COMPTABLES D'UN PROJET/PROGRAMME

1. Présentation du Projet

- a) Rappeler le contexte et les objectifs poursuivis
- b) Résumer le contenu des activités et leur articulation
- c) Résumer le cadre des résultats
- d) Décrire l'organisation générale et la stratégie d'exécution

2. Cadre institutionnel et organisationnel

- e) Elaborer les organigrammes en précisant les rôles et responsabilités des différents acteurs, leurs attributions et interrelations dans le cadre de la planification, l'exécution, le suivi-évaluation et la validation des activités techniques et administratives, en particulier les instances pour l'approbation.
- f) Définir les cadres de concertation, coordination, planification, validation et supervision, au niveau national et local, avec les partenaires d'exécution, les services nationaux (centraux et déconcentrés).
- g) Mettre en place et gérer les fiches de postes des personnels responsables et développer un système d'évaluation des ressources humaines;

3. Plans d'activités et Suivi évaluation

- h) Définir, sur la base du cadre institutionnel (Bailleur/ETAT) et des approches d'intervention, le dispositif méthodologique pour planifier, programmer, suivre et évaluer les activités mises en œuvre à tous les niveaux ;
- i) Définir les procédures et méthodes pour assurer une bonne information des intervenants ;
- j) Elaborer des tableaux de bord de gestion des activités, avec leurs objectifs, les indicateurs de résultat, la périodicité de production des rapports, l'organisation et les modalités d'intervention des missions de supervision.
- k) Arrêter le processus pour les évaluations indépendantes (audit financier, Evaluation à mi-parcours et final).

4. Programmation financière et mobilisation des ressources

Les procédures doivent permettre aux acteurs,

- l) d'établir de façon détaillée le rapprochement entre les prévisions, les budgétisations et les réalisations annuelles, et partant, le niveau d'exécution des composantes etc.) ;
- m) de traiter les glissements des activités dans l'année, entre les années et la validation des reports de crédits, etc.
- n) De définir un système d'information en adéquation avec le cadre logique, pour assurer le suivi du cycle de planification, programmation, budgétisation et exécution des dépenses.
- o) D'identifier les formulaires (en entrée et en sortie) pour tenir à jour les états faisant apparaître les montants alloués, les engagements, les dépenses et les estimations des activités programmées restant à exécuter, et tous les rapports nécessaires aux examens périodiques conjoints avec les bailleurs de fonds.
- p) De définir les procédures de mobilisation des ressources

5. Gestion comptable et financière

Un certain nombre d'informations financières et comptables doivent être produites de façon périodique et sous une certaine forme conformément aux principes comptables généralement admis et aux besoins d'évaluation. Ces informations sont produites à travers un système intégré de comptabilité budgétaire et financière, en vue de la production de documents d'analyse et de synthèse regroupés sous le terme générique d'états financiers.

Il sera tenu compte des principaux rapports et documents financiers requis par le bailleur de fonds. En principe, pour être conforme aux normes comptables de l'Etat, le système comptable devra comprendre :

- la comptabilité générale, conformément au plan comptable de l'Etat,
- La comptabilité budgétaire, conformément à la nomenclature budgétaire de l'Etat,
- la comptabilité analytique, pour la gestion des activités,
- La comptabilité des sources de financement (FNUAP, PNUD, ETAT, etc...)
- Le suivi des engagements et décaissements

Ainsi, il s'agira de :

- a) Définir les procédures administratives pour documenter les actes relatifs aux affectations de crédits, engagements, dépenses et certifications pour les différentes opérations du programme avec une analyse des composantes-projets.
- b) Fixer les nomenclatures comptables et analytiques qui serviront de base pour l'imputation des transactions comptables ;
- c) Définir l'organisation comptable et modèle d'écritures comptables (journaux, grands livres, auxiliaires) suivant le principe de double entrée, conformément aux principes comptables généralement admis ;

- d) Définir les modèles de rapports et états financiers sous les formats prévus qui serviront de base au refinancement, de vérifications internes et externes, et à l'évaluation de l'exécution financière ;

6. Gestion du personnel

Il s'agira de

- a) de définir un cadre de recrutement de nature à permettre au Projet de se doter de personnel compétent et adapté à ses besoins,
- b) d'instituer un système de gestion des fichiers des personnels pour la maîtrise des effectifs et des informations relatives aux situations administratives et au régime financier,
- c) de mettre en place des procédures crédibles pour le traitement de la paie et le versement des salaires, ainsi que le respect de la législation en vigueur,
- d) de définir un cadre administratif pour l'évaluation des ressources humaines.

7. Passation et gestion des marchés pour l'acquisition des biens et services

En se basant sur le code des marchés publics, les procédures à développer devront permettre :

- a) De définir les modes de passation de commandes autorisés;
- b) De s'assurer que les étapes de la passation des marchés reçoivent les approbations internes et externes nécessaires et les visas des membres compétents de l'administration nationale ;
- c) D'élaborer les dossiers d'appels d'offres et assurer le contrôle de leur qualité ;
- d) De coordonner et maîtriser les séances d'ouverture et d'évaluation des offres, ainsi que les attributions des marchés en s'assurant de la conformité des procédures ;
- e) organiser et assister aux réceptions de travaux et fournitures, et s'assurer que les biens et services reçus sont conformes aux spécifications contractuelles ;

8. Comptabilité des matières

En se basant sur les règles publiques de la comptabilité des matières et du partenaire :

- a) Fixer les règles pour la gestion des biens durables notamment les véhicules