

R16-06-02516

Reçu le 14/06/2016



RAPPORT FINAL POUR
UNE VERIFICATION DES DEPENSES DANS LE CADRE
D'UN DEVIS-PROGRAMME FINANCE
PAR LA COMMUNAUTE EUROPEENNE
DEVIS-PROGRAMME FED 2012/300-213
PROJET D'APPUI AU PNDS (PA PNDS)
ACTION AU NIVEAU INTERMEDIAIRE (ANI)

DP2

Mai 2016

Entité auditée:	FDSS ANI
Pays:	RDC
Service de la Commission:	Délégation de l'Union Européenne en RDC
Demande de prestation N°:	2014/348131
Période concernée par la vérification:	Du 21 novembre 2012 au 20 janvier 2014
Date des travaux sur le terrain:	Du 09 novembre au 24 novembre 2014
Etat d'avancement du projet:	DP3 en cours

GLOSSAIRE DES ABREVIATIONS

CE	:	Communauté Européenne
DP2	:	Devis Programme n°2
CGP	:	Cellule de Gestion du Projet
ANI	:	Action au niveau Intermédiaire
PA PNDS	:	Programme d'Appui au Plan National de Développement Sanitaire
ZS	:	Zone de Santé
FOSA	:	Formation Sanitaire
HGR	:	Hôpital Général de Référence
ECZS	:	Equipe Cadre Zone de Santé

Table des matières

RAPPORT D'OBSERVATIONS FACTUELLES.....	4
1. INFORMATIONS RELATIVES AU DEVIS-PROGRAMME.....	6
2. PROCEDURES EXECUTEES ET OBSERVATIONS FACTUELLES.....	9
ANNEXE 1: MEMOIRES DE DEPENSES SOUMIS A LA VERIFICATION.....	18
ANNEXE 2A LISTE DES PROCEDURES SPECIFIQUES EXECUTEES	19

Rapport d'Observations Factuelles

Délégation de l'Union Européenne en RDC

Immeuble BCDC, Boulevard du 30 juin

B.P. 2699 Gombe – Kinshasa

République Démocratique du Congo

Monsieur le Chef de Délégation,

Conformément aux termes de référence datés du 13 août 2014 que vous avez convenus avec nous, nous vous transmettons notre projet de rapport d'observations factuelles («le projet de rapport») relatif à la durée de mise en œuvre du DP du 21 novembre 2012 au 20 janvier 2014. Vous avez demandé l'exécution de certaines procédures en relation avec les mémoires de dépenses et le devis-programme (ci après : le « DP 2 ») financé par la Communauté européenne concernant le Projet intitulé « Action au Niveau Intermédiaire (ANI) » sous l'engagement financier N° CD/FED/2012/300-213.

Objectif

Notre mandat portait sur une vérification des dépenses consistant à exécuter certaines procédures convenues en ce qui concerne le mémoire de dépenses relatif au DP. L'objectif, dans le cadre de cette vérification des dépenses, était de mettre en œuvre certaines procédures que nous avons approuvées et de vous soumettre un rapport d'observations factuelles en relation avec les procédures exécutées.

Normes et éthique

Nous avons exécuté notre mandat:

- dans le respect de la norme International Standard on Related Services («ISRS») 4400 Engagements to perform Agreed-upon Procedures regarding Financial Information (Missions d'exécution de procédures convenues en matière d'information financière), éditée par l'International Federation of Accountants («IFAC»),
- en conformité avec le Code of Ethics for Professional Accountants (code d'éthique pour comptables professionnels), publié par l'IFAC. Bien que l'ISRS 4400 ne prévoise pas l'indépendance comme critère pour les missions convenues, l'administration contractante impose à l'auditeur l'obligation de se conformer aux exigences d'indépendance du code d'éthique pour comptables professionnels.

Procédures exécutées

Comme demandé, nous n'avons exécuté que les procédures énumérées à l'annexe 2A des termes de référence du mandat.

Ces procédures ont été établies uniquement par la Commission européenne et ont été exécutées uniquement dans le but d'aider la Commission européenne à vérifier que les dépenses mentionnées dans le mémoire des dépenses annexé sont éligibles conformément aux termes et conditions du DP.

Étant donné que les procédures exécutées par nos soins ne constituaient ni un audit ni un examen effectué conformément aux normes internationales d'audit ou applicables aux missions d'examen, nous ne fournissons aucune assurance concernant le mémoire des dépenses ci-annexé.

Si nous avons exécuté d'autres procédures, un contrôle des comptes ou un examen du Mémoire des dépenses du DP en application des normes internationales d'audit, il n'est pas exclu que d'autres points auraient attiré notre attention et vous auraient été communiqués.

Sources d'information

Le rapport présente les informations que vous nous avez fournies en réponse à des questions spécifiques ou que nous avons obtenues et déduites des comptes et relevés du DP2 du Programme d'Appui au Plan National de Développement Sanitaire en RDC (DP2-PA PNDS).

Observations factuelles

Sur un montant de dépenses rapportées pour les mémoires 1, 2 et 3, soit 1 675 849,57 EUR, nous avons audité un montant de 1 373 507,85 EUR. Soit un ratio de couverture de dépenses de 82%.

Ce ratio représente le montant total des dépenses contrôlées par nos soins, exprimé en pourcentage du total des dépenses soumises à vérification.

Nous détaillons les observations factuelles qui résultent des procédures que nous avons exécutées au chapitre 2 du présent rapport.

Utilisation du présent rapport

Le présent rapport n'a d'autre finalité que celle formulée dans l'objectif précisé ci-dessus. Confidentiel et réservé à la Commission Européenne, ce rapport ne peut être utilisé à d'autres fins que celles prévues ni communiqué à d'autres parties. L'administration contractante ne peut transmettre le présent rapport qu'aux parties dûment habilitées à en prendre connaissance, en particulier la Commission, l'Office européen de lutte antifraude et la Cour des comptes européenne. Le présent rapport porte exclusivement sur le Mémoire de Dépenses visé ci-dessus et mentionné au point 6 des termes de référence.

Nous nous tenons à votre disposition pour vous fournir toute information ou assistance complémentaire que vous souhaiteriez obtenir.

Veillez agréer, Monsieur le Chef de le Délégation, l'expression de nos sincères salutations.



Paul Stockton
Associé
Moore Stephens LLP

150 Aldersgate Street
London EC1A 4AB

Londres, le 4 Mai 2016

1. Informations relatives au Devis-Programme

Le présent devis programme a été mis en œuvre dans le cadre de la Convention de financement n° N° CD/FED/2012/300-213 du 28 mars 2010 entre la Commission Européenne et la République Démocratique du Congo pour un engagement financier au titre du 10ème FED.

Cette contribution destinée au financement du projet d'Appui Plan National de Développement Sanitaire (PA PNDS) s'achèvera le 8 juillet 2018. Pour la mise en œuvre de ce projet, la convention de financement a prévu la gestion du projet en régie décentralisée indirecte publique.

Le Devis Programme 2 (DP), a été fait suite à la signature de la convention de financement. Le devis programme 2 ANI FDSS a connu un avenant durant sa mise en œuvre.

Le présent avenant porte sur la prolongation de la durée du DP2 PA PNDS ANI jusqu'au 20 Janvier 2014, la mise en compte du changement des modalités de mise en œuvre de l'activité de réhabilitation de 10 pharmacies des Zones de santé, qui passe de la régie aux engagements spécifiques, la mobilisation des imprévus.

Le deuxième devis programme de croisière du projet d'appui au plan national de développement sanitaire (PA PNDS) pour ce qui est de l'appui au niveau intermédiaire (ANI) avait été initialement élaboré pour une durée de 12 mois, soit du 21 novembre 2012 au 20 novembre 2013.

Pendant ce temps, la durée d'exécution des devis programmes du niveau périphérique, gérés par les fonds d'achat des services de santé FASS dans les 4 provinces que couvre le PA PNDS, était prolongée jusqu'en fin janvier 2014.

Activités à mettre en œuvre

Les activités à mettre en œuvre dans le cadre de ce devis programme sont présentées selon leur nature et leur destination.

- Engagements régie:
 - Activité spécifique;
 - Fonctionnement ;
 - Frais de services bancaires.

- Engagement spécifiques :
 - Infrastructure et équipement.

Objectifs globaux

Les objectifs globaux de ce devis programme (qui émanent des objectifs spécifiques du Projet PA PNDS lui-même) sont :

1. La qualité des services offerts dans les zones de santé ciblées est améliorée et conforme aux normes nationales.
2. L'accès des populations défavorisées aux services de santé est amélioré dans les formations sanitaires ciblées.
3. L'appui institutionnel du projet contribue aux progrès vers une véritable politique sectorielle et au renforcement de l'administration du niveau provinciale.

Objectifs spécifiques

Les objectifs spécifiques de ce devis programme correspondent aux résultats intermédiaires pertinents du projet. Ces objectifs spécifiques permettent de filtrer et d'orienter les activités des programmes des actions du PNDS que le devis programme doit appuyer en priorité :

- La démarche qualité et le compagnonnage assistance technique – équipe cadre provinciale sont pris en compte dans l'encadrement technique du niveau périphérique.
- La formation, le recrutement et le redéploiement des ressources humaines sont en voie de rationalisation.
- L'efficacité du cycle d'approvisionnement (sélection, acquisition, stockage, distribution) des médicaments de qualité à travers le système national d'approvisionnement en médicaments essentiels est assurée dans les zones de santé sous projet.
- Les financements les plus importants se font par l'intermédiaire des agences fiduciaires provinciales.
- Les plans de couverture des zones de santé sont rationalisés.
- Les comités provinciaux de pilotage CPP coordonnent les différentes sources de financement pour la mise en œuvre des plans provinciaux de développement sanitaire.

Résultats attendus

Les résultats attendus de ce devis programme sont d'une part liés aux 6 piliers de cadre de dépense à moyen terme du secteur de la santé et d'autre part aux objectifs spécifiques énumérés ci-dessus :

1. Gouvernement

Chaque Division provinciale de la santé appuyée aura produit, avant fin décembre 2012, un plan d'action Opérationnel pour l'année 2013.

2. Prestations

La démarche qualité est progressivement intégrée dans l'appui aux zones de santé.

3. Ressources humaines

L'encadrement des zones de santé ciblée du PAPNDS est assuré de manière continue. Le projet de réforme du cadre organique du niveau intermédiaire a été opérationnalisé.

4. Médicaments et autres intrants

L'inspection pharmaceutique et l'encadrement du système d'approvisionnement sont assurés dans les formations sanitaires des zones de santé ciblées. Les pharmacies des ZS seront opérationnelles dans moins de 50 % des ZS cibles.

5. Financement

La gestion programmatique et la gestion fiduciaire au niveau provincial seront progressivement structurées.

6. Investissement.

Un plan d'investissement provincial est mis en œuvre.

Gestion et organisation du DP

Conformément aux dispositions de la convention de financement du Programme, les entités ci-dessous composantes l'architecture institutionnelle :

- La maîtrise d'ouvrage du programme est assurée par l'Ordonnateur National du FED.
- La maîtrise d'œuvre du programme est assurée par le Ministère de la Santé à travers la CAG (Cellule d'Appui à la Gestion).
- L'exécution technique est assurée par la DPS, les ECZS et les formations sanitaires ;
- La gestion administrative et financière du présent devis-programme sera quant à elle assurée par un régisseur et un comptable.
- Cette gestion se fera dans le respect du guide pratique des procédures applicables aux Devis-Programmes financés par le FED.

- Dans le cadre du PA PNDS, la Cellule d'Appui et de gestion représente le maître d'œuvre et assure les fonctions qui lui seront déléguées par le Secrétaire Général à la Santé Les procédures FED étant applicables, la CAG ne porte pas la responsabilité de la passation de marchés mais y apporte seulement son expertise technique. Par ailleurs, l'autorité contractante de tout engagement spécifique est l'ordonnateur National du FED.
- Le contrôle financier des dépenses en régie est réalisé par la COFED. La CAG est toutefois informé des opérations financières sous forme de fichiers TOMFED et est en mesure de réaliser des contrôles de matérialité des dépenses. L'audit financier sera commandé par la DUE.

Pour l'exécution de la partie régie du budget du présent DP, l'ON du FED a délégué partiellement ses pouvoirs au :

- Régisseur : Jack KOKOLOMAMI
- Comptable : Jean Rocher MUAMBA

L'exécution de la partie régie du budget du présent devis-programme a été effectuée par le Régisseur et le Comptable susnommés suivant un système comptable et d'information financière qui repose sur une comptabilité de trésorerie tenue grâce au logiciel TOMFED.

Budget du DP2 – ANI

Le budget du présent DP constitue le récapitulatif de l'estimation des coûts pour l'exécution du devis-programme, sans entrer dans le détail de la décomposition des activités et sous-activités programmées, ni des différents éléments qui les composent.

Codes	Lignes budgétaires	Ressources UE Engagement régie Niveau Intermédiaire après avenant €	Ressources UE Engagement spécifique après avenant €	Contribution du Gouvernement €	Autres contributions €	Total €
1	ACTIVITES	2 568 018	2 321 859	0	0	4 889 877
2	INVESTISSEMENTS	25 000		0	0	25 000
3	FONCTIONNEMENT			0	0	-
4	FRAIS DE SERVICES BANCAIRES	38 521		0	0	38 521
5	AUDITS		25 000	0	0	25 000
6	IMPREVUS			0	0	-
	Total	2 631 539	2 346 859	0	0	4 978 398

2. Procédures exécutées et observations factuelles

Nous avons exécuté les procédures spécifiques énumérées à l'annexe 2A des termes de référence pour une vérification des dépenses dans le cadre d'un DP («Tdr»). Ces procédures sont les suivantes:

- 1 Procédures générales;
- 2 Procédures de vérification de la conformité des dépenses avec le budget et contrôle analytique;
- 3 Procédures de vérification des dépenses sélectionnées.

Nous avons appliqué les règles de sélection des dépenses ainsi que les principes et critères de couverture de la vérification, tels qu'ils sont établis à l'annexe 2B (sections 3 et 4) des TdR relatifs à la vérification des dépenses.

Sur un montant de dépenses rapportées pour les mémoires 1, 2 et 3, soit 1 675 849,57 EUR, nous avons audité un montant de 1 373 507,85 EUR. Soit un ratio de couverture de dépenses de 82%.

Si lors la mise en œuvre des procédures générales et procédures de vérification de la conformité des dépenses avec le budget, nous n'avons relevé aucune observation à porter à votre attention, il n'en est pas de même pour les procédures de vérifications des dépenses.

Nous notifions ci-dessous les observations factuelles qui résultent des procédures de vérification des dépenses.

Couverture des dépenses rapportées (ECR)

Total des Dépenses des Mémoires Vérifiés (M1 à M3) EN EURO				
Rubrique budgétaire	Budget en Régie €	Dépenses déclarées €	Dépenses vérifiées €	Dépenses vérifiées %
ACTIVITES	2 568 018,00	1 621 412,25	1 340 679,65	83%
INVESTISSEMENTS	25 000,00	25 000,00	25 000	100%
FONCTIONNEMENT	0	0	0	-
FRAIS BANCAIRES	38 521,00	29 437,32	7 828,20	27%
AUDITS EXTERNES	0	0	0	-
IMPREVUS		0	0	-
Total des dépenses du projet	2 631 539,00	1 675 849,57	1 373 507,85	82,00%

1. Procédures Générales

1.1 Termes et Conditions du Devis-Programme ('DP')

Nous avons acquis une connaissance suffisante des termes et conditions du DP2 en procédant à un examen attentif de celui-ci, de la Convention de Financement et les autres documents mis à notre disposition. En l'absence d'un Manuel de Procédures du Projet, les informations utiles comprennent les règles et les procédures à suivre pour cette forme de mise en œuvre sont décrites dans le Guide Pratique des procédures applicables aux DP financés par le Fonds européen de développement (FED) et le budget général des Communautés européennes (BUDGET).

Nous avons obtenu une copie du DP et des différents avenant, de la Convention de Financement, son avenant ainsi que des mémoires des dépenses qui sont au nombre de 3 y compris les pièces de dégageement vers le DP3.

1.2 Mémoires des dépenses relatives au DP

Nous avons noté que les mémoires des dépenses sont conformes aux exigences en matière de reporting, y compris les conditions reprises en matière de documents constitutifs des mémoires des dépenses dans la section 4.1.3 du Guide Pratique.

Sur cette base, nous avons vérifié que les dépenses signalées dans les mémoires des dépenses se conforment aux règles et aux règlements appropriés applicables au DP. Les mémoires des dépenses sont établis en français, langue du DP.

1.3 Règles de comptabilité et de tenue des comptes

Le gestionnaire du DP a respecté les principales règles suivantes de comptabilité et de tenue des comptes prévues dans la section 4.1.6 du Guide Pratique, à savoir :

- les comptes tenus par le DP sont précis et actualisés et les dépenses sont aisément identifiables et vérifiables;
- les enregistrements et les comptes couvrent toutes les activités financées et sont conformes aux principes comptables généralement admis et aux règles de la RDC;
- la gestion financière du projet est assurée par un système général de comptabilité à double entrée, budgétaire et analytique liant les dépenses à chaque activité effectuée dans le cadre de l'exécution financière de la partie "régie" du budget du DP. Un inventaire permanent des investissements et des biens d'équipement financés dans le cadre du projet est tenu.

1.4 Comparaison entre les mémoires des dépenses et le système comptable et les documents justificatifs du DP

La comparaison entre les informations contenues dans les mémoires des dépenses, le système comptable et les documents comptables du DP n'a laissé apparaître aucune anomalie.

1.5 Taux de change

Les montants déclarés en euro et en dollars, ont été converties au taux appliqué par la Banque Commerciale du Congo lors des différentes transactions bancaires. Ainsi donc le taux de l'euro utilisé est correct pour les différentes transactions contrôlées et conforme au Guide Pratique.

1.6 Comité de suivi

Aucune réunion de comité de pilotage n'a eu lieu.

1.7 Demande de clôture

Elle « doit être soumise à l'approbation du Chef de Délégation au plus tard 3 mois après la fin de la période couverte par le DP ». La clôture des DP doit être effectuée au plus tard 6 mois après la fin de la période qu'ils couvrent ».

2 Procédures de vérification de la conformité des dépenses avec le budget et contrôle analytique

2.1 Budget du DP

Nous avons vérifié que le budget mentionné dans les mémoires des dépenses correspond à celui du DP et que les dépenses encourues étaient prévues dans le budget du DP. Nous avons procédé à un contrôle analytique des rubriques des dépenses des mémoires des dépenses relatifs au DP.

(Voir annexe 1)

2.2 Modification du budget du DP

Le DP a connu un avenant lors de sa période de mise en œuvre. L'avenant n'a connu aucune modification du montant du devis programme.

3 Procédures de vérification des dépenses sélectionnées

3.1 Éligibilité des coûts

Nous avons vérifié, pour chaque poste de dépenses sélectionné, la conformité et donc l'éligibilité de la dépense en accord avec les termes et conditions de la Convention de Financement applicable, du DP spécifique et de la section 3.3.2 du Guide Pratique, comme suit:

(1) Coûts effectivement encourus

Il a été vérifié que les dépenses ont été effectivement encourues par le DP et le concerne bien. À cette fin, nous avons examiné les justificatifs et les preuves de paiements ainsi que les justificatifs des travaux effectués, des biens reçus ou des services fournis et l'existence de l'inventaire des biens du projet.

Nous avons également vérifié que des dépenses n'ont pas été payées et/ou engagées avant la date à laquelle le DP a été endossé par le Chef de Délégation.

(2) Séparation des exercices - Période de mise en œuvre

Une vérification a eu lieu par rapport au fait que les dépenses relatives aux postes sélectionnés doivent être encourues durant la période couverte par le DP.

(3) Budget

Nous avons vérifié que les dépenses relatives aux postes sélectionnés ont été indiquées dans le budget du DP.

(4) Dépenses nécessaires

Nous avons vérifié si, selon toute vraisemblance, les dépenses relatives aux postes sélectionnés étaient nécessaires à la mise en œuvre du DP.

(5) Enregistrements comptables

Nous avons contrôlé que les dépenses relatives aux postes sélectionnés ont été enregistrées dans le système de comptabilité du DP, conformément aux normes de comptabilité applicables et aux pratiques comptables habituelles en RDC.

(6) Dépenses justifiées

Nous avons vérifié que les dépenses ont été étayées par des preuves et notamment par les justificatifs spécifiés à la section 4.1.3 du Guide Pratique et ainsi qu'à l'annexe sur les justificatifs requis dans le cadre de la mise en œuvre de ce devis programme santé.

(7) Détermination de la valeur

Nous avons vérifié que la valeur monétaire d'un poste de dépenses sélectionné est conforme aux justificatifs et que les taux de change corrects sont utilisés, le cas échéant.

(8) Classification

Nous avons examiné la nature des dépenses relatives à un poste sélectionné et vérifions que le poste de dépenses a été classé dans la (sous-)rubrique adéquate du mémoire des dépenses.

(9) Conformité avec les règles de marché public, de nationalité et d'origine

Nous avons examiné les règles de marché public, de nationalité et d'origine qui s'appliquent à une rubrique, une catégorie de postes ou un poste de dépenses donnés et avons vérifié que les dépenses ont été encourues conformément à ces règles, en examinant les justificatifs du processus de passation et d'achat. Lorsqu'il relève des points de non-conformité avec les règles de marché public, nous en notifions la nature ainsi que leur impact financier en termes de dépenses non éligibles. Le seuil de marché a été relevé à 50 000 EURO pour les procédures négocié concurrentielle sans accord préalable du chef de la délégation. Exceptionnellement, les décisions d'attribution pour les marchés d'une valeur supérieure à 20 000 EURO doivent être soumises à l'approbation de l'ON FED.

3.2 Réserves pour imprévus

La réserve pour imprévus ne dépasse pas 10% du montant total de la partie régie du budget du DP hors imprévus.

3.3 Coûts non éligibles

Les dépenses non conformes aux modalités et aux conditions applicables pour le DP ne sont pas éligibles. Nous avons vérifié, pour chaque poste de dépenses sélectionné, les critères d'éligibilité établis dans le cadre de la procédure de vérification des dépenses, relevée ci-avant, et établie à l'annexe 2A des TDR relatifs à la vérification des dépenses.

Au terme de nos travaux, nous avons formulé les observations factuelles financières résumées dans le tableau qui suit et détaillées dans les lignes et pages qui suivent.

Num.	Libellé de l'observation	Montant en EUR
1	Dépenses insuffisamment justifiées	10 874,45
Total		10 874,45

3.4 Ressources propres générées par le projet

Nous n'avons identifié aucune ressource générée par le projet.

3.5 Apports en nature

Les coûts figurant dans les mémoires des dépenses ne comprennent pas d'apports en nature.

Nous avons signalé plus loin toutes les exceptions résultant des procédures de vérification spécifiées aux points 3.1 à 3.5 de l'annexe 2A des TdR relatifs à la vérification des dépenses, dans la mesure où ces procédures s'appliquaient aux postes de dépenses sélectionnés.

Nous avons quantifié le montant des exceptions constatées et l'impact potentiel sur la contribution de la CE, si la Commission venait à déclarer inéligibles les postes de dépenses concernés. Nous avons notifié toutes les exceptions observées, y compris dans les cas où nous ne pouvons pas quantifier leur montant et l'impact potentiel sur la contribution de la CE.

4 Détail des observations factuelles

4.1 Détails des observations financières

Observation financière N° 1 : Dépenses insuffisamment justifiées

Montant : 10 874,45 EUR

A. Absence des factures pro forma

Montant : 1 203,31 EUR

Description :

Au regard de l'annexe 7 du devis Programme énumérant la liste des pièces justificatives, nous avons noté qu'en ce qui concerne l'organisation des ateliers, formations, conférences, des factures pro forma sont requises pour la location de salle, location de groupe électrogène, restauration, photocopie des documents et fournitures de bureau.

Nous avons relevé quelques dépenses non conformes à cette exigence.

Le tableau ci-dessous détaille lesdites dépenses :

Nature de la dépense	Bénéficiaire	Date	N° dossier de paiement	Montant inéligible	Mémoire
Pyt revue annuelle prov DPS/KOR	Frais des réunions	04/03/2013	C6-13/35KE	453,71	1
Atelier de validation PAO DPS/KOR	Frais des réunions	21/02/2013	C6-13/04KE	749,60	1
				1 203,31	

Commentaires du FDSS

- Factures pour la location salle et reproduction documents à envoyer.
- Factures pour la location salle, fournitures de bureau et reproduction documents à envoyer. Les OM signés par le MIP ou MCZ sont annexés à la pièce.

Autres commentaires de l'auditeur : Documents non reçus à ce jour.

Autre commentaire de l'audité :

Il s'agit des factures pro forma car, les factures définitives sont bien aux dossiers et ont été validées par les auditeurs au cours de leur mission.

Toutefois, dans l'aide-mémoire des auditeurs du 27/10/2014 commenté par FDSS et renvoyé le 12/11/2014, en ce qui concerne les factures pro forma, FDSS avait fourni le commentaire suivant en introduction à ces constatations : « D'une manière générale, les ateliers et réunions sont organisés par les DPS presque auprès des mêmes fournisseurs. C'est ainsi que, si elles (DPS) ont travaillé avec tel ou tel fournisseur, connaissant leurs conditions et coûts facturés précédemment,

elles peuvent passer commandes de restauration, location de groupe électrogène ou logement des participants sans procéder par une nouvelle demande de pro forma ».

B. Absence du rapport de négociation pour le recrutement d'experts

Montant : 9 671,14 EUR

Description :

Au regard de l'annexe 7 du devis Programme énumérant la liste des pièces justificatives, nous avons noté qu'en ce qui concerne l'engagement d'experts pour renforcer le groupe de travail, un rapport de procédure négociée est requis. Nous avons relevé quelques dépenses en marge de cette exigence.

Le tableau ci-dessous détaille lesdites dépenses :

Nature de la dépense	Bénéficiaire	Date	N° dossier de paiement	Montant inéligible (€)	Mémoire	Observations
Avec frs expert Kahombo renforc GT	Honoraires	05/08/2013	B6-13/99NK	2 113,37	3	PV de négociation manquant
Avc Expert Mwamba probl qlité soins	Honoraires	05/08/2013	B6-13/97NK	1 033,71	3	PV de négociation manquant
Engagement Expert en recherche syst	Honoraires	09/09/2013	B613/191KW	2 325,90	3	PV de négociation manquant
Solde renforcement GT Kahomb, \$4030	Honoraires	23/09/2013	B613/138NK	3 041,04	3	PV de négociation manquant
Expertise en planification \$1532	Honoraires	04/02/2014	B6-14/64KE	1 157,12	3	PV de négociation manquant
Total				9 671,14		

Commentaires du FDSS

- Ce paiement est un acompte et son solde est payé à la pièce B6-138NK ci dessous, le rapport annexé à la pièce B6-138NK est bien approuvé par le MIP sur sa page de garde. Les termes des référence ont été discutés et convenus entre les parties ont conduit à la signature du contrat.
- Le paiement de cette prestation est effectué en trois tranches B6-13/97NK, B6-13/153NK, B6-13/186NK, le rapport approuvé par le MIP est annexé à la pièce B6-13/186NK, chrono 23/47 du memoire3. Les termes des référence ont été discutés et convenus entre les parties ont conduit à la signature du contrat.
- Un rapport de la mission approuvé par le MIP est annexé à la pièce. Par ailleurs les Tdrs discutés et convenus entre les parties sont servi de négociation et conduit à la signature du contrat.
- Ce paiement est un acompte et son solde est payé à la pièce B6-13/138 ci-dessous. Le rapport annexé à la pièce B6-13/99NK est bien approuvé par la MIP sur sa page de garde, les

termes de références ont été discutés et convenus entre les parties ont conduit à la signature du contrat.

- Un rapport de la mission approuvé par le MIP est annexé à la pièce, les termes de références ont été discutés et convenus entre les parties ont conduit à la signature du contrat

Autres commentaires de l'auditeur :

Au regard de l'annexe 7 du devis Programme énumérant la liste des pièces justificatives requis, il est clairement exigé un rapport de procédure négociée. En aucun cas les TdRs ne peuvent remplacer ce rapport.

Autres commentaires de l'audité :

Bien que le PV de négociation ait manqué dans la liasse, les termes de références ont été échangés entre les deux parties, c'est-à-dire, la DPS et le consultant jusqu'à ce que ces échanges aient abouti à la signature du contrat.

Les prix facturés par les consultants sont ceux pratiqués à d'autres occasions et comprennent le per diem, les honoraires qui sont bien renseignés dans le DP.

4.2 Autres Observations non financières

1. Nous avons noté une faiblesse dans la rédaction des contrats avec les fournisseurs de services et entretiens véhicules. Tous ces contrats ne mentionnent pas les modalités de paiements, moins encore les numéros des comptes sur lequel le virement doit être effectué.
2. Nous avons noté une faiblesse dans le contrôle de la gestion carburant et fournitures de bureau. L'annexe 7 du devis programme sur les pièces justificatives mentionne à propos du matériel roulant que la régie doit conserver toutes les copies des carnets de bord et fiches de stock.

Annexe 1: Mémoires de Dépenses soumis à la vérification.

RUBRIQUE	ACTIVITE	Budget après avenant (Engagement régie)	Consommations budgétaires	Ecart	Taux de réalisation
A	ACTIVITES				
	Gestion des organes de pilotage	582 628 ,00	524 019,88	58 608,12	89,94%
	Amélioration de la gouvernance	106 424,00	84 062,97	22 361,03	78,99%
	Amélioration du fonctionnement des formations sanitaires	45 920,00	45 795,12	124,88	99,73%
	Amélioration de la qualité des prestations	334 945,00	248 829,46	186 115,54	74,29%
	Contingence des urgences, catastrophe, épidémies	27 720,00	24 299,76	3 420,24	87,66%
	Développement des ressources humaines	328 621,00	281 627,80	46 933,20	85,70%
	Reforme du secteur du médicament	1 141 760,00	412 777,26	728 982,74	36,00%
	Sous-total Activité	2 568 018	1 621 412,25	946 605,75	78,92%
B	INVESTISSEMENT				
	Equipements	25 000,00	25 000 ,00	0,00	100%
	Matériel				
	Sous-total investissement	25 000,00	25 000,00	0,00	100%
C	FONCTIONNEMENT				
	Frais bancaires	38 521,00	29 437,32	9 083,68	76,42%
	Audit				
	Sous-total fonctionnement	38 521,00	29 437,32	9 083,68	76,42%
	Imprévus				
	TOTAL DU DP2	2 631 539,00	1 675 849,57	955 689,43	63,68%

Annexe 2A Liste des Procédures spécifiques exécutées

1 Procédures générales

1.1 Termes et Conditions du Devis-Programme ('DP')

L'auditeur acquiert une connaissance suffisante des termes et conditions du DP en procédant à un examen attentif de celui-ci et de ses annexes de la Convention de financement ainsi que d'autres informations utiles, et en interrogeant le gestionnaire DP et la Commission. D'autres informations utiles comprennent les règles et les procédures à suivre pour cette forme de mise en œuvre de projet ou de programme et qui est décrite seulement dans le guide pratique des procédures applicables aux DP financés par le Fonds européen de développement (FED) et le budget général des Communautés européennes (BUDGET) (approche de projet). Ce guide, auquel on fait référence comme étant le « Guide Pratique » ", peut être obtenu suivant le lien:

http://ec.europa.eu/europeaid/work/procedures/implementation/work_programmes/index_fr.htm .

La version du guide pratique applicable est la version actuelle ou par exception celle prévue dans la convention de financement spécifique ou dans le DP (faisant l'objet de cette vérification).

L'auditeur veille à obtenir une copie du DP original et de ses annexes ainsi que de la Convention de financement. L'auditeur se fait remettre et étudie le mémoire des dépenses.

1.2 Mémoire des dépenses relatives au DP

L'auditeur vérifie que le mémoire des dépenses est conforme aux exigences en matière de reporting pour le DP y compris les conditions reprises dans la section 4.1.3 du Guide pratique (documents constituant le mémoire des dépenses).

L'auditeur vérifie que les dépenses signalées dans le mémoire des dépenses se conforment aux règles et aux règlements appropriés applicables au DP.

Le mémoire des dépenses doit être élaboré dans la langue du DP.

1.3 Règles de comptabilité et de tenue des comptes

L'auditeur vérifie - lors de l'exécution des procédures énumérées dans la présente annexe – que gestionnaire DP a respecté les principales règles suivantes de comptabilité et de tenue des comptes prévues dans la section 4.1.6 du Guide pratique.

- les comptes tenus par le DP doivent être précis et actualisés;
- les comptes et dépenses relatifs au DP doivent être aisément identifiables et vérifiables;
- les comptes doivent indiquer précisément les intérêts perçus sur les fonds reçus;
- les enregistrements et les comptes doivent couvrir toutes les activités financées par toutes les sources de financement, y compris les ressources propres générées par le projet ou le programme lui-même. Ils doivent assurer la conformité avec les principes comptables généralement admis et être tenus conformément aux règles du pays bénéficiaire concerné;
- un système général de comptabilité à double entrée, budgétaire et analytique liant les dépenses à chaque source de financement et à chaque activité effectuée dans le cadre de l'exécution financière de la partie "régie" du budget du DP, devrait être établi aux fins de la gestion financière du projet ou du programme. Ce système devrait également permettre de tenir un inventaire permanent des investissements et des biens d'équipement financés dans le cadre du projet ou du programme.

1.4 Comparaison entre le mémoire des dépenses et le système comptable et les documents justificatifs du DP

L'auditeur compare les informations contenues dans le mémoire de dépenses avec le système comptable et les documents comptables du DP (par exemple, balance générale des comptes, comptes du grand livre, journaux auxiliaires, etc.).

1.5 Taux de change

Lorsqu'applicable et approprié, l'auditeur vérifie que les montants déclarés en euro ou dans une autre monnaie exception faite de l'euro ont été convertis au taux appliqué par la banque lors de la transaction bancaire, à moins que ce ne soit prévu autrement dans le DP. Les dépenses peuvent être établies en monnaie locale ou en devises. Cela dépend du DP ainsi que du type et de la nature des dépenses. Voir l'annexe 7 du Guide pratique (règles régissant les devises utilisées pour l'élaboration des DP, l'ouverture du(s) compte(s) bancaire(s) et la tenue des comptes).

2 Procédures de vérification de la conformité des dépenses avec le budget et contrôle analytique

2.1 Budget du DP

L'auditeur exécute un contrôle analytique des rubriques des dépenses du mémoire des dépenses relatif au DP.

Il vérifie que le budget mentionné dans le mémoire de dépenses correspond à celui du DP (authenticité et autorisation du budget initial) et que les dépenses encourues étaient prévues dans le budget du DP.

2.2 Modification du budget du DP

L'auditeur vérifie si des modifications ont été apportées au budget du DP et les dispositions prévues dans les sections 3.5.1, 3.5.2 et 3.5.3 du Guide pratique ont été appliquées.

3 Procédures de vérification des dépenses sélectionnées

3.1 Éligibilité des coûts

L'auditeur vérifie, pour chaque poste de dépenses sélectionné, la conformité et donc l'éligibilité de la dépense en accord avec les termes et conditions de la Convention de Financement applicable, du DP spécifique et de la section 3.3.2 du Guide pratique, comme suit:

(1) Coûts effectivement encourus

L'auditeur vérifie que les dépenses relatives à un poste sélectionné ont été effectivement encourues par le DP et le concerne bien. À cette fin, l'auditeur examine les justificatifs (par exemple, factures, contrats) et la preuve de paiement. L'auditeur examine également les justificatifs des travaux effectués, des biens reçus ou des services fournis et il vérifie l'existence d'actifs, le cas échéant.

Les dépenses payées et/ou engagées avant la date à laquelle le DP a été endossé par le Chef de Délégation ne sont pas éligibles (voir la section 4.1.2 du Guide pratique et de la note en bas de page # 73)

(2) Séparation des exercices - Période de mise en œuvre

L'auditeur vérifie que les dépenses relatives à un poste sélectionné ont été encourues durant la période couverte par le DP.

(3) Budget

L'auditeur vérifie que les dépenses relatives à un poste sélectionné ont été indiquées dans le budget du DP.

(4) Dépenses nécessaires

L'auditeur vérifie si, selon toute vraisemblance, les dépenses relatives à un poste sélectionné étaient nécessaires à la mise en œuvre du DP et si elles devaient être encourues pour les activités sous-traitées du DP, en examinant la nature des dépenses à l'aide des justificatifs.

(5) Enregistrements comptables

L'auditeur vérifie que les dépenses relatives à un poste sélectionné sont enregistrées dans le système de comptabilité du DP, conformément aux normes de comptabilité applicables et aux pratiques comptables habituelles du pays où le DP est mis en œuvre.

(6) Dépenses justifiées

L'auditeur vérifie que les dépenses relatives à un poste sélectionné sont étayées par des preuves (voir section 1 de l'annexe 2B, lignes directrices relatives aux procédures spécifiques à exécuter) et notamment par les justificatifs spécifiés à la section 4.1.3 du Guide pratique.

(7) Détermination de la valeur

L'auditeur vérifie que la valeur monétaire d'un poste de dépenses sélectionné est conforme aux justificatifs (par exemple, factures, bulletins de salaire) et que les taux de change corrects sont utilisés, le cas échéant.

(8) Classification

L'auditeur examine la nature des dépenses relatives à un poste sélectionné et vérifie que le poste de dépenses a été classé dans la (sous-)rubrique adéquate du mémoire des dépenses.

(9) Conformité avec les règles de marché public, de nationalité et d'origine

L'auditeur examine les règles de marché public, de nationalité et d'origine qui s'appliquent à une (sous-)rubrique, une catégorie de postes ou un poste de dépenses donnés. L'auditeur vérifie que les dépenses ont été encourues conformément à ces règles, en examinant les justificatifs du processus de passation et d'achat. Lorsqu'il relève des points de non-conformité avec les règles de marché public, l'auditeur en notifie la nature ainsi que leur impact financier en termes de dépenses non éligibles. Lors de l'examen des documents relatifs à la passation, l'auditeur prend en considération les indicateurs de risque énumérés à l'annexe 2B et notifie, le cas échéant, le(s) indicateur(s) identifié(s).

3.2 Réserves pour imprévus

L'auditeur vérifie que la réserve pour imprévus (voir section 3.5 du Guide pratique) ne dépasse pas 10% du montant total de la partie régie du budget du DP hors imprévus et qu'elle a obtenu l'autorisation écrite préalable de l'Administration contractante pour l'utilisation de cette réserve pour imprévus.

3.3 Coûts non éligibles

Les dépenses non conformes aux modalités et aux conditions applicables pour le DP ne sont pas éligibles. L'auditeur vérifie si les dépenses comprennent certaines taxes (TVA, etc.). Si cela est le cas, l'auditeur vérifie si ces taxes ne peuvent pas être réclamées et si les règlements, les règles et les pratiques applicables dans le pays concerné permettent l'inclusion de ces taxes dans les dépenses.

3.4 Ressources propres générées par le projet

L'auditeur examine si les ressources propres générées par le projet ont été affectées au DP suivant les conditions exposées dans les modalités techniques et administratives de mise en œuvre relatives au DP. À cet effet, l'auditeur se consulte avec le gestionnaire DP et examine la documentation obtenue au regard du DP. L'auditeur n'est pas supposé examiner l'exhaustivité des ressources signalées.

3.5 Apports en nature

L'auditeur vérifie que les coûts figurant dans le mémoire des dépenses ne comprennent pas d'apports en nature. Le cas échéant l'auditeur vérifie l'éligibilité des apports en nature avec les termes et conditions applicables au DP.

Annexe 2B Lignes directrices relatives aux Procédures Spécifiques à exécuter

1 Informations de Vérification

Lors de l'exécution des procédures spécifiques énumérées à l'annexe 2A, l'auditeur peut appliquer des techniques telles que la demande de renseignements et l'analyse, le (re)calcul, la comparaison, d'autres contrôles de la précision des écritures, l'observation, l'inspection des registres et des documents, l'examen de l'actif et la recherche de confirmations.

Ces procédures permettent à l'auditeur d'obtenir les informations de vérification nécessaires à l'établissement de son rapport d'observations factuelles. Constituent des informations de vérification toutes les informations utilisées par l'auditeur pour dresser ses observations factuelles, y compris les informations contenues dans les documents comptables étayant le mémoire de dépenses ainsi que d'autres données (financières et non financières).

Les exigences liées aux informations de vérification sont les suivantes:

- les dépenses doivent être identifiables, contrôlables et enregistrées dans les enregistrements comptables du DP (sections 4.1.3 et 4.1.6 du Guide pratique);
- Le gestionnaire DP permettra à tout auditeur externe d'effectuer des vérifications sur la base des pièces justificatives pour les comptes, des documents de comptabilité et de tout autre document concernant le financement du DP. Le gestionnaire DP donne l'accès à tous les documents et bases de données concernant la gestion technique et financière du DP (article 19 des conditions générales de la Convention de financement)

En outre, aux fins des procédures énumérées à l'annexe 2A, les éléments d'information:

- doivent être disponibles sous la forme de documents, en format papier, électronique ou autre (par exemple, un compte rendu écrit d'une réunion est plus fiable qu'une présentation orale des points abordés);
- doivent être disponibles sous la forme de documents originaux plutôt que de photocopies ou de fac-similés;
- doivent provenir, de préférence, de sources indépendantes de l'entité (un contrat ou une facture original(e) d'un fournisseur est plus fiable qu'un accusé de réception interne);
- qui sont générés en interne sont plus fiables s'ils ont été contrôlés et approuvés;
- qui sont obtenus directement par l'auditeur (par exemple, inspection des actifs) sont plus fiables que les éléments d'information obtenus indirectement (par exemple, demande de renseignements sur les actifs).

Si l'auditeur estime que les critères susmentionnés ne sont pas suffisamment remplis, il doit le préciser dans les observations factuelles.

2 Acquisition d'une connaissance suffisante des termes et conditions du DP (annexe 2A – procédure 1.1)

Le DP est un document fixant le programme d'actions à exécuter et les moyens matériels et humains, le budget et les modalités techniques et administratives de mise en œuvre pour l'exécution décentralisée d'un projet ou d'un programme pendant une période de temps déterminée par voie d'une régie et/ou par la passation de marchés publics et/ou l'octroi de subventions. Le DP prévoit un programme d'actions, un budget, un plan de financement et des modalités techniques et administratives de mise en œuvre. La structure de gestion qui s'applique pour la gestion et la mise en œuvre du DP est décrite dans les sections appropriées du DP.

L'auditeur acquiert une connaissance suffisante des termes et conditions du DP et de toute autre information relevant. Si l'auditeur estime que les termes et conditions à contrôler ne sont pas suffisamment clairs, il lui appartient de demander une clarification au gestionnaire DP, et/ou de l'Administration contractante.

3 Sélection des dépenses à vérifier (annexe 2A - procédures 3.1 – 3.7)

Les dépenses dans le mémoire des dépenses devraient être présentées en principe conformément à l'annexe 10 du Guide pratique (exemple non exhaustif des documents composant un mémoire des dépenses). Les dépenses déclarées dans le mémoire des dépenses sont réparties, généralement, entre les rubriques suivantes: 1 Activités, 2 investissements et 3 frais d'exploitation. Ces catégories principales peuvent être décomposées en sous-catégories de dépenses avec les sous-rubriques (par exemple 1.1, 1.2, etc.). D'autres catégories principales (p.ex. point 4 imprévus) peuvent s'appliquer également.

Les sous-rubriques de dépenses peuvent être subdivisées en postes de dépenses individuels ou catégories de postes de dépenses présentant des caractéristiques identiques ou similaires. La forme et la nature des justificatifs (par exemple, paiement, contrat, facture, etc.) et le mode d'enregistrement des dépenses (par exemple, entrées d'un journal) varient en fonction du type et de la nature des dépenses et des actions ou transactions sous-jacentes. Dans tous les cas cependant, les postes de dépenses doivent refléter la valeur comptable (ou financière) des actions ou transactions sous-jacentes, quels que soient le type et la nature de l'action ou de la transaction concernée.

L'auditeur devrait sélectionner les postes de dépenses ou catégories de postes de dépenses à vérifier en se basant sur la valeur comme critère principal. L'auditeur sélectionne des postes de dépenses à valeur élevée afin de garantir une couverture des dépenses adéquate.

4 Couverture de la vérification des dépenses (annexe 2A - procédures 3.1 – 3.7)

L'auditeur applique les principes et critères énumérés ci-dessous lors de la planification et de l'exécution des procédures spécifiques de vérification des dépenses sélectionnées prévues à l'annexe 2A (procédures 3.1 – 3.5).

La vérification par l'auditeur et la couverture de la vérification des dépenses n'impliquent pas forcément un contrôle complet et exhaustif de toutes les dépenses relevant d'une rubrique ou sous-rubrique spécifique. L'auditeur doit procéder à un contrôle systématique et représentatif. En fonction de certaines conditions (voir ci-dessous), il peut obtenir des résultats satisfaisants pour une rubrique ou sous-rubrique de dépenses en examinant un nombre limité de postes sélectionnés.

L'auditeur peut appliquer des techniques de sondage statistique pour contrôler une ou plusieurs rubriques ou sous-rubriques de dépenses du rapport financier. L'auditeur examine si les «populations» (sous-rubriques de dépenses ou catégories de postes à l'intérieur d'une sous-rubrique de dépenses) sont adéquates et de taille suffisante (en d'autres termes, elles devraient se composer d'un grand nombre de postes) pour assurer un sondage statistique effectif.

Le cas échéant, l'auditeur doit expliquer dans le rapport d'observations factuelles pour quelles rubriques ou sous-rubriques du Mémoire de Dépenses l'échantillonnage a été appliqué, la méthode utilisée, les résultats obtenus et indiquer si l'échantillon est représentatif.

Le **ratio de couverture des dépenses («ECR»)** représente le total des dépenses contrôlées par l'auditeur exprimé en pourcentage du total des dépenses déclarées dans le mémoire des dépenses.

L'auditeur veille à ce que l'ECR global soit d'au moins **65 %**. S'il relève un pourcentage d'exceptions inférieur à 10 % du total des dépenses contrôlées (soit 6,5 %), l'auditeur finalise les procédures de vérification et poursuit la procédure d'établissement de rapport.

Si le taux d'exception noté est supérieur à 10 %, l'auditeur étoffe les procédures de vérification jusqu'au moment où l'ECR est égal à **85 %** au moins. L'auditeur termine ensuite les procédures de vérification et poursuit la procédure d'établissement de rapport indépendamment du pourcentage total d'exceptions observé. L'auditeur veille à ce que **l'ECR de chaque rubrique et sous-rubrique de dépenses** du mémoire des dépenses soit d'au moins **10 %**.

5 Procédures de vérification des dépenses sélectionnées (annexe 2A - procédures 3.1 – 3.4)

L'auditeur vérifie les postes de dépenses sélectionnés en exécutant les procédures 3.1 - 3.5 énumérées à l'annexe 2A et notifie toutes les observations factuelles et les exceptions résultant de ces procédures. Sont considérés comme des exceptions de la vérification tous les écarts observés lors de l'exécution des procédures définies à l'annexe 2A.

L'auditeur quantifie le montant des exceptions constatées et l'impact potentiel sur la contribution de la CE, si la Commission venait à déclarer inéligible(s) le(s) poste(s) de dépenses concerné(s) (le cas échéant, en prenant en considération le pourcentage de financement de la Commission et l'impact sur les dépenses indirectes (par exemple, coûts administratifs)). L'auditeur notifie toutes les exceptions observées, y compris dans les cas où il ne peut quantifier leur montant et l'impact potentiel sur la contribution de la CE.

Instructions spécifiques concernant la procédure 3.1.9 Respect des règles de marché public, de nationalité et d'origine

L'auditeur doit vérifier que les dépenses relatives à un poste sélectionné ont été encourues conformément aux règles de marché public, de nationalité et d'origine applicables, en examinant les justificatifs du processus de passation et d'achat. Ces documents concernent l'ouverture des offres, l'évaluation de l'éligibilité des soumissionnaires et de la conformité des offres, l'évaluation des offres et les décisions relatives à l'attribution du marché. Lors de l'examen des documents relatifs à la passation, l'auditeur prend en considération les indicateurs de risque énumérés à la fin de la présente annexe et indique, le cas échéant, le ou les indicateur(s) identifié(s).

Instructions spécifiques concernant la procédure 3.5 Apports en nature

L'auditeur doit vérifier que les dépenses figurant dans le mémoire des dépenses ne comprennent pas d'apports en nature. Si des apports en nature sont prévus, ils doivent être mentionnés et estimés dans le budget du DP. Si tel n'est pas le cas, les apports en nature ne sont pas éligibles. Exemples: les rémunérations d'effectifs détachés par un ministère ne prenant pas part aux activités ou les équipements et le matériel fournis par des organisations ne participant pas au DP.