MOIHÉ
AUDIT & CONSEIL

# CEA-CCBAD

RAPPORT DE RECOMMANDATIONS ISSUES DE LA MISSION D'AUDIT DES COMPTES DU PROJET DU CENTRE D'EXCELLENCE AFRICAIN SUR LE CHANGEMENT CLIMATIQUE, LA BIODIVERSITE ET L'AGRICULTURE DURABLE (CEA-CCBAD) / UNIVERSITE FELIX HOUPHOUET-BOIGNY (UFHB)

(PERIODE DE 22 MOIS 11 JOURS ALLANT DU 17 FEVRIER 2016 AU 31 DECEMBRE 2017)

AVRIL 2018

MOIHE
AUDIT & CONSEIL

**MONSIEUR KONÉ DAOUDA**
COORDONNATEUR
CENTRE D'EXCELLENCE AFRICAIN SUR LE CHANGEMENT
CLIMATIQUE, LA BIODIVERSITE ET L'AGRICULTURE DURABLE
(CEA-CCBAD) / UNIVERSITE FELIX HOUPHOUET-BOIGNY (UFHB)
22 B.P. 582

**ABIDJAN 22**

N/Réf. : Joy/Sta/Adm/Abe/137-2018

**RAPPORT DE RECOMMANDATIONS ISSUES**
**DE LA MISSION D'AUDIT DES COMPTES DU PROJET DE CENTRE D'EXCELLENCE AFRICAIN SUR LE CHANGEMENT CLIMATIQUE, LA BIODIVERSITE ET L'AGRICULTURE DURABLE (CEA-CCBAD) / UNIVERSITE FELIX HOUPHOUET-BOIGNY (UFHB)**
**CREDIT IDA N° 5733-CI**

**(PERIODE DE 22 MOIS 11 JOURS ALLANT DU 17 FEVRIER 2016 AU 31 DECEMBRE 2017)**

Monsieur le Coordonnateur,

En exécution du contrat d'audit comptable et financier des comptes du Projet de Centre d'Excellence Africain sur le Changement Climatique, la Biodiversité et l'Agriculture Durable (CEA-CCBAD) pour la période de 22 mois 11 jours allant du 17 février 2016 au 31 décembre 2017, nous vous présentons ci-après, notre rapport de recommandations sur les procédures appliquées dans le cadre de l'exécution dudit Projet.

Ces recommandations visent à aider les responsables ainsi que les différents intervenants du Projet à améliorer la fiabilité des registres comptables pour la préparation des rapports de suivis financiers.

Ces recommandations sont issues des constatations faites durant nos travaux, et ne peuvent prétendre faire apparaître les faiblesses de toute l'organisation administrative, comptable et financière du Projet qui pourraient être mises en évidence dans le cadre d'une étude spécifique. Les recommandations mises en évidence concernent la gestion financière et administrative ainsi que la passation des marchés.

Nous saisissons cette occasion pour remercier tous les responsables de l'Unité de Coordination du Projet pour l'assistance qui nous a été apportée dans le cadre de notre intervention.

Nous nous tenons à votre disposition pour vous fournir les informations complémentaires que vous souhaiteriez obtenir et vous prions d'agréer, Monsieur le Coordonnateur, l'expression de nos sentiments distingués.

Abidjan, le 30 avril 2018

MOIHE AUDIT & CONSEIL

**YAO Koffi Joseph**
Expert Comptable Diplômé
Commissaire aux Comptes
Associé Gérant

MOIHE
AUDIT & CONSEIL
08 BP 2036 Abidjan 08 - Côte d'Ivoire
Tél.: (225) 22 42 38 03 / Fax: (225) 22 42 38 04
Email: moiheac@moihe.com

**AHUI Stephen**
Sup de Co (ESCA)
Associé

MOIHÉ
AUDIT & CONSEIL

**CENTRE D'EXCELLENCE AFRICAIN SUR LE CHANGEMENT CLIMATIQUE, LA BIODIVERSITE ET L'AGRICULTURE DURABLE (CEA-CCBAD)**

**FINANCEMENT : CREDIT IDA N) 5733-CI / BANQUE MONDIALE**

---

**RAPPORT DE RECOMMANDATIONS**

**(PERIODE DE 22 MOIS 11 JOURS ALLANT DU 17 FEVRIER 2016 AU 31 DECEMBRE 2017)**

# SOMMAIRE

**A. RECOMMANDATIONS RELATIVES À LA GESTION FINANCIÈRE ET COMPTABLE ..... 4**

I. MISE A NIVEAU DU MANUEL DES PROCEDURES DU PROJET ..... 4
II. GESTION DE LA CAISSE ..... 5
III. SECURISATION DES ACTIFS DU PROJET ..... 5
IV. SECURISATION DE L'INFORMATION FINANCIERE ET COMPTABLE DU PROJET ..... 6
V. RANGEMENT DES PIECES JUSTIFICATIVES DES DEPENSES ..... 7

**B. RECOMMANDATIONS RELATIVES À LA PASSATION DES MARCHÉS ..... 8**

I. FONCTIONNEMENT DE LA COMMISSION D'OUVERTURE ET DE JUGEMENT DES OFFRES (COJO) ..... 8
II. AUTORISATION DU MINISTRE EN CHARGE DES MARCHES PUBLICS DANS LA CONCLUSION DES MARCHES DE GRE A GRE ..... 10
III. PUBLICATION DE LA CONCLUSION DES MARCHES DE GRE A GRE ..... 12

# A. RECOMMANDATIONS RELATIVES À LA GESTION FINANCIÈRE ET COMPTABLE

## I. MISE A NIVEAU DU MANUEL DES PROCEDURES DU PROJET

- **Description de la faiblesse ou du dysfonctionnement**

Le manuel des procédures de gestion administrative, financière, comptable, de suivi-évaluation et de passation des marchés utilisé par le Projet est commun à l'ensemble des trois projets financés par la Banque Mondiale dans le cadre des Centres d'Excellence retenus en Côte d'Ivoire (CEA-CCBAD, CEA-ENSEA et CEA-MEM) et ne contient aucune disposition spécifique afférente aux particularités de chaque centre.

Au titre du projet CEA-CCBAD, nous avons noté que les procédures relatives aux indicateurs de performance et aux revenus externes générés ne sont pas traitées au manuel alors qu'il s'agît de caractéristiques majeures du Projet.

- **Impacts de la faiblesse ou du dysfonctionnement**

  - Manuel de procédures partiellement appliqué par les différents Projets car non adapté ;
  - Traitements non uniformisés des différentes opérations par les intervenants du fait de l'absence de certaines procédures formalisées.

- **Recommandations des auditeurs**

Nous recommandons que le manuel des procédures de gestion administrative, financière, comptable, de suivi-évaluation et de passation des marchés fasse l'objet d'une révision afin de tenir compte des spécificités et particularités de chaque projet. A défaut, des notes annexes audit manuel devront être élaborées par la Coordination du Projet CEA-CCBAD.

- **Commentaires de l'Unité de Gestion du Projet**

*Le CEA-CCBAD prend bonne note de cette recommandation. Une révision du manuel de procédures gestion administrative, financière, comptable, de suivi-évaluation et de passation des marchés avait été entreprise par le CEA-CCBAD, mais compte-tenu du fait que ledit manuel est unique pour les trois centres, la révision du CEA-CCBAD n'a pu connaître un aboutissement (obtention de l'ANO de la Banque). Toutefois, lors de la réunion du comité de nationale de suivi des CEA, qui s'est tenue le jeudi 19 avril 2018 présidé par la Ministre du MESRS, il a été arrêté qu'un atelier de révision du manuel soit planifié d'un commun accord entre les 03 CEA et le MESRS afin d'harmoniser les procédures et de les adapter aux réalités des centres.*

## II. GESTION DE LA CAISSE

Nous avons relevé un cumul de fonctions non compatibles exercées par la Comptable du Projet. Celle-ci a notamment en charge la gestion physique de la caisse ainsi que l'enregistrement des opérations y afférentes.

Par ailleurs, Il n'y a pas eu d'inventaire physique indépendant des avoirs en caisse au cours de la période.

- **Impacts de la faiblesse ou du dysfonctionnement**

  - Risque d'utilisation non autorisée des avoirs en caisse ;
  - Accroissement du risque d'écart inexpliqué entre les soldes comptables et les soldes issus des inventaires physiques.

- **Recommandations des auditeurs**

Nous recommandons une séparation des fonctions de détention, d'enregistrement et de contrôle des espèces en caisse. A défaut, nous suggérons la mise en œuvre de prise d'inventaires physiques inopinées de la caisse par une personne autre que celle en charge de la gestion physique de ladite caisse afin de confirmer la concordance des enregistrements comptables avec la réalité.

- **Commentaires de l'Unité de Gestion du Projet**

*La caisse sera désormais gérée par l'une des assistantes de direction. En ce qui concerne le contrôle interne, un autre membre de l'équipe désigné par le coordonnateur assurera des inventaires physiques inopinés. Par ailleurs, un contrôle indépendant sera certainement effectué lors des missions d'audit interne périodique de l'IGF.*

## III. SECURISATION DES ACTIFS DU PROJET

- **Description de la faiblesse ou du dysfonctionnement**

Nous avons relevé que la carte grise d'un des véhicules acquis par le Projet est libellée au nom de l'Université Félix Houphouët-Boigny (véhicule de marque TOYOTA HILUX 4x4 d'une valeur de F.CFA 29 678 874). Cette situation découlerait des dispositions d'un arrêté ministériel pour lequel nous n'avons pas obtenu copie.

Nous notons qu'aucune disposition ou convention interne n'a été prise entre la Présidence de l'Université Félix Houphouët-Boigny et la Coordination du Projet CEA-CCBAD afin de confirmer la propriété effective sur ledit véhicule.

- **Impacts de la faiblesse ou du dysfonctionnement**

  Risque de remise en cause de la propriété dudit véhicule ultérieurement, notamment en cas de changement dans les différentes directions (Université et Coordination du CEA-CCBAD) ;

- **Recommandations des auditeurs**

À défaut de pouvoir faire une mutation de la carte grise du véhicule au profit du Projet CEA-CCBAD, nous recommandons qu'une convention soit établie entre la Présidence de l'Université et la Coordination du Projet afin de préciser la propriété effective du Projet sur le véhicule.

- **Commentaires de l'Unité de Gestion du Projet**

*Nous tenons à rappeler que le financement du crédit a été rétrocédé à l'Université FHB par l'État Ivoirien ; de ce fait, quant bien même le projet fonctionne distinctement, il n'est pas une entité extérieure à l'UFHB. Par ailleurs, les dispositions des projets de développement en Côte d'Ivoire, sont telles qu'une fois les projets achevés, l'ensemble des immobilisations sont reversées au patrimoine de l'État par le biais du ministère de tutelle. En cours d'exécution du projet, aucune institution de l'État ne peut réquisitionner le matériel du projet à d'autres fins.*

## IV. SECURISATION DE L'INFORMATION FINANCIERE ET COMPTABLE DU PROJET

- **Description de la faiblesse ou du dysfonctionnement**

Il n'existe pas de politique ni de procédures de sauvegarde et de restauration des données informatiques du Projet (informations financière et comptable et autres données extracomptables importantes).

Les informations sont présentement stockées localement par les différents collaborateurs sur des disques durs externes.

- **Impacts de la faiblesse ou du dysfonctionnement**

  - Risque de perte des données du Projet en cas de survenance d'un sinistre.

- **Recommandations des auditeurs**

Nous recommandons la définition et la mise en place d'une politique et de moyens de sécurité pour la sauvegarde (site et hors site) et la restauration de l'information financière, comptable et opérationnelle du Projet. L'acquisition d'un serveur informatique par exemple permettra de centraliser les sauvegardes et de minimiser les risques de pertes de données par des sauvegardes automatisées qui pourront également être stockées sur des disques amovibles indépendants.

- **Commentaires de l'Unité de Gestion du Projet**

*Nous souhaitons que la première phrase de la description de la faiblesse ou du dysfonctionnement soit retirée car elle est en contradiction avec la seconde qui reconnait qu'on fait des sauvegardes locales.*

*Cependant, nous prenons bonne note de cette recommandation et mettrons en œuvre une procédure de sauvegarde automatique dans le Cloud (serveur de stockage en ligne).*

## V. RANGEMENT DES PIECES JUSTIFICATIVES DES DEPENSES

- **Description de la faiblesse ou du dysfonctionnement**

Les ordres de paiement ne sont pas systématiquement accompagnés de toutes les pièces justificatives afférentes.

Exemples :

- Les ordres de missions et les listes de présence ne sont pas toujours joints aux autres pièces justificatives des dépenses de participation aux ateliers et séminaires ;
- Certains contrats, bons de livraison et avis de non-objection de la Banque Mondiale ne sont pas systématiquement joints à la liasse de documents servant à justifier les dépenses.

- **Impacts de la faiblesse ou du dysfonctionnement**

Pertes de temps dans la justification a posteriori d'une dépense et risques de pertes de pièces justificatives en l'absence d'une politique de rangement incluant systématiquement l'exhaustivité des pièces justificatives des dépenses.

- **Recommandations des auditeurs**

Nous recommandons que les ordres de paiement soient systématiquement accompagnés de toutes les pièces justificatives prévues au manuel de procédures afin de faciliter les analyses et contrôle a posteriori.

- **Commentaires de l'Unité de Gestion du Projet**

*Nous avons fourni l'ensemble des pièces justificatives lors de l'audit. Certaines pièces avaient été rangées séparément compte-tenu du caractère spécifique des dépenses (mission et ateliers) pour faciliter les explications. à notre avis, le fait qu'elles n'ont pu être rangées systématiquement avec les ordres de paiement ne devrait pas constituer en soit une faiblesse.*

## B. RECOMMANDATIONS RELATIVES À LA PASSATION DES MARCHÉS

### I. FONCTIONNEMENT DE LA COMMISSION D'OUVERTURE ET DE JUGEMENT DES OFFRES (COJO)

- **Description de la faiblesse ou du dysfonctionnement**

Un marché, relatif aux travaux de construction des bâtiments du CEA CCBAD a été passé par voie d'appel d'offre national. L'auditeur a relevé que la commission d'ouverture et de jugement des offres (COJO) mise en place dans le cadre du processus de passation de ce marché, a participé dans son entièreté, à toutes les étapes de la procédure d'attribution ; notamment tous les membres de la COJO ont :

- participé à la séance d'ouverture des offres ;
- procédé à l'analyse des offres ;
- participé et pris part au vote sur le rapport d'analyse des offres lors de la séance de jugement.

Cette pratique n'est pas conforme aux dispositions des articles 69, 70, 74 et 45.1 du Code des marchés publics qui régissent le fonctionnement de la COJO et qui prévoient que :

- tous les membres de la COJO participent à la séance d'ouverture des offres ;
- le rapporteur seul procède à l'analyse des offres
- le rapporteur transmet son rapport aux membres de la Commission ;
- les membres de la COJO participent tous à la séance de jugement du rapport d'analyse ;
- le rapporteur ne participe pas au vote sur le rapport d'analyse lors de la séance de jugement.

- **Impacts du dysfonctionnement ou de la faiblesse**

Le cumul de compétence entre les mains de la COJO est un manquement majeur qui peut entrainer la remise en cause du processus d'attribution en cas de recours d'un soumissionnaire averti.

- **Recommandations des auditeurs**

Nous recommandons au Projet de se conformer aux règles de fonctionnement de la COJO, telles qu'édictées par les textes réglementaires.

- **Commentaires de l'Unité de Gestion du Projet**

Nous estimons que les dispositions du code des marchés publics relatives au fonctionnement de la COJO ne sont pas applicables à notre projet.
En effet, le projet CEA-CCBAD est un projet financé par la Banque mondiale donc régit par le décret « N°2015-475 du 1er juillet 2015 portant procédures et modalités de gestion des projets et programmes financés ou cofinancés par les partenaires techniques et financiers ».
Ce décret dans son chapitre 4 « procédures de passation et d'approbation des marchés publics », articles 14 ;15 et 16 auxquels nous nous sommes conformés, régit le fonctionnement les travaux de la COJO (confère extrait du décret ci-dessous).

PRESIDENCE DE LA REPUBLIQUE

REPUBLIQUE DE COTE D'IVOIRE
*Union- Discipline – Travail*

DECRET N° 2015-475 DU 1er JUILLET 2015
PORTANT PROCEDURES ET MODALITES DE GESTION DES PROJETS ET PROGRAMMES FINANCES OU COFINANCES PAR LES PARTENAIRES TECHNIQUES ET FINANCIERS

LE PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE,

Article 14 : Composition des Commissions d'Ouverture des plis et de Jugement des Offres, en abrégé COJO .

La composition des COJO est faite selon l'objet de l'appel d'offres et l'ancrage institutionnel de la composante en question.

Ainsi, toutes les COJO sont présidées par le responsable de la Cellule de passation des marchés du ministère ou de l'institution de tutelle du projet. En attendant l'opérationnalisation de ladite Cellule, la présidence de la COJO est assurée par le représentant de la Direction des Affaires Financières du ministère.

Outre le Président, la COJO comprend les autres membres suivants :

- un représentant de la Direction des Marchés Publics ;
- le Coordonnateur de projet ou son représentant ;
- un représentant du maître d'œuvre, le cas échéant ;
- un représentant du maître d'ouvrage délégué, le cas échéant ;

10

- le Contrôleur Financier auprès du projet ou son représentant ;
- un représentant de chaque service bénéficiaire.

En cas de nécessité, sur proposition du Président de la COJO et après avis des autres membres, la COJO peut faire appel aux services de tout expert pour éclairer les travaux de la commission sans que cette personne-ressource ne participe effectivement aux délibérations. Elle n'émet que des avis techniques laissés à l'appréciation de la COJO.

Les membres de la COJO sont soumis au respect des principes généraux qui régissent les marchés publics. Ils sont tenus à l'obligation de réserve. Ils ne doivent pas organiser la fuite d'informations issues des délibérations et se compromettre par des actes de corruption active ou passive dans le cadre des délibérations.

En cas de présence d'un maître d'œuvre, celui-ci assure les fonctions de rapporteur.

Article 15: Ouverture des plis, analyse et jugement des offres

Les membres de la COJO prennent les dispositions nécessaires pour procéder le même jour, dès l'ouverture des plis, à l'analyse et au jugement des offres, pour les dossiers relativement simples. Toutefois, pour les dossiers d'une complexité avérée, l'analyse et le jugement des offres se font dans un délai maximum de cinq jours ouvrables.

Article 16 : Attribution et conditions d'exécution des marchés

Les propositions d'attribution de la COJO sont définitives, quelle que soit la dotation de la ligne qui supporte la dépense.

Le procès-verbal de jugement des offres est dûment signé par tous les membres de la Commission séance tenante ou dans un délai maximum de trois jours, avant toute demande d'avis du Partenaire Technique Financier.

Dès l'attribution des marchés, le Coordonnateur de projet initie la demande d'avis de non-objection du Partenaire Technique Financier dans un délai de deux jours ouvrables si l'opération est soumise à l'avis a priori de celui-ci, sinon, il procède à l'élaboration des marchés.

## II. AUTORISATION DU MINISTRE EN CHARGE DES MARCHES PUBLICS DANS LA CONCLUSION DES MARCHES DE GRE A GRE

- **Description du dysfonctionnement ou de la faiblesse**

En application de la réglementation en vigueur, le Projet n'a pas soumis à l'autorisation préalable du Ministre en charge des marchés publics, la passation des cinq (5) marchés suivants, qui ont été passés par entente directe :

- Fourniture et mise en place de logiciel de gestion financière et comptable (TOM2PRO) version mono projet pour un montant de F.CFA 10 870 424
- Fourniture de service d'entretien et de maintenance du copieur de l'UGP pour un montant de F.CFA 2 360 000.
- Entretien et maintenance du véhicule Toyota 4*4 double cabine du CEA-CCBAD pour un montant de F.CFA 3 504 600
- Entretien et maintenance du véhicule Hyundai County mini bus de 28 places du CEA-CCBAD pour un montant de F.CFA 1 559 179
- Formation des producteurs, inventaires et la cartographie des plantations de cacao dans le cadre du projet CEA-CCBAD pour un montant de F.CFA 8 500 000.

Le non respect de cette formalité contrevient aux dispositions de l'article 13 du décret N°2015-475 du 1er juillet 2015 portant procédure et modalités de gestion des projets et programmes financés ou cofinancés par les partenaires techniques et financiers et de l'article 97 du Code des Marchés publics qui stipulent « *toute procédure dérogatoire ou mesure exceptionnelle est soumise à l'autorisation préalable du Ministre chargé des marchés publics.... l'autorité contractante ne peut recourir à la procédure de gré à gré qu'après y avoir été autorisée préalablement par le Ministre chargé des marchés publics ou son délégué, après avis de la Structure administrative chargée des marchés publics.* »

- **Impacts du dysfonctionnement ou de la faiblesse**

Les marchés concernés pourraient être remis en cause par le Bailleur.

- **Recommandations des auditeurs**

Nous recommandons au Projet de soumettre systématiquement chaque marché devant être conclu par voie de gré à gré à l'autorisation préalable du Ministre en charge des marchés publics.

- **Commentaires de l'Unité de Gestion du Projet**

*Nous estimons que les marchés ne peuvent être remis en cause par le bailleur étant entendu que celui-ci a donné son avis de non objection sur les activités sus indiquées.*
*Ceci dit, le projet prendra les dispositions pour solliciter l'autorisation préalable du ministre en charge des marchés publics, pour les marchés de gré à gré à venir en conformité à l'article 97 du code des marchés publics.*
*Par ailleurs, nous tenons à souligner que l'article 13 du décret « N°2015- 475 du 1er juillet 2015 portant procédure et modalités de gestion des projets et programmes financés ou cofinancés par les partenaires techniques et financiers » est plutôt relatif à la publication de l'avis d'appel d'offres et non à l'autorisation de recours de marchés de gré à gré.*

## III. PUBLICATION DE LA CONCLUSION DES MARCHES DE GRE A GRE

- **Description du dysfonctionnement ou de la faiblesse**

L'Annexe 1.7 à la directive de la Banque Mondiale fait obligation au Projet de publier toutes les informations « sur les marchés passés par voie d'entente directe, dans les deux semaines suivant la réception de l'avis de non-objection de la Banque à la proposition d'attribution du marché pour les marchés soumis à l'examen préalable, et dans les deux semaines suivant la décision d'attribution du marché de l'Emprunteur pour les marchés soumis au contrôle a posteriori de la Banque.

Les preuves de publication des attributions des cinq (5) marchés passés par entente directe dans UNDB online n'ont pas été faites à l'Auditeur.

- **Impacts du dysfonctionnement ou de la faiblesse**

L'absence des publications requises dans UNDB Online compromet la régularité de la procédure. Le marché pourrait être remis en cause par le Bailleur ou tout autre tiers.

- **Recommandations des auditeurs**

Nous recommandons au Projet le respect des directives de la Banque en matière de publication des conclusions des marchés de gré à gré.

- **Commentaires de l'Unité de Gestion du Projet**

*Nous estimons que l'absence des preuves de publication de l'attribution des marchés dans UNDB ne pourrait compromettre la régularité de la procédure. Les marchés ne pourront donc pas être remis en cause par le bailleur.*

*En effet, l'annexe 1.7 à la directive de la Banque Mondiale stipule plutôt que : « L'Emprunteur publie dans UNDB online les informations pour tous les marchés lorsque la liste restreinte comprenait un ou des consultant(s) étranger(s) et pour tous les marchés attribués à des consultants étrangers sur la base d'une sélection par entente directe, et il publie dans la presse nationale62 les informations pour tous les marchés dont la liste restreinte ne comportait que des entreprises nationales et lorsque les marchés ont été attribués par entente directe à des entreprises nationales ».*

*Ceci dit, les publications devraient être faites dans la presse nationale étant entendu que les prestataires sont tous nationaux. Nous prendrons les dispositions pour faire la publication des informations dans la presse nationale.*

* *
*