

TERMES DE REFERENCE POUR L'AUDIT EXTERNE DES PRIASA - PROJETS FINANCÉS PAR LE GROUPE DE LA BANQUE AFRICAINE DE DÉVELOPPEMENT

1- CONTEXTE

1.1 Approbation du PRIASA

Le Groupe de Fonds africaine de développement FAD, appuie le Gouvernement de Sao Tomé et Principe dans ses efforts de développement depuis 1984-2014. Un Don 5,0 millions d'UC (cinq millions d'unités de compte) a été approuvé en novembre 2010 pour financer le Projet de Réhabilitation des Infrastructures d'Appui à la Sécurité Alimentaire (PRIASA).

1.2 Objectifs de Développement du Projet

L'objectif du Projet de réhabilitation des infrastructures d'appui à la sécurité alimentaire (PRIASA) est de contribuer à l'amélioration de la sécurité alimentaire à STP et à la réduction de la pauvreté. De manière plus spécifique, il vise à améliorer la disponibilité en produits agricoles et halieutiques par la réhabilitation des infrastructures agricoles et rurales, et de pêche artisanale.

D'une durée de quatre ans et d'un coût total de 5,26 millions d'UC dont 5 millions d'UC apportés par un don FAD, le PRIASA concerne les deux îles de Sao Tomé et de Principe. Les principaux résultats attendus dans le cadre de ce projet sont les suivants : (i) modernisation des principaux points de débarquement pour la pêche artisanale (Sao Paolo, Néves, Sto Antonio de Principe, Santana), (ii) réhabilitation, équipement et formation des personnels du laboratoire de contrôle de qualité des produits de la pêche, (iii) mise aux normes du marché à poissons de Sao Tomé, (iv) travaux de réhabilitation portant sur 27 km de pistes rurales, (v) réhabilitation et extension de 10 systèmes d'irrigation, (vi) construction de 6 magasins, 12 abris pour pépinières, 11 séchoirs solaires, (vii) mise en place de 6 unités de transformation des produits agricoles, (viii) travaux de réhabilitation et équipements, ainsi qu'appui à la formation, au niveau du Centre de formation aux techniques agricoles (CATAP) et de l'Institut de Recherche Agronomique (CIAT), (ix) sensibilisation et appui à la structuration et la formation d'associations et de GIE, et (x) mise en place d'un système de suivi, contrôle et surveillance des pêches.

Le projet en réhabilitant ou construisant de manière participative un certain nombre d'infrastructures essentielles, tout en assurant le renforcement des capacités des acteurs concernés, favorisera non seulement la production alimentaire, mais contribuera aussi à l'amélioration des conditions de vie des populations, en particulier au niveau du désenclavement, de la nutrition et de la santé humaine, et de l'organisation sociale. Au total, ce sont plus de 13.000 personnes dont plus de la moitié de femmes qui bénéficieront directement des effets du projet. Au terme de celui-ci, il est attendu une production additionnelle de 4.000 tonnes de poissons et de 3.400 tonnes de produits vivriers et horticoles.

1.3 Gestion administrative, financière et comptable du Projet

Coût du projet : Le coût total du projet, y compris les imprévus physiques et financiers, hors taxes et droit de douanes, est estimé à 5,26 millions d'UC, soit environ 7,78 millions d'USD. Le projet est financé conjointement par : (i) un don FAD pour 5 millions d'UC (environ 7,39 millions d'USD), et le Gouvernement et les bénéficiaires pour 0,26 million d'UC (environ 0,39 million d'USD).

Modalités retenues pour la gestion du PRIASA : L'Equipe de Gestion du Projet (EGP), encore appelée Cellule d'Exécution du Projet (CEP), la Direction du FIC (Fonds d'Investissement Communautaire) seront les organes de gestion administrative, financière et comptable du PRIASA. L'équipe de l'EGP comprend un comptable qui disposera à terme d'outils de gestion adéquats tels qu'un manuel de procédures de contrôle interne faisant ressortir la séparation organisationnelle des tâches de gestion administrative, financière et comptable, les différents plans des comptes, un logiciel paramétré correctement et la formation sur l'utilisation desdits outils. Ces instruments sont à mettre en place dès le démarrage du Projet. Sous la supervision du coordinateur, le comptable du projet tiendra des livres séparés où devront clairement apparaître toutes les opérations financées par le FAD et il fera la consolidation des comptes en utilisant l'information comptable transmise par le FIC. Il est à noter que compte tenu du démarrage récent du PRIASA, tous les instruments prévus pour une gestion administrative, financière et comptable du projet ne sont pas encore tous en place.

1.4 Audit des comptes

Conformément aux conditions générales, le donataire doit faire auditer les comptes du projet chaque année, conformément aux règles d'audit en vigueur. Il doit donc recourir à un cabinet externe d'audit remplissant les critères de la Banque pour l'audit des états financiers du projet. Le rapport d'audit doit soumis à la Banque, au plus tard, six (6) mois après la clôture de l'exercice comptable y relatif.

L'auditeur devra entre autres :

- Examiner les transactions et l'utilisation du compte spécial ;
- Vérifier tous états certifiés de dépenses utilisés par le projet comme base de demandes de retrait de fonds à la Banque ;
- Déterminer l'éligibilité dépenses conformément aux dispositions du protocole d'accord de don et du rapport d'évaluation et identifier toute dépense inéligible ;
- Examiner le mécanisme du contrôle interne et identifier les anomalies et les points faibles spécifiques du dit système de contrôle interne et formuler des recommandations en vue de leur amélioration ;
- Formuler une opinion sur le respect des politiques du Groupes de la Banque
- Formuler une opinion sur la qualité et la fiabilité des états financiers.

Dans cette phase de démarrage du projet, le PRIASA doit procéder au recrutement de l'auditeur, dans la perspective des **audits des comptes 2014 et clôture (du projet) de l'exercice 2015**. La mission de l'auditeur sera donc décomposée en **deux missions d'audit**, correspondant à chaque année fiscale (**2014 et 2015**).

1.5 Décaissement

Il est à noter que le premier décaissement du PRIASA est intervenu le 26 juillet 2011 et qu'au 31/12/2013 le taux de décaissement du projet est de 44,5%, correspondant à l'alimentation du fonds de roulement sur l'un des deux comptes spéciaux et paiement directe aux divers fournisseurs. Les méthodes de décaissement convenues pour le PRIASA sont expliquées en détail dans le manuel de décaissement de la Banque et concernent : (i) la méthode de paiement direct, (ii) la méthode du compte spécial, et (iii) la méthode de remboursement. Tout recours à une autre méthode de décaissement est subordonné à l'autorisation préalable de la Banque. Il est à relever que le PRIASA a ouvert deux comptes spéciaux dans une banque commerciale agréée pour recevoir les ressources du don. L'un des comptes est destiné à recevoir les ressources destinées au financement des dépenses de fonctionnement et des petites prestations, et l'autre à recevoir les fonds destinés aux dépenses se rapportant aux infrastructures communautaires (FIC). Les Conditions générales exigent du donataire qu'il garde en lieu sûr toutes les pièces (contrats, bons de commande, factures, effets reçus et autre documents) attestant l'éligibilité des dépenses engagées. Ces pièces doivent être mises à la disposition des représentants de la Banque ou des auditeurs externes commis sur demande pendant au moins 10 ans après l'achèvement du projet.

2. OBJECTIFS DE L'AUDIT

- 2.1 L'objectif de l'audit des Etats Financiers du Projet (EFP) est de permettre à l'auditeur, d'exprimer une opinion professionnelle indépendante¹ sur la situation **financière du projet, de 2014 et clôture (du Projet) d'exercice 2015** et de s'assurer que les ressources mises à la disposition du projet sont utilisées aux fins pour lesquelles elles ont été octroyées.
- 2.2 Les livres et documents comptables constituent la base de préparation des EFP et doivent être préparés par la Cellule d'Exécution du Projet (CEP) de manière à rendre compte des transactions financières du projet. La CEP doit maintenir un système de contrôle interne adéquat et conserver les pièces justificatives des transactions.

3. RESPONSABILITÉ DE LA PRÉPARATION DES ÉTATS FINANCIERS

- 3.1 La responsabilité de la préparation des EFP incombe à la CEP. La CEP est aussi responsable :
 - (a) Du choix et de l'application des principes comptables. La CEP prépare les EFP selon les normes comptables applicables : soit les normes comptables internationales du secteur public (IPSAS), soit les normes internationales d'information financière (IFRS), ou les normes comptables nationales conformes, dans leur substance, aux IPSAS ou aux IFRS ; et
 - (b) De la mise en œuvre des principes comptables et des procédures administratives et financières consignés dans un manuel/des manuels.

¹ L'auditeur ne fournira pas d'autres services qui pourraient entraîner un conflit d'intérêts.

- 3.2 L'auditeur est chargé de formuler une opinion sur les états financiers sur la base des vérifications menées conformément aux normes internationales d'audit (ISA) édictées par la Fédération internationale des comptables (IFAC) ou aux normes internationales des institutions supérieures de contrôle (ISSAIs), édictées par l'Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle (INTOSAI). Les normes nationales d'audit conformes, dans leur substance, aux ISA ou aux ISSAI sont également acceptées. En application de ces normes d'audit, l'auditeur demande une lettre d'affirmation à la CEP engageant la responsabilité des dirigeants de la CEP dans l'établissement des EFP, la tenue d'un système de contrôle interne adéquat ainsi que d'une documentation acceptable de toutes les transactions financières.

4. ETENDUE DE L'AUDIT

- 4.1 L'audit est réalisé conformément aux normes internationales indiquées au paragraphe 3.2 ci-dessus et comprend les tests et les contrôles que l'auditeur juge nécessaires au regard des circonstances. Lors de l'audit, une attention spéciale doit être accordée aux points suivants :
- (a) Les ressources de la Banque ont été utilisées conformément aux dispositions de l'accord de prêt/don dans un souci d'économie et d'efficacité, et uniquement aux fins pour lesquelles elles ont été octroyés ;
 - (b) Les fonds de contrepartie nationale (budget de l'État) et les autres sources externes (en cas de cofinancement) ont été reçus et utilisés conformément aux dispositions des accords de prêt/don, dans un souci d'économie et d'efficacité, et uniquement aux fins pour lesquelles ils ont été octroyés ;
 - (c) Les acquisitions de biens, travaux et services financés ont été réalisées conformément aux dispositions de l'accord de prêt/don et conformément aux règles et procédures d'acquisition de la Banque² et ont été correctement enregistrées dans les livres comptables ;
 - (d) Les pièces justificatives appropriées, documents et livres comptables relatifs aux activités du projet, sont conservées. A cet égard, les états financiers soumis à la Banque doivent refléter le contenu des livres comptables ;
 - (e) Les comptes spéciaux sont tenus conformément aux dispositions de l'accord de prêt/don et aux règles et procédures de la Banque en matière de décaissements (Cf. sections 6 et 7 ci-dessous pour plus de détails) ;
 - (f) Les états financiers sont préparés par la direction du projet conformément aux principes comptables susmentionnés (Cf. section 3 ci-dessus) et donnent une image fidèle de la situation financière du projet à la fin de l'exercice ainsi que des ressources reçues et des dépenses effectuées pour la période close à cette date ;

² En fonction de la complexité de certaines activités de passation de marchés, l'auditeur intégrera dans son équipe, des experts techniques durant toute la durée du contrat. Dans ce cas, l'auditeur doit se conformer aux dispositions de la norme **ISA 620 : Utilisation des travaux d'un expert**. La nécessité d'utiliser les travaux des experts devra être portée à l'attention de l'emprunteur et de la Banque pour un accord mutuel et des avis appropriés.

- (g) L'adéquation et l'efficacité du système comptable et du système de contrôle interne dans son ensemble ont été évaluées en vue de s'assurer de la bonne exécution des dépenses et des transactions financières ainsi que de la sauvegarde des biens du projet et leur utilisation aux fins du projet ;
- (h) Les actifs immobilisés du projet existent et ont été correctement évalués, et les droits de propriété du projet ou des bénéficiaires sur ces actifs ont été établis en conformité avec l'accord de prêt/don; et
- (i) Les dépenses inéligibles doivent faire l'objet d'un paragraphe séparé dans le rapport d'audit ; elles doivent être mentionnées dans la lettre à la direction, et si elles sont jugées significatives, elles doivent être insérées dans l'opinion de l'auditeur.

4.2 Conformément aux normes internationales d'audit, l'auditeur se doit d'accorder une attention particulière aux points suivants:

- (a) ***Fraude et Corruption*** : Conformément à la norme **ISA 240 (la responsabilité de l'auditeur dans la prise en considération des fraudes dans l'audit des états financiers)**, l'auditeur doit identifier et évaluer les risques de fraude, obtenir ou fournir des preuves d'audit suffisantes d'analyse de ces risques et traiter de manière appropriée les fraudes identifiées ou suspectées ;
- (b) ***Lois et réglementations*** : Lors de la conception de l'approche et de la mise en œuvre des procédures d'audit, l'auditeur doit évaluer le respect des textes réglementaires et législatifs par la CEP, pour détecter les cas de non-conformité susceptibles de conduire à des anomalies significatives dans les états financiers, conformément à la norme **ISA 250 (Prise en compte des textes législatifs et réglementaires dans un audit des états financiers)** ;
- (c) ***Gouvernance*** : La communication avec les responsables de la direction de la CEP, sur les points de l'audit relatifs à la gouvernance, conformément à la norme **ISA 260 (Communication avec les personnes constituant le gouvernement de l'entreprise)** ; et
- (d) ***Risques*** : Afin de réduire les risques d'audit à un niveau relativement faible, l'auditeur met en œuvre des procédures d'audit appropriées en réponse aux risques/anomalies identifiés lors de son évaluation, conformément à la norme **ISA 330 (Procédures à mettre en œuvre par l'auditeur en fonction de son évaluation des risques)**.

5. **Etats Financiers du Projet**

5.1 L'auditeur doit vérifier que les EFP ont été préparés selon les principes comptables susmentionnés (Cf. section 3 ci-dessus) et donnent une image fidèle de la situation financière du projet à la date de clôture de l'exercice, ainsi que des ressources et des dépenses effectuées à cette date.

5.2 Les états financiers préparés par les responsables du projet doivent comprendre :

(a) Projets non générateurs de revenus

- i) État des recettes ³ (fonds reçus de la Banque, fonds de contrepartie et les fonds reçus des autres bailleurs, le cas échéant) et les dépenses (paiements effectués au cours de l'exercice considéré et cumulés à ce jour) indiquant séparément les fonds reçus de la Banque, les fonds de contrepartie et ceux reçus des autres bailleurs, le cas échéant, ainsi que les soldes de trésorerie ;
- ii) État du compte spécial ;
- iii) État des dépenses indiquant les normes comptables applicables et une analyse détaillée des principaux comptes ; et
- iv) Notes accompagnant les états financiers et décrivant les principes comptables utilisés et une analyse détaillée des principaux comptes.

(b) Projets générateurs de revenus

- (i) Bilan présentant les fonds cumulés du projet, les soldes bancaires ainsi que les autres actifs et passifs du projet à la clôture de l'exercice considéré ;
- (ii) Compte de résultat ;
- (iii) Tableau des flux de trésorerie (ou Tableau de Financement) permettant de déterminer les flux de trésorerie au cours de chaque exercice ;
- (iv) État du compte spécial ;
- (v) État récapitulatif de dépenses ; et
- (vi) Notes accompagnant les états financiers et décrivant les principes comptables appliqués et une analyse détaillée des principaux comptes.

5.3 L'auditeur doit annexer aux états financiers susmentionnés les éléments ci-après :

- a) Un état de rapprochement des fonds « reçus de la Banque » avec les fonds décaissés par la Banque tel qu'indiqué sur les états financiers. La réconciliation devra indiquer les méthodes de décaissements utilisées : compte spécial, paiements directs, garantie de remboursement et méthodes de remboursement, avec celles préconisées dans le rapport d'évaluation et la lettre de décaissement ; et
- b) Une liste détaillée des actifs immobilisés acquis au courant de l'exercice sur les fonds du projet indiquant les dates d'acquisition, les valeurs et leur état de fonctionnement.

³ Tout revenu généré par le projet (par exemple : vente de dossiers de consultation, intérêts créditeurs générés sur le compte spécial, cession des biens du projet et honoraires perçus) devra être comptabilisé et reporté.

6. ÉTATS CERTIFIÉS DE DÉPENSES

En plus de l'audit des EFP, l'auditeur doit :

- a) Vérifier tous les états certifiés de dépenses (ECD) utilisés par le projet comme base de demandes de retrait de fonds à la Banque ;
- b) Déterminer l'éligibilité des dépenses conformément aux dispositions de l'accord de prêt/don et du rapport d'évaluation. Dans les cas où des dépenses inéligibles sont identifiées dans les demandes de décaissement et de reconstitution de fonds, elles doivent faire l'objet d'une note séparée de l'auditeur ; et
- c) S'assurer qu'aux états financiers est jointe un historique des demandes de retrait des fonds soumises à la Banque sur la base des états de dépenses certifiés, avec indication pour chaque demande du numéro de référence et du montant.

7. COMPTES SPÉCIAUX

7.1 Dans le cadre de l'audit des EFP, l'auditeur doit examiner toutes les transactions des deux comptes spéciaux relatives au projet. Le premier compte spécial (FDR – Fonds de roulement) est destiné à recevoir les ressources dédiées aux dépenses de fonctionnement et des petites prestations, tandis que le second compte (FIC – Fonds pour infrastructures communautaires) est destiné aux dépenses se rapportant aux infrastructures communautaires. L'auditeur doit examiner :

- (a) L'éligibilité et l'exactitude des transactions financières couvrant la période considérée et le solde du compte à la clôture de ladite période ;
- (b) Les transactions et l'utilisation du compte spécial conformément aux dispositions de l'accord de prêt/don et de la lettre de décaissement ; et
- (c) L'adéquation du système de contrôle interne avec cette méthode de décaissements.

7.2 Les transactions des comptes spéciaux comprennent normalement :

- (a) L'avance initiale et reconstitutions de fonds par la Banque ;
- (b) Les retraits à la base des dépenses du projet ;
- (c) Les intérêts éventuellement générés sur le solde du compte ; et
- (d) Le solde à la clôture de l'exercice.

8. RAPPORT D'AUDIT

- 8.1 Le rapport d'audit doit comporter : (a) l'opinion de l'auditeur sur les états financiers et (b) l'ensemble des états financiers et des états complémentaires tels que décrits au paragraphe 5.2 ci-dessus.
- 8.2 Toutes les dépenses inéligibles identifiées seront présentées dans un tableau annexé au rapport d'audit.

9. LETTRE A LA DIRECTION

- 9.1 En plus du rapport d'audit, l'auditeur doit rédiger une « Lettre à la Direction » dans laquelle il :
- (a) Adresse ses commentaires et observations sur la comptabilité, les procédures, les systèmes et les contrôles examinés lors de l'audit ;
 - (b) Identifie les anomalies et les points faibles spécifiques du système de contrôle interne et formule des recommandations en vue de leur amélioration ;
 - (c) Donne son opinion sur le degré de conformité des états financiers aux engagements financiers contenus dans l'accord de prêt/don et fait, le cas échéant, des commentaires sur les causes internes et externes des anomalies observées ;
 - (d) Indique l'état de mise en œuvre des recommandations des rapports d'audit précédents ;
 - (e) Relève les problèmes identifiés au cours de la mission d'audit susceptibles d'avoir un impact significatif sur l'exécution et la continuité du projet, et
 - (f) Attire l'attention de l'emprunteur sur tout autre point qu'il juge pertinent.
- 9.2 En principe, la Lettre à la Direction doit inclure les réactions/commentaires des CEP et des autres entités d'exécution sur les faiblesses relevées par l'auditeur.

10. INFORMATIONS D'ORDRE GÉNÉRAL

- 10.1 Le rapport d'audit comprenant les états financiers ainsi que, la Lettre à la Direction incluant les commentaires de la CEP doivent parvenir à la Banque dans un délai de six (6) mois à compter de la date de clôture de l'exercice fiscal considéré.
- 10.2 L'auditeur doit avoir accès à tous les documents juridiques, les correspondances, ainsi qu'à toute autre information relative au projet jugée nécessaire. L'auditeur obtiendra auprès de la Banque une confirmation des montants décaissés et non décaissés. Le « Task Manager » du projet doit assister l'auditeur dans la collecte de ces informations.

10.3 Il est recommandé que l'auditeur prenne connaissance des documents ci-après de la Banque :

(a) Conditions générales applicables aux accords de prêt et accords de garanties ;

(b) Accords de prêt/don ;

(c) Rapport d'évaluation du projet ;

(d) Directives sur la gestion financière et l'analyse financière des projets ;

(e) Manuel des décaissements ;

(f) Aide-mémoires des missions et correspondances officielles de la Banque ; et

(g) Règles et procédures en matière d'acquisitions de travaux, biens et services

11. EXPÉRIENCE ET QUALIFICATIONS DE L'AUDITEUR

11.1 Le cabinet d'audit doit être enregistré et être régulièrement inscrit au tableau d'un ordre des experts-comptables reconnu au plan national ou régional. Le cabinet doit jouir d'une expérience confirmée en comptabilité et audit financier des projets de développement, notamment ceux financés par les donateurs.

11.2 Le personnel clé de la mission d'audit doit comprendre au moins :

(a) Un directeur d'audit, titulaire d'un diplôme d'expertise comptable justifiant d'au moins 10 ans d'expérience en matière d'audit financier et ayant une bonne connaissance des projets financés par les donateurs. Il/elle doit par ailleurs être inscrit(e) au tableau d'un ordre des experts-comptables reconnu ;

(b) Un chef de mission, ayant au moins un diplôme de niveau BAC + 5 en audit et comptabilité, et justifiant d'une expérience d'au moins 5 ans d'audit financier ; et

(c) Un auditeur assistant ayant une expérience et des qualifications professionnelles appropriées.

11.3 Du fait que les rapports d'audit devront être édités en français, et que l'équipe du projet est majoritairement lusophone, il est attendu que le personnel devant intervenir pour cette mission soit familier au portugais et au français.

12. DEROULEMENT DE LA MISSION

Durée d'intervention : La mission sera décomposée en trois phases (une phase pour chaque exercice). Chaque phase sera exécutée sur une période ne dépassant pas deux mois. Pour chaque phase, la durée d'intervention des différents experts est prévue comme suit :

- Directeur d'audit 0,5 h/m
- Chef de mission 1 h/m
- Auditeur assistant 1 h/m

Les durées d'intervention pour les trois phases seront donc :

- Directeur d'audit 1,5 h/m
- Chef de mission 3 h/m
- Auditeur assistant 3 h/m

Rapports : Les différents rapports seront rédigés en français. Pour chaque exercice, tous les rapports seront édités en version provisoire (trois exemplaires) et soumis à la CEP qui formulera ses observations. Les rapports seront ensuite repris pour intégrer le cas échéant les observations de la CEP. Les rapports révisés seront édités en cinq exemplaires dont un exemplaire sera soumis à la Banque par la CEP pour avis.