

## MODULE 1 - CONTRÔLE INTERNE

### Histoire vraie

En tant que directeur d'un projet de développement forestier en Syldavie, j'étais à la tête d'une équipe d'agronomes chargés de mener à bien les activités financées par l'Union européenne.

La comptabilité de notre projet était tenue par le comptable, avec l'aide d'un assistant administratif junior. Mon adjoint et moi-même faisons entièrement confiance à notre comptable. C'était quelqu'un de très efficace et de très motivé. Ses rapports nous parvenaient toujours dans les temps, et mon adjoint et moi-même ne devions pratiquement pas le superviser.

Ses tâches consistaient à tenir les registres comptables du projet et à préparer les ordres de paiement. Il tenait aussi la caisse et contrôlait les chèques et les paiements. Compte tenu de ses compétences et de sa fiabilité, nous lui avons donné mandat sur le compte du projet.

Il était très consciencieux et effectuait tous les rapprochements entre liquidités et comptes bancaires une fois par semaine.

Après 18 mois de bons et loyaux services, il nous a demandé quelques jours de congé. Il n'est jamais revenu. Nous avons engagé un remplaçant, qui a découvert qu'une grosse somme d'argent avait disparu du compte du projet. Nous l'avons signalé à la police locale, qui n'a pas encore pu mettre la main sur le fuyard.

**Moralité:** si nous avons appliqué une stricte séparation des tâches financières, ce vol n'aurait vraisemblablement jamais eu lieu...



### POURQUOI LE CONTRÔLE INTERNE REVÊT-IL UNE TELLE IMPORTANCE?

#### Message-clé:

mieux vaut prévenir que guérir: mettez en place des contrôles internes.

Le contrôle interne a pour but de s'assurer, avec un degré de certitude raisonnable, que les opérations sont réalisées efficacement, que les informations financières disponibles sont fiables et que les exigences contractuelles sont respectées.

Faute de bons contrôles internes, il existe un risque réel que les fonds européens ne soient pas bien utilisés, de la manière convenue dans le contrat. Des actifs peuvent se perdre, et la traçabilité des fonds n'être pas garantie.

#### **Absence de contrôles internes adéquats: un risque majeur**

Il est essentiel de disposer d'un système de contrôle interne offrant des garanties raisonnables quant à la réalisation des objectifs.

#### **Contenu de ce module**

- ▶ Exigences contractuelles minimales
- ▶ Conseils de base
- ▶ Problème spécifique: l'importance de l'environnement de contrôle interne.
- ▶ Problème spécifique: projets multisites/multipartenaires
- ▶ Outils et modèles

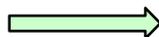


### EXIGENCES CONTRACTUELLES MINIMALES

Les contrats portant sur des actions extérieures financées par l'UE ne comportent pas de clauses exhaustives concernant les contrôles internes. Ils prévoient néanmoins certaines exigences spécifiques en la matière.

Les principales sont les suivantes:

- Stricte séparation des tâches entre l'ordonnateur et le comptable



Pour les devis-programmes, le guide pratique des procédures applicables:

- ▶ exige une stricte séparation des tâches du régisseur d'avances et de celles du comptable (cf. «Rôles et responsabilité des intervenants», section 2.5);
- ▶ définit les rôles et responsabilités de ces deux agents (cf. «Le régisseur» et «Le comptable», sections 2.5.1 et 2.5.2).

Ces exigences visent à bien distinguer les tâches qui consistent à autoriser les dépenses de celles qui consistent à effectuer les transactions (on parle à cet égard du principe «des quatre yeux»).

Le guide pratique des procédures applicables aux devis-programmes est disponible à l'adresse: [http://ec.europa.eu/europeaid/work/procedures/financing/work\\_programmes/index\\_fr.htm](http://ec.europa.eu/europeaid/work/procedures/financing/work_programmes/index_fr.htm)

La plupart des accords de financement et des clauses techniques et administratives exigent que les tâches liées à l'autorisation et à l'exécution des paiements soient séparées.

- Interdiction des conflits d'intérêts et des paiements confidentiels



Tous les contrats portant sur des actions extérieures financées par l'Union européenne interdisent les conflits d'intérêts, les paiements confidentiels (p. ex. commissions occultes, pots-de-vin) et toute autre pratique contraire à l'éthique.



### EXIGENCES CONTRACTUELLES MINIMALES (suite)

- **Contrôles réguliers**  Dans les actions mises en œuvre par «coopération déléguée» (p. ex. contributions apportées à des organisations internationales ou accords de délégation conclus avec des organismes publics), le contrat exigera généralement que le délégataire effectue des contrôles réguliers pour s'assurer que l'action a été correctement exécutée.
  
- **Mesures visant à prévenir les irrégularités, la fraude et la corruption**  Dans les actions exécutées par «coopération déléguée», le contrat exige généralement du délégataire qu'il mette en place des mesures visant à prévenir les irrégularités, la fraude et la corruption.

### CONSEILS DE BASE

Le contrôle interne est un processus continu, qui requiert une attention constante de la part des gestionnaires. Cette section aborde d'importantes mesures élémentaires à prendre dans le cadre des activités de contrôle.

#### Message-clé:

veillez à une séparation suffisante des tâches.

L'un des grands principes de base consiste à s'assurer qu'aucune transaction ou chaîne de transactions ne soit laissée aux mains d'une seule et même personne.

Une transaction, ou chaîne de transactions, inclut souvent de nombreuses tâches. En confiant celles-ci à des personnes différentes, les bénéficiaires réduisent le risque que des personnes se trouvent en position de frauder ou de dissimuler des erreurs commises dans l'exercice de leur mission.

#### Exemples d'activités susceptibles d'être Utilement scindées:

- ▶ contrôle physique des actifs et tâches de vérification (p. ex. gestion des liquidités et rapprochement des liquidités);
- ▶ tâches de gestion et tâches d'autorisation (p. ex. respect des procédures d'adjudication et validation du contrat avec le fournisseur);
- ▶ tâches de gestion et tâches comptables (p. ex. approbation des factures d'achats et comptabilisation de celles-ci);
- ▶ tâches comptables et paiements (p. ex. préparation d'un paiement et signature du virement).



### CONSEILS DE BASE (suite)

#### Message-clé:

réfléchissez à la meilleure manière de répartir les tâches.

Il peut y avoir plusieurs façons de répartir les tâches, et certaines peuvent être plus efficaces que d'autres.

Ainsi, il est parfois possible d'organiser les tâches de manière telle que les personnes qui les effectuent se contrôlent l'une l'autre. Cette façon de faire est de nature à améliorer les contrôles et à limiter les risques.

Les bénéficiaires doivent prendre le temps de bien réfléchir à la meilleure manière de répartir les tâches, selon la nature du projet.

#### Message-clé:

prévoyez des points d'approbation stratégiques.

Approuver signifie aussi vérifier.

Des procédures d'autorisation appropriées rendent les contrôles plus efficaces. Recensez les points d'approbation pertinents pour le projet et confiez aux personnes les mieux placées la responsabilité d'effectuer ces tâches.

Ces personnes doivent comprendre qu'il leur incombe de vérifier tout ce qu'elles approuvent.

Par exemple, pour un contrat de services, on peut demander au chef d'équipe d'approuver le relevé des heures de travail de l'équipe.

Il marquera généralement son approbation en signant ledit relevé. Toutefois, pour garantir un contrôle efficace, le chef d'équipe doit effectivement vérifier le relevé avant de le signer.

### CONSEILS DE BASE (suite)

**Message-clé:**

chacun doit bien comprendre ses responsabilités.

Pour que la répartition des tâches fonctionne comme prévu, chacun doit bien comprendre ses responsabilités.

Pour éviter tout malentendu, il importe de décrire toutes les tâches et responsabilités par écrit, par exemple au moyen:

- ▶ de descriptions de fonction écrites;
- ▶ d'un organigramme clair indiquant les tâches et responsabilités;
- ▶ de descriptions (ou diagrammes) du processus que doivent suivre les transactions, mentionnant les points de contrôle et la fréquence des contrôles.

Une bonne manière de faire consiste à mettre tout cela noir sur blanc dans un manuel conçu pour le projet ou programme.

**Message-clé:**

les petites organisations doivent elles aussi répartir les tâches et les contrôles.

Les organisations tournant avec des effectifs réduits auront peut-être du mal à bien séparer les tâches. Toutefois, un degré minimal de répartition (p. ex. séparation des principales fonctions, comme les autorisations et la comptabilité) est nécessaire.

Parfois, la séparation des tâches est limitée par les ressources du projet. Les bénéficiaires doivent compenser ces limitations en introduisant un système de révision et de contrôle précis, géré par la direction du projet.



### PROBLÈME SPÉCIFIQUE: L'IMPORTANCE DE L'ENVIRONNEMENT DE CONTRÔLE INTERNE

La base première d'un bon système de contrôle interne réside dans l'environnement mis en place par le bénéficiaire.

Cet environnement de contrôle englobe:

- ▶ l'intégrité, la déontologie et le comportement des cadres;
- ▶ le style de gestion de la direction du projet;
- ▶ le dévouement et la compétence de la direction du projet;
- ▶ la structure organisationnelle et l'attribution des responsabilités et de l'autorité;
- ▶ les politiques et pratiques en matière de ressources humaines.

En mettant en place l'environnement de contrôle, la direction du projet «donne le ton» à l'ensemble de l'organisation, et contribue à sensibiliser son personnel à l'importance des contrôles. De même, en valorisant l'intégrité, l'éthique, la transparence, la compétence et le souci d'appliquer de bonnes pratiques de gestion, par exemple, la direction crée un cadre favorisant la discipline et la structure.

Le référentiel de contrôle interne élaboré par le «Committee on Sponsoring Organizations» de la Commission Treadway (COSO) est actuellement le cadre le plus largement accepté.

Ce référentiel définit plusieurs niveaux et axes de contrôle interne:

- ▶ l'environnement de contrôle interne;
- ▶ la définition d'objectifs;
- ▶ l'évaluation et la gestion des risques;
- ▶ les activités de contrôle;
- ▶ la communication;
- ▶ le suivi.

Vous trouverez de plus amples informations sur le référentiel de contrôle interne du COSO à l'adresse: [www.coso.org](http://www.coso.org).



### PROBLÈME SPÉCIFIQUE : PROJETS MULTISITES/MULTIPARTENAIRES

Les projets multisites sont souvent gérés par plusieurs partenaires indépendants, chacun possédant sa propre structure de contrôle interne.

Dans ce cas, il est fréquent qu'une entité unique dirige et coordonne le projet dans son ensemble.

Dans les contrats portant sur des actions externes financées par l'UE, l'entité dirigeante du projet est généralement le bénéficiaire principal, lequel est considéré comme le responsable du projet dans son ensemble.

L'entité dirigeante (de coordination) d'un tel projet est généralement jugée responsable en cas de mauvaise exécution de certaines activités par les partenaires de projet.

Afin de limiter ce risque, le bénéficiaire principal (coordinateur) devrait envisager de prendre les mesures suivantes:

- ▶ lors de la conception du projet, évaluer si les entités participantes disposent de mécanismes de contrôle interne adéquats, conformément aux principes généraux exposés dans le présent module;
- ▶ pendant l'exécution du projet, assurer un suivi étroit des performances des partenaires du projet, afin de s'assurer que leurs contrôles internes restent adéquats et qu'ils conservent la maîtrise de l'exécution;
- ▶ à intervalle régulier en cours de projet, obtenir des copies et/ou vérifier les registres comptables et pièces justificatives portant sur les activités gérées par les entités participantes, afin de s'assurer qu'ils répondent aux exigences contractuelles.



### OUTILS ET MODÈLES

L'outil suivant peut être téléchargé depuis le site web d'EuropeAid, à l'adresse:

[http://ec.europa.eu/europeaid/financial\\_management\\_toolkit/](http://ec.europa.eu/europeaid/financial_management_toolkit/)

**MGF - MODULE 1 - LISTE DE CONTRÔLE «CONTRÔLES INTERNES»**

MODULE 1

CONTRÔLE

INTERNE

Les bénéficiaires sont encouragés à utiliser la liste de contrôle «Contrôles internes» proposée avec ce manuel.

Les contrôles internes s'inscrivant dans la durée, il est vivement conseillé aux bénéficiaires de prendre le temps de régulièrement mettre à jour leurs réponses à la liste de contrôle.

