



Inspection Générale des Finances IGF

RÉSUMÉ

**Les opérations financières effectuées par la Banque de la
République d'Haïti (BRH) pour le compte du Trésor
Public**



RESUMÉ

I.- CONTEXTE DE LA MISSION

La recherche constante d’une meilleure combinaison possible afin de mobiliser les ressources publiques et rationaliser les dépenses publiques est l’une des composantes essentielles de la stratégie de réforme des finances publiques préconisée par l’État haïtien dès les années 2000. Cette dernière passe, entre autres, par l’établissement du Compte Unique du Trésor (CUT) en 2013 qui a pour but de centraliser les fonds publics disséminés à travers des comptes bancaires domiciliés à la Banque de la République d’Haïti (BRH) et dans d’autres banques commerciales du pays. Le CUT permet, en effet, d’avoir une vue consolidée de l’ensemble des disponibilités de l’État, de répondre rapidement aux obligations de paiement, de prévenir aux manques de liquidités, d’améliorer la tenue de la comptabilité, en somme, de favoriser la transparence dans la gestion des fonds publics. Néanmoins, divers problèmes de trésorerie publique persistent nonobstant l’implémentation du CUT soulevant ainsi des préoccupations autour du dispositif de gestion des comptes publics, de la régularité des opérations qui y sont effectuées et des organes intervenant dans l’administration de ces comptes.

Dans cette optique, l’Inspection Générale des Finances (IGF), structure déconcentrée du Ministère de l’Économie et des Finances (MEF), conformément à ses missions et attributions et à sa programmation annuelle, procède à une mission portant sur « *les opérations financières effectuées par la Banque de la République d’Haïti (BRH) pour le compte du Trésor Public* », en vue d’apprécier le mode d’opérationnalisation des comptes du trésor public.

Cette mission est assortie d’enjeux relatifs à l’assainissement des finances publiques, en général, à l’efficacité et à la transparence des opérations sur les comptes du Trésor public en particulier. De manière plus spécifique, les finalités recherchées sont listées ci-après :

- Accroître la sincérité et la fidélité des opérations effectuées sur les comptes du Trésor public.
- Renforcer la communication existant entre la DGTCP et la BRH.
- Promouvoir l’efficacité de la gestion de trésorerie publique.

II.- CADRE D’INTERVENTION DE LA MISSION

2.1.- OBJECTIFS DE LA MISSION

Cette Mission portant sur les opérations financières effectuées par la BRH pour le compte du trésor public vise à « *apprécier la conformité, la sincérité et l’exhaustivité des comptes du Trésor Public* »

Les opérations financières effectuées par la Banque de la République d’Haïti (BRH) pour le compte du Trésor Public

domiciliés à la Banque de la République d’Haïti (BRH) » ; Ceci en vue de garantir une meilleure gestion desdits comptes.

D’une manière plus spécifique, cette mission veillera à :

- Apprécier le cadre de gestion des comptes du Trésor Public domiciliés à la BRH.
- Évaluer le niveau de contrôle de la DGTCP sur l’ensemble des opérations effectuées sur les comptes du Trésor Public.
- Apprécier le niveau de transparence des informations relatives aux opérations effectuées sur les comptes du Trésor Public.
- S’assurer de la conformité des opérations financières effectuées sur les comptes du Trésor Public.
- S’assurer de sincérité et de l’exhaustivité des opérations de rentrées et de sorties de fonds sur les comptes du Trésor Public.

2.2.- PORTEE DE LA MISSION

La mission portera sur les champs présentés dans le tableau ci-dessous :

TABLEAU 3 : PORTÉE DE LA MISSION			
Champs	Composantes	Acteurs	Référentiel légal et réglementaire
Opérations financières	<p><i>Conformité et Exhaustivité</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Types d’opérations comptables : Recette, Dépense & Trésorerie • Types d’opérations bancaires : Caisse et Crédit 	<p>BRH :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Direction de contrôle de crédit • Direction de caisse et de réseau 	
Cadre de gestion des comptes bancaires publics	<p><i>Conformité, Efficacité, Fiabilité</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Configuration/structuration des comptes publics • mouvements sur les comptes (Rentrées et Sortie) • Règlement de différends • Dispositif de contrôle interne 	<ul style="list-style-type: none"> • Direction des affaires internationales • Unité d’audit interne <p>MEF :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Direction Générale du Trésor Public et de la Comptabilité publique (DGTCP) : <i>Direction de la Trésorerie et de la Dette, Direction des Comptes Publics, Coordination des Postes Comptables et de la Normalisation Comptable</i> 	<ul style="list-style-type: none"> • Cadre légal et réglementaire • Accords et conventions signés entre la BRH et le MEF • Rapports financiers • Manuels de procédures
Production et communication des informations financières	<p><i>Fiabilité, Pertinence, Transparence</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Sources d’informations • Types d’informations produites (Recettes, dépenses, dette, solde) • Disponibilité/accessibilité des informations financières produites 		

2.3.- METHODOLOGIE DE LA MISSION

La méthodologie adoptée pour réaliser cette mission passe par les trois (3) grandes phases suivantes : **Planification**, **Exécution** et **Conclusion**. Par ailleurs, conformément à la Norme internationale pour la pratique professionnelle de l’audit-2240 portant sur le programme de travail de la mission¹, les activités mises en place pour compléter chacune desdites phases sont décrites ci-dessous.

2.3.1.- Planification de la mission

A ce niveau, les principaux objectifs fixés ont été d’une part, avoir une bonne compréhension du domaine à analyser, et d’autre part, procéder au cadrage de l’intervention. Par conséquent, pour optimiser l’atteinte des objectifs de la mission tout en s’assurant de rester dans les limites de la portée de l’intervention, l’équipe de mission a réalisé les activités suivantes :

- Prise de connaissance approfondie du domaine analysé.
- Définition de l’approche méthodologique et des critères d’analyse.
- Ciblage des structures impliquées et des processus relatifs à la gestion des comptes publics du trésor.
- Finalisation et validation du document de planification de la mission.

2.3.2.- Exécution de la mission

Au cours de cette étape de la mission, des analyses sont réalisées suivant l’approche méthodologique convenue dans le document de planification sous réserve de contraintes rédhibitoires rencontrées par la mission qui donnent lieu à des réajustements². Ainsi, les analyses sont réalisées autour des axes suivants :

¹2240 – Programme de travail de la mission

Les auditeurs internes doivent élaborer et documenter un programme de travail permettant d’atteindre les La recherche constante d’une meilleure combinaison possible afin de mobiliser les ressources publiques et rationaliser les dépenses publiques est l’une des composantes essentielles de la stratégie de réforme des finances publiques préconisée par l’État

- 2240. A1 – Les programmes de travail doivent faire référence aux procédures à appliquer pour identifier, analyser, évaluer et documenter les informations lors de la mission. Le programme de travail doit être approuvé avant sa mise en œuvre. Les ajustements éventuels doivent être approuvés rapidement

²Voir la section de ce rapport consacrée aux *entre autres*

↳ *Le cadre de gestion des comptes du Trésor Public domiciliés à la BRH*

La gestion des comptes bancaires publics fait appel à divers concepts et processus qui ont été soumis aux analyses de la mission. Ainsi, elles portaient sur les composantes du cadre de gestion à travers les informations recueillies et le référentiel établi. Une approche par les risques a été adoptée afin d'évaluer les processus clés identifiés. Par la suite, les activités ci-après ont été réalisées dans le but d'aboutir aux constats :

- Valider des observations préliminaires à travers l'organisation des séances de travail dans le but d'observer et de recueillir des informations sur les processus et les risques inhérents.
- Réaliser des recoupements d'informations entre les deux acteurs clés.
- Collecter des documents pouvant servir des preuves concluantes pour les analyses.
- Formulation de constats.

↳ *La qualité des informations financières fournies par la BRH sur les transactions effectuées sur les comptes du Trésor Public*

La manipulation des comptes du Trésor Public, domiciliés à la BRH, génère des informations financières quotidiennes qui doivent être traitées, établies dans un rapport et transmises aux instances concernées. Ainsi, l'analyse des informations financières vise à apprécier leur pertinence et leur transparence. Pour cela, l'équipe de mission procède à :

- L'identification des types d'informations financières produits par la BRH au profit du MEF.
- L'analyse de la qualité de ces informations financières à partir des critères de qualité définis.

↳ *Définition des critères d'analyse*

Pour la définition des critères de qualité, la mission s'est inspirée des caractéristiques qualitatives de l'information financière édictée dans le manuel des normes comptables internationales du secteur public. À cet effet, quatre (4) critères sont retenus pour apprécier la qualité des informations financières fournies par la BRH :

- 1) **Disponibilité** : Ce critère porte sur l'existence et la mise à disposition des informations financières aux structures du MEF
- 2) **Accessibilité** : Ce critère concerne les modalités de diffusion de l'information financière au moment opportun
- 3) **Comparabilité** : ce critère traite de la constance et l'uniformité dans la présentation des informations financières

- 4) **Vérifiabilité** : ce critère se définit à travers l’existence et/ou l’identification de pièces justificatives soutenant ces mouvements bancaires

2.3.3.- Conclusion de la mission

Cette phase marque la restitution de la mission en ce qui concerne les différentes observations constatées lors de l’intervention et aux différentes recommandations de redressement formulées. Il est opportun de souligner que ce processus implique une étape interactive avec les structures auditées (*respect du principe contradictoire*). Conséquemment, les principales activités à cette phase seront :

- La validation des constats et formulation de recommandations relatives à l’analyse du cadre de gestion et de la qualité des informations relatifs aux comptes du Trésor Public domiciliés à la Banque de la République d’Haïti (BRH).
- L’élaboration et Transmission du rapport de mission (*intérimaire et final*).

III. CONSTATS ET RECOMMANDATIONS DE LA MISSION

Les différents constats et recommandations ont été regroupés au niveau des tableaux ci-après :

RÉCAPITULATIF DES CONSTATS ET RECOMMANDATIONS DE LA MISSION

I. CADRE DE GESTION DES COMPTES DU TRÉSOR PUBLIC DOMICILIÉS A LA BRH

1.1.- Structuration et fonctionnement des comptes de Trésor Public domiciliés à la BRH

Constats

- 1) La mise en place du CUT se fait progressivement, mais sa structuration demeure un concept mitigé.
- 2) Le fonctionnement du CUT présente divers manquements au niveau de l’utilisation et du mécanisme de nivellement des comptes.
- 3) Certains comptes bancaires faisant partie du périmètre de couverture du CUT peuvent être catégorisés « hors CUT ».
- 4) Il existe un nombre important de comptes dormants qui sont susceptibles de représenter des coûts inutiles pour l’État.

Recommandations

Établir un état d’avancement réel afin de dégager les ajustements requis pour la finalisation de la mise en place du CUT et/ou les nouvelles orientations si nécessaires. Ceci permettrait de faire le point sur la structuration et le fonctionnement actuel du CUT par rapport aux dispositions de la convention. Il s’agira de statuer sur les éléments suivants :

- 1) Choisir entre continuer à regrouper toutes les opérations des institutions sur un seul compte d’opérations détenu par le Poste Comptable assignataire ou de disposer des trois comptes règlementaires (fonctionnement, investissement et recettes non fiscales).
- 2) Harmoniser la représentation de structuration du CUT entre le MEF et la BRH, que ce soit au niveau des inventaires des comptes bancaires publics ou du PWS-BRH.
- 3) Procéder à l’utilisation effective des comptes d’opérations créés sous le contrôle des Comptables Publics, notamment les comptes de recettes de la DGI et de l’AGD et ceux des Postes Comptables départementaux.
- 4) Continuer le processus de rapatriement vers le CUT des comptes courants faisant partie de son champ de couverture. Par ailleurs, la perspective de son extension aux comptes de bailleurs et des collectivités territoriales est vivement encouragée.
- 5) Rendre opérationnel le mécanisme de nivellement pour tous les comptes faisant partie du périmètre de couverture du CUT.
- 6) Répertorier, analyser et fermer, le cas échéant, les comptes dormants générant uniquement des frais bancaires.

RÉCAPITULATIF DES CONSTATS ET RECOMMANDATIONS DE LA MISSION

I. CADRE DE GESTION DES COMPTES DU TRÉSOR PUBLIC DOMICILIES A LA BRH

1.2.- Ouverture et fermeture de comptes publics à la BRH

Constats

- 1) Un risque de non-traçabilité et de perte de documents élevé et non maîtrisé au niveau du MEF.
- 2) Les risques d'erreur ou d'omission liés au traitement des dossiers au niveau du MEF sont aussi élevés et peu maîtrisés.
- 3) Les risques au niveau de la réception et du traitement des dossiers de demande d'ouverture et fermeture sont mieux maîtrisés par la BRH.

Recommandations

- 1) Définir formellement les procédures d'ouverture et de fermeture de compte et renforcer la supervision (au sein du MEF) afin de pallier le risque d'erreur ou d'omission liée à la perception humaine qui peut entraver le traitement adéquat de ces dossiers.
- 2) Effectuer des suivis réguliers des demandes transmises à la BRH à travers une vérification hebdomadaire des rapports transmis qui permettrait d'améliorer le temps de réaction du service. Pour ce faire, l'utilisation du cahier de transmission est plus que nécessaire et ce dernier doit être à jour.
- 3) Procéder à l'enregistrement régulier des comptes et à la standardisation de la classification des comptes pour une meilleure gestion de l'inventaire des comptes publics.

1.3.- Mouvement sur les comptes de Trésor Public domiciliés à la BRH

Constats

- 1) Le niveau du risque de non-enregistrement des encaissements nationaux est très élevé tandis que les dispositifs de contrôle identifiés sont insuffisants
- 2) Les risques d'erreur ou d'omission sont maîtrisés en partie au niveau des encaissements nationaux
- 3) Le risque de non-enregistrement des encaissements internationaux semble peu maîtrisé
- 4) Un risque de collusion (fraude) lié aux processus de décaissement nationaux doit être surveillé

Recommandations

- 1) Étendre et renforcer le contrôle exercé par le MEF sur les comptes bancaires à travers la DTD et les Postes Comptables. En effet, la réduction des risques de non-enregistrement, d'erreur et d'omission peuvent être freinés par le mécanisme de suivi mis en œuvre par le MEF. Pour cela, il faudra compter sur l'effectivité des opérations de prise en charge et de paiements des Comptables Publics, ainsi que la régularité du mécanisme de suivi de trésorerie de la DTD.

RÉCAPITULATIF DES CONSTATS ET RECOMMANDATIONS DE LA MISSION

I. CADRE DE GESTION DES COMPTES DU TRÉSOR PUBLIC DOMICILIES A LA BRH

- 2) Procéder à des vérifications et des inspections régulières pour réduire le risque de collusion (fraude). Un système de traitement de doléances ou de plaintes relatif à ces cas pourrait être un indicateur de choix pour orienter lesdites interventions.

1.4 Mécanismes d’accord et de règlement de différends

Constats

- 1) Le mécanisme de consolidation des créances : une étape longue et qui repose en grande partie sur les informations fournies par la BRH.
- 2) Le protocole établi entre la BRH et la BNC (23 février 2015) n’a pas été agréé par le MEF.

Recommandations

- 1) Requérir l’approbation du MEF pour tous accords concernant les opérations financières. Les accords, entre la BRH et d’autres banques commerciales impliquant les opérations de l’État, doivent être approuvés par le MEF. En effet, les modalités de ces accords doivent faire l’objet d’un protocole signé par les entités et approuvé par le Ministre chargé des finances.
- 2) Faciliter la consolidation des créances par un travail préalable sur la réconciliation mensuelle des comptes de l’État. En effet, afin d’aider à la réconciliation et pour déterminer une base de comparaison dans le cadre de la consolidation des créances, la DTD doit arrêter, en chaque fin de semaine, l’ensemble des comptes de l’État et en dégager les disponibilités en fonction des créances/ avances collectées. Ce travail serait présenté sur une base mensuelle lors des réunions de réconciliation avec la BRH.
- 3) Prévoir des recours dans l’éventualité de désaccords récurrents. Il est mentionné dans les conventions et protocoles d’accords que les différends/désaccords seraient réglés à l’amiable. Par ailleurs, il faudrait prévoir des recours en cas d’épuisement du processus amiable.

RÉCAPITULATIF DES CONSTATS ET RECOMMANDATIONS DE LA MISSION

II. QUALITÉ DE L’INFORMATION FINANCIÈRE GÉNÉRÉE À PARTIR DES OPÉRATIONS EFFECTUÉES SUR LES COMPTES DU TRÉSOR PUBLIC DOMICILIES A LA BRH

Constats

Les opérations financières effectuées par la Banque de la République d'Haïti (BRH) pour le compte du Trésor Public

- 1) Les informations financières portant sur les opérations effectuées par la BRH pour le Trésor Public sont certes disponibles, mais peuvent aussi enregistrer des retards.
- 2) Toutes les informations financières ne sont pas systématiquement accessibles à la DGTCP, ce qui peut contrecarrer leur opportunité.
- 3) Les rapports financiers produits par la BRH sont comparables d'une période à une autre, ce qui renforce leur valeur confirmative et prédictive.
- 4) Les informations financières découlant des mouvements réalisés sur les comptes du Trésor Public sont vérifiables.

Recommandations

- 1) Rendre systématique la transmission des rapports de ventilation des recettes par champs d'impôt ou tout autres rapports équivalents par les administrations de perception de la DGI et de l'AGD.
- 2) S'assurer que les avis de débit/crédit soit disponible une fois le virement effectué.
- 3) S'assurer que les avis (débit/crédit), les rapports de consolidation des recettes, ainsi que d'autres pièces justificatives comme les reçus de caisse, bordereaux et autres soient accessibles au MEF au plus tard le surlendemain.
- 4) S'assurer que les transactions de tous les comptes du Trésor Public soient postées sur le PWS de la BRH.

IV.- LIMITES DE LA MISSION

De manière générale, l'intervention sur les opérations financières effectuées par la BRH pour le compte du Trésor Public s'est déroulée dans un esprit de franche collaboration avec les structures rencontrées. Toutefois, l'équipe de mission a été confrontée à certaines contraintes qui ont circonscrit l'exploration totale du champ prévu dans le cadrage de l'intervention. Il s'agit de :

- ↳ ***L'indisponibilité du logiciel comptable GLCP, Grand Livre de la Comptabilité Publique*** qui n'a pas permis d'effectuer l'analyse comparative entre les données disponibles sur le portail (*PWS de la BRH*), et les opérations comptabilisées par la DGTCP, et par conséquent empêchait à l'équipe de mission d'apprécier le mode de comptabilisation, de juger de la conformité, de la sincérité et de l'exhaustivité des opérations qui y sont enregistrées.
- ↳ ***La non- exploitabilité de certaines données sur les comptes provenant de la DGTCP*** qui rendait difficile l'approfondissement de l'analyse comparative entre les données de la BRH et celle de la DGTCP.

Somme toutes, dans les limites des analyses réalisées, des recommandations sont produites en vue de rendre plus performant le dispositif de gestion des comptes du Trésor Public domiciliés à la BRH mais également pour renforcer la pertinence des informations financières fournies par cette dernière.