



Inspection Générale des Finances IGF

RÉSUMÉ

**Mission d'audit comptable et financier du Fonds de la
Pension Civile**

Juillet 2011



RÉSUMÉ

Mission d'audit comptable et financier du Fonds de la Pension Civile

L'audit comptable et financier du Fonds de Pension Civile s'inscrit dans le cadre des missions dévaluées à l'Inspection Générale des Finances (IGF) et la mise en œuvre des engagements de l'État haïtien envers les partenaires internationaux signés le 9 novembre 2010 lors de la revue conjointe de la composante appui budgétaire.

L'objectif général de cette mission qui s'est déroulée du 24 mars au 11 avril 2011, est de vérifier l'organisation et le fonctionnement du Fonds de Pension Civile, en adéquation avec les prescrits légaux, les règles de bonne gestion et les principes comptables généralement reconnus. L'accent a été mis sur une analyse des dispositifs de contrôle, l'enregistrement des opérations comptables et financières ainsi que sur l'évaluation des risques majeurs. L'équipe de mission a aussi procédé à une vérification de conformité et à l'analyse des données et rapports financiers.

En vue de la conduite de l'audit dans les meilleures conditions, une méthodologie en trois (3) phases a été adoptée. La phase de préparation qui consiste à établir le cadre d'intervention de la mission, la phase de réalisation qui concerne l'audit sur le terrain et la phase de conclusion au niveau de laquelle le rapport de mission est préparé et acheminé aux audités pour leurs éventuelles réactions.

CONSTATATIONS ET ANALYSES DES INFORMATIONS RECUEILLIES

Plusieurs acteurs interviennent dans la conduite des opérations du Fonds de Pension Civile : le Ministre et le Directeur Général du Ministère de l'Économie et des Finances (MEF) au niveau stratégique, la Direction de la Pension Civile (DPC) qui est le gestionnaire, la Direction du Trésor (DT) en tant que comptable légal des comptes spéciaux, la Direction Générale du Budget (DGB) au niveau de la programmation de la contrepartie et des remboursements de l'État, et l'Unité Informatique (UI) comme informaticien.

En guise de points forts, l'équipe de mission a constaté, d'une part, que le cadre légal et réglementaire présente les critères pour la tenue d'une comptabilité régulière et, d'autre part, que certains prêts octroyés à partir du Fonds de Pension Civile sont garantis par le Trésor Public.

I. ANALYSE DE L'ASPECT COMPTABLE

Plusieurs constats ont été faits par l'équipe de mission :

1. Un cadre Légal et réglementaire insuffisant et partiellement mis en œuvre

Les actes légaux et réglementaires qui régissent le fonctionnement du Fonds de Pension Civile ne précisent pas clairement les responsabilités du gestionnaire du Fonds. Par ailleurs, contrairement aux prescrits de l'arrêté portant règlement général de la comptabilité publique, la Direction du Trésor ne remplit pas effectivement son rôle de comptable et n'applique pas les principes édictés au niveau du Plan Comptable Général de l'État (PCGE).

2. Un système comptable au stade embryonnaire

Le Fonds de Pension Civile ne dispose pas d'un système comptable permettant de traiter toutes les informations comptables et financières en temps opportun. Les tentatives pour enregistrer les opérations ne permettent pas de rendre compte fidèlement de la situation comptable et financière du Fonds. Les risques de non contrôle et de non-détection de situations susceptibles de fragiliser la garde des actifs du Fonds sont considérablement augmentés.

3. Des déficiences majeures au niveau de la centralisation des informations comptables et de la production de rapports financiers

Il existe une parcellisation des informations financières qui engendre des dysfonctionnements au niveau des circuits de communication et de prise de décision. La DT en tant que comptable du Fonds de Pension Civile n'est impliquée que partiellement dans les opérations de renflouement du compte Pension Civile et est pratiquement exclue de celles liées aux décaissements.

En effet, près de 26% des dépôts sont effectués directement à la BRH sans passer par la DT et, quant aux décaissements liés aux placements (représentant en moyenne plus de 52 % du total des décaissements), ils sont effectués sans le visa du comptable qui n'est, pour la plupart du temps, pas informé de ces transactions. Cette carence d'informations comptables se manifeste également au niveau de la ligne réservée au Fonds de Pension Civile dans les Comptes Généraux. En effet, ce rapport ne présente pas une image fidèle du développement des opérations constatées au Fonds de Pension Civile, car il a été préparé uniquement à partir de l'état de compte en gourdes.

4. L'archivage des documents : un défi

Les documents comptables qui constituent l'élément clé pour une bonne tenue de comptabilité et l'élaboration de rapports financiers, ne sont pas archivés dans les meilleures conditions ni au niveau de la DPC ni à la DT. Il est à noter que pour certaines transactions, aucun archivage n'est réalisé.

5. Un contrôle et un suivi comptable comportant des lacunes graves

En l'absence d'un système comptable adéquat, la DT rencontre de graves restrictions au niveau du contrôle et du suivi comptable. Cet état de fait s'explique aussi par la non-application du PCGE qui fixe le cadre de fonctionnement et d'organisation de la comptabilité. Par ailleurs, la DPC, en tant que gestionnaire, n'assure pas le suivi des informations comptables nécessaires à la prise de décision. Les lacunes du contrôle comptable augmentent les risques de pertes, d'inefficacité et même de fraude.

II. ANALYSE DES PLACEMENTS

Les constats se situent à trois (3) niveaux :

1- Un circuit décisionnel non adapté

Toutes les grandes décisions relatives au Fonds de Pension Civile sont initiées par le Ministre de l'Économie et des Finances, la DPC n'effectuant qu'un suivi partiel. Une situation préjudiciable pour deux (2) raisons principales : d'une part, la DPC n'est pas en mesure d'assurer la viabilité financière du Fonds, car elle ne remplit pas son rôle de gestionnaire et, d'autre part, le Ministre étant juge et partie, le contrôle hiérarchique se trouve compromis.

2- Une politique de placement quasi inexistante

Quant à la politique de placement, les modalités ne sont définies dans aucun texte légal ou réglementaire.

3- Des faiblesses majeures au niveau du contrôle et du suivi réalisé par le Service Contrôle et Placement de la DPC

L'analyse de chaque placement réalisé à partir du Fonds et des contrats signés démontre des vices de forme et de procédures dans presque tous les protocoles d'accord. Le visa d'usage de la Cour Supérieure des Comptes et du Contentieux Administratif (CSCCA) ne figure dans aucun protocole d'accord consulté par l'équipe de mission. Par ailleurs, des faiblesses graves ont été décelées au niveau du suivi des placements réalisés par le Service Contrôle et Placement.

En effet, la DPC n'a pas su produire à temps le document habilitant la DGB à verser au compte Pension Civile certains montants dus par l'État ; ce qui a entraîné un retard considérable dans le remboursement de certains prêts. Des arriérés de paiement sont en suspens pour des prêts accordés à des agents publics encore en fonction et qui avaient autorisé la DT à prélever mensuellement, à la source, le montant de leurs redevances jusqu'à épuisement de la dette. Enfin, le cas du contrat avec le Blue Ocean Harvest (BOH) qui, quoique présentant des perspectives financières intéressantes pour le Fonds de Pension Civile, comporte des clauses difficilement applicables et potentiellement pénalisantes pour l'État haïtien.

III- ANALYSE ET ÉVALUATION DES RISQUES

Afin d'analyser et d'évaluer les risques auxquels est soumis le Fonds de Pension Civile, l'équipe de mission a, dans un premier temps, identifié sept (7) risques majeurs en tenant compte de leur probabilité d'occurrence et de leur impact éventuel sur le Fonds. Dans un deuxième temps, une cartographie des risques majeurs a été définie et analysée.

L'équipe de mission a identifié trois (3) risques inhérents aux Fonds de Pension par répartition et quatre (4) risques majeurs au niveau comptable et au niveau des placements ; les risques comptables étant les plus significatifs. En effet, le Fonds de Pension Civile est soumis aux risques

de renouvellement démographique, de longévité, politique, de liquidité, opérationnel, de contrepartie et de taux.

L'audit a permis de mettre à jour des faiblesses majeures au niveau du contrôle et du suivi des risques auxquels peut être soumis le Fonds de Pension Civile. Aucune étude n'est réalisée au niveau de la DPC pour les évaluer et établir des projections pour neutraliser leur impact s'ils devaient se réaliser.

LIMITES

L'audit s'est déroulé dans une parfaite collaboration entre auditeurs et audités. Cependant, l'absence d'une tenue de comptabilité régulière par la DT, l'archivage inadéquat des documents ainsi que la parcellisation des informations ont constitué des freins à l'émission d'une certification financière et la production d'un niveau d'analyse plus approfondie par l'équipe de mission.

AVIS

Tenant compte des faiblesses enregistrées dans la gestion comptable et financière, l'équipe de mission émet un avis très réservé à la suite duquel des redressements importants et un suivi strict devront être réalisés au niveau de la gestion du Fonds de Pension Civile et du mode de comptabilisation des opérations.

RECOMMANDATIONS

Les recommandations produites par l'équipe de mission ont pour but de renforcer le système existant en gardant les acteurs avec leur statut actuel, de reformer le cadre légal et réglementaire puis de faire évoluer le statut de la DPC. Ces recommandations, présentées par exercice fiscal, sont regroupées en cinq (5) axes :

1- RENFORCER LE CADRE LÉGAL ET LES PROCÉDURES

- Mettre en place un système comptable pour le Fonds de Pension Civile à la DT;
- Définir et élaborer un document de politique et de stratégie de placement ; Concevoir et mettre en œuvre un Manuel de Procédures ;
- Produire des documents d'application du Manuel de Procédures ;
- Mettre en place des dispositifs devant réguler le traitement de la contrepartie de l'État au Fonds de Pension Civile à titre d'employeur ;
- Élaborer un avant-projet de loi devant faire évoluer le statut de la DPC vers une Direction Générale ;
- Transmettre l'avant-projet de loi sur la Direction Générale de la Pension Civile aux instances concernées pour lui donner force exécutoire.

2- METTRE EN ŒUVRE UN CONTRÔLE ET UN SUIVI EFFICACES

- Produire des réconciliations bancaires sur une base régulière ;
- Élaborer un tableau de bord au niveau de la DT et de la DPC ;
- Renforcer le Service Contrôle et Placement par la formation continue de ses cadres et éventuellement un appui technique par un spécialiste ;
- Analyser périodiquement les placements ;
- Mettre en place une procédure de gestion des risques ;
- Utiliser le protocole d'accord comme un document de support obligatoire aux prêts et élaborer le texte d'encadrement des prêts à l'État central ;
- Revoir le mode de classement et d'archivage des documents.

3- RENFORCER ET ÉLARGIR LES SUPPORTS INFORMATIQUES, DE GESTION FINANCIÈRE ET COMPTABLE DU FONDS DE PENSION CIVILE

- Concevoir un système informatisé de comptabilisation des différentes catégories d'opérations du Fonds de Pension Civile à la DT;
- Tenir une comptabilité administrative à la DPC.

4- MAITRISER LES RISQUES LIES AU CONTRAT AVEC LE BLUE OCEAN HARVEST

- Créer en urgence une commission d'évaluation des clauses du contrat du projet immobilier avec le Blue Ocean Harvest, décision qui mettra en suspens la mise en œuvre du Protocole d'Accord.

5- RECTIFIER LES ERREURS.

- Transmettre, pour avis, tous les protocoles d'accord à la Cour Supérieure des Comptes et du Contentieux Administratif (CSCCA), exception faite des prêts relatifs au paiement de l'impôt sur le revenu.

6- COMMANDER UNE ÉTUDE ACTUARIELLE DU FONDS DE PENSION CIVILE

Il semble opportun de souligner que la mise en œuvre des recommandations proposées pour les exercices 2011-2012 et 2012-2013 devrait constituer un prérequis au changement de statut préconisé pour la DPC.