

EC Multiple FRAMEWORK CONTRACT BENEFICIARIES Programme



EVALUATION DE LA PERFORMANCE DE LA GESTION
DES FINANCES PUBLIQUES AU TCHAD
SELON LA METHODOLOGIE PEFA 2016

PEFA TCHAD 2017

Rapport final

Octobre 2018



Ce projet est financé
Par l'union Européenne



Un projet mis en œuvre par ADE



République du Tchad – Évaluation de la performance de la gestion des finances publiques au Tchad selon la méthodologie PEFA 2016 – PEFA Tchad 2017

Le processus d’assurance qualité suivi durant la réalisation de ce rapport répond à toutes les exigences du Secrétariat PEFA et reçoit en conséquence la mention « **PEFA CHECK** ».

Secrétariat PEFA, le 5 juillet 2018

Le contenu de la présente publication relève de la seule responsabilité d'ADE (Louvain-La-Neuve – Belgique) et ne peut en aucun cas être considéré comme reflétant l'avis de l'Union européenne.



Type de rapport : Rapport final

Projet No. 2017/385970

Par

M. Jean-Marc PHILIP

M. Sofiane FAKHFAKH

M. Eugène MAMPASSI

Présenté par

ADE (Belgique)

Equivalence Monétaire

1 Euro = 655,957 CFA (parité fixe)

Exercice Budgétaire du Gouvernement

1 janvier - 31 décembre

LISTE DES ABREVIATIONS

AN	Assemblée nationale
AFD	Agence Française pour le Développement
ANIE	Agence Nationale des Investissements et des Exportations
ARMP	Autorité de Régulation des Marchés Publics
AT	Assistance Technique
AVD	Analyse de Viabilité de la Dette
BAD	Banque Africaine de Développement
BEAC	Banque des Etats d'Afrique Centrale
BGC	Balance Générale des Comptes
BM	Banque Mondiale
BP	Budget programme
CAP	Commission Administrative Paritaire
CBMT	Cadre Budgétaire à Moyen Terme
CCSRP	Collège de Contrôle et de Surveillance des Revenus Pétroliers
CCT	Compte Courant du Trésor
CDC	Cour des Comptes
CDMT	Cadre des Dépenses à Moyen Terme
CEMAC	Commission Economique des États de l'Afrique centrale
CF	Contrôle Financier
CFAN	Commission Finances de l'AN
CGAF	Compte de Gestion des Administrations Financières
CGE	Compte Général de l'Etat
CGI	Code Général des Impôts
CHFP	Cadre Harmonisé des Finances Publiques (CEMAC)
CI	Centre Informatique (MFB)
CID	Circuit Intégré des Dépenses
CIMAPE	Commission Interministérielle chargée de l'Assainissement du fichier du Personnel de l'Etat
CIRVA	Commission Interministérielle de Réforme des Véhicules Administratifs
CLEPAD	Division Collectivités Locales et Etablissements publics
CMP	Commission de Passation des Marchés
CNPS	Caisse Nationale de Prévoyance Sociale
CNRT	Caisse Nationale de Retraite du Tchad
CNUCED	Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le Développement
COBAC	Commission Bancaire de la CEMAC
CONAD	Commission nationale d'analyse de la dette
CP	Comité de Pilotage (PAMFIP)
CRD	Comité de Règlement des Différents
CSO	Comité de Suivi Opérationnel

CTD	Collectivités Territoriales Décentralisées
DAFM	Direction des Affaires financières et monétaires
DAO	Dossier d'Appel d'Offres
DDP	Direction de la Dette Publique
DG	Direction Générale
DGB	Direction Générale du Budget
DGCMP	Direction Générale de Contrôle des Marchés Publics
DGDDI	Direction Générale des Douanes et des Droits Indirects
DGI	Direction Générale des Impôts
DGO	Direction Générale de l'Ordonnancement
DGTCP	Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique
DME-DGE	Direction des petites et moyennes entreprises- Direction des grandes entreprises
DRH	Direction des Ressources humaines (MFB)
DS	Direction de la Solde
DSNRP	Document de Stratégie Nationale de Réduction de la Pauvreté
DUCC	Direction de l'Urbanisme du Cadastre et de la Cartographie
DUE	Délégation de l'Union Européenne au Tchad
ENAM	Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature
ENF	Ecole nationale de formation judiciaire
ENTP	Ecole Nationale des Travaux Publics
ENT	Ecole Nationale de Télécommunications
EPA	Etablissement Public Administratif
EPPS	Etablissements Publics de Prévoyance Sociale
ETAVID	Equipe Technique d'Analyse de la Viabilité de la Dette
FEC	Facilité Elargie de Crédit
FMI	Fonds Monétaire International
GFP	Gestion des Finances publiques
HCI	Haut Comité Interministériel
IDA	Association Internationale de Développement
IGE	Inspection Générale d'Etat
IGF	Inspection Générale des Finances
IGT	Inspection Générale du Trésor
IPSAS	International Public Sector Accounting Standards
INTOSAI	International Organisation of Supreme Audit Institutions
ITIE	Initiative pour la Transparence dans les Industries Extractives
LFI	Loi de Finances Initiale
LFR	Loi de Finances Rectificative
LOLF	Loi Organique Relative aux Lois des Finances
MAFD	Ministère des Affaires Foncières et du Domaine
MDA	Ministère, Départements, Agences

MENPC	Ministère de l'Education Nationale et de la Promotion Civique
MEPD	Ministère de l'Economie et de la Planification du Développement
MFB	Ministère des Finances et du Budget
NIF	Numéro d'Identification Fiscal
OCMP	Organe chargé des marchés publics
ON	Ordonnateur National (FED de l'UE)
ONACVG	Office National Conventionnel des Anciens Combattants et Victimes de Guerre
ONPT	Office National des Postes et Télécommunications
PAGE	Projet d'Appui à la gestion Economique
PAMFIP	Plan d'Action pour la Modernisation de la gestion des Finances Publiques
PARCAFIP	Projet d'appui au renforcement des capacités en matière de gestion des Finances publiques (BM)
PCE	Plan Comptable de l'Etat
PE	Plan d'Engagement
PEFA	Public Expenditure and Financial Accountability (BM)
PIB	Produit Intérieur Brut
PIP	Programme d'Investissements Public
PLF	Projet de Loi de Finances
PLR	Projet de Loi de Règlement
PND	Plan National de Développement
PNG	Position Nette du Gouvernement
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PPM	Plan de Passation des Marchés
PPTE	Pays Pauvres Très Endettés
PTBA	Plan de travail et budget annuel
REFS	Rapport Economique Financier et Social
RELF	Rapport d'exécution de la Loi de Finances
RH	Ressources humaines
SDMFP	Stratégie de Modernisation des Finances Publiques
SFP	Statistiques des Finances Publiques
SG	Secrétaire Général
SIGASPE	Système intégré de gestion administrative et salariale du personnel civil de l'Etat
SIGMP	Système Intégré de Gestion des Marchés Publics
SNBG	Stratégie nationale de la Bonne Gouvernance
SNRP	Stratégie nationale de réduction de la pauvreté
SSDD	Système de Suivi des Dépenses jusqu'à Destination
SSSEM/OST	Service de Suivi des Sociétés d'économie Mixte et des Organismes sous Tutelle
STP-PAMFIP	Secrétariat Technique permanent du PAMFIP

SYGADE	Système de gestion et d'analyse de la dette
SYGMA	Système de gros montants automatisés
TDR	Termes de Référence
TIC	Technologie de l'information et de la Communication
UDEAC	Union douanière et économique de l'Afrique centrale

TABLE DES MATIERES

RESUME ANALYTIQUE	III
Objet, gestion et couverture de l'évaluation.....	iii
Principaux résultats de l'évaluation.....	iv
Les principales évolutions depuis la précédente évaluation.....	vi
Les réformes en cours	ix
1 INTRODUCTION	1
1.1 RAISON D'ETRE ET OBJECTIF DE L'EVALUATION	1
1.2 GESTION DE L'EVALUATION ET ASSURANCE DE LA QUALITE	1
1.3 METHODOLOGIE D'EVALUATION	3
Champ d'application de l'évaluation	4
Calendrier de l'évaluation de la performance.....	4
Sources d'information	6
2 INFORMATIONS GENERALES SUR LE PAYS	7
2.1 SITUATION ECONOMIQUE DU PAYS.....	7
Caractéristiques principales résumant l'état de développement du pays.....	7
Performances économiques.....	7
2.2 TENDANCES FINANCIERES ET BUDGETAIRES	9
2.3 CADRE JURIDIQUE DE LA GFP.....	11
2.4 CADRE INSTITUTIONNEL DE LA GFP	12
2.5 AUTRES CARACTERISTIQUES IMPORTANTES DE LA GFP.....	17
3 EVALUATION DE LA PERFORMANCE DE LA GESTION DES FINANCES PUBLIQUES ...	19
3.1 PILIER I : FIABILITE DU BUDGET.....	19
PI-1 : Dépenses effectives totales	19
PI-2 : Composition des dépenses effectives.....	21
PI-3 Recettes effectives	24
3.2 PILIER II : TRANSPARENCE DES FINANCES PUBLIQUES	27
PI-4 : Classification du budget	27
PI-5 : Documentation budgétaire	29
PI-6 : Opérations de l'administration centrale non comptabilisées dans les états financiers	33
PI-7 : Transferts aux administrations infranationales	38
PI-8 : Utilisation des informations sur la performance pour assurer les prestations de service.....	39
PI-9 : Accès du public aux informations budgétaires	42
3.3 PILIER III : GESTION DES ACTIFS ET DES PASSIFS	45
PI-10 Établissement de rapports sur les risques budgétaires.....	45
PI-11 Gestion des investissements publics	50
PI-12 Gestion des actifs publics.....	56
PI-13. Gestion de la dette	64
3.4 PILIER IV : STRATÉGIE BUDGÉTAIRE ET ÉTABLISSEMENT DU BUDGET FONDÉS SUR LES POLITIQUES PUBLIQUES.....	68
PI-14 : Prévisions macroéconomiques et budgétaires	68
PI-15 : Stratégie budgétaire.....	71
PI-16 : Perspective à moyen terme de la budgétisation des dépenses.....	74
PI-17 : Processus de préparation du budget	77
PI-18 : Examen des budgets par le pouvoir législatif.....	80

3.5	PILIER V : PREVISIBILITE ET CONTROLE DE L'EXECUTION DU BUDGET	84
	PI-19. Gestion des recettes	84
	PI-20 : Comptabilisation des recettes.....	89
	PI-21 : Prévisibilité de l'affectation des ressources en cours d'exercice.....	92
	PI-22 : Arriérés de dépenses.....	96
	PI-23 : Contrôle des états de paie.....	97
	PI-24 : Gestion de la passation des marchés.....	103
	PI-25 : Contrôle interne des dépenses non salariales.....	108
	PI-26 : Audit interne	114
3.6	PILIER VI : COMPTABILITE ET REPORTING	119
	PI-27 Intégrité des données financières.....	119
	PI-28 Rapports budgétaires en cours d'année	122
	PI-29 Rapports financiers annuels.....	124
3.7	PILIER VII : SUPERVISION ET AUDIT EXTERNE	129
	PI-30 Audit externe.....	129
	PI-31 Examen des rapports d'audit par le pouvoir législatif	133
4	CONCLUSIONS DE L'ANALYSE DES SYSTEMES DE GFP	137
4.1	ÉVALUATION INTEGREE DE LA PERFORMANCE DE LA GFP	137
	Fiabilité du budget.....	137
	Transparence des finances publiques.....	137
	Gestion des actifs et des passifs.....	137
	Stratégie budgétaire et établissement du budget fondés sur des politiques publiques	138
	Prévisibilité et contrôle de l'exécution du budget.....	138
	Comptabilité et reporting.....	138
	Supervision et audit externes	138
4.2	EFFICACITE DU CADRE DE CONTROLE INTERNE	139
	1. Environnement de contrôle	139
	2. Évaluation des risques.....	139
	3. Activités de contrôle.....	140
	4. Information et communication.....	140
	5. Pilotage	141
4.3	POINTS FORTS ET POINTS FAIBLES DE LA GFP	142
4.4	EVOLUTION DE LA PERFORMANCE DEPUIS L'EVALUATION ANTERIEURE	144
	La discipline budgétaire globale	144
	L'allocation stratégique des ressources	145
	L'utilisation efficace des ressources à des fins de prestation de services	147
5	PROCESSUS DE REFORME DE LA GFP	149
5.1	APPROCHE DES REFORMES DE LA GFP	149
5.2	REFORMES RECEMMENT MENEES ET EN COURS	151
5.3	CONSIDERATIONS INSTITUTIONNELLES	152
	Annexe 1 : Tableau résumé de la notation des composantes et des indicateurs.....	155
	Annexe 2 : Tableau récapitulatif des observations sur le cadre des contrôles internes	179
	Annexe 3 : Sources d'information	185

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 2-1: Principaux indicateurs économiques	8
Tableau 2-2: Réalisation agrégées du gouvernement central (en milliards de CFA)	9
Tableau 4-2-3 : Dotations prévues aux budgets 2014 à 2016 selon la classification administrative (en % du total)	10
Tableau 2-4: Dotations budgétaires des dépenses de pauvreté prévues au budget 2016 (en milliards de CFA).....	11
Tableau 2-5: Structure du secteur public (nombre d'entités et budget en milliards de CFA) – Année 2016.....	16
Tableau 2-6 : structure financière de l'administration centrale - dotations budgétaires de l'année 2016 (en milliards de CFA)	16
Tableau 2-7 : structure financière de l'administration centrale – dépenses effectives de l'année 2016 (en milliards de CFA).....	17
Tableau 3-1 : Dépenses prévues et ordonnancées au travers du CID au cours des trois derniers exercices (en millions de CFA).....	20
Tableau 3-2 : Matrice des résultats.....	20
Tableau 3-3 : Dépenses prévues et réalisées au cours des trois derniers exercices (en millions de CFA).....	20
Tableau 4-3-4 : Synthèse des écarts selon la classification administrative (écarts en %)	21
Tableau 3-5 : Dépenses prévues et réalisées entre 2014 et 2016 selon la classification économique (en millions de CFA).....	22
Tableau 3-6 : Matrice des résultats.....	23
Tableau 3-7 : Dépenses pour imprévus entre 2014 et 2016 (millions de FCFA)	23
Tableau 3-8 : Budgétisation et réalisation des recettes entre 2014 et 2016 (millions de FCFA).....	25
Tableau 3-9 : Décomposition des recettes budgétisées et réalisées entre 2014 et 2016 (millions de FCFA)	25
Tableau 3-10 : Matrice des résultats.....	26
Tableau 3-11 : Classification appliquée pour les recettes	27
Tableau 3-12 : Classification des recettes selon le titre.....	27
Tableau 3-13 : Classification appliquée pour les dépenses.....	28
Tableau 3-14 : Classification économique des dépenses selon le titre.....	28
Tableau 3-15 : liste des Etablissements publics suivis par le Service Compte de gestion du Trésor	34
Tableau 3-16 : Dépenses non comptabilisées dans les états financiers en 2016 (en milliards de FCFA)	35
Tableau 3-17: Recettes non comptabilisées dans les états financiers en 2016 (en milliards de FCFA)	36
Tableau 3-18: EPA ayant transmis leurs comptes de gestion 2016	37
Tableau 3-19 : ministères ayant préparés des PAP dans le budget 2017.....	40
Tableau 3-20 : Liste des communes ayant déposé leurs comptes de gestion au Trésor	48
Tableau 3-21 : Liste des entreprises publiques au Tchad.	57
Tableau 3-22 : catégories d'actifs non financiers au Tchad.....	61
Tableau 3-23 : Cadre budgétaire à moyen terme (2016-2019) du REFS 2017 pour le scénario de base.....	70
Tableau 3-24 : Stratégies sectorielles recensées par ministère au cours de l'exercice 2017	76
Tableau 3-25 : Activités de préparation du budget au Tchad et dates butoirs pour le budget 2017	77
Tableau 3-26 : Recettes prévues et collectées par entités au cours des trois derniers exercices.	85
Tableau 3-27 : Recettes prévues et réalisées au cours des trois derniers exercices.	86

Tableau 3-28 : Tableau récapitulatif du stock d'arriérés de paiement au 31/12/2016 (en millions de FCFA et en %)	97
Tableau 3-29 : ajustements rétroactifs effectués au cours des trois derniers exercices (en milliards de CFA)	100
Tableau 3-30 : Nature des marchés passés en 2016 (nombre et montants en millions de CFA)	105
Tableau 3-31 : Accès du public aux informations sur la passation des marchés selon les critères PEFA	106
Tableau 3-32 : satisfaction des critères PEFA portant sur l'instruction des plaintes concernant la passation des marchés	107
Tableau 3-33 : Répartition des dépenses liées au Budget de l'État selon la procédure utilisée (en millions de francs CFA) Année 2016	113
Tableau 3-34 : Comptes de dépenses à régulariser dans la balance générale au cours des trois derniers exercices (en millions de FCFA)	120
Tableau 3-35 : Soumission des rapports d'audit au pouvoir législatif sur la période 2014-2016	131

Résumé analytique

Objet, gestion et couverture de l'évaluation

Le Gouvernement de la République du Tchad a réalisé en 2009, avec l'appui des partenaires techniques, un exercice d'évaluation et de diagnostic du système de Gestion des Finances Publiques (GFP) selon la méthodologie PEFA 2005, qui a servi de base à une série d'actions de réformes dans le cadre du Programme d'appui et de modernisation de la gestion de finances publiques (PAMFIP) de la stratégie de développement et de modernisation de la gestion des finances publiques (SDMF).

Plus de huit années après la première évaluation PEFA, le Gouvernement a décidé, avec les partenaires techniques et financiers, notamment l'Union européenne, d'engager une nouvelle évaluation globale du système de gestion des finances publiques du Tchad. L'objet de l'évaluation était de mesurer la performance du système de gestion des finances publiques du Tchad en 2017 - avec le cadre de mesure PEFA 2016 - et d'apprécier son évolution depuis le dernier exercice PEFA de 2009, réalisé avec le cadre PEFA 2005. Le champ de l'évaluation est l'administration centrale et ses services déconcentrés, auxquels s'ajoutent, seulement pour les indicateurs qui l'exigent, les entreprises publiques et les collectivités territoriales. Elle couvre la période 2014 à 2016, mais s'étend également, pour certains indicateurs, à l'exercice 2017.

Le gouvernement a assuré la responsabilité de cette évaluation avec le soutien financier de la délégation de l'Union Européenne (DUE), appuyés par les Partenaires Techniques et Financiers (PTFs), notamment l'Ambassade de la République Fédérale d'Allemagne, l'AFD, les experts du PAMFIP, la Banque Mondiale, la Coopération française, le PNUD et le FMI. La Banque Mondiale et l'Agence Française de Développement ont été les réviseurs externes de la version provisoire du rapport PEFA dans le cadre du processus «PEFA Check». Les travaux d'évaluation et l'élaboration des rapports d'évaluation ont été réalisés par une équipe de 3 évaluateurs internationaux du cabinet ADE (Belgique), composée de M. Jean-Marc PHILIP, chef de mission, M. Sofiane FAKHFAKH et M. Eugène MAMPASSI NSIKA.

L'évaluation sur site s'est déroulée entre les mois de juillet et novembre 2017, après avoir été précédée d'un travail au domicile par l'expert international chef de la mission. La présentation du nouveau cadre méthodologique PEFA 2016 a été effectué par le chef de mission lors d'un atelier de lancement qui s'est tenu à l'Hôtel La résidence à N'Djamena les 17 et 18 Juillet 2017. Les PTFs ont participé à cet atelier, ainsi qu'aux réunions de restitution qui se sont déroulées dans les locaux de la DUE lors des missions de terrain. La restitution des notes a été effectuée dans les bureaux du Représentant résident du FMI le 22 Novembre 2017 et lors d'un atelier de restitution qui s'est tenu à l'hôtel La Résidence 23 Novembre 2017. Le rapport provisoire a été présenté aux autorités tchadiennes en Janvier 2018. Les commentaires formulés par les différents réviseurs sur la version provisoire de ce rapport ont été renvoyés à l'équipe des experts au mois de Juin 2018. La révisée du rapport provisoire a été renvoyée aux autorités tchadiennes fin juin 2018. Un atelier de dissémination s'est déroulé à Ndjama le 13 Novembre 2018 après l'obtention du «PEFA Check». La publication du rapport est prévue sur le site du Secrétariat PEFA et du MFB.

Principaux résultats de l'évaluation

L'évaluation détaillée, fondée sur l'analyse des indicateurs, est récapitulée sur la base des trois principaux objectifs financiers et budgétaires, dimensions essentielles du système de gestion des finances publiques identifiées dans le cadre de mesure de la performance de la gestion des finances publiques : la discipline budgétaire, l'allocation stratégique des ressources et la fourniture des services publics.

La période de l'évaluation PEFA Tchad 2017 correspond à un contexte extrêmement difficile pour les finances publiques tchadiennes. La baisse drastique des ressources pétrolières auxquelles le pays a dû faire face en 2015 (PI-3) a conduit le gouvernement à se préoccuper essentiellement des problèmes de trésorerie car l'administration ne dispose d'aucune capacité technique ni organisationnelle pour gérer correctement la chaîne de la dépense. L'exécution de la dépense s'est limitée au paiement des salaires et au règlement de la dette extérieure. Le taux d'exécution de la dépense se situait à 87,8% en 2014, à 68,2% en 2015 et seulement 44,9% en 2016 (voir PI-1).

La discipline budgétaire globale

Le niveau modéré de l'endettement public (qui se situait à 24% du PIB hors pétrole selon le Rapport annuel de Gestion de la Dette Publique de 2015) reste un héritage des bénéfices apportés par la manne pétrolière, mais ne témoigne pas de la capacité des autorités tchadiennes à assurer son indépendance financière. Le montant collecté d'impôts et taxes est très inférieur à la moyenne régionale, et au montant qui devrait être perçu compte tenu du système de base et des taux en vigueur. Les méthodes de l'administration fiscale et douanière, notamment de contrôle, bien qu'elles s'améliorent, ne permettent pas de lutter avec efficacité et détermination contre les abus et les irrégularités. Le manque d'efficacité du recouvrement des recettes s'explique en partie par des opérations de malversation des agents des impôts et du Trésor résultant de la faiblesse de la supervision et du manque de sanctions disciplinaires. Certaines décisions prises dans l'urgence ont conduit à remettre en cause les avancées réalisées, comme la suppression de la caisse centrale au trésor conduisant à la réouverture des comptes dans les banques commerciales par les ministères, ou la suppression des postes de contrôleurs financiers délégués qui avaient été placés auprès de 11 ministères pilotes.

De ce fait, les autorisations budgétaires de dépenses fixées dans le budget sont encore peu respectées par les responsables qui se dispensent souvent du contrôle à priori strict du contrôleur financier. Cette situation a conduit à la résurgence des pratiques de mauvaise gestion, comme le manque de respect des procédures, le contournement de la procédure normale d'exécution de la dépense conduisant à l'accumulation d'arriérés. Le système informatique d'exécution de la dépense CID est resté sous-utilisé à cause de la faiblesse du contrôle interne et externe qui a favorisé la pérennisation des opérations manuelles et l'exécution des dépenses avant ordonnancement. Cette situation a conduit à la dérive de la masse salariale, malgré la baisse drastique des ressources.

Les lois de finances rectificatives sont présentées sous la forme d'ajustements de recettes et de dépenses dont une partie a déjà été réalisée du fait du recours important aux DAO. Le Parlement ne fait alors qu'enregistrer le nouveau projet de budget sans possibilité de modification (PI-18).

Les rythmes des flux de dépenses et de rentrées de recettes sont assez bien suivis par la DGTCP, sur la base des bordereaux de recettes et de dépenses qui lui sont transmis manuellement, mais d'une manière assez régulière. Le suivi de la trésorerie à la BEAC est effectué chaque semaine et la position nette du gouvernement est établie chaque mois. Le cadencement des mises à disposition

des crédits de paiement des dépenses aux ordonnateurs par le MFB s'effectue sur la base des disponibilités de l'administration centrale.

Si les textes juridiques des marchés publics se sont renforcés, les bases de données de suivi des marchés publics ne sont pas encore intégrées dans un système informatique robuste et l'ARMP n'est pas encore opérationnelle (PI-24).

L'allocation stratégique des ressources

La procédure budgétaire spécifiée dans les textes n'est pas correctement suivie, car le budget n'est pas encore inscrit dans une perspective économique et budgétaire de moyen terme. Les enveloppes de dépenses sont communiquées tardivement aux unités budgétaires, sans qu'une discussion approfondie sur les demandes des ministères techniques au MFB n'ait eu lieu au préalable. A cause de la crise financière que connaît le pays, les collectivités territoriales, dont les missions sont par ailleurs limitées, ne reçoivent pas de transferts de l'État central, malgré l'existence de textes juridiques.

Les cadres de dépenses à moyen terme ne sont établis que pour quelques ministères, dont ceux de l'agriculture, de la santé et de l'éducation, sans être encore cohérents avec le PND et le programme de réforme conclu avec le FMI et appuyé par la facilité élargie de crédit (FEC). Les outils de programmation pluriannuelle, s'appuyant sur l'élaboration de perspectives budgétaires sur trois ans, ne sont pas encore en place.

Le budget annuel adopté par le Parlement est très peu contraignant, du fait des règles adoptées par le législateur qui laissent à l'administration une grande marge de liberté au stade de l'exécution. Cela conduit à un faible niveau d'exécution (mise à part la hausse significative de la masse salariale entre 2014 et 2015) et au recours systématique à des lois de finances rectificatives (deux en 2016).

Les députés et les citoyens sont mieux informés qu'auparavant quoiqu'avec retard, notamment grâce à la production et la publication du budget citoyen. Le pays étant sous programme avec le FMI, la dette extérieure est soumise à une gestion et un suivi rigoureux, mais la dette intérieure est mal connue et sous-évaluée à cause d'un nombre important de chantiers lancés au cours des dernières années et des difficultés financières qui ont suivi. En dépit de ces avancées, le classement du Tchad en matière de transparence dans la gestion des finances publiques reste particulièrement peu performant¹, notamment à cause de l'absence d'un cadre approprié de coordination des activités de gestion de la GFP et d'une plateforme dédiée à la diffusion des données sur les finances publiques.

A cause de la focalisation constante axée sur la gestion de la trésorerie qui a marqué la période récente, les budgets de programmes prévus par les directives de la CEMAC ne sont pas encore en place et l'allocation stratégique des ressources n'est pas encore effectuée sur la base de critères objectifs, malgré l'élaboration de CDMT par des ministères pilotes.

L'utilisation efficace des ressources à des fins de prestation de services

La faiblesse du recouvrement des recettes publiques constitue le facteur le plus pénalisant pour la fourniture des services publics au citoyen. Il en résulte que la fourniture de services publics est très

¹ Pour l'indicateur de transparence sur le Budget Ouvert de l'International Budget Partnership (IBP), le Tchad a obtenu en 2015 un score de 5 sur 100, ce qui est très inférieur à la moyenne globale qui se situe autour de 45 sur 100.

insuffisante pour une population dont le niveau de vie est très précaire et une économie dont le rythme de croissance n'a été soutenu jusqu'à présent que par les activités pétrolières.

Les budgets de programmes n'étant pas en place, aucun indicateur de performance ne permet de juger de l'utilisation efficace des ressources pour les prestations de service au citoyen, même si des plans annuels de performance, avec leurs indicateurs détaillés d'efficacité, d'efficacités et d'impact, ont été produits dans les secteurs de l'éducation et de la santé. Des informations plus précises sur les recettes perçues directement par certains services de première ligne – écoles, centres de santé de base - sont recueillies par l'administration centrale, mais leur usage imparfait et le manque de suivi n'a pas encore permis d'asseoir la gestion des services publics sur un système opérationnel efficace de gestion de la performance.

La fourniture de services publics souffre également d'équipements publics très insuffisants au regard des besoins de la population, et de grandes faiblesses dans la gestion des investissements. La plupart des grands investissements au cours de la période récente ont été des investissements de prestige décidés par la présidence.

La supervision financière des entreprises et des établissements publics auxquels est déléguée une part importante de la gestion des services publics de base est très faible, alors qu'inversement les collectivités territoriales ne se voient pas confier la gestion des services publics locaux qu'ils leur reviendraient d'administrer selon une répartition normale des compétences.

Le projet de loi de règlement est produit très tardivement et, de ce fait, aucun PLR couvrant la période sous revue n'a encore été soumis à l'approbation du Parlement. Il en résulte une absence de participation réelle du Parlement à l'exécution budgétaire, même si son implication au moment de l'élaboration du budget est effective.

Les principales évolutions depuis la précédente évaluation

Il ressort de cette évaluation que la performance du système de GFP s'est dégradée par rapport à la précédente évaluation réalisée en 2009 sur la base du cadre méthodologique de 2005. Les crises financière et sécuritaire traversées par le pays au cours de la période sous revue justifient partiellement cette dégradation, mais celle-ci résulte également de l'accroissement des mauvaises pratiques qui ont été accentuées à cause de cette situation. La mise en œuvre opérationnelle des nouvelles directives de la CEMAC sur la gestion des finances publiques en a été fortement retardée, malgré la transposition récente de toutes ces directives dans le droit national.

Le tableau suivant présente l'évolution du nombre des différentes notations attribuées aux composantes du cadre PEFA 2005 au cours des évaluations réalisées respectivement en 2009 et 2017. Il apparaît que si celle de 2017 attribue deux notes A de plus qu'en 2009, elle a par ailleurs attribué 14 notes D de plus qu'en 2009.

Notations	2009	2017
A	2	4
B	14	6
C	32	28
D	21	35
NN	5	1
Total	74	74

Les principales évolutions depuis la précédente évaluation présentées de la GFP sont présentées ci-après selon les trois principaux objectifs financiers et budgétaires.

La discipline budgétaire globale

Lors de la précédente évaluation, les dépenses effectives avaient enregistré un écart correspondant à plus de 15% des dépenses initiales prévues au budget (non compris les dépenses financées de l'extérieur et les intérêts au titre de la dette), mais la situation s'est encore détériorée en 2015 et en 2016 à cause de la situation économique et financière que traverse le pays (PI-1). Le montant des arriérés s'est accru (PI-22).

Les dépenses et les recettes enregistrées dans les états financiers restent très incomplètes. Le Trésor n'enregistre toujours que partiellement les informations concernant les dons et emprunts dans la balance générale, bien que ces montants soient réintégrés dans la Loi de règlement, qui est produite avec plus de deux années de retard. Par ailleurs, les EPA ne transmettent généralement pas leurs comptes dans les délais et parfois ne les transmettent pas (PI-6).

En termes de transparence, le projet de budget ne reprend pas, dans la même forme, les prévisions initiales du budget précédent². Il ne présente pas non plus d'information sur les actifs financiers, ni l'état d'exécution détaillé de l'année présenté dans le même format que le projet de budget, le stock de la dette et l'analyse de l'impact des mesures fiscales.

La classification fonctionnelle n'est pas utilisée pour la présentation des dépenses. Les tableaux résumés sur les recettes et les dépenses, présentés selon la classification économique sont très rudimentaires. En particulier, les comptes de gestions ne détaillent toujours pas l'ordonnateur de la dépense, ce qui est contraire au Code de Transparence.

Le recours important aux DAO avait déjà été souligné lors de la précédente évaluation, mais la crise financière a désorganisé le processus de normalisation des procédures. La Loi de finances est publiée plus rapidement que lors de la précédente évaluation, mais le Parlement dispose toujours de moins de deux mois pour examiner les projets de budget.

L'efficacité du système de contrôle au niveau de la collecte des recettes semble s'être dégradée par rapport à l'évaluation de 2009, en raison de la forte diminution des rentrées fiscales au cours de la période sous revue, ce qui semble avoir eu pour conséquence de réduire encore les capacités des services de contrôles, la normalisation des procédures et l'encadrement. Selon le rapport 2009, le taux moyen de recouvrement pour les deux derniers exercices budgétaires se situait entre 60 et 75% des recettes intérieures, tandis qu'il n'a pu être évalué avec précision lors de cette évaluation. Le code des impôts a néanmoins été actualisé depuis l'évaluation de 2009. (PI-19). Les recettes perçues sont reversées au minimum une fois par semaine, et le plus souvent chaque jour au Trésor en espèces ou par chèques bancaires, comme c'était précédemment le cas, et le rapprochement entre la DGI et la DGTCP est toujours effectué mensuellement (PI-20).

Au niveau de la gestion de trésorerie, la situation n'a pas évolué. La plupart des soldes de trésorerie étaient déjà consolidés sur une base mensuelle, et des prévisions de flux de trésorerie étaient préparées pour l'exercice budgétaire mais n'étaient pas actualisées en cours d'année (PI-21).

² Contrairement à ce qui était indiqué dans le rapport d'évaluation précédente.

La gestion de la paie s'est nettement améliorée grâce à l'informatisation du fichier de la solde. La mise en place d'un système intégré de gestion de la paie (SIGASPE) a permis de réduire les ajustements rétroactifs. Des vérifications partielles des états de paie ainsi que des enquêtes sur le personnel avaient été effectuées au cours des trois années précédant la période sous revue, mais elles ont été renforcées au cours de la période sous revue (PI-23). Pourtant, le relâchement du respect des procédures d'embauche, relevé à la fois par les rapports de l'IGF et du FMI, s'est traduit par une augmentation de la masse salariale, malgré la période de crise.

Au niveau des marchés publics, la situation s'est aussi améliorée par rapport à la précédente évaluation. Le code des marchés publics a été rendu plus opérationnel, grâce à la publication de décrets d'application. Les données disponibles sur la passation des marchés publics montrent qu'entre 50%, et 75% des marchés ont été passés par appel d'offres ouvert, comme lors de la précédente évaluation. L'ARMP en revanche, considérée à tort comme opérationnelle en 2009, ne l'était toujours pas en 2017.

La production des états financiers et leur transmission à la Cour des Comptes se sont dégradés par rapport à la précédente évaluation. Les états étaient en général soumis à la vérification externe dans les 15 mois qui suivaient la fin de l'exercice, tandis que ceux de 2014 et 2015 ont été transmis presque deux ans après la fin de l'exercice. La situation n'a pas évolué sur le respect des normes. Des normes étaient appliquées mais elles ne respectaient pas les normes nationales (ordonnateur de la dépense non identifié dans les comptes de gestion) et elles n'étaient pas compatibles avec les normes IPSAS.

L'allocation stratégique des ressources

L'allocation des ressources aux administrations décentralisées était déjà prévue dans les Lois de finances afin de garantir la transparence des allocations, mais l'évaluation précédente avait considéré qu'en pratique l'allocation, qui était effectuée par un comité de gestion, n'était pas transparente. Depuis la baisse drastique des recettes fiscales, les transferts vers les CTD ne sont quasiment plus effectués. La situation a donc évolué défavorablement.

Bien que les directives concernant la préparation budgétaire soient claires, le calendrier n'est pas toujours respecté et la préparation du budget continue de connaître des retards excessifs. Les plafonds initiaux alloués aux ministères restent déterminés par le Chef du gouvernement sans être préalablement approuvés par le Conseil des Ministres (PI-17).

Le contrôle parlementaire semble s'être amélioré. Il porte maintenant sur les politiques budgétaires alors qu'il ne portait précédemment que sur l'analyse des dépenses et des recettes. Le budget lui est cependant toujours soumis avec retard, ce qui lui donne peu de temps pour voter le projet de budget avant la fin de l'année (PI-18).

L'utilisation efficace des ressources à des fins de prestation de services

Lors de la précédente évaluation, les MDA ne disposaient d'aucune indication fiable sur la disponibilité effective de ressources pour l'engagement des dépenses. Ils ont eu encore moins de visibilité qu'auparavant, ce qui a encore réduit l'utilisation efficace des ressources aux fins de prestation de services, déjà très faible (PI-21.4).

Les mesures de contrôle de l'engagement des dépenses étaient déjà en place, mais elles étaient peu efficaces et ne couvraient pas l'ensemble des dépenses. Le rapport d'évaluation de 2009 indiquait que ces règles étaient observées dans une large majorité de cas, mais que le recours aux procédures

simplifiées et d'urgence dans des situations qui ne se justifiaient pas constituait une source de préoccupation importante, sans pour autant donner de chiffres précis (PI-25). La situation s'est encore probablement détériorée en raison de la crise et le CID est utilisé comme un outil de reporting et non comme un outil de contrôle (PI-25). Les rapports trimestriels sont publiés avec davantage de retard. Les rapports étaient préparés tous les trimestres et émis dans les 8 semaines suivant la fin du trimestre. (PI-28.2)

Les organes de contrôles à posteriori, comme l'IGF, ne font pas encore de contrôle de la performance ni de contrôle systémique (moins de 20%), contrairement à ce qui avait été affirmé lors de la précédente évaluation. La situation ne semble pas s'être dégradée, mais les rapports de contrôle de l'IGF ont disparu lors d'un incendie. La mission de 2009 avait indiqué que des rapports étaient régulièrement établis pour la majorité des entités de l'administration centrale, sans être adressés à la chambre des comptes. (PI-26).

Le Parlement joue correctement son rôle en tant qu'organe de contrôle externe, malgré les retards dans la transmission des projets de Lois de finances et des projets de Loi de règlement. Son rôle n'avait pas été évalué lors de l'évaluation de 2009 parce qu'aucun rapport de vérification externe ne lui avait été transmis (PI31).

Les réformes en cours

Suite au premier Plan d'Action pour la Modernisation de la Gestion des Finances Publiques (PAMFIP) adopté en 2005 et mis en œuvre à partir de 2007 avec l'appui des principaux PTF, le PAMFIP a été actualisé à travers l'élaboration d'une Stratégie de Développement et de Modernisation de la Gestion des Finances Publiques-SDMFP (2013-2021) et d'un Plan d'Action triennal glissant (2013-2016), adoptés en avril 2013 dans le cadre d'une Stratégie de Modernisation des Finances Publiques (SDMFP) issue, d'une part, du Plan National de Développement (PND) 2013-2015, et d'autre part des exigences internationales et régionales. Une feuille de route a été élaborée à l'issue d'un séminaire gouvernemental qui s'est tenu en octobre 2015. Les principales mesures envisagées ont été regroupées en deux volets : une meilleure mobilisation des ressources fiscales et non fiscales et une meilleure rationalisation des dépenses publiques en matière de dépenses de personnel, de fonctionnement et d'investissement. Ce plan comprend peu d'actions sur le renforcement du contrôle interne et externe. Compte tenu de l'expiration fin 2016 du premier plan d'action triennal (2013-2016) de la SDMFP et du contexte actuel du pays, une mission d'appui pour l'élaboration du Plan d'action triennal 2017-2019 a eu lieu en septembre 2016. Un atelier de pré-validation le 18 août 2016 a arrêté le projet de plan d'action avant son adoption formelle par le comité de pilotage du PAMFIP. Le nouveau Plan a été validé sur la période 2017-2021.

La présente évaluation réalisée selon la méthodologie PEFA révisée (2016) permettra de faire le point sur les progrès réalisés et d'identifier les principales faiblesses dans la gestion des finances publiques, en tenant compte du nouveau cadre légal et réglementaire harmonisé avec les directives CEMAC qui sera utilisé par le Gouvernement pour l'actualisation du plan d'action (2017-2021) des réformes de la GFP au Tchad.

Tableau résumé de la notation des indicateurs selon le cadre 2016

Indicateur de performance de la GFP		Méthode	Notation des composantes				Notation globale
			i.	ii.	iii.	iv.	
PILIER I. CREDIBILITE DU BUDGET							
PI-1	Dépenses réelles totales par rapport au budget initialement approuvé	M1	D				D
PI-2	Composition des dépenses réelles par rapport au budget initialement approuvé	M1	D	D	B		D+
PI-3	Recettes réelles totales par rapport au budget initialement approuvé	M1	D	D*			D
II. TRANSPARENCE ET EXHAUSTIVITE DU BUDGET							
PI-4	Classification du budget	M1	C				C
PI-5	Exhaustivité des informations contenues dans la documentation budgétaire	M1	D				D
PI-6	Importance des opérations non rapportées de l'administration centrale	M2	D	D*	D		D
PI-7	Transferts aux administrations infranationales	M2	D	D			D
PI-8	Utilisation des informations sur la performance pour assurer les prestations de service.	M2	D	D	B	D	D+
PI-9	Accès du public aux principales informations budgétaires	M1	D				D
III. GESTION DES ACTIFS ET DES PASSIFS							
PI-10	Établissement de rapports sur les risques budgétaires	M2	D	D	D		D
PI-11	Gestion des investissements publics	M2	C	C	D	D	D+
PI-12	Gestion des actifs publics	M2	C	C	C		C
PI-13	Gestion de la dette	M2	D	B	D		D+
IV. CYCLE BUDGÉTAIRE							
PI-14	Prévisions macroéconomiques et budgétaires	M2	C	C	D		D+
PI-15	Stratégie budgétaire	M2	D	C	C		D+

Indicateur de performance de la GFP		Méthode	Notation des composantes				Notation globale
			i.	ii.	iii.	iv.	
PI-16	Perspective à moyen terme de la budgétisation des dépenses	M2	C	D	D	N/A	D+
PI-17	Processus de préparation du budget	M2	D	C	C		D+
PI-18	Examen de la loi de finances annuelle par le pouvoir législatif	M2	B	D	A	D	D+
V. PREVISIBILITE ET CONTROLE DE L'EXECUTION DU BUDGET							
PI-19	Gestion des recettes	M2	D	D	D*	D*	D
PI-20	Comptabilisation des recettes	M1	B	B	C		C+
PI-21	Prévisibilité de l'affectation des ressources en cours d'exercice.	M2	D*	C	D	C	D+
PI-22	Arriérés de dépenses	M1	D	D			D
PI-23	Efficacité des contrôles des états de paie	M1	C	A	C	C	C+
PI-24	Gestion de la passation des marchés publics	M2	C	C	C	D	D+
PI-25	Efficacité des contrôles internes des dépenses non salariales	M2	C	C	D		D+
PI-26	Audit interne	M1	D*	C	D	D	D+
VI. COMPTABILITE ET REPORTING							
PI-27	Intégrité des données financières	M2	D*	D	D	C	D
PI-28	Rapports budgétaires en cours d'exercice	M1	D	D	D		D
PI-29	Rapports financiers annuels	M1	C	D	D		D+
VII. EXAMEN ET AUDIT EXTERNES							
PI-30	Etendue, nature et suivi de la vérification externe	M1	D	D	D*	D	D
PI-31	Examen des rapports de vérification externe par le pouvoir législatif	M2	D	D	D	D	D

Une visualisation graphique de la notation des indicateurs et des piliers selon le cadre 2016 est disponible sur :

<https://public.tableau.com/profile/pefa.tchad>

1 Introduction

1.1 Raison d'être et objectif de l'évaluation

1. Le Tchad a réalisé une première évaluation de la performance de la gestion des finances publiques selon la méthodologie PEFA en 2009. Plus de huit années après la première évaluation PEFA, le Gouvernement a décidé, de concert avec les partenaires techniques et financiers, notamment l'Union européenne, d'engager une nouvelle évaluation globale du système de gestion des finances publiques du Tchad.

2. Cette nouvelle évaluation PEFA a pour objectif général d'évaluer à travers la nouvelle méthodologie PEFA 2016, la performance du système de gestion des finances publiques en vue d'avoir une situation de référence pour le futur. Cette analyse doit permettre aussi de mesurer l'évolution de la performance et les progrès réalisés au regard de l'évaluation précédente (PEFA 2009) et faire ressortir les principaux défis et les perspectives pour une gestion plus performante des finances publiques.

1.2 Gestion de l'évaluation et assurance de la qualité

3. L'évaluation s'appuie sur des termes de référence qui ont été élaborés selon un processus participatif, impliquant notamment les autorités tchadiennes, le Secrétariat PEFA et l'UE. Cette mission d'évaluation a été financée par la Délégation de l'Union européenne (DUE) à N'Djamena, y compris les ateliers de démarrage et de restitution des résultats. Dans ce cadre, la DUE intervient comme chef de file des partenaires techniques et financiers impliqués. Le Comité des Partenaires Techniques et Financiers (CPTF) du Tchad a des réunions mensuelles au niveau des chefs de mission qui permettent à la fois des échanges et d'assurer une forme de coordination entre les PTFs. Des ministres "horizontaux" (Planification, finances) peuvent être appelés à participer aux rencontres pour dialoguer à haut niveau et le gouvernement peut aussi convoquer les PTF à des rencontres par le biais du président du CPTF. Cependant, le dispositif de suivi évaluation de la mise en œuvre du Plan National de Développement (2017-2021) n'est pas encore opérationnel.

4. Pour conduire cette évaluation, le dispositif institutionnel suivant a été mis en place :

- Une équipe de trois experts internationaux menée par M. Jean-Marc PHILIP, et incluant M. Sofiane FAKHFAKH et M. Eugène MAMPASSI NSIKA ont été recrutés par appel d'offres international.
- Une équipe de cadres nationaux, placée sous l'autorité du Secrétaire Général du Ministère des Finances et du Budget (MFB), M. Abdoulaye BARH BACHAR et du Coordonnateur du Plan de la Modernisation de la Gestion des Finances Publiques (PAMFIP) Monsieur Idriss Ali KOSSO ;
- Une équipe de réviseurs externes constituée par les partenaires techniques et qui sont constitués de l'UE, de l'AFD, de la Banque Mondiale, et du secrétariat PEFA.

5. Le lancement officiel de l'évaluation a eu lieu lors de la séance de briefing qui s'est tenue le 10 juillet 2017 dans les locaux de l'Union Européenne. Un atelier de lancement, présidé par la représentante du Ministre des Finances et du Budget, Mme Banata Tchalé SOW, s'est ensuite

déroulé à l'hôtel « la Résidence », les 17 et 18 juillet 2017. Cet atelier a été animé par le chef de mission, M. Jean-Marc PHILIP, pour présenter le nouveau Cadre PEFA 2016 aux différentes administrations et parties prenantes concernées et les associer ainsi étroitement à l'évaluation.

6. La coordination des travaux de l'équipe d'experts a été assurée au sein du Gouvernement par M. Saleh GOUKOUNI, directeur des études et de la prévision de la Direction Générale du Budget /MFB. Du côté des partenaires au développement, la coordination a été assurée par la Délégation de l'Union européenne, notamment MM. Arnaud BORCHARD, Jeroen WITKAMP, Djelardje Hyacinthe MBAINDIGUIM.

7. Un comité technique a été mis en place sous la supervision du Secrétariat général du Ministère des Finances et du Budget (MFB), en tant que président du Comité de pilotage du PAMFIP, et la coordination du Secrétariat Technique Permanent (STP) du PAMFIP. Le rôle de cette contrepartie nationale est d'aider la mission dans la collecte de la documentation nécessaire à l'évaluation, (sur la base des requêtes des experts) et de faciliter la programmation des entretiens avec les administrations couvertes par le périmètre de l'évaluation.

8. Outre l'Union européenne en sa qualité de chef de file, du Comité technique au niveau du MFB et du Secrétariat PEFA, la Banque mondiale et l'AFD (France) ont été impliqués dans la révision des différentes versions du rapport selon les modalités de contrôle de qualité prévues par le Secrétariat PEFA, dans le cadre du « PEFA CHECK ». Les autorités nationales, principalement le SG/MFB, le STP/PAMFIP et le Comité technique ont eu pour rôle de faire des commentaires sur les différentes versions des rapports d'évaluation. D'autres interlocuteurs ont été également partie prenante de l'évaluation, notamment la Cour des Comptes, la Commission finances de l'Assemblée nationale, les représentants du secteur privé et la société civile, impliqués dans le domaine de la transparence dans la gestion des finances publiques. La DUE avait pour rôle de consolider les commentaires des partenaires techniques et financiers et d'assurer le contrôle de qualité, en coordination avec les autres partenaires impliqués, le Secrétariat du PEFA et le gouvernement du Tchad.

9. Le dispositif d'assurance de la qualité, le "PEFA check", a été mis en place dès l'élaboration et la transmission des TdR de la mission au secrétariat PEFA et au point focal pour l'exercice PEFA. Les TDRS/note conceptuelle ont été élaborés par un consultant de l'Union Européenne en appui au MFB et ils ont été partagés avec la Coordination des partenaires Techniques et Financiers qui est la structure regroupant les PTFs, dont deux institutions indépendantes, la Banque Mondiale et l'AFD ont été désignées comme réviseurs.

Encadré 1 : Modalité de gestion et d'assurance qualité de l'évaluation

Organisation de la gestion de l'évaluation PEFA

Équipe de supervision - Directrice des études et de la prévision,

Directeur de l'évaluation : M. le Directeur du Cabinet de M. le Ministre de l'Économie et du Budget.

Chef et membres de l'équipe d'évaluation : Jean Marc PHILIP, Sofiane FAKHFAKH et Eugène MAMPASSI NSIKA

Examen de la note de synthèse et/ou des lettres de mission

Date de l'examen du projet de TDRs : 14/03/2017.

Examineurs invités : les partenaires techniques et financiers (dont la BM et l'AFD choisis comme réviseurs), le Secrétariat PEFA, les autorités tchadiennes.

Examineurs ayant formulé des commentaires : le Secrétariat PEFA

Date des commentaires du Secrétariat PEFA : 23/03/2017.

Dates des versions définitives des TDRs : 19/06/2017.

Examen du rapport d'évaluation

Date(s) du (des) rapport(s) examiné(s) :

- Rapport provisoire : 12 janvier 2018

Examineurs invités : les autorités tchadiennes, l'Agence Française de Développement, l'Union européenne, et le secrétariat PEFA.

Examineur ayant formulé des commentaires : Le Secrétariat PEFA, les autorités tchadiennes, l'Union Européenne et l'Agence Française de Développement

PEFA check : 5/07/2018

- Rapport final : 31/10/2018

1.3 Méthodologie d'évaluation

10. Cette évaluation s'appuie sur une méthodologie rénovée publiée par le Secrétariat PEFA en février 2016. L'utilisation de cette nouvelle méthodologie permet de mesurer des aspects de la GFP qui n'étaient pas pris en compte dans l'évaluation de 2012, comme la gestion des actifs, la prise en compte du risque, la programmation et la gestion des investissements ou la Gestion Axée sur les Résultats (GAR) dans la gestion publique et budgétaire. Cette méthodologie est également plus exigeante en termes de transparence et de critères d'évaluation. Il est comparativement plus difficile pour un pays d'atteindre les niveaux de notation élevés des indicateurs de qualification de la performance.

11. L'utilisation de cette nouvelle méthodologie rend plus délicate la comparaison de la performance avec le rapport précédent. Cette difficulté a été atténuée par l'introduction d'éléments qualitatifs d'appréciation de l'évolution de la performance pour chacun des indicateurs.

Champ d'application de l'évaluation

12. L'évaluation a porté sur les 31 indicateurs de la méthodologie PEFA 2016 publiée par le secrétariat PEFA, ainsi que les autres documentations produites par le secrétariat PEFA disponible sur le site web <https://www.pefa.org/en/content/pefa-2015-support>.

13. La notation des indicateurs a été fondée sur les données relatives aux trois dernières années (2014-2016), et l'année 2017 pour les indicateurs qui se réfèrent « *au moment de l'évaluation* », si bien que l'élaboration du PLF 2018 et sa présentation au Parlement a été prise en compte.

14. L'évaluation couvre l'administration centrale, au sens du MSFP 2014, c'est-à-dire l'administration budgétaire centrale, ainsi que les établissements publics ayant des activités non marchandes. Le traitement des établissements publics ayant des activités marchandes et des sociétés d'Etat est hors champ de l'administration centrale et analysé simplement par l'indicateur PI-10.1. Par ailleurs, les entités collectivités territoriales sont analysées simplement par les indicateurs PI-7 et PI-10.2. Les Institutions de contrôle externe des finances publiques (Cour des Comptes et Parlement) font partie du champ de l'évaluation au titre des indicateurs PI-30 et PI-31.

15. Les évaluateurs ont également procédé à l'évaluation répétée PEFA par rapport à la précédente évaluation de 2009, en évaluant la performance de la GFP du Tchad sur la base du cadre PEFA de 2005 (voir document méthodologique élaboré par le Secrétariat PEFA : « *Guidance on tracking performance accross time : Comparison of PEFA 2016 against PEFA 2005 or PEFA 2011* » (Mars 2016), également disponibles sur le site web du Secrétariat PEFA.). Afin d'analyser correctement cette évolution, les évaluateurs disposaient du rapport PEFA (2009) qui leur avait été transmis par la DUE, accompagné d'autres informations nécessaires pour l'étude, comme les rapports du FMI et l'audit des fichiers de la paie.

Calendrier de l'évaluation de la performance

16. Le calendrier de l'évaluation de la performance est détaillé dans le tableau ci-dessous. La restitution des notes provisoires qui a eu lieu à la fin des missions de terrain a été effectuée dans les bureaux du Représentant résident du FMI le 22 Novembre 2017 et lors d'un atelier de restitution qui s'est tenu à l'hôtel La Résidence 23 Novembre 2017. La version révisée du rapport provisoire a été renvoyée aux autorités tchadiennes fin juin 2018. Un atelier de dissémination est prévu à Ndjamena après l'obtention du « PEFA Check » et la publication du rapport sur le site du Secrétariat PEFA et du MFB.

Première phase

17. Au cours de cette phase préparatoire, les experts ont commencé à collecter et à rassembler la documentation disponible sur Internet et effectué une première demande de documentation à l'administration. Le STP du PAMFIP a convoqué une réunion avec toutes les structures de l'administration concernée par l'opération et le Comité Technique a commencé à collecter les informations demandées par les évaluateurs à partir d'une liste qui lui a été fournie par les évaluateurs.

Deuxième phase

18. La deuxième phase est la phase de collecte des informations et des documentations nécessaires à l'évaluation ainsi qu'à la prise de rendez-vous. Cette phase a été consacrée à la tenue d'un atelier de lancement officiel de l'évaluation, et, à la tenue d'un atelier d'information/formation plus technique sur la méthodologie PEFA 2016. Cette deuxième phase à l'organisation de séances de travail avec les services administratifs et institutions publiques s'est terminée par la tenue d'une restitution des résultats préliminaires de l'évaluation en présence des autorités de la République du Tchad, des réviseurs et de quelques responsables des principales institutions et structures rencontrées. Cette deuxième phase a été scindée en deux missions terrain au milieu desquelles les experts ont procédé à l'envoi d'un Aide-mémoire contenant les notations obtenues et d'une analyse des facteurs expliquant les évolutions en comparaison avec le rapport PEFA 2009.

Troisième phase

19. Cette phase s'est déroulée en trois étapes : (i) l'étape de la rédaction du projet de rapport final selon la méthodologie PEFA 2016 et incluant en annexe l'évaluation PEFA répétée (Cadre 2005), (ii) l'étape de la formulation de commentaires et propositions d'amendements par les peer-reviewers, (iii) l'étape de la finalisation du rapport au cours de laquelle les experts ont préparé un nouveau document sur la base du Cadre 2016 reprenant l'ensemble des commentaires et propositions d'amendement, qui a été soumis aux réviseurs et, au secrétariat PEFA dans le cadre de la procédure de validation « PEFA check ».

Quatrième phase

20. Après l'obtention de la validation PEFA check, le rapport PEFA a été diffusé auprès des autorités et de l'administration tchadienne. Le rapport a ensuite été présenté le 13 Novembre 2018 à tous les acteurs au cours d'un atelier de discussion technique avec les acteurs du gouvernement et les partenaires techniques et financiers sur les principaux défis à relever dans le futur.

Le calendrier ci-après présente les différentes phases de l'évaluation :

Phases	Date indicative de début	Date indicative de fin
Première phase		
Demande d'information	5 juillet 2017	10 juillet 2017
1 ^{ère} mission de terrain au Tchad (<i>Jean-Marc PHILIP</i>)	10 juillet 2017	20 juillet 2017
Deuxième phase		
2 ^{ème} mission au Tchad (<i>Sofiane FAKHFAKH, Eugène MAMPASSI</i>)	14 août 2017	1er septembre 2017
Rédaction du rapport préliminaire	4 septembre 2017	25 septembre 2017
Commentaires du gouvernement sur l'aide-mémoire et informations et documentations supplémentaires.	25 septembre 2017	13 octobre 2017
Rédaction et transmission de l'aide-mémoire incluant les commentaires du gouvernement	16 octobre 2017	27 octobre 2017

Phases	Date indicative de début	Date indicative de fin
et la notation des indicateurs selon les méthodologies 2016 et 2005.		
Troisième phase		
3 ^{ème} mission au Tchad (Jean-Marc PHILIP, Sofiane FAKHFAK, Eugène MAMPASSI)	12-23 Novembre 2017	
Séminaire de restitution des notations (Jean-Marc PHILIP, Sofiane FAKHFAKH, Eugène MAMPASSI)	23 Novembre 2017	
Finalisation de la rédaction du projet de rapport PEFA 2016, avec annexe 2011	2-25 Décembre 2017	
Transmission de la version provisoire du rapport PEFA à la DUE et au gouvernement Tchadien.	Janvier 2018.	
Commentaires de l'administration tchadienne et des « Peer-reviewers ».	Juin 2018.	
Délivrance du « PEFA Check »	5 Juillet 2018.	
Atelier de dissémination	13 Novembre 2018.	

Sources d'information

21. Aux fins de la réalisation de la présente évaluation, les experts ont recueilli les informations auprès des différents responsables des unités budgétaires et autres unités institutionnelles du Tchad. Ces unités ont été choisies en fonctions des indicateurs et des besoins en informations pour renseigner les indicateurs. Les experts ont également exploité tous les documents que les autorités tchadiennes ont remis à la mission d'évaluation, ainsi que les documents disponibles sur les sites internet officiels du Gouvernement.

2 Informations générales sur le pays

2.1 Situation économique du pays

Caractéristiques principales résumant l'état de développement du pays

22. Pays continental d'une superficie de 1.284.000 km² situé au cœur de l'Afrique, le Tchad est peuplé d'environ 13 millions d'habitants (2015). La population tchadienne croît à un rythme élevé de 3,6% par an. La proportion des femmes (50,7%) est légèrement supérieure à celle des hommes (49,3%) selon les résultats du RGPH 2 de 2009.

23. Au cours des cinq dernières années, l'Indice du Développement Humain (IDH) s'est amélioré passant à 0,392 en 2015, soit une hausse de 5,9% par rapport à 2012. Le Tchad reste cependant parmi les cinq pays les moins développés dans le classement IDH. Le taux de pauvreté, encore élevé, connaît néanmoins une baisse : 55% de la population tchadienne vivaient en dessous du seuil de pauvreté en 2003, alors que cette proportion était de 46% en 2011 (ECOSIT 3, INSEED). L'espérance de vie à la naissance, a progressé de 49,6 à 51,4 ans entre 2010 et 2014 (HDR 2015), avec une baisse importante de la mortalité infanto-juvénile de 191 à 123‰ (EDS-MICS, 2014-2015). Malgré une amélioration du taux net de scolarisation et du taux d'achèvement du cycle primaire, le niveau d'éducation de la population demeure l'un des plus bas en Afrique.

24. Des progrès non négligeables ont été réalisés sur le plan économique se traduisant par un taux de croissance moyen de 5% entre 2010 et 2015, l'amélioration de la qualité des services publics et du climat des affaires. Sur le plan de la gouvernance, le pays a organisé les premières élections communales en janvier 2012. Le processus électoral entamé au niveau national en 2015, a été conduit pour la première fois en utilisant la biométrie. Cela a permis d'améliorer la transparence des élections présidentielles de 2016. En 2013, le Tchad a adhéré au Mécanisme Africain d'Evaluation par les Pairs (MAEP) dont la note d'information élaborée en décembre 2015 relève une avancée significative en matière de respect du principe de transparence par le Gouvernement.

Performances économiques

25. L'économie tchadienne a été tirée jusqu'à l'ère pétrolière (2003) par l'agriculture et l'élevage. Amorcée en 2003, l'exploitation du pétrole est devenue une véritable locomotive de l'économie tchadienne. Cependant, plus de 80% de la population continuent d'exercer dans le secteur agropastoral entraînant la prédominance du secteur informel.

26. La croissance économique au Tchad a connu deux périodes au cours de la dernière décennie : la phase d'avant 2003 où le PIB moyen en valeur était estimé à 2,6 milliards de dollars US entre 1990 et 2003 avec une croissance moyenne de 3% environ ; et la phase d'après 2003 où il est passé à 7,6 milliards de dollars en moyenne entre 2004 et 2013, soit une variation du simple au triple à la faveur d'une croissance moyenne proche de 9%. Cette évolution fait ressortir l'incidence importante de l'exploitation des ressources pétrolières dans la formation des richesses nationales.

27. Depuis l'élaboration de la stratégie et du premier Plan d'action, le contexte tchadien a évolué avec l'atteinte du Point d'achèvement de l'initiative PPTE (« Pays Pauvre Très Endetté ») en avril 2014. Il est aussi marqué par le double choc exogène caractérisé par la chute drastique des revenus pétroliers (baisse des cours du pétrole de plus de 50% depuis juin 2014) et la croissance des dépenses de sécurité liées à son engagement de lutte contre le terrorisme (à l'intérieur ainsi qu'à l'extérieur du pays).

28. L'atteinte du point d'achèvement PPTE a permis au Tchad entre autres de bénéficier de l'aménagement d'une partie de la dette multilatérale (IDA, Banque africaine de développement) et d'une partie de la dette bilatérale par le Club de Paris. Si l'atteinte du point d'achèvement PPTE a entraîné des effets bénéfiques sur le service de la dette, l'activité économique récente a été marquée par la poursuite de la chute drastique du prix du pétrole et par l'intensification de la lutte contre le terrorisme notamment la secte Boko-Haram. En dépit des chocs ayant eu un impact profond sur la gestion des finances publiques, la croissance économique a atteint 6,4% en 2014, contre 0,9% en 2013 grâce à une bonne campagne agricole et une bonne tenue de la production pétrolière renforcée par les nouveaux champs pétroliers.

29. Suite à la persistance de ces deux chocs, la croissance a été réduite à 3,1% en 2015, puis elle est passée à moins de 3% en 2016, dont une baisse de 5,5% du secteur pétrolier et ne devrait pas être supérieure à 2,3% en 2017 selon le REFS du PLF 2017. Le principal défi qui se pose au gouvernement est celui de stimuler une croissance diversifiée, valorisant les niches possibles dans le secteur non pétrolier notamment, afin de compenser un ralentissement probable du PIB pétrolier sur la période du quinquennat.

Tableau 2-1: Principaux indicateurs économiques

Indicateurs économiques	2015	2016	2017
Pib nominal hors pétrole (milliards de CFA) ^{/1}	5 461,98	5 448,93	5 644,54
Taux de croissance du PIB réel au prix du marché	3,1%	-3,0%	2,3%
- dont PIB pétrolier	29,1%	-5,5%	10,3%
- dont PIB hors pétrole	-1,4% -	2,7%	1,9%
Taux de changes dollar US/FCFA ^{/1}	592,7	608,9	605,7
Cours du Brent en dollar US ^{/1}	52,4	33,0	48,2
Production pétrolière totale (millions barils) ^{/1}	52,171	48,652	52,962
Production totale (millier barils/jour) ^{/1}	142,933	133,292	145,100
Production coton graine (en milliers de tonnes) ^{/1}	152,489	158,000	169,870
Indice des prix à la consommation	3,7%	3,0%	3,0%
Solde global de la balance des paiements (% du PIB) ^{/2}	-1.5	-0.3	-0.8
Dette publique extérieure (en % du PIB) ^{/2}	25,4	22,6	19,6
Dette publique intérieure (en % du PIB) ^{/2}	7,8	7,8	6,9
Déflateur du PIB ^{/1}	-8,0%	-4,8%	8,4%

Source : REFS du PLF 2017

Source : FMI, 2015

2.2 Tendances financières et budgétaires

30. Le contexte actuel du double choc exogène (chute des prix du pétrole et les défis sécuritaires), pose des défis pour la gestion des finances publiques.

31. L'analyse de la situation des finances publiques fait ressortir une grande fragilité structurelle ainsi que l'influence du secteur pétrolier sur les tendances du solde budgétaire d'une manière générale, et dans une moindre mesure, les dépenses sécuritaires sur la prévisibilité des allocations sectorielles. L'accumulation d'arriérés est également une manifestation de la fragilité de la situation.

32. La situation des finances publiques a été jugée globalement très fragile jusqu'en 2014, avant que les effets du choc pétrolier ne soulignent les carences en matière de mobilisation des recettes budgétaires et de la capacité de l'Etat à faire face aux engagements en termes de dépenses courantes et d'investissements. On constate, en effet, que les recettes et les dépenses en pourcentage du PIB ont connu une trajectoire descendante entre 2011 et 2015, illustrant ainsi une détérioration de la performance des finances publiques, même si sur la période, il ressort une réduction du déficit budgétaire global, sur base caisse, d'environ 2 % (de -6,6% à -4,5%).

33. Les recettes ordinaires totales de l'Etat, quasiment constantes avant l'exploitation du pétrole, sont portées essentiellement par les recettes fiscales. Elles ont connu un envol spectaculaire avec l'exploitation du pétrole à partir de 2005 (137,904 milliards FCFA) pour atteindre 1.420,05 milliards FCFA en 2014. Même si la courbe des recettes a eu une tendance globalement haussière sur la période 2005–2014, il n'en est pas autant en ce qui concerne la progression des recettes (y compris les dons) par rapport au PIB, qui eux s'inscrivent en baisse drastique (seulement 12%) en 2015 contre une moyenne de 25% entre 2011 et 2014. Les recettes restent cependant fortement liées aux revenus issus du secteur pétrolier, soulignant ainsi un manque de compétitivité des autres secteurs. Elles sont pratiquement retombées à un niveau très bas dans le contexte défavorable sur le marché pétrolier depuis 2015, et qui s'est poursuivi en 2016.

34. Même si l'effondrement du prix du pétrole au cours de la deuxième partie de l'année 2014 a pénalisé les recettes pétrolières, le Gouvernement a été en mesure de mobiliser certaines recettes, notamment grâce à la résolution du contentieux avec quelques compagnies du secteur pétrolier, aux recettes fiscales hors pétrole et au recours au marché financier national et régional. Cet effort reste cependant insuffisant au regard des besoins des recettes requises pour stabiliser le cadre budgétaire.

35. L'objectif du déficit primaire nominal hors pétrole a été pratiquement atteint grâce à de meilleures recettes non pétrolières et à des mesures en vue de maîtriser les dépenses. Ainsi, en 2015, le déficit primaire hors pétrole a baissé d'environ 2% pour se situer à 16,3% du PIB (hors pétrole). Toutefois, la pression fiscale hors pétrole demeure encore très basse en dessous de 9% en moyenne sur la période 2011-2014.

Tableau 2-2: Réalisation agrégées du gouvernement central (en milliards de CFA)

	2015	2016	2017
Recettes totales	735,54	632,11	670,17
Recettes fiscales	471,95	444,14	471,92
Pétrolières	56,75	8,97	21,43
Non pétrolières	415,20	435,17	450,48
Recettes non fiscales	115,59	51,03	61,32
Pétrolières	86,07	16,03	23,27
Non pétrolières	29,52	35,00	38,05
Dons	148,00	136,94	136,94
Dépenses totales	1 115,09	801,63	881,47
Intérêts de la dette	44,14	39,04	40,99
Dépenses de personnel	368,85	385,27	377,48
Dépenses de biens et services	92,49	17,55	34,42
Dépenses de transferts	237,14	104,55	129,64
Dépenses d'investissements	372,48	255,23	298,94
Solde budgétaire de base	-367,55	-109,02	-151,29
Solde primaire hors pétrole	-466,23	-94,98	-155,01
Pib nominal hors pétrole	5 461,98	5 448,93	5 644,54
Solde primaire hors pétrole/PIB	-8,5%	-1,7%	-2,7%

Source : REFS du PLF 2017

Tableau 4-2-3 : Dotations prévues aux budgets 2014 à 2016 selon la classification administrative (en % du total)

Classification administrative	2014	2015	2016
Finances et Budget	50.9%	18.8%	52.7%
Infrastructures, Transports et l'Aviation Civile	21.0%	48.6%	23.0%
Dépenses communes	29.0%	135.5%	76.5%
Education Nationale	40.6%	88.8%	86.7%
Défense Nationale et Anciens combattants	27.7%	60.3%	166.1%
Agriculture et l'Environnement	2.4%	43.7%	1.5%
Administration du Territoire et Sécurité publique	47.7%	56.1%	82.9%
Santé Publique	41.1%	17.5%	81.1%
Elevage et l'Hydraulique	8.7%	61.4%	51.4%
Enseignement supérieur et Recherche scientifique	41.8%	83.8%	30.0%
Pétrole, Mines et Energie	91.0%	64.2%	460.3%
Assemblée nationale	15.7%	165.7%	0.2%
Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme et de l'Habitat	0.4%	89.3%	86.3%
Présidence de la République	72.6%	15.3%	53.9%
Plan et Coopération Internationale	44.2%	85.6%	303.0%
Economie, du Commerce et du Développement Touristique	77.4%	111.0%	89.7%
Affaires Etrangères et Intégration Africaine	30.2%	82.6%	64.3%
Femme, de l'Action Sociale et Solidarité Nationale	67.9%	60.7%	86.9%
Culture, Jeunesse et Sports	188.2%	55.2%	84.6%
Justice et Droits de l'Homme	45.3%	24.5%	60.0%
Reliquat	36.3%	6.9%	56.5%
Dépense allouée	36.4%	52.0%	74.9%

Source : CID

Tableau 2-4: Dotations budgétaires des dépenses de pauvreté prévues au budget 2016 (en milliards de CFA)

	2016
Education	137,72
Santé	96,06
Hydraulique	59,16
Agriculture	42,94
Elevage	23,81
Enseignement supérieur	18,22
Action sociale	11,22
Environnement	9,28
Total	397,336

Source : Budget citoyen 2016

2.3 Cadre juridique de la GFP

36. La structure et le fonctionnement du système de la GFP au Tchad sont d'abord guidés par les lois constitutionnelles N08/PR/2005 du 15 juillet 2005 et N013/PR/2013 du 03 juillet 2013 portant révision de la Constitution du 31 mars 1996. Les autres principaux textes législatifs découlent de la transposition des nouvelles directives de la CEMAC adoptées en 2011. À ce jour, toutes les directives du cadre harmonisé de gestion des finances publiques de la CEMAC ont été transposées, votées par l'Assemblée nationale et promulgués par le Chef de l'Etat. Il s'agit des textes suivants :

- La Loi N°18 Portant Code de Transparence et de Bonne Gouvernance dans la Gestion des Finances Publiques ;
- Loi Organique relative aux Lois de Finances, LOLF 2014 ;
- Le Décret 319 NBE du 26/04/2016 relatif à la nomenclature budgétaire de l'Etat ;
- Le Décret 320 TOFE 26/04/2016 relatif au Tableau des Opérations Financières de l'Etat ;
- Le Décret 321 PCE 26/04/2016 relatif au Plan Comptable de l'Etat ;
- Le Décret 817 RGCP 01/04/2015 relatif au Règlement Général de la Comptabilité Publique.

37. Ce nouveau cadre introduit d'importantes innovations dans la gestion des finances publiques et le droit budgétaire tchadien, notamment l'introduction de l'approche pluriannuelle de la programmation budgétaire, la budgétisation par programme, la déconcentration de la fonction d'ordonnateur principal des dépenses, un contrôle rénové de l'exécution du budget axé notamment sur la performance et les résultats, une comptabilité patrimoniale en droits constatés et un contrôle plus accentué de l'Assemblée nationale et de la Cour des comptes.

38. Aucune disposition juridique n'a encore été mise en place au Tchad pour fournir au public l'opportunité de participer au processus budgétaire. Le score de 0 sur 100 enregistré par l'évaluation Open Budget Index pour le Tchad indique que les possibilités offertes au public de participer au processus budgétaire sont nulles.

39. Pour lutter contre la persistance des pratiques de corruption et de détournements au Tchad, le Président de la république a annoncé la création d'une cour de justice spécialement dédiée aux crimes économiques au début de l'année 2017.

2.4 Cadre institutionnel de la GFP

40. Le cadre institutionnel de la gestion des finances publiques au Tchad est articulé autour des structures relevant d'une part du Ministère des Finances et du Budget et d'autre part du Ministère de l'Economie, de la planification et du développement et d'autres entités ayant le caractère d'institutions.

Les structures du Ministère des Finances et du Budget (MFB)

Le Ministère des Finances et du Budget (MFB) dispose des directions suivantes : DGB, DGO, DGI, DGDI, DGTCP

La Direction générale du Budget (DGB)

41. La DGB a pour missions l'élaboration du Budget de l'Etat (loi de finances initiale et loi de finances rectificative). A ce titre, elle est chargée d'animer, coordonner et suivre les activités des directions et services techniques chargés de la prévision, de l'élaboration et du suivi de l'exécution du budget de l'Etat, d'élaborer le budget de l'Etat. Elle se doit également de procéder à des études conjoncturelles et prospectives en vue d'un meilleur cadrage macroéconomique, d'assurer la coordination de la préparation des budgets programmes et des revues des dépenses publiques et d'en faire l'évaluation, de coordonner la préparation des programmes d'investissements publics, de suivre l'initialisation, la mise en œuvre et la supervision des dépenses à travers le processus informatique du Circuit Intégré de la Dépense (CID), de suivre l'exécution du budget et proposer si nécessaire des mesures d'ajustement, de liquider les droits des agents publics et mandater les bourses, de définir et faire vivre les principes et outils budgétaires et garantir leur bonne application, de définir les orientations générales en matière de politique budgétaire, d'analyser l'efficacité des dépenses budgétaires et leur impact sur les populations cibles, de veiller à ce que la budgétisation annuelle s'inscrive dans la programmation et réponde à une logique de performance, de suivre et coordonner les actions des Administrateurs de crédits, de mettre en œuvre les réformes budgétaires, de donner des avis sur les dossiers, projets de textes et actes individuels ayant une incidence financière et de rédiger l'ensemble de manuels de procédures de gestion des Finances Publiques

La Direction générale de l'Ordonnancement (DGO)

42. Selon l'arrêté n° 017/PR/PM/MFB/2013 du 12 Février 2013, la Direction Générale de l'Ordonnancement est chargée (i) de contrôler la régularité de la dépense, notamment les documents certifiant l'exactitude de la somme à payer et l'exécution du service fait, d'émettre des ordres de paiements dans le cadre de l'ordonnancement du Budget de Fonctionnement et du Budget d'investissement de l'Etat ; (ii) de suivre les régularisations des autorisations de dépenses ; (iii) de fournir au Ministre des Finances et du Budget des éléments de décision établis sur la base des tableaux de bord périodiques ; (iv) de faire le rapprochement périodique des dépenses engagées, liquidées, ordonnancées et payées et (v) de produire le compte administratif de l'Etat.

La Direction générale des impôts (DGI)

43. La DGI est chargée d'animer et coordonner les activités des Directions techniques placées sous son autorité ; - coordonner les activités des services à compétence territoriale, conduire la politique fiscale du Gouvernement ; d'examiner, étudier et appliquer les traités, conventions et protocoles d'accord internationaux à caractère fiscal. d'homologuer les rôles et de procéder aux régularisations ; suivre les émissions des avis de mise en recouvrement, contrôler et recouvrer l'ensemble des impôts et taxes domestiques ; valider les programmes de contrôles fiscaux ; élaborer les textes législatifs et réglementaires en matière d'impôts directs et indirects, des redevances et diverses taxes dont la compétence relève de la Direction Générale des Impôts et en liaison avec les départements ministériels compétents ; d'assurer la gestion administrative du personnel et du matériel, des crédits de fonctionnement et de la formation ; de l'animation et la coordination des services, de l'encadrement des agents et de la représentation de la DGI auprès des autres institutions.

La Direction générale des douanes et droits indirects (DGD-DI)

44. La DGDDI est chargée de coordonner, animer et suivre les activités des Directions techniques placées sous son autorité, d'appliquer la législation et la réglementation en matière de douanes et des échanges internationaux, surveiller les frontières et réprimer la fraude, déterminer l'assiette, liquider les droits et taxes et assurer la comptabilité des émissions douanières, procéder à la collecte et à l'analyse des données statistiques douanières.

La Direction générale du Trésor et de la comptabilité publique (DGTCP)

45. Selon l'arrêté N° 242/MFB/SG/DGT/2011 du 05 Août 2011, la DGTCP concourt à l'élaboration et à l'exécution de la politique économique, budgétaire, monétaire et financière de l'Etat. Dans le cadre de l'exécution des lois des finances et des autres budgets des autres organismes publics, la DGTCP est chargée de toutes les opérations de recettes, de dépenses, de trésorerie et d'une manière générale, de toutes opérations financières dont l'Etat et les Collectivités locales sont chargées, à l'exception de celles dont l'exécution est expressément confiée à d'autres comptables publics.

Le Contrôle financier (CF)

46. Placé sous l'autorité d'un Contrôleur Financier, le Contrôle Financier est une structure technique du Ministère des Finances et du Budget chargée d'assurer le contrôle à priori de la légalité, de la régularité et de la conformité de toutes les dépenses prévues au budget de l'Etat, des Etablissements Publics et de toute autre entité publique pour laquelle l'avis du Contrôleur Financier est requis par le visa ; de vérifier le caractère sincère des prévisions de dépenses ou d'emplois, et leurs comptabilités avec les objectifs de maîtrise des finances publiques, d'évaluer la qualité et l'efficacité du contrôle interne ainsi que du contrôle de gestion mis en œuvre par les ordonnateurs et ordonnateurs délégués, d'exercer un contrôle modulé en fonction du niveau de risque lié à la dépense, de valider les dossiers de la dette intérieure et extérieure, de veiller à l'application des lois et règlements financiers, conformément au budget de l'Etat voté par l'Assemblée nationale,

s'assurer que les contrats de biens, des services et des travaux ont été passés selon la réglementation des marchés publics en vigueur, participer à toutes les réceptions des marchés, contrats et bons de commandes administratives visés par le Contrôleur Financier et/ou approuvés par l'autorité compétente et s'assurer au profit du Ministère des Finances et du Budget, la centralisation de la comptabilité budgétaire du Ministère sectoriel auprès duquel il est placé.

L'Inspection générale des Finances (IGF)

47. L'IGF est un corps supérieur de contrôle des Finances publiques qui exerce des prérogatives étendues en matière d'audit et de suivi de l'ensemble des services centraux et extérieurs de l'Etat. Elle a pour tâche (i) d'assurer le contrôle des services financiers, fiscaux et comptables de l'Etat, (ii) veiller à l'utilisation des crédits publics et à la régularité des opérations des administrateurs, des ordonnateurs, de tous comptables publics de deniers et matières, de régisseurs et billeteurs, de suivre les activités des Inspections des services des différentes régies du ministère des Finances et du Budget et assurer le relais des autres départements ministériels, coordonner la lutte contre la corruption au sein du ministère des Finances et du Budget. Les attributions de l'IGF sont définies par le Décret n° 1312/PR/PM/MFB/2014 du 04/11/2014 portant organigramme du ministère des Finances et du Budget de l'arrêté n°059/PR/PM/MFB/SE/IGF/2015 portant Organisation et Fonctionnement de l'IGF. L'inspection générale d'Etat (IGE) qui a été mise en place après l'échec du Contrôle d'Etat pour lutter contre le détournement des biens publics, ne reçoit ses missions que du Président de la République qui valide son programme annuel d'activités.

48. L'IGF dispose d'un effectif de 88 personnes à raison d'un Inspecteur Général des Finances, dont 18 Inspecteurs, trois (3) Inspecteurs techniques, six (6) chefs de missions à raison de deux (2) chefs de mission par régies, deux (2) conseillers et quarante-quatre (44) vérificateurs et un personnel d'appui (agents de sécurité et secrétaires), les Etablissements publics et les Collectivités territoriales décentralisées.

Les structures du Ministère de l'Economie et de la Planification du Développement (MEPD)

La Direction de la Programmation des Investissements Publics (DPIP)

49. La DPIP a la mission d'assurer la programmation des investissements publics et le suivi des programmes et projets. A ce titre, elle est chargée de définir la politique de programmation des investissements publics en collaboration avec le Ministère des Infrastructures et les départements techniques concernés, d'élaborer et analyser les programmes d'investissements publics, d'établir la concertation avec les autres départements techniques et organismes concernés sur le cadrage financier et le budget des programmes ; de programmer les contreparties aux projets et les subventions d'investissement ; coordonner la préparation des programmes d'investissements qui seront annexés au budget programme ; assurer le suivi/ évaluation des programmes et projets ; constituer une base de données sur les projets d'investissement ; organiser en collaboration avec les partenaires et les départements techniques, les évaluations des programmes et projets d'investissement et établir le bilan d'exécution et en communiquer les états aux Directions Générales du Trésor et du Budget.

La Direction du suivi et de l'évaluation (DSE)

50. La DSE a la mission de suivi de la mise en œuvre des stratégies nationales de développement et d'évaluation de l'impact sur le développement des projets et programmes achevés. A ce titre, elle est chargée de : suivre la mise en œuvre des stratégies et programmes de développement ; définir et développer des méthodologies d'évaluation de l'impact des projets et programmes ; assister les départements ministériels dans la définition des indicateurs de l'impact sur le développement de leurs projets et programmes ; suivre, collecter et examiner tous les rapports d'achèvement des projets élaborés par les agences d'exécution et les partenaires au développement ; produire régulièrement des rapports de post évaluation des stratégies des projets et programmes de développement et assurer la diffusion des leçons tirées.

Les corps de contrôle externes

La Cour des Comptes

51. Selon les dispositions générales de la loi organique N° 17/PR 2014 du 19 Mai 2014 portant organisation, fonctionnement de la Cour des Comptes, la Cour des Comptes est la plus haute juridiction de la République en matière de contrôle des finances publiques. Elle exerce des missions de vérification des comptes de l'Etat, de jugements des ordonnateurs, des contrôleurs financiers et des comptables publics, de contrôle de la légalité financière et la conformité budgétaire de toutes les opérations de dépenses et de recettes de l'Etat, et d'évaluation de la performance des politiques et administrations publiques. Elle est également chargée d'assister l'Assemblée nationale dans le contrôle de l'exécution des lois de finances.

52. La Cour des comptes est composée d'un Président et de conseillers désignés en qualité de magistrats pour un mandat de cinq ans renouvelables. Ils sont répartis dans les cinq chambres de la Cour : une Chambre des Affaires budgétaires et financières, une chambre de contrôle et d'audit, une Chambre de discipline budgétaire, une Chambre juridictionnelle et une Chambre consultative.

L'Assemblée nationale

53. L'Assemblée nationale a une mission de contrôle de l'action gouvernementale sur l'exécution des lois de finances. Ce contrôle s'effectue par des questions orales ou écrites avec réponses, des débats parlementaires, des auditions, des enquêtes parlementaires et de motion de censure.

54. L'assemblée Nationale est composée de 188 membres, élus pour un mandat de quatre ans. Le parlement se réunit à l'occasion de deux sessions ordinaires annuelles de 90 jours maximum et peut également se réunir en session extraordinaire dans certains cas. Les sessions ordinaires commencent le 5 mars et le 5 octobre, ou le premier jour ouvrable suivant si cette date est fériée. L'Assemblée nationale est composée de 10 commissions :

- Commission Politique Générale, Institutions, Lois, Affaires administratives et judiciaires ;
- Commission Finances, Budget et Comptabilité publique ;
- Commission Économie et Plan ;
- Commission Développement rural et Environnement ;

- Commission Communication, Nouvelles technologies de l'information et de la communication, Droits fondamentaux et libertés ;
- Commission Santé, Affaires sociales, Condition de la femme et Droits de l'enfant ;
- Commission Éducation, Enseignement supérieur, Recherche scientifique et Ressources humaines ;
- Commission Culture, Jeunesse et Sports ;
- Commission Affaires étrangères et Coopération internationale ;
- Commission Défense et Sécurité.

La structure du secteur public

55. Le secteur public du Tchad est composé du Gouvernement central (ministères) des Collectivités territoriales décentralisées, des établissements publics, dont ceux de sécurité sociale et des entreprises publiques.

56. La somme des effectifs civils et militaires rapportée à la population totale donne une proportion de 1,1%. Sur la période 2001-2014, les effectifs civils se sont accrus de 153% passant de 32 167 en 2001 pour s'établir à 81 158 en 2014. Mis à part la défense nationale qui représente 35% des effectifs, on remarque que les effectifs sont plus importants dans les secteurs sociaux tels que l'éducation nationale, secondaire et professionnelle (24%), suivi de la sécurité publique et de l'administration territoriale avec 13%. Les effectifs de la santé et de l'action sociale représentent 7%³.

Tableau 2-5: Structure du secteur public (nombre d'entités et budget en milliards de CFA) – Année 2016

	Gouvernement		Sécurité sociale	Entreprises publiques	
	Unités budgétaires	Unités extra budgétaires		Marchandes	Non marchandes
Gouvernement central	1455 / 47	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.
Collectivités territoriales décentralisées		N.D.			

Tableau 2-6 : structure financière de l'administration centrale - dotations budgétaires de l'année 2016 (en milliards de CFA)

	Unités budgétaires	Unités extra budgétaires	Sécurité sociale	Total
Revenus	1 255	N.D	N.D	N.D
Dépenses	1 455	N.D	N.D	N.D
Transferts à (-) et provenant (+) d'autres unités des administrations publiques	-	-	-	-
Passifs	N.D	N.D	N.D	N.D

³ <http://www.croset-td.org/2015/05/les-faits-le-secteur-public-tchadien-et-la-necessite-de-sa-reforme/>

	Unités budgétaires	Unités extra budgétaires	Sécurité sociale	Total
Actifs financiers	N.D	N.D	N.D	N.D
Actifs non financiers	N. D	N. D	N. D	N. D

Tableau 2-7 : structure financière de l'administration centrale – dépenses effectives de l'année 2016 (en milliards de CFA)

	Unités budgétaires	Unités extra budgétaires	Sécurité sociale	Total
Revenus	387	N.D	N.D	N.D
Dépenses	653	N.D	N.D	N.D
Transferts à (-) et provenant (+) d'autres unités des administrations publiques	-	-	-	-
Passifs	1 496 ^{/1}	N.D	N.D	N.D
Actifs financiers	N.D	N.D	N.D	N.D
Actifs non financiers	N. D	N. D	N. D	N. D

/1 Dette publique totale de l'Etat à fin 2015

2.5 Autres caractéristiques importantes de la GFP

57. La Constitution, la loi 00-002000-02-16 portant statut des Collectivités Territoriales Décentralisées (CTD), la loi N° 11/PR/2004 du 07 juin 2004 portant régime financier et fiscal des CTD et la loi n° 12/PR/2004 du 07 juin 2004 portant régime comptable des CTD, ainsi que la loi N° 033/PR/2006 du 11 décembre 2006, portant transfert de compétences entre l'Etat et les CTD, forment le dispositif législatif et réglementaire relatif aux Collectivités Territoriales Décentralisées au Tchad.

58. Le Tchad dispose de quatre types de collectivités locales : les communautés rurales, les communes, les départements et les régions. Le transfert des compétences est prévu par la loi N°33/PR/2006 portant répartition des compétences entre l'Etat et les Collectivités Territoriales Décentralisées (CTD). Le transfert concerne treize domaines et tient compte des quatre niveaux des Collectivités Territoriales Décentralisées. Actuellement, le pays compte 23 régions, 65 départements et environ 280 communes. Certaines communes n'ont pas de structure administrative. A la suite des élections municipales organisées en janvier 2012, seules 42 communes avaient été concernées par ces élections locales. Il s'agit des 23 chefs-lieux de région auxquelles se sont ajoutés les 10 arrondissements de la ville de N'Djaména et la commune de Ndjaména elle-même, ainsi que 9 autres villes chefs-lieux de départements ayant au moins 20 000 habitants.

3 Evaluation de la performance de la gestion des Finances publiques

3.1 PILIER I : FIABILITE DU BUDGET

PI-1 : Dépenses effectives totales

Tableau résumé de la notation

Indicateur	Note	Explication
PI-1 Dépenses effectives globales	D	Méthode de notation M1
1.1 Dépenses effectives globales	D	Les dépenses effectives ont représenté respectivement 81.05% en 2014, 41.93% en 2015, 16,26% en 2016, du montant total des dépenses approuvées inscrites au budget au cours des trois derniers exercices (soit moins de 85% pour au moins deux exercices).

Champ de l'indicateur : Budget de l'État

Période sous revue : 2014-2015-2016

59. Les lois de règlement n'étant pas disponibles pour ces années, les données globales pour l'exécution des dépenses, de même que celles relatives à la classification économique (voir PI-2.2), ont été collectées à partir d'une extraction de la base de données du système Circuit Intégré de la Dépense (CID) qui est le système utilisé pour le suivi de l'exécution du budget. La base de données du logiciel utilisé par la DGTCP pour la gestion des opérations comptables de l'État ne permettait pas de produire les dépenses payées selon la classification administrative ou fonctionnelle. Dans la mesure où la méthodologie PEFA exige que les notations pour évaluer PI-1, PI-2.1, PI-2.2 et PI-2.3 reposent sur la même base statistique, la base de données du CID devait être utilisée pour pouvoir noter toutes les composantes. Cependant, cette extraction du CID doit être considérée comme un échantillonnage, car la base de données de ce système ne retrace qu'une partie des opérations budgétaires à cause du nombre important de dépenses qui sont exécutées en dehors de la procédure normale.

Tableau 3-1 : Dépenses prévues et ordonnancées au travers du CID au cours des trois derniers exercices (en millions de CFA)

Libellés des dépenses	2014	2015	2016
Dépenses initiales	1 742 721	1 696 455	1 455 202
Dépenses ordonnancées	1 412 545	711 362	236 669
Différence (en valeur absolue)	330 176	985 093	1 218 534
Taux d'exécution	81.05%	41.93%	16.26%

Source : CID

60. Le tableau montre que le taux d'exécution des montants des dépenses initialement prévues au budget a été chaque année de plus en plus faible. Les raisons principales qui expliquent cette situation proviennent d'abord de la crise économique, financière et sécuritaire que traverse le Tchad depuis 2015. La baisse des recettes pétrolières⁴ et la faiblesse des rentrées fiscales, a provoqué à la fois à une réduction drastique des dépenses et une désorganisation de la chaîne d'exécution du budget, provoquant un recours accentué aux DAO (voir PI-25).

Tableau 3-2 : Matrice des résultats

Année	Variation totale des dépenses
2014	18.9%
2015	58.1%
2016	83.7%

Remarque : les montants indiqués dans le tableau 3-1 et le tableau 2-2 de la section 2 sont différents car ils ne proviennent pas de la même source d'information. Par ailleurs, les différentes sources d'information (CID, lance, REFS et Lois de règlement) sont discordantes. Par exemple, le REFS 2017 indique un montant d'exécution des dépenses de 801,63 milliards de CFA pour l'exercice 2016, tandis que la base de données de la balance fait ressortir un montant de dépenses de 730,5 milliards de CFA, comme le montre le tableau suivant :

Tableau 3-3 : Dépenses prévues et réalisées au cours des trois derniers exercices (en millions de CFA)

Libellés des dépenses	2014	2015	2016
Dépenses initiales	1 742 721	1 696 453	1 455 203
Dépenses payées ^{1/}	1 529 283	1 157 138	730 542
Taux d'exécution	87,8%	68,2%	50,2%

1/ Montants inscrits au débit des comptes de la classe 6 (prise en charge comptable).

Source : Balance comptable, BDD Access/SQL Server DGTCP

⁴ L'accord mal négocié avec la société Glencore a contribué à accentuer la baisse des recettes pétrolières. La signature d'un nouveau protocole d'accord en février 2018 a permis, d'une part de suspendre le remboursement de la dette pour deux ans, et d'autre part d'allonger la maturité du prêt jusqu'à 12 ans. Le protocole révisé à la baisse le taux d'intérêt de +7,5% à + 2% et garantit l'approvisionnement en brut de la Raffinerie de N'Djaména. Cet accord de restructuration permet de garantir la soutenabilité de la dette extérieure du Tchad, et d'assurer le financement de son programme triennal avec le Fonds Monétaire International (FMI). Il assure par ailleurs l'équilibre et les hypothèses sur lesquels reposent la Loi de finances de l'exercice 2018, car les recettes attendues de restructuration avaient déjà été prises en compte dans la Loi des Finances 2018.

Le manque de concordance entre les données produites dans les rapports d'exécution budgétaire et celles produites par les comptes de gestion est mise en évidence par d'autres indicateurs du rapport PEFA (PI-28), et relevée dans d'autres rapports, dont ceux du FMI.

En résumé, la variation totale des dépenses s'est écartée du budget initial de plus de 15% en 2015 et 2016.

Note pour la composante : D.

PI-2 : Composition des dépenses effectives

Tableau résumé de la notation

Indicateur	Note	Explication
PI-2 Composition des dépenses effectives	D+	Méthode de notation M1
2.1 Composition des dépenses effectives par fonction	D	La composition des dépenses selon la classification administrative s'est écartée du budget initial de plus de 15% au cours des trois derniers exercices.
2.2 Composition des dépenses effectives par catégorie économique.	D	La composition des dépenses selon la classification économique s'est écartée du budget initial de plus de 15% au cours des trois derniers exercices.
2.3 Dépenses financées sur les réserves pour imprévu.	B	Les dépenses effectives imputées à la réserve provisionnelle sont restées, en moyenne, comprises entre 3 % et 6% du budget initial.

2.1 Composition des dépenses effectives par fonction

Champ de la composante : Budget de l'État

Période sous revue : 2014-2015-2016

61. Les Lois de finances présentent les dépenses et les recettes seulement par grandes masse (titre) et ne distinguent pas la composition des dépenses selon les classifications administratives, fonctionnelle ou programmatique. Les annexes des PLF présentent néanmoins une répartition des crédits par ministères, et ces informations sont reportées dans le système informatique CID qui est utilisé pour suivre l'exécution du budget. Les informations produites par le CID ne sont disponibles que jusqu'au niveau de l'ordonnancement. Par ailleurs, comme de nombreux paiements sont effectués directement par le comptable et rarement régularisés dans le CID (voir PI-25), les données du CID ne représentent qu'une petite partie des dépenses effectives.

62. Les données utilisées proviennent d'une extraction du CID pour les années 2014 à 2016. Pour effectuer les calculs conformément à la méthodologie PEFA, les réserves pour les imprévus ont été retirées des montants de la classification administrative « Finances et Budget ». Les écarts entre les dotations initiales des budgets votés et l'exécution du budget selon la classification fonctionnelle sont résumés dans le tableau synthétique suivant. Le calcul détaillé est reporté en annexe.

Tableau 4-3-4 : Synthèse des écarts selon la classification administrative (écarts en %)

Année	Variation totale des dépenses	Décomposition de la variation
2014	18.9%	36.4%
2015	58.1%	52.0%
2016	83.7%	74.9%

Source : Calcul des auteurs sur la base d'une extraction du CID

En résumé, l'écart entre le budget exécuté et le budget initial est nettement supérieur à 15% pour chacune des trois années.

Note pour la composante : D⁵

2.2 Composition des dépenses effectives par classification économique

Champ de la composante : Budget de l'État

Période sous revue : 2014-2015-2016

63. Les rapports trimestriels d'exécution du budget présentent une analyse des recettes et des dépenses de l'Etat selon les grandes masses de la classification économique. Cependant, le rapport d'exécution du budget du quatrième trimestre 2016 n'était pas disponible (voir indicateur PI-28). Les calculs nécessaires à la notation de cette composante ont donc été effectués sur la base des informations contenues dans les LFI 2014 à 2016 et dans les bases de données de la DGTCP pour les années 2014 à 2016. L'utilisation d'une table de correspondance entre la nomenclature du Plan Comptable de l'Etat (PCE) et les titres de la classification économique a permis de construire le tableau ci-dessous.

Tableau 3-5 : Dépenses prévues et réalisées entre 2014 et 2016 selon la classification économique (en millions de CFA)

Classification Economique	Prévu	Réalisé	Prévu	Réalisé	Prévu	Réalisé
Charge de la dette publique	2 9740	46 178	44 139	23 191	39041	17 376
Dépenses de personnel	358 373	198 506	371 032	14 707	377914	12 895
Biens et matériels	51 392	35 653	30 874	15 636	22793	4 282
Dépenses de services	259 202	109 194	208 817	41 831	247447	29 548
Contributions, subventions et quote-part	312 727	290 684	225 644	219 152	189651	75 618
Indemnités et autres dépenses publiques	17 634	20 250	12 551	15 017	13619	5 756
Dotations aux amortissements de la dette publique rétrocedée et non-rétrocedée	192 190	283 817	344 403	178 487	162647	5 5967
Investissements en équipements	142 151	62 521	90 067	23 400	85923	3 743

⁵ Au regard de la méthodologie PEFA, quels que soient les écarts, la note attribuée n'aurait pu être que D compte tenu du manque de fiabilité de ces informations produites par le CI.

Classification Economique	Prévu	Réalisé	Prévu	Réalisé	Prévu	Réalisé
Construction, réfection, réhabilitation, addition d'ouvrages et d'édifices, acquisition immobilière	318 261	268 240	338 710	102 317	238709	4 585
Dépense allouée	1 681 670	1 315 042	1 666 236	633 738	1377743	209 770
Imprévus	61 051	97 503	30 219	77 624	77 460	26 899
Dépense totale	1 742 721	1 412 545	1 696 455	711 362	1 455 202	236 669

Source : LFI et CID

64. Ce tableau permet de construire la matrice des résultats qui consolide la variation totale des dépenses et la décomposition de la variation des dépenses exécutées par rapport aux budgets initialement votés.

Tableau 3-6 : Matrice des résultats

Année	Variation totale des dépenses	Décomposition de la variation
2014	18.9%	31.5%
2015	58.1%	91.9%
2016	83.7%	83.7%

Source : calcul des auteurs

En résumé, la matrice des résultats montre que la composition des dépenses selon la classification économique s'est écartée du budget initial de plus de 15 % au cours des trois derniers exercices.

Note pour la composante : D⁶

2.3 Dépenses financées sur les réserves pour imprévu

Champ de la composante : Budget de l'État

Période sous revue : 2014-2015-2016

65. Les dépenses effectives imputées à une réserve provisionnelle sont restées, en moyenne, comprises entre 3 % et 6% du budget initial. Les dépenses imputées à une réserve provisionnelle correspondent au croisement des dépenses communes (code 88) et du titre III : interventions de l'État qui sont reportés dans le tableau suivant (subvention, indemnisation et autres dépenses publiques). Les montants présentés ci-après proviennent de l'extraction du CID (les montants des dépenses effectives correspondent aux dépenses base ordonnancement).

Tableau 3-7 : Dépenses pour imprévus entre 2014 et 2016 (millions de FCFA)

Libellé	Voté	Ord.	Voté	Ord.	Voté	Ord.
INTERVENTION DE L'ETAT	61,051	97,503	30,219	77,624	77,460	26,899
Subvention	55,431	89,666	24,119	69,995	68,960	22,867
Indemnisation	1,500	3,076	2,100	2,142	2,100	57
Autres dépenses publiques	4,120	4,761	4,000	5,487	6,400	3,974
Total dépenses publiques	1,742,721	1,412,545	1,696,455	711,362	1,455,202	236,669

⁶ Sur la base des informations extraites de la comptabilité, cette situation correspondrait également à la note D.

Libellé	Voté	Ord.	Voté	Ord.	Voté	Ord.
Dépenses pour imprévus en % du total des crédits votés		5.6%		4.6%		1.8%

Source : LFI et CID

66. Remarque : selon le cadre PEFA, les recettes effectives par catégorie doivent être comparées au budget initialement approuvé sur la base d'une classification à trois chiffres du manuel de statistiques des finances publiques. Les recettes doivent DONC pourvoir être ventilées par principaux types d'impôts et pas seulement en recettes fiscales, recettes non-fiscales et subventions reçues. Cependant, la loi de finance, telle que votée au Tchad, ne présente pas les prévisions de recettes sur la base de la classification à trois chiffres du système SFP 2014 ou d'une classification comparable.

En résumé, les dépenses effectives imputées à une réserve provisionnelle sont restées, en moyenne, comprises entre 3 % et 6% du budget initial.

Note pour la composante : B.

Réformes en cours

67. Le CID devrait prochainement permettre de présenter les dépenses effectives de 2017 sur la base des paiements.

PI-3 Recettes effectives

Tableau résumé de la notation

Indicateur	Note	Explication
PI-3 Recettes effectives	D	Méthode de notation M2
3.1 Recettes effectives totales.	D	Au cours des exercices 2014, 2015 et 2016, les recettes effectives totales ont été réalisées respectivement à 89%, 29% et 31%, soit moins de 92% des recettes inscrites au budget au cours des trois derniers exercices.
3.2 Composition des recettes effectives	D*	La loi de finance ne présente pas les prévisions de recettes sur la base d'une classification compatible avec la classification à trois chiffres du système SFP 2014.

3.1 Recettes effectives totales

Champ de la composante : Budget de l'État

Période sous revue : 2014-2015-2016

68. Les revenus effectivement recouverts (base encaissement) sont comptabilisés par la Direction de la centralisation de la balance à la DGTCP. Le tableau suivant fait ressortir que, si les recettes effectives ont représenté près de 90% des recettes prévues au budget en 2014, ce montant

est tombé à environ 30% de ce montant en 2015 et 2016. La forte baisse des recettes a été prise en compte dans les Lois de finances rectificatives. Le rapport d'exécution du budget à fin décembre 2016 indique que les prévisions de recettes de la LFR2 ne représentaient plus que 470,17 milliards de FCFA tandis les estimations des recouvrements étaient de 435.08 milliards, soit plus de 92% des prévisions révisées des recettes.

Tableau 3-8 : Budgétisation et réalisation des recettes entre 2014 et 2016 (millions de FCFA)

Années	Budgétisé	Réalisé	Ecart absolu	Taux de réalisation
2014	1 596 529	1 422 997	- 173 532	89,13%
2015	1 807 967	524 253	- 1 283 714	29,00%
2016	1 254 869	386 744	- 868 125	30,82%

Sources : LFI et DGTCP

En résumé, les réalisations des revenus prévus au budget ont toujours été inférieures aux prévisions (hors emprunts et émissions de bons du Trésor), notamment en 2016 où elles n'ont représenté que 30% du montant budgétisé. Globalement, les recettes internes réelles ont été, pour chaque année, inférieures à 92% des recettes internes prévues au budget initial.

Note pour la composante : D.

3.2 Composition des recettes effectives

69. Comme pour les dépenses, les recettes sont votées dans les Lois de finances par Titre. Cette classification représente cinq grandes catégories économiques :

- I Recettes fiscales ;
- II Recettes non fiscales ;
- III Recettes en capital ;
- IV Aides, dons, subventions ;
- V Emprunts.

70. Le classement de la composition des recettes ne peut donc être représenté qu'en utilisant la classification par titre, en excluant les emprunts qui ne doivent pas être pris en compte dans le calcul de l'indicateur.

Tableau 3-9 : Décomposition des recettes budgétisées et réalisées entre 2014 et 2016 (millions de FCFA)

Classification économique	2014			2015			2016		
	Budgétisé	Réalisé	% Real	Budgétisé	Réalisé	% Real	Budgétisé	Réalisé	% Real
Recettes fiscales	1 069 791	756 843	71%	1 040 290	395 792	38%	539 643	306 543	57%
Recettes non fiscales	374 520	613 497	164%	605 460	106 204	18%	226 523	66 573	29%
Recettes en capital	10 000	27 270	273%	20 000	11 401	57%	310 000	6 925	2%
Aides, Dons et Subventions	142 218	25 387	18%	142 217	10 856	8%	178 703	6 703	4%

Classification économique	2014			2015			2016		
	Budgétisé	Réalisé	% Real	Budgétisé	Réalisé	% Real	Budgétisé	Réalisé	% Real
Total des revenus	1 596 529	1 422 997	89%	1 807 967	524 253	29%	1 254 869	386 744	31%

Sources : LFI et données de la DGTCP

71. L'importance des écarts constatés provient encore une fois du très faible taux de réalisation des recettes fiscales, dont le poids dans les recettes intérieures est le plus important - la part des recettes pétrolières représentant entre un quart et un tiers de ce montant. Mais le taux de réalisation du poste de recettes « *Aides, dons et subventions* », a été encore plus faible que celui des recettes fiscales, car les montants mobilisés ont représenté moins d'un dixième de ceux inscrits au budget. La baisse des recettes fiscales n'a donc pas été, même en partie, compensée par des financements extérieurs.

72. La matrice des résultats montre que la composition des recettes selon la classification économique s'est très fortement écartée du budget initial, même pour l'année 2014, qui avait montré un taux de réalisation des recettes acceptable. Ce tableau montre que la composition des recettes selon la classification économique s'est écartée du budget initial de plus de 15 % au cours de chacun des trois derniers exercices.

Tableau 3-10 : Matrice des résultats

Année	Composition de la variance
2014	41,9%
2015	38,1%
2016	72,5%

En résumé, la comparaison au niveau requis par le critère PEFA n'est pas possible.

Note pour la composante : D*.

Réformes en cours.

Pas de réformes en cours.

3.2 PILIER II : TRANSPARENCE DES FINANCES PUBLIQUES

PI-4 : Classification du budget

Tableau résumé de la notation

Indicateur	Note	Explication
PI-4 Classification du budget	C	Méthode de notation M1
4.1 Classification du budget.	C	La formulation, l'exécution et la présentation du budget de l'Etat au Tchad sont basées sur les classifications administrative et économique qui n'appliquent pas la norme SFP, mais qui permettent d'établir des documents cohérents comparables à ces normes.

Champ de l'indicateur : Administration budgétaire centrale

Période sous revue : dernier exercice achevé, 2016

73. La nomenclature budgétaire qui a servi de base à la formulation, à la présentation et à l'exécution du budget de l'Etat de 2016 est organisée selon la classification économique et administrative. Elle s'appuie sur le décret N°010/PR/MEF/04 du 22 janvier 2004 portant actualisation de la nomenclature des ressources et des charges du budget de l'État en nature. Les tableaux suivants présentent les classifications budgétaires appliquées au Tchad pour les recettes et les dépenses budgétaires.

Tableau 3-11 : Classification appliquée pour les recettes

Désignation des segments	Type de classification	Nombre de positions
Section	Administrative	1
Chapitre	Administrative	1
Titre	Economique	1
Sous-titre	Economique	1
Article	Economique	1
Paragraphe	Economique	1

Source : DGB/MFB

Tableau 3-12 : Classification des recettes selon le titre

Classification des recettes selon la directive CEMAC	Classification des recettes appliquée au Tchad
Titre 1. Les recettes fiscales comprenant les impôts, les taxes, droits et autres transferts obligatoires à l'exception des cotisations de sécurité sociale	Titre 1. Recettes fiscales Recettes pétrolières Recettes hors pétrole

Classification des recettes selon la directive CEMAC	Classification des recettes appliquée au Tchad
Titre 2. Les dons, legs et fonds de concours	Titre 2. Recettes non fiscales Pétrolières Hors pétrole
Titre 3. Les cotisations sociales	Titre 3. Recettes en capital
Titre 4. Les autres recettes comprenant les revenus de la propriété, les ventes de biens et services, les amendes, pénalités et confiscations, les transferts volontaires autres que les dons, et les recettes diverses	Titre 4. Dons et subventions
	Titre 5. Emprunts

Source : DGB/MFB

Tableau 3-13 : Classification appliquée pour les dépenses

Désignation des segments	Type de classification	Nombre de positions
Section	Administrative	2
Chapitre	Administrative	2
Titre	Economique	1
Sous-titre	Economique	1
Article	Economique	3
Paragraphe	Economique	2
Source de financement ⁷	Autre	1

Source : DGB/MFB

Tableau 3-14 : Classification économique des dépenses selon le titre

Classification des dépenses selon la directive CEMAC	Classification des dépenses appliquée au Tchad
Titre 1. Les charges financières de l'Etat	Titre 1. Service de la dette publique
Titre 2. Les dépenses de personnel	Titre 2. Dotations des pouvoirs publics Personnel Biens et services
Titre 3. Les dépenses de biens et services	Titre 3. Interventions Etat
Titre 4. Les dépenses de transfert	Titre 4. Dotations aux amortissements
Titre 5. Les dépenses d'investissement	Titre 5. Equipements et investissements
Titre 6. Autres dépenses	

Source : DGB/MFB

74. La nomenclature des recettes et des dépenses actuellement appliquée au Tchad n'est pas encore conforme à la directive CEMAC de 2011, qui est basée sur les normes SFP. Ainsi, les cotisations sociales ne sont pas encore intégrées à la classification budgétaire et les recettes ne sont

⁷ Financement sur les ressources du budget ordinaire ou sur les ressources du pétrole

pas ventilées par principaux types d'impôts, conformément à la classification à trois chiffres du système SFP 2014.

En résumé, les classifications économique et administrative permettent seulement d'établir des documents cohérents comparables dans le temps.

Note pour la composante : C.

Réformes en cours

75. La nouvelle nomenclature des dépenses et des recettes du budget sera désormais établie par le décret N°319/PR/PM/MFB/2016 du 26 avril 2016. Ce décret transpose dans la législation nationale la directive CEMAC du 19 décembre 2011 relative à la nomenclature budgétaire inspirée du manuel des SPF du FMI de 2001. Ce décret n'est pas encore appliqué.

76. Basculement à la nouvelle nomenclature budgétaire (NBE) au 01 janvier 2019. Afritac-Centre apporte une assistance technique pour la transposition de la nouvelle nomenclature. Le tableau de passage est finalisé.

PI-5 : Documentation budgétaire

Tableau résumé de la notation

Indicateur	Note	Explication
PI-5 Documentation budgétaire	D	Méthode de notation M1
5.1 Documentation budgétaire	D	La documentation budgétaire inclut deux éléments d'information de base (déficit public et budget exercice en cours) et deux éléments d'information supplémentaires (financement du déficit et hypothèses macroéconomiques).

Champ de l'indicateur : Administration budgétaire centrale

Période sous revue : dernier budget présenté au pouvoir législatif, le budget 2017

77. Les articles 51 et 52 de la loi organique N°004/PR/2014 relative aux lois de finances énumèrent de manière précise les documents qui doivent être joints annuellement au projet de loi de finances.

Encadré 2: Articles 51 et 52 de la Loi organique

Article 51 : *Est joint au projet de loi de finances initiale un rapport sur la situation et les perspectives économiques, sociales et financières de la nation. Il comprend notamment la présentation des hypothèses, des méthodes et des résultats des projections sur la base desquelles il est établi. Il présente également les documents définitifs du cadrage budgétaire à moyen terme définis à l'article 10 de la présente loi.*

Article 52 : *Sont jointes au projet de loi de finances initiale les annexes suivantes :*

1. Une analyse des changements de la présentation budgétaire par rapport au précédent exercice faisant apparaître leurs effets sur les recettes, les dépenses et les soldes budgétaires de l'année concernée ;

2. Une analyse des prévisions de chaque recette budgétaire, évaluant les pertes de recettes liées aux dérogations fiscales ; la prévision de recette budgétaire au titre de l'année considérée est accompagnée d'une prévision, à titre indicatif, des montants attendus pour les deux années suivantes ;
3. Un état complet et détaillé de l'endettement prévisionnel en fin d'exercice accompagné de la stratégie d'endettement ;
- 4- Un tableau des opérations financières de l'Etat retraçant l'ensemble des flux financiers des administrations publiques ;
- 5- Un plan de trésorerie annuel mensualisé comportant notamment un plan d'engagement ;
- 6- Des annexes explicatives développant par programme, le montant des crédits présentés par titre au titre de l'année considérée ainsi que, à titre indicatif, au cours des deux années suivantes. Ces annexes sont accompagnées du projet annuel de performance de chaque programme présentant les objectifs poursuivis et les résultats attendus, mesurés au moyen d'indicateurs d'activité et de résultat ;
- 7- L'échéancier des crédits de paiement associés aux autorisations d'engagement ;
- 8- La répartition par ministère des emplois rémunérés par l'Etat ;
- 9- Des annexes explicatives détaillant le contenu des budgets annexes, comptes spéciaux, comptes de prêts et comptes de garantie ;
- 10- Un récapitulatif détaillé de l'ensemble des fonds des bailleurs prévus dans le cadre de l'exercice budgétaire à venir précisant leur montant, leur objet et leur mode d'intégration au budget général et à ses procédures de gestion ; à ce récapitulatif sont jointes des copies des conventions de financement concernées ;
- 11- Un rapport identifiant et évaluant les principaux risques budgétaires ;
- 12- Une note décrivant les principales mesures de dépenses et de recettes en précisant leur contribution aux objectifs de politique économique et leur cohérence avec les grandes politiques publiques.

78. Selon l'Article 51 de la loi présentée dans l'encadré, le REFS comprend notamment la présentation des hypothèses, des méthodes et des résultats des projections sur la base desquelles le PLF est établi. Il présente également les documents définitifs du Cadre Budgétaire à Moyen Terme (CBMT) tels que prévu à l'article 10 de la LOLF. Le CBMT est constitué d'une part de l'ensemble des recettes et des dépenses des administrations publiques, y compris la contribution des bailleurs internationaux. D'autre part, il comprend le besoin ou la capacité de financement des administrations publiques, des éléments du financement, ainsi que le niveau global d'endettement financier des administrations publiques.

79. En 2016, ont été transmis à l'Assemblée nationale pour examen et/ou vote les documents et tableaux suivants :

- Une note de présentation du PLF 2017 ;
- Des tableaux de recettes ;
- Des tableaux de dépenses ;
- Le projet de loi de finances 2017 ;
- Un exposé des motifs.

80. Depuis le PLF 2016, le Rapport Economique, Financier et Social (REFS) est un document annexé au Projet de Loi de Finances (PLF) soumis à l'Assemblée nationale conformément à l'Article 51 de la Loi Organique relative aux Lois de Finances (LOLF). Le tableau suivant présente la vérification des éléments requis par le cadre PEFA.

Eléments requis par le cadre PEFA	Vérifications
Eléments de base	
81. Les prévisions du déficit ou de l'excédent budgétaire (ou des résultats d'exploitation de l'exercice).	Oui, dans la note de présentation du projet de loi de finances.
82. Les résultats budgétaires de l'exercice précédent, présentés selon le même format que le projet de budget.	Non
83. Le budget de l'exercice en cours (le budget révisé ou les résultats prévus), présenté selon le même format que la proposition de budget.	Oui, dans les tableaux de recettes et de dépenses.
84. Les données budgétaires agrégées (recettes et dépenses) pour les principales rubriques des classifications utilisées, concernant l'exercice en cours et l'exercice précédent, avec une ventilation détaillée des estimations des recettes et des dépenses. (La classification du budget est couverte par l'indicateur PI-4).	Non, les données résumées sur le budget ne sont présentées que pour l'exercice en cours et l'exercice suivant et non pas pour l'exercice précédent
Eléments supplémentaires	Vérifications
85. Le financement du déficit, avec une description de la composition prévue.	Oui, dans la note de présentation du projet de loi de finances, mais d'une manière très succincte. Il est simplement mentionné que le déficit sera financé par des emprunts et des appuis budgétaires.
86. Les hypothèses macroéconomiques, y compris, au minimum, des estimations du taux de croissance du PIB, du taux d'inflation, du taux d'intérêt et du taux de change.	Oui, les estimations du taux de croissance du PIB et du taux d'inflation sont présentées, mais les estimations d'évolution du taux d'intérêt ne sont pas présentées dans les hypothèses macroéconomiques.
87. Le stock de la dette, y compris des détails au moins pour le début de l'exercice en cours (présentés conformément aux normes SFP ou à une autre norme comparable).	Non, l'état complet et détaillé de l'endettement prévisionnel en fin d'exercice requis par la législation n'a pas été fourni. Le stock de la dette est indiqué dans le REFS 2016, mais pas dans celui de 2017. La stratégie de la dette est mentionnée, mais le document ne fait pas de référence au stock de la dette, comprenant des renseignements au moins pour le début de l'exercice en cours.
88. Actifs financiers, y compris des détails pour au moins le début de l'exercice en cours (présentés conformément aux normes des SFP ou à une autre norme comparable).	Non

Eléments requis par le cadre PEFA	Vérifications
89. Données récapitulatives sur les risques budgétaires, y compris les engagements conditionnels tels que les garanties, et les obligations prévues par des instruments de financement structurés tels que les contrats de partenariat public-privé (PPP), etc.	Non
90. Explications sur les répercussions budgétaires de nouvelles politiques et des principaux nouveaux investissements publics, et estimation de l'impact budgétaire de toutes les modifications importantes apportées à la politique budgétaire et/ou aux programmes de dépenses.	Non
91. Documents relatifs aux prévisions budgétaires à moyen terme.	Non, un tableau de budgétisation à moyen terme (2016-2019) très succinct est présenté pour le scénario de base dans le REFS, mais aucun autre document relatif au cadre de budgétisation à moyen terme n'est annexé à ce rapport ni transmis à l'AN.
92. Quantification des dépenses fiscales.	Non, la DGI n'a pas préparé de rapports sur les dépenses fiscales

En résumé, la documentation budgétaire inclut deux éléments d'information de base (déficit public et budget exercice en cours) deux éléments d'information supplémentaires (financement du déficit et hypothèses macroéconomiques).

Note pour la composante : D.

Réformes en cours

- Formation et conception des documents budgétaires au sens de la LOLF de 2014 ;
- Rédaction de toutes les annexes au PLFI 2019 ;
- Amélioration du REFS ;
- Réalisation d'études d'impact des recettes, des dépenses et des déficits public ;
- Rapports discussions budgétaires et guide de la conférence budgétaire ;
- Récapitulatif détaillé de l'ensemble des fonds des bailleurs prévus dans le cadre de l'exercice budgétaire à venir ;
- Répartition par ministère des emplois rémunérés par l'Etat ;
- tableau des opérations financières de l'Etat retraçant l'ensemble des flux financiers des administrations publiques ;
- état complet et détaillé de l'endettement prévisionnel en fin d'exercice accompagné de la stratégie d'endettement ;
- liste des entreprises exonérées ;
- analyse des changements de la présentation budgétaire par rapport au précédent exercice faisant apparaître leurs effets sur les recettes, les dépenses et les soldes budgétaires de l'année concernée.

PI-6 : Opérations de l'administration centrale non comptabilisées dans les états financiers

Tableau résumé de la notation

Indicateur	Note	Explication
PI-6 Opérations de l'administration centrale non comptabilisées dans les états financiers	D	Méthode de notation M2
6.1 Dépenses non comptabilisées dans les états financiers.	D	Le niveau des dépenses des unités extrabudgétaires non comptabilisées dans les états financiers de l'administration centrale dépasse 10% des dépenses budgétaires totales.
6.2 Recettes non comptabilisées dans les états financiers.	D*	Le niveau des recettes des unités extrabudgétaires non comptabilisées dans les états financiers de l'administration centrale dépasse probablement 10% des recettes budgétaires totales, mais des informations précises ne sont pas disponibles.
6.3 États financiers des unités extrabudgétaires.	D	Seulement quelques établissements publics (<25%) soumettent leurs comptes de gestion à l'administration centrale

93. L'administration centrale, au sens du Manuel SFP du FMI de 2014, inclut les unités budgétaires (ministères et institutions), les unités extrabudgétaires (établissements publics administratifs) et les administrations de sécurité sociale.

94. Afin d'évaluer l'ampleur des dépenses des unités extrabudgétaires et des administrations de sécurité sociale non comptabilisées et non rapportées dans les états financiers de l'administration centrale, il y a lieu de dresser d'abord la liste exhaustive des établissements publics au Tchad et de déterminer l'ensemble de leurs emplois. Le total des emplois doit également être déterminé pour la Caisse Nationale de Prévoyance Sociale (CNPS) et la Caisse Nationale de Retraites du Tchad (CNRT) :

- La CNPS assure les prestations relatives à ces trois branches, et en plus offre une assistance sanitaire et sociale aux affiliés. Ses prestations ne couvrent pas l'assurance maladie.
- La CNRT assure des prestations relatives aux pensions de retraite des fonctionnaires (prestations de vieillesse, d'invalidité et de survivants) qui ne couvrent pas non plus celles de l'assurance maladie.

6.1 Dépenses non comptabilisées dans les états financiers.

Champ de la composante : Administration Centrale

Période sous revue : dernier exercice achevé, exercice 2016

95. Parmi les Etablissements publics nationaux, seuls les Etablissements Publics Administratifs (EPA) qui reçoivent une subvention de l'État ont l'obligation de déposer leurs comptes de gestion au Trésor chaque année. Ces établissements figurent parmi ceux qui ont ouvert des comptes de

dépôts au Trésor. Le suivi de ces EPA est effectué par le Trésor à travers la Division Collectivités locales et Etablissements publics (CLEPAD) et la Division Comptes de gestion.

Encadré 3: Attributions du service des Etablissements publics

Le service des Etablissements publics est chargé: (i) de toutes les questions relatives aux Etablissements publics nationaux, (ii) de la centralisation des situations financières en vue de leur exploitation, de l'exploitation des situations financières de fin de période et de la réalisation des travaux d'élaboration et de mise à jour des plans comptables, (iii) du suivi et de l'administration des agents comptables des Etablissements publics nationaux, (iv) de la participation à l'élaboration de la réglementation des Etablissements publics nationaux, (v) de l'étude et de l'analyse de la situation financière des Etablissements publics nationaux, de la participation et du suivi des travaux du Conseil d'administration des Etablissements publics nationaux, (vii) de l'élaboration et du suivi de la réglementation applicable aux Etablissements publics nationaux notamment les textes portant statuts généraux des dits Etablissements, de la contribution à la mise en état d'examen des états financiers des Etablissements publics nationaux.

Source Arrêté n° 242/MFB/SG/DGT/2011 portant organisation et fixant les missions de la DGTCP

96. Les EPA qui sont assujettis aux règles de la Comptabilité publique sont dotés d'un agent comptable nommé par le ministère des Finances et qui relève généralement de la DGTCP. Les comptables sont censés déposer leurs comptes de gestion à la Division des Comptes de gestion au plus tard le 30 Juin de l'année N+1. En fin d'année, le Service Collectivités locales et Etablissements publics administratifs (CLEPAD) produit une situation financière sur les EPA, qui est transmise à la Division Comptes de gestion de la Direction de la Comptabilité. La subvention octroyée par l'Etat à chacun de ces EPA est versée dans un compte de dépôt dont l'ouverture est prévue par le décret 877 de 2014 portant Règlement général de la Comptabilité publique au Tchad. L'agent comptable qui a été placé au niveau de chaque EPA par le ministère des Finances est également régi par le même décret. Certains EPA y versent également une partie de leurs recettes propres (cas de l'ENAM et de l'ONPT).

97. La liste des établissements publics transmise par le Service des Comptes de gestion et par celui des Collectivités locales et Etablissements publics (CLEPAD) de la Direction de la Comptabilité, ne comprend que des Etablissements Publics à caractère Administratif (EPA).

Tableau 3-15 : liste des Etablissements publics suivis par le Service Compte de gestion du Trésor

Nature	2014	2015	2016
<i>Ecole normale supérieure Abéché</i>	x*	x	
<i>Ecole normale supérieure N'Djamena</i>	x	x	x
<i>Institut Polytechnique de Moussoro</i>	x		
<i>APICED</i>	x	x	x
<i>Ecole nationale d'administration</i>	x	x	
<i>Université virtuelle</i>	x	x	x
<i>Université Roi Fayçal</i>	x	x	x
<i>Université Adam Barka Abéché</i>	x		x
<i>Fonds spécial de l'Environnement</i>	x	x	
<i>Institut supérieur des arts et métiers de Biltine</i>	x	x	
<i>Bureau tchadien du Droit d'auteur</i>	x	x	

<i>Nature</i>	<i>2014</i>	<i>2015</i>	<i>2016</i>
<i>Ecole nationale supérieure des Travaux publics</i>	x	x	
<i>Centre national des œuvres universitaires</i>	x	x	x
<i>Centre national de curricula</i>			
<i>Académie de football de Milezi</i>	x		x
<i>IU des Sciences et Techniques d'Abéché</i>	x	x	
<i>Ecole nationale supérieure de Bongor</i>	x	x	x
<i>Université de Sarb</i>	x	x	
<i>Bibliothèque nationale</i>	x	x	
<i>SODELAC</i>	x	x	
<i>IRED</i>	x	x	
<i>Ecole nationale supérieure de l'enseignement technique de Sarb</i>	x	x	x
<i>Haute Cour de Justice</i>	x	x	x
<i>CESRAP</i>		x	x
<i>Office national des examens et concours du supérieur</i>	x	x	
<i>Université de Moundou</i>	x		
<i>Office national des examens et concours du supérieur</i>	x		x
<i>Université de sciences d'ATI</i>	x	x	
<i>Musée national</i>	x	x	
<i>CNAR</i>		x	

Source : Service Compte de gestion de la DGTCP

** Reçu au cours de l'exercice.*

98. Les informations sur le suivi des Etablissements publics administratifs ont été recueillies à partir de recoupements opérés (i) au niveau du service de compte de gestion au Trésor qui doit recevoir chaque année les comptes de gestion des Etablissements publics administratifs (EPA) et des Collectivités territoriales décentralisées (ii) à travers l'exploitation de certains documents comptables (balance générale des comptes du Trésor) (iii) par l'examen des rapports de la Cour des Comptes. Les informations communiquées concernent les dépenses des EPA dont les comptes sont ouverts dans les livres du Trésor (qui sont au nombre de 61). Les données sur les dépenses des EPA qui n'ont pas de comptes ouverts dans les livres du Trésor et les données sur les dépenses des EPA qui ont des comptes ouverts dans les banques primaires ne sont pas connues. Par ailleurs, les dépenses de la Caisse Nationale de Prévoyance Sociale (CNPS) n'ont pas été fournies. Les données sur les dépenses des EPA et les dépenses des deux caisses de sécurité sociale au cours de l'exercice 2016 ne sont donc pas exhaustives. Cet échantillonnage permet néanmoins de conclure que les dépenses des EPA, de la CNPS et de la CNRT qui ne sont pas comptabilisées dans les états financiers de l'administration centrale, à savoir la loi de règlement du budget 2016, sont nécessairement supérieures à 10% des dépenses budgétaires totales.

Tableau 3-16 : Dépenses non comptabilisées dans les états financiers en 2016 (en milliards de FCFA)

Désignation des institutions dont les dépenses ne sont pas incluses dans les rapports financiers	Montant
Les établissements publics à caractère administratif	47,3
La CNRT	23,7

Désignation des institutions dont les dépenses ne sont pas incluses dans les rapports financiers	Montant
La CNPS	Information non disponible
Total (A) :	71,0
Dépenses budgétaires totales (B) :	653,0
Niveau des dépenses non rapportées ((A/B) X 100) :	10,9 %

Source : TPG, Division comptabilité, service CLEPAD et CNRT

99. Les emprunts et les dons inscrits dans les Lois de finances ne sont comptabilisés que lorsqu'ils sont directement utilisés par l'État pour des dépenses de fonctionnement ou d'investissement. Les dépenses relatives aux programmes et aux projets des bailleurs de fonds appartenant au système des Nations Unies ne sont ni inscrites dans les Lois de finances, ni comptabilisées dans les états financiers. De nombreux projets sont donc exécutés sans que l'information sur les dépenses ne soit communiquée à la DGTCP.

En résumé, le niveau des dépenses non rapportées est nettement supérieur à 10% du total des dépenses.

Note pour la composante : D.

6.2 Recettes non comptabilisées dans les états financiers.

Champ de la composante : Administration Centrale

Période sous revue : dernier exercice achevé, exercice 2016

100. Les données transmises sur les recettes des EPA et les recettes des deux caisses de sécurité sociale pour l'exercice 2016 ne sont pas exhaustives. Ces données concernent les recettes des EPA dont les comptes sont ouverts dans les livres du Trésor – au nombre de soixante et un - et qui sont rapportés dans les états financiers de l'ABC au titre des « subventions et transferts courants et en capital ». Comme pour les dépenses, les données sur les recettes des EPA qui n'ont pas de comptes ouverts dans les livres du Trésor ou qui ont des comptes ouverts dans les banques primaires ne sont pas connues. Par ailleurs, les données sur les recettes de la CNPS n'ont pas été transmises.

Tableau 3-17: Recettes non comptabilisées dans les états financiers en 2016 (en milliards de FCFA)

Désignation des institutions	Montant
Les établissements publics à caractère administratif	Information partiellement disponible
La CNRT	26,2
La CNPS	Information non disponible
Total (A) :	26,2
Recettes budgétaires totales (B) :	386,7
Niveau des recettes non rapportées ((A/B) X 100) :	6,77 %

Source : TPG, Division comptabilité, service CLEPAD et CNRT

En résumé, les informations disponibles sur les recettes des unités extrabudgétaires et non comptabilisées dans les états financiers demeurent incomplètes et ne permettent pas d'établir précisément la part des recettes non comptabilisées dans les états financiers.

Note pour la composante : D.

6.3 États financiers des unités extrabudgétaires.

Champ de la composante : Administration Centrale

Période sous revue : dernier exercice achevé, exercice 2016

101. La tutelle financière des établissements publics est du ressort du ministère en charge des Finances et du Budget, et les états financiers des établissements publics administratifs et des deux caisses de sécurité sociale doivent être soumis annuellement et dans les délais prescrits à ce ministère. En pratique, le cadre légal n'est que peu respecté, et seulement quelques établissements publics soumettent leurs états financiers au ministère en charge des Finances et du Budget et/ou aux ministères en charge de la tutelle technique. La division Compte de gestion et contrôle de la comptabilité, qui relève de la Direction de la Comptabilité Publique, indique n'avoir reçu au titre de l'exercice 2016 que quinze comptes de gestion des établissements publics.

Tableau 3-18: EPA ayant transmis leurs comptes de gestion 2016

	Nombre	Recettes	Dépenses
EPA ayant des comptes ouverts sur les livres du Trésor	61	44,7	47,3
CNRT	1	26,2	23,7
CNPS	1	Non disponible	Non disponible
Total (A)	63	70,9	71,0
EPA ayant transmis leurs comptes de gestion 2016 au Trésor (B)	15	17,1	12,3 (+4,8 d'excédents)
Pourcentage des EPA ayant transmis leurs comptes de gestion 2016 (B/A) x 100	23,9%	24,1%	17,3%

Source : Direction de la comptabilité publique (la division des comptes de gestion et contrôle de la comptabilité) et la CNRT.

En résumé, seulement **quelques** établissements publics (<25%) soumettent leurs comptes de gestion à l'administration centrale.

Note pour la composante : D.

Réformes en cours

Pas de réforme prévue.

PI-7 : Transferts aux administrations infranationales***Tableau résumé de la notation***

Indicateur	Note	Explication
PI-7 Transferts aux administrations infranationales	D	Méthode de notation M2
7.1 Système d'affectation des transferts.	D	Des règles transparentes déterminent l'affectation horizontale des transferts de l'administration centrale aux administrations infranationales, mais pour des raisons de tensions de trésorerie, les paiements au titre de ces transferts ne sont pas effectués.
7.2 Communication en temps voulu d'informations sur les transferts.	D	Les informations sur les transferts aux CTD ne sont pas publiées avant le début de l'exercice.

7.1 Système d'affectation des transferts

Champ de la composante : l'administration centrale, les administrations infranationales qui ont des liens financiers directs avec elle, et les collectivités territoriales décentralisées.

Période sous revue : dernier exercice achevé, 2016

102. Les taux et les règles de répartition des droits qui reviennent aux CTD sur les produits des impôts et taxes qui sont perçus par le Trésor sont fixés par le Code général des impôts et par la loi 011 du 07 juin 2004 portant régime financier et fiscal des CTD. Le recouvrement est réalisé par les services du Trésor.

103. Les ressources des CTD sont actuellement constituées des éléments suivants :

- Les produits des impôts et taxes qu'elles perçoivent directement ;
- La part qui leur revient des droits sur les produits des impôts et taxes perçus au profit du budget de l'Etat (centimes additionnels) ;
- Les produits des dotations et les subventions de l'État (la dotation globale de fonctionnement, les subventions d'équipement, la dotation de décentralisation, la subvention d'équilibre financier) ;
 - Les produits des emprunts contractés ;
 - Les dons et legs ;
 - Les revenus de leur patrimoine ;
 - Le pourcentage sur le produit des ressources du sol et du sous-sol exploitées sur leur territoire.

104. Depuis 2014, une subvention à verser aux communes au titre des dotations de fonctionnement est inscrite au budget de l'État, mais pour des raisons de tensions de trésorerie ces subventions n'ont pas été libérées (sauf en 2015).

En résumé, des règles transparentes déterminent l'affectation horizontale des transferts de l'administration centrale aux administrations infranationales, mais ces règles ne sont pas appliquées.

Note pour la composante : D.

7.2 Communication en temps voulu d'informations sur les transferts.

105. Le ministère de l'Administration du territoire et le ministère des Finances et du Budget ne communiquent pas aux CTD les informations sur les transferts attendus pour l'exercice t+1. Les services compétents des CTD préparent donc leurs projets de budgets en fonctions des réalisations antérieures, qui sont généralement nulles (voir composante PI7.1).

En résumé, les informations sur les transferts annuels aux administrations infranationales ne sont donc pas transmises avant l'établissement des budgets des CTD et ne sont pas publiées avant le début de leur exercice.

Note pour la composante : D.

PI-8 : Utilisation des informations sur la performance pour assurer les prestations de service

Tableau résumé de la notation

Indicateur	Note	Explication
PI-8 Utilisation des informations sur la performance pour assurer les prestations de service	D+	Méthode de notation M2
8.1 Plans de performance pour assurer les prestations de services.	D	Seulement certains ministères (représentant 30% du budget) ont commencé à préparer à titre expérimental des PAP (Plans Annuels de Performance) pour le PLF 2017. Ces PAP ne sont pas rendus publics.
8.2 Performance des fonctions de prestation de service.	D	Aucun rapport sur la prestation des services n'est préparé. L'expérimentation vient d'être entamée et les rapports sur la performance de prestation de services seront produits pour la première fois en 2018.
8.3 Ressources reçues par les unités de prestation de service.	B	Des informations sur les ressources reçues par les centres de santé de base sont recueillies et enregistrées par le Ministère de la Santé publique. L'annuaire statistique annuel présente ces informations.
8.4 Évaluation de la performance des fonctions de prestation de services.	D	Aucune évaluation indépendante de l'efficacité ou de l'efficacé des services fournis n'a été effectuée et publiée au cours d'au moins un des trois derniers exercices.

8.1 Plans de performance pour assurer les prestations de services publics

Champ de la composante : Administration Centrale

Période sous revue : Indicateurs de performance et produits et résultats prévus pour l'exercice suivant, 2017

106. Le budget tel que discuté en conférences budgétaires, formulé et présenté à l'Assemblée nationale reste encore un budget de moyens. Il ne présente pas d'objectifs ou d'indicateurs de performance comprenant des cibles de prestations de services.

107. Les travaux de mise en place de la gestion axée sur la performance demeurent jusque-là au stade de l'expérimentation dans seulement cinq ministères. Ces derniers ont commencé en 2016 (pour le PLF 2017) à s'exercer et à établir, à titre expérimental, des plans de performance incluant des objectifs à atteindre et des cibles. Le tableau suivant montre que seulement 30% des ministères ont préparé des projets annuels de performance incluant des objectifs et des indicateurs de performance. Les projets annuels de performance préparés par ces ministères ont été annexés au projet de loi de finances 2017, mais n'ont pas été publiés.

Tableau 3-19 : ministères ayant préparés des PAP dans le budget 2017

Ministères	Budget 2017
Santé publique	58 782
Finances et budget	26 032
Education nationale	106 719
Infrastructure et désenclavement	48 176
Production, irrigation et équipements agricoles	41 582
Total du budget des ministères ayant préparé des PAP	281 291
Total budget de l'État	937 073
Part du budget des ministères ayant préparé des PAP	30,0 %

Source : DGB/MFB

En résumé, il existe un ensemble d'indicateurs de performance permettant d'évaluer les produits fournis ou les résultats obtenus de *certains* ministères, mais pas encore de *la majorité*.

Note pour la composante : D.

8.2 Performance des fonctions de prestation de service

Champ de la composante : Administration Centrale

Période sous revue : Produits et résultats du dernier exercice achevé, 2016

108. Le budget de 2016 a été établi, exécuté et suivi comme « budget de moyens » et les rapports de fin d'année ont été présentés sous cette forme. Dans la mesure où les ministères concernés par l'expérimentation n'ont commencé à préparer des projets annuels de performance qu'en 2016, les premiers rapports incluant des données sur la performance des résultats obtenus par les fonctions de prestations des services ne seront produits qu'en 2018.

En résumé, aucun rapport sur la performance des fonctions de prestation de service n'est préparé.

Note pour la composante : D.

8.3 Ressources reçues par les unités de prestation de services.

Champ de la composante : Administration Centrale

Période sous revue : Les trois derniers exercices achevés à savoir 2014-2015-2016

109. Les ministères de l'Éducation et de la Santé Publique ont élaboré une Stratégie et un Système de Suivi des Dépenses jusqu'à Destination (SSDD) en 2004 avec l'appui de la Banque Mondiale. Des commissions de revue et de suivi des dépenses ont été mises en place pour permettre l'accès du Tchad au point d'achèvement après dix ans de point d'achèvement flottant. Des rapports de suivi ont été réalisés en 2015.

110. Au ministère de la Santé, les ressources mises à la disposition des centres de santé de base sont constituées essentiellement des ressources pour le fonctionnement du district (crédits pour les produits d'entretiens, carburant, consommable, etc.), des dotations premières de médicaments, des ressources destinées à l'entretien de la chaîne de froid (réfrigérateur à pétrole, dotation du pétrole lampant, etc.), des ressources provenant de la vente des médicaments et de la vente des carnets des soins.

111. La gestion de ces ressources relève de la compétence de comités de gestion constitués en partie par la population et le personnel du centre. L'activité de suivi s'opère à plusieurs niveaux : le suivi du médecin-chef de district, le suivi du délégué de la santé, et le suivi réalisé par l'inspection générale du Ministère de la Santé Publique. Un rapport mensuel d'activité, qui remonte au niveau du district, est établi par chaque centre, faisant état de la situation des indicateurs de santé et de la gestion du centre. Les chefs de districts compilent les rapports des centres et transmettent un rapport consolidé à la délégation, qui compile à son tour les rapports des districts et transmet un rapport consolidé à la direction de l'information sanitaire ; Cette direction prépare un annuaire statistique qui présente, dans la section « ressources financières », les ressources et les dépenses des centres de soins par région sanitaire.

112. Au niveau du Ministère de l'Éducation Nationale et de la Promotion Civique (MENPC), le rapport de mise en œuvre sur SSDD n'a été élaboré et adopté qu'en mai 2014. Le caractère opérationnel du suivi des ressources par les unités de prestation de services primaires n'est pas encore effectif.

En résumé, des informations sur les ressources reçues par les centres de santé de base sont recueillies et enregistrées par le Ministère de la Santé publique. L'annuaire statistique annuel présente ces informations.

Note pour la composante : D.

8.4 Évaluation de la performance des fonctions de prestation de service

Champ de la composante : Administration Centrale

Période sous revue : Les trois derniers exercices clos

Aucune évaluation de la performance des fonctions de prestation de service n'a été réalisée au Tchad pendant les trois derniers exercices achevés.

Note pour la composante : D.

Réformes en cours

113. La Cour des Comptes, créée en 2014, devrait entreprendre l'évaluation de la performance des fonctions de prestation de service comme c'est le cas d'institutions similaires dans d'autres pays.

PI-9 : Accès du public aux informations budgétaires**Tableau résumé de la notation**

Indicateur	Note	Explication
PI-9 Accès du public aux informations budgétaires	D	Méthode de notation M1
9.1 Accès du public aux informations budgétaires	D	Seul le document du budget adopté est publié dans les délais prescrits.

9.1 Accès du public aux informations budgétaires

Champ de la composante : administration budgétaire centrale

Période sous revue : dernier exercice achevé

114. La notation de l'indicateur s'appuie sur une liste d'informations préétablie (décomposée en éléments fondamentaux et supplémentaires) qui est reportée dans le tableau suivant.

Éléments fondamentaux	Evaluation
1. Documents relatifs au projet de budget annuel du pouvoir exécutif : une série complète de documents relatifs au projet de budget annuel du pouvoir exécutif (tels qu'évalués dans le cadre de l'indicateur PI-5) est mise à la disposition du public dans un délai d'une semaine à compter de leur soumission par le pouvoir exécutif au pouvoir législatif.	Non. Le projet de budget annuel n'est pas publié.
2. Budget promulgué : la loi de finances annuelle approuvée par le pouvoir législatif est rendue publique dans un délai de deux semaines à compter de l'approbation de la loi.	Oui, la Loi de finances est rendue publique aussitôt après avoir été votée par l'AN. La LF 2018 était publiée sur le site http://www.droit-afrique.com/uploads/Tchad-LF-2018.pdf le 6 janvier 2018.
3. Les rapports en cours d'exercice sur l'exécution du budget : les rapports sont systématiquement communiqués au public dans un délai d'un mois après la fin de la période qu'ils couvrent. Lorsqu'un rapport analytique plus détaillé est établi en cours d'exercice, il doit être publié dans un délai de trois mois à compter de la fin de la période couverte.	Non, les rapports en cours d'exercice sont établis et publiés avec retard. Le rapport d'exécution du budget au 1er trimestre 2017 est établi le 10 août 2017.
4. États financiers audités, incorporant le rapport de l'auditeur externe ou accompagnés de ce rapport : le ou les rapports sont mis à la disposition du public dans un délai de 12 mois à compter de la fin de l'exercice.	Non

Éléments fondamentaux	Evaluation
Éléments supplémentaires	Evaluation
5. États préalables à l'établissement du budget : les paramètres généraux de la proposition de budget du pouvoir exécutif concernant les dépenses, les recettes prévues et la dette sont communiqués au public au moins quatre mois avant le début de l'exercice et deux mois avant la soumission de la proposition de budget par le pouvoir exécutif au pouvoir législatif.	Non
6. Autres rapports d'audit externe : tous les rapports non confidentiels sur les opérations consolidées de l'administration centrale sont communiqués au public dans un délai de six mois à compter de leur soumission.	Non
7. Proposition de budget résumé : un résumé clair et simple de la proposition de budget du pouvoir exécutif et/ou du budget promulgué, compréhensible par des non-spécialistes du budget (souvent qualifié de « budget citoyen »), traduit si nécessaire dans les langues locales les plus couramment parlées, est communiqué au public, dans un délai de deux semaines à compter de la soumission de la proposition du budget par le pouvoir exécutif au pouvoir législatif (dans le premier cas) et dans un délai d'un mois à compter de l'approbation du budget (dans le second).	Non, le budget citoyen 2017 n'est pas publié. Seul le Budget Citoyen de la LFR 2016 a été publié mardi 18 octobre 2016 sur le site du MFB ⁸ .
8. Perspectives budgétaires à moyen terme : ces perspectives (ainsi qu'évaluées par l'indicateur PI-16) sont mises à disposition dans un délai d'une semaine après leur approbation	Non

En résumé, sur les huit éléments d'information (fondamentaux et supplémentaires), seul le budget promulgué est rendu public dans les délais prescrits.

Note pour la composante : D.

Réformes en cours

115. Elaboration du site web de la direction des études et de la prévision, financé par le PNUD.

116. Publication des REB, des LF, des études économiques et financières de l'Etat, des stratégies en matière de finances publiques, des notes dont celle sur le secteur pétrolier sur le site internet du MFB.

117. Mise en œuvre de la Loi n° 018 /PR/2016 du 24 novembre 2016 portant Code de Transparence et de Bonne Gouvernance dans la Gestion des Finances.

⁸ Voir l'url <http://finances.gouv.td/index.php/publications/budget-citoyen>

118. Création de l'OTFiP et appuis des PTF à la mise en œuvre du projet portant - amélioration de la qualité de dépense publique d'éducation par un contrôle citoyen des enseignants et création d'une plateforme mobile de contrôle citoyen de l'action publique.

119. Elaboration et vulgarisation du budget citoyen 2019.

3.3 PILIER III : GESTION DES ACTIFS ET DES PASSIFS

PI-10 Établissement de rapports sur les risques budgétaires

Tableau résumé de la notation

Indicateur	Note	Justification de la notation
PI-10 Etablissement de rapports sur les risques budgétaires	D	Méthode notation M2
10.1 Suivi des entreprises publiques	D	Le suivi des entreprises publiques est peu opérationnel au niveau du ministère des Finances. Aucun rapport sur la situation financière des entreprises publiques n'est produit par la DGTCP.
10.2 Suivi des administrations infranationales	D	Les comptes administratifs et de gestion des comptes des collectivités territoriales sont transmis à la CDC et à la DGTCP mais ne sont pas publiés. L'administration tchadienne n'établit pas de rapport consolidé sur la situation financière des communes et des régions.
10.3 Passifs éventuels et autres risques budgétaires	D	Aucun rapport consolidé présentant et quantifiant la garantie de l'État aux autres risques budgétaires n'est produit.

10.1. Suivi des entreprises publiques

Champ de la composante : Entreprises publiques sous contrôle de l'État

Période sous revue : dernier exercice clos

120. Selon le cadre législatif, le rapport sur les risques budgétaires figure parmi les documents qui doivent accompagner le projet de Loi des finances que l'exécutif dépose chaque année à l'Assemblée nationale pour examen et vote. Mais à ce jour, ce rapport ne figure pas en annexe du projet de budget déposé à l'Assemblée nationale.

121. Au niveau du Ministère des Finances et du Budget du Tchad, l'arrêté n°242/MFB/SG/DGT/2011 portant organisation et attribution des missions de la DGTCP, circonscrit le cadre institutionnel de la gestion du portefeuille de l'État au ministère des Finances et plus spécifiquement à deux directions centrales de la DGTCP. Il s'agit d'une part de la Direction des Affaires financières et monétaires (DAFM) à travers la Division des Etablissements de crédits, des sociétés d'économie mixte et des organismes sous tutelle (DEC/SEM/OST) et d'autre part de la Direction de la Comptabilité à travers la Division des Collectivités territoriales décentralisées, des Etablissements publics nationaux et des sociétés à capitaux (DCTD/EPNS/CP). Une autre partie du suivi des entreprises publiques, plus spécifiquement des sociétés à capitaux publics (sociétés d'état et sociétés d'économie mixte), figure dans les attributions de la Division des Collectivités territoriales décentralisées, des Etablissements publics nationaux et des sociétés à capitaux, elle-même rattachée à la Direction de la Comptabilité de la DGTCP.

Le suivi des entreprises publiques à travers la DAFM

122. Le suivi des entreprises publiques fait partie des attributions de la DAFM, qui s'appuie pour cela sur le Service de Suivi des Sociétés d'économie Mixte et des Organismes sous Tutelle/SSSEM/OST.

Encadré 4: Attributions du SSSEM/OST

Le SSSEM/OST est chargé : (i) du contrôle et du suivi du portefeuille de l'Etat en proposant des mesures de redressement de ces organismes, (ii) de la collecte, de l'analyse et de l'interprétation des données administratives, comptables et financières des entreprises publiques et les consigner dans un rapport global périodique et (iii) de la participation aux négociations et à l'élaboration des contrats plans et de performance et d'en assurer le suivi.

Source : Arrêté n° 242/MFB/SG/DGT/2011 portant organisation et fixant les missions de la DGTCP

123. Dans les faits, ce service ne reçoit aucun état financier de la part des entreprises publiques. Il n'y a donc aucune exploitation au niveau du Trésor, d'où l'absence de tout rapport annuel consolidé sur les résultats financiers de ces entreprises, tout comme sur les risques financiers associés.

Le suivi des sociétés d'État et des sociétés d'économie mixte à travers la Direction de la Comptabilité

124. Ce suivi est prévu dans les attributions de la Direction de la comptabilité à travers la Division des Collectivités locales et des Etablissements publics (CLEPAD), et en particulier à travers le Service des sociétés à capitaux publics :

Encadré 5 : Attributions du Service des sociétés à capitaux publics

Le service des sociétés à capitaux publics est chargé: (i) du suivi :de la gestion des sociétés d'État et des sociétés d'économie mixte, (ii) du suivi des opérations de restructuration et de privatisation des sociétés à capitaux publics, (iii) de l'élaboration des projets de liquidation des dépenses liées aux opérations de liquidation et de restructuration, (iv) de l'exécution des crédits alloués aux liquidations et restructuration des entreprises publiques ; (v) du suivi des administrateurs représentant le ministère des Finances et du Budget, (vi) du suivi des participations et du portefeuille l'Etat , (vii) de l'étude et de l'analyse des dossiers de prise de participation de l'Etat, (viii) de l'étude et du suivi des contrats plans entre les sociétés et l'Etat et (ix) du suivi et de la préparation des Assemblées générales des sociétés à capital d'État.

Source : Arrêté n° 242/MFB/SG/DGT/2011 portant organisation et fixant les missions de la DGTCP

125. La Division du Portefeuille de la Direction de la Comptabilité de la DGTCP est la seule dont la dénomination explicite un lien avec le portefeuille de l'État. Paradoxalement, il s'avère qu'elle ne couvre pas le suivi du portefeuille de l'État, entendu comme participations de l'État dans les entreprises publiques. Cette Division ne couvre que les opérations relatives aux valeurs, à la comptabilité matières et au suivi ainsi qu'au contrôle de l'approvisionnement des comptables et régisseurs en valeurs inactives telles que les timbres, les passeports, les taxes ou d'autres documents

comptables (quittanciers, carnets de déclarations de recettes, avis de crédit et bons de caisse). À ce stade, les états financiers des entreprises publiques ne sont donc pas exploités par les services habilités du Trésor. Les risques budgétaires associés à la gestion de ces entreprises ne sont pas identifiés et ne donnent pas lieu à la production de rapports annuels consolidés.

126. Comme dans le cas précédent, le Service des sociétés à capitaux publics est inactif sur tous les aspects concernant le suivi des sociétés d'État et des sociétés d'économie mixte. Dans la mesure où ces sociétés ne lui transmettent pas leurs états financiers, ceux-ci ne peuvent évidemment pas être exploités conformément à ce que prévoit le cadre institutionnel. Ainsi, l'impossibilité d'analyser ces états empêche de faire ressortir chaque année les risques financiers associés à la gestion de ces sociétés. De même, aucun rapport annuel consolidé sur les états financiers en question n'est produit. Même lorsque ces informations existent au niveau des Ministères de tutelle, dans les rapports des commissaires aux comptes et dans les comptes rendus des conseils d'administration, elles ne sont pas consolidées dans un rapport. L'administration tchadienne ne produit donc aucun rapport annuel de suivi consolidé sur la situation financière des entreprises publiques.

127. La Division des Comptes de gestion du Trésor reçoit en revanche, les comptes de gestion des Etablissements Publics Administratifs (EPA). Le Règlement Général de la Comptabilité Publique d'avril 2015 fait d'ailleurs mention des EPA, et inclut au sein des missions du Trésor la charge de veiller à leur suivi et d'analyser la qualité de leur gestion, afin d'identifier à titre préventif l'existence ou non de risques budgétaires éventuels pour l'État. Cependant, aucun cadre réglementaire ne détermine clairement l'organisation de ces tâches. Pour les entreprises publiques, sociétés d'économie mixte et sociétés à capitaux publics, un cadre institutionnel cohérent est en place au Trésor, au niveau de la Division des Affaires monétaires et financières d'une part, et de la Division des Collectivités territoriales décentralisées, des Etablissements publics nationaux et des sociétés à capitaux d'autre part. Cependant, ce cadre n'est pas encore opérationnel dans le suivi des entreprises publiques.

En résumé, le suivi de ces entités est donc peu opérationnel au niveau de la DGTCP, malgré l'existence d'un cadre institutionnel approprié. Faute de suivi et de centralisation de l'information, qui est aujourd'hui disséminée entre différentes entités, l'administration centrale ne reçoit pas les états financiers de la plupart des entreprises publiques dans les neuf mois suivant la fin de l'exercice. Le risque budgétaire encouru par l'administration centrale du fait des entreprises publiques n'est donc pas analysé dans un document ou rapport consolidé au niveau du ministère des Finances.

Note pour la composante : D.

10.2. Suivi des administrations infranationales

Champ de la composante : collectivités locales (hors établissement publics locaux)

Période sous revue : dernier exercice clos

128. Les ordonnateurs et les comptables des CTD établissent respectivement à la clôture de chaque exercice le compte administratif et le compte de gestion. Le compte administratif appuyé du compte de gestion est soumis à l'approbation de l'organe délibérant de la collectivité (Conseil communal ou Conseil régional). Les comptables des CTD transmettent leur compte de gestion à la DGTCP (Division des Comptes de gestion) et à la Cour des comptes, mais généralement avec

retard (en Novembre 2017, ceux de l'exercice 2015 et de l'exercice 2016 n'avaient pas encore été transmis à la Cour des Comptes). L'exploitation des comptes de gestion reçus par la DGTCP ne donne pas lieu à la production d'un rapport consolidé. La liste des communes qui ont transmis leurs comptes à la Division des Comptes de gestion de la DGTCP est donnée dans le tableau suivant :

Tableau 3-20 : Liste des communes ayant déposé leurs comptes de gestion au Trésor

Commune	Compte de gestion exercice 2015	Compte de gestion exercice 2016
Abéché	x	x
Doba	x	x
Koumra	x	x
Mongo	x	x
Fianga	x	
Goundji	x	x
Baga-Sola	x	x
Kyabé	x	x
Sarh	x	
Guelending	x	
Ati	x	
Goze-Beida	x	x
1 ^{er} Arrondissement de NDjamena	x	
2 ^{ème} arrondissement de NDjamena	x	
3 ^{ème} Arrondissement de NDjamena	x	
6 ^{ème} Arrondissement de NDjamena	x	
10 ^{ème} Arrondissement de NDjamena	x	
Abdiss	x	x
Melfi	x	
Moundou	x	
Ngouri	x	x
Aboudeïa	x	
Mokofi	x	
Gounou-Gaya	x	
Massenya	x	x
Baibokoum	x	
Bebeja	x	x
Adré	x	x
Goré	x	
Guelendeng	x	
Pala	x	
Léré	x	

Source : Division Compte de gestion-DGTCP/Ministère des Finances et du Budget, NDjamena, Août 2017.

En résumé, les comptes de gestion des comptables des collectivités territoriales ne sont pas publiés et les services de la DGTCP n'établissent pas de rapport consolidé sur la situation financière des communes et des régions.

Note pour la composante : D.

10.3. Passifs éventuels et autres risques budgétaires

Champ de la composante : Administration Centrale

Période sous revue : dernier exercice clos.

129. Les risques liés aux facteurs exogènes externes sont évoqués dans les rapports de l'administration tchadienne, mais les principaux éléments de passif éventuel ne sont pas quantifiés dans les rapports financiers.

La dette garantie

130. Les garanties accordées par l'Etat sur les prêts aux entreprises publiques sont suivies par la Direction de la dette publique de la DGTCP (DDP/DGTCP). Pour des raisons liées à l'inadaptation de son outil de suivi de la dette, cette direction ne peut établir le détail de cette dette garantie. Par ailleurs, ce passif éventuel ne transparaît pas dans les états financiers annuels de l'État. Les autres unités de l'administration centrale que sont les EPA n'obtiennent pas de garanties de l'État. En revanche, l'État garantit bien les prêts aux entreprises publiques.

131. La stratégie annuelle de la dette pour l'exercice 2015 évoque seulement les objectifs de coût et de risque que devra intégrer le besoin de financement du déficit public. Il est simplement indiqué dans ce rapport que le déficit « devra être financé par une mobilisation de ressources internes et externes afin de garantir la soutenabilité de la dette et d'assurer la stabilité macroéconomique ». Ces risques ne sont pas quantifiés précisément, même si le Gouvernement a inscrit l'efficacité et l'efficience de la dépense publique, ainsi que l'amélioration de la collecte des recettes fiscales non pétrolières et celles des recettes administratives, comme la priorité de la politique budgétaire pour la période 2014-2017.

Les risques systémiques

132. Le suivi des risques systémiques bancaires dans les États membres de la Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale (CEMAC) est assuré par la COBAC (Commission Bancaire de la CEMAC), créée par une convention signée le 16 octobre 1990. La COBAC est chargée « de veiller au respect par les établissements de crédit des dispositions législatives et réglementaires édictées par les Autorités, par la Banque Centrale ou par elle-même et qui leur sont applicables et de sanctionner les manquements constatés » dans le but de « contribuer à assurer une surveillance uniforme et plus efficace de l'activité bancaire et une intégration de l'espace bancaire dans l'espace CEMAC ». Cette commission produit chaque année un rapport sur la situation des banques de la zone CEMAC permettant d'apprécier les risques liés au système bancaire de chaque pays de la zone.

Les risques liés à l'assurance sociale

133. Les risques liés à l'assurance sociale couverts par les deux Etablissements publics de prévoyance sociale : la Caisse nationale des retraités du Tchad (CNRT) et la Caisse nationale de prévoyance sociale (CNPS), ne sont ni analysés ni évalués dans un rapport du ministère des Finances.

Les autres risques

134. Les autres risques ayant un impact négatif sur la position budgétaire, tels que l'évolution défavorable des cours du pétrole (risque élevé), la hausse des dépenses de sécurité (risque élevé), l'aggravation de la crise de sécurité alimentaire au Tchad et dans l'ensemble du Sahel (risque moyen) ou les dérapages dans la mise en œuvre de la politique budgétaire (risque élevé), comme l'a fait ressortir un rapport du FMI (Rapport n°15/276 d'août 2016), ne sont ni analysés, ni évalués dans un rapport spécifique du ministère des Finances. Cette situation résulte de l'absence d'un rapport analysant et évaluant les risques budgétaires parmi les annexes jointes au projet de loi de finances, conformément aux dispositions de l'article 52 de la loi organique N°004/PR/2014 relative aux lois de finances, lui-même inspiré des articles 44 et 45 de la directive N°01/11-UEAC-190-CM-22 relative aux lois de finances.

En résumé, aucun rapport consolidé quantifiant les autres risques budgétaires garantis par l'Etat n'est produit annuellement. Les garanties accordées par l'Etat aux entreprises publiques sont quantifiées au niveau de la Direction de la Dette publique et de la DGTCP, mais elles ne font pas l'objet de publication dans les états financiers annuels de l'Etat.

Note pour la composante : D.***Réformes en cours***

135. Sur la base des conclusions de l'étude sur les participations de l'Etat commanditée par le Ministère des Finances et menée par un Consultant international en 2016, des recommandations et propositions ont été faites pour l'opérationnalisation au Ministère des Finances d'un système de suivi des entreprises publiques.

136. En 2017 la DAFM a demandé aux banques dans lesquelles l'Etat est actionnaire une série d'informations sur leurs liens avec l'Etat. Les banques ont répondu à la demande du Trésor en transmettant les informations demandées, mais aucun rapport consolidé n'a encore été produit.

137. Un rapport identifiant et évaluant les principaux risques budgétaires devrait être élaboré pour les prochaines années.

PI-11 Gestion des investissements publics***Tableau résumé de la notation***

Indicateur	Note	Justification de la notation
PI-11 Gestion des investissements publics	D+	Méthode notation M2
11.1 Détermination des grands projets d'investissement	C	Aucun texte officiel ne prescrit la réalisation d'étude de faisabilité pour les projets d'investissement public, mais <i>quelques</i> grands projets d'investissement ont fait l'objet d'analyses économiques sans publication des résultats.

Indicateur	Note	Justification de la notation
11.2 Sélection des projets d'investissement	C	Les grands projets sont classés par ordre de priorité au niveau du Ministère des Finances et du Budget sur la base de critères hiérarchiques, avant leur inscription au Budget. Ces critères ne figurent pas dans une directive nationale.
11.3 Calcul du coût des projets d'investissement	D	Dans le cadre du budget de moyens toujours appliqué, les prévisions des coûts globaux des grands projets d'investissement ne figurent pas dans les documents budgétaires. Seule la tranche annuelle y figure.
11.4 Suivi des projets d'investissement	D	L'avancement des grands projets d'investissement est suivi par l'organisme d'exécution au niveau des Ministères sectoriels, mais seuls les documents relatifs au suivi des équipements routiers ont été transmis.

11.1. Détermination des grands projets d'investissement

Champ de la composante : Administration Centrale

Période sous revue : dernier exercice clos

Selon le cadre PEFA de 2016, les grands projets d'investissement à considérer pour l'évaluation de cet indicateur doivent répondre aux critères ci-après :

- le coût d'investissement total du projet représente au moins 1 % du montant total des dépenses budgétaires annuelles ;
- le projet compte parmi les dix projets les plus importants (sur la base du coût d'investissement total) de chacune des cinq plus grandes entités de l'administration centrale, évaluée sur la base de ses dépenses d'investissement.

138. Le cadre institutionnel et organisationnel de la gestion des investissements publics au Tchad est en place depuis plusieurs dizaines d'années. Il regroupe le ministère des Finances, le ministère de l'Economie et de la Planification du développement et les ministères sectoriels. Dans ce cadre, le programme d'investissements publics (PIP) est un programme triennal glissant qui couvre les projets en cours et les propositions de projet. Les stratégies sectorielles actuelles des ministères sectoriels s'appuient sur le PND 2017- 2021. Chaque année, dans le cadre de la programmation, les ministères inscrivent dans le projet de loi de finances les projets d'investissements sélectionnés et retenus. Le cycle de formulation du projet prend initialement la forme d'un Avant-Projet Sommaire (APS), puis d'un Avant-Projet Définitif (APD), avant que ne soit franchie l'étape du projet. L'APS annonce la prise de décision, tandis que l'avant-projet définitif se traduit par le lancement et la réalisation de l'étude de faisabilité.

139. Aucune directive nationale n'encadre la conduite des analyses économiques. Les études préalables de faisabilité sont néanmoins systématiques pour les grands projets d'investissement, en particulier ceux financés sur ressources extérieures. Ces grands projets sont soumis à des analyses

coûts-avantages et à des études d'impact économique, financier et environnemental. L'étude environnementale doit avoir été effectuée 180 jours avant le lancement de l'appel d'offre. Ces études de faisabilité incluent le calcul des coûts (y compris les coûts récurrents lorsqu'ils sont intégrés). Le processus est centralisé par les ministères sectoriels seuls, sans l'implication du Ministère de l'Economie et de la Planification du Développement (MEPD) et du Ministère des Finances et du Budget (MFB) auquel se rattache la Direction générale du Budget.

140. Les ministères des Infrastructures et de l'Éducation sont ceux qui soumettent le plus de projets à des études préalables de faisabilité, eu égard à l'importance de leurs projets et de leur masse budgétaire. Les résultats de ces analyses économiques ne sont pas publiés mais ils figurent dans les rapports produits par les cabinets ayant mené ces études. Ces rapports sont disponibles au niveau des ministères sectoriels qui ont commandité ces études.

141. La liste des grands projets d'investissement, déterminée par la Direction des Investissements de la Direction générale du Budget, fait état de l'existence de cinq études préalables de faisabilité (soit 49, 2% de projets d'investissements). Cependant, seules deux études préalables de faisabilité ont été transmises. Il s'agit d'abord du Ministère des Infrastructures : « Etude technique, justification économique, environnementale et préparation des DAO de la route NGoura-Ati- Oum Hadjer, section NGoura-Ati » BETRAP Conseils Novembre 2010 et du Ministère des Finances et du Budget : « Etude de faisabilité, construction immeuble, siège du Ministère des Finances, Décembre 2006/TAU, Bureau d'études ».

Tableau 3-1 : liste des grands projets d'investissement (exercice 2016)

Ministère	Désignation	Montant	% des dépenses 2016	Date approbation	Disponibilité d'une étude
Aménagement du territoire	Travaux de construction du grand Hôtel de cinq étoiles dans la cité internationale des affaires de N'Djamena	94 750,3	23,74%	17/10/2013	Non disponible
	Travaux de construction d'un grand Hôtel à N'Djamena	57 351,5	16,89%	28/11/2011	Non disponible
Infrastructures	Bitumage Route Ndjamena Dourbali	68 292,0	18,60%	18/10/2011	Oui. Etude de faisabilité ^{1/} . Rapport de suivi en mars 2015
	Construction Route N'Djamena Bilala-Ati	67 934,2	15,84%	17/01/2012	Oui. Etude de faisabilité. Rapport de suivi en mai 2014
	Renforcement Route Guelending-Bongor	40 311,1	7,41%	20/05/2014	Oui. Etude de faisabilité. Rapport de suivi en juin 2016
	Construction route Ngoura Ndjamena Bilala	47 255,4	13,60%	17/01/2012	Oui. Etude de faisabilité en Novembre 2010

Ministère	Désignation	Montant	% des dépenses 2016	Date approbation	Disponibilité d'une étude
	Travaux de bitumage de la suite du Boulevard de 60 m (Ibrahim Abatcha)	36 487,2	6,70%	14/01/2013	Non disponible
Finances et Budget	Siège du MFB	57 747,6	13,32%	2011	Oui, Etude de faisabilité 2006
Enseignement supérieur	Travaux de construction l'Université de Toukra Phase 2	53 864,1	9,94%	11/05/2012	Non disponible
Pétrole et Energie	Construction centrale diesel de Farcha II	48 000,0	9,51%	2010	Non disponible
Projets disposant d'une étude		281 540,26	43,1%		
Dépenses payées en 2016		653 033,0			

1/ L'étude de faisabilité inclut les coûts et l'analyse économique à travers le libellé " Justification économique".

Source : Direction des Investissements publics/ DGB, Ndjamena, Août 2017

142. Le tableau ci-dessus fait ressortir que *quelques* grands projets d'investissements ont été soumis à des études préalables de faisabilité de la part de cabinets et/ou de consultants indépendants ayant été recrutés à cet effet par les Ministères sectoriels porteurs des projets d'investissement concernés. Les résultats de ces études n'ont pas été publiés, même s'ils figurent dans les rapports produits à cet effet par les cabinets en question.

En résumé, des analyses économiques sont effectuées pour évaluer *quelques* grands projets d'investissement.

Note pour la composante : D.

11.2 Sélection des projets d'investissement

Champ de la composante : Administration Centrale

Période sous revue : dernier exercice clos

143. Selon le Décret 1312/ /PR/PM/MFB/2014 du 04 Novembre 2014, portant organigramme du MFB, la sélection de ces projets d'investissements est réalisée par la Direction des investissements de la DGB, avant leur inscription au Budget. Cette direction est en effet chargée « d'analyser les programmes préparés par les ministères et vérifier que la priorité a été accordée aux projets, présentant le meilleur intérêt économique ».

144. En pratique, les choix des grands projets d'investissement sont déterminés selon des critères de sélection qui s'apparentent plutôt à des priorités politiques dont le caractère hiérarchique s'impose, et ce indépendamment des critères de rentabilité, de coût du projet ou de l'impact socio-économique attendu.

145. Pour les projets de nature plus modeste, la sélection s'opère au niveau des ministères sectoriels, mais sans obéir à des critères standards formellement établis, à l'exception de certains critères fondamentaux dont : (i) le lien du projet avec la stratégie sectorielle et le PND, (ii) le coût du projet, et (iii) les effets du projet ou l'impact attendu. Les ministères sectoriels disposent des stratégies sectorielles, mais aucun texte officiel n'a défini de critères standards pour servir de base à la sélection des projets d'investissement. De plus, les ministères sectoriels ne soumettent pas leurs propositions de projets aux débats budgétaires préliminaires, dont l'objet est de déterminer la part de l'enveloppe budgétaire à leur affecter (voir PI-17). Ce processus conduit à l'allocation de lignes de crédit globales qui sont financées sans précisions sur les crédits budgétaires qui leur sont affectés. Par conséquent, lorsque le budget est exécuté, il peut inclure des engagements de dépenses au titre de projets qui n'étaient pas initialement prévus au stade de l'élaboration du budget. En résumé, les grands projets d'investissement sont classés selon une priorité définie par les autorités nationales, mais aucune liste de critères standards de sélection de projets n'est publiée.

Note pour la composante : D.

11.3 Calcul des coûts des projets d'investissement

Champ de la composante : Administration Centrale
Période sous revue : dernier exercice clos, 2016

146. Les documents portant sur les projets de l'exercice 2016 sont présentés avec des coûts globaux, mais ces coûts, y compris pour les grands projets, ne figurent pas dans les documents budgétaires. Seule la tranche annuelle des coûts d'investissement (dépenses d'équipement et dépenses de fonctionnement sur l'exercice suivant) y figure. En outre, les coûts d'investissement ne sont généralement pas répartis sur toute la durée prévisionnelle de réalisation du projet, et les charges récurrentes de fonctionnement et d'équipement des grands projets d'investissement programmés ne sont généralement pas évaluées et prises en compte dans la programmation budgétaire pluriannuelle.

En résumé, les prévisions des coûts globaux des grands projets d'investissement ne figurent pas dans les documents budgétaires. Seule la tranche annuelle y figure.

Note pour la composante : D.

11.4 Suivi du projet d'investissement

Champ de la composante : Administration Centrale.
Période sous revue : dernier exercice clos

147. Plusieurs acteurs interviennent dans la chaîne du suivi des projets d'investissements. Il s'agit du Ministère de l'Economie et de la Planification du Développement (MEPD) à travers sa Direction du suivi évaluation, du ministère sectoriel assurant la tutelle technique du projet (par exemple le ministère des Infrastructures pour les projets de construction des routes), qui est chargé d'apporter un appui technique aux différents départements ministériels pour la conception, le suivi et le contrôle du projet, et du partenaire du projet agissant en qualité de bailleur.

Niveau 1 : le MEPD

148. La Direction du suivi évaluation du MEPD est chargée du suivi de la mise en œuvre des stratégies nationales de développement et de l'évaluation de l'impact sur le développement des projets et des programmes achevés. A ce titre, elle est chargée : (i) de suivre la mise en œuvre des stratégies et programmes de développement, (ii) de définir et développer des méthodologies d'évaluation de l'impact des projets et programmes ; (iii) d'assister les départements ministériels dans la définition des indicateurs de l'impact sur le développement de leurs projets et programmes ; (iv) de suivre, collecter et examiner tous les rapports d'achèvement des projets élaborés par les agences d'exécution et les partenaires au développement ; (v) de produire régulièrement des rapports de post évaluation des stratégies des projets et programmes de développement et (vi) d'assurer la diffusion des leçons tirées.

149. Le MEPD a l'obligation d'effectuer des missions de contrôle sur le terrain pour réaliser le suivi physique des investissements. Il est également impliqué dans le circuit financier des projets d'investissement en contrôlant les demandes de paiement et de remboursement des fonds qui doivent au préalable être signées par ce ministère. La direction de suivi évaluation du MEPD participe aux réunions à mi-parcours organisées tout au long de l'exécution du projet. Cependant aucun rapport de suivi n'a été transmis par le ministère. Les fonds du projet sont domiciliés dans des comptes ouverts dans les banques commerciales

Niveau 2 : les Partenaires techniques et financiers (PTFs)

150. Pour les projets financés sur ressources extérieures, il est prévu des missions de supervision à organiser par le bailleur (PTF) deux fois par an. Le Partenaire est également destinataire des rapports produits lors des missions d'évaluation d'impact.

Niveau 3 : le ministère chargé de l'exécution du projet

151. La cellule en charge de l'exécution du projet a l'obligation de produire des rapports périodiques. Elle doit en rendre compte au ministère de tutelle et à la Direction du Suivi des Investissements du MEPD. Le ministère de tutelle a également la possibilité d'être à l'origine des contrôles et des évaluations.

152. L'avancement des grands projets d'investissement est suivi par l'organisme d'exécution au niveau des Ministères sectoriels. Des copies des rapports de suivi concernant les projets d'investissement du Ministère de l'Infrastructure et des Travaux publics ont été transmises : il s'agit du rapport mensuel n° 17 de Mai 2014 « Rapport de contrôle et de surveillance des travaux de construction de la route Ngoura-ATE (236Km) sur financement du budget général de l'État » (CIRA- Ingénierie Consul et Azimuth-CET) et du rapport de surveillance et de contrôle des travaux de bitumage de la route NDjamena-Dourbali de Mars 2015.

En résumé, l'avancement des grands projets d'investissement est suivi par l'organisme d'exécution au niveau des Ministères sectoriels, mais seuls les documents relatifs au suivi des équipements routiers ont été transmis.

Note pour la composante : D.

Réformes en cours

153. L'adoption du projet de loi portant ratification de l'ordonnance N°004/PR/2017 portant création d'un Fonds d'Investissement et de Réinvestissement Stratégique du Tchad le 17 mai 2017 vise à renforcer la mobilisation des investissements publics.

PI-12 Gestion des actifs publics**Tableau résumé de la notation**

Indicateur	Note	Justification de la notation
PI-12 Gestion des actifs publics	C	Méthode notation M2
12.1 Suivi des actifs financiers	C	L'État tient un registre des principales catégories d'actifs financiers auprès de chacun des Ministères de tutelle des entreprises publiques concernées, mais aucun registre consolidé n'est établi et les informations relatives à ces actifs financiers et à leur performance ne sont pas publiées.
12.2 Suivi des actifs non financiers	C	L'État tient un registre des immobilisations corporelles qu'il détient et recueille des informations partielles sur leur utilisation et leur âge.
12.3 Transparence de la cession des actifs	C	Des procédures et des règles visant le transfert ou la cession d'actifs sont établies dans les textes de la COBAC. Quelques informations relatives aux actifs non financiers sont publiées dans des rapports et documents budgétaires.

12.1 Suivi des actifs financiers

Champ de la composante : Administration Centrale

Période sous revue : dernier exercice clos

154. L'article 72 de la Directive /2011 sur le Plan comptable de l'État dans la zone CEMAC spécifie que « l'État tient également une comptabilité d'analyse des coûts des différentes actions engagées dans le cadre des programmes et une comptabilité des matières, valeurs et titres ». Les différentes grandes catégories d'actifs financiers identifiées au Tchad sont les titres de participation de l'État, les prêts et les dépôts à terme.

Les titres de participation de l'Etat

155. L'État tchadien a lancé un vaste mouvement de privatisations au cours des années 1990, mais il détient encore des participations dans plusieurs grandes entreprises. Institutionnellement, le suivi des actifs financiers de l'État est du ressort de trois organes : le ministère des Finances au travers de la DGTCP, l'Agence nationale des investissements et des exportations (ANIE) et les Ministères de tutelle des entreprises publiques et sociétés d'économie mixte concernées qui s'appuient sur leurs Conseils d'administration et Commissaires aux comptes.

Tableau 3-21 : Liste des entreprises publiques au Tchad.

Nature	Raison sociale
Société nationale	Société Tchadienne des Eaux
Société nationale	SOTEL Tchad
Société nationale	Société tchadienne d'électricité
Société nationale	Société tchadienne des postes et de l'épargne
Entreprise publique	Coton Tchad
Société d'économie mixte	SOTEXHO (Novotel la tchadienne)
Société d'économie mixte	SONEX Chari (Hôtel le Méridien)
Société nationale	Société tchadienne d'hydraulique (STH)
Société nationale	SOGEC
Société d'économie mixte	Société générale tchadienne des banques (STGB)
Société d'économie mixte	Commercial Bank du Tchad (CBT)
Société d'économie mixte	Compagnie sucrière du Tchad (CST)
Entreprise publique	Société des Hydrocarbures du Tchad (SHT)
Société d'économie mixte	Société de raffinage de N'Djamena
Société d'économie mixte	Banque commerciale du Chari (BCC)
Entreprise publique	Société industrielle de matériels agricoles (SIMATRACT)
Entreprise publique	LARICOM/SEMLEX
Entreprise publique	Centrale pharmaceutique d'approvisionnement
Entreprise publique	Société tchadienne de filature
Entreprise publique	Coton Tchad SN
Entreprise publique	Office national de sécurité alimentaire
Entreprise publique	Société nationale du ciment (SONACIM)
Entreprise publique	Société tchadienne de jus de fruit
Sous contrat de gestion	Abattoir frigorifique de FARCHA

Source : ministère des Finances / ministères de tutelle

- *Le suivi du ministère des Finances au travers de la DGTCP*

156. Dans la Loi de finances, les revenus de la propriété englobent les reversements des bénéficiaires de la BEAC et, hors BEAC, les revenus du portefeuille de l'État, ainsi que les produits de location des biens immeubles de l'État et ses autres revenus immobiliers. Pour l'exercice 2014, le recouvrement des revenus tirés des droits de propriété de l'État sur les entreprises a généré un gain de 1 217 000 000 francs CFA par rapport à une prévision de 1 890 000 000 francs CFA, soit un taux de 64,39% (ces informations restent toutefois incomplètes). Le dispositif prévu à la DGTCP/Ministère des Finances pour le suivi des Actifs financiers de l'État n'est pas encore fonctionnel. D'autres informations sur les actifs financiers de l'État ont donc été obtenues à partir de sources étrangères au ministère des Finances comme les rapports FMI, qui évoquent par exemple l'existence, depuis le 15 février 2011, d'un contrat entre l'État et la Société des Hydrocarbures du Tchad (SHT) créée en 20069. Ce contrat porte sur la gestion, par la SHT, des actifs et participations de l'État dans le domaine des hydrocarbures, et sur la commercialisation des quantités d'hydrocarbures revenant à l'État dans les contrats pétroliers.

- *Le suivi de l'ANIE*

⁹ Financement sur les ressources du budget ordinaire ou sur les ressources du pétrole

157. L'ANIE représente l'un des autres organes censés procéder, avec les ministères de tutelle, au suivi des actifs financiers de l'État. Cette agence est née de la Loi N° 004/PR/2007 du 4 janvier 2008, suivie du décret N°747/PR/PM/MCI/2010 portant sur les modalités d'organisation et de son fonctionnement. Ses missions découlent de la Loi N°004/PR/2007 du 4 janvier 2008.

Encadré 6: Attributions de la Direction du suivi du des participations et des investissements stratégiques de l'ANIE

Cette direction est chargée du (i) suivi des titres et des participations de l'Etat, (ii) du suivi de la performance globale du portefeuille de l'Etat, (iii) de l'administration et comptabilité des fonds constitués, (iv) de l'élaboration et suivi du respect des principes de placement, (v) du suivi du respect des contrats de performances des entités publiques, (vi) et du suivi du respect des principes des Partenariats Publics Privés liant l'Etat au secteur privé

Source : Décret 747/PR/PM/MCI/2010 portant création, organisation et fonctionnement de l'ANIE

158. Le Conseil d'administration de l'ANIE est composé des structures suivantes : le ministère de l'Economie et du Plan, le ministère des Finances et du Budget, le ministère de l'Agriculture et de l'Irrigation, le ministère de l'Elevage, le ministère des Mines et de l'Energie, le ministère des Nouvelles Technologies et de la Communication, le ministère des Infrastructures et du Transport, le ministère chargé du Micro Crédit, le Secrétariat Général du Gouvernement, la Chambre de Commerce, d'Industrie, d'Agriculture, des Mines et de l'Artisanat, le Conseil National du Patronat et l'Association Professionnelle des Etablissements de Crédit. Dans le cadre de la mise en œuvre de sa stratégie 2014-2018, la Direction du suivi des participations et des investissements stratégiques de l'ANIE s'est engagée à (i) élaborer et suivre la stratégie de valorisation du portefeuille de l'État, (ii) s'assurer, en relation avec la Caisse des Dépôts et de Gestion, que le portefeuille est bien géré, (iii) et identifier de nouvelles opportunités d'investissement. Cependant, l'ANIE ne publie aucun rapport consolidé sur les actifs financiers de l'État, et au-delà d'une organisation institutionnelle bien établie, le suivi opérationnel du Portefeuille de l'État par l'ANIE est encore embryonnaire.

- *Le suivi des ministères sectoriels*

159. La plupart des informations et données sur les actifs financiers de l'État sont enregistrées au niveau des ministères de tutelle et communiquées en cas de besoin au Ministère des Finances qui assure la tutelle financière du secteur public. Chaque ministère sectoriel qui assure la tutelle d'une ou de quelques entreprises publiques, sociétés d'État et sociétés mixtes s'appuie sur la Direction générale de l'entité publique en question, son conseil d'administration et le commissaire aux comptes agréé pour obtenir des informations sur les principales catégories d'actifs financiers. Cependant, ces informations ne sont pas publiées.

160. Les outils de suivi des services du Trésor ou de l'ANIE sont donc particulièrement peu précis. En particulier, on peut souligner l'inexistence : (i) de registre dans lequel sont décrites les différentes actions de l'État, (ii) de situations statistiques de ces actifs financiers et de leur rendement sur la base des valeurs nominales des actions détenues, (iii) de comptes rendus de participations à des Conseils d'administration, et (iv) de rapports consolidés sur le suivi des actifs financiers de l'État.

Les titres de participation des EPE

161. Les Etablissements publics de prévoyance sociale (EPPS), à savoir la Caisse nationale de retraite des fonctionnaires (CNRT) et la Caisse nationale de prévoyance sociale (CNPS) détiennent des actions dans plusieurs sociétés de la place. Ces titres financiers sont enregistrés à leur valeur nominale dans leur comptabilité respective, de même que leur rendement. Cependant, les rapports et/ou les informations portant sur les actions détenues par les EPPS et leur rendement ne sont pas publiés.

Les prêts

Les prêts rétrocédés par l'État

162. Les prêts rétrocédés par l'État sont gérés et suivis par la Direction de la dette publique (DDP) de la DGTCP. Les prêts rétrocédés sont à considérer, de la même manière que les autres prêts, comme des actifs financiers. Toutefois, ils ne figurent pas dans la rubrique « immobilisations financières » au sein des états financiers annuels de l'État, ce qui signifie qu'ils ne sont pas enregistrés et comptabilisés par la DGTCP.

Les dépôts à terme

163. Les dépôts à terme des administrations publiques auprès de la BEAC sont enregistrés et suivis par la DGTCP. De nombreuses entités publiques ont connu au cours des dernières années une dégradation de leur portefeuille au niveau des banques. Selon le rapport du FMI d'août 2016 susvisé, de nombreuses entités publiques décentralisées (universités et hôpitaux par exemple) se sont vues contraintes de retirer leurs dépôts (et ont dans certains cas eu recours à des découverts bancaires) pour poursuivre leurs activités sur fond de réduction des transferts publics. Par ailleurs, la CNRT et la CNPS ont accordé des prêts à l'État et/ou à ses démembrements. Ces prêts sont dûment enregistrés dans leur comptabilité respective et suivis par les services compétents de ces établissements. Cependant, les données correspondantes n'ont pas été transmises.

En résumé, l'État tient un registre des principales catégories d'actifs financiers auprès de chacun des ministères de tutelle des entreprises publiques concernées (et non pas au niveau des entités publiques de l'Administration centrale du ministère des Finances), mais aucun registre consolidé n'est établi et les informations relatives à ces actifs financiers et à leur performance ne sont pas publiées. Les seuls éléments qui font l'objet d'un enregistrement et d'un suivi rigoureux sont les dépôts à terme auprès de la BEAC.

Note pour la composante : C.

12.2 Suivi des actifs non financiers

Champ de la composante : Administration Centrale

Période sous revue : dernier exercice clos

164. Selon les textes réglementaires portant sur la gestion des Actifs non financiers de l'État au Tchad, trois organes ont reçu du Gouvernement la mission d'intervenir dans la gestion et le suivi des Actifs non financiers de l'État. Il s'agit d'abord du Domaine Présidentiel pour les bâtiments administratifs appartenant à la Présidence de la République. le deuxième organe est le Secrétariat Général du Gouvernement qui est chargé des réformes pour la centralisation de toutes les questions

relatives : (i) à la constitution du parc automobile de l'État, la répartition, le contrôle de l'utilisation et la réforme des véhicules administratifs, (ii) à la gestion et l'entretien des bâtiments administratifs, (iii) à l'étude et l'élaboration des conventions de location et des conventions d'acquisition des immeubles au profit de l'État, (iv) à la centralisation et la gestion des financements destinés à la réalisation des travaux d'entretien et de réfection des bâtiments administratifs (Décret n° 055/PR/PM/2017 du 10 février 2017 portant structure générale du Gouvernement et attributions de ses membres. Le troisième organe est la Direction générale du Domaine et du Patrimoine pour la gestion des biens domaniaux de l'État (terrains en particulier).

165. Pour la gestion et le suivi des véhicules de l'État, le Secrétariat Général du Gouvernement la Direction du Parc automobile administratif assure le suivi administratif des parcs automobiles des départements ministériels et des Institutions de l'État, le suivi de l'évolution quantitative et qualitative des véhicules administratifs et l'immatriculation des véhicules affectés aux administrations centrales et territoriales. Un fichier est tenu à cet effet par le Service des Immatriculations de la Direction du Parc automobile administratif, dans lequel sont enregistrés tous les véhicules administratifs ayant obtenu une immatriculation (la délivrance du bon d'immatriculation fait foi, sans lequel aucune confection de plaque d'immatriculation n'est possible pour un véhicule administratif). En outre, un décret fixe les conditions d'attribution, d'utilisation et de réforme de ces véhicules administratifs. Le Service technique des ateliers, rattaché à la Direction du parc automobile, tient des registres manuels et une base de données informatisée par ministères et types de véhicules. Un recensement est opéré à des intervalles réguliers à travers des chefs parc installés dans chaque ministère sectoriel, qui dépendent pour le moment des Ministères concernés (Décret n° 142/PR/PM/2014 du 10 Mars 2014). Cependant, toutes les données ainsi stockées ne font pas l'objet d'une publication.

166. Pour la gestion et le suivi des bâtiments administratifs, c'est la Direction des bâtiments administratifs du Secrétariat Général du Gouvernement qui remplit cette mission. À ce titre et entre autres, « elle prépare les décisions d'affectation des bâtiments administratifs à usage de bureaux ou de logements des services de l'État, tient et met à jour les fichiers des bâtiments administratifs sur l'ensemble du territoire national ». Le Secrétariat Général du Gouvernement dispose donc de tout le répertoire des bâtiments administratifs de l'État, y compris ceux loués par l'État au profit des entités publiques, mais ces informations ne font pas l'objet d'une publication (Décret n° 142/PR/PM/2014 du 10 Mars 2014).

167. Depuis l'abrogation du Décret 11-1022-2011 -09-16/PR/PM/ portant organigramme du ministère des Affaires Foncières et du Domaine (MAFD) qui responsabilisait ce ministère dans la gestion du patrimoine de l'État à travers la Direction générale du Domaine et du Patrimoine (article 8), à laquelle se rattache la Direction du Patrimoine de l'État (article 12), il revient à la Direction Générale des Domaines, désormais rattachée au Ministère des Finances, d'assurer la gestion et le suivi des terrains bâtis et non bâtis de l'État. Avec cette modification de positionnement, la Direction Générale des Domaines n'intervient plus que dans la gestion et le suivi des terrains de l'État. Elle s'appuie pour cela depuis le 12 août 2012 sur le logiciel GIRAFE.

168. Les ressources pétrolières et minières font l'objet d'un cadastre spécifique - dont la transparence mérite d'être améliorée comme le spécifie l'Axe 2 de la stratégie de l'ITIE Tchad.

Dans le cas du pétrole, il existe aussi un cadastre des gisements pétroliers. Les informations sur la production et la vente des cargaisons de pétrole et/ou sur la production de certains minerais, ainsi que celles portant sur la nature des contrats signés entre l'État et les sociétés pétrolières et/ou minières, sont centralisées au niveau des ministères de tutelle respectifs (le ministère du pétrole et de l'Énergie pour le pétrole, et le ministère des mines, de la géologie et des carrières pour les produits miniers).

169. Conformément à l'article 72 de la Directive CEMAC 2011 sur le Plan comptable de l'État, le Décret n° 142/PR/PM/2014 énonce en son article 24 que la Direction des Ressources humaines et du Matériel du Secrétariat Général du Gouvernement est chargée entre autres de la « tenue de la comptabilité matière du Ministère ». Mais, jusqu'à présent, la comptabilité matière n'est pas encore opérationnelle au Tchad. Si des bases de données et autres fichiers existent pour l'enregistrement des informations sur les actifs non financiers de l'État ou Actifs physiques (véhicules administratifs, bâtiments administratifs et terrains bâtis et non-bâtis), au niveau comptable, il n'y a pas encore d'opérationnalisation de l'enregistrement de toutes ces données sur la base de la comptabilité matière.

170. Le tableau suivant résume les différentes catégories d'actifs non financiers au Tchad et leur niveau d'inscription dans un registre. Seules quelques informations sur les actifs non financiers font l'objet d'une publication. Il s'agit notamment des informations concernant la vente de terrains à des particuliers ou entreprises lorsque les bénéficiaires sollicitent les services habilités de l'État et de la mairie pour le cadastre des terrains ainsi acquis. Ces informations sont publiées dans le Journal officiel dans un délai d'un mois à compter de la saisine des autorités compétentes après la signature par le Maire des actes de publicité et enregistrement du plan cadastral. Ce processus intervient après que l'avis au public ait été affiché pendant un mois au terme duquel est délivré un certificat d'affichage et de non-opposition.

Tableau 3-22 : catégories d'actifs non financiers au Tchad

Types d'actifs	Sous-catégorie	Registre pris en compte
Actifs fixes	Bâtiments et ouvrages de génie civil	Fichiers de la Direction des bâtiments administratifs du Secrétariat Général du Gouvernement
	Machines et équipements	Comptabilité matière (pas encore opérationnelle)
Actifs non produits	Terrains	Cadastre GIRAF (informatisé) utilisé par la Direction générale des Domaines et du Patrimoine de l'État
	Gisements pétroliers	Cadastre des gisements pétroliers

En résumé, l'État tchadien, à travers les organes habilités que sont le Domaine Présidentiel, le Secrétariat Général du Gouvernement, la Direction du Domaine et les Ministères de tutelle, assure le suivi d'une partie du patrimoine de l'État (véhicules et bâtiments administratifs auxquels il faut ajouter les terrains bâtis et non bâtis de l'État), mais ce suivi ne fait que parfois l'objet de publication.

Note pour la composante : C.

12.3 Suivi Transparence de la cession d'actifs

Champ de la composante : Administration Centrale

Période sous revue : dernier exercice clos

Procédures de cession des actifs financiers

171. Il n'existe pas un cadre juridique et/ou réglementaire clair, transparent et complet qui définit les procédures en matière de cession d'actifs financiers de l'État. Les seules règles et procédures prévues sont celles fixées par la Commission bancaire de la BEAC, qui portent sur les cessions d'actifs des établissements de crédits au sein de la zone CEMAC. Les documents budgétaires, rapports financiers ou autres rapports ne contiennent pas d'informations sur les transferts et cessions des actifs financiers. Par conséquent, le ministère des Finances ne produit aucun rapport consolidé analysant et évaluant les cessions d'actifs financiers de l'État. La gestion de la cession des actifs financiers de l'État est cependant incluse dans le cadre du troisième et quatrième programme appuyé par la Facilité Elargie de Crédit (FEC) du FMI.

Encadré 7 : non-satisfaction des critères de la troisième revue de la FEC

L'absence de cadre juridique sur la cession des actifs a conduit à ce que la troisième revue de la FEC ne donne pas lieu à une conclusion favorable en raison de la non-satisfaction de l'une des conditions imposées, celle relative au financement du Budget Général de l'Etat en 2016 sur la base d'une cession des 10% d'actifs pétroliers obtenus à l'issue du contentieux né de la vente de la part de 10 % détenue par le Tchad dans des champs de pétrole exploités par la China National Petroleum Company International (CNPCI). Il était envisagé dans les hypothèses initiales retenues pour l'élaboration de la Loi des Finances Initiale de 2016, puis dans la première Loi de finances rectificative que cette vente rapporte 300 milliards de FCFA, ce qui justifiait son inscription sous forme de recette en capital dans le budget. Mais faute d'un cadre juridique approprié, cette vente n'avait pas pu être réalisée, si bien que le dossier du Tchad n'avait pas été présenté au Conseil d'Administration du FMI au mois de juillet 2016, conduisant au non-décaissement de 54 milliards de FCFA au détriment du Tchad qui devait être effectué pour l'année 2016.

Procédures de cession des actifs non financiers

172. La cession et la vente des actifs non financiers de l'État (biens/véhicules de l'État, bâtiments administratifs, terrains bâtis et non bâtis de l'État) sont régies par un cadre législatif et/ou réglementaire.

173. *Les procédures de cession des véhicules administratifs* sont régies par le Décret n-260/PRP/PM/SG/2015 fixant les conditions d'acquisition, d'utilisation et de réforme des véhicules administratifs. Ce décret fixe expressément en son article 1 les conditions d'acquisition, d'utilisation et de réforme des véhicules administratifs à l'exception de ceux affectés à l'usage du Chef de l'État, du Premier ministre, des Forces opérationnelles de sécurité et de secours. La réforme des véhicules administratifs est prononcée par une Commission Interministérielle de Réforme des Véhicules Administratifs (CIRVA). Cette commission, définie à l'article 41 du Décret n° 260, tandis que ses membres sont nommés par l'arrêté n° 028/PR/PM/SGG/2016 du 10 Novembre 2016, (i) procède à l'étude des demandes de réforme de véhicules adressées au Ministre Secrétaire Général du Gouvernement, (ii) fait estimer la valeur résiduelle des véhicules à réformer

et (iii) établit un procès-verbal de la réunion de la Commission où est consignée la situation générale du véhicule à réformer.

174. *Pour la vente des biens domaniaux de l'État* (terrains en particulier) la procédure est encadrée par la loi 23 du 22 Juillet 1967 portant statut des biens domaniaux de l'État (article 16), avec une mention au Décret 188 du 1^{er} Août 1967 (art 17 à 20) qui régit la procédure de vente. Le ministre des Finances est seul habilité à vendre un bien de l'État dont la valeur n'excède pas les 3 millions de francs CFA. Au-delà de ce seuil, la décision revient au Chef de l'État. Il appartient alors à une Commission constituée à cet effet de procéder à l'évaluation du prix de vente dans le cadre de la procédure d'appel d'offre ou des ventes négociées. Le pouvoir législatif est informé en cas de cession ou vente des biens domaniaux de l'État (terrains) à certaines catégories d'agents privés (investisseurs privés potentiels) ou à des institutions diplomatiques présentes dans le pays (ambassades étrangères ou organismes internationaux).

175. *Pour les bâtiments administratifs*, par principe l'État ne peut vendre un bien appartenant au domaine public. En revanche, la vente peut intervenir pour un bien appartenant au domaine privé de l'État (biens ayant été cédés à l'État par un agent privé). Un bien qui appartient au domaine public devra d'abord être déclassé pour devenir susceptible de vente. Le Pouvoir législatif est par ailleurs informé en cas de cession des bâtiments administratifs de l'État à des institutions diplomatiques présentes dans le pays (ambassades étrangères ou organismes).

176. Contrairement à la situation qui prévaut pour les actifs financiers, le processus de transfert des actifs non financiers est encadré par un dispositif réglementaire incluant, à des étapes bien définies, la production de rapports, de comptes-rendus de réunions et de procès-verbaux des délibérations des commissions constituées à cet effet. Le pouvoir législatif reçoit des informations sur ces transferts. Le transfert d'actifs comprend également le transfert des droits d'usage, même lorsque l'actif reste la propriété de l'État.

En résumé, des procédures et des règles visant le transfert ou la cession d'actifs sont établies. Cependant, seules des informations partielles relatives aux actifs non financiers sont publiées dans des rapports et documents budgétaires.

Note pour la composante : C.

Réformes en cours

177. Pour améliorer la transparence dans ce secteur, une recommandation du FMI a proposé que les informations provenant des entreprises recueillies par le ministère du Pétrole circulent librement vers le ministère des Finances et d'autres organismes. Le rapport a souligné par ailleurs le rôle nettement renforcé de la société pétrolière publique (la Société des Hydrocarbures du Tchad-SHT) qui commercialise le pétrole du pays, achète et gère les actifs pétroliers publics et contracte des dettes garanties par l'État, tout en souhaitant la mise en place de mécanismes comptables, de même que la production et la publication de rapports financiers conformes aux normes internationales et vérifiés de manière indépendante.

178. L'objectif spécifique 1 du « Cadre d'Amélioration de la transparence et de la bonne gouvernance dans le secteur des industries extractives au Tchad » est de « réactualiser et finaliser le

cadastre minier et pétrolier pour assurer la divulgation et garantir l'intégrité et la transparence dans les procédures d'attribution des permis miniers et contrats pétroliers ».

179. Le Gouvernement a lancé en juin 2016 le processus de révision de son code minier. En effet, le code de 1995 ne comporte qu'un nombre particulièrement réduit de définitions légales, et aucune disposition propre aux substances radioactives pourtant présentes dans le sous-sol tchadien. Il ne prévoit pas de cadastre minier ni de dispositif précis concernant les prises de contrôle des sociétés minières autorisées à intervenir dans le pays dans un contexte de concentration internationale. Enfin, l'étendue de la responsabilité civile des compagnies minières du fait des pollutions engendrées par leurs activités, y est limitée à la seule compensation des dommages causés au terrain superficiel de ce fait.

180. Dans son plan stratégique 2014- 2018, l'ANIE prévoit de valoriser le Portefeuille de l'État (objectif stratégique 4) à travers la Direction du Suivi des Participations et des Investissements Stratégiques.

181. La comptabilité matières est en train d'être mise en place, mais demeure pour l'instant encore en chantier. Les comptables « matière » ne sont pas encore nommés au niveau de tous les ministères et institutions de l'État. De même, les différents outils de gestion n'ont pas encore été mis en place.

PI-13. Gestion de la dette

Tableau résumé de la notation

Indicateur	Justification de la notation	
	D+	Méthode notation M2
PI-13 Gestion de la dette		
13.1 Enregistrement et présentation des données sur la dette et les garanties	D	Les données sur la dette intérieure et extérieure et les garanties sont actualisées une fois par an et un rapprochement des données est effectué chaque année. Cependant, les compléments d'information nécessaires au rapprochement complet des données ne sont pas connus.
13.2 Approbation de la dette et des garanties	B	Des politiques et procédures documentées fournissent des directives pour emprunter, effectuer d'autres opérations au titre de la dette et accorder des garanties de prêt à une ou plusieurs entités. Ces opérations sont signalées et suivies par une seule entité compétente. Les emprunts annuels doivent être approuvés par l'administration centrale ou le pouvoir législatif.
13.3 Stratégie de gestion de la dette	D	Il n'existe pas encore de stratégie de la dette à moyen terme. Seule une stratégie de la dette annuelle est disponible.

13.1 Enregistrement et présentation des données sur la dette et les garanties

Champ de la composante : Administrations Publiques centrales

Période sous revue : Au moment de l'évaluation

182. Jusqu'en 1994, la gestion de la Dette était assurée par la Caisse autonome d'amortissement (CAA), initialement rattachée à la Présidence de la République. Celle-ci fut transformée en Direction de la Dette et des Investissements avant d'être convertie par la suite en Direction centrale de la DGTCP/ ministère des Finances. La Direction de la Dette Publique (DDP) rattachée à la DGTCP est aujourd'hui l'organe chargé de la gestion de la dette publique.

183. Selon l'arrêté susvisé, la DDP est chargée de l'enregistrement de la dette extérieure et de la dette intérieure à moyen terme. Les données sur la dette extérieure sont saisies et enregistrées dans un logiciel spécifique financé par la CNUCED dans le cadre du programme GEEP (Gestion de l'Economie à l'Ere Pétrolière). La version SYGADE 5-3 est actuellement en exploitation à la Direction de la dette publique. La dette intérieure est enregistrée dans des fichiers Excel. Le stock de la dette extérieure dans les fichiers de la Direction de la Dette nécessite une actualisation régulière. Les données sur la dette extérieure et intérieure ainsi que les garanties sont actualisées une fois par an.

184. La Direction de la dette ne possède pas de système informatique ou de logiciel adapté à la gestion de la dette avalisée et de la dette rétrocedée. Des états de réconciliation sont établis périodiquement afin de rapprocher ces fichiers de ceux des bailleurs de fonds. Le constat est réalisé au moment de la réception des factures. Au cours des dernières années, les missions de conciliation programmées auprès de différents bailleurs sont devenues moins courantes compte tenu de restrictions budgétaires liées à la conjoncture économique dans le pays. La DDP saisit dorénavant les opportunités de conférence ou réunion à l'extérieur du pays pour programmer des missions de conciliation de dette (assemblées annuelles de la BAD, du FMI et de la Banque mondiale notamment). Des rapprochements sont également effectués à travers les échanges de mail.

185. Des rapports de gestion et des rapports statistiques détaillés (couvrant le service et le stock de la dette ainsi que les opérations relatives à celle-ci) sont établis par la DPP. Ils couvrent la dette extérieure (détaillée par créancier, par dette bilatérale, multilatérale et commerciale), la dette intérieure (y compris les bons émis par le Trésor), le stock et les services de la dette, ainsi que les opérations relatives à la dette. Ils s'articulent autour des sections suivantes : l'encours de la dette publique à la fin de la période, l'évolution des décaissements effectifs, les nouveaux engagements extérieurs, l'évolution du service de la dette publique, les caractéristiques, les coûts et risques associés au portefeuille de la dette publique à la fin de la période, la viabilité de la dette publique. Cependant, ces rapports n'ont pas été transmis.

186. Les données sont actualisées une fois par an avec une projection sur le moyen terme, mais aucun bulletin statistique n'est encore publié. La production de statistiques mensuelles a été suspendue depuis près de deux à trois ans pour des raisons opérationnelles. Les données sur le service prévisionnel de la dette ne sont pas toujours fiables, car toutes les conventions n'ont pas été signées. En général, les distorsions sont expliquées par la présence de prêts en cours de tirage

non encore enregistrés. Un tableau synoptique permet néanmoins de renseigner les encours, les arriérés, les remises de dettes ainsi que l'évolution des devises.

En résumé, les données sur la dette extérieure, la dette intérieure et les garanties de l'Etat sont actualisées une fois par an et un rapprochement des données est effectué chaque année. Mais les compléments d'information nécessaires au rapprochement complet des données ne sont pas connus.

Note pour la composante : D.

13.2 Approbation de la dette et des garanties

Champ de la composante : Administrations Publiques centrales

Période sous revue : dernier exercice clos

187. La politique d'endettement du Tchad est inspirée par la Directive de la CEMAC (Règlement n°12 de 2007) qui régit la politique d'endettement des États membres. La Constitution du Tchad autorise le Président de la République à prendre des engagements pour le pays au titre de la souscription à des emprunts d'État. Le Président a délégué par la suite ce pouvoir à l'avis de la Commission Nationale d'Analyse de la Dette (CONAD), créée par décret N° 097/PR/MEF/2004, et réorganisée suivant le Décret 408/PR/PM/MFB/ 2014. D'après ce cadre, le ministre du Plan est habilité à préparer la correspondance à envoyer aux bailleurs (BAD, Banque mondiale et UE) pour l'appui budgétaire, mais les signatures conjointes du ministre des Finances et du ministre du Plan et de la Coopération internationale sont nécessaires. Les engagements souscrits doivent être validés par le gouvernement en Conseil des ministres, avant le vote à l'Assemblée nationale, après un avis juridique donné par la Cour suprême.

En résumé, il existe un cadre réglementaire clair et transparent qui détermine les responsabilités des membres de l'exécutif et du législatif dans la contraction des dettes au nom de l'État. Des politiques et procédures documentées fournissent des directives pour emprunter. Ces opérations sont signalées et suivies par le MFB. Les emprunts annuels sont approuvés par le MFB.

Note pour la composante : B.

13.3 Stratégie de gestion de la dette

Champ de la composante : Administrations Publiques centrales

Période sous revue : Au moment de l'évaluation, avec les données de mises à jour des trois dernières années

188. Selon les dispositions de l'arrêté 242/MFB/SG/DGT/2011 portant organisation et fixant les missions de la DGTCP, la DDP est chargée : (i) de la définition d'une stratégie d'endettement et de désendettement, (ii) de la participation aux négociations d'emprunt, (iii) du suivi des emprunts et des souscriptions d'État, (iv) de la participation aux émissions de titres publics, (v) du suivi de l'émission des engagements de la dette intérieure, (vi) de l'émission des ordres de paiement du service de la dette, (vii) de l'analyse des risques sur les services futurs de la dette, (viii) de la renégociation et de la restructuration de la dette, (ix) de la tenue de la comptabilité selon le plan comptable de l'État, (x) et de l'élaboration des statistiques relatives à la dette.

189. La DDP est donc chargée de l'élaboration de la stratégie de la dette et de l'Analyse de la Viabilité de la Dette (AVD). Elle prépare les réunions des deux entités, produit les comptes-rendus et les rapports sur leurs activités, et prépare le projet de stratégie d'endettement public qu'elle soumet à l'appréciation de l'Equipe Technique d'Analyse de la Viabilité de la Dette (ETAVID).

190. La DDP participe à l'élaboration du plan d'apurement de la dette intérieure et élabore la stratégie d'endettement annuelle. Elle ne couvre pas la dette totale de l'administration centrale et les démembrements de l'État, les emprunts contractés par les établissements publics, ni les organismes de sécurité sociale. Elle ne fait pas l'objet de publication parce que les délais de son élaboration sont encore longs. De ce fait, la stratégie de l'endettement est souvent finalisée seulement au moment des missions du FMI au mois de septembre.

En résumé, la DDP ne dispose pas encore d'une stratégie de la dette à moyen terme. Celle-ci est élaborée par le Tchad en collaboration avec le FMI, mais elle n'est pas publiée. Les rapports annuels de mise en œuvre de la stratégie ne sont pas encore établis.

Note pour la composante : D.

Réformes en cours

191. La stratégie de la dette à moyen terme sera finalisée à la fin 2017. Deux ateliers ont été organisés fin 2016 et début 2017.

192. Avec l'appui d'un Consultant recruté en septembre 2015, une actualisation de la base de données a été effectuée dans le cadre de la préparation à l'atteinte du point d'achèvement. L'effort de réconciliation des données a été poursuivi en 2016, mais plusieurs prêts n'ont toujours pas été identifiés au niveau de certains ministères sectoriels, et la DDP se heurte à des difficultés techniques dans la maintenance de la base de données. Un recensement de la dette intérieure a été envisagé.

193. La migration du logiciel de gestion de la dette SYGADE vers la version 6 devrait permettre de pallier certaines difficultés rencontrées dans l'encodage des données.

3.4 PILIER IV : STRATÉGIE BUDGÉTAIRE ET ÉTABLISSEMENT DU BUDGET FONDÉS SUR LES POLITIQUES PUBLIQUES

PI-14 : Prévisions macroéconomiques et budgétaires

Tableau résumé de la notation

Indicateur	Note	Explication
PI-14 Prévisions macroéconomiques et fiscales	D+	Méthode de notation M2
14.1 Prévisions macroéconomiques	C	L'administration centrale établit des prévisions pour la plupart des indicateurs macro-économiques pour l'exercice budgétaire et les deux exercices suivants.
14.2 Prévisions budgétaires	C	L'administration centrale élabore des prévisions de recettes et de dépenses ainsi que le solde budgétaire pour l'exercice budgétaire et les trois exercices suivants, mais les hypothèses sous-jacentes ne sont pas incluses dans la documentation budgétaire.
14.3 Analyse de sensibilité macro budgétaire	D	Les prévisions macroéconomiques et budgétaires n'incluent pas des évaluations qualitatives de l'impact des différentes hypothèses macro-économiques

14.1 Prévisions macroéconomiques

Champ de la composante : Economie tout entière

Période sous revue : trois derniers exercices clos, 2014-2015-2016

194. Les prévisions macroéconomiques sont de la responsabilité du comité de cadrage macroéconomique et budgétaire, assisté dans ses travaux par un secrétariat permanent et une équipe technique permanente. Le comité de cadrage a pour mission de mener et d'harmoniser les travaux de prévision et de modélisation macroéconomiques et de procéder à des recherches théoriques et méthodologiques nécessaires. Il est notamment chargé :

- De collecter, centraliser, traiter et interpréter les données macroéconomiques en vue de faire des projections macroéconomiques à court et moyen terme et d'élaborer les budgets économiques ;
- D'identifier, harmoniser et adapter les méthodes de prévision macroéconomiques ;
- D'évaluer de manière périodique les modèles et méthodes de prévision macroéconomique.

195. Plusieurs parties prenantes participent à la préparation des prévisions macroéconomiques parmi lesquelles : les DG budget, impôts, trésor et comptabilité publique, la DG des études économiques (du ministère de l'Énergie et du Pétrole), la direction de la dette, la BEAC, etc.

196. Les comités techniques procèdent vers mi-février à l'actualisation des données et identifient les hypothèses qui serviront de base au cadrage macroéconomique. La première version du cadrage macroéconomique qui couvre l'exercice budgétaire et les deux exercices suivants, doit être préparée vers le mois de mars. Les hypothèses sont par la suite affinées sur la base des statistiques des Finances publiques et des autres aspects de l'économie. Il est préparé vers fin mai une deuxième version de ce même cadrage pluriannuel pour tenir compte de l'évaluation de la production pétrolière globale et pour l'intégration des comptes définitifs des campagnes agricoles. Enfin, le cadrage est actualisé et sa version définitive est arrêtée après la tenue des conférences budgétaires. Il est alors évalué par le FMI dans le cadre du programme d'accompagnement de la FEC.

197. Les résultats des prévisions macroéconomiques sont consignés dans le rapport technique du cadrage macroéconomique et budgétaire. Le rapport de cadrage présente sur trois années l'évolution des principaux agrégats et indicateurs macroéconomiques tels que le taux de croissance du PIB, le taux d'inflation, les recettes et dépenses ainsi que le solde budgétaire, le taux de croissance en volume, le taux de change, le taux d'intérêt, etc. ainsi que les hypothèses sous-jacentes. Le rapport technique du cadrage macroéconomique et budgétaire 2016-2019 présente les hypothèses dans le tableau 1 : *Principales hypothèses de cadrage macroéconomique 2015-2019*. Cependant, ce rapport ne fait pas partie de la documentation transmise à l'Assemblée nationale accompagnant le projet de Loi de finances. Seul le REFS, beaucoup plus succinct, est transmis. Le REFS annexé au projet de Loi 2016 ne présente pas les prévisions macroéconomiques et les hypothèses sous-jacentes qu'à l'horizon T+1, tandis que le REFS 2017 présente les projections et les hypothèses à l'horizon T+3.

En résumé, l'administration centrale établit des prévisions pour la plupart des indicateurs macroéconomiques pour l'exercice budgétaire et les deux exercices suivants, mais les données ne sont publiées que depuis le PLF 2016.

Note pour la composante : C.

14.2 Prévisions budgétaires

Champ de la composante : Administration Centrale

Période sous revue : trois derniers exercices clos, 2014-2015-2016

198. Le Tchad n'a entamé que récemment l'exercice d'élaboration des CDMT. Le rapport technique du cadrage macroéconomique et budgétaire, produit sur la base du cadrage macroéconomique, présente l'évolution des principales catégories des recettes et des dépenses dans une version agrégée du TOFE, ainsi que le solde pour l'année T+1 à T+3 en tenant compte de l'évolution des principaux agrégats macroéconomiques.

199. Le rapport technique du cadrage macroéconomique et budgétaire ne présente pas les raisons des écarts possibles et ne donne aucune explication entre les principales différences avec les prévisions présentées pour l'exercice précédent. Le rapport donne seulement des commentaires explicatifs sur l'évolution des hypothèses sous-jacentes aux projections de recettes et de dépenses. Sa synthèse est reprise dans le rapport économique, financier et social transmis à partir de 2016 à l'Assemblée nationale pour information.

200. Le REFS annexé au projet de Loi 2016 ne présente que les prévisions budgétaires et les hypothèses sous-jacentes à l'horizon T+1, tandis que le REFS 2017 présente les projections et les hypothèses à l'horizon T+3.

Tableau 3-23 : Cadre budgétaire à moyen terme (2016-2019) du REFS 2017 pour le scénario de base

	2015	2016	2017	2018	2019
Recettes totales	735,54	632,11	670,17	926,56	1 123,49
Recettes fiscales	471,95	444,14	471,92	520,11	648,31
Pétrolières	56,75	8,97	21,43	21,43	75,13
Non pétrolières	415,20	435,17	450,48	498,68	573,18
Recettes non fiscales	115,59	51,03	61,32	64,64	116,37
Pétrolières	86,07	16,03	23,27	23,27	71,38
Non pétrolières	29,52	35,00	38,05	41,37	45,00
Dons	148,00	136,94	136,94	240,00	270,00
Dépenses totales	1 115,09	801,63	881,47	954,29	1 223,72
Intérêts de la dette	44,14	39,04	40,99	40,99	28,28
Dépenses de personnel	368,85	385,27	377,48	388,91	400,58
Dépenses de biens et services	92,49	17,55	34,42	56,33	70,16
Dépenses de transferts	237,14	104,55	129,64	136,12	142,93
Dépenses d'investissements	372,48	255,23	298,94	331,94	581,78
Solde budgétaire de base	-367,55	-109,02	-151,29	-70,79	-8,45
Solde primaire hors pétrole	-466,23	-94,98	-155,01	-176,30	-215,49
PIB nominal hors pétrole	5 461,98	5 448,93	5 644,54	5 902,25	6 194,92
Solde primaire hors pétrole/PIB	-8,5%	-1,7%	-2,7%	-3,0%	-3,5%

Source : DEP/MFB, 2016

En résumé, l'administration centrale établit des prévisions de recettes et de dépenses, ainsi que le solde budgétaire pour l'exercice budgétaire et les deux exercices suivants, seulement depuis le REFS 2017.

Note pour la composante : C.

14.3 Analyse de sensibilité macro budgétaire

Champ de la composante : Administration Centrale

Période sous revue : trois derniers exercices clos, 2014-2015-2016

201. Le REFS portant sur les travaux de cadrage présente les résultats du scénario de base « intégrant les mesures d'urgence et le deuxième PLFR ». Le scénario alternatif est un scénario « n'intégrant aucune mesure d'urgence », tandis que la composante évalue la capacité d'une administration centrale à élaborer et publier d'autres scénarios budgétaires fondés sur une évolution plausible et imprévue des conditions macroéconomiques ou sur d'autres facteurs de risque externes susceptibles d'avoir une incidence sur les recettes, les dépenses et l'endettement. En principe, ce scénario alternatif devrait permettre de soutenir une analyse de la soutenabilité de la dette.

En résumé, les prévisions macroéconomiques et budgétaires n'incluent pas des évaluations qualitatives de l'impact des différentes hypothèses macro-économiques.

Note pour la composante : D.

Réformes en cours

202. Amélioration de l'outil de cadrage macroéconomique.
203. Elaboration du TOFE pour l'ensemble des années 2012 à 2016 ;
204. Transposition des données du TOFE base caisse format MSFP 1986 établi par le Trésor (DGTCP) dans le format MSFP 2014 ;

PI-15 : Stratégie budgétaire**Tableau résumé de la notation**

Indicateur	Note	Explication
PI-15 Stratégie budgétaire	D+	Méthode de notation M2
15.1 Impact budgétaire des politiques proposées	D	L'administration centrale ne prépare pas les estimations de l'impact budgétaire de <i>toutes</i> les modifications proposées à la politique de recettes et de dépenses.
15.2 Adoption de la stratégie budgétaire	C	L'administration centrale dispose d'une stratégie budgétaire comprenant des objectifs qualitatifs et effectue un suivi régulier des critères de convergence à la CEMAC. La stratégie budgétaire n'est pas adoptée et n'est pas présentée à l'Assemblée Nationale.
15.3 Présentation des résultats budgétaires	C	Les autorités présentent dans le rapport économique, financier et social les progrès accomplis au regard des critères de convergences, mais n'expliquent pas les raisons des écarts par rapport aux cibles fixées.

15.1 Impact budgétaire des politiques proposées

Champ de la composante : Administration Centrale

Période sous revue : trois derniers exercices clos : 2014, 2015, 2016

205. Plusieurs mesures de politique économique qui ont été prises, ont eu un impact budgétaire mesurable, car elles donnent lieu à l'établissement d'une ou deux lois de finances rectificatives dans l'année. Mais l'impact budgétaire de ces mesures n'a pas été évalué et donc pas présenté à l'Assemblée nationale.

En résumé, la documentation budgétaire transmise à l'Assemblée nationale, dont le REFS, n'inclut pas d'analyse ni d'évaluation de l'impact des mesures proposées en matière de recettes et de dépenses.

Note pour la composante : D.

15.2 Adoption de la stratégie budgétaire

Champ de la composante : Administration Centrale

Période sous revue : dernier exercice clos : 2016

206. Le Tchad fait partie de l'espace communautaire CEMAC qui impose des critères de convergence à tous les États membres. Ces critères visent à garantir une croissance économique inclusive et à conforter durablement la situation de convergence à travers notamment la maîtrise des dépenses publiques et l'accélération de la mise en œuvre des mesures de réformes structurelles des finances publiques. Le pays s'est engagé à moyen et long terme sur les objectifs budgétaires inspirés du programme de convergence de la CEMAC et qui font l'objet de suivi. Cependant les autorités n'ont pas adopté formellement ces objectifs, et ces critères n'ont pas été présentés à l'Assemblée nationale dans le cadre d'une stratégie budgétaire.

207. L'administration publique prépare chaque année un rapport technique de cadrage macroéconomique et budgétaire qui comprend un chapitre sur « les orientations de la politique budgétaire » décrivant pour l'année N+1 les objectifs de la politique budgétaire, les orientations en matière de mobilisation des ressources (intérieures et extérieures) ainsi que les orientations en matière de dépenses.

Encadré 8: Objectifs de la politique budgétaire

Plusieurs enjeux et défis ont été pris en compte dans la formulation de la politique budgétaire de 2017, en l'occurrence :

- *Définir une politique budgétaire rigoureuse sans compromettre la mise en œuvre de la nouvelle stratégie de développement du pays ;*
- *Assurer un financement régulier et stable des projets structurants pour la relance de l'économie nationale ;*
- *Concilier la stabilité macroéconomique et la diversification de l'économie en vue de réduire sa dépendance vis-à-vis du pétrole ;*
- *Respecter les engagements pris avec les partenaires sociaux et les partenaires au développement notamment dans la mise en œuvre du programme financier conclu avec le FMI.*

La politique budgétaire du gouvernement en 2017 est largement prudentielle. Elle vise plus particulièrement à promouvoir la stabilité macroéconomique et à renforcer la soutenabilité budgétaire. Au plan macroéconomique, cela devra se traduire par :

- *La recherche d'une croissance économique soutenue et inclusive ;*
- *La maîtrise de l'inflation et la valorisation du pouvoir d'achat ;*
- *La poursuite de la réduction du chômage et des inégalités sociales ;*
- *L'amélioration des équilibres extérieurs ;*

Plus spécifiquement, au niveau des Finances publiques, il s'agira de :

- *Maintenir le déficit primaire courant à un niveau soutenable pour assurer la viabilité budgétaire à moyen et long terme ;*
- *Consolider la soutenabilité de la dette publique par une meilleure gestion*
- *Garantir l'exécution des dépenses sociales de base par le respect des ratios planchers*
- *Promouvoir le financement extérieur et les investissements directs étrangers dans la perspective de diversification des sources de financement du développement.*
- *Respecter les engagements pris à l'égard des partenaires techniques et financiers.*

Source : Rapport technique du cadrage macroéconomique et budgétaire 2016-2019, septembre 2016, p17.

208. Le REFS contient un paragraphe sur le respect des exigences communautaires en matière de convergence économique et présente les résultats des performances du Tchad par rapport aux critères de convergence de la zone CEMAC (voir PI-15.3). Mais les objectifs et les orientations budgétaires décrits dans ce rapport demeurent qualitatifs et n'incluent pas de cibles ou de paramètres chiffrés couvrant au moins l'exercice budgétaire et les deux exercices suivants.

209. Le rapport technique du cadrage macroéconomique et budgétaire est encore préparé pour des besoins internes de gestion et de décision. Il ne comprend pas d'estimation de l'évolution du stock des actifs et passifs financiers de l'administration centrale. Il ne fait pas l'objet d'adoption par les autorités et n'est pas encore transmis à l'Assemblée nationale pour information ni même publié.

En résumé, l'administration publique centrale a préparé pour son usage propre une stratégie budgétaire courante. Cette stratégie comprend des objectifs qualitatifs en matière de politique budgétaire.

Note pour la composante : C.

15.3 Présentation des résultats budgétaires

Champ de la composante : Administration Publique Centrale

Période sous revue : dernier exercice clos : 2016

210. Le REFS présente les progrès accomplis au regard de la stratégie budgétaire du Tchad vis-à-vis des critères de convergence de la CEMAC. Ce rapport a été préparé au moins pour le dernier exercice clos. Le REFS comprend notamment la présentation des hypothèses, des méthodes et des résultats des projections sur la base desquelles le PLF est établi (voir PI-14.1 et PI-14.2).

Encadré 9: Performances du Tchad par rapport aux critères de convergence de la zone CEMAC

Critères	Seuil	Performance du Tchad	Observation
Solde budgétaire de base (en % du PIB)	≥ 0	-3,8%	Non respecté
Taux d'inflation (en %)	$\leq 3\%$	3%	Observé
Taux d'endettement public (en % du PIB)	$\leq 70\%$	27,3%	Observé
Non accumulation des arriérés sur la gestion courante (retard de paiement)	Retard de paiement ≥ 90 jours	-	Non respecté

Source : Rapport économique, financier et social 2016, novembre 2016

211. Le rapport technique du cadrage macroéconomique et budgétaire interne à l'exécutif, sur lequel s'appuie le REFS, ne présente pas non plus des explications sur les écarts qui pourraient être constatés par rapport aux cibles et objectifs présentés.

En résumé, l'administration publique centrale a préparé pour le dernier exercice clos un rapport économique financier et social dans lequel elle présente les progrès accomplis au regard des objectifs budgétaires.

Note pour la composante : D.

Réformes en cours

Pas de réformes en cours.

PI-16 : Perspective à moyen terme de la budgétisation des dépenses***Tableau résumé de la notation***

Indicateur	Note	Explication
PI-16 Perspective à moyen terme de la budgétisation des dépenses	D+	Méthode de notation M2
16.1 Prévisions de dépenses à moyen terme	C	Le REFS accompagnant le PLF 2017 présente, pour trois années, des prévisions de dépenses et de recettes par nature économique.
16.2 Plafonnement des dépenses à moyen terme	D	Les plafonds de dépenses sont arrêtés pour l'exercice budgétaire et les plafonds de dépenses pluriannuels ne sont pas approuvés par le Gouvernement avant la diffusion de la circulaire budgétaire.
16.3 Alignement des plans stratégiques et des budgets à moyen terme.	D	Des stratégies sont préparées seulement pour <i>quelques</i> ministères. Par ailleurs, les propositions de dépenses figurant dans les prévisions budgétaires annuelles ne sont pas alignées sur les stratégies.
16.4 Cohérence des budgets avec les estimations de l'exercice précédent.	N/A	L'exercice de programmation financière à moyen terme venant d'être engagé au Tchad, l'alignement du budget annuel par rapport aux prévisions à moyen terme ne peut être vérifié.

16.1 Prévisions de dépenses à moyen terme

Champ de la composante : Administration budgétaire centrale

Période sous revue : dernier budget présenté au Parlement, 2017

212. Depuis deux ans, le ministère des Finances et du Budget demande aux ministères sectoriels de préparer et de transmettre leurs prévisions de recettes et de dépenses. Ces demandes ont pour objectif de mieux préparer le cadre des dépenses à moyen terme global¹⁰ qui servira ultérieurement à fixer les plafonds de l'année N+1 et les enveloppes des années N+2 et N+3. Cette demande n'étant pas ultérieurement suivie de discussions ou d'échanges sur les enveloppes des années N+1 à N+3, le processus budgétaire annuel de préparation du budget reste gouverné par des prévisions budgétaires annuelles. Les prévisions proposées par les ministères sectoriels ne sont pas suivies et ne sont pas mises à jour durant le processus budgétaire. Le tableau qui porte sur le Cadre budgétaire à moyen terme (2016-2019) pour le scénario de base du REFS accompagnant le PLF 2017 présente

10 ou Cadre Budgétaire à Moyen Terme

des prévisions budgétaires pluriannuelles selon une classification économique comparable avec le MSFP à deux chiffres.

En résumé, des prévisions pluriannuelles ont été établies en 2015 pour le budget 2016 et en 2016 pour le budget 2017. Des prévisions à moyen terme sont demandées aux ministères, mais ne sont pas utilisées dans le cadre du processus de préparation du budget et ne permettent pas d'élaborer un budget pluriannuel cohérent selon la classification administrative. Le REFS ne présente que le CBMT selon la classification économique et ne détaille pas les prévisions selon la classification administrative.

Note pour la composante : C.

16.2 Plafonnement des dépenses à moyen terme

Champ de la composante : Administration budgétaire centrale

Période sous revue : dernier budget présenté au Parlement, 2017

213. Selon la lettre circulaire, les enveloppes de crédits indiquées sur trois années pour les ministères et institutions par grandes masses de la classification économique représentent des plafonds de crédits pour la première année et des enveloppes estimatives de dépenses pour les années suivantes. Les enveloppes de crédits pluriannuels ne sont donc pas approuvées par le Gouvernement avant la diffusion de la circulaire budgétaire.

En résumé, le processus budgétaire annuel de préparation du budget reste gouverné par des prévisions budgétaires annuelles. Les prévisions pluriannuelles par nature de recettes et de dépenses indiquées dans la circulaire budgétaire sont de simples indications pour les années N+2 et N+3 et ne correspondent pas à des plafonds de dépenses approuvés par l'administration centrale.

Note pour la composante : D.

16.3 Alignement des plans stratégiques et des budgets à moyen terme

Champ de la composante : Administration budgétaire centrale

Période sous revue : dernier budget présenté au Parlement, 2017

214. L'exercice de programmation financière à moyen terme vient d'être entamé au Tchad. Seulement cinq ministères sectoriels ont démarré l'exercice de préparation des cadres budgétaires à moyen terme et des cadres sectoriels à moyen terme, depuis environ deux années. En revanche, le Tchad a entamé depuis longtemps l'expérience de la planification stratégique qui s'est matérialisée par l'élaboration de plusieurs documents de stratégies à caractère national ou sectoriel. Plusieurs ministères élaborent des stratégies, mais seulement quelques-unes sont chiffrées.

Tableau 3-24 : Stratégies sectorielles recensées par ministère au cours de l'exercice 2017

Secteur	Ministère	Stratégie	Chiffrage (O/N)	Budget (2017)
Santé	Ministère de la Santé publique	PNDS	Non	58 782
Infrastructure et transport	Ministère des infrastructures, du désenclavement et des transports	Stratégie nationale des transports	Oui	48 176
Agriculture	Ministère de la production, de l'irrigation et des équipements agricoles	Plan quinquennal	Oui	41 582
Education	Ministère de l'éducation nationale et de la promotion civique	Stratégie intérimaire pour l'éducation et l'alphabétisation	Oui	106 719
Total du budget des ministères dont les stratégies sont chiffrées (A)				196 477
Total des dépenses du budget de l'État (B)				937 073
Part dans le budget de l'État des budgets des ministères dont les stratégies sont chiffrées (C)				21,0%

Source : Mission sur la base des données recueillies

215. Sur la base des documents de stratégies sectorielles recensés, dont certains éléments sont reportés dans le tableau ci-dessus, on peut conclure que seulement quelques ministères (<25%) disposent de stratégies chiffrées. Le chiffrage présente dans la plupart des cas un gap de financement, et les budgets annuels des ministères sectoriels sont en décalage avec les chiffrages. Cette situation est due notamment au recul des recettes budgétaires, qui a contraint les autorités à baisser le niveau des dépenses publiques, lesquelles ont été diminuées de plus de 40% entre 2014 et 2015. Aucun nouveau projet n'a été lancé pendant cette période.

En résumé, des stratégies sont préparées pour la plupart des ministères, mais seulement *quelques* ministères ont procédé au chiffrage de leurs stratégies. Les propositions de dépenses figurant dans les prévisions budgétaires annuelles ne sont pas alignées sur le chiffrage proposé pour ces stratégies.

Note pour la composante : D.

16.4 Cohérence des budgets avec les projections de l'année antérieure

Champ de la composante : Administration budgétaire centrale

Période sous revue : dernier budget à moyen terme et budget actuel à moyen terme

216. La cohérence entre le dernier budget approuvé par l'Assemblée Nationale (le budget en cours, PLF 2017 adopté fin 2016) et les prévisions pour 2017 telles que figurant dans le CDMT adopté en 2015, soit l'année N+2 du CDMT s'avère impossible, étant donné que l'exercice de programmation financière à moyen terme n'a été mis en place que très récemment.

En résumé, il ne peut être vérifié que le projet de budget 2017 repose sur les prévisions de la deuxième année du CDMT présentées dans la circulaire budgétaire de l'année 2016.

Note pour la composante : N/A.

Réformes en cours

Elaboration des CDMT ministériels ;

PI-17 : Processus de préparation du budget***Tableau résumé de la notation***

Indicateur	Note	Explication
PI-17 Caractère organisé et participatif du processus de préparation du budget	D+	Méthode de notation M2
17.1 Calendrier budgétaire	D	Il existe un calendrier budgétaire annuel, mais il est rarement respecté, les unités budgétaires ne parviennent pas à établir leurs estimations dans le délai imparti.
17.2 Directives pour la préparation du budget	C	Une circulaire budgétaire, précisant notamment les plafonds de dépenses par ministère, est adressée aux unités budgétaires. Les estimations budgétaires sont examinées et approuvées par le Conseil des Ministres après leur élaboration détaillée par les unités budgétaires.
17.3 Présentation du budget au pouvoir législatif	C	Le projet de budget été transmis au Parlement au moins un mois avant la fin de l'année pendant les trois derniers exercices clos.

17.1 Calendrier budgétaire.***Champ de la composante : Administration budgétaire centrale******Période sous revue : dernier budget présenté au Parlement, 2017***

217. Le calendrier de préparation et d'élaboration du budget 2017 présenté à l'Assemblée Nationale est institué par l'arrêté N°642/PR/PM/2015 du 02 février 2015. Les activités et les dates de préparation et d'élaboration du budget s'organisent comme suit :

Tableau 3-25 : Activités de préparation du budget au Tchad et dates butoirs pour le budget 2017

Activités	Dates butoirs
Lancement de la préparation des budgets de programmes des ministères sectoriels par le ministère des Finances et du Budget	Début février
Premières réunions du comité de cadrage macroéconomique	Mi-février
Finalisation du cadre budgétaire à moyen terme (CBMT) et du cadre de dépenses à moyen terme (CDMT)	Mi-mars
Envoi de la lettre de cadrage du Premier ministre avec les enveloppes indicatives aux institutions de la république et aux départements ministériels	Fin mars
Soumission des budgets de programmes des ministères sectoriels au ministère des Finances et du Budget	Mi-mai

Activités	Dates butoirs
Réunions techniques pour la lecture et la mise en cohérence des budgets de programmes groupant le ministère en charge des Finances, le ministère en charge du plan et les ministères sectoriels	Fin mai
Organisation du débat d'orientation budgétaire (DOB)	Début juin
Diffusion du cadre de dépenses à moyen terme (CDMT) et du Tableau des Opérations Financières de l'État (TOFE) avec enveloppes définitives	Fin juin
Début des conférences budgétaires	Mi-juillet
Dépôt des budgets de programmes des ministères sectoriels finalisés au ministère des Finances et du Budget	Fin juillet
Finalisation de l'élaboration de l'avant-projet de budget général de l'État	Début septembre
Adoption par le Conseil des ministres du projet de budget général de l'État	Fin septembre
Dépôt du projet de budget général de l'État et ses documents annexes à l'Assemblée nationale	Au plus tard à la veille de l'ouverture de la deuxième session ordinaire

Source : Arrêté N°642/PR/PM/2015 du 02 février 2015

218. Certaines activités prévues par l'arrêté susvisé ne sont pas encore implémentées dans le processus de préparation du budget, parmi lesquelles l'organisation du débat d'orientation budgétaire, l'élaboration des CDMT par les ministères sectoriels, la soumission des budgets de programmes des ministères sectoriels au ministère des Finances et du Budget, et l'organisation de réunions techniques pour la lecture et la mise en cohérence des budgets de programmes groupant le ministère en charge des Finances, le ministère en charge du plan et les ministères sectoriels.

219. Les dates effectives permettant de vérifier le respect de ce calendrier n'ont pas été communiquées. Il a néanmoins été indiqué que les activités de préparation et d'élaboration du budget au Tchad accusent d'importants retards, notamment l'envoi de la lettre de cadrage du Premier ministre avec les enveloppes indicatives (04 octobre 2016 pour le PLF 2017), la soumission des budgets des ministères sectoriels au ministère des Finances et du Budget, la date de tenue des conférences budgétaires, et le dépôt du projet de budget général de l'État et ses documents annexes à l'Assemblée Nationale. Par ailleurs, si l'arrêté donne aux ministères sectoriels six semaines pour qu'ils préparent et soumettent leurs propositions de budget, ce délai n'est pas observé dans les faits et les ministères disposent en général dix jours tout au plus pour finaliser leurs propositions. Par ailleurs, seuls les établissements qui bénéficient de subventions présentent leur budget lors des conférences budgétaires.

En résumé, il existe un calendrier budgétaire annuel, mais ce calendrier n'est pas respecté et ne donne pas assez de temps aux unités budgétaires pour leur permettre d'établir leurs estimations détaillées dans le délai imparti.

Note pour la composante : D.

17.2 Directives pour la préparation du budget.

Champ de la composante : Administration budgétaire centrale

Période sous revue : dernier budget présenté au Parlement, 2017

220. En matière de directives pour la préparation du budget, la circulaire du Premier ministre fixe chaque année les orientations générales de la politique budgétaire ainsi que les dispositions pratiques pour l'élaboration du projet du budget de l'État.

221. La circulaire du Premier ministre présente le contexte macroéconomique du budget de l'année N+1 et les orientations de la politique budgétaire à moyen terme. Elle présente également les directives pour la préparation du budget de l'année N+1 notamment en matière de mobilisation des ressources, d'exécution des dépenses. À la circulaire, est annexé un tableau des dépenses des ministères sur trois années, qui détermine les plafonds pour la première année (projet de budget de l'année N+1) et les enveloppes indicatives pour les deux années suivantes (N+2 et N+3). Ces plafonds et enveloppes sont donnés par ministère et institution et par grandes masses de la classification économique.

222. Les ministères ne sont associés ni dans la préparation des directives contenues dans la circulaire, ni dans la détermination des enveloppes et des plafonds et n'interviennent pas pour examiner et approuver les estimations budgétaires avant leur élaboration détaillée.

En résumé, les estimations budgétaires détaillées sont examinées et approuvées par le Conseil des Ministres uniquement avant l'envoi du projet de budget à l'Assemblée nationale, c'est-à-dire après leur élaboration détaillée par les unités budgétaires.

Note pour la composante : C.

17.3 Présentation du budget au pouvoir législatif

Champ de la composante : Administration budgétaire centrale

Période sous revue : trois derniers exercices clos, 2014-2015-2016

223. La Constitution¹¹ prescrit que le PLF doit être déposé sur le bureau de l'Assemblée Nationale au plus tard la veille de l'ouverture de la deuxième session ordinaire, qui selon le règlement intérieur de l'Assemblée nationale s'ouvre le 5 octobre de chaque année.

224. Au cours des 3 derniers exercices, la Commission Finances, Budget et Comptabilité Publique (CFBCP) de l'Assemblée Nationale été saisie le 04 Novembre 2014 pour le PLF 2015, le 10 Novembre 2015 pour le PLF 2016, le 11 Novembre 2016¹² pour le PLF 2017. Ainsi, le rapport de la CFBCP relève pour le déplorer, « *l'inobservation par le Gouvernement des dispositions constitutionnelles en matière de dépôt du projet de loi de finances initial conformément à l'article 129 alinéa 3 de la Constitution. Cette persistance ne permet pas à la commission de disposer de suffisamment de temps pour pouvoir auditionner tous les ministres dépensiers et examiner en toute sérénité le projet de loi de finances dans les délais impartis* »¹³.

¹¹ Article 130

¹² Lettre de transmission N°477/PAN/SG/DGSAL/DAAL/SA/2016 du 11 novembre 2016

¹³ Rapport N°006/AN/CFBCP/2016 du 16 décembre 2016 sur le projet de loi de finances portant sur le budget général de l'Etat pour l'exercice 2017, VI. Observations, P19

En résumé, le budget a toujours été voté avant la fin de l'année, mais il n'a pas été présenté à temps pour respecter les délais de 80 jours réglementaires. Il a cependant toujours été présenté au moins un mois avant la fin de l'année.

Note pour la composante : C.

Réformes en cours

Pas de réformes en cours.

PI-18 : Examen des budgets par le pouvoir législatif

Tableau résumé de la notation

Indicateur	Note	Explication
PI-18 Examen des budgets par le pouvoir législatif	D+	Méthode de notation M1
18.1 Portée de l'examen des budgets.	B	L'examen de l'Assemblée nationale couvre les politiques budgétaires, les agrégats budgétaires pour l'exercice à venir ainsi que les éléments détaillés des dépenses et des recettes.
18.2 Procédures d'examen des budgets par le pouvoir législatif	D	Le pouvoir législatif a approuvé un règlement intérieur qu'il applique dans la plupart des cas. Cependant, dans le cas où des ajustements du budget voté sont régularisés dans les LFR, les composantes 18.2 et 18.4 obtiennent la note D (Field guide du cadre méthodologique PEFA).
18.3 Calendrier d'approbation des budgets	A	Le pouvoir législatif a approuvé le budget annuel avant le début de l'exercice lors de chacun des trois exercices précédents.
18.4 Règles d'ajustement budgétaire par l'exécutif	D	La LOLF édicte des règles d'ajustement du budget en cours d'année (virement et transferts de crédits). Ces règles, du fait du recours à deux LFR en 2016, n'ont pas été mises en jeu.

18.1 Portée de l'examen des budgets.

Champ de la composante : Administration budgétaire centrale

Période sous revue : dernier exercice clos, 2016

225. À l'occasion de l'examen annuel du PLF 2016, les parlementaires ont procédé à la discussion et à l'analyse des éléments du contexte macroéconomique et leurs évolutions et débattu des principales orientations de la politique économique. Les parlementaires ont également procédé à l'examen des principaux agrégats budgétaires (dépenses totales, évolution des dépenses de fonctionnement, évolution des dépenses d'investissements, évolution de la masse salariale, évolution du solde budgétaire, etc.), mais l'essentiel des discussions a surtout porté sur les détails particuliers des estimations des dépenses et des recettes par secteur, par ministère, et par région.

En résumé, l'examen de l'Assemblée nationale couvre les politiques budgétaires, les agrégats budgétaires pour l'exercice à venir ainsi que les éléments détaillés des dépenses et des recettes. Les estimations à moyen terme du budget ne font pas l'objet de discussions étant donné que le CBMT et les CDMT sectoriels ne font pas encore partie des documents joints au projet de Loi de finances de l'année.

Note pour la composante : B.

18.2 Procédures d'examen des budgets par le pouvoir législatif

Champ de la composante : Administration budgétaire centrale

Période sous revue : dernier exercice clos, 2016

226. Les conditions et procédures d'examen de la Loi de finances au Tchad sont énoncées à l'article 129 de la Constitution et au chapitre 5 du règlement intérieur de l'Assemblée Nationale. Le règlement intérieur de l'Assemblée nationale prévoit les modalités d'organisation interne. Les procédures prévoient enfin des négociations et des discussions en équipes restreintes avec les responsables du Ministère des Finances et du Budget, qui portent sur les équilibres de la loi de finances et sur l'augmentation des recettes et/ou des dépenses.

227. Le règlement intérieur prévoit des procédures d'examen interne, les commissions spécialisées, l'appui technique et les procédures de négociation, dont notamment l'examen des lois de finances en commissions (CFBCP et autres Commissions Permanentes). Le règlement intérieur ne prévoit pas cependant de procédures de consultations publiques, et les discussions en Commissions ne sont pas accessibles au Public. Les procédures de discussions sont présentées dans le chapitre 6 du règlement intérieur, mais ne sont que rarement appliquées en raison du très court délai imparti chaque année à l'examen du projet de loi de finances. De plus, la brièveté de ce délai ne permet pas d'auditionner tous les ministres-chefs de départements lors des travaux en Commission. A noter également que le renouvellement de l'Assemblée, prévu depuis 2015, a été reporté en 2016 et en 2017, du fait du manque de moyens.

En résumé, l'Assemblée Nationale dispose de procédures préalablement établies pour l'examen et le vote des projets de lois de finances. Ces procédures couvrent les modalités d'organisation interne, l'appui technique et les procédures de négociations. La note B devrait être attribuée à la composante, mais compte tenu de la situation observée en matière de règles d'ajustement budgétaire par l'exécutif (voir composante 18.4) la note D doit être attribuée selon les directives du manuel PEFA 2016.

Note pour la composante : D.

18.3 Calendrier d'approbation des budgets

Champ de la composante : Administration budgétaire centrale

Période sous revue : trois derniers exercices clos, 2014-2015-2016

228. Au cours des trois derniers exercices clos, le budget a toujours été voté avant la fin de l'année. Les dates d'examen et de vote de la loi de finances sont les suivantes :

- Le PLFI 2015 a été déposé le 4/11/2014 et a été adopté le 30/12/2014 ;
- Le PLFI 2016 a été déposé le 9/11/2015 et a été adopté le 29/12/2015 ;

- Le PLFI 2017 a été déposé le 11/11/2016 et a été adopté le 29/12/2016 ;
En résumé, le pouvoir législatif a approuvé le budget annuel avant le début de l'exercice lors de chacun des trois exercices précédents.

Note pour la composante : A.

18.4 Règles d'ajustement budgétaire par l'exécutif

Champ de la composante : Administration budgétaire centrale

Période sous revue : dernier exercice clos, 2016

229. La loi organique du 11 mai 1962 relative aux lois de finances est celle qui a été utilisée pour l'examen du projet de budget 2016. Les articles 14 et 15 de cette LOLF, ainsi que les articles 29, 30 et 31 de la loi organique 004/PR/2014 relative aux lois de finances traitent des cas de modification des crédits ouverts et prévoient la possibilité pour l'exécutif de procéder par décret à des virements et à des transferts de crédits en cours d'année pour modifier la répartition des crédits.

230. Les Lois des finances étant votées sur la base de la classification économique par grandes masses (au niveau du Titre), seul un accroissement des dépenses ou des recettes de cette catégorie nécessite de recourir à une Loi de finances rectificative. Des ajustements importants peuvent donc être effectués au niveau de la classification administrative sur autorisation du ministre des Finances, sans qu'il soit nécessaire de passer par un collectif budgétaire. De ce fait, des ajustements sont fréquemment apportés aux dotations budgétaires en cours d'exercice, mais les ajustements de l'exercices 2016 n'ont fait l'objet d'aucun décret. Ils ne font pas non plus l'objet d'un suivi et ne sont pas publiés. La seule année durant laquelle les autorités ont procédé de manière formelle à des virements et à des transferts de crédits est l'année 2014. Le montant total des virements/transferts de crédits alors opérés était de 96,3 milliards de FCFA ce qui représente 6,3% du montant total des dépenses réalisées au titre de la même année (1529,3 milliards de FCFA). Durant l'exercice 2015 et 2016 (la période à considérer pour cette composante), les autorités n'ont pas procédé à des virements et/ou des transferts de crédits mais ont régularisé ces transferts à l'occasion des lois de finances rectificatives, dont 2 en 2016.

231. L'inobservation des règles d'ajustement des crédits en cours d'année, qui sont clairement prévues par la LOLF a engendré la résurgence de pratiques peu orthodoxes qui affectent la santé des finances publiques, entre autres l'ajustement des crédits entre les différentes imputations budgétaires par les lois de finances rectificatives. Dans son rapport provisoire sur l'exécution des lois de finances de 2014, la Cour des Comptes a exhorté les autorités à « *Respecter les dispositions du Chapitre III de la Loi Organique N° 004/PR/2014 du 18 Février 2014 relative aux lois des finances en matière de transferts et de virements de crédits* »¹⁴.

En résumé, les règles d'ajustement sont clairement établies dans le cadre législatif, mais les procédures d'exécution des dépenses se caractérisent par une indiscipline budgétaire. Le système

¹⁴ Cour des Comptes, rapport provisoire sur l'exécution des lois de finances, gestion 2013, déclaration générale de conformité, octobre 2015, Titre III synthèse des principales recommandations.

de régularisation est rudimentaire et peu transparent et les règles prévues pour les modifications budgétaires en cours d'année (virements et transferts de crédits) ne sont pas suivies.

Note pour la composante : D¹⁵.

Réformes en cours

232. Modification du règlement intérieur de l'assemblée pour permettre l'organisation du DOB dès 2019.

233. Le projet PAGE (Projet d'Appui à la Gestion Économique) prévoit la mise à disposition d'assistants techniques pour venir en appui à la Commission Finances, Budget et Comptabilité Publique de l'Assemblée Nationale.

¹⁵ Cette même note est attribuée à la composante 18.2 étant donné que les lois de finances rectificatives utilisées entre autre pour procéder aux virements et transferts de crédits sont considérées comme des ajustements apportés au budget approuvé en cours d'exercice, une procédure d'ajustement ou de modification des crédits qui n'est pas prévue par la législation en vigueur.

3.5 PILIER V : PREVISIBILITE ET CONTROLE DE L'EXECUTION DU BUDGET

PI-19. Gestion des recettes

Tableau résumé de la notation

Indicateur	Note	Explication
PI-19 Gestion des recettes	D	Méthode de notation M2
19.1 Droits et obligations en matière d'accroissement des recettes	D	Seule la DGI, qui collecte moins de <i>la majorité</i> des recettes dispose d'un site web. La DGDDI n'en dispose pas.
19.2 Gestion des risques liés aux recettes	D	La DGI applique une démarche partiellement structurée pour évaluer et hiérarchiser les risques de certaines catégories de recettes, mais elle ne collecte pas <i>la majorité</i> des recettes. Aucune information portant sur le taux d'exécution des audits et enquêtes prévus n'a été transmise.
19.3 Audits et enquêtes concernant les recettes	D*	Les douanes et les impôts réalisent certaines enquêtes sur les fraudes, mais n'appliquent pas un plan d'amélioration de la conformité réglementaire.
19.4 Suivi des arriérés de recettes	D*	Les arriérés de recettes ne sont pas connus et la balance comptable ne permet pas de calculer la part des arriérés de recettes à la fin du dernier exercice clos.

19.1 Droits et obligations en matière de recouvrement des recettes

Champ de la composante : Administrations Publiques centrales

Période sous revue : Au moment de l'évaluation

234. Les entités chargées de recouvrer la *plupart* des recettes sont la DGI et la DGD-DI. Les recettes fiscales et non fiscales collectées par ces entités représentent en effet plus des trois quarts des recettes internes de l'administration tchadienne. La DGI a son propre site web¹⁶, mais pas la DGD-DI. Les informations du domaine de la DGD-DI peuvent être trouvées sur le site du MFB en tapant des mots clés appropriés, mais pas de manière immédiate par l'intermédiaire d'un menu.

235. La DGI procède à l'imposition des contribuables, au recouvrement des impôts et taxes, ainsi qu'aux contrôles et vérifications sur la base d'une législation nationale qui est transcrite dans le Code Général des Impôts et dans un « Livre de Procédure fiscale ». La dernière version du Code des impôts, en date de 2016 est disponible sur le site web de la DGI et du MFB. Les procédures de recours sont inscrites au chapitre II intitulé « Voies de recours contentieuses », et au chapitre III

¹⁶ Voir l'url <http://www.dgitchad.net/>

intitulé « Voies de recours gracieuses ». Les nouvelles dispositions fiscales qui sont intervenues dans les deux LFR de 2016, et dans la LFI 2017 et la LFR de 2017, n'ont pas donné lieu à la publication d'un CGI actualisé.

236. Le Code douanier qui s'applique au Tchad est celui du territoire douanier de la Communauté Économique et Monétaire de l'Afrique Centrale (CEMAC) de 1994. Les voies de recours sont fixées à l'article 130 de la section 2 – règlement des contestations portant sur l'espèce, l'origine ou la valeur des marchandises. Cependant, aucun lien relatif au « code des douanes » n'apparaît sur le site du MFB. Les tarifs douaniers peuvent être trouvés, moyennant une recherche par mot clé, mais le site n'est pas intuitif.

237. Les mesures fiscales et douanières sont actualisées chaque année dans les différentes lois de finances votées par l'Assemblée Nationale, actualisations qui peuvent également être trouvées sur le site du MFB. Des brochures et des dépliants ont été édités par la DGI et la DGD-DI et sont mises à la disposition du public. Des émissions pour encourager le civisme fiscal sont parfois menées à la radio et à la télévision. Une charte des contribuables a été établie, à laquelle il est obligatoire d'avoir recours et qu'il faut présenter au contribuable en cas de contrôle. Cette charte du contribuable est mise à la disposition du public sur le site web de la DGI.

238. Les textes ne limitent que faiblement les pouvoirs discrétionnaires de l'administration. Le régime des exonérations n'est pas clairement spécifié dans le Code des douanes. L'Article 244 du Code des douanes stipule seulement que « Le Directeur national des Douanes détermine l'étendue de l'exonération des droits et taxes à l'importation qui est accordée lors de la mise à la consommation des produits compensateurs ainsi que le mode de calcul de cette exonération ». Cependant, les exonérations fiscales et douanières ont été provisoirement supprimées. L'arrêté N° 031/PR /PM/MFB/SE/SG/2017 modifiant l'arrêté N° 112/MFB/SG/2016 portant suspension provisoire des exonérations fiscales et douanières est disponible sur le site de la DGDDI.

Tableau 3-26 : Recettes prévues et collectées par entités au cours des trois derniers exercices.

Entités	Réal. 2014	En % du total	Réal. 2015	En % du total	Réal. 2016	En % du total
DGI	546	39.03%	245	47.95%	158	42.13%
DGD-DI	198	14.15%	141	27.59%	141	37.60%
DGTCP	655	46.82%	125	24.46%	76	20.27%
Total	1 399	100%	511	100%	375	100%

Source : Service de centralisation des recettes DGTCP

En résumé, la DGDDI et la DGI, chargées de recouvrer *la plupart* des recettes, donnent aux contribuables un accès à des informations sur leurs principaux droits et obligations en matière fiscale, y compris les voies et procédures de recours. Les informations peuvent être considérées comme exhaustives et à jour si l'on se réfère aux différentes Lois de finances. Cependant la DGDDI ne dispose pas d'un site web. Seule la DGI, qui collecte moins de *la majorité* des recettes en dispose.

Note pour la composante : D.**19.2 Gestion des risques liés aux recettes**

Champ de la composante : Administrations Publiques centrales

Période sous revue : Au moment de l'évaluation

239. Au niveau de la DGI, toutes les recettes font l'objet de contrôle interne au moins une fois par an. Mais les contrôles sont principalement focalisés sur les Grandes Entreprises et les hauts revenus, dont la part de recettes collectées est la plus importante. Le fichier des contribuables n'est pas encore exhaustif et le recensement de la Matière Imposable vient tout juste d'être institué par la DGI (voir réformes en cours). Le cumul de ces impôts représentait 37,2% des recettes fiscales et non fiscales au cours de l'exercice 2016.

Tableau 3-27 : Recettes prévues et réalisées au cours des trois derniers exercices.

Types de recette	LFI 2014	Réal. 2014	LFI 2015	Réal. 2015	LFI 2016	Réal. 2016
Recettes fiscales	1 064	762	1 005	397	535	306
<i>Impôts sur le revenu et bénéfices nets</i>	762	509	592	227	279	139
Autres impôts sur le revenu & bénéfices divers	9	7	17	11	14	6
Compagnie, sociétés et entreprises	688	404	476	114	178	37
Impôts sur le revenu des personnes physiques	65	98	99	101	87	88
Recettes exo antérieures, impôts/revenus & bénéfices	-	-	-	-	-	9
<i>Autres recettes fiscales</i>	26	14	35	9	30	13
<i>Impôts sur la propriété</i>	50	23	31	10	12	5
<i>Impôts sur le commerce et transactions internet.</i>	150	122	200	82	137	71
<i>Taxes sur les biens et services</i>	67	76	135	59	66	70
<i>Taxes sur salaires</i>	9	18	11	11	11	7
Recettes non fiscales	369	637	301	114	231	69
Total	1 433	1 399	1 306	511	766	374

Source : DGTCP

240. Une approche par les risques a été mise en place au sein de la DGI pour les catégories « *Impôts sur le revenu et bénéfices nets* ». À l'inverse, les inspections de l'IGE ont relevé de nombreuses irrégularités pratiquées par les agents des douanes, des impôts, et du Trésor, dont les principales sont les faux en écriture, l'émission de fausses quittances, et la mise en place d'une comptabilité parallèle (voir PI-26).

241. Au niveau de la douane, le support de déclaration fait l'objet d'un contrôle de conformité par rapport à la réglementation douanière, et toutes les recettes sont suivies à travers une base des données dans laquelle sont centralisés les liquidations et les recouvrements de toutes les unités douanières. La douane a également mis en place un chronogramme de contrôle à destination des 20 principaux importateurs de produits exonérés à risque élevé de fraude. Cependant, des

procédures opérationnelles de gestion par les risques ou des logiciels de gestion des risques n'ont pas encore été mis en place au niveau de la douane si bien qu'il n'a pas été possible de quantifier ce programme de contrôle.

En résumé, la DGI applique une démarche partiellement structurée pour évaluer et hiérarchiser les risques de *certaines* catégories de recettes, mais elle ne collecte pas la *majorité* des recettes.

Note pour la composante : D.

19.3 Audits et enquêtes concernant la recette.

Champ de la composante : Administrations Publiques centrales

Période sous revue : dernier exercice clos

242. Seule la Brigade des Vérifications de la DGI établit chaque année un planning de vérification des recettes fiscales et procède, sur cette base, à des contrôles fiscaux. Elle établit des rapports de vérification à la suite des contrôles effectués. Comme indiqué pour la composante 19.2, ces contrôles concernent essentiellement les grandes catégories d'impôts. Les enquêtes et audits effectués dans le cadre des recettes foncières sont encore peu fréquents.

243. La DGDDI n'a transmis aucune information sur son planning de vérification. Par ailleurs, aucune information quantitative n'a été fournie par la DGI et la DGDDI qui permettrait de savoir si les régies procèdent à la majorité des audits et enquêtes prévus. De plus, les régies n'élaborent pas de rapports annuels d'activité¹⁷.

En résumé, les entités chargées de recouvrer la *majorité* des recettes réalisent des audits et des enquêtes sur les fraudes, mais aucun plan d'amélioration de la conformité réglementaire n'a encore été mis en place de manière opérationnelle. Par ailleurs, aucune information portant sur le taux d'exécution des audits et enquêtes prévus n'a été transmise.

Note pour la composante : D*.

19.4 Suivi des arriérés de recettes.

Champ de la composante : Administrations Publiques centrales

Période sous revue : dernier exercice clos

244. Un comptable du Trésor est normalement placé au niveau des régies et toutes les informations portant sur les recettes et les dépenses sont centralisées et comptabilisées au niveau de la balance (voir PI-20). Cependant le logiciel de comptabilité utilisé par la DGTCP, bien qu'en partie double, n'est pas paramétré pour permettre de faire le suivi des arriérés de recettes et ce suivi n'est pas non plus réalisé de manière extra comptable.

245. Le montant des restes à recouvrer concerne surtout les entreprises d'État, dont la dette fiscale se chiffrerait en plusieurs milliards de francs CFA. Aucune donnée exhaustive n'a cependant encore été communiquée.

¹⁷ Le seul rapport d'activité disponible sur le site de la DGI est le « Rapport mission bio Dourbali 2017 ».

En résumé, la part des arriérés de recettes à la fin du dernier exercice clos semble nettement supérieure à 40% du total des recettes perçues pour l'exercice. Les arriérés de plus de 12 mois représentent vraisemblablement plus de 75 % du total des arriérés pour l'exercice. Cependant, les données détaillées portant sur les arriérés de recettes ne sont pas disponibles.

Note pour la composante : D*.

Réformes en cours

246. Les autorités espéraient élargir l'assiette fiscale, suite à un exercice d'identification des contribuables en 2014, et mettre en œuvre un Système Intégré de Gestion Des Taxes (SIGTAS), mais le projet d'acquisition du système n'a pas été finalisé à cause du manque de moyens financiers. Actuellement, le SIGTAS est seulement installé au niveau du centre informatique, mais un projet est en place pour interconnecter 11 régions.

247. Le Recensement de la Matière Imposable a été institué par la Direction Générale des Impôts par la décision No12/MFB/SE/SG/DGI/2017. Le recensement cherche à créer un fichier de contribuables immatriculés qui seront les principaux pourvoyeurs en recettes fiscales des communes et éventuellement autres collectivités territoriales. Il servira à l'identification de tous les commerçants, et entreprises qui exercent des activités économiques dans une circonscription donnée afin qu'ils soient informatisés sur le registre de commerce.

248. La version World de SYDONIA a été récemment installée. Elle n'est pas encore opérationnelle dans les bureaux des Douanes, qui utilisent encore la précédente version de SYDONIA (SYDONIA ++).

249. Un comité a été mis en place pour effectuer le suivi des recettes et un document sur la gestion du risque a été élaboré pour évaluer les risques suivant une approche à la fois globale structurée et systématique pour les recettes douanières et fiscales qui proviennent des centres de collecte les plus importants (lesquels sont interconnectés).

PI-20 : Comptabilisation des recettes***Tableau résumé de la notation***

Indicateur	Note	Explication
PI-20 Comptabilisation des recettes	C+	Méthode de notation M1
20.1 Informations sur le recouvrement des recettes.	B	La DGTCP reçoit tous les mois des données sur les recettes, qui lui sont communiquées par les entités chargées du recouvrement de la plupart des recettes de l'administration centrale. Ces données sont ventilées par type de recettes et consolidées sous forme de reporting grâce à une application décisionnelle.
20.2 Transfert des recettes recouvrées.	B	Les fonds perçus sont transférés quotidiennement au Trésor, sous les 24h et au minimum une fois par semaine.
20.3 Rapprochement des comptes de recettes.	C	Les entités chargées de recouvrer la plupart des recettes publiques procèdent au rapprochement complet des montants perçus et des transferts au Trésor, dans un délai de deux mois suivant la fin de la période.

20.1 Informations sur le recouvrement des recettes.

Champ de la composante : Administrations Publiques centrales

Période sous revue : Au moment de l'évaluation

250. Le principe de la séparation des ordonnateurs et des comptables, édicté par le Règlement Général de la Comptabilité publique selon le Décret d'Avril 2015 (voir PI-25) sur la chaîne du recouvrement des recettes, vaut autant pour le recouvrement des impôts et taxes que pour celui des produits et taxes de la Douane. Selon l'arrêté n° 242/MFB/SG/DGT/2011, la DGTCP est l'organe qui est chargé de toutes les opérations de recettes dans l'exécution de la Loi de finances. À ce titre, elle centralise toutes les recettes de l'État et gère la liquidité correspondante conservée en caisse au niveau des postes comptables du Trésor (Trésorerie Paierie générale, Trésoreries régionales, Trésoreries départementales et Recettes perceptions) et dans les comptes du Trésor à la BEAC (Compte du Trésorier Payeur Général).

251. S'agissant des recettes des impôts et taxes, une équipe de la DGTCP a été placée auprès des centres des impôts et des douanes pour en assurer le recouvrement. Dans les deux cas, les fonds reçus par la DGI et la DGDDI sont versés au Trésor soit en numéraires, soit par chèques bancaires et virements via les comptes dans les banques commerciales ouverts au nom de receveurs des administrations financières, sur autorisation du ministre des Finances.

252. Chaque mois, la Division Recettes du Trésor produit une situation consolidée des recettes encaissées au titre des versements effectués par la DGI, la DGD-DI et d'autres administrations ou institutions de l'État (Administration centrale et Etablissements publics). La ventilation des recettes du Budget de l'État centralisées par le Trésor ou DGTCP/ministère des Finances est articulée autour des éléments suivants :

- Recettes ordinaires (recettes fiscales et recettes non fiscales)

- Recettes en capital (recettes en capital, aides, dons, subventions et emprunts).

253. Les recouvrements versés par la DGI concernent autant la partie des recettes fiscales (impôts sur le revenu et bénéfiques, taxes sur les biens et services, impôts sur la propriété, taxes sur salaires et autres recettes fiscales), que la partie des recettes non fiscales (revenus de la propriété, droits, frais administratifs et ventes non industrielles). Les recouvrements de la DGD-DI portent principalement sur les droits et taxes liés au commerce international.

254. À la DGI, des équipes relevant du Trésor placées auprès des centres d'impôts, spécifiquement auprès des Directions des grandes entreprises (DGE) et des Directions des petites et moyennes entreprises (DPME), assurent le recouvrement des impôts et taxes. À l'unité des grandes entreprises (UGE) par exemple, si la liquidation des émissions relève du seul ressort des agents de la DGI, le recouvrement est opéré par une équipe du Trésor dont la composition de l'équipe sur la chaîne du recouvrement à l'UGE/DGI est la suivante :

- Chef Division Recouvrement : Trésor ;
- Chef Service Poursuites Trésor ;
- Chef Service Caisse Trésor ;
- Chef Service Informatique Impôts/DME-DGE.

255. À la DGD-DI, les receveurs procèdent à la liquidation des produits et taxes douanières à percevoir et à leur recouvrement. Ils effectuent par la suite le versement de ces fonds au Trésor, soit directement, soit en passant par les banques commerciales, en l'absence d'une antenne de la BEAC dans la zone concernée.

Les organismes de sécurité sociale

256. Les organismes de sécurité sociale sont la CNPS (Caisse Nationale de Prévoyance Sociale) et la CNRT (Caisse Nationale de Retraite du Tchad). Les cotisations des organismes de sécurité sociale sont directement versées au Trésor.

257. Les informations relatives à la CNPS ne sont pas disponibles, car l'organisme n'est pas venu à la réunion conjointe qui a été organisée avec la CNRT.

258. Pour la CNRT, les droits d'accise sur les importations doivent être reversés à la CNRT. Cependant, les recettes douanières ont été bancarisées à partir de 2012 et la douane ne faisait aucun reversement à la CNRT en indiquant qu'elle n'était pas en mesure de dissocier les droits d'accise. De plus, le Trésor a longtemps été débiteur vis-à-vis de la CNRT et a accumulé un montant important d'arriérés (voir PI-22).

259. La Direction des recettes de la DGTCP reçoit donc tous les mois des données sur les recettes, qui lui sont communiquées par les entités chargées du recouvrement des recettes internes de l'administration centrale. Une application décisionnelle développée par le PAMFIP permet de les ventiler par type de recettes et de les consolider sous forme de reporting dans un classeur Excel. Cependant, les dons projets ne sont pas comptabilisés, de même que les recettes des EPA. Les données relatives aux dons, aux prêts et aux subventions parviennent à la DGTCP de manière

incomplète, si bien qu'il ne peut être démontré que la DGTCP reçoit tous les mois plus de 90% des données sur les recettes en valeur. En revanche, il peut être établi que plus de 75% des informations relatives aux recettes sont transmises mensuellement à la DGTCP, car les aides, dons, subventions inscrites dans la LFI de 2016 ne représentaient que 14,3% du total des recettes.

En résumé, la DGTCP reçoit au minimum tous les mois des données sur les recettes, qui lui sont communiquées par les entités chargées du recouvrement de *la plupart* des recettes de l'administration centrale. Ces données sont ventilées par type de recettes et consolidées dans un rapport.

Note pour la composante : B.

20.2 Transfert des recettes recouvrées.

Champ de la composante : Administrations Publiques centrales

Période sous revue : Au moment de l'évaluation

260. À la DGI, les fonds recouverts en numéraires par les contribuables sont versés au Trésor le même jour. Les comptes bancaires alimentés par les chèques bancaires reçus des contribuables ayant procédé au paiement de leurs impôts sont nivelés tous les jours au profit du compte du Trésor à la BEAC.

261. Les versements au Trésor sont effectués par les centres des impôts qui reçoivent les fonds recouverts des contribuables. Il s'agit des centres régionaux des impôts pour les Trésoreries régionales, des centres départementaux des impôts pour les Trésoreries départementales et des sous-centres d'impôts pour les Recettes Perceptions implantées dans les sous-préfectures.

262. Le schéma est identique pour le recouvrement des produits et taxes de douanes : le paiement peut se faire soit en numéraires, soit par chèques bancaires. Les redevables sont tenus de déposer leurs chèques dans les banques commerciales depuis l'année 2012, munis de leurs bulletins de liquidation délivrés dans les bureaux de douane. À la fin de la journée, les banques sollicitées transmettent aux Bureaux des douanes correspondants les listings de toutes les déclarations payées. Pour la seule banque agréée, en l'occurrence CBT, le bordereau est délivré le jour où sont effectués les paiements alors que pour les banques non agréées, la délivrance des bordereaux se fait dans un délai de 48 heures. Le Ministère des Finances a veillé à ce que les fonds alimentés par les recouvrements des produits de Douanes et encaissés par les banques commerciales soient bien versés dans le compte du Trésor à la BEAC dans un délai de 48 heures.

En résumé, la *plupart* des recettes de l'administration centrale, recouvrées par des receveurs du Trésor auprès de la DGI et de la DGD-DI, sont transférées au minimum une fois par semaine au Trésor.

Note pour la composante : B.

20.3 Rapprochement des comptes de recettes.

Champ de la composante : Administrations Publiques centrales

Période sous revue : Au moment de l'évaluation

263. Au niveau de la DGI, le Receveur transmet chaque jour au Trésor une copie du récapitulatif des versements effectués au cours de la journée correspondante. À la fin du mois, la DGI transmet au Trésor sa comptabilité mensuelle accompagnée des avis de crédit, des états des chèques déposés par les contribuables dans les banques commerciales et des états des versements en espèces. À tous ces éléments est joint l'état consolidé mensuel des transferts effectués au profit du Trésor.

264. Au niveau de la DGD-DI, la Division du Suivi et des Poursuites de la Direction de la Comptabilité douanière fait le point chaque jour sur le recouvrement effectué, à partir des listings reçus des banques commerciales. Chaque bureau transmet chaque semaine à la Direction de la Comptabilité les bordereaux récapitulatifs des recouvrements effectués. Une vérification est opérée chaque semaine sous la forme d'un rapprochement entre les listings et les bordereaux correspondants. Ce rapprochement ne porte que sur les transferts effectués et ce travail est encore réalisé de manière manuelle. La Direction de la Comptabilité douanière produit mensuellement un état consolidé des recettes des droits de douane et taxes encaissées par nature. Cet état est transmis au Trésor, mais aucun rapport n'est produit sur le recouvrement. Dans la mesure où les transmissions d'informations sont effectuées sur support papier, les rapprochements sont effectués, avec un délai qui peut atteindre deux mois suivant la fin de la période. Le montant des émissions est comptabilisé dans la balance, mais le rapprochement ne peut être effectué au fur et à mesure des encaissements, car le logiciel n'a pas prévu l'introduction d'une codification appropriée (voir PI-19). Quant aux recettes exceptionnelles dont les dates de versements ne sont pas connues, elles ne sont comptabilisées par la DGTCP qu'au mois de décembre.

En résumé, le rapprochement des comptes est mensuel, mais il n'est réalisé que sur les comparaisons entre les recettes perçues et les montants versés au Trésor, à l'exclusion des émissions et des restes à recouvrer. Les opérations de rapprochement peuvent parfois être réalisées plus de deux mois après la fin de la période.

Note pour la composante : C.

Réformes en cours

265. Avant 2017, les cotisations n'étaient pas toutes comptabilisées. Le Trésor ne comptabilisait que les cotisations sur le personnel civil. La CNRT versait les prestations et ne percevait généralement pas les cotisations qui devaient lui être reversées. L'État intervenait sous forme de subvention sur la base d'un état qui lui était transmis. Depuis le mois de mars 2017, la mensualisation a été mise en place et le Trésor vire directement la part salariale et patronale à la CNRT.

266. Depuis Janvier 2017, pour limiter la prolifération des chèques impayés, les contribuables sont obligés de payer leurs impôts par chèques certifiés.

PI-21 : Prévisibilité de l'affectation des ressources en cours d'exercice

Tableau résumé de la notation

Indicateur	Note	Explication
PI-21 Prévisibilité de l'affectation des ressources en cours d'exercice	D+	Méthode de notation M2
21.1 Consolidation des soldes de Trésorerie	D*	Des éléments probants sur la matérialité des rapprochements mensuels de tous les comptes bancaires détenus par l'administration budgétaire centrale ne sont pas disponibles.
21.2 Prévisions de trésorerie et suivi	C	Des prévisions de flux de trésorerie sont préparées pour l'exercice budgétaire, mais ne sont pas actualisées régulièrement en cours d'année.
21.3 Informations sur les plafonds d'engagement	D	Les entités chargées de recouvrer la plupart des recettes publiques, les utilisateurs du budget ne disposent d'aucune indication fiable sur la disponibilité effective de ressources pour l'engagement des dépenses.
21.4 Ampleur des ajustements budgétaires en cours d'exercice	C	Les ajustements budgétaires en cours d'exercice sont importants et partiellement transparents. Les Lois de finance adoptées par l'AN, consistent en pratique à valider les engagements déjà pris par le MFB.

21.1 Consolidation des soldes de Trésorerie.

Champ de la composante : Budget de l'État

Période sous revue : Au moment de l'évaluation

267. La DGTCP procède à une consolidation mensuelle des soldes de trésorerie pour établir la position nette du gouvernement vis-à-vis du système bancaire. Cependant, les informations ne sont pas exhaustives, notamment depuis la suppression de la caisse au niveau du Trésor qui a conduit à ouvrir de nouveaux comptes bancaires dans les banques commerciales, dont certains ne sont pas répertoriés. Il a été indiqué à la mission que leur montant cumulé en valeur n'atteignait cependant pas plus de 25% des recettes totales de l'État, mais ce montant n'a pu être démontré avec précision.

268. Le nivellement des comptes ouverts par la DGDDI dans les banques commerciales s'effectue en principe sous 48 heures, mais ce délai était prolongé dans certaines banques. A cause de cette situation, le ministre a dû faire une injonction à ces banques, les obligeant à des nivellements automatiques.

269. Un Compte Courant du Trésor (CCT) a été ouvert en 2013 à la BEAC au nom du Trésorier Payeur général (TPG), mais il s'agit d'un compte d'opérations de règlement du TPG, et non d'un compte de consolidation des opérations de débit et de crédit des différents sous comptes ouverts par l'administration centrale.

En résumé, il est envisageable que **la plupart** des soldes de trésorerie soient consolidés sur une base mensuelle, les éléments probants sur la matérialité des comptes rapprochés mensuellement n'ont pas été fournis.

Note pour la composante : D*.**21.2 Prévision de trésorerie et suivi***Champ de la composante : Budget de l'État**Période sous revue : dernier exercice clos*

270. Des prévisions de flux de trésorerie sont préparées pour l'exercice budgétaire. En application de l'article 67 de la LOLF, les prévisions de trésorerie doivent être actualisées chaque semaine.

271. Dans la pratique, les recettes fiscales et douanières font l'objet de projections mensuelles élaborées par les régies financières (DGI, DGD), qui sont communiquées à la DGTCP. Les recettes non fiscales font également l'objet de projections mensuelles qui sont établies par la DGTCP sur la base des réalisations enregistrées au niveau des régisseurs de recettes par les agents du trésor.

272. Les redevances pétrolières ne font pas l'objet de projections. Le produit de ces redevances est versé sur un compte ouvert à la CITIBANK à Londres au nom de l'État tchadien. Elles sont transférées chaque trimestre sur la base d'un appel de fonds initié par la DGTCP. Depuis la chute du prix du baril du pétrole, le produit de cet appel de fonds fait l'objet de projections infra-annuelles, en répartissant le montant de l'appel de fonds à raison de 50% fin juin, 25% en septembre et 25% en décembre. Le produit des redevances statistiques sur les exportations pétrolières est projeté mensuellement, par dixième du mois de mars à décembre. Ces projections sont communiquées à la DGTCP, souvent avec retard. Les autres recettes pétrolières (prime d'émission, taxe superficielle, etc.) sont simplement inscrites au titre du mois de décembre de l'année en cours.

273. Les dépenses obligatoires (salaires, dette extérieure, retraites et cotisations de la prévoyance sociale, arriérés de la dette extérieure) sont projetées mensuellement sur la base des données historiques antérieures et des échéanciers de la dette extérieure. Les dépenses prioritaires (dépenses urgentes, frais de missions, dépenses de sécurité et dépenses relatives à la dette intérieure) sont projetées mensuellement sur la base des données historiques des années antérieures et des échéanciers de la dette intérieure. Les dépenses des biens et les transferts font l'objet de projections mensuelles sur la base du budget et des données historiques des années antérieures.

274. Les dépenses d'investissement, faute de plan de passation des marchés (PPM) et de plan d'engagement (PE), lesquels ne sont pas élaborés malgré l'obligation faite par l'article 52 de la LOLF de 2014, font l'objet de projections mensuelles sur la base des crédits ouverts par le budget d'investissement et des données historiques.

275. Un comité de trésorerie se réunit en principe tous les deux mois pour consolider ces prévisions actualisées. Cependant des prévisions actualisées de trésorerie n'ont pas été transmises. En résumé, des prévisions de trésorerie sont préparées pour l'exercice budgétaire, mais elles ne semblent pas actualisées périodiquement au cours de l'année.

Note pour la composante : C.

21.3 Informations sur les plafonds d'engagement.

Champ de la composante : Budget de l'État

Période sous revue : dernier exercice clos

276. Le ministre des Finances reste l'ordonnateur principal et a le pouvoir de geler les crédits. Les ministères sectoriels ne sont pas systématiquement informés, et doivent solliciter le MFB pour connaître les plafonds d'engagement de dépenses dont ils disposent. Par ailleurs, les crédits affectés aux salaires, aux dépenses communes (eau, électricité, etc.), aux travaux de construction, ainsi qu'à une partie importante des achats de biens et services ne sont pas sous le contrôle des ministères. Aucune dépense de biens et services n'est engagée pour leur compte avant la Loi de finances rectificative qui est élaborée vers le milieu de l'année.

En résumé, les ministères sectoriels ne disposent d'aucune information fiable sur leurs plafonds d'engagement.

Note pour la composante : D.

21.4 Ampleur des ajustements budgétaires en cours d'exercice.

Champ de la composante : Budget de l'État

Période sous revue : dernier exercice clos

277. Des ajustements budgétaires importants sont effectués chaque année et nécessitent de passer par une LFR, généralement en milieu d'année. Il y a eu chaque année au moins une loi de finances rectificative (deux LFR en 2016).

278. Les LFR correspondent davantage à une régularisation des dépenses, qu'à une demande d'autorisation à l'Assemblée Nationale. En 2015, le gouvernement a pris un décret conduisant à une augmentation salariale d'un mois de salaire pour les fonctionnaires de plus de 3 ans d'ancienneté sans en informer préalablement le Parlement. Par ailleurs, les montants inscrits dans le fascicule budgétaire de la LFI sont souvent en décalage avec ceux indiqués dans les LFR, ce qui complique encore la tâche de l'Assemblée Nationale.

En résumé, des ajustements budgétaires importants sont effectués chaque année. Les dispositions sont prises conformément à la législation, mais elles ne sont que partiellement transparentes.

Note pour la composante : C.

Réformes en cours

279. Les évolutions de l'applicatif informatique permettant de produire la balance devraient permettre de clarifier les opérations de reporting.

PI-22 : Arriérés de dépenses***Tableau résumé de la notation***

Indicateur	Note	Explication
PI-22 Arriérés de dépenses	D	Méthode de notation M1
22.1 Stock d'arriérés de dépenses	D	Le stock d'arriérés a dépassé 10% du total des dépenses au cours des trois derniers exercices (31,4% au titre de l'exercice 2016).
22.2 Suivi des arriérés de dépenses	D	Un suivi des arriérés de paiement est réalisé avec le FMI dans le cadre de la mise en œuvre de la FEC. Des données sur le stock et la composition des arriérés sont produites chaque année à la fin de l'exercice budgétaire, mais ces données ne sont pas fiables.

22.1 Stock d'arriérés de dépenses

Champ de la composante : Budget de l'État

Période sous revue : Situation à la fin de chaque année 2014, 2015, 2016

280. Le rapport technique du cadrage macroéconomique et budgétaire 2016-2019 évalue à 3,916 milliards le montant des arriérés comptables, mais les arriérés de paiement du Tchad sont bien plus importants. Ils ont par ailleurs sensiblement augmenté au cours de la période sous revue à cause de l'arrêt de nombreux travaux d'infrastructure consécutivement à la crise financière.

281. Les arriérés sont considérés au moment de la prise en charge comptable (PEC). Cependant la comptabilité ne dispose pas d'informations suffisamment fiables et exhaustives sur le stock d'arriérés de dépenses, car la comptabilité en droit constatés n'a pas encore été mise en pratique au Tchad¹⁸. Le Secrétaire Général du MFB a indiqué qu'un montant important d'engagements des charges fixes et des dettes existait au niveau de la trésorerie et qu'il était encore difficile de suivre le plan d'apurement des arriérés extérieurs. Par exemple, le Trésor a longtemps été débiteur vis-à-vis de la CNPS et de la CNRT et avait accumulé un montant important d'arriérés. Le montant des arriérés de cotisations est connu, mais pas celui portant sur les accises. L'État a accumulé 23 milliards de CFA d'arriérés vis-à-vis de la CNRT, dont 17 milliards ont été reversés en 2013. Il reste aujourd'hui 6 milliards d'arriérés à payer. Les arriérés vis-à-vis de la CNPS n'ont pas été communiqués.

282. Le service de recouvrement effectue des rapprochements avec le Trésor, et le montant des arriérés ainsi que la réduction progressive des paiements sont discutés avec le FMI dans le cadre de la FEC. Le service de comptabilité générale de la division comptabilité de la DGTCP a fourni un tableau récapitulatif des arriérés et instances de paiement au 31/12/2016 (voir le détail en annexe 3C).

¹⁸ Même si la DGTCP dispose d'un logiciel de comptabilité en partie doubles, les procédures de liquidation restent manuelles et les opérations relatives à la liquidation ne sont pas interfacées avec le logiciel. Non seulement le CID ne récupère pas en temps réel toutes les opérations de liquidation, mais en plus il n'est pas interfacé avec le logiciel de la DGTCP.

Tableau 3-28 : Tableau récapitulatif du stock d'arriérés de paiement au 31/12/2016 (en millions de FCFA et en %)

Libellé	Montant
Stock arriérés < 1 an	1 443
Stock arriérés > 1 an	203 600
Stock arriérés	205 043
Dépenses réalisées	653 033
Stock d'arriérés en % des dépenses	31.40%

Source : TPG /DGTCP

En résumé, même si les données ne sont pas exhaustives, il apparaît que le stock d'arriérés a dépassé 10% du total des dépenses au titre de l'exercice 2016.

Note pour la composante : D.

22.2 Suivi des arriérés de dépenses

Champ de la composante : Budget de l'État

Période sous revue : au moment de l'évaluation

Suivi des arriérés extérieurs

283. Un suivi des arriérés de paiement sur la dette extérieure est effectué sur le logiciel SYGADE. Ce suivi est effectué avec le FMI dans le cadre de la mise en œuvre de la FEC.

Suivi des arriérés intérieurs

284. Le suivi des arriérés de paiement sur la dette intérieure est réalisé sur des fichiers Excel. En 2016, l'État a effectué un rachat de créances de 65 milliards, ce qui a permis de réduire le montant du stock d'arriérés existant, mais d'autres arriérés ont été accumulés par ailleurs, notamment les factures non payées et ce montant ne peut être établi avec précision.

En résumé, le suivi des arriérés intérieurs n'est pas suffisamment fiable.

Note pour la composante : D.

Réformes en cours

285. Un suivi des apurements progressifs des arriérés de paiement est effectué en accord avec les engagements pris avec le FMI dans le cadre de la FEC. Des TDR ont été élaborés pour recruter un cabinet d'audit international en vue de procéder à un recensement exhaustif des arriérés. Parallèlement, des mesures ont été prises pour améliorer leur suivi, notamment en structurant, standardisant et sécurisant les tableaux de suivi des instances de paiement et des arriérés de dépenses.

PI-23 : Contrôle des états de paie

Tableau résumé de la notation

Indicateur	Note	Explication
PI-23 Contrôle des états de paie	C+	Méthode de notation M1
23.1 Intégration des états de paie et des dossiers du personnel	C	Avant d'être autorisés, les recrutements et les promotions de personnel sont vérifiés par rapport au budget approuvé. Les états de rapprochement entre les fichiers de la paie et du personnel sont vérifiés tous les mois par la solde, mais toutes les modifications ne sont pas nécessairement recensées.
23.2 Gestion des modifications apportées aux états de paie	A	Les dossiers et les états de paie des fonctionnaires et des contractuels sont mis à jour tous les mois, et les ajustements rétroactifs sont rares (moins de 3%).
23.3 Contrôle interne des états de paie.	C	Des contrôles ont été mis en place et ils permettent d'assurer l'intégrité des données des fonctionnaires et des contractuels mais les informations portant sur les contrôles internes n'ont pas été obtenues pour toutes les modifications apportées.
23.4 Audit des états de paie.	C	La CIMAPE a réalisé un contrôle des états de paie pour les exercices 2014 et 2015. Le cabinet Ernst & Young a effectué un audit complémentaire de cette opération pour l'exercice 2016, mais l'audit des états de paie n'a pas couvert <i>toutes</i> les entités de l'administration centrale.

23.1. Intégration des états de paie et des dossiers du personnel

Champ de la composante : Administration centrale.

Période sous revue : Au moment de l'évaluation

286. La gestion administrative des fonctionnaires et des contractuels est assurée par le ministère de la Fonction publique et du Travail, tandis que la gestion financière du personnel relève de la Direction de la Solde du ministère des Finances qui gère le fichier du personnel de l'État. Pour des raisons de confidentialité, la solde des militaires n'a pas été transmise.

287. Lorsqu'un ministère veut procéder à un recrutement, il doit proposer le dossier au guichet unique, qui est composé du ministère de la fonction publique, du contrôle financier et de la direction de la solde. Une Commission Administrative Paritaire (CAP) qui statue sur l'octroi des recrutements. Toutes les demandes d'intégration sont soumises au contrôle financier du SGG, qui vérifie les pièces fournies et compare les financements nécessaires aux quotas des Lois de finance. La LFI de l'année en cours permet de connaître le quota d'intégration. Ainsi, 2032 dossiers ont été rejetés en 2016.

288. La Solde et la Fonction Publique partagent aujourd'hui la même base de données. Le système de traitement de salaire à la Direction de la Solde (SOMIPAIE) a évolué vers un Système

Intégré de Gestion Administrative et Salariale du Personnel de l'État (SIGASPE). Depuis janvier 2014, les fichiers de la paie et du personnel sont gérés par le SIGASPE, si bien que tous les actes de recrutement sont aujourd'hui effectués de manière électronique. Le SIGASPE est mis à jour une fois que le guichet unique a procédé au recrutement et c'est le SIGASPE qui attribue le matricule. La table des agents avec le matricule unique et l'état civil permettant de stocker leurs données administratives (date d'intégration, avancement, etc.) est gérée par le ministère de la Fonction publique. Une autre table, retraçant la carrière financière de l'agent et son indice, est également gérée par le ministère de la Fonction publique.

289. La Fonction publique ne gère que les fonctionnaires et les contractuels. Certains agents de l'État ont en effet des statuts particuliers, comme les magistrats, les policiers, ainsi que les agents de l'État qui sont nommés par décret, parmi lesquels les Directeurs de Cabinet. La Direction de la Solde prend en charge la gestion des fonctionnaires, des agents temporaires et des agents qui peuvent être nommés par décret du chef de l'État, lesquels sont dispensés du contrôle financier. Les situations des agents de l'État ayant des statuts particuliers (magistrats, policiers, ainsi que ceux qui sont nommés par décret), peuvent être transmis avec retard, si bien que certains agents peuvent se trouver pendant un certain temps dans le fichier de la solde sans apparaître dans le fichier géré par la fonction publique.

290. Les différentes tables du SIGASPE ne sont pas encore suffisamment bien nettoyées, car les catégories d'agents peuvent différer entre la table des profils, tenue par la fonction publique et celle qui est utilisée par la solde¹⁹. Par ailleurs, le SIGASPE ne différencie pas correctement le statut de cessation temporaire d'activité des agents, selon qu'ils sont en disponibilité, en congé longue durée ou en détachement.

291. L'ensemble des DRH n'a pas encore accès au SIGASPE. Une salle a été mise en place au niveau de la fonction publique, mais les DRH ne sont pas motivés pour s'y déplacer. De plus, compte tenu des problématiques de traitement du fichier des agents de la fonction publique, de nombreux DRH demandent à la Direction de la Solde de traiter directement leurs dossiers, ce qui ne respecte pas les procédures de séparation des tâches. Par exemple, lorsqu'une promotion est effectuée, c'est la Direction de la solde qui réalise le plus souvent la mise à jour du fichier à la place des DRH des ministères qui devraient pourtant réaliser ces tâches. Il en résulte souvent des distorsions, car la solde n'est pas toujours informée à temps les changements de statut ou d'affectation.

En résumé, les états de paie des fonctionnaires et des contractuels sont étayés par l'ensemble des documents qui recensent toutes les modifications apportées chaque mois aux dossiers du personnel, et sont vérifiés par rapport aux données des états de paie du mois précédent. Le recrutement et la promotion du personnel sont fondés sur une liste de postes approuvés.

Note pour la composante : C.

¹⁹ Par exemple, un agent classé en catégorie 3 dans le fichier de la FP est classé en catégorie 4 dans la table gérée par la solde.

23.2 Gestion des modifications apportées aux états de paie.

Champ de la composante : Administration centrale.

Période sous revue : Au moment de l'évaluation

292. La Direction de l'Ordonnancement est responsable de la gestion des modifications apportées aux états de paie et vérifie qu'une même personne n'occupe pas deux postes différents. Mensuellement, la Direction de la solde fait de 1000 à 2000 rappels, sur un total de 90 000 fonctionnaires. Le total de ces rappels et leur pourcentage par rapport au montant des dépenses en personnel est reporté dans le tableau suivant :

Tableau 3-29 : ajustements rétroactifs effectués au cours des trois derniers exercices (en milliards de CFA)

Code	Nature acte	2014		2015		2016	
		Eff.	Ajust. payé	Eff.	Ajust payé	Eff.	Ajust payé
AVA	Avancement d'échelon	6144	1.98	9770	3.33	7452	2.83
AVE	Avenant	0	-	1	0.00	0	-
CNF	Confirmation	2	0.00	1	0.00	0	-
CTF	Nomination	944	0.46	826	0.38	983	0.51
ENG	Engagement	827	0.35	687	0.60	390	0.31
INT	Intégration sur titre	4609	3.09	7554	5.76	3686	3.44
LSU	Levée de suspension	72	0.13	2	0.01	124	0.29
NOM	Décret de nomination	8	0.01	0	-	0	-
PRO	Promotion Hiérarchique	2	0.00	0	-	1	0.00
RCO	Reconstitution de carrière	64	0.03	27	0.01	22	0.01
REC	Reclassement	258	0.15	629	0.29	296	0.15
RSA	Révision de situation administrative	70	0.02	140	0.04	69	0.03
RSE	Reprise de service (réintégration)	50	0.04	11	0.02	27	0.03
TEM	Temporaire	738	0.37	865	0.32	460	0.22
TIT	Titularisation	310	0.08	28	0.01	0	-
	Total ajustements		6.70		10.76		7.82
	Total dépenses de personnel		229.80		368.40		383.90
	Ajustements en % du total des dépenses de personnel		2.92%		2.92%		2.03

Source : DS et balance comptable

En résumé, les dossiers du personnel et les états de paie sont mis à jour tous les mois, et les ajustements rétroactifs ont représenté moins de 3% des paiements de salaires au cours des trois derniers exercices.

Note pour la composante : A.

23.3 Contrôle interne des états de paie

Champ de la composante : Administration centrale.

Période sous revue : Au moment de l'évaluation

293. Le contrôle interne implique, outre la Direction de la Solde, la Direction Générale de l'Ordonnancement et la DGTCP. Le fichier de paie fait l'objet d'un contrôle mensuel effectué par

la direction de la Solde, respectivement les 14, 16 et 18 du mois (indemnités, prime de fonction, changement de statut ou de grade, etc.) sur la base des pièces justificatives apportées par les services gestionnaires. À noter que le billettage a été supprimé depuis la bancarisation des agents de l'État. Comme la Direction de la Solde effectue généralement le travail des DRH pour actualiser les changements de statuts dans le fichier de la fonction publique, la séparation des fonctions n'est pas correctement assurée²⁰. Rappelons que le contrôle financier ne vise pas tous les recrutements. Certains agents de l'État ont en effet des statuts particuliers, magistrats, députés de l'AN, militaires, policiers, ainsi que les agents nommés par décrets (voir PI-23.1). Tous ces agents ne sont pas gérés par le SIGASPE et ne sont pas contrôlés par le contrôle interne de l'administration. Le contrôle financier intervient en revanche pour tous les paiements hors-solde.

294. Le rapport d'audit de la solde effectué en 2016 par la CIMAPE et le cabinet Ernst & Young (voir PI 23.4) a fait ressortir plusieurs déficiences dans le contrôle de la gestion des ressources humaines. L'audit a ainsi montré que le montant des mandats de paiement était supérieur de 9 milliards de CFA à celui qui était calculé en s'appuyant sur les données provenant de la base SIGASPE. Le rapprochement a également montré que les effectifs cumulés des agents de l'État au niveau des mandats étaient supérieurs de 1416 unités à ceux de la base SIGASPE au 30 septembre 2016. L'audit a également fait ressortir que les indemnités allouées (craie, documentation, vie chère, risque, transport et logement, etc.) représentaient 18,05% de la masse salariale globale, tandis que la justification de ces indemnités ne pouvait être contrôlée. Il a aussi montré le paiement indu d'indemnités de vie chère à des agents des ministères autres que ceux susceptibles d'en bénéficier. L'audit a donc fait ressortir un certain nombre d'anomalies et de déficiences dans la gestion des modifications apportées aux états de paie, dont les principales sont les suivantes :

- le non-respect des dispositions réglementaires en vigueur fixant l'âge de départ à la retraite (ce qui est d'autant plus difficile à contrôler que la base SIGASPE ne mentionne pas toujours la date de naissance des agents de l'État), si bien que des salaires avaient continué d'être octroyés à des agents de l'État alors que ces derniers avaient fait valoir leurs droits à la retraite ;
- le non-respect de l'âge légal minimal (18 ans) pour être intégré dans la fonction publique, (ce qui est également difficile à contrôler pour la raison évoquée ci-dessus) ;
- le paiement de salaires à des agents de l'État admis à la retraite ;
- le paiement de salaires à des agents de l'État décédés, déçagés, retraités, ayant abandonné leur poste et pour lesquels les dates de prise d'effet ne sont pas précisées, en position de mise en disponibilité ou exerçant dans le privé ;
- le paiement d'indemnités de craie ou de déplacement à des agents ou à des enseignants n'exerçant pas dans les classes ;
- etc.

295. Pour limiter ces défaillances relevées par l'audit de la solde, la DGO et la DS effectuent désormais un contrôle systématique à partir d'un certain niveau salaire. La liste des rejets de la DGO vers la direction de la solde au titre de l'exercice 2016 a été fournie à la mission.

20 Les mots de passe de l'administrateur de la base de données sont nominatifs mais peuvent être donnés à quelqu'un d'autre.

En résumé, les contrôles ne sont pas suffisants pour assurer une haute intégrité des données. Cependant, les contrôles qui ont été mis en place par la DGO, la DS et la DGTCP, qui permettent d'assurer l'intégrité des données de paie les plus importantes (les fonctionnaires et les contractuels hormis les décrets).

Note pour la composante : C.

23.4 Audit des états de paie

296. L'arrêté n°392/PR/PM/2014 du Premier ministre du 04 février 2014 a conduit à l'institution d'une Commission interministérielle chargée de l'Assainissement du fichier du Personnel de l'État (CIMAPE) avec comme objectif principal la poursuite des actions de rationalisation de la gestion administrative et salariale du personnel civil de l'État aux fins d'une meilleure maîtrise des effectifs et de la masse salariale. Tous les agents de l'État émargeant sur la paie devaient se présenter physiquement, mais les militaires et les services spéciaux n'ont pas été contrôlés. L'armée est sous le contrôle direct du chef de l'État et elle dispose d'un service de contrôle général des armées.

297. Cette commission avait effectué ses travaux du 17 février au 11 juillet 2014 sur l'ensemble du territoire national. Le rapport final avait révélé de nombreuses faiblesses dans la gestion de la carrière des agents de l'État, dont l'existence de doubles immatriculations, le bénéfice d'indemnités et de bonifications indiciaires ne correspondant pas à la situation administrative de certains agents, etc. (voir PI-23.3). Un nombre important d'agents de l'État ne s'étaient pas présentés lors du contrôle biométrique pour des raisons inconnues. Des dispositions ont été prises pour mettre au « billettage » pour le mois d'octobre 2014 l'ensemble des dix mille agents concernés et autoriser la Commission à procéder au contrôle physique et à la vérification de la situation administrative et salariale desdits agents avant le paiement de leurs salaires. En application de ces dispositions, les services compétents du ministère des Finances et du Budget, sur le fondement de la note N°007/MFB/SE/SG/014 du 15 janvier 2015, avaient procédé à la suspension des salaires des agents qui ne s'étaient jamais présentés aux contrôles. La mise en place du Comité de suivi des recommandations issues de la CIMAPE a permis d'assurer la gestion des contentieux nés de la suspension des salaires ainsi que le recouvrement des salaires indûment perçus. Aujourd'hui plus de 3000 agents de l'État sont encore suspendus.

298. Les dispositions prises n'avaient cependant pas permis la suppression des dysfonctionnements, incohérences et anomalies constatés dans le système de gestion de la solde. Il a donc été procédé à des investigations plus approfondies sur la comptabilisation des salaires de base, des dépenses hors solde (capital-décès, allocations familiales, frais des examens et bourses), des indemnités de responsabilité et la prise en charge financière des actes administratifs des agents publics (avancements, titularisations, reclassements, etc.). Pour cela, il a été fait appel, sur financement de l'Union européenne, à l'audit comptable et organisationnel de la solde du personnel civil de l'État du Tchad qui a été réalisé en 2017 par le cabinet Ernst & Young sur la période allant de janvier 2014 à septembre 2016.

En résumé, la CIMAPE a effectué un contrôle des états de paie pour les exercices 2014 et 2015. Le cabinet Ernst & Young a effectué en 2017 un audit comptable et organisationnel de la solde du

personnel civil de l'État pour évaluer l'exercice 2016. Cependant, l'audit des états de paie n'a couvert que les agents de l'État gérés par le SIGASPE.

Note pour la composante : C.

Réformes en cours

La CIMAPE a recommandé que l'audit de la solde soit effectué chaque année.

PI-24 : Gestion de la passation des marchés

Tableau résumé de la notation

Indicateur	Note	Explication
PI-24 Gestion de la passation des marchés	D+	Méthode de notation M2
24.1 Suivi de la passation des marchés publics	C	Les passations de marchés donnent lieu à la constitution de dossiers qui incluent notamment des informations sur les acquisitions, leur valeur et l'identité des soumissionnaires auxquels des marchés sont attribués. Les données sont exactes et complètes pour au moins la majorité (67,2%) des méthodes de passation de marchés.
24.2 Méthodes de passation des marchés.	C	La part des marchés passés par appel d'offres est de 62,8% en 2016 (supérieure à 60%).
24.3 Accès du public aux informations sur la passation des marchés.	C	Trois critères de l'accès du public aux informations sur la passation des marchés publics sont respectés (cadre juridique, opportunités et statistiques).
24.4 Instruction des plaintes concernant la passation des marchés.	D	L'organisme d'instruction des plaintes concernant la passation des marchés ne satisfait pas au premier critère, car l'ARMP prévue au niveau institutionnel n'est pas encore pleinement opérationnelle.

24.1 Suivi de la passation des marchés

Champ de la composante : Tous les marchés des Administrations publiques centrales, y compris les Établissements Publics non marchands

Période sous revue : dernier exercice clos

299. Un nouveau Code des marchés publics a été publié en 2015. Le mécanisme d'instruction des plaintes concernant la passation des marchés est défini par le décret 2418/PR/PM 2015 portant organisation et fonctionnement de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP). Le Décret n° 2417/PR/PM/ 2015 portant Code des marchés publics en son article 49 dispose que l'Autorité de régulation est chargée de « *collecter et centraliser, en concertation avec l'organe de Contrôle des marchés Publics, en vue de la constitution d'une banque de données, la documentation et les statistiques sur l'attribution, l'exécution et le contrôle des marchés publics et des délégations de service public* ».

300. L'ARMP n'a pas encore constitué de base de données sur les marchés publics, mais tous les marchés passés par les ministères doivent aboutir à la DGCMP pour y être enregistrés. Le traitement des données sur les marchés publics au niveau de la DGCMP passe par les étapes suivantes : Direction générale, puis Directions techniques pour vérification, puis Direction générale pour enregistrement. La déconcentration de la passation des marchés publics n'est pas encore effective au Tchad. Seules quatre régions sur vingt-trois ont des délégations de la DGCMP (Logone Occidentale, Logone orientale, Moyen Chari, Ouaddaï).

301. Le dispositif central du Système Intégré de Gestion des Marchés Publics (SIGMP), installé depuis 2010 au ministère des Finances, enregistre, chaque fin de trimestre, les données transmises sous forme manuelle par les Directions des Marchés Publics (DMP) des ministères et des autres institutions. Le déploiement de SIGMP dans les ministères et Institutions n'est pas encore réalisé. Un déploiement du SIGMP avait été opéré entre 2013 et 2015 dans quelques ministères pilotes, mais la situation n'a pas beaucoup évolué depuis.

302. Le SIGMP n'est pas encore installé au niveau de la DGCMP. Tous les marchés étaient enregistrés dans des fichiers Excel jusqu'en 2015, mais celui-ci a ensuite été remplacé par le logiciel Word suite à l'indisponibilité de la personne habituellement chargée de maintenir cette base de données et au manque de compétence informatique de son remplaçant. Il s'agit donc aujourd'hui plus d'une informatisation des dossiers que d'une base de données.

303. La DGMP produit un rapport d'activités annuel et un bulletin trimestriel des marchés publics (voir PI-24.3) et le site web de la DGCMP est opérationnel sur <http://marchespublics-tchad.com>. Cependant, les données ne sont pas exhaustives, puisque les marchés d'un montant inférieur à un million de CFA ne passent pas par la DGCMP et qu'ils ne sont pas centralisés dans une autre base de données, comme le CID. Pour estimer ce montant, toutes les dépenses de consommation en biens et services enregistrées dans la balance ont été considérées comme des marchés passés en dehors du contrôle de la DGCMP, ce qui correspond à un seuil maximal. Ce montant représentait 49,93 milliards de CFA en 2016, ce qui correspondrait au maximum à 32,8% du total de marchés passés.

En résumé, il peut être établi que les passations de marchés donnent lieu à la constitution de dossiers qui incluent notamment des informations sur les acquisitions, leur valeur et l'identité des soumissionnaires auxquels des marchés sont attribués. Les données sont exactes et complètes pour plus de la **majorité** (67,2%) des méthodes de passation de marchés.

Note pour la composante : C.

24.2 Méthodes de passation des marchés

Champ de la composante : Tous les marchés des Administrations publiques centrales, y compris les Établissements Publics non marchands

Période sous revue : dernier exercice clos

304. Selon l'article 45 du code des marchés publics n° 2417/PR/PM/ 2015, « *les marchés publics sont passés après mise en concurrence des candidats potentiels sur appel d'offres. L'appel d'offres ouvert est la règle ; le recours à tout autre mode de passation des marchés publics doit être exceptionnel,*

justifié par le Maître d’Ouvrage ou le Maître d’Ouvrage Délégué et être autorisé au préalable par l’Autorité chargée des Marchés Publics ».

305. L’attribution des marchés est soumise à une évaluation des offres par une commission d’ouverture et de jugement des offres (Commission de Passation des Marchés). Le rapport d’évaluation de la sous-commission technique d’évaluation des offres est adressé à la DGCMP pour avis. Ce rapport est complété par le procès-verbal de la DGCMP. La Commission de Passation des Marchés dispose d’un délai de 30 jours de publication après le lancement de l’appel d’offres, et de 21 jours pour l’évaluation après l’ouverture des offres. Quant à la DGCMP, elle dispose de 7 jours pour émettre son avis.

306. Un acte législatif régit le montant des seuils. Le gestionnaire peut passer un marché par appel d’offre direct si celui-ci est dessous de 10 millions et les dossiers en deçà d’un million de francs CFA ne passent pas par la DGCMP (voir PI-24.1). Les chiffres de l’exercice 2016 reportés dans le tableau suivant proviennent du rapport annuel de la DGCMP.

Tableau 3-30 : Nature des marchés passés en 2016 (nombre et montants en millions de CFA)

Indicateur de réalisation	Travaux		Fournitures		Prestations intellectuelles		Total		% du total
	Nbre	Mont.	Nbre	Mont.	Nbre	Mont.	Nbre	Mont.	
Nbre des Marchés par Appel d’offres	48	62.84	52	2.45	50	8.18	150	95.57	62,78%
Nbre de Marchés en Gré à gré	8	43.23	11	12.80	4	0.62	23	56.66	37,22%
Total type marchés	56	106.07	63	37.35	54	8.80	173	152.22	100%

Source : DGCMP 2016

En résumé, sur un total des marchés passés au cours de l’année 2016 de 152, 22 milliards, la part des marchés passés par appel d’offres est de 62,78% du total. Cette proportion est supérieure à 60%, mais inférieure à 70%.

Note pour la composante : C.

24.3 Accès du public aux informations sur la passation des marchés

Champ de la composante : Tous les marchés des Administrations publiques centrales, y compris les Établissements Publics non marchands

Période sous revue : dernier exercice clos

307. Comme le montre le Tableau 3-31, l’accès du public aux informations sur la passation des marchés respecte trois critères de la méthodologie PEFA (cadre juridique, opportunités et statistiques). La production d’un bulletin statistique a été mise en place depuis 2003, mais sa publication a été interrompue jusqu’en 2013. La publication a repris en 2014 et les bulletins

statistiques de 2014, 2015 et 2016 sont disponibles. Cependant, le 1^{er} trimestre 2017 n'a pas été publié faute de crédits²¹.

Tableau 3-31 : Accès du public aux informations sur la passation des marchés selon les critères PEFA

Critères PEFA	Réponses	Commentaires
1. Le cadre juridique et réglementaire régissant la passation des marchés	Oui	Disponible sur http://marchespublics-tchad.com/code_de_marche.php
2. Les plans de passation (programme prévisionnel) des marchés publics	Non	Les plans de passation des marchés ne sont pas publiés et n'ont pas été mis à disposition.
3. Les opportunités de soumission	Oui	Selon la législation, les marchés publics par appel d'offre dont le montant est supérieur ou égal au seuil fixé doivent faire l'objet d'un avis d'appel à la concurrence par une insertion faite dans les mêmes termes au sein d'une publication nationale ou internationale à large diffusion, et sous forme électronique (article 110, alinéa 1 du chapitre 10 du décret N2417 portant code des marchés publics). Les avis d'appel d'offres internationaux doivent être publiés dans une des langues usuelles du commerce international et au minimum en français et dans une ou plusieurs publications qui s'avèrent les mieux adaptées pour informer le plus grand nombre de candidats potentiels (article 30 du Code des marchés publics). Ils sont publiés au minimum dans un grand journal et sur plusieurs sites internet, dont https://centraledesmarches.com/pays/tchad . Selon le rapport d'activité 2016 de la DGMP, les appels d'offre sur financement international ou conjoint représentaient 50 milliards de CFA sur un total de 62.8 milliards (les appels d'offre financés sur budget national seulement 13 milliards de CFA). Les opportunités de soumissions sont donc disponibles pour plus de la majorité des marchés.
4. Les marchés attribués (objet, fournisseur et valeur)	Non	Non, le code a prévu de publier les marchés attribués, mais ce n'est pas effectif.
5. Les informations sur le règlement des plaintes concernant la passation des marchés.	Non	Non, la rubrique est prévue sur le site http://marchespublics-tchad.com/statistiques.php , mais elle n'est pas encore remplie.
6. Les statistiques annuelles sur la	Oui	Oui le bulletin statistique gratuit est mis à la disposition du public. Les statistiques de 2014, 2015 et 2016 sont

²¹ Le site <http://www.marchespublics-tchad.com/> est opérationnel mais il n'est pas encore alimenté par des statistiques.

Critères PEFA	Réponses	Commentaires
passation des marchés publics		également disponibles sur http://marchespublics-tchad.com/statistiques.php

En résumé, trois éléments sur six satisfont les critères PEFA sur la passation des marchés publics.

Note pour la composante : C.

24.4 Instruction des plaintes concernant la passation des marchés

Champ de la composante : Tous les marchés des Administrations publiques centrales, y compris les Établissements Publics non marchands

Période sous revue : dernier exercice clos

308. L'ARMP n'a pas encore mis en place de commission ad hoc pour fonctionner d'une manière opérationnelle, même s'il existe un Conseil de régulation composé de 9 membres qui ont été nommés et qui ont déjà tenu 6 séances. Une publicité est pourtant placée en dernière page du bulletin des marchés publics du deuxième trimestre 2017 pour inciter à s'adresser à l'ARMP en cas de contentieux concernant les marchés publics. L'ARMP reçoit de la DGMP les éléments suivants : les avis techniques sur les offres, le rapport d'évaluation transmis par la Commission des marchés publics, et le procès-verbal d'adoption du rapport d'évaluation de la commission de passation des marchés publics.

309. Du fait de la défaillance fonctionnelle de l'ARMP, le soumissionnaire peut se référer au titre IV, chapitre 1 du Code des marchés et au décret 467/PR/PM/SGG/2004, qui définissent les précédentes procédures de recours en matière de passation des marchés, ainsi que le fonctionnement du Comité de Règlement Amiable (CRA). Cependant, ce comité ne fonctionne plus depuis 2015 si bien qu'est apparu un vide juridique en 2016 et 2017. Le soumissionnaire doit donc saisir l'autorité contractante, avec copie envoyée au ministère et à l'ARMP. Comme l'ARMP n'a pas encore mis en place de commission ad hoc, le SGG joue le rôle d'arbitre et intervient pour trouver un règlement à l'amiable et un protocole d'accord. Cependant, le SGG défend les intérêts de l'État (l'entité ayant passé le marché est juge et partie). Même lorsque les maîtres d'ouvrages sont interpellés, les textes ne permettent pas de faire arrêter la procédure. Le manque de clarté juridique dans les cas de contentieux concernant les marchés publics a conduit à ce que des requêtes soient envoyées par erreur à la DGCM, et à ce que des plaintes soient déposées auprès de l'IGE. La satisfaction des critères PEFA portant sur l'instruction des plaintes concernant la passation des marchés est résumée dans le tableau ci-dessous :

Tableau 3-32 : satisfaction des critères PEFA portant sur l'instruction des plaintes concernant la passation des marchés

Caractéristique du système : les plaintes sont examinées par un organe qui :	Réponses	Commentaires
1-Ne participe à aucun titre à la passation des marchés publics ou au processus décisionnel conduisant à leur attribution ;	Non	L'ARMP n'a pas encore mis en place de commission ad hoc, si bien que c'est le SGG qui joue le rôle d'arbitre en dernier recours.

Caractéristique du système : les plaintes sont examinées par un organe qui :	Réponses	Commentaires
2-Ne facture aucune commission constituant un obstacle pour les parties intéressées ;	Oui	La voix du recours est gratuite.
3-Applique des procédures de dépôt et de règlement des plaintes clairement définies et mises à la disposition du public ;	Oui	Toutes les voies de recours sont disponibles dans le Code des marchés publics et les décrets d'application. Les plaintes sont clairement définies dans la législation.
4-A le pouvoir de suspendre le processus de passation des marchés	Oui	
5-Rend des décisions dans les délais spécifiés par les règles/la réglementation	Non.	Pas de décision rendue.
6-Rend des décisions ayant force exécutoire pour toutes les parties (sans exclure la possibilité d'un éventuel recours ultérieur auprès d'une autorité supérieure externe).	Non	Pas de décision rendue.

En résumé, l'ARMP satisfait à trois critères, mais pas au premier critère, car elle n'a pas encore mis en place de commission ad hoc pour fonctionner d'une manière opérationnelle, si bien que le SGG remplit ce rôle de manière effective.

Note pour la composante : D.

Réformes en cours

310. Le SIGMP devrait être opérationnel au 1er trimestre 2018 si les financements sont disponibles.

311. Des commissions de passation des marchés sont instaurées progressivement dans les ministères afin de favoriser l'essor de la déconcentration.

L'ARMP doit mettre en place une vulgarisation du Code des marchés publics. Les procédures de recours et le CRD de quatre membres devraient être mis en place début 2018.

PI-25 : Contrôle interne des dépenses non salariales

Tableau résumé de la notation

Indicateur	Note	Justification de la notation
PI-25 Contrôle interne des dépenses non salariales	D+	Méthode notation M2
25.1 Séparation des tâches	C	La séparation des tâches relatives à l'exécution des principales opérations de dépenses de l'État et des EPA est prévue dans les textes. Certaines responsabilités devraient être clarifiées.

Indicateur	Note	Justification de la notation
25.2 Efficacité du contrôle des engagements de dépenses.	C	Des mesures de contrôle des engagements de dépenses ont été établies, mais n'offrent qu'une couverture et une efficacité partielles.
25.3 Respect des règles et procédures de paiement	D	Moins de la majorité des paiements est effectuée conformément aux procédures applicables aux paiements réguliers.

25.1. Séparation des tâches

Champ de la composante : Administration centrale

Période sous revue : Au moment de l'évaluation

312. Les responsabilités de chaque acteur impliqué sur la chaîne d'exécution de la dépense sont clairement définies par la loi organique relative aux lois de finances, le RGCP et des textes spécifiques portant sur le régime des ordonnateurs et des administrateurs de crédits de l'État et des autres organismes publics. Suivant ces différents textes, les fonctions d'ordonnateur et de comptable sont et demeurent séparées et incompatibles tant en ce qui concerne l'exécution des recettes que l'exécution des dépenses.

313. Selon les dispositions du Décret n° 817/PR/PM/MFB / 2015 portant Règlement général de la Comptabilité publique ; « *les ordonnateurs, les administrateurs de crédit, les comptables publics et les contrôleurs financiers sont les principaux intervenants sur la chaîne de l'exécution des dépenses budgétaires* ». Le contrôle à priori sur les engagements des dépenses publiques (Budget État et Budget des établissements publics) est assuré par la Direction du Contrôle financier. Le Contrôle financier et le contrôle des engagements sont organisés selon le Décret n° 1312 /PR/PM/MFB du 04 Novembre 2014 2 portant organigramme du ministère des Finances et du Budget et l'arrêté n°093/PR/PM/MFB/ 2013 du 06 Mai 2013 portant organisation et attributions du Contrôle financier du MFB, remplaçant l'arrêté n°081/PR/PM/MFB du 28 mars 2011 portant organisation et attributions du Contrôle financier et des engagements du MFB.

Encadré 10: Attributions du Contrôle financier et des engagements

Le Contrôle financier et des engagements est chargé : (i) d'effectuer le contrôle à priori des dépenses engagées sur le Budget de l'État, des Collectivités locales publiques, des Etablissements publics, des projets et programmes financés à l'aide de concours extérieurs et de toute autre entité publique pour laquelle l'avis du Contrôle financier est requis, (ii) de formuler des avis techniques motivés sur les projets de décrets, arrêtés, contrats et décisions ayant une incidence financière (iii) de valider les dossiers de la dette intérieure, de veiller à l'application des lois et de règlements financiers, à la conformité de l'exécution du Budget avec le vote de l'Assemblée nationale, à la disponibilité de crédits, à l'évaluation, à l'imputation de la dépense et aux conséquences éventuelles sur les finances publiques, (iii) de pouvoir demander aux services intéressés toute justification sur l'opportunité de la dépense avant d'apposer son visa, (iv) de participer aux travaux des commissions d'ouverture et de jugement des offres (Commission de Passation des Marchés), (v) et de s'assurer que les contrats de biens et services ont été passés selon la réglementation des marchés publics en vigueur, (vi) de participer aux travaux des Conférences budgétaires, (vii) donner des avis sur les lois de finances et tout projet de texte légal, traité, accord ou convention susceptible d'avoir des répercussions financières sur les dépenses publiques, et de (viii) valider les dossiers de la dette intérieure.

Source : Arrêté n°093/PR/PM/MFB/ 2013 portant organisation et attributions du Contrôle financier du MFB

Encadré 11 : Différentes phases du circuit de la dépense**I-PHASE ADMINISTRATIVE****Pre-engagement**

Vérification de la disponibilité de crédit sanctionnée par une certification de disponibilité, le certificat correspondant est délivré par la Direction Générale du Budget (DGB) à tous les ministères et institutions sur une sollicitation de l'Administrateur de crédit ; dans une lettre spécifique adressée au DGB et signée par l'Administrateur délégué ;

Sur la base de cette certification, lancement du pré engagement auprès du Contrôle financier par le Secrétaire Général du Ministère ;

Contrôle de régularité du dossier de pré engagement par le Contrôle financier sanctionné par un visa qui vaut validation de l'engagement de la dépense ;

Réception du dossier par le ministère concerné pour enregistrement au Domaine sur la base de la facture définitive et du procès-verbal de réception établi par l'Administrateur de crédit, en collaboration avec la Commission de réception des biens et des commandes formées à cet effet et dans laquelle siège un représentant du Contrôle financier et des engagements ;

Liquidation de la dépense

Validation de l'engagement de la dépense par le Contrôle financier après un nouveau contrôle de régularité du dossier

Visa par le Contrôle financier du dossier auquel est joint le procès-verbal de réception de la commande et liquidation de la dépense correspondante par le CF ;

Le dossier ainsi liquidé est renvoyé à la DGO pour mandatement

Etape de l'ordonnancement

Le dossier validé par le Contrôle financier est renvoyé à la DGO pour mandatement ou ordonnancement

II- PHASE COMPTABLE DE LA DEPENSE**Contrôle de régularité du comptable**

Transmission du mandat au comptable (Trésorier Payeur Général/DGTCP) pour paiement

Contrôle de régularité du comptable sanctionné par le Visa « Vu Bon à payer » ou par le rejet du titre

Paiement de la dépense

Paiement de la dépense par virement bancaire (ce paiement donne l'acquit libératoire à l'État par rapport à ses créanciers). Le paiement en numéraire (Caisse du Trésor) a été supprimé.

Source : DGB, DGO, CF et DGTCP, Ndjamen, Août 2017

314. Selon les textes, ce sont les administrateurs de crédits (Ministres ou Secrétaire Généraux des ministères agissant par délégation après avoir remplacé dans les mêmes fonctions les DAF) qui initient les engagements de dépenses. Le lancement des pré-engagements est effectué auprès du CF par le SGG, mais il existe en fait deux entités qui coexistent au niveau de l'engagement : le SGG et la Direction des domaines rattachés à la Présidence au sein de laquelle il existe un service d'intendance qui gère certains bâtiments administratifs rattachés à la présidence. Selon les textes, le CF est la structure qui contrôle l'engagement et la liquidation des dépenses de l'État tandis que la DGO est celle qui procède à l'ordonnancement des dépenses suivant l'arrêté n° 017/PR/PM/MFB/ DGO/2013). Dans la pratique, ce sont les services de la DGO qui vérifient l'imputation budgétaire, le prix et l'objet de la dépense. Placés auprès des ordonnateurs, les contrôleurs financiers relèvent du ministère en charge des Finances. Ils ne sont donc pas sous la

tutelle des ministres ou présidents d'institutions constitutionnelles, ou des directeurs généraux des EPA.

315. Au niveau de l'ordonnancement, la déconcentration n'est pas encore effective. Le pouvoir d'ordonnancement reste centralisé au niveau du MFB, en sa qualité d'ordonnateur principal unique du budget de l'État. Deux modes d'exécution continuent de coexister : l'exécution informatisée des dépenses au travers du Circuit Intégré des Dépenses (CID) et la forme manuelle (qui continue de prédominer). Les quatre phases qui doivent être enregistrées dans le CID sont les suivantes :

- Dotation : AN ;
- Engagement : le SG ;
- Visa : le CF ;
- Liquidation : le CF ;
- Ordonnancement : DGO ;
- Paiement : le comptable.

316. Certains rapports du FMI montrent cependant qu'il existe encore une confusion dans les rôles respectifs des différents acteurs de la chaîne de la dépense (cas du Ministre des Finances et du Trésorier Payeur Général en matière de paiement des dépenses et notamment à l'étape de la signature des ordres de virement BEAC par le TPG, dont l'intervention au niveau du paiement s'est encore accrue avec la crise financière que traverse le pays). La subordination du CF à son Ministre des Finances est justifiée par l'article 67 de la LOLF, qui accorde le pouvoir de régulation budgétaire au ministre, mais dans la pratique, la régulation budgétaire est effectuée au moment du paiement et c'est le plus souvent le TPG qui se trouve subordonné au ministre de Finances.

317. Au niveau de la passation des marchés, le CF intervient à deux reprises lors de procédures de passation des marchés ; une première fois en tant que membre de la commission dont il fait partie (voir PI-24) et une seconde fois pour donner son visa sur l'engagement de la dépense. Cette situation est problématique car le CF ne dispose d'aucune expertise technique pour apprécier les travaux de cette commission, tandis qu'il est solidaire de ses choix.

318. Sur le plan de la gestion des actifs, la comptabilité matière n'est pas encore en place au Tchad., mais il existe bien une séparation entre les gestionnaires des actifs de l'État et les ordonnateurs correspondants. Toute réception et/ou sortie de biens est enregistrée par le magasinier qui est rattaché au gestionnaire des matières et à qui il rend compte.

En résumé, la séparation des tâches portant sur les opérations de dépenses de l'État et des EPA est donc bien prévue, et les responsabilités des principaux intervenants sont claires dans les textes législatifs, mais les responsabilités importantes pourraient être mieux définies.

Note pour la composante : C.

25.2. Efficacité des contrôles des engagements de dépenses

319. Le contrôle des engagements des dépenses non salariales est de la compétence du Contrôle financier (CF) qui relève du MFB. Le règlement général sur la comptabilité publique prescrit expressément que les engagements de dépenses doivent être effectués dans les limites des

autorisations budgétaires, sauf dans des cas précisément indiqués dans les textes. Comme prévu à l'article 67 de la LOLF, le CF dispose d'un pouvoir de régulation budgétaire, mais qu'il utilise peu en pratique à cause d'une actualisation insuffisamment fiable et régulière des prévisions de trésorerie (voir PI-21). La « régulation » se pratique de facto au niveau du paiement.

320. Sur le plan de l'informatisation du contrôle des engagements de dépenses, les propositions d'engagement soumises au visa du CF sont émises sur la base des décomptes des travaux déjà réalisés et autres factures définitives. Le CID ne prévoit pas la possibilité de prendre en charge des engagements juridiques (contrats de marchés et autres conventions), ce qui rend difficile la tenue de la comptabilité des engagements et partant la consolidation du niveau des engagements effectifs de l'État. Il est donc difficile de réaliser le contrôle et le suivi de l'engagement dès l'amorce de sa procédure.

En résumé, des mesures de contrôle des engagements de dépenses ont été établies, mais n'offrent en pratique qu'une couverture et une efficacité partielles.

Note pour la composante : C.

25.3 Respect des règles et procédures de paiement

Champ de la composante : Administration centrale

Période sous revue : Au moment de l'évaluation

321. La majorité des paiements sont effectués conformément aux procédures applicables aux paiements réguliers, mais près de 40% des paiements restent effectués à travers des procédures dérogatoires. Les dépenses non salariales peuvent être exécutées suivant différentes procédures : normale, simplifiée et dérogatoire.

- *La procédure normale* est celle qui respecte les quatre étapes d'exécution de la dépense : l'engagement, la liquidation, l'ordonnancement et le paiement.
- *La procédure simplifiée* permet de réaliser concomitamment les phases d'engagement et de liquidation (ainsi que celle de l'ordonnancement lorsque cette fonction sera déconcentrée). Dans le cas d'une procédure simplifiée à l'exemple des dépenses suivantes (missions, avances de démarrage en matière de marchés publics, subvention et transferts, contreparties, caisses d'avance avec déblocage de fonds et dette publique), le pré-engagement est transmis de la DGB au Contrôle financier (CF) et le dossier va directement à la DGO pour mandatement. Il ne revient plus au CF pour le visa de la liquidation comme dans la procédure normale.
- *La procédure dérogatoire* est celle qui autorise le paiement des dépenses sans ordonnancement préalable sur décision de l'ordonnateur principal du Budget de l'État (le ministre des Finances). Ces dépenses doivent par la suite faire l'objet d'une régularisation à travers l'émission d'un mandat de régularisation par la DGO et l'imputation définitive dans des comptes appropriés au niveau du Trésor (ceci afin de faire suite aux imputations précédentes et provisoires dans les comptes d'attente).

322. La portée du respect du contrôle à priori sur les engagements de l'État a été appréciée sur la base des données fournies par la Direction du contrôle financier (montant et type de dépenses) ayant fait l'objet d'un contrôle à priori du CF, et des rejets opérés à cette occasion (données portant

sur la gestion 2016). Au cours de l'exercice 2016, à la suite du changement de gouvernement, les décrets de répartition des crédits n'ayant été signés que tardivement, des dépassements de crédits ont été observés lors des régularisations à cause des DAO qui avaient été initiées. Néanmoins, le taux des dépenses ayant fait l'objet de ce contrôle du CF (procédure normale, procédure simplifiée et procédure Dette) est assez élevé, et correspond à un contrôle régulier de plus de 62% du budget. Le tableau suivant montre que l'utilisation de la procédure normale et de la procédure simplifiée (en y intégrant les données sur les rejets dont le montant est de 101 147 284 723 F CFA) a fini par prendre le pas sur le recours excessif à la procédure dérogatoire :

Tableau 3-33 : Répartition des dépenses liées au Budget de l'État selon la procédure utilisée (en millions de francs CFA) Année 2016

Types	Montant	En% du total	Nombre de dossiers	En% du total
Procédure normale	31 743,6	10, 43%	136	14, 33%
Procédure simplifiée	68 449,9	22,5%	423	44, 57%
Procédure Dette	73 343,1	24, 11%	36	3,79%
Procédure dérogatoire	130 595,6	38, 39%	354	37, 30%
Total	304 132,3	100%	949	100

Source: CF /MFB, Tchad, N'Djamena Août 2017

323. Il apparaît que 37,3% des paiements de l'exercice 2016 qui sont passés par le CF ont été effectués conformément à la procédure dérogatoire, soit 62,7 % pour les procédures applicables aux paiements réguliers (incluant la procédure dette). Ainsi, près des deux tiers des paiements sont exécutés selon les procédures applicables aux paiements réguliers.

324. Le rapport de mission de contrôle de régularité de circuit des dépenses budgétaires pour l'année 2016 de l'IGF expose que 7 919,7 millions FCFA sur un total de procédures dérogatoires de 130 595,6 millions de FCFA n'ont pas été régularisées fautes de dotations budgétaires (soit 6.06%), ce qui implique nécessairement que ces dépenses n'ont pas été dûment autorisées et justifiées. Cette analyse fait ressortir que, parmi toutes les dépenses payées selon la procédure dérogatoire, la plus grande part (soit 93,94%) porte sur les dépenses budgétaires justifiées et ayant dûment été autorisées cad couvertes par des dotations budgétaires alors que l'autre (soit 6, 06%) concerne les dépenses qui quoique autorisées par la hiérarchie, sont difficilement justifiables parce que dépourvues de toute couverture en dotation budgétaire. Il s'agit généralement des dépenses en dépassement de crédits budgétaires d'où la difficulté pour la DGO de procéder à l'émission à posteriori des mandats de régularisation pour les montants correspondants et pour la DGTCP de procéder à l'apurement définitif des comptes d'imputation provisoire ayant enregistré ces opérations payées sous la forme de dépenses sans ordonnancement préalable. À cela il faut ajouter que la différence entre le montant de 653 033 millions de CFA de dépenses prises en charge au niveau de la balance et celui de 303 132 millions de CFA qui est passé par le CF, soit une somme de 348 910 millions de CFA, est assimilée à des DAO puisque la somme n'a pas été visée par le CF, et que les montants relatifs au remboursement de la dette sont déjà pris en compte dans le tableau précédent.

En résumé, moins de *la majorité* des paiements est effectuée conformément aux procédures applicables aux paiements réguliers.

Note pour la composante : D.

Réformes en cours

325. Pour renforcer son efficacité, le Contrôle financier est en train de mener un certain nombre d'activités, dont les prioritaires sont les suivantes²² :

- La révision de la mercuriale des prix 2015 et la mise en place d'une équipe de veille chargée de vérifier la sincérité des prix ne figurant pas dans la mercuriale des prix ;
- L'élaboration d'un nouvel organigramme du Contrôle Financier en phase avec la LOLF et les directives CEMAC ;
- L'élaboration de la Charte du Contrôleur Financier ;
- La validation du manuel des procédures du CF ;
- L'archivage électronique des données et dossiers du CF.

326. Le CID (Circuit Intégré de la Dépense) est en train d'être revu avec l'appui d'AFRITAC.

327. Les niveaux de dépenses hors circuits réguliers seraient en diminution. Ils seraient actuellement à un niveau de moins de 30 %. Ce niveau est souvent validé avec le FMI, car le Tchad étant sous-programme FEC et le niveau minimum des dépenses hors circuit est un repère à respecter.

328. Le projet de l'Union européenne a financé les travaux d'interconnexion de 11 régions au CID, mais le projet n'a pas été finalisé, faute des compétences nécessaires.

PI-26 : Audit interne

Tableau résumé de la notation

Indicateur	Justification de la notation	
PI-26 Audit interne	D+	Méthode notation M1
26.1 Portée de l'audit interne	D*	La portée de l'audit opérationnel n'a pu être appréciée en l'absence de rapports d'activité et /ou de contrôle des différents organes de contrôle au Tchad (IGE, IGF, Inspection interne des services du Trésor, de la DGI et de la DGD). Aucun repère ne permet en effet d'apprécier la portée effective de l'audit interne.
26.2 Nature des audits et normes appliquées	C	Les organes de contrôle interne au Tchad ne font pas d'audits conformes aux normes internationales. Les activités d'audit sont essentiellement axées sur la conformité financière.

²² <http://finances.gouv.td/index.php/le-ministere/controle-financier>

Indicateur	Justification de la notation	
26.3 Exécution d'audits internes et rapports d'audit	D	La <i>majorité</i> des organes de contrôle interne ne prépare pas de programme d'activités compatible avec les normes d'audit internationales.
26.4 Suite donnée aux audits internes.	D	Les entités auditées n'apportent pas de réponse à la suite des contrôles et des recommandations émises par l'IGF et l'IGE.

26.1. Portée de l'audit interne

Champ de la composante : Administration Centrale

Période sous revue : Au moment de l'évaluation

329. Les contrôles et les audits internes sont réalisés par des structures à compétence nationale : l'Inspection générale d'état (IGE) et l'Inspection générale des Finances (IGF), par les inspections techniques des ministères sectoriels qui sont rattachées aux ministres, et par les inspections internes des services qui dépendent des Directeurs généraux (DGI, DGDDI et DGTCP).

330. L'IGF en tant qu'organe de contrôle interne au Ministère des Finances est chargée de vérifier la régularité de l'exécution budgétaire des administrateurs de crédits dans les départements ministériels ; des Directions générales et des Directions techniques ; du respect des lois, des règlements et instructions administratives ; de la légalité des opérations ; de l'efficacité et de l'efficacités des opérations des comptables du Trésor. Elle contrôle également les payeurs des ambassades et des Consuls du Tchad à l'étranger ; les régisseurs des recettes et des avances ; les agents comptables des Etablissements publics et des projets ; les ordonnateurs secondaires du Budget de l'État. Dans la pratique, l'IGF ne dispose pas de véhicule pour effectuer des missions de terrain. Le budget de 60 millions inscrit sur le budget 2017 n'a pas été versé. Les indemnités de terrain sont très faibles (10 000 CFA par jour). La situation était la même en 2014, 2015 et 2016.

331. Le champ de compétence de l'IGE est plus important que celui de l'IGF. L'IGE a été créée par le Décret n°2069/PR/2015 du 1er octobre 2015 portant création, composition, attributions et fonctionnement et de l'IGE, puis remplacé par le Décret 2016/PR/2017 du 17 Février 2016 portant modalités et procédures et conditions d'exécution de missions de l'IGF et par le Décret N° 2069/PR/2017 portant création, attribution, composition et fonctionnement de l'Inspection Générale d'État.

332. Les Inspections techniques internes des ministères sectoriels (à l'exclusion du ministère des Finances) ainsi que les Inspections internes des services à la DGI, la DGD-DI et la DGTCP sont censées opérer un contrôle de régularité de leurs espaces respectifs, mais ne sont pas opérationnelles dans les faits. Aucun rapport de ces inspections n'a été fourni à la mission.

333. L'IGF est la seule entité au sein du MFB à avoir élaboré un plan d'action. Ni les directions générales, ni le secrétariat général ni le contrôle financier n'ont établi de plan d'action et de programme de travail. L'IGF est aussi la seule structure à transmettre ses rapports à la CDC, ce depuis l'année 2017. Cependant, toute la documentation de l'IGF portant sur les audits 2014 et 2015 a disparu dans un incendie et n'est donc plus disponible.

En résumé, les informations transmises ne permettent pas de pouvoir apprécier qualitativement et quantitativement la portée effective de l'audit interne. Les rapports d'activité ou de mission des différents organes de contrôle au Tchad (IGE, IGF, Inspection interne des services du Trésor, de la DGI et de la DGDDI) ne sont pas disponibles. Aucun corps de contrôle à posteriori ne dispose d'un site web ni ne produit de rapport d'activité annuel.

Note pour la composante : D*.

26.2 Nature des audits et normes appliquées

Champ de la composante : Administration Centrale

Période sous revue : Au moment de l'évaluation

334. Les organes de contrôle interne au Tchad ne sont donc pas encore opérationnels dans la pratique de l'audit. Ils n'ont pas encore intégré l'analyse de risque dans leur démarche et ne disposent pas d'une cartographie des risques. Le programme d'activités de l'année 2017 de l'IGF a prévu 15 activités, mais seulement jusqu'en Août 2017 et ce programme ne prévoit aucun audit. Le Plan d'action 2017 de l'Inspection interne des services du Trésor, laquelle vient par ailleurs de se doter d'un manuel de procédure cette année, est concentré sur les contrôles des postes comptables et autres vérifications financières même s'il prévoit un audit organisationnel des services du Trésor. Cependant, aucun point n'a été fait à la mission sur l'exécution de ces programmes d'activités.

335. Les contrôles effectués consistent essentiellement en vérifications de régularité et de conformité, ainsi qu'en missions de recouvrement de la DGI et du Trésor. Par exemple, l'IGF a relevé des quittances en doublons ou des souches du quittancier n'ayant pas le même montant que le quittancier, car les impôts fabriquaient des fausses quittances. Aucun processus d'assurance qualité interne n'a encore été mis en place et les organes de contrôle sont dépourvus d'un manuel de procédures relatif aux fonctions d'audit. L'IGF dispose néanmoins d'un code d'éthique qui prône les valeurs d'éthique et d'intégrité professionnelle.

336. Dans le cadre du recouvrement des impôts qui est une activité d'audit, l'IGF est néanmoins amené à adopter une approche systémique, même si les bonnes pratiques en la matière ne sont pas suivies. En partant des constats effectués dans ses missions d'inspection, l'IGF réalise ensuite des vérifications auprès des sociétés contrôlées par les impôts, afin de déceler les actes de connivence plausibles entre les régies des impôts et les contribuables. Les autres organes de contrôle comme l'IGE et les Inspections internes des services du Trésor, des impôts et des Douanes ont pour seule référence les dispositions spécifiques portant sur l'obligation d'intégrité dans l'exercice de la fonction de contrôle et d'audit. Enfin, il n'existe encore aucune coordination entre l'IGF, l'IGT, l'IGE et la CDC.

En résumé, les organes de contrôle interne au Tchad ne réalisent pas d'audits conformes aux normes internationales. Les activités d'audit sont essentiellement axées sur la conformité financière.

Note pour la composante : C.

26.3 Exécution d'audits internes et rapports d'audit

Champ de la composante : Administration Centrale

Période sous revue : dernier exercice clos

337. Seule l'IGF peut se prévaloir d'un programme de contrôle en bonne et due forme, mais celui-ci est en partie affecté par les demandes faites en cours d'année par le ministre des Finances. Comme précédemment indiqué, l'IGF ne dispose pas d'une cartographie des risques, mais des cibles ont été définies. L'IGF établit un plan d'action annuel qui est initié et validé par le MFB, puis réalise aussi des missions spécifiques sur la demande du ministère. Le programme annuel d'inspection de l'IGF de 2017 intitulé Plan d'action 2017 (le seul qui soit disponible depuis la mise en place de l'IGF) permet d'identifier le nombre des missions programmées. Quant au nombre de missions réalisées, aucun rapport disponible n'en fait mention. Seul le chronogramme 2017 a été fourni. L'IGF a prévu 15 activités en 2017. Il s'agit d'activités portant sur un contrôle de régularité et de conformité renforcé par des vérifications. Selon l'IGF, moins de la moitié des audits prévus ont été effectués et la plupart des actions programmes n'ont pas été exécutées par manque de moyens.

338. L'IGE établit un programme annuel validé par le Chef de l'État. Aucune cartographie de risques n'a encore été établie, mais des cibles sont déterminées à l'avance en fonction d'une série d'informations exploitées. En 2016, l'IGE a effectué un contrôle de vérification à la Trésorerie Régionale de Mao, chef-lieu de la région du Kanem. En 2017, trois missions de recouvrement ont été conduites par l'IGE. Selon les déclarations de l'inspecteur général d'État, le recouvrement effectif et réel de l'Inspection générale d'État a atteint 59,8 milliards de CFA²³. Ce sont surtout les agents des douanes, impôts, Trésor, et certains policiers qui ont été indexés. Les principales irrégularités qui ont été relevées sont essentiellement : des faux en écriture, l'émission de fausses quittances et une comptabilité parallèle. Les missions d'inspection ont également fait ressortir que des fonctionnaires totalisant moins de 10 ans de carrière affichaient un train de vie très au-delà de leur salaire. Moins de la moitié des audits prévus par l'IGE ont été réalisés.

339. Les Inspections internes des services (Trésor, Douanes et Impôts) n'élaborent pas de programme détaillé et travaillent principalement sur injonction de leurs directions respectives. Au titre de 2016, l'Inspection en charge du Trésor a néanmoins prévu un contrôle de gestion des approvisionnements des postes comptables et des réquisitions de fonds (en février - mars) ; un contrôle de l'exécution des crédits budgétaires alloués aux ministères au titre de 2014-2016, ainsi que les dons et les aides des partenaires (février- mars) ; un contrôle des recettes des cartes de séjour (février-mars), des contrôles et vérifications des valeurs du Trésor (octobre – novembre) ; et des contrôles et vérifications des documents administratifs (mai- juin).

340. Au niveau des impôts, l'inspection a prévu : des contrôles des procédures d'assiette, de liquidation et du suivi de l'impôt général (en février 2016) ; des contrôles des dossiers fiscaux ayant fait l'objet de vérification générale de comptabilité (avril 2016) ; un contrôle des procédures d'assiette, de liquidation et du suivi des impôts et taxes dus par les entreprises (juin 2016) ; un contrôle des procédures d'assiette, de liquidation et du suivi de l'impôt dû par les contribuables soumis au régime simplifié d'imposition (août 2016) ; un contrôle des procédures d'assiette, de liquidation et du recouvrement des impôts et taxes dus par les contribuables soumis au régime

23 <http://www.rfi.fr/afrique/20170721-corruption-tchad-bilan-demi-teinte-2-ans-inspection-generale>

simplifié d'imposition (octobre 2016) ; un contrôle des procédures d'assiette, de liquidation et du recouvrement des droits d'enregistrement, des impôts fonciers et de la taxe sur les conventions d'assurances (décembre 2016).

341. Au titre de 2016, l'Inspection en charge de la Douane avait prévu les activités suivantes: évaluation des prestations de service et leurs efficacités (1er Trimestre) ; amélioration des capacités du niveau de recouvrement des recettes douanières (2ème Trimestre) ; réalisation des états de rapprochements entre émissions et recouvrements d'une part et entre recouvrements et nivellement des comptes bancaires au profit du compte Trésor à la BEAC d'autre part (3ème trimestre) ; contrôle de l'utilisation des recettes accessoires et accidentelles avec reprise de toutes les opérations des trois premiers trimestres sur l'étendue du territoire (4ème trimestre). À ce jour, aucun point n'a été effectué par les organes de contrôle interne sur leurs activités réalisées depuis 2015.

En résumé, la *majorité* des organes de contrôle interne ne prépare pas de programme d'activités compatible avec les normes d'audit internationales, à l'exclusion éventuelle de l'IGF. En outre, les activités prévues ne sont réalisées que partiellement et les rapports d'activité et/ou de contrôle ne sont généralement pas disponibles.

Note pour la composante : D.

26.4 Suite donnée aux audits internes

Champ de la composante : Administration Centrale

Période sous revue : rapports d'audit des trois dernières années fiscales

342. L'IGF a produit certaines recommandations, notamment dans son rapport de mission de contrôle de régularité de circuit de dépenses budgétaires pour l'année 2016, mais elle n'a pas établi de manuel de procédure. Les interlocuteurs de l'IGF ont indiqué qu'une seule mission a procédé au suivi de toutes les recommandations émises. Il s'agissait d'une mission de suivi sur les recommandations énoncées lors d'un audit sur le secteur de l'Aménagement du territoire en 2016. Cette mission a conclu que les entités auditées n'élaborent pas de plan d'action à la suite des contrôles et de recommandations émises. Par ailleurs, ni les Inspections internes des services du Trésor, ni celles de la Douane et des Impôts n'ont fait état des recommandations émises lors des contrôles effectués.

En résumé, la direction des entités contrôlées n'apporte pas de réponse aux recommandations d'audit qui leur sont faites.

Note pour la composante : D.

3.6 PILIERS VI : COMPTABILITE ET REPORTING

PI-27 Intégrité des données financières

Tableau résumé de la notation

Indicateur	Note	Explication
PI-27 Intégrité des données financières	D	Méthode de notation M2
27.1 Rapprochement des comptes bancaires	D*	Le rapprochement des comptes de l'administration disposant d'un compte à la BEAC est effectué mensuellement, généralement dans les 4 semaines qui suivent la fin du mois, au moment de l'établissement de la PNG, mais <i>tous</i> les comptes bancaires de l'administration centrale n'y sont pas logés.
27.2 Comptes d'attente	D	Le rapprochement des comptes d'attente a lieu une fois par an, généralement dans les deux mois qui suivent la fin de l'année. Les comptes d'attente ne sont pas tous apurés dans les délais prévus.
27.3 Comptes d'avance	D	Le rapprochement des comptes d'avance a lieu une fois par an, dans les deux mois qui suivent la fin de l'année. Les comptes d'avance ne sont pas toujours apurés.
27.4 Processus en place pour assurer l'intégrité des données financières	C	L'accès et les modifications des dossiers sont limités et enregistrés dans les systèmes d'information et se traduisent par une piste d'audit (fichier log), mais aucune équipe opérationnelle ne connaît l'existence de ces fichiers.

27.1 Rapprochement des comptes bancaires.

Champ de la composante : Administration centrale

Période sous revue : Au moment de l'évaluation, portant sur l'exercice précédent.

343. Les comptes gérés par le Trésor sont rapprochés avec les relevés quotidiens de la banque centrale ou mensuels pour les dépôts effectués dans les banques commerciales. Le relevé de compte quotidien de la banque centrale est réceptionné par la DGTCP. Le rapprochement bancaire est réalisé manuellement, opération par opération, sur un registre papier.

344. Les modalités de rapprochement des comptes sont identiques pour les dépôts des comptes établis dans les banques commerciales ou les comptes à la CDC. Un nivellement des recettes collectées dans les banques commerciales est effectué sous les 48h pour les recettes douanières.

345. Au niveau des EPA, seuls les établissements qui bénéficient de subventions ont leurs comptes à la Banque centrale et sont suivis par le Trésor. Les comptes des EPA qui disposent de comptes bancaires dans les banques commerciales alimentées par leurs ressources propres ne sont

pas rapprochés. Or, le champ d'application de cette composante est l'administration centrale, tandis que les comptes des EPA comptent pour plus 10% de l'encours bancaire (voir PI-6).

En résumé, le rapprochement bancaire des comptes de l'administration budgétaire centrale qui ont leur compte à la Banque Centrale a lieu au moins une fois par semaine, mais *tous* les comptes bancaires de l'administration centrale n'y figurent pas et les comptes bancaires qui ont été ouverts par les établissements publics dans les banques commerciales ne sont pas rapprochés.

Note pour la composante : D*.

27.2 Comptes d'attente

Champ de la composante : Budget de l'État

Période sous revue : Au moment de l'évaluation, portant sur l'exercice précédent

346. Le rapprochement complet des comptes d'attente est effectué annuellement, mais un certain nombre de comptes ne peuvent pas être apurés. Les comptes d'attente peuvent être obtenus à partir d'un développement de la balance générale, mais ils ne sont pas très lisibles. Certains comptes des dépenses à régulariser possèdent des soldes créditeurs qui compensent en grande partie les montants débiteurs d'autres comptes. Les comptes d'imputation provisoire des dépenses sont encore constitués de soldes anciens. Un apurement régulier des opérations est constaté, mais les comptes d'attente ne sont pas tous soldés en fin d'année.

347. Le rapprochement complet des comptes d'attente n'est réalisé qu'une fois par an, au moment de l'élaboration du CGAF. Ces opérations sont réalisées au cours de la période complémentaire dans le mois qui suit la clôture des comptes. Il apparaît alors que les comptes d'attente ne peuvent pas tous être apurés dans les délais prévus, généralement à cause de justificatifs qui ne peuvent jamais être fournis. Aucune opération d'apurement de ces stocks n'a encore été menée au cours de la période sous revue. Le tableau suivant présente les comptes de dépenses restant à régulariser dans la balance générale des trois derniers exercices.

Tableau 3-34 : Comptes de dépenses à régulariser dans la balance générale au cours des trois derniers exercices (en millions de FCFA)

Description	2014	2015	2016
4906. Dépenses en cours d'ordonnancement	105 132	144 231	133 516
4908. Paiements à imputer pour compte EDT	0	736	563
4910. Dépenses à imputer	-614	2 155	47 994
4933. Dépenses diverses à classer et régulariser	185	984	3 207
4960. Comptables non centralisateurs	149	564	1
4970. Rejets des dépenses TR	0	80	1 172
4971. Rejets des dépenses TD et RP	0	366	931
4972. Rejets des dépenses ACPDC (paierie)	0		
Total	105 450	144 523	195 394

Source : balance générale des comptes de l'État au 15 juillet 2017

En résumé, le rapprochement et l'ajustement des comptes d'attente sont effectués au moins tous les ans, dans les deux mois suivant la fin de la période, mais tous les comptes ne peuvent être apurés.

Note pour la composante : D.

27.3 Comptes d'avance

Champ de la composante : Budget de l'État

Période sous revue : Au moment de l'évaluation, portant sur l'exercice précédent

348. Le rapprochement des comptes d'avance a lieu une fois par an, dans les deux mois qui suivent la fin de l'année et les comptes doivent systématiquement être apurés à la fin de chaque exercice budgétaire. Cependant, un certain nombre de comptes ne sont pas apurés.

349. Les comptes d'avance correspondent surtout aux régies d'avances faites aux agents de l'État qui ont droit à 2 mois d'avance. Les travaux réalisés par une mission d'audit sur le remboursement des avances sur salaire ont fait ressortir que les échéanciers de remboursements prévus n'étaient pas régulièrement respectés. Sur la base d'un échantillon construit lors de cette mission d'audit, deux avances sur salaires n'avaient pas été remboursées en 2014 et vingt-six en 2015.

350. Le contexte actuel de sévère tension de trésorerie dans le pays a limité la création de nouvelles régies d'avances. Toutefois, certains ministères ont continué à bénéficier des débloqués au titre des régies d'avances des exercices antérieurs.

351. Les DAO, qui constituent la composante principale des dépenses dérogatoires doivent être considérées comme des avances de trésorerie si elles n'ont pas été régularisées. Selon le rapport de mission de contrôle de régularité de circuit des dépenses budgétaires pour l'année 2016, les dépenses VBP (vu Bon à payer) représentaient 60,5 milliards de FCFA, tandis que les dépenses ordonnancées représentaient 162,75 milliards de FCFA. Les dépenses VBP représentaient donc 27% des dépenses payées au cours de l'exercice 2016. Le rapport de l'IGF mentionne également qu'un montant de l'ordre de 7,91 milliards de CFA n'a pu être régularisé faute de dotations budgétaires correspondantes.

En résumé, le rapprochement des comptes d'avance a lieu une fois par an, dans les deux mois qui suivent la fin de l'année, mais un certain nombre de comptes d'avance ne sont pas apurés.

Note pour la composante : D.

27.4 Processus en place pour assurer l'intégrité des données financières.

352. Lorsque les procédures sont informatisées, les différents systèmes de gestion des recettes et des dépenses (CID, comptabilité, SYDONIA, SYSTAS, SISGASPE) produisent une piste d'audit (fichiers Log) et l'accès aux données ainsi que les modifications des dossiers sont limités et enregistrés, mais la comptabilité est tenue manuellement dans l'ensemble des postes comptables secondaires du pays. Les fiches d'écriture établies par les différents services font ensuite l'objet d'une saisie manuelle sur le logiciel Access/SQL Server qui est installé au niveau de la TPG. Cette saisie engendre également des risques d'erreurs. Le rapport de l'IGF sur le contrôle de régularité

du circuit des dépenses budgétaires pour l'exercice 2016, la plupart des opérations de dépenses budgétaires de l'exercice ont été effectuées manuellement, malgré la mise à disposition d'une salle informatique pour les utilisateurs du budget.

353. Le SIGASPE ne bloque pas le recrutement d'un agent de moins de 18 ans ou le paiement des agents qui ont atteint l'âge de la retraite et c'est le plus souvent la Direction de la Solde qui met à jour la table des agents sous la responsabilité de la fonction publique, car les équipes informatiques de la FP et du MFB en charge de l'administration du système et la gestion de la base de données n'ont pas des compétences nécessaires pour assurer ces fonctions ou ne veulent pas se déplacer (voir PI-23).

354. Les systèmes informatiques sont basés sur des technologies obsolètes et lourdes (client-serveur), ce qui limite, voire empêche leur déploiement. Par ailleurs, ils ne sont pas interconnectés. L'architecture d'ensemble de ces systèmes souffre donc des problèmes de sécurité de données provenant des ressaisies manuelles et de l'absence de mécanismes sécurisés de contrôle. Au niveau du CID, développé sur Oracle, le chargement du budget initial est intégralement ressaisi dans le système à partir de fichiers Excel et les contrôles de cohérence ne sont pas formalisés, si bien que les montants enregistrés sont souvent différents des montants qui ont été effectivement votés.

355. Même lorsque l'accès aux données est protégé par un mot de passe et une piste d'audit permettant de vérifier les modifications apportées aux données est produite par le système, les fichiers log ne sont jamais exploités. Par manque de compétences, il n'existe pas de guides de contrôles spécifiques sur la sécurisation des données et l'intégrité des accès au système, tels que l'analyse des fichiers Log. Aucune entité de supervision chargée d'assurer l'intégrité des données financières n'a encore été mise en place au sein du MFB et cette dimension n'est pas prise en compte par les procédures actuelles utilisées par les services. Le centre informatique du MFB dispose d'une salle de serveurs qui héberge toutes les bases de données (CID, SIGASPE, SIGTAS, SYGADE).

En résumé, l'accès aux données ainsi que les modifications des dossiers sont limités et enregistrés. Ils se traduisent au niveau central par une piste d'audit (fichiers Log), mais les équipes informatiques n'exploitent pas ces fichiers.

Note pour la composante : C.

Réformes en cours

Pas de réformes en cours.

PI-28 Rapports budgétaires en cours d'année

Tableau résumé de la notation

Indicateur	Note	Explication
PI-28 Rapports budgétaires en cours d'exercice	D	Méthode de notation M1
28.1 Portée et comparabilité des rapports	D	La couverture et la classification des données permettent d'effectuer des comparaisons directes seulement avec le budget révisé (LFR), et seulement pour les principales lignes économiques.
28.2 Calendrier de publication des rapports	D	Les rapports sur l'exécution du budget sont établis sur une base trimestrielle, mais ils sont généralement publiés plus de trois mois après la fin du trimestre.
28.3 Exactitude des rapports	D	L'exactitude des données soulève des préoccupations importantes, Les données sur les dépenses sont utiles pour l'analyse de l'exécution du budget. Elles sont saisies au stade de la LFR et du paiement. .

Champ de la composante : Budget de l'État

Période sous revue : dernier exercice clos

28.1 Portée et comparabilité des rapports

356. La LOLF pose le principe de l'obligation de produire des rapports d'exécution trimestriels. L'article 61 de la loi N°004/PR/2016 du 18 février 2014 dispose que le Gouvernement doit transmettre au Parlement des rapports trimestriels sur l'exécution budgétaire, en recettes comme en dépenses. Il est en outre précisé que ces rapports doivent être mis à la disposition du public.

357. La Direction Générale du Budget du MFB produit des rapports d'exécution trimestriels qui sont publiés sur le site Web du ministère. Ces rapports sont accompagnés d'une note d'analyse très succincte. Les informations portant sur les dépenses exécutées sont relatives à l'ordonnancement. Les tableaux de suivi de l'exécution budgétaire comparent les dépenses ordonnancées aux dépenses prévues dans la précédente Loi de finances, à savoir la Loi de finances rectificative. Les dépenses et les recettes relatives aux Lois de finances initiales ne sont pas portées dans les tableaux de suivi.

358. Les retards au niveau de la centralisation comptable qui résulte de l'encodage manuel des données se répercute sur l'élaboration de la balance générale des comptes qui sert de base à l'élaboration du rapport trimestriel d'exécution budgétaire (le CID étant inutilisable pour les raisons précédemment évoquées). La Balance Générale des Comptes (BGC) mensuelle est produite, en principe, la fin du mois M+1 et la BGC annuelle à la fin du mois M+ 3 de l'année suivante.

En résumé, la couverture et la classification des données permettent d'effectuer des comparaisons directes avec le budget pour les principales lignes économiques.

Note pour la composante : D.

28.2 Calendrier de publication des rapports.

359. Les rapports sur l'exécution du budget sont établis sur une base trimestrielle, mais ne sont publiés dans un délai de trois à quatre mois après la fin du trimestre. Ainsi, le rapport d'exécution

du deuxième trimestre 2016 a été publié le 31 Octobre 2016 et le rapport d'exécution du Budget Général de l'État au premier trimestre 2017 a été publié sur le site du MFB le lundi 14 août 2017. En résumé, les rapports d'exécution budgétaires sont publiés environ quatre mois après la fin de la période.

Note pour la composante : D.

28.3 Exactitude des rapports

360. Sur les différentes phases qui doivent normalement apparaître dans les tableaux de suivi d'exécution budgétaire (dotation initiale, dotation(s) révisée(s), engagement, liquidation, ordonnancement, et paiement), seules apparaissent les dotations révisées et les dépenses ordonnancées. Les données sur les dépenses sont saisies uniquement au stade de l'ordonnancement et sont comparées avec les montants des LDF rectificatives.

361. La DGTCP produit mensuellement un rapport sur l'exécution du budget à partir de leur balance comptable, au moyen d'une application décisionnelle qui a été financée par le projet PAMFIP, mais ne diffuse pas ce reporting, car la mise à jour des données sources n'a pas été réalisée. Ce suivi de l'exécution du budget par la DGTCP permet également de produire le TOFE annuel sur base caisse.

362. La production du rapport trimestriel de suivi de l'exécution du budget n'est pas coordonnée avec la production mensuelle du reporting de la DGTCP. Les rapports ne sont pas produits aux mêmes dates et ils ne sont pas rapprochés entre eux. Par ailleurs, les chiffres entre les dépenses ordonnancées et les dépenses effectivement payées divergent sensiblement, notamment à cause du montant important des dépenses effectuées avant ordonnancement. Compte tenu du caractère extrêmement synthétique des rapports d'exécution du budget, qui ne présentent qu'une approche par titres, il est difficile de comparer les crédits votés selon la classification administrative dans la loi de finances initiale avec les montants effectivement dépensés. Par conséquent, il n'est pas encore possible de disposer d'une vision complète de l'exécution dans toutes les phases de la chaîne de la dépense, jusqu'au niveau du paiement effectif et l'exactitude des données soulève des préoccupations significatives (912 milliards CFA de dépenses exécutées indiquées en 2016 dans le rapport d'exécution du budget et tandis que la balance du Trésor indique un montant de 730 milliards de CFA).

En résumé, les données soulèvent des préoccupations mais restent néanmoins utiles pour l'analyse de l'exécution du budget. Les données sur les dépenses sont présentées au stade de la LFR et du paiement.

Note pour la composante : D.

Réformes en cours

363. Les faiblesses de la balance comptable ont été relevées par AFRITAC-Centre en avril 2017 et des propositions d'amélioration ont été faites.

PI-29 Rapports financiers annuels

Tableau résumé de la notation

Indicateur	Note	Explication
PI-29 Rapports financiers annuels	D+	Méthode de notation M1
29.1 Exhaustivité des rapports financiers annuels.	C	Les rapports financiers de l'administration budgétaire centrale sont préparés sur une base annuelle et sont comparables avec le budget approuvé. Ils contiennent des informations sur les recettes, les dépenses et les soldes de trésorerie.
29.2 Rapports financiers soumis à des audits externes.	D	Les comptes administratifs et de gestion 2013 ont été transmis à la CDC plus de 9 mois après la fin de l'exercice.
29.3 Normes comptables.	D	Les normes comptables utilisées dans les rapports financiers assurent la cohérence des rapports dans le temps mais elles ne respectent pas les normes internationales, ni même le cadre juridique national.

29.1 Exhaustivité des rapports financiers annuels.

Période sous revue : dernier exercice clos

Champ de la composante : Administration budgétaire centrale

364. Selon l'article 154 de la Constitution adoptée par le Référendum du 31 mars 1996, « *la Cour des Comptes est chargée du contrôle de l'exécution du budget de l'État. Elle assiste le Gouvernement et l'Assemblée nationale dans le contrôle de l'exécution des lois de finances* ». Les rapports financiers de l'administration budgétaire centrale suivent les directives de la CEMAC et les systèmes de gestion des Finances publiques francophones. Les comptes de l'État comprennent les résultats de la comptabilité budgétaire et le compte général de l'État (CGE).

365. Le projet de Loi de règlement 2013 présenté à la Cour des comptes présentait les éléments suivants :

- La note de présentation du PLR 2013 ;
- La synthèse du compte administratif 2013 ;
- Le compte de gestion 2013 ;
- La balance générale des comptes du Trésor au 31/12/2013 ;
- La balance consolidée au 31/12/2013 ;
- La situation de recouvrement des recettes au 31/12/2013 ;
- Le tableau comparatif de l'exécution du budget 2013 ;
- Les résultats mensuels de l'exercice 2013.

366. Le projet de loi de règlement pour l'exercice 2014 transmis à la Cour des comptes présentait les éléments suivants :

- Le compte administratif 2014 ;
- Le compte de gestion 2014 ;
- La balance générale des comptes 2014 ;

- La balance consolidée 2014 ;
- La loi de finances initiale 2014 ;
- La loi de finances rectificative 2014 ;
- Le Décret n 218/PR/PM/MFB/2014, portant virement/transfert de crédits 2014 ;
- Le Décret n 1307/PR/PM/MFB/2014, portant virement/transfert de crédits 2014 ;
- Le Décret n 1645/PR/PM/MFB/2014, portant virement de crédits 2014.

367. Le 26 décembre 2016, les compléments d'informations suivants ont été transmis après demande de la CDC :

- Le Compte administratif détaillé de l'exercice 2014 ;
- La situation du recouvrement de l'exercice 2014 ;
- Le Compte de gestion des valeurs inactives ;
- Les états des restes à recouvrer ;
- La situation des restes à payer des revenus pétroliers ;
- La situation des restes à payer de la dette intérieure ;
- La situation des restes à payer des biens et services civils ;
- La situation des restes à payer des biens et services militaires ;
- La situation des restes à payer contrepartie ;
- La situation des restes à payer investissements ;
- La situation des restes à payer Ambassades ;
- La situation des restes à payer Transport ;
- Le Procès-Verbal de vérification de fin d'année 2014 ;
- L'acte de nomination du Trésorier Payeur Général ;
- Le Procès-Verbal d'installation du Trésorier Payeur Général.

368. Pour l'exercice 2015, le projet de loi de règlement transmis à la Cour des comptes présentait les éléments suivants :

- Le Compte administratif détaillé de l'exercice 2015 ;
- La situation du recouvrement de l'exercice 2015 ;
- Le Compte de gestion des valeurs inactives 2015 ;
- Les états des restes à recouvrer 2015 ;
- Les états des restes à payer 2015 ;
- La balance générale des comptes 2015 ;
- La balance consolidée 2015 ;
- Le Décret n. 725/PR/PM/MFB/2015, portant virements/transferts des crédits 2015 ;
- Le décret n. 2239/PR/PM/M1fB12015, portant virements/transferts des crédits 2015 ;
- Le Décret n. 2344/PR/PM/MFB/2015, portant virements/transferts des crédits 2015 ;
- La situation des valeurs comportant des valeurs faciales ;
- La Loi n.001/PR12015, du 05 Janvier 2015, portant Budget General de l'État ;
- La Loi n 022/PR/2015, portant Rectificatif de la loi n. 001/PR/2015 du 05 Janvier 2015, portant Budget General de l'État ;
- Le Procès-Verbal de vérification de fin d'année 2015 ;

- L'acte de nomination du Trésorier Payeur Général.

369. Tous les états financiers sont présentés sur une base annuelle et peuvent être comparés avec le budget approuvé au moins selon la classification économique. Cependant, un certain nombre d'informations ne sont pas disponibles dans les états financiers. Les états financiers ne présentent pas de bilans et la balance générale des comptes du Trésor n'enregistre pas ces opérations. Les éléments relatifs à la comptabilité patrimoniale qui sont quasiment inexistantes en l'absence d'un registre exhaustif sur les actifs financiers et non financiers. Les immobilisations corporelles et incorporelles ne sont pas intégrées dans les états financiers. L'absence de comptabilité matières ne permet pas non plus de suivre l'évolution des stocks.

En résumé, les rapports financiers de l'administration budgétaire centrale sont préparés sur une base annuelle et sont comparables avec le budget approuvé. Ils contiennent des informations sur les recettes, les dépenses et les soldes de trésorerie. Ils ne contiennent pas d'informations sur les actifs et les passifs financiers.

Note pour la composante : C.

29.2 Rapports financiers soumis à des audits externes.

Période sous revue : dernier rapport financier annuel présenté aux fins d'audit

Champ de la composante : Administration budgétaire centrale

370. La LOLF prévoit que le compte général administratif de l'État et le compte général de l'État soient transmis par le ministre des Finances et du Budget au juge des comptes avant le 30 juin de l'année suivant l'exercice auquel ils se rapportent.

371. En pratique, les rapports financiers de l'administration budgétaire centrale sont présentés pour l'audit externe plus d'un an après la fin de l'exercice. Selon le rapport provisoire sur l'exécution des lois de finances gestion 2013 de la Cour des Comptes, les comptes administratifs et de gestion 2013 lui ont été transmis le 4 décembre 2014, soit plus de 9 mois après la fin de l'exercice. Un seul compte administratif a été envoyé au titre de l'exercice 2013. Le projet de loi de règlement pour l'exercice 2014 a été transmis à la CDC le 8 novembre 2016 et les compléments d'information demandés par la CDC ont été transmis le 26 décembre 2016. Le projet de loi de règlement pour l'exercice 2015 a été transmis à la CDC le 24 novembre 2017. Les comptes administratifs et de gestion de l'exercice 2016 n'avaient pas encore été transmis à fin décembre 2017.

En résumé, les comptes administratifs et de gestion des exercices 2014 à 2016 ont été transmis plus de neuf mois après la fin de l'exercice.

Note pour la composante : D.

29.3 Normes comptables.

Période sous revue : Rapports financiers des trois dernières années

Champ de la composante : Administration budgétaire centrale

372. Les normes comptables appliquées à tous les rapports financiers doivent se conformer à l'article 31 de la Loi N°18 portant Code de Transparence et de Bonne Gouvernance dans la gestion

des Finances Publiques qui précise que « *chaque catégorie de dépenses est prévue et autorisée selon une nomenclature stable et claire permettant de déterminer l'autorité responsable de la gestion du crédit, la nature économique de la dépense et la politique publique à laquelle elle contribue* ». Pourtant, les comptes de gestion de l'État ne sont présentés que par Titre, c'est-à-dire par grandes masses de la classification économique. Ils ne précisent pas l'autorité responsable de la gestion du crédit, ni la politique publique à laquelle elle contribue. La raison en incombe au logiciel de comptabilité publique utilisé par la DGTCP qui n'intègre que les éléments du Plan comptable de l'État, mais pas le numéro de mandat ou d'ordre de paiement, ce qui permettrait d'obtenir les dépenses payées selon la nomenclature budgétaire.

373. La majorité des normes internationales n'a pas encore été intégrée dans les normes nationales et aucune production de l'administration centrale n'expose les variations entre les normes internationales et nationales et n'explique la raison de leurs différences. Par ailleurs, la Loi Organique N°17 portant Organisation, Attributions, Fonctionnement et Règlement de la Cour des Comptes ne présente pas les normes suivies pour préparer les rapports financiers annuels.

En résumé, les normes comptables utilisées dans les rapports financiers sont basées sur le cadre juridique national et assurent la cohérence des rapports dans le temps. Les normes suivies pour préparer les rapports financiers annuels sont divulguées dans le Code de Transparence et de Bonne Gouvernance, mais elles ne sont pas respectées, car les comptes de gestion ne permettent pas de déterminer l'ordonnateur de la dépense.

Note pour la composante : D.

Réformes en cours

374. Normalisation des états financiers de l'Etat (bilan ou tableau de situation nette, compte de résultat, tableau des flux de trésorerie et annexe).

375. Nomination des trésoriers régionaux dont le démarrage a débuté en 2016.

3.7 PILIER VII : SUPERVISION ET AUDIT EXTERNE

PI-30 Audit externe

Tableau résumé de la notation

Indicateur	Justification de la notation	
PI-30 Audit externe	D	Méthode notation M1
30.1 Portée de l'audit et normes d'audit	D	Depuis sa création en 2014, la Cour des Comptes n'a produit de rapport que le RELF au titre de l'exercice 2013. Ce rapport n'a pas fait ressortir toutes les questions de fonds pertinentes.
30.2 Soumission de rapports d'audit au pouvoir législatif	D	Les rapports d'audit ont été présentés à l'Assemblée nationale plus de neuf mois après la réception des rapports financiers.
30.3 Suite donnée aux audits externes	D*	Les entités contrôlées ne fournissent pas d'informations permettant d'évaluer la suite donnée aux audits externes.
30.4 Indépendance de l'Institution supérieure de contrôle des Finances publiques	D	La Cour des Comptes est indépendante de l'exécutif dans la législation, mais cette indépendance est réduite par les procédures de relèvement des fonctions des membres de la Cour, et celle-ci n'a pas un accès illimité et dans les délais prévus à la majorité des dossiers, documents et informations demandées.

30.1 Portée de l'audit et normes d'audit.

Champ de la composante : Administration Centrale

Période sous revue : 2014-2015-2016

376. Les contrôles externes sont assurés par la Cour des Comptes et l'Assemblée Nationale. Dans le cadre de ses missions définies par la loi organique n° 017/PR/ 2014 du 19 mai 2014, portant organisation, attributions, fonctionnement et règles de procédures de la Cour des Comptes, « *la Cour est compétente pour juger les ordonnateurs, les contrôleurs financiers et les comptables publics, contrôler la légalité financière et la conformité budgétaire, de toutes les opérations de dépenses et de recettes de l'État* ». Ses missions sont également définies dans les dispositions de la Constitution du Tchad de mars 1996 en son article 154, révisée par les lois constitutionnelles n°008/PR/2005 du 15 Juillet 2005 et n° 013/PR/2013 du 03 Juillet 2013 « *chargée du contrôle de l'exécution du Budget de l'État* » établissant à cet effet, un rapport annuel sur l'exécution des lois de finances qui accompagne la déclaration générale de conformité, et qui est déposé en même temps que le projet de loi de règlement à l'Assemblée nationale (Article 52 de la loi organique n°017 sus visée).

Le contrôle sur l'exécution de la loi des Finances

377. Le contrôle sur le Projet de loi des règlements (PLR) juge simplement de la conformité des comptes sur l'ensemble des recettes et dépenses de l'État. La Cour analyse les chiffres présentés dans le PLR par rapport aux prévisions présentées dans la LdF. Elle opère aussi un rapprochement entre le PLR et les comptes de gestion des comptables principaux de l'État. Pour son rapport sur le PLR de 2013, publié en Décembre 2015, la Cour a examiné : (i) la régularité et la conformité des opérations de l'ordonnateur et celles des comptables principaux de l'État, (ii) l'exactitude des chiffres de l'ordonnateur et ceux des comptables principaux de l'État et (iii) la concordance des données provenant des rapports de l'ordonnateur et des comptables contenues dans le rapport d'exécution du Budget de l'État, gestion 2013 (Compte administratif et Compte de gestion). La Cour ne fait aucune certification des comptes lors de son contrôle sur le PLR et elle n'opère pas un contrôle sur le fonctionnement des contrôles internes. Dans le rapport de la Cour sur le PLR 2013 (le premier et le seul disponible à ce jour), les quelques questions de fond à être couvertes concernent : le niveau des investissements, l'allocation entière des crédits aux communes, les restes à recouvrer et l'apurement du compte « chèques impayés », la prise en compte des ressources sur financement extérieur dans un circuit intégré. Le rapport évoque néanmoins des différences entre le solde de la balance générale du Trésor qui présente un montant 552 140 095 FCFA et le compte administratif et de gestion de l'ordonnateur du Budget et de l'Agent comptable qui affiche un montant de 552 394382 FCFA soit une différence de 254 287 FCFA. Ce rapport a déjà été adopté lors de l'Assemblée générale de la Cour des Comptes du 31 Août 2017.

Le contrôle budgétaire et de gestion

378. La Cour des Comptes a en charge le contrôle des opérations (i) de l'État (l'examen des documents justificatifs des recettes et des dépenses effectuées au titre du Budget général, des Budgets annexes et des comptes spéciaux du Trésor), (ii) des entreprises publiques (examen des comptes et bilans accompagnés des états de développement ou comptes profits et pertes, du compte d'exploitation et de tous documents comptables), (iii) des organismes de sécurité sociale et (iv) des organismes, des partis politiques bénéficiaires des subventions de l'État et des projets sur financement extérieur.

379. Dans son rapport de contrôle sur la loi de finances (gestion 2013) la Cour des Comptes a évoqué le cas de 5 Etablissements publics au titre des Budgets annexes au Budget de l'État (École nationale d'administration et de magistrature (ENAM), Ecole nationale des travaux publics (ENTP), École nationale de télécommunications (ENT), Office national de télécommunications, Office national conventionnel des anciens combattants, Office tchadien des anciens combattants et victimes de guerre (ONACVG) et École nationale de formation judiciaire (ENF). Ces budgets annexes sont inclus dans les budgets des départements de tutelles respectifs. Jusqu'à ce jour, aucun compte lié à un établissement public n'a fait l'objet d'un contrôle spécifique de sa part, mais le rapprochement des comptes administratifs produits par l'Agent comptable de chacun de ces établissements et les données de la Balance des comptes Trésor, participe d'un suivi de ces établissements.

380. La Cour des Comptes applique les normes nationales et les normes INTOSAI, se fondant en cela à son appartenance au CREDAF, à AFROSAI et à INTOSAI, mais elle ne dispose pas de manuels de procédures. Elle ne dispose pas non plus d'une structure formelle d'assurance qualité. Le contrôle de la qualité est assuré par le Président de la Chambre, le Parquet et la Présidence de la

Cour des Comptes. Faute de moyens et de personnel qualifié, la pratique de l'audit n'est pas encore ancrée dans l'activité de la Cour, mais elle a néanmoins réalisé deux missions d'audit en 2015 (un audit de performance sur des fonds d'aide aux soins d'urgence sur la période de 2011-2014 et un audit de performance sur le programme national de développement). Il s'agit d'audits pilotes suite à des formations organisées par la Cour des Comptes en 2014.

En résumé, depuis sa création en 2014, la Cour des Comptes n'a produit de rapport que sur l'exécution du budget au titre de l'exercice 2013, et ce rapport n'a pas fait ressortir toutes les questions de fond pertinentes. Par ailleurs, les rapports d'activité de la Cour des Comptes de 2015 et 2016 n'ont pas été transmis.

Note pour la composante : D.

30.2 Soumission des rapports d'audit au pouvoir législatif.

Champ de la composante : Administration Centrale

Période sous revue : 2014-2015-2016

381. Les rapports d'audit soumis formellement au pouvoir législatif sont les RELF de la Cour et les déclarations générales de conformité. Ces rapports sont transmis avec beaucoup de retard. Le PLR de l'exercice 2013 n'a été examiné qu'en 2015. Les PLR de 2002 à 2012 avaient été adoptés selon une procédure exceptionnelle, par voie d'ordonnance par la Chambre des comptes de la Cour suprême, en vigueur avant la création de la Cour des Comptes en 2014.

La déclaration générale de conformité sur l'exécution du budget de 2013 a été transmise le 7 avril 2015. L'examen du PLR de 2014, transmis en 2017 par le MFB, n'a pas encore été achevé. Les rapports financiers des entités de l'administration centrale des exercices 2014 et 2015 sont en cours d'analyse mais ceux de l'exercice 2016 n'ont pas encore été audités. La situation au cours des trois derniers exercices clos au Tchad est présentée dans le tableau ci-dessous.

Tableau 3-35 : Soumission des rapports d'audit au pouvoir législatif sur la période 2014-2016

Années budgétaires	Réception	Transmission du rapport de la CDC à l'AN
Gestion 2013	4 décembre 2014	1 Septembre 2015 (DGC datée du 7 avril 2015)
Gestion 2014	26 décembre 2016 (transmis le 9 Novembre 2016 par le MFB)	Non encore transmis
Gestion 2015	24 novembre 2017	Non encore transmis
Gestion 2016	Non encore reçu	

Source : Informations reçues de la Cour des Comptes, 2017

En résumé, la déclaration générale de conformité de la CDC sur l'exécution du budget de 2013 a été transmise par le MFB à l'AN plus de neuf mois après la transmission des états financiers à la CDC. Fin décembre 2017, la CDC n'avait pas encore transmis son rapport d'audit portant sur

l'exécution du budget de l'exercice 2014, soit plus d'un an après la réception des états financiers transmis par le MFB.

Note pour la composante : D.

30.3 Suite donnée aux audits externes

Champ de la composante : Administration Centrale

Période sous revue : 2014-2015-2016

382. La Cour des Comptes a formulé des recommandations au ministère des Finances et au Trésorier Payeur Général à la suite du contrôle sur le PLR gestion 2013. Ce rapport a été produit en Décembre 2015, mais il n'est pas disponible sur le site de la CDC. Aucune réponse officielle n'a été formulée par le gouvernement sur l'audit de ses états financiers. En l'absence du rapport public de la Cour des Comptes, les suites données à ces recommandations ne sont donc pas connues.

En résumé, les entités contrôlées ne fournissent pas d'informations permettant d'évaluer la suite donnée aux audits externes et les missions de suivi envisagées par la Cour des Comptes, bien que prévues par la Loi, n'ont pas encore été initiées.

Note pour la composante : D*.

30.4 Indépendance de l'institution supérieure de contrôle des Finances publiques

Champ de la composante : Administration Centrale

Période sous revue : À la date d'évaluation

383. En vertu de la loi, la Cour des Comptes dispose de toute latitude pour procéder à des audits. Le Président de la CDC est nommé par le Président de la République et ne peut pas être démis de ses fonctions sans l'approbation législative ou judiciaire. La CDC est dotée de ressources suffisantes pour remplir son mandat, mais ses processus d'audit n'ont pas fait l'objet d'une évaluation par une agence indépendante.

384. Il existe encore des obstacles à l'indépendance de la Cour des Comptes. Il s'agit (i) de la dépendance de la Cour pour accéder aux ressources financières octroyées par le ministère des Finances et (ii) le statut des magistrats qui ne sont nommées que pour 5 ans, ce qui les soumet à un mandat très court et les expose à des recrutements par d'autres institutions. Par ailleurs, elle n'a pas publié le moindre rapport sur son site Internet, y compris le RELF 2013, pourtant disponible, contrairement à ce qui est mentionné dans la Loi organique, ce qui ne traduit pas son indépendance par rapport au pouvoir exécutif. Au regard des critères exigés pour affirmer l'indépendance de la Cour, le seul qui apparaît conforme est l'évolution d'un cadre institutionnel qui a fait évoluer la Chambre des comptes vers une Cour des Comptes en 2014.

En résumé, la Cour des Comptes est indépendante dans la législation, mais cette indépendance est réduite par les procédures de relèvement des fonctions des membres de la Cour, et celle-ci n'a pas un accès illimité et dans les délais prévus à **la majorité** des dossiers, documents et informations demandés.

Note pour la composante : D.

Réformes en cours

385. Prise en compte des aspects liés au mandat des magistrats, au budget de la Cour et à la création des chambres sectorielles dans la révision de la Loi de Finances 2017 ;

386. Création de la chambre de compte et recherche de sécurisation des fonds d'audits ;

387. Nomination du président de la chambre des comptes comme ordonnateur principal des fonds d'audits.

PI-31 Examen des rapports d'audit par le pouvoir législatif***Tableau résumé de la notation***

Indicateur	Note	Justification de la notation
PI-31 Examen des rapports d'audit par le pouvoir législatif	D	Méthode de notation M2
31.1 Calendrier d'examen des rapports d'audit	D	L'Assemblée Nationale a voté en 2015 les projets de Loi de règlement 2003 à 2012 au moment où ils lui ont été présentés, mais ceux-ci avaient été adoptés selon une procédure exceptionnelle de la Chambre des Comptes. Le PLR 2013 semble avoir été voté moins de 4 mois après avoir été transmis à l'AN, mais aucun texte officiel permettant de prouver que la Loi de règlement de 2013 avait été promulguée n'a été communiqué.
31.2 Auditions sur les conclusions de l'audit	D	Aucune audition des conclusions de l'audit de la CDC n'a été effectuée au titre des exercices des PLR présentés à l'AN.
31.3 Recommandations du pouvoir législatif concernant l'audit	D	L'Assemblée Nationale a formulé des recommandations au gouvernement sur le respect des textes législatifs et notamment les délais de transmission des projets de lois de règlement, mais aucune structure de suivi n'a encore été mise en place.
31.4 Transparence de l'examen des rapports d'audit par le pouvoir législatif	D	Aucun rapport des comités sur l'examen de la CDC relatif à la gestion 2013 n'est rendu disponible au public.

31.1 Calendrier d'examen des rapports d'audit

Champ de la composante : Administration Centrale

Période sous revue : 2014-2015-2016

388. Depuis 2003, le Gouvernement n'a pas élaboré les projets des lois de règlement pour les déposer dans les délais à l'Assemblée nationale, comme l'exigent les dispositions de la loi organique relative aux lois de finances. Le Gouvernement a soumis à la CFBCP du Parlement les projets de loi de règlement relatifs à la gestion budgétaire et comptable pour les années 2003 à 2012, le jeudi

25 juin 2015 dans le but de régulariser la période au cours de laquelle les projets de lois de règlement n'avaient pas été transmises à l'Assemblée. Ces PLR étaient avaiant été adoptés selon une procédure exceptionnelle, par voie d'ordonnance par la Chambre de comptes de la Cour suprême (en vigueur avant la création de la Cour des Comptes en 2014) dans le seul but de se conformer à la législation car ces PLR étaient incomplets et imparfaits.

389. Le projet de loi de règlement 2013 a été transmis par le gouvernement à l'Assemblée Nationale le 02 septembre 2015 par lettre 043/PR/PM/SGG, accompagné de la déclaration de conformité établie en avril 2015 par la Cour des comptes. Le rapport a été retourné à la CDC après examen de la Commission Finances, Budget et Comptabilité Publique (CFBCP) pour intégration de certaines observations. Après les réponses apportées par la CDC à la CFBCP, il a été indiqué à la mission que l'AN avait pu adopter le PLR 2013 le 28/12/2015, mais que le rapport RELF 2013 n'avait pas fait l'objet de débats parlementaires. Cependant, la Loi de Règlement au titre de 2013 n'apparaît pas dans la liste des textes de Loi qui sont présentés sur le site web de l' AN et aucun texte officiel n'a été communiqué permettant de prouver que la Loi de règlement avait été promulguée par le Président de la République.

390. Au titre de l'exercice 2014, le RELF n'était pas encore parvenu à l'Assemblée Nationale pour adoption fin 2017.

En résumé, l'Assemblée Nationale a voté en 2015 les projets de Loi de règlement 2003 à 2012 au moment où ils lui ont été présentés, mais ceux-ci avaient été adoptés selon une procédure exceptionnelle de la Chambre des Comptes. Par ailleurs, aucun texte officiel n'a été communiqué permettant de prouver que la Loi de règlement de 2013 avait été promulguée.

Note pour la composante : D.

31.2 Auditions sur les conclusions de l'audit.

Champ de la composante : Administration Centrale

Période sous revue : 2014-2015-2016

Dans la mesure où les projets de loi de règlement relative à la gestion budgétaire et comptable pour les années 2003-2012 n'ont été votés qu'à titre de régularisation, aucune audition des conclusions de l'audit de la CDC n'a été effectuée. Aucune audition des conclusions de l'audit de la CDC n'a été effectuée non plus lors de l'examen du PLR 2013.

Note pour la composante : D.

31.3 Recommandations du pouvoir législatif concernant l'audit

Champ de la composante : Administration Centrale

Période sous revue : 2014-2015-2016

391. Lors des discussions générales en juin 2015 portant sur le vote des PLR 2003-2012, les députés ont relevé et déploré les incohérences entre les données des comptes administratifs et celles des comptes de gestion. Concernant le PLR 2013, l'Assemblée Nationale a formulé les recommandations suivantes :

- la production du rapport prescrit par la Loi organique 11-62 relative aux lois de finances et la signature du compte administratif par le Ministre en charge des Finances, ordonnateur principal du Budget de l'État ;
- la poursuite des efforts pour le recouvrement des recettes non recouvrées et le cas échéant, la prise des mesures idoines pour examiner et statuer dans les meilleurs délais la situation des créances devenues compromises ;
- la régularisation des dépenses payées avant ordonnancement (DAO) et la résorption des dépassements des crédits conformément aux dispositions légales et réglementaires en la matière ;
- l'observation stricte des textes législatifs et réglementaires en matière des finances publiques, notamment les articles 16 et 17 de la Loi organique 11-62 relative aux lois des finances et 92 du décret 118/F portant réglementation sur la comptabilité publique.

392. Il n'a pu être prouvé que les PLR 2003 à 2012 aient été accompagnés des rapports de la Chambre des Comptes (la Cour des Comptes n'existait pas encore, mais elle n'aurait pu délivrer de certificat de conformité au vu du caractère imparfait et du manque de cohérence des états financiers). Les recommandations ont été faites dans le cadre des débats parlementaires et aucune structure de suivi des recommandations n'a été mise en place à l'Assemblée nationale.

En résumé, des recommandations sont émises par l'Assemblée Nationale mais le suivi de leur mise en application n'est pas effectué.

Note pour la composante : D.

31.4 Transparence de l'examen des rapports d'audit par le pouvoir législatif

Champ de la composante : Administration Centrale

Période sous revue : trois derniers exercices clos.

393. Dans la mesure où les projets de loi de règlement relative à la gestion budgétaire et comptable pour les années 2003-2012 n'ont été votés qu'à titre de régularisation, aucun rapport des comités spécialisés n'a été rendu public. Par ailleurs, les rapports des comités sur l'examen de la CDC portant sur la gestion 2013 n'ont pas été publiés. L'examen des rapports d'audit 2014, 2015, 2016 de la CDC n'a pas encore été effectué.

En résumé, aucun rapport des comités sur l'examen de la CDC effectué au cours de la période sous revue n'est rendu disponible au public.

Note pour la composante : D.

Réformes en cours

Pas de réformes en cours.

4 Conclusions de l'analyse des systèmes de GFP

4.1 Évaluation intégrée de la performance de la GFP

Fiabilité du budget

394. L'analyse des données sur les trois derniers exercices clos montre que les réalisations ont été très en deçà des prévisions, surtout en 2015 et 2016, en particulier les prévisions de recettes liées aux activités pétrolières. Les réalisations de recettes fiscales ont également été en deçà des prévisions. Pourtant les années 2014 et 2015 ont fait ressortir une forte hausse des dépenses budgétaires, notamment les salaires et autres dépenses courantes sans lien établi avec les politiques économiques définies dans le gouvernement dans le PND.

Transparence des finances publiques

395. La classification budgétaire par nature de dépenses est assez clairement établie dans les textes et elle est intégrée dans le système de suivi de l'exécution du budget CID. Cependant, ce système ne peut pas encore être utilisé pour élaborer les rapports, car il ne retrace pas la totalité des opérations budgétaires. La classification fonctionnelle n'est pas encore en place. Malgré la publication du budget citoyen portant sur le LFR 2016, la diffusion d'informations sur le budget de l'État et son exécution reste limitée et tardive le public a accès à peu d'information dans ce domaine. La documentation budgétaire inclut deux éléments d'information de base (déficit public et budget exercice en cours) deux éléments d'information supplémentaires (financement du déficit et hypothèses macroéconomiques). Enfin les CTD n'ont aucune visibilité sur les informations relatives aux transferts annuels qui leur seront alloués, d'autant qu'elles n'ont reçu aucun transfert au cours de la période sous revue, à cause de la crise financière que traverse le gouvernement tchadien.

Gestion des actifs et des passifs

396. La gestion du patrimoine public présente des insuffisances majeures et seule la dette extérieure est correctement évaluée et gérée. La gestion de la dette intérieure n'a pas encore atteint un niveau de qualité suffisant. Un cadre de gestion stratégique de la dette a été élaboré, mais de manière embryonnaire. L'horizon pluriannuel est mal apprécié, et les arbitrages de coût et de risques auxquels doivent procéder les autorités sont mal estimés.

397. Les risques budgétaires sont encore mal évalués, insuffisamment prévenus et quasiment pas traités dans les rapports de préparation de budget, en dépit des réformes engagées et de la transposition des directives de la CEMAC dans le droit national. Le suivi des entreprises publiques est mal assuré par les services responsables du MFB et les données fournies ne sont ni précises ni exhaustives. Des états et fichiers permettent de suivre le nombre et la nature de certains équipements publics, mais ils ne sont pas consolidés et ils demeurent très incomplets. Le contrôle de la gestion des collectivités territoriales décentralisées (CTD) est quasiment inexistant,

notamment parce qu'elles ne bénéficient quasiment plus de subventions à cause de la crise financière que traverse le pays. Les risques encourus sont donc faibles. Les autres risques budgétaires, telles les problèmes sécuritaires dus à l'insécurité dans la région, n'ont pas l'objet d'une gestion prévisionnelle particulière, le gouvernement envisageant simplement un engagement plus important de ses principaux partenaires économiques et financiers.

Stratégie budgétaire et établissement du budget fondés sur des politiques publiques

398. Un cadre CDMT central est élaboré sur une période de trois ans et constitue un cadre de référence pour le budget annuel. Ce processus contribue à une meilleure planification des ressources, mais il est fortement limité par l'effondrement des ressources, ce qui démotive l'élaboration de stratégies sectorielles dans les ministères., malgré la production de documents de stratégie des ministères pilotes de plus en plus robustes.

Prévisibilité et contrôle de l'exécution du budget

399. Le suivi de l'exécution budgétaire en cours d'exercice est encore un exercice impossible à réaliser au Tchad. D'une part, il n'existe pas d'application intégrée permettant d'assurer le suivi conjoint des recettes et des dépenses, d'autre part le système CID permettant de suivre l'exécution du budget et davantage un outil de reporting qu'un outil de contrôle des engagements et de suivi de la consommation des crédits à cause du recours excessif aux procédures manuelles effectuées en dehors du système. De fait, le suivi de l'exécution des dépenses ne peut être effectué à travers la balance générale des comptes (BGC), si bien que la qualité de l'information sur l'exécution est limitée par l'absence d'information sur les utilisateurs du budget à l'origine des mandats ou des bons à payer.

Comptabilité et reporting

400. L'application des directives de la CEMAC sur le nouveau Plan comptable de l'État et l'harmonisation des nomenclatures budgétaire et comptable, adoptées en Décembre 2008, ne sont toujours pas effectives et la comptabilité du Trésor reste basée sur l'exploitation des modules du Plan comptable UDEAC 1974, tandis que la comptabilité patrimoniale n'est toujours pas en vigueur. Bien que le logiciel utilisé par la Division de centralisation de la balance utilise une comptabilité à partie double, les comptables non centralisateurs n'ont qu'une comptabilité simple, si bien que la comptabilité en droits constatés ne peut pas encore être mise en œuvre. De plus toutes les opérations comptables sont encore centralisées manuellement eu niveau du Trésor.

Supervision et audit externes

401. L'examen de la loi de finances par la Chambre des Comptes et par la Commission des finances est opérationnel, mais peu efficace dans les faits à cause de l'importance des délais pris par le MFB pour transmettre les états financiers à l'audit externe. De ce fait, les jugements des projets de Lois de Règlement par la Cour des Comptes n'ont toujours pas été finalisés depuis l'exercice 2013. En conséquence, le Parlement n'a été en mesure de voter les lois de règlement de la période sous revue en l'absence de rapport de jugement de la CDC.

4.2 Efficacité du cadre de contrôle interne

1. Environnement de contrôle

402. L'environnement de contrôle est correctement défini dans les textes juridiques transposés des directives de la CEMAC, notamment la loi N° 18 portant code de transparence et de bonne gouvernance dans la gestion des finances publiques et le décret N°817 sur le règlement général de la comptabilité publique, mais ces textes ne sont pas encore appliqués. Au niveau du contrôle à priori, les activités de contrôle reposent sur une séparation stricte des tâches et des fonctions respectant le principe de la séparation des ordonnateurs et des comptables et le contrôle de l'engagement par le contrôleur financier. Dans les textes, les responsabilités sont clairement définies à tous les niveaux de la division des tâches, mais dans la pratique le comptable est toujours subordonné au ministre (PI-25). Le contrôle à postériori et l'audit interne ont peu de ressources humaines et financières et ne sont pas encore déconcentrés.

403. Les entreprises et établissements publics sont très insuffisamment supervisés. Les perspectives de placer des contrôleurs financiers délégués auprès de certaines institutions publiques (PNSA, Hôpitaux, AGER) à titre expérimental et des contrôleurs financiers auprès de quelques ministères sectoriels ont peu de chance de se réaliser à cause du gel des recrutements dans la fonction publique consécutive à la crise financière que traverse le pays (PI10). Les structures de l'organisation qui restent principalement fondées sur le principe de l'autorité hiérarchique sont respectées alors que le respect des procédures est souvent battu en brèche.

404. Selon le premier bilan de l'Inspection générale d'État, la corruption et l'absence d'éthique semblent s'être généralisées au cours de la période sous revue, en raison d'un sentiment d'impunité qui doit beaucoup à l'absence de sanction en cas de découverte. La « culture » des dirigeants (philosophie du management et style de direction), n'est pas défavorable a priori au contrôle interne, selon les rapports disponibles, bien que la culture de l'évaluation et de la performance ne soit pas encore développée (PI-26).

405. Les politiques et pratiques en matière de ressources humaines sont peu favorables à la création d'un environnement favorable à l'efficacité du contrôle interne. Les pratiques de favoritisme sont généralisées. Même le décret du 23 août portant le N° 1390/PR/2017 nommant une vingtaine des inspecteurs à l'inspection Générale d'État comporte de nombreuses anomalies dont certaines peuvent être qualifiées de vice de fond et de forme.

406. Enfin, il n'existe quasiment pas d'articulation entre le contrôle interne et le contrôle externe. L'IGF et la Cour des comptes travaillent de manière indépendante et ne coordonnent pas leurs actions et l'IGF n'envoie pas ses rapports de contrôle à la CDC (PI-21, cadre 2011).

2. Évaluation des risques

407. L'évaluation des risques est peu intégrée dans l'environnement de contrôle (notamment à la DGI, à la DGDDI et dans les corps de contrôle) qui demeure essentiellement fondé sur le

contrôle acte par acte (ou « transactionnel ») a priori et a posteriori (PI-19). Aucune cartographie de risques n'a encore été élaborée, notamment à l'IGE et à l'IGF (PI-26).

408. Les entités administratives ne sont informées que tardivement du montant de crédits qui leur sont alloués (PI-25). La disposition d'une manière tardive (généralement après le vote de la LFR) des crédits budgétaires continue d'avoir un impact négatif sur le paiement des fournisseurs de l'État et sur l'accumulation d'arriérés de paiement (PI-22), tandis que parallèlement la pratique excessive de la procédure des dépenses avant ordonnancement crée un effet d'éviction pour les dépenses qui suivent le circuit normal.

3. Activités de contrôle

409. Sur le plan opérationnel, l'architecture du système (CID) permettant le contrôle des engagements des dépenses est construit sur un système client-serveur Oracle lourd, ce qui crée des lenteurs lors de la connexion au système. D'autres problèmes de connexion sont liés à l'inefficacité du réseau qui rend le CID souvent indisponible. Enfin, il n'existe pas de dispositif de contrôle et monitoring du réseau, ce qui pose des problèmes de sécurité et de traçabilité des données.

410. L'absence d'un contrôle informatisé de l'exécution du budget effectif et la non mise à disposition d'une grille d'analyse fiable, au moins trimestrielle, sur l'exécution des budgets, empêche de mettre un terme aux dépassements de crédits de plus en plus nombreux et importants observés à cause des faiblesses du système CID et du recours fréquent aux dépenses avant ordonnancement. Les fonds sont alors souvent déboursés avant service fait et il n'est pas fait appel à une régularisation budgétaire (PI-25).

411. Au niveau du contrôle externe, le contrôle juridictionnel du comptable public exercé par la Cour des comptes n'est généralement pas exercé pour les principaux comptes principaux de l'administration centrale. Quant au contrôle sur l'exécution du budget, les états financiers lui sont soumis plus d'un an après la fin de l'exercice ; ceux de 2014 ayant été délivrés par tranches et ceux de 2015 n'ayant pas encore été fournis.

4. Information et communication

412. L'information et la communication sont assurées par l'utilisation des applications informatiques de gestion installées à la DGTCP (les informations produites par le CID n'étant pas suffisamment fiables à cause du niveau important des DAO), mais dont le fonctionnement est perturbé par le mauvais état de leur environnement technique. Les pièces justificatives, qui n'ont toujours pas été dématérialisées, jouent encore un rôle majeur dans le système de contrôle et de reporting notamment pour l'élaboration des états financiers de fin d'année et pour répondre aux demandes de la Cour des comptes.

413. Les rapports de contrôle et/ou d'audit internes et d'inspection ne sont pas rendus publics. En l'absence (i) d'une structure de contrôle interne assurant les fonctions de coordination du contrôle interne et (ii) d'un cadre de concertation pour tous les organes de contrôle interne au Tchad, il n'y a pas de circulation des rapports d'inspection et/ou d'audit interne de l'organe ayant

effectué le contrôle à d'autres organes de contrôle interne, ni de programme consolidé de contrôle et/ ou d'audit internes engageant tous ces organes et encore moins des échanges d'expérience entre eux. De même, la communication sur les résultats des inspections est insuffisante même au sein des services publics. Les systèmes de communication avec le public sur les questions budgétaires et fiscales sont bien établis, notamment par l'intermédiaire des sites web des Directions du ministère des finances et du budget, mais sont pénalisés par l'aspect rudimentaire des rapports et par les délais de publication. Un budget citoyen est néanmoins publié annuellement.

5. Pilotage

414. Le Ministère des Finances et du Budget est responsable de la coordination de l'exécution de la mise en œuvre des réformes et qui utilise les structures et le personnel internes. IL travaille en étroite collaboration avec le groupe macroéconomie des PTFs intervenant dans le domaine des finances publiques. Les PTFs sont organisés au sein du groupe inter bailleurs en vue d'une coordination interne et d'un dialogue permanent avec les autorités. Ce groupe se réunit dernièrement d'une manière régulière sur invitation du Secrétaire General/MFB en vue de mener des échanges sur la gestion des finances publiques.

Le Comité de Pilotage du PAMFIP

415. La coordination au niveau stratégique est assurée par le Haut Comité Interministériel (HCI). Le Comité de Pilotage (CP) coordonne les actions de réformes. Tous les ans, il approuve un programme d'activités et de dépenses de trois ans incluant le plan de travail annuel. Il veille sur l'exécution des programmes et rend compte au HCI, qui prend les décisions sur toutes les questions politiques et institutionnelles relatives au processus de réformes.

416. Le CP est présidé par le Secrétaire Général du MFB. Il est en outre composé des Directeurs Généraux des structures sous la tutelle du MFB et d'autres responsables des institutions bénéficiaires.

Le Secrétariat Technique Permanent du PAMFIP

417. La coordination quotidienne des activités du programme de réformes est assurée par le STP du PAMFIP dirigé par un Coordonnateur, un Coordonnateur Adjoint appuyés par quatre cadres appartenant au MFB. Le STP assure une fonction générale d'appui et de supervision pour la préparation et la mise en œuvre du Plan d'Action pour la Modernisation des Finances Publiques (PAMFIP) par les différentes structures concernées. Il agit pour le compte et sous le contrôle du Comité de Pilotage dont il est l'organe d'exécution.

418. Cette structure est chargée de suivre et d'accompagner les différents services et institutions de l'État en charge des finances publiques de l'État dans la conception et la mise en œuvre des réformes dans la gestion des finances publiques, de coordonner les interventions des partenaires techniques et financiers et de veiller à la mise en œuvre des engagements du Tchad vis-à-vis des PTFs.

419. Dans la pratique, le pilotage de la GFP reste cependant centralisé aux plus hauts niveaux de la hiérarchie, ce qui conduit à un très faible respect des procédures. Le système est dirigé principalement par le MFB. Le pilotage pâtit également de la faiblesse du contrôle parlementaire et

de la Cour des comptes qui assurent le contrôle externe, le rapport sur l'exécution budgétaire annuel (RELF) étant produit avec près de trois ans de retard. L'évaluation des politiques publiques et les recommandations faites par ces instances de contrôle sur le pilotage de la GFP effectué par le gouvernement sont quasi inexistantes et leur suivi est très limité.

4.3 Points forts et points faibles de la GFP

La discipline budgétaire globale

420. La forte diminution des rentrées fiscales au cours de la période sous revue a conduit à une baisse de la discipline et une augmentation des pratiques de malversation et corruption, notamment au niveau des impôts et du Trésor, comme cela a été relevées par les rapports de l'IGF et de l'IGE. La crise financière a eu pour conséquence de réduire encore les capacités des services de contrôles, la normalisation des procédures et l'encadrement. Le taux moyen de recouvrement s'est réduit, malgré l'extension du fichier des contribuables, et les pénalités fiscales et douanières n'ont pas d'effet dissuasif, étant donné leur application non systématique du fait des pratiques de corruption. Le code des impôts a néanmoins été actualisé en 2016 (PI-19) et le code des marchés publics a été actualisé en 2015 (PI-24). Les recettes perçues sont néanmoins reversées rapidement au trésor et une consolidation bancaire, ainsi qu'un rapprochement sont au moins effectués mensuellement. Ce rapprochement n'est cependant pas nécessairement exhaustif, car la suppression de la caisse au Trésor a conduit des utilisateurs du budget à ouvrir des comptes dans des banques commerciales et il n'est pas certain que toutes les informations aient été transmises.

421. Au niveau de la paie, le fichier de la fonction publique et de la solde est géré par un système intégré de gestion de la paie (SIGASPE), ce qui permet d'améliorer le suivi et de réduire les ajustements rétroactifs. L'intégrité des fichiers de la solde et de la fonction publique est renforcée par des contrôles à posteriori. Cependant, les efforts d'amélioration de la discipline budgétaire au niveau de la solde sont amoindris par les pratiques de recrutement mal contrôlées, qui ont conduit à une dérive de la masse salariale au cours de la période sous revue.

422. Au niveau des marchés publics, les points forts qui peuvent être enregistrés ont trait à l'obligation de passation des marchés au travers de la DGCMP à partir d'un certain seuil. Les données disponibles sur la passation des marchés publics montrent qu'entre 50% et 75% des marchés sont passés par appel d'offres ouvert. Cependant, les procédures de passation des marchés restent très centralisées et ne sont pas déconcentrées, le portail des marchés publics n'est pas encore effectif malgré l'existence de bases de données et la possibilité de publier ces informations gratuitement en ligne. Par ailleurs, l'ARMP n'est toujours pas opérationnelle.

423. Au niveau de l'exécution du budget, la baisse drastique des ressources, combinée à l'augmentation des dépenses de sécurité a contribué à réduire encore la discipline budgétaire globale, alors qu'il aurait au contraire fallu qu'elle se renforce, compte tenu des circonstances difficiles que traverse le pays. Aucune procédure informatisée déconcentrée de gestion et de suivi de l'exécution du budget n'a encore été mise en place, malgré le nombre de nombreuses plateformes Cloud mises gratuitement à disposition des utilisateurs, telles que Dropbox, Mega, Drive, etc. et les

procédures de chiffrage des données qui permettent aujourd'hui de disposer d'une sécurité maximale

424. Les états financiers sont finalisés avec près de deux ans de retard (PI-29), sont encore très incomplets et les données sont très incomplètes. Il peut être aisément envisagé que la CDC ne délivrera pas de certificat de conformité pour les comptes 2014 et 2015, tandis que cela avait été le cas pour l'exercice 2013 (PI-30). Par ailleurs, les EPA ne transmettent toujours pas leurs comptes dans les délais ou ne les transmettaient pas (PI-6).

L'allocation stratégique des ressources

425. Bien que les directives concernant la préparation budgétaire soient claires, les ministères sectoriels sont peu responsabilisés dans le processus d'élaboration à cause d'une main mise importante du MFB. Un certain nombre de ministères pilotes s'efforcent néanmoins de définir des stratégies sectorielles, mais le contexte actuel de l'exécution de budget n'est pas un facteur motivant, car les plafonds des dotations budgétaires ne sont pas débattus en conseil des ministres et sont décidées de manière unilatérale par le MFB. La faiblesse des moyens qui leur sont alloués conduit également à une déresponsabilisation au niveau de l'exécution de la dépense. Par conséquent, le calendrier n'est pas toujours respecté et la préparation du budget continue de connaître des retards excessifs. Les plafonds initiaux alloués aux ministères restent déterminés par le Chef du gouvernement sans être préalablement approuvés par le Conseil des Ministres.

426. Le projet de budget manque de transparence, car il ne reprend pas, dans la même forme, les prévisions initiales du budget précédent et la classification fonctionnelle n'est toujours pas utilisée pour la présentation des dépenses, malgré une présentation des dépenses selon la classification pro-pauvres présentée dans le budget citoyen, dont il est difficile d'en vérifier la véracité à cause de l'absence d'une classification pro-pauvre dans le CID. Par ailleurs, les tableaux résumés sur les recettes et les dépenses, présentés selon la classification économique sont très rudimentaires.

427. Le contrôle parlementaire semble s'être amélioré, mais les informations qui sont mises à sa disposition sont encore peu importantes et peu fiables. Il porte maintenant sur les politiques budgétaires alors qu'il ne portait précédemment que sur l'analyse des dépenses et des recettes. Le budget lui est cependant toujours soumis avec retard, ce qui lui donne peu de temps pour voter le projet de budget avant la fin de l'année.

L'utilisation efficace des ressources à des fins de prestation de services

428. Les utilisateurs du budget ne disposent d'aucune indication fiable sur la disponibilité effective de ressources pour l'engagement des dépenses, ce qui ne leur permet pas d'utiliser les ressources dont ils disposent d'une manière efficace. La faiblesse caractérisée du contrôle interne budgétaire à tous les niveaux, malgré les redondances dans les contrôles et le manque de transparence dans la publication des résultats conduit à une utilisation peu efficace des ressources à des fins de prestation de services.

429. L'efficacité des procédures utilisées est amoindrie par un seuil d'approbation des marchés peu élevé et la non mise en œuvre de certaines démarches. Par exemple, les commissions de

passation des marchés prévues par le nouveau code ne sont pas mises en place dans tous les ministères.

430. La gestion de la trésorerie reste une gestion de caisse et le compte unique du trésor n'est pas encore consolidé à cause de la multiplicité de l'ouverture récente de comptes bancaires dans les banques commerciales. Les procédures d'exécution du budget et la tenue de la comptabilité de l'État restent manuelles, malgré l'existence de systèmes d'informations en bout de chaîne. Principalement, la faiblesse du contrôle interne ne favorise pas l'utilisation des fonds conformément aux dotations qui ont été votées par le Parlement et le niveau très faible du contrôle à posteriori des comptes de l'État conduit, en l'absence de sanction, à des pratiques de malversation ou à une déresponsabilisation des administrations. La qualité des services administratifs et financiers s'en trouve fortement diminuée. Le système de reporting s'est néanmoins amélioré grâce à la mise en place de l'application décisionnelle alimentée par les fichiers Excel des recettes et des bases Access de la comptabilité.

431. Le nombre encore important des dépenses exécutées avant ordonnancement est un frein important à l'utilisation efficace des ressources à des fins de prestation de services, d'autant que cette pratique conduit à la non maîtrise et à l'accumulation d'arriérés de dépenses.

432. Les faiblesses précédemment notées ne peuvent être aisément corrigées, d'abord à cause du contexte actuel du double choc exogène (chute des prix du pétrole et les défis sécuritaires), pose des défis pour la gestion des finances publiques. Ensuite, le contrôle interne à priori et à posteriori ne jouent pas pleinement leur rôle. Les inspections ministérielles et du Trésor ne sont pas opérationnelles et ni l'IGF ni l'IGE, ne disposent de moyens suffisants pour effectuer correctement leurs missions.

4.4 Evolution de la performance depuis l'évaluation antérieure

La discipline budgétaire globale

433. Le recul de la crédibilité du budget constitue l'évolution la plus défavorable de la GFP entre les deux évaluations PEFA de 2009 et 2017. La principale raison de cette dégradation est la crise financière que le pays a traversée au cours de la période sous revue et qu'elle continue de subir. Au cours de la période sous revue, le Tchad a été atteint à la fois par une baisse de plus de 50 % des prix du brut et par la dégradation de la situation sécuritaire nécessitant la prise en charge de réfugiés et l'augmentation des dépenses militaires générée par l'intervention au Mali et la participation à la lutte contre Boko Haram²⁴. Les baisses des notes observables des autres indicateurs - dans le cadre 2011 - sont dues à des interprétations différentes par les évaluateurs des constats et des règles de notation, mais ne traduisent pas de baisse réelle de la performance. La crédibilité budgétaire, déjà mauvaise en 2009, s'est encore détériorée au cours de la période sous revue. Les projets sur financements externes ne sont toujours pas intégrés dans le budget.

²⁴ La Banque Mondiale a évalué à 200 Mrd de FCFA en 2015 le surcroît de dépenses militaires.

434. La couverture et la transparence du budget reste très faible par rapport aux autres pays d'Afrique de l'Ouest et du Centre, et même de la sous-région. Le contenu de la documentation transmise au Parlement ne s'est que très peu amélioré, avec la production du REFS, mais il lui est encore difficile d'en tirer profit pour améliorer le débat parlementaire - et mise à la disposition des citoyens. La transparence s'est néanmoins un peu améliorée avec la publication du budget citoyen sur la première LFR 2016 (mais pas sur la deuxième ni les LF de 2017).

435. Les bases juridiques des marchés publics ont été améliorées, mais elles sont encore insuffisamment respectées et laissent une place encore trop grande aux procédures partiellement concurrentielles.

L'allocation stratégique des ressources

436. Peu d'avancées spécifiques relatives à la gestion des services publics sont enregistrées par rapport à la précédente évaluation. Les ministères techniques peuvent un peu mieux participer à la préparation du budget dans des conditions plus favorables qu'auparavant, mais l'effondrement du recouvrement des recettes fiscales a contribué à réduire, très fortement, les bases financières disponibles pour le financement des services publics, ce qui a amoindri considérablement la budgétisation basée sur les politiques publiques.

437. Comme lors de la précédente évaluation, la législation et les procédures relatives à la plupart des principales catégories d'impôts, de taxes et de droits de douane, sont exhaustives et claires, mais donnent néanmoins des pouvoirs discrétionnaires aux administrations concernées, ce qui n'avait pas été relevé par la précédente évaluation.

438. Les contribuables disposent d'un numéro d'identification fiscale (NIF), mais les données sur les contribuables à N'Djamena et en province, ne sont pas consolidées et mises à jour régulièrement. Il existe des programmes de contrôle fiscal et d'enquêtes, mais l'efficacité du système de contrôle est encore insuffisante en raison de la faiblesse des capacités des services de contrôle, des insuffisances en matière de normalisation des procédures, de programmation et des insuffisances dans l'encadrement, l'exécution et le suivi des contrôles. Les infractions à l'obligation d'immatriculation et de déclaration fiscale sont sanctionnées, mais ces sanctions ne sont pas systématiquement appliquées. Par conséquent, le taux de recouvrement des arriérés d'impôt/taxes bruts, la situation semble s'être dégradée par rapport à la précédente évaluation, bien que le taux moyen de recouvrement n'ait pu être évalué correctement.

439. Des ajustements importants sont fréquemment apportés aux dotations budgétaires en cours d'exercice au niveau de la classification administrative, ainsi qu'au niveau de la classification économique, ce qui nécessite de passer chaque année par au moins une LFR (deux en 2016), si bien que les ajustements sont donc partiellement transparents. Cette situation était déjà observée lors de l'évaluation de 2009.

440. La situation juridique de gestion de la dette s'est améliorée par rapport à la précédente évaluation. Il existe dorénavant un cadre législatif et/ou réglementaire clair et transparent qui détermine les responsabilités des membres de l'Exécutif et du législatif dans la contraction des dettes au nom de l'État. Des politiques et procédures documentées fournissent des directives pour

emprunter, effectuer d'autres opérations au titre de la dette et accorder des garanties de prêt à une ou plusieurs entités. Ces opérations sont signalées et suivies par une seule entité compétente. Les emprunts annuels doivent être approuvés par l'administration centrale ou le pouvoir législatif. Le suivi de la dette publique semble s'être un peu amélioré au niveau de la dette extérieure qui est enregistrée dans la base des données de SYGADE 5-3, et des réconciliations sont régulièrement opérées avec les bailleurs, mais la dette intérieure n'est pas encore intégrée à ce système et n'est pas exhaustive.

441. La plupart des soldes de trésorerie sont consolidés sur une base mensuelle, mais le Compte Unique du Trésor tarde à être mis en place.

442. Une évolution favorable a été constatée par rapport à l'évaluation de 2009 sur la gestion des ressources humaines. Il existe en effet un système intégré des fichiers du personnel et de la paie, mais les fichiers du personnel, sont généralement gérés par la Direction de la Solde, ce qui ne respecte pas le principe de séparation des fonctions. Pour cette raison, les retards accusés dans le traitement des modifications ne donnent pas lieu à d'importants ajustements rétroactifs (moins de 3% de la masse salariale). Des contrôles internes sur les états de la paie ont été mis en place, et des audits ont été effectués entre 2014 et 2016, mais ils ne permettent que d'assurer l'intégrité des données de paie les plus importantes. La mise à jour du fichier de la fonction publique consécutive aux mises à la retraite, aux décès, aux mutations et mises en disponibilités, etc. restent problématiques.

443. Par rapport à l'utilisation d'une méthode compétitive pour la passation des marchés publics, la situation reste comparable à celle de 2009. Le taux des marchés passés par appel d'offres est supérieur à 50%, mais inférieur à 75%. Le portail des marchés publics a été mis en ligne, mais il n'est pas encore alimenté par des informations pratiques. Le mécanisme d'enregistrement et de traitement des réclamations s'est amélioré avec la création de l'ARMP, mais l'agence n'est pas encore opérationnelle pour rendre des décisions.

444. Les procédures de contrôle interne ne sont pas encore en place et le MFB ne dispose toujours pas de manuel d'audit interne permettant de mesurer, en permanence, l'exhaustivité et la fiabilité des contrôles internes. Aucune évolution n'a été constatée par rapport à la précédente évaluation de 2009. Les mesures de contrôle des engagements de dépenses ont été établies sur le plan juridique, mais précédemment elles n'offrent qu'une couverture et une efficacité partielles.

445. Les MDA ne disposent d'aucune indication fiable sur la disponibilité effective de ressources pour l'engagement des dépenses. Le ministre des Finances reste l'ordonnateur principal et a le pouvoir de geler les crédits. Parallèlement, les règles ne sont pas observées dans une large majorité de cas. Près de 40% des paiements sont effectués sous forme de DAO. Ces exceptions sont autorisées par la hiérarchie, mais ne sont pas toujours justifiées. Il y a eu une dégradation de la situation par rapport à l'évaluation de 2009.

446. Les organes de contrôle internes sont opérationnels dans la vérification interne, mais la couverture des entités contrôlées reste faible. Les rapports de contrôle ne sont pas diffusés et n'ont

pas été transmis, ce qui ne permet pas de juger de l'évolution de la situation par rapport à l'évaluation de 2009.

447. La comptabilité, enregistrement de l'information et rapports financiers n'a pas vu d'évolution par rapport à la précédente évaluation. Les unités de la DGTCP auprès de la DGI ainsi que les caisses du Trésor pour les produits et taxes des Douanes auxquelles il faut ajouter les banques commerciales pour les impôts et produits des Douanes, qui recouvrent la plupart des recettes de l'administration centrale transfèrent les fonds perçus au minimum une fois par semaine au Trésor. Le suivi de la trésorerie est réalisé chaque semaine, mais la prévisibilité reste peu fiable à cause de la fluctuation des prix du baril de pétrole et les malversations qui perdurent au niveau des impôts et du Trésor (rapport de l'IGE des prévisions de flux de trésorerie sont préparées pour l'exercice budgétaire, mais ne sont pas actualisées en cours d'année, une situation qui est restée identique à celle de 2009.

448. La couverture et la classification des données permettent d'effectuer des comparaisons directes avec le budget initial pour les principales lignes administratives, mais les rapports d'exécution du budget ne présentent l'exécution du budget que selon les principales rubriques de la classification économique et ce avec beaucoup de retard.

L'utilisation efficace des ressources à des fins de prestation de services

449. Pour l'étendue de la vérification effectuée (y compris le respect des normes d'audit), la situation n'a pas changé par rapport à celle de 2009 : la Cour des Comptes est opérationnelle, mais l'étendue de sa vérification qui se limite au contrôle de l'exécution du Budget de l'État (à l'exclusion des Etablissements publics et des Collectivités locales) est encore faible. S'agissant de la présentation dans les délais des rapports de vérification au parlement. Les rapports de vérification sont présentés au parlement au-delà des 12 mois suivant la fin de la période. Les vérifications sont effectuées avec un retard important. Le rapport d'exécution de loi de finance-loi de règlement disponible ne porte que sur l'exercice 2013. L'Exécutif ne donne aucune preuve quant au suivi des recommandations émises par la Cour des Comptes.

450. Le contrôle parlementaire porte aujourd'hui aussi sur les politiques budgétaires, tandis qu'il ne portait que sur les agrégats pour l'année à venir ainsi que les estimations détaillées des dépenses et des recettes. La situation s'est améliorée par rapport à 2009. Il existe des procédures pour l'examen du budget par le parlement, mais compte tenu de la présentation tardive du projet de budget ou de l'absence de présentation des PLR, elles ne peuvent être que partiellement observées.

451. Aucun rapport d'audit sur l'exécution du budget n'a été présenté au Parlement au cours des trois derniers exercices clos, comme c'était déjà le cas en 2009.

5 Processus de réforme de la GFP

5.1 Approche des réformes de la GFP

452. Le Gouvernement a formulé et mis en œuvre depuis 2003 deux Stratégies Nationales de Réduction de la Pauvreté (SNRP 1 et 2), couvrant respectivement les périodes 2003-2007 et 2008-2011, puis a élaboré un premier Plan National de Développement (PND) sur la période 2013-2015 et la stratégie "Vision 2030 ». La « Vision 2030 » est déclinée en plusieurs Plans de développement glissants (2017-2021 ; 2021-2025 ; 2026-2030). Cette démarche, cohérente avec les principes de l'émergence et la dynamique de transformation structurelle des économies en développement, conduira à l'élaboration du PND (2017-2021) pour la mise en œuvre de la « Vision 2030 ».

453. Le Gouvernement du Tchad a initié pour la période 2016-2030 des Programmes d'Actions Prioritaires visant à atteindre les objectifs suivants :

- L'amélioration des taux d'accès aux services sociaux de base de qualité (éducation, eau, santé) ;
- L'indépendance alimentaire et énergétique du pays ;
- La création d'emplois et le développement de l'auto emploi en particulier pour les femmes et les jeunes. Pour atteindre ces objectifs, la politique du gouvernement est axée sur les cinq axes suivants :
- La transparence dans la gestion des Finances Publiques ;
- Le respect du droit et de l'autorité de l'État ;
- Le développement des TICs (Technologies de l'Information et de la Communication) ;
- La protection de l'environnement et l'adaptation aux changements climatiques ;
- Le développement des infrastructures économiques de production.

454. Les trois premiers axes de ces programmes font partie intégrante de l'approche des réformes du gouvernement dans le cadre de la Stratégie de Modernisation des Finances Publiques (SDMFP). L'objectif global de la SDMFP est « de construire d'ici à 2021 un système de gestion des finances publiques rigoureux, efficient, transparent et efficace, conforme aux standards internationaux ». Cet objectif global Devrait être atteint à travers six résultats, qui constituent des objectifs stratégiques à exploiter tout au long de la période couverte par la stratégie :

- Objectif stratégique 1 : Un cadre législatif et réglementaire de la gestion des finances publiques rénové, cohérent, et adapté à la situation du Tchad est mis en œuvre
- Objectif stratégique 2 : Les dispositifs de mobilisation des ressources intérieures et de suivi de la gestion des ressources extérieures sont efficaces et permettent d'obtenir les moyens nécessaires au financement des dépenses publiques dans le respect de l'équilibre budgétaire
- Objectif stratégique 3 : L'organisation de la préparation et de l'exécution des budgets est rationalisée en vue d'en assurer la rigueur, l'efficacité et la transparence

- Objectif stratégique 4 : Le système d'information intégré décisionnel de gestion des finances publiques est développé, conforme aux directives communautaires et il fournit des données exhaustives, fiables et disponibles dans les délais
- Objectif stratégique 5 : Le système de contrôle est cohérent, efficient, efficace et conforme aux normes de la CEMAC et aux standards internationaux
- Objectif stratégique 6 : Les capacités du MFB et des structures partenaires sont cohérentes avec l'ensemble de leurs missions.

455. La stratégie de développement et de modernisation de la gestion des finances publiques a été formulée sur un horizon de huit ans (2013-2021) et est assortie de deux plans d'action à moyen terme de mise en œuvre : un premier plan qui couvre la période 2013-2016 et un deuxième plan qui couvre la période 2017-2021.

456. Avec la mise en place de la nouvelle LOLF, l'ordonnancement sera déconcentré au profit des ordonnateurs principaux et des ordonnateurs secondaires que sont les ministres et assimilés et les gouverneurs de province. Le MFB gardera cependant le pouvoir de régulation budgétaire.

457. La transposition des directives de la CEMAC et la déconcentration de l'ordonnancement ont conduit à ce que le volet informatique occupe une part substantielle du programme. Les principales activités du volet informatique sont entre autres :

- Développer un progiciel intégré couvrant l'ensemble des huit blocs fonctionnels principaux (préparation budgétaire, gestion de la chaîne de dépense, gestion des investissements publics, gestion des marchés publics, gestion des recettes, gestion de la comptabilité de l'État, gestion de la trésorerie, gestion du Patrimoine de l'État) ;
- Interfacer les applications métiers annexes (SYDONIA, SIGTAS, SYGADE, SIGASPE, PGA, SYSTAC/SYGMA, SERSYSCNRT, etc.) avec le noyau du système ;
- Mettre en place un système de pilotage constitué d'une solution décisionnelle complète devant permettre de disposer en temps réel de l'état exact des dépenses et des recettes de l'État ainsi que des tableaux de bords et des statistiques fiables pour une gestion saine des finances publiques ;
- Mettre en place un système de communication qui assurera la communication entre les utilisateurs du nouveau système de gestion des finances publiques ainsi que la diffusion de l'information pour le grand public et les partenaires externes ;
- Mettre en place un Datacenter principal conformes aux standards internationaux, un Datacenter de secours devant permettre une réplication des données en temps réel, deux Datacenter régionaux de secours et la location d'espace dans le Cloud pour l'archivage des données de l'État ;
- Interconnecter le Datacenter principal avec 50 départements ministériels et institutions de l'État et les doter chacun d'une salle informatique équipée pour permettre à leurs agents d'accéder aux ressources informatiques du MFB ;
- Construire 41 Centres d'Accès aux Services de l'État (CASE) repartis dans tous les chefs-lieux des régions et des principaux départements régionaux pour permettre aux agents de l'État en activités dans les provinces d'accéder aux ressources informatiques du MFB.

458. Dans ce plan d'action, les nouveaux CF assureront le contrôle de la soutenabilité et de la prévention des risques budgétaire en plus du contrôle classique de la régularité des engagements préalables. Selon l'article 74 de la LOLF, ils auront la possibilité de moduler leurs contrôles selon une approche basée sur les risques et pourront intervenir a posteriori pour vérifier la régularité des actes non soumis à leur visa. Les activités des CF pourront être suivies via un module spécifique dédié dans CID.

459. Des développements sont également attendus pour la mise en place du circuit intégral de la comptabilité matière (cadre institutionnel et étape de mise en œuvre ainsi que positionnement des différents acteurs).

5.2 Réformes récemment menées et en cours

460. Les principales réformes récemment menées et en cours consistent d'abord à mettre en place les réformes relatives aux directives CEMAC. Les six Directives du CHFP de la CEMAC ont été transposées dans le droit national.

461. Sur le plan pratique, la transposition de ces directives dans le droit national n'a pas encore conduit à des effets tangibles. En particulier, la mise en place des contrôleurs financiers auprès de ministères sectoriels pilotes n'a pas encore été concrétisée par manque de ressources financières ou par absence de volonté politique.

462. Une politique budgétaire compatible avec la stabilité macro-économique a été menée avec le FMI dans le cadre de la FEC, malgré un contexte extrêmement défavorable depuis la fin 2014, conséquence du « double choc » sécuritaire et financier. En particulier les objectifs en matière de financement intérieur net de l'État ont été globalement respectés en 2015-2016, mais au prix d'une forte réduction drastique des dépenses publiques et d'un accroissement important du montant d'arriérés de paiement.

463. Les autres réformes récemment menées sont les suivantes :

- Le lancement du site internet du MFB en 2014 ;
- L'Amélioration de la qualité et disponibilité de l'information financière du secteur extractif ITIE (rapport dans la liste annexe 3A) : élaboration du rapport de conciliation 2010-2011 ; production du rapport de validation ITIE ; suivi de la mise en œuvre du plan d'action ; CCSRP- élaboration d'un plan de communication ; mise en place d'un site web ; production d'une brochure sur les réalisations du CCSRP ; DGE-appui au suivi des rentrées d'origine pétrolière.
- L'élaboration et diffusion des documents relatifs au nouveau Plan Comptable de l'État ;
- L'élaboration du manuel de procédures sur la vérification des dossiers de paiements à la DCP ;
- La mise en place d'un portail des marchés publics, mais non encore alimenté ;
- Le déploiement du Système Intégré de Gestion Administrative et Salariale du Personnel de l'État (SIGASPE) en janvier 2014 ; Assainissement de la solde (audit de la solde, identification de fonctionnaires fantôme, création d'une base de données pour le personnel du MFB) ;

- Le lancement des travaux pour la mise en place du Système intégré de gestion des impôts (SIGTAS) en janvier 2015 ;
- La mise en place d'un système d'information décisionnel des données financières de l'État à la Division statistique et analyse des données de la DCP permettant le suivi des recettes et l'élaboration consolidée des recettes et des dépenses du budget de l'État selon la classification économique ;
- L'adoption d'un nouveau Code des marchés publics en 2015 (PI-24) ;
- L'Adoption d'un nouveau Code général des impôts en 2016 (PI-19) ;
- L'Adoption du format de Budget citoyen (2015) et la publication du premier Budget citoyen en 2016 (PI-9).

464. La mise en place du Circuit intégré de la dépense (CID) se poursuit, mais produit d'autant moins de résultats tangibles qu'il n'a été que très peu utilisé pour l'exécution du budget, la plupart des opérations étant exécutées manuellement, à cause du manque de connexion des ministères sectoriels au MFB. De ce fait, le lancement d'une application de suivi de l'état d'avancement des dossiers à signer (ASDAV) n'a pas donné de résultats.

465. Les réformes récemment menées au niveau du contrôle interne et externe sont peu visibles. La CDC a élaboré un plan stratégique, un plan d'action triennal, un plan d'action global, et exprimé des besoins de formation. De même, l'IGF n'a publié aucun rapport d'activité sur le site du MFB.

466. Des revues semestrielles et annuelles dans le cadre de la FEC (FMI) sont régulièrement organisées, aussi bien pour les réformes de la gestion des finances publiques que pour les réformes dans les départements ministériels et institutions de l'État. Des revues spécifiques sont aussi organisées pour le suivi de la réforme de la gestion des finances publiques. L'objectif général de ces revues est de faire le point des progrès réalisés dans la mise en œuvre de ces réformes, d'identifier les difficultés rencontrées, de proposer des mesures correctives et enfin de procéder à l'actualisation du plan d'actions et de la matrice des réformes.

467. Des appuis budgétaires des principaux partenaires (UE, BM, BAD) ont été mis en place à partir de 2015. L'UE et les principaux partenaires ont également fourni des appuis budgétaires durant le deuxième semestre de 2016. Ces circonstances ont amené le Gouvernement à prendre des mesures et dynamiser les réformes en matière de mobilisation de ressources et réduction des dépenses publiques.

5.3 Considérations institutionnelles

468. Le Plan d'action 2017-2021, élaboré en cohérence avec la Stratégie de Développement et de Modernisation de la gestion des Finances Publiques (SDMFP) 2013-2021 et du PQ 2017-2021, couvre l'ensemble des dimensions des finances publiques. Sur le plan institutionnel, cette couverture s'étend non seulement au Département ministériel en charge des Finances et du Budget, mais également aux départements sectoriels, aux Grandes Institutions de la République, aux organes de régulation des marchés publics et aux Institutions de Contrôle.

469. Le Plan d'action 2017-2021 est un outil de pilotage et de suivi de la mise en œuvre des réformes des finances publiques envisagées par le Ministère des Finances et des Institutions de contrôle en vue d'améliorer la gestion des finances publiques. C'est également un outil de coordination de l'ensemble des financements de l'État et des Partenaires Techniques et Financiers. Il a été préparé à la suite des plans d'action précédents : le plan d'action pour la modernisation des finances publiques 2007-2012 et le 1er plan d'action de la SDMFP 2013-2016.

470. Le dispositif de pilotage mis en place souffre d'une grande insuffisance de moyens et d'une grande instabilité institutionnelle. Les structures composant ce dispositif demeurent inopérantes en raison également des contraintes et des dysfonctionnements opérationnelles. Le dispositif actuel de gestion et de pilotage des réformes rend difficile l'atteinte des objectifs et des résultats attendus.

471. Le nouveau cadre juridique de gestion des Finances publiques au Tchad, fondé sur la LOLF 2014 consacre la déconcentration de la fonction d'ordonnateur en faisant de chaque ministre et de chaque Président d'institutions constitutionnelles, l'ordonnateur principal des dépenses budgétaires de son département. Dans l'esprit des textes la déconcentration doit toucher un certain nombre des ministères sectoriels. Le gouvernement a décidé qu'elle ne sera effective qu'en 2022 selon l'article 93 de la LOLF. Le MFB restera l'ordonnateur principal jusqu'à l'application de la nouvelle LOLF.

472. Le contexte actuel de manque de discipline qui caractérise l'exécution du budget conduit à se préoccuper plus particulièrement de deux réformes institutionnelles ambitieuses qui risquent de ne pouvoir être menées à bien si les conditions de base nécessaires à son succès ne sont pas remplies : la déconcentration de l'ordonnancement et le renforcement du contrôle externe.

473. A cause de la faiblesse de l'environnement de contrôle, une cour spécialement dédiée aux crimes économiques et à la corruption a été mise en place au premier trimestre de l'année 2017. Il est cependant trop tôt pour juger de son efficacité, d'autant que son action peut être redondante avec celle de l'IGE.

Annexe 1 : Tableau résumé de la notation des composantes et des indicateurs

Selon le cadre de notation PEFA 2016

Indicateur	Score	Commentaire
PI-1 Dépenses effectives globales	D	Méthode de notation M1
1.1 Dépenses effectives globales	D	Les dépenses effectives ont représenté respectivement 81.05% en 2014, 41.93% en 2015, 16,26% en 2016, du montant total des dépenses approuvées inscrites au budget au cours des trois derniers exercices (soit moins de 85% pour au moins deux exercices).
PI-2 Composition des dépenses effectives	D+	Méthode de notation M1
2.1 Composition des dépenses effectives par fonction	D	La composition des dépenses selon la classification administrative s'est écartée du budget initial de plus de 15% au cours des trois derniers exercices.
2.2 Composition des dépenses effectives par catégorie économique.	D	La composition des dépenses selon la classification économique s'est écartée du budget initial de plus de 15% au cours des trois derniers exercices.
2.3 Dépenses financées sur les réserves pour imprévu.	B	Les dépenses effectives imputées à la réserve provisionnelle sont restées, en moyenne, comprises entre 3 % et 6% du budget initial.
PI-3 Recettes effectives	D	Méthode de notation M2
3.1 Recettes effectives totales.	D	Au cours des exercices 2014, 2015 et 2016, les recettes effectives totales ont été réalisées respectivement à 89%, 29% et 31%, soit moins de 92% des recettes inscrites au budget au cours des trois derniers exercices.
3.2 Composition des recettes effectives	D*	La loi de finance ne présente pas les prévisions de recettes sur la base d'une classification compatible avec la classification à trois chiffres du système SFP 2014.
PI-4 Classification du budget	C	Méthode de notation M1
4.1 Classification du budget.	C	La formulation, l'exécution et la présentation du budget de l'État au Tchad sont basées sur les classifications administrative et économique qui n'appliquent pas la norme SFP, mais qui permettent d'établir des documents cohérents comparables à ces normes.
PI-5 Documentation budgétaire	D	Méthode de notation M1

Indicateur	Score	Commentaire
5.1 Documentation budgétaire	D	La documentation budgétaire inclut deux éléments d'information de base (déficit public et budget exercice en cours) et deux éléments d'information supplémentaires (financement du déficit et hypothèses macroéconomiques).
PI-6 Opérations de l'administration centrale non comptabilisées dans les états financiers	D	Méthode de notation M2
6.1 Dépenses non comptabilisées dans les états financiers.	D	Le niveau des dépenses des unités extrabudgétaires non comptabilisées dans les états financiers de l'administration centrale dépasse 10% des dépenses budgétaires totales.
6.2 Recettes non comptabilisées dans les états financiers.	D*	Le niveau des recettes des unités extrabudgétaires non comptabilisées dans les états financiers de l'administration centrale dépasse probablement 10% des recettes budgétaires totales, mais des informations précises ne sont pas disponibles.
6.3 États financiers des unités extrabudgétaires.	D	Seulement quelques (<25%) établissements publics soumettent leurs comptes de gestion à l'administration centrale
PI-7 Transferts aux administrations infranationales	D	Méthode de notation M2
7.1 Système d'affectation des transferts.	D	Des règles transparentes déterminent l'affectation horizontale des transferts de l'administration centrale aux administrations infranationales, mais pour des raisons de tensions de trésorerie, les paiements au titre de ces transferts ne sont pas effectués.
7.2 Communication en temps voulu d'informations sur les transferts.	D	Les informations sur les transferts aux CTD ne sont pas publiées avant le début de l'exercice.
PI-8 Utilisation des informations sur la performance pour assurer les prestations de service	D+	Méthode de notation M2
8.1 Plans de performance pour assurer les prestations de services	D	Seulement certains ministères (représentant 30% du budget) ont commencé à préparer (PLF 2017) et à titre expérimental des PAP (plans de performance). Ces PAP ne sont pas rendus publics.
8.2 Performance des fonctions de prestation de service	D	Aucun rapport sur la prestation des services n'est préparé. L'expérimentation vient d'être entamée et les rapports sur la performance de prestation de services seront produits pour la première fois en 2018.
8.3 Ressources reçues par les unités de prestation de service.	B	Des informations sur les ressources reçues par les centres de santé de base sont recueillies et enregistrées par le Ministère de la Santé publique. L'annuaire statistique annuel présente ces informations.
8.4 Évaluation de la performance des fonctions de prestation de services.	D	Aucune évaluation indépendante de l'efficacité ou de l'efficacités des services fournis n'a été effectuée et publiée au cours d'au moins un des trois derniers exercices.
PI-9 Accès du public aux informations budgétaires	D	Méthode de notation M1

Indicateur	Score	Commentaire
9.1 Accès du public aux informations budgétaires	D	Seul le document du budget adopté est publié dans les délais prescrits.
PI-10 Etablissement de rapports sur les risques budgétaires	D	Méthode notation M2
10.1 Suivi des entreprises publiques	D	Le suivi des entreprises publiques est peu opérationnel au niveau du ministère des Finances. Aucun rapport sur la situation financière des entreprises publiques n'est produit par la DGTCP.
10.2 Suivi des administrations infranationales	D	Les comptes administratifs et de gestion des comptables des collectivités territoriales sont transmis à la CDC et à la DGTCP mais ne sont pas publiés. L'administration tchadienne n'établit pas de rapport consolidé sur la situation financière des communes et des régions.
10.3 Passifs éventuels et autres risques budgétaires	D	Aucun rapport consolidé présentant et quantifiant la garantie de l'État aux autres risques budgétaires n'est produit.
PI-11 Gestion des investissements publics	D+	Méthode notation M2
11.1 Détermination des grands projets d'investissement	C	Aucun texte officiel ne prescrit la réalisation d'étude de faisabilité pour les projets d'investissement public, mais quelques grands projets d'investissement ont fait l'objet d'analyses économiques sans publication des résultats.
11.2 Sélection des projets d'investissement	C	Les grands projets sont classés par ordre de priorité au niveau du Ministère des Finances et du Budget sur la base de critères hiérarchiques, avant leur inscription au Budget. Ces critères ne figurent pas dans une directive nationale.
11.3 Calcul du coût des projets d'investissement	D	Dans le cadre du budget de moyens toujours appliqué, les prévisions des coûts globaux des grands projets d'investissement ne figurent pas dans les documents budgétaires. Seule la tranche annuelle y figure.
11.4 Suivi des projets d'investissement	D	L'avancement des grands projets d'investissement est suivi par l'organisme d'exécution au niveau des Ministères sectoriels, mais seuls les documents relatifs au suivi des équipements routiers ont été transmis.
PI-12 Gestion des actifs publics	C	Méthode notation M2
12.1 Suivi des actifs financiers	C	L'État tient un registre des principales catégories d'actifs financiers auprès de chacun des Ministères de tutelle des entreprises publiques concernées, mais aucun registre consolidé n'est établi et les informations relatives à ces actifs financiers et à leur performance ne sont pas publiées.
12.2 Suivi des actifs non financiers	C	L'État tient un registre des immobilisations corporelles qu'il détient et recueille des informations partielles sur leur utilisation et leur âge.
12.3 Transparence de la cession des actifs	C	Des procédures et des règles visant le transfert ou la cession d'actifs sont établies dans les textes de la COBAC. Quelques informations relatives aux actifs non financiers sont publiées dans des rapports et documents budgétaires.
PI-13 Gestion de la dette	D+	Méthode notation M2

Indicateur	Score	Commentaire
13.1 Enregistrement et présentation des données sur la dette et les garanties	D	Les données sur la dette intérieure et extérieure et les garanties sont actualisées une fois par an et un rapprochement des données est effectué chaque année. Cependant, les compléments d'information nécessaires au rapprochement des données pour être complètes ne sont pas connus.
13.2 Approbation de la dette et des garanties	B	Des politiques et procédures documentées fournissent des directives pour emprunter, effectuer d'autres opérations au titre de la dette et accorder des garanties de prêt à une ou plusieurs entités. Ces opérations sont signalées et suivies par une seule entité compétente. Les emprunts annuels doivent être approuvés par l'administration centrale ou le pouvoir législatif.
13.3 Stratégie de gestion de la dette	D	Il n'existe pas encore de stratégie de la dette à moyen terme. Seule une stratégie de la dette annuelle est disponible.
PI-14 Prévisions macroéconomiques et fiscales	D+	Méthode de notation M2
14.1 Prévisions macroéconomiques	C	L'administration centrale établit des prévisions pour la plupart des indicateurs macro-économiques pour l'exercice budgétaire et les deux exercices suivants.
14.2 Prévisions budgétaires	C	L'administration centrale élabore des prévisions de recettes et de dépenses ainsi que le solde budgétaire pour l'exercice budgétaire et les trois exercices suivants, mais les hypothèses sous-jacentes ne sont pas incluses dans la documentation budgétaire.
14.3 Analyse de sensibilité macro budgétaire	D	Les prévisions macroéconomiques et budgétaires n'incluent pas des évaluations qualitatives de l'impact des différentes hypothèses macro-économiques
PI-15 Stratégie budgétaire	D+	Méthode de notation M2
15.1 Impact budgétaire des politiques proposées	D	L'administration centrale ne prépare pas les estimations de l'impact budgétaire de toutes les modifications proposées à la politique de recettes et de dépenses.
15.2 Adoption de la stratégie budgétaire	C	L'administration centrale dispose d'une stratégie budgétaire comprenant des objectifs qualitatifs et effectue un suivi régulier des critères de convergence à la CEMAC. La stratégie budgétaire n'est pas adoptée et n'est pas présentée à l'Assemblée Nationale.
15.3 Présentation des résultats budgétaires	C	Les autorités présentent dans le rapport économique, financier et social les progrès accomplis au regard des critères de convergences, mais n'expliquent pas les raisons des écarts par rapport aux cibles fixées.
PI-16 Perspective à moyen terme de la budgétisation des dépenses	D+	Méthode de notation M2
16.1 Prévisions de dépenses à moyen terme	C	Le REFS accompagnant le PLF 2017 présente, pour trois années, des prévisions de dépenses et de recettes par nature économique.
16.2 Plafonnement des dépenses à moyen terme	D	Les plafonds de dépenses sont arrêtés pour l'exercice budgétaire et des plafonds de dépenses pluriannuels ne sont pas approuvés par le Gouvernement avant la diffusion de la circulaire budgétaire.

Indicateur	Score	Commentaire
16.3 Alignement des plans stratégiques et des budgets à moyen terme.	D	Des stratégies sont préparées seulement pour quelques ministères. Par ailleurs, les propositions de dépenses figurant dans les prévisions budgétaires annuelles ne sont pas alignées sur les stratégies.
16.4 Cohérence des budgets avec les estimations de l'exercice précédent.	N/A	L'exercice de programmation financière à MT venant d'être engagé au Tchad., l'alignement du budget annuel par rapport aux prévisions à MT ne peut être vérifié.
PI-17 Caractère organisé et participatif du processus de préparation du budget	D+	Méthode de notation M2
17.1 Calendrier budgétaire	D	Il existe un calendrier budgétaire annuel, mais il est rarement respecté, les unités budgétaires ne parviennent pas à établir leurs estimations dans le délai imparti.
17.2 Directives pour la préparation du budget	C	Une circulaire budgétaire, précisant notamment les plafonds de dépenses par ministère, est adressée aux unités budgétaires. Les estimations budgétaires sont examinées et approuvées par le Conseil des Ministres après leur élaboration détaillée par les unités budgétaires.
17.3 Présentation du budget au pouvoir législatif	C	Le projet de budget été transmis au Parlement au moins un mois avant la fin de l'année pendant les trois derniers exercices clos.
PI-18 Examen des budgets par le pouvoir législatif	D+	Méthode de notation M1
18.1 Portée de l'examen des budgets.	B	L'examen de l'Assemblée nationale couvre les politiques budgétaires, les agrégats budgétaires pour l'exercice à venir ainsi que les éléments détaillés des dépenses et des recettes.
18.2 Procédures d'examen des budgets par le pouvoir législatif	D	Le pouvoir législatif a approuvé un règlement intérieur qu'il applique dans la plupart des cas. Cependant, le cadre PEFA prescrit que dans le cas où des ajustements du budget voté sont régularisés de facto des LFR, les composantes 18.2 et 18.4 obtiennent la note D (Field guide).
18.3 Calendrier d'approbation des budgets	A	Le pouvoir législatif a approuvé le budget annuel avant le début de l'exercice lors de chacun des trois exercices précédents.
18.4 Règles d'ajustement budgétaire par l'exécutif	D	La LOLF édicte des règles d'ajustement du budget en cours d'année (virement et transferts de crédits). Ces règles, du fait du recours à deux LFR en 2016, n'ont pas été mises en jeu.
PI-19 Gestion des recettes	D	Méthode de notation M2
19.1 Droits et obligations en matière d'accroissement des recettes	D	Seule la DGI, qui collecte moins de la majorité des recettes dispose d'un site web. La DGDDI n'en dispose pas.

Indicateur	Score	Commentaire
19.2 Gestion des risques liés aux recettes	D	La DGI applique une démarche partiellement structurée pour évaluer et hiérarchiser les risques de certaines catégories de recettes, mais elle ne collecte pas la majorité des recettes. Aucune information portant sur le taux d'exécution des audits et enquêtes prévus n'a été transmise.
19.3 Audits et enquêtes concernant les recettes	D*	Les douanes et les impôts réalisent certaines enquêtes sur les fraudes, mais n'appliquent pas un plan d'amélioration de la conformité réglementaire.
19.4 Suivi des arriérés de recettes	D*	Les arriérés de recettes ne sont pas connus et la balance comptable ne permet pas de calculer la part des arriérés de recettes à la fin du dernier exercice clos.
PI-20 Comptabilisation des recettes	C+	Méthode de notation M1
20.1 Informations sur le recouvrement des recettes.	B	La DGTCP reçoit tous les mois des données sur les recettes, qui lui sont communiquées par les entités chargées du recouvrement de la plupart des recettes de l'administration centrale. Ces données sont ventilées par type de recettes et consolidées sous forme de reporting grâce à une application décisionnelle.
20.2 Transfert des recettes recouvrées.	B	Les fonds perçus sont transférés au Trésor journalièrement, sous les 24h et au minimum une fois par semaine.
20.3 Rapprochement des comptes de recettes.	C	Les entités chargées de recouvrer la plupart des recettes publiques procèdent au rapprochement complet des montants perçus et des transferts au Trésor, dans un délai de deux mois suivant la fin de la période.
PI-21 Prévisibilité de l'affectation des ressources en cours d'exercice	D+	Méthode de notation M2
21.1 Consolidation des soldes de Trésorerie	D*	Des éléments probants sur la matérialité rapprochement mensuels de tous les comptes bancaires détenus par l'administration budgétaire centrale ne sont pas disponibles.
21.2 Prévisions de trésorerie et suivi	C	Des prévisions de flux de trésorerie sont préparées pour l'exercice budgétaire, mais ne sont pas actualisées régulièrement en cours d'année.
21.3 Informations sur les plafonds d'engagement	D	Les entités chargées de recouvrer la plupart des recettes publiques Les MDA ne disposent d'aucune indication fiable sur la disponibilité effective de ressources pour l'engagement des dépenses.
21.4 Ampleur des ajustements budgétaires en cours d'exercice	C	Les ajustements budgétaires en cours d'exercice sont importants et partiellement transparents. Les LFR qui sont adoptées chaque année par l'AN, consistent en pratique à valider les engagements déjà pris par le MFB.
PI-22 Arriérés de dépenses	D	Méthode de notation M1
22.1 Stock d'arriérés de dépenses	D	Le stock d'arriérés a dépassé 10% du total des dépenses au cours des trois derniers exercices (31,4% au titre de l'exercice 2016).
22.2 Suivi des arriérés de dépenses	D	Un suivi des arriérés de paiement est réalisé avec le FMI dans le cadre de la mise en œuvre de la FEC. Des données sur le stock et la composition des arriérés sont produites chaque année à la fin de l'exercice budgétaire, mais les données ne sont pas fiables.

Indicateur	Score	Commentaire
PI-23 Contrôle des états de paie	C+	Méthode de notation M1
23.1 Intégration des états de paie et des dossiers du personnel	C	Avant d'être autorisés, les recrutements et les promotions de personnel sont vérifiés par rapport au budget approuvé. Les états de rapprochement entre les fichiers de la paie et du personnel sont vérifiés tous les mois par la solde, mais toutes les modifications ne sont pas nécessairement recensées.
23.2 Gestion des modifications apportées aux états de paie	A	Les dossiers et les états de paie des fonctionnaires et des contractuels sont mis à jour tous les mois, et les ajustements rétroactifs sont rares (moins de 3%).
23.3 Contrôle interne des états de paie.	C	Des contrôles ont été mis en place et ils permettent d'assurer l'intégrité des données des fonctionnaires et des contractuels mais les informations portant sur les contrôles internes n'ont pas été obtenues pour toutes les modifications apportées.
23.4 Audit des états de paie.	C	La CIMAPE effectuée un contrôle des états de paie pour les exercices 2014 et 2015. Le cabinet Ernst & Young a effectué un audit complémentaire de cette opération pour l'exercice 2016, mais l'audit des états de paie n'a pas couvert toutes les entités de l'administration centrale.
PI-24 Gestion de la passation des marchés	D+	Méthode de notation M2
24.1 Suivi de la passation des marchés publics	C	Les passations de marchés donnent lieu à la constitution de dossiers qui incluent notamment des informations sur les acquisitions, leur valeur et l'identité des soumissionnaires auxquels des marchés sont attribués. Les données sont exactes et complètes pour au moins la majorité (67,2%) des méthodes de passation de marchés.
24.2 Méthodes de passation des marchés.	C	La part des marchés passés par appel d'offres est de 62,8% en 2016 (supérieure à 60%).
24.3 Accès du public aux informations sur la passation des marchés.	C	Trois critères respectés sur la passation des marchés publics sont respectés (cadre juridique, opportunités et statistiques).
24.4 Instruction des plaintes concernant la passation des marchés.	D	L'organisme d'instruction des plaintes concernant la passation des marchés ne satisfait pas au premier critère, car l'ARMP prévue au niveau institutionnel n'est pas encore pleinement opérationnelle.
PI-25 Contrôle interne des dépenses non salariales	D+	Méthode notation M2
25.1 Séparation des tâches	C	La séparation des tâches relatives à l'exécution des principales opérations de dépenses de l'État et des EPA est prévue dans les textes. Certaines responsabilités devraient être clarifiées.
25.2 Efficacité du contrôle des engagements de dépenses.	C	Des mesures de contrôle des engagements de dépenses ont été établies, mais n'offrent qu'une couverture et une efficacité partielles.
25.3 Respect des règles et procédures de paiement	D	Moins de la majorité des paiements est effectuée conformément aux procédures applicables aux paiements réguliers.

Indicateur	Score	Commentaire
PI-26 Audit interne	D+	Méthode notation M1
26.1 Portée de l'audit interne	D*	La portée de l'audit opérationnel n'a pu être appréciée en l'absence de rapports d'activité et /ou de contrôle des différents organes de contrôle au Tchad (IGE, IGF, Inspection interne des services du Trésor, de la DGI et de la DGD). Aucun repère ne permet en effet d'apprécier la portée effective de l'audit interne.
26.2 Nature des audits et normes appliquées	C	Les organes de contrôle interne au Tchad ne font pas d'audits conformes aux normes internationales. Les activités d'audit sont essentiellement axées sur la conformité financière.
26.3 Exécution d'audits internes et rapports d'audit	D	La majorité des organes de contrôle interne ne prépare pas de programme d'activités compatible avec les normes d'audit internationales.
26.4 Suite donnée aux audits internes.	D	Les entités auditées n'apportent pas de réponse à la suite des contrôles et des recommandations émises par l'IGF et l'IGE.
PI-27 Intégrité des données financières	D	Méthode de notation M2
27.1 Rapprochement des comptes bancaires	D*	Le rapprochement des comptes de l'administration disposant d'un compte à la BEAC est effectué mensuellement, généralement dans les 4 semaines qui suivent la fin du mois, au moment de l'établissement de la PNG, mais tous les comptes bancaires de l'administration centrale n'y sont pas logés.
27.2 Comptes d'attente	D	Le rapprochement des comptes d'attente a lieu une fois par an, généralement dans les deux mois qui suivent la fin de l'année. Les comptes d'attente ne sont pas tous apurés dans les délais prévus.
27.3 Comptes d'avance	D	Le rapprochement des comptes d'avance a lieu une fois par an, dans les deux mois qui suivent la fin de l'année. Les comptes d'avance ne sont pas toujours apurés.
27.4 Processus en place pour assurer l'intégrité des données financières	C	L'accès et les modifications des dossiers sont limités et enregistrés dans les systèmes d'information et se traduisent par une piste d'audit (fichier log), mais aucune équipe opérationnelle ne connaît l'existence de ces fichiers.
PI-28 Rapports budgétaires en cours d'exercice	D	Méthode de notation M1
28.1 Portée et comparabilité des rapports	D	La couverture et la classification des données permettent d'effectuer des comparaisons directes seulement avec le budget révisé (LFR), et seulement pour les principales lignes économiques.
28.2 Calendrier de publication des rapports	D	Les rapports sur l'exécution du budget sont établis sur une base trimestrielle, mais ils sont généralement publiés plus de trois mois après la fin du trimestre.
28.3 Exactitude des rapports	D	L'exactitude des données soulève des préoccupations importantes, Les données sur les dépenses sont utiles pour l'analyse de l'exécution du budget. Elles sont saisies au stade de la LFR et du paiement. .
PI-29 Rapports financiers annuels	D+	Méthode de notation M1

Indicateur	Score	Commentaire
29.1 Exhaustivité des rapports financiers annuels.	C	Les rapports financiers de l'administration budgétaire centrale sont préparés sur une base annuelle et sont comparables avec le budget approuvé. Ils contiennent des informations sur les recettes, les dépenses et les soldes de trésorerie.
29.2 Rapports financiers soumis à des audits externes.	D	Les comptes administratifs et de gestion 2013 ont été transmis à la CDC plus de 9 mois après la fin de l'exercice.
29.3 Normes comptables.	D	Les normes comptables utilisées dans les rapports financiers assurent la cohérence des rapports dans le temps mais elles ne respectent pas les normes internationales, ni même le cadre juridique national.
PI-30 Audit externe	D	Méthode notation M1
30.1 Portée de l'audit et normes d'audit	D	Depuis sa création en 2014, la Cour des Comptes n'a produit de rapport que le RELF au titre de l'exercice 2013. Ce rapport n'a pas fait ressortir toutes les questions de fonds pertinentes.
30.2 Soumission de rapports d'audit au pouvoir législatif	D	Les rapports d'audit ont été présentés à l'Assemblée nationale plus de neuf mois après la réception des rapports financiers.
30.3 Suite donnée aux audits externes	D*	Les entités contrôlées ne fournissent pas d'informations permettant d'évaluer la suite donnée aux audits externes.
30.4 Indépendance de l'Institution supérieure de contrôle des Finances publiques	D	La Cour des Comptes est indépendante de l'exécutif dans la législation, mais cette indépendance est réduite par les procédures de relèvement des fonctions des membres de la Cour, et celle-ci n'a pas un accès illimité et dans les délais prévus à la majorité des dossiers, documents et informations demandées.
PI-31 Examen des rapports d'audit par le pouvoir législatif	D	Méthode de notation M2
31.1 Calendrier d'examen des rapports d'audit	D	L'Assemblée Nationale a voté en 2015 les projets de Loi de règlement 2003 à 2012 au moment où ils lui ont été présentés, mais les ceux-ci avaient été adoptés selon une procédure exceptionnelle de la Chambre des Comptes. Le PLR 2013 semble avoir été voté moins de 4 mois après avoir été transmis à l'AN, mais aucun texte officiel permettant de prouver que la Loi de règlement de 2013 avait été promulguée n'a été communiqué.
31.2 Auditions sur les conclusions de l'audit	D	Aucune d'audition des conclusions de l'audit de la CDC n'a été effectuée au titre des exercices des PLR présentés à l'AN.
31.3 Recommandations du pouvoir législatif concernant l'audit	D	L'Assemblée Nationale a formulé des recommandations au gouvernement sur le respect des textes législatifs et notamment les délais de transmission des projets de lois de règlement, mais aucune structure de suivi n'a encore été mise en place.
31.4 Transparence de l'examen des rapports d'audit par le pouvoir législatif	D	Aucun rapport des comités sur l'examen de la CDC relatif à la gestion 2013 n'est rendu disponible au public.

Selon le cadre de notation PEFA 2005

Indic 2005	2009	2017	Evol	Observations 2017 – Cadre 2005
PI-1 Dépenses réelles totales par rapport au budget initialement approuvé (M1)	D	D	=	
PI-1 (i) Dépenses réelles totales par rapport au budget initialement approuvé	D	D	=	La note est inchangée mais la situation s'est dégradée à cause de la crise économique et financière que traverse le pays. L'écart est plus important que lors de la précédente évaluation. Les dépenses effectives, non compris les remboursements et les dépenses des projets sur financements extérieurs ont, au cours des trois dernières années, enregistré des écarts équivalents à plus de 15% des dépenses prévues au budget initial, respectivement : 2014 17.6% 2015 59.5% 2016 81.7%
PI-2 Composition des dépenses réelles par rapport au budget initialement approuvé (M1)	C	D	-	
PI-2 (i) Ampleur des écarts dans la composition des dépenses au cours des trois dernières années, non compris les crédits provisionnels	C	D	-	La situation s'est dégradée. L'ampleur des écarts dans la composition des dépenses au cours des trois dernières années est plus importante que lors de la précédente évaluation. La composition des dépenses, classées par catégorie administrative, enregistré des écarts équivalents à plus de 15% des dépenses prévues au budget initial, respectivement : 2014 48.0% 2015 54.2% 2016 88.7%
PI-3 Recettes effectives (M1)	C	D	-	
PI-3 (i) Recettes réelles totales par rapport au budget initialement approuvé	C	D	-	Les recettes intérieures ont représenté respectivement 97.10%, 38.82% et 34.76% des recettes initialement budgétisées en 2014, 2015 et 2016.

Indic 2005	2009	2017	Evol	Observations 2017 – Cadre 2005
PI-4 Stock et suivi des arriérés de paiement sur les dépenses (M1)	C	D	-	
PI-4 (i) Stock des arriérés de paiement sur les dépenses	C	D	-	Le stock de la dette a dépassé 30% du montant des dépenses au titre de l'exercice 2016. Il semble y avoir une dégradation de la situation par rapport à 2009, malgré le programme avec le FMI.
PI-4 (ii) Disponibilité de données pour le suivi du stock d'arriérés de paiement sur les dépenses	C	D	-	Les données sur le stock d'arriérés (restes à payer) sont suivies et elles sont fournies annuellement à la CDC lors de la transmission des états financiers. Le rapport technique du cadrage macroéconomique et budgétaire 2016-2019 évalue à 3,916 milliards le montant des arriérés comptables, mais ces données sont incomplètes. Il semble y avoir une dégradation de la situation par rapport à 2009, malgré le programme avec le FMI. Un audit est effectué avec le FMI.
PI-5 Classification du budget (M1)	C	C	=	
PI-5 (i) Classification du budget	C	C	=	La formulation, l'exécution et la présentation du budget sont basées sur la classification administrative et économique et appliquent un système de classification permettant d'établir des documents cohérents comparables aux normes SFP.
PI-6 Exhaustivité des informations contenues dans la documentation budgétaire (M1)	C	C	=	
PI-6 (i) Exhaustivité des informations contenues dans la documentation budgétaire	C	C	=	La documentation budgétaire comprend : Une note de présentation ; Un exposé de motifs. Un avis juridique ; Des tableaux des prévisions des recettes et des dépenses. Elle ne comprend pas les résultats budgétaires de l'exercice précédent, présentés selon le même format que le projet de budget. Les données budgétaires agrégées (recettes et dépenses) pour les principales rubriques des classifications utilisées, concernant l'exercice en cours et l'exercice précédent, avec une ventilation détaillée des estimations des recettes et des dépenses.

Indic 2005	2009	2017	Evol	Observations 2017 – Cadre 2005
PI-7 Importance des opérations non rapportées de l'administration centrale (M1)	D+	D	-	
PI-7 (i) Le niveau des dépenses extrabudgétaires (autres que les projets financés par les bailleurs de fonds)	D	D	=	Les principales dépenses non comptabilisées dans les états financiers de l'État sont des dépenses de souveraineté (Office national du Tchad). Les dépenses non reportées des unités extrabudgétaires excèdent 10% des dépenses totales. Le taux ne peut être estimé avec certitude mais il est certain que ce seuil est dépassé.
PI-7 (ii) Les informations sur les recettes / dépenses liées aux projets financés par les bailleurs de fonds qui sont incluses dans les rapports budgétaires	B	D	-	Les dépenses financées sur les projets de bailleurs de fonds ne font pas l'objet d'un suivi.
PI-8 Transparence des relations budgétaires intergouvernementales (M2)	NN	D	+	
PI-8 (i) Systèmes transparents et basés sur des règles pour l'affectation horizontale entre les administrations décentralisées des transferts inconditionnels et conditionnels en provenance de l'administration centrale (affectation prévue dans le budget et affectation réelle).	NN	D	+	L'affectation horizontale de certains transferts de l'administration centrale aux administrations infranationales est déterminée par des mécanismes transparents et fondés sur des règles, mais ces règles ne sont pas appliquées.
PI-8 (ii) La communication en temps voulu d'informations fiables par l'administration centrale aux administrations décentralisées sur leurs dotations budgétaires pour l'exercice à venir	D	D	=	Les informations sur les transferts ne sont pas communiquées aux CTD avant le début de l'exercice.
PI-8 (iii) Mesure dans laquelle les informations budgétaires consolidées (concernant au moins les recettes et les dépenses) sont disponibles	D	D	=	La collecte et la consolidation des informations budgétaires à l'intention de l'administration centrale, ne sont toujours pas assurées, ce depuis 2005.
PI-9 Surveillance du risque budgétaire global imputable aux autres entités du secteur public (M1)	D	D	=	

Indic 2005	2009	2017	Evol	Observations 2017 – Cadre 2005
PI-9 (i) Étendue de la surveillance exercée par l'administration centrale sur les agences publiques autonomes et les entreprises publiques	D	D	=	Le cadre institutionnel du suivi des entreprises publiques, des Etablissements publics administratifs, des sociétés d'économie mixte, des Collectivités locales décentralisées a été mis en place, mais il est peu opérationnel en particulier dans le suivi du risque budgétaire global imputable aux autres entités d'un secteur public. Aucun rapport consolidé sur le suivi de ces entités publiques n'est disponible au Ministère des Finances et spécifiquement à la DGTCP. La situation n'a pas évolué par rapport à celle de 2009.
PI-9 (ii) Étendue du contrôle de l'administration centrale sur la situation budgétaire des administrations décentralisées	D	D	=	Pas d'évolution sensible. Plusieurs communes déposent leurs comptes de gestion et/ou budgets annuels à la Division Comptes de gestion de la DGTCP, mais aucun rapport consolidé n'est produit sur une exploitation éventuelle de ces comptes.
PI-10 Accès du public aux principales informations budgétaires (M1)	D	D	=	
PI-10 (i) Accès du public aux principales informations budgétaires	D	D	=	Pas d'évolution. Le site de la prévision sur financement PNUD n'est pas encore opérationnel.
PI-11 Caractère organisé et participatif du processus annuel de préparation du budget (M2)	C+	C+	=	
PI-11 (i) Existence d'un calendrier budgétaire fixe et respect du calendrier ;	C	D	-	Il existe un calendrier budgétaire annuel, mais il n'est respecté que par quelques unités budgétaires.
PI-11 (ii) Clarté/exhaustivité des directives et participation des responsables politiques au processus de préparation des propositions budgétaires (circulaire budgétaire ou autre document	C	C	=	Une circulaire budgétaire, précisant notamment les plafonds de dépenses est adressée aux unités budgétaires vers le mois de mai, mais seulement selon la classification économique. Toutes les dépenses budgétaires sont couvertes pour l'ensemble de l'exercice. Les estimations budgétaires sont examinées et approuvées par le Conseil des ministres après leur élaboration détaillée par les unités budgétaires.
PI-11 (iii) Approbation du budget par les autorités législatives ou tout organe assumant une fonction analogue (dans les trois dernières années	B	A	+	PLFI 2014 Dépôt le 4/11/2013 adoption le 30/12/2013 PLFI 2015 Dépôt le 4/11/2014 adoption le 30/12/2014

Indic 2005	2009	2017	Evol	Observations 2017 – Cadre 2005
				PLFI 2016 Dépôt le 9/11/2015 adoption le 29/12/2015 PLFI 2016 Dépôt le 11/11/2016 adoption le 29/12/2016
PI-12 Perspective pluriannuelle dans la planification budgétaire et de la politique des dépenses publiques (M2)	D+	D+	=	
PI-12 (i) Préparation des prévisions budgétaires pluriannuelles et allocations fonctionnelles des fonds publics	C	C	=	Des prévisions budgétaires globales glissantes (basées sur une ventilation selon les principales catégories de la classification économique) sont établies pour des cycles renouvelables de trois ans.
PI-12 (ii) Portée et fréquence de l'analyse de la soutenabilité de la dette	B	B	=	Une analyse de soutenabilité de la dette extérieure et intérieure a été effectuée au moins une fois au cours des trois dernières années.
PI-12 (iii) Existence de stratégies sectorielles, assorties d'états pluriannuels des coûts des dépenses de fonctionnement et d'investissement	D	D	=	Des stratégies sectorielles ont été élaborées pour plusieurs secteurs importants, mais des états de coûts suffisamment précis n'ont été établis que pour les secteurs représentant jusqu'à 25 % des dépenses primaires. Les stratégies assorties d'états de coût ne cadrent pas avec les prévisions budgétaires.
PI-12 (iv) Liens entre les budgets d'investissement et les prévisions de dépenses à moyen terme	D	D	=	Les liens entre les budgets d'investissement et les prévisions de dépenses à moyen terme ne sont pas établis.
PI-13 Transparence de l'assujettissement et des obligations des contribuables (M2)	C	C	=	
PI-13 (i) Caractère clair et exhaustif des obligations fiscales et douanières	C	C	=	Pas d'évolution par rapport à la précédente évaluation. La législation et les procédures relatives à certaines des principales catégories d'impôts, de taxes et de droits de douane sont exhaustives et claires, mais l'équité du système est mise en question par les pouvoirs discrétionnaires substantiels accordés aux administrations concernées.

Indic 2005	2009	2017	Evol	Observations 2017 – Cadre 2005
PI-13 (ii) Accès des contribuables aux informations relatives aux obligations fiscales et douanières, et aux procédures administratives y afférentes	C	C	=	Les contribuables ont accès à des informations exhaustives, conviviales et à jour sur les obligations fiscales et douanières et les procédures administratives concernant certaines des principales catégories d'impôts, de taxes et de droits de douane, mais la dernière publication du CGI n'intègre pas les dernières dispositions fiscales et il n'existe pas de version du code des douanes intégrant la législation spécifique au Tchad.
PI-13 (iii) Existence et fonctionnement d'un mécanisme de recours à l'encontre des décisions des administrations fiscale et douanière	C	C	=	Situation comparable à la précédente évaluation. Un mécanisme de recours à l'encontre des décisions des administrations fiscales et douanières a été établi, mais a besoin d'être remanié de manière profonde pour en garantir l'équité, la transparence et l'efficacité.
PI-14 Efficacité des mesures d'immatriculation des contribuables et de l'évaluation de l'impôt, des taxes et des droits de douane (M2)	B	C	-	
PI-14 (i) Contrôle du système d'immatriculation des contribuables	C	C	=	Pas d'évolution significative. Les contribuables disposent d'un numéro d'identification fiscale (NIF), mais les données sur les contribuables à N'Djamena et en province, ne sont pas consolidées et mises à jour régulièrement. Cependant les principaux contribuables font l'objet d'un suivi. Une situation des contentieux a été remise à la mission.
PI-14 (ii) Efficacité des pénalités prévues pour les cas de non-respect des obligations d'immatriculation et de déclaration	A	C	-	Pas d'évolution par rapport à la précédente évaluation, mais la note de 2009 semble avoir été surévaluée. Les textes ne limitent pas clairement les pratiques discriminatoires, ce qui ne permet pas l'attribution d'une note supérieure à B.
PI-14 (iii) Planification et suivi des programmes de contrôle fiscal et des fraudes	C	C	=	Situation comparable à la précédente évaluation. Il existe des contrôles fiscaux menés par la DGI concernant l'impôt sur le revenu et les bénéfices net et les impôts sur les compagnies, sociétés et entreprises et quelques contrôles douaniers sur les sociétés ayant bénéficié d'exonérations. Les principaux contribuables font l'objet d'un suivi. Une situation des contentieux a été remise à la mission.

Indic 2005	2009	2017	Evol	Observations 2017 – Cadre 2005
PI-15 Efficacité du recouvrement des contributions fiscales et douanières (M1)	C+	NN	-	
PI-15 (i) Le taux de recouvrement des arriérés d'impôt/taxes bruts	C	NN	-	Le taux moyen de recouvrement n'a pas été transmis.
PI-15 (ii) Efficacité du transfert sur le compte du Trésor des montants d'impôt, taxes et droits de douane	B	B	=	Pas d'évolution par rapport à la précédente évaluation.
PI-15 (iii) Fréquence du rapprochement complet des comptes d'évaluation, des recouvrements, des fichiers des arriérés et des montants reçus par le Trésor	B	D	-	Pas d'évolution par rapport à la précédente évaluation, mais différence d'appréciation. Le rapprochement analysé précédemment ne portait pas sur les arriérés de recettes alors qu'il le devrait.
PI-16 Prévisibilité de la disponibilité des fonds pour l'engagement des dépenses (M1)	D+	D+	=	
PI-16 (i) Degré de prévisibilité et de suivi des flux de trésorerie	C	C	=	Des prévisions de flux de trésorerie sont préparées pour l'exercice budgétaire, mais ne sont pas actualisées en cours d'année.
PI-16 (ii) Fiabilité et fréquence des informations périodiques fournies en cours d'exercice aux MDA sur les plafonds d'engagement de dépenses	D	D	=	Les MDA ne disposent d'aucune indication fiable sur la disponibilité effective de ressources pour l'engagement des dépenses. Le ministre des finances reste l'ordonnateur principal et a le pouvoir de geler les crédits.
PI-16 (iii) Fréquence et transparence des ajustements des dotations budgétaires, dont la décision est prise à un niveau hiérarchique supérieur à la Direction des MDA	C	C	=	Des ajustements importants au niveau de la classification administrative sont fréquemment apportés aux dotations budgétaires en cours d'exercice. Les ajustements budgétaires effectués au niveau de la classification économique passent par une LFR. Les ajustements sont donc partiellement transparents.
PI-17 Suivi et gestion de la trésorerie, des dettes et des garanties (M2)	D+	C	+	

Indic 2005	2009	2017	Evol	Observations 2017 – Cadre 2005
PI-17 (i) Qualité de l'enregistrement des données sur la dette et des rapports s'y rapportant	D	C	+	Amélioration par rapport à la situation de 2009. Les données sur la dette extérieure sont exhaustives ; la dette intérieure n'est pas encore enregistrée dans la base des données de SYGADE 5-3, mais sur un fichier Excel. Des réconciliations de chiffres sont régulièrement opérées avec les bailleurs.
PI-17 (ii) État de consolidation des soldes de trésorerie de l'administration centrale	C	C	=	Pas d'évolution significative. La plupart des soldes de trésorerie sont consolidés sur une base mensuelle.
PI-17 (iii) Mécanisme de contraction des emprunts et octroi des garanties	D	C	+	On relève une amélioration par rapport à la situation de 2009. Il existe dorénavant un cadre législatif et/ou réglementaire clair et transparent qui détermine les responsabilités des membres de l'Exécutif et du législatif dans la contraction des dettes au nom de l'État. Des politiques et procédures documentées fournissent des directives pour emprunter, effectuer d'autres opérations au titre de la dette et accorder des garanties de prêt à une ou plusieurs entités. Ces opérations sont signalées et suivies par une seule entité compétente. Les emprunts annuels doivent être approuvés par l'administration centrale ou le pouvoir législatif.
PI-18 Efficacité des contrôles des états de paie (M1)	D+	C+	+	
PI-18 (i) Degré d'intégration et de rapprochement des données relatives à l'état de paie et au fichier nominatif	C	C	=	Il existe un fichier de la paie et un fichier du personnel, pour les fonctionnaires et les contractuels qui sont intégrés dans le SIGASPE. Les informations sur les rapprochements des agents de l'État ayant des statuts particuliers (magistrats, policiers), sont rapprochées tous les mois mais il ne peut être démontré que le fichier du personnel est systématiquement à jour. La solde des militaires n'a pas été analysée.
PI-18 (ii) Modifications apportées en temps opportun au fichier nominatif et à l'état de paie	D	A	+	Les dossiers du personnel et les états de paie sont mis à jour au minimum tous les mois, respectivement les 14, 16 et 18 du mois. Ils nécessitent peu d'ajustements rétroactifs (moins de 3% du total des salaires)

Indic 2005	2009	2017	Evol	Observations 2017 – Cadre 2005
PI-18 (iii) Contrôles internes des modifications apportées au fichier nominatif et à l'état de paie	C	C	=	Des contrôles ont été mis en place, mais elles ne sont pas encore suffisantes pour assurer l'intégrité des données de paie les plus importantes. De jure les le pouvoir et les règles de modification sont clairement établies, mais des défaillances sont encore relevées dans la pratique, ce qui ne permet pas l'attribution d'une note supérieure, malgré une amélioration de la situation par rapport à la situation antérieure.
PI-18 (iv) Existence de mesures de vérification de l'état de paie pour déceler les failles du système de contrôle interne et/ou des employés fantômes	D	C	+	Un audit comptable et organisationnel de la solde du personnel civil de l'État du Tchad a été réalisé par le cabinet Ernst & Young sur la période allant de janvier 2014 à septembre 2016.
PI-19 Mise en concurrence, utilisation optimale des ressources et contrôles de la passation des marchés publics (M2)	B	C+	-	
PI-19 (i) Preuve de l'utilisation d'une méthode basée sur la mise en concurrence pour la passation des marchés publics	B	B	=	Pas d'évolution. Les données relevées sur les rapports annuels de passation des marchés 2006 et 2007, montrent que plus de 50% des marchés supérieurs au seuil, sont passés par appel d'offres (voir PI-24).
PI-19 (ii) Étendue de la justification du recours à des modes de passation des marchés basés sur une approche moins concurrentielle ;	B	B	=	Le code des marchés de 2003 définit clairement les différents modes de passation des marchés : marchés sur appels d'offres (règle générale) et marchés négociés, (règle exceptionnelle). Cependant, la base de données n'est pas suffisamment détaillée pour vérifier que les méthodes concurrentielles sont, en cas d'utilisation, justifiées conformément à ces règles.
PI-19 (iii) Existence d'un organe administratif indépendant chargé de l'instruction des plaintes liées à la passation des marchés	B	D	-	Pas d'évolution, mais différence d'appréciation par rapport à la précédente évaluation. Le Code des marchés publics définit clairement les procédures de recours en matière de passation des marchés, mais l'ARMP n'est pas encore totalement opérationnelle et les procédures de recours ne satisfont pas aux critères d'obtention de la note C.

Indic 2005	2009	2017	Evol	Observations 2017 – Cadre 2005
PI-20 Efficacité des contrôles internes des dépenses non salariales (M1)	D+	D+	=	
PI-20 (i) Efficacité des mesures de contrôle des engagements de dépenses	C	C	=	Des mesures de contrôle des engagements de dépenses ont été établies sur le plan juridique, mais n'offrent qu'une couverture et une efficacité partielles.
PI-20 (ii) Exhaustivité, pertinence et clarté des autres règles/procédures de contrôle interne	D	D	=	Pas d'évolution par rapport à la précédente évaluation. Le Ministère ne dispose toujours pas de manuel de procédure de contrôle interne et ni mis en place de procédures permettant de renforcer son efficacité.
PI-20 (iii) Degré de respect des règles de traitement et d'enregistrement des transactions	C	C	=	Pas d'évolution notable. Plus de la majorité des paiements sont effectués conformément aux procédures applicables aux paiements réguliers, mais il existe encore de nombreuses dépenses effectuées sous forme de DAO. Ces exceptions sont autorisées par la hiérarchie, mais ne sont pas toujours justifiées.
PI-21 Effectivité du système de vérification interne (M1)	D+	D	-	
PI-21 (i) Couverture et qualité de la vérification interne	B	D	-	Probablement la même situation qu'auparavant, mais divergence d'appréciation. Les organes de contrôle internes sont opérationnels dans la vérification interne, mais la couverture des entités contrôlées est faible. Le contrôle systémique n'est pas encore en place (moins de 20%). Les rapports de contrôle ne sont pas diffusés et n'ont pas été transmis, ce qui ne permet pas de juger de l'évolution de la situation par rapport à l'évaluation de 2009.
PI-21 (ii) Fréquence et diffusion des rapports	C	D	-	La situation n'a pas probablement évolué par rapport à celle de 2009, mais différence d'appréciation par rapport à la situation. Les rapports de contrôle transmis aux entités auditées ne sont presque pas disponibles à cause d'un incendie et un seul rapport de contrôle a été transmis à la mission.
PI-21 (iii) Mesure de la suite donnée par les autorités responsables aux conclusions de la vérification interne	D	D	=	Pas d'évolution. Les autorités responsables ne font pas de suivi des recommandations formulées dans les rapports de l'IGF. Les recommandations restent le plus souvent ignorées.

Indic 2005	2009	2017	Evol	Observations 2017 – Cadre 2005
PI-22 Régularité et respect des délais pour les opérations de rapprochement des comptes (M2)	C+	C+	=	
PI-22 (i) Régularité du rapprochement bancaire	C	B	+	La situation s'est améliorée par rapport à la précédente évaluation. PNG est effectuée mensuellement, généralement dans les 4 semaines qui suivent la fin du mois et tous des comptes bancaires détenus par l'État y figurent.
PI-22 (ii) Régularité du rapprochement et de l'ajustement des comptes d'attente et d'avances	B	C	-	Le rapprochement et l'ajustement des comptes d'attente et d'avances se font en général tous les ans, dans les deux mois suivant la fin de l'année, mais un nombre important de comptes présentent des soldes reportés anciens.
PI-23 Disponibilité des informations sur les ressources reçues par les unités de prestation de services primaires (M1)	C	C	=	
PI-23 (i) Collecte et traitement des informations fournissant la preuve que les ressources sont effectivement perçues (en espèces et en nature)	C	C	=	Dégradation de la situation à cause de l'absence d'informations fournies par le ministère de l'Education, car l'évaluation de 2009 avait indiqué que des enquêtes avaient été réalisées pour évaluer les ressources reçues par les unités primaires de prestation de services au niveau local dans plusieurs autres secteurs.
PI-24 Qualité et respect des délais des rapports d'exécution budgétaire produits en cours d'année (M1)	C	D+	-	
PI-24 (i) Portée des rapports en termes de couverture et de compatibilité avec les prévisions budgétaires	C	D	-	La couverture et la classification des données permettent d'effectuer des comparaisons directes avec le budget initial pour les principales lignes économiques, mais pas administratives.
PI-24 (ii) Emission dans les délais des rapports	C	D	-	Les rapports sur l'exécution du budget sont établis sur une base trimestrielle, mais ils ne sont pas publiés dans un délai de huit semaines à compter de la fin de chaque trimestre. Le rapport d'exécution du deuxième trimestre 2016 a été publié le 31 Octobre 2016,

Indic 2005	2009	2017	Evol	Observations 2017 – Cadre 2005
PI-24 (iii) Qualité de l'information	C	C	=	L'exactitude des données soulève des préoccupations. Les données sont néanmoins utiles pour l'analyse de l'exécution du budget. Les données sur les dépenses sont saisies au moins au stade du paiement.
PI-25 Qualité et respect des délais des états financiers annuels (M1)	C+	D+	-	
PI-25 (i) État complet des états financiers	C	C	=	Pas d'évolution constatée. Un état consolidé de l'administration centrale est préparé chaque année. Les informations sur les recettes, les dépenses et les soldes bancaires peuvent ne pas toujours être complètes.
PI-25 (ii) Soumission dans les délais des états financiers	C	D	-	Dégradation de la situation. Au moment de la production du rapport en décembre 2017, les comptes de 2015 ont été soumis à la CDC en décembre 2016, presque 24 mois après la fin de l'exercice.
PI-25 (iii) Les normes comptables utilisées	B	C	-	Même situation que lors de la précédente évaluation, mais différence d'appréciation. Les états sont présentés selon le même format d'une année à l'autre et le cadre juridique comporte des renseignements sur les normes comptables.
PI-26 Étendue, nature et suivi de la vérification externe (M1)	D	D	=	
PI-26 (i) Etendue de la vérification effectuée (y compris le respect des normes d'audit)	D	D	=	La situation n'a pas changé par rapport à celle de 2009. La Cour des Comptes est opérationnelle, mais l'étendue de sa vérification qui se limite au contrôle de l'exécution du Budget de l'État (à l'exclusion des Etablissements publics et des Collectivités locales) est encore faible.
PI-26 (ii) Présentation dans les délais des rapports de vérification au parlement (Situation sur la base du dernier rapport transmis à l'Assemblée nationale)	D	D	=	La situation n'a pas évolué par rapport à 2009. Les rapports de vérification sont présentés au parlement au-delà des 12 mois suivant la fin de la période. Les vérifications sont effectuées avec un retard important. Le plus récent rapport d'exécution de loi de finance-loi de règlement disponible porte sur l'exercice 2013. Aucun autre rapport d'audit n'a été fourni à la mission.

Indic 2005	2009	2017	Evol	Observations 2017 – Cadre 2005
PI-26 (iii) Preuve du suivi des recommandations formulées par les vérificateurs	D	D	=	La situation n'a pas évolué par rapport à 2009. Aucune preuve n'a été donnée quant au suivi des recommandations émises par la Cour des Comptes à l'Exécutif.
PI-27 Examen de la loi de finances annuelle par le pouvoir législatif (M1)	D+	D+	=	
PI-27 (i) Portée de l'examen par le parlement	C	C	=	Amélioration de la situation. Le contrôle parlementaire porte aussi sur les politiques budgétaires alors qu'il ne portait que sur les agrégats pour l'année à venir ainsi que les estimations détaillées des dépenses et des recettes.
PI-27 (ii) Mesure dans laquelle les procédures du parlement sont bien établies et respectées	C	C	=	Il existe des procédures d'examen du budget par le Parlement, mais qui sont partiellement observées,
PI-27 (iii) L'adéquation du temps imparti au parlement pour examiner le projet de budget en ce qui concerne les estimations détaillées et, le cas échéant, les agrégats budgétaires au début du processus de préparation du budget (temps imparti en pratique pour l'ensemble des étapes)	B	C	-	Pas d'évolution. La composante a été mal notée au cours de la précédente évaluation (elle aurait dû être notée C). Au cours des 3 derniers exercices, la CFBCP du Parlement a été saisie le 04 Novembre 2014 pour le PLF 2015, le 10 Novembre 2015 d'un projet de Loi de Finances pour l'exercice 2016, le 11 Novembre 2016 d'un projet de Loi de Finances pour l'exercice 2017. Le budget a toujours été voté avant la fin de l'année, mais il n'a pas été présenté à temps pour respecter les délais de 80 jours réglementaires. Il a néanmoins toujours été présenté au moins un mois avant la fin de l'année.
PI-27 (iv) Les règles régissant les modifications apportées au budget en cours d'exercice sans une approbation ex ante par le parlement	D	D	=	Pas d'évolution de la situation. Les règles existent, mais sont peu appliquées.
PI-28 Examen des rapports de vérification externe par le pouvoir législatif (M1)	NN	D	+	
PI-28 (i) Respect des délais impartis pour l'examen des rapports de vérification par le parlement (pour les rapports reçus au cours des trois dernières années)	NN	D	+	Les documents d'audit externe 2003-2012 ont été présentés à l'Assemblée Nationale le jeudi 25 juin 2015, et votés le même jour.

Indic 2005	2009	2017	Evol	Observations 2017 – Cadre 2005
PI-28 (ii) Ampleur des auditions effectuées par le parlement concernant les principales conclusions	NN	D	+	Aucune d'audition des conclusions de l'audit de la CDC n'a été effectuée au titre des exercices des PLR présentés à l'AN.
PI-28 (iii) Formulation de recommandations de mesures par le parlement et suite donnée par l'exécutif	NN	D	+	L'Assemblée Nationale a formulé des recommandations au gouvernement sur le respect des délais de transmission des projets de lois de règlement, mais celles-ci ne sont pas suivies d'effets.
D-1 Prévisibilité de l'appui budgétaire direct (M1)	NN	A	+	
D-1 (i) L'écart annuel entre l'appui budgétaire effectif et les prévisions communiquées par les bailleurs de fonds au moins six semaines avant la présentation des projets de budget au parlement (ou une autre institution d'approbation équivalente)	A	A	=	Les appuis budgétaires directs de quatre bailleurs ont été évalués : Union européenne, AFD, BM et Coopération suisse. Comme lors de la précédente évaluation ces prêts/dons sont prévisibles avant le début de l'élaboration du budget des exercices concernés par le programme. Ils ont généralement été décaissés comme prévues (voir annexe 3C).
D-1 (ii) Respect des délais de décaissements des bailleurs de fonds en cours d'exercice (conformité avec les prévisions trimestrielles globales)	NN	A	+	Les délais de décaissements des bailleurs de fonds ont généralement été effectués en conformité avec les prévisions trimestrielles. Précédemment, l'indicateur n'avait pas été noté à cause de l'absence de l'établissement d'un programme de décaissement.
D-2 Renseignements financiers fournis par les bailleurs de fonds pour la budgétisation de l'aide-projet et de l'aide-programme (M1)	B	D+	-	
D-2 (i) État complet et respect des délais dans la communication par les bailleurs de fonds des prévisions budgétaires à l'appui des projets	B	B	=	Comme lors de la précédente évaluation, l'aide-projet et l'aide-programme, assorties d'une ventilation par ministère, sont connues par le MFB avant le début de l'exercice budgétaire, mais certains projets peuvent ne pas être inscrits au budget.
D-2 (ii) Fréquence et portée des rapports des bailleurs de fonds sur les flux réels à l'appui des projets	B	D	-	Contrairement à la précédente évaluation, la production de rapports trimestriels (dans plus de 85% des cas) n'a pas été fournie.

Indic 2005	2009	2017	Evol	Observations 2017 – Cadre 2005
D-3 Proportion de l'aide gérée sur la base des procédures nationales.	D	D	=	
D-3 (i) Proportion de l'aide gérée sur la base des procédures nationales.	D	D	=	Moins de 50 % des fonds versés à l'administration centrale au titre de l'aide sont gérés conformément aux procédures nationales. La part de l'aide gérée selon les procédures nationales dans le domaine est de 2,7% pour l'Union européenne au titre de l'exercice 2016. La situation était identique lors de la précédente évaluation.

La visualisation des notes sous forme graphique est disponible sur :

https://public.tableau.com/profile/jean.marc.philip6979#!/vizhome/EvaluationsPEFA_0/Tchad

Annexe 2 : Tableau récapitulatif des observations sur le cadre des contrôles internes

Composantes et éléments du contrôle interne	Résumé des observations
Environnement de contrôle	
1.1 Intégrité et valeurs éthiques professionnelles et personnelles des dirigeants et du personnel et incluant une constante et générale attitude d'appui au contrôle interne	Le statut général de la fonction publique au Tchad (Loi n017-PR-2001 portant statut général de la fonction publique 31 décembre 2001 portant statut général de la fonction publique) affirme l'intégrité professionnelle et les valeurs éthiques pour toute la fonction publique. En outre, le Tchad est signataire de la Charte africaine sur les valeurs et principes du service public, un outil pour renforcer la responsabilité et la productivité dans la fonction publique, depuis le 27 juillet 2003 à Brazzaville (République du Congo). Pour les corps de contrôle, le code de conduite est aussi spécifié dans les décrets de création de chaque corps. L'IGF est doté d'un code d'éthique depuis cette année 2017 de même que l'Inspection interne des services du Trésor qui dispose dorénavant d'un manuel de procédures élaboré et validé en 2017. Néanmoins, le respect de l'éthique et l'intégrité ne sont pas des acquis pour tous les agents de l'Administration publique : ils demeurent un objectif à atteindre pour tous.
1.2 Engagement à un niveau de compétence	Le statut général de la fonction publique fixe les règles de recrutement. Pour les hautes fonctions au niveau de certaines institutions telles que la Cour des Comptes, le recrutement se fait dorénavant sur appel à concurrence, mais ce n'est pas encore le cas au Tchad. Cette procédure privilégie les critères de la compétence et de l'expérience dans le recrutement des hauts cadres.
1.3 « Culture » des dirigeants (philosophie du management et style de direction)	La culture des dirigeants (philosophie du management et style de direction) reste essentiellement basée sur le respect de la hiérarchie au détriment du respect des procédures et centralisé aux plus hauts niveaux de la hiérarchie, ce qui conduit à un très faible respect des procédures. Le système est dirigé principalement par le MFB. Le respect des procédures pâtit également de la faiblesse du contrôle parlementaire et de la Cour des comptes qui assurent le contrôle externe, le rapport sur l'exécution budgétaire annuel (RELF) étant produit avec près de trois ans de retard
1.4 Structures de l'organisation	Les structures sont organisées par hiérarchie au détriment de la mise en place d'un circuit procédural. Le budget par programmes et la déconcentration de l'ordonnancement demeure une perspective. Aucune de responsabilité programmatique ou axée sur les résultats n'a encore été mise en place.

Composantes et éléments du contrôle interne	Résumé des observations
1.5 Ressources humaines et pratiques	Les promotions sont généralement basées sur les critères de l'ancienneté et non sur celui du mérite. Le système de recrutement n'est pas transparent. Les personnes sont souvent nommées aux postes de responsabilité en fonction de leurs affinités qu'en fonction de leurs compétences, même au niveau des organes de contrôle come la CDC ou l'IGE, ce qui est dénoncé par la société civile. Le système de formation des cadres et du secteur public est déficient et peu adaptés aux besoins réels.
Evaluation des risques	
2.1 Identifications des risques (portée et probabilité)	La cartographie des risques n'a pas encore été établie, ni par l'IGF ni par l'IGE.
2.2 Evaluation des risques	L'introduction des méthodes d'audit basées sur les risques n'est pas encore en place de manière opérationnelle, même si, dans les textes, si la réalisation des audits fait partie des missions de l'IGF et de la Cour des Comptes. Ces méthodes existent de manière embryonnaire au niveau de la gestion et du recouvrement des recettes.
2.3 Evaluation de l'appétence au risque	Le manque d'expérience est patent dans ce domaine.
2.4 Réponses aux risques (transfert, tolérance, traitement ou résolution)	Dans le cadre de la procédure normale de la dépense, seules les propositions d'engagement accompagnées des pièces justificatives et qui respectent les limites des crédits disponibles sont visées par le contrôleur financier. D'autres informations sur les réponses aux risques ne sont pas disponibles.
Activités de contrôle	
3.1 Procédures d'approbation et d'autorisation	Les procédures d'approbation et d'autorisation sont définies. Elles sont axées sur le respect des règles. Les procédures d'exécution des dépenses sont bien définies dans les textes, mais elles sont peu appliquées.
3.2 Séparation des tâches (autorisation, exécution, enregistrement, revue)	Juridiquement, la séparation des tâches suit le modèle de la séparation des ordonnateurs et des comptables et du contrôle indépendant des engagements des dépenses à travers le contrôleur financier, et la DGO. Les responsabilités les plus importantes sont bien définies au niveau des quatre phases de l'exécution du budget. Le paiement de la dépense est effectué par le comptable du Budget de l'État en l'occurrence le Trésor, mais le TPG demande l'autorisation ministre des finances avant le paiement d'une dépense, même lorsque tout est en règle, ce qui contrevient au dispositif de séparation des tâches. Les dispositifs comptables n'ont pas encore été mis en place pour l'enregistrement et de

Composantes et éléments du contrôle interne	Résumé des observations
	<p>la conservation des actifs même si en amont, des procédures et règles existent déjà pour leur gestion et suivi.</p> <p>La Cour des Comptes contrôle la séparation des tâches entre ordonnateur et comptable mais ce contrôle n'est pas effectif. Elle exerce également un contrôle juridictionnel sur le comptable et un contrôle administratif sur l'ordonnateur, mais aucun ordonnateur ni comptable n'a encore été mis en débet.</p>
3.3 Contrôles des accès aux ressources et enregistrements	L'accès et les modifications des dossiers sont limités et enregistrés dans les systèmes d'information CID et comptabilité. Les corps de contrôle interne indiquent exercer un contrôle de l'accès aux ressources et enregistrements, qui est plus axé sur la détection que la prévention des irrégularités : elles n'ont d'activité d'audit et leurs rapports de contrôle ne sont pas disponibles de même que leurs rapports de suivi des recommandations.
3.4 Vérifications	<p>Les vérifications sur l'engagement de la dépense sont peu efficaces à cause du montant important des Dépenses payées sans ordonnancement préalable- Les corps de contrôle interne ne font pas un audit de performance basé sur l'identification des risques, mais des inspections et des contrôles de régularité et n'ont pas rendu disponibles leurs rapports. Les Inspections des services internes des Impôts, Trésor et Douanes n'élaborent pas de programme propre, elles n'agissent que sur injonction des Directions générales respectives</p> <p>Les opérations n'ont jamais fait l'objet d'un audit de la Cour des Comptes ou des corps d'audit interne.</p>
3.5 Rapprochements	
3.6 Revue de l'exécution opérationnelle	<p>La performance opérationnelle du service public est censée être évaluée par l'IGE et l'IGF. Les audits et contrôles de gestion ou de performance ne sont pas déployés pour les services publics ou n'ont pas été partagés.</p> <p>Au niveau des autres corps de contrôle interne, les audits sont axés sur la régularité.</p> <p>Les audits de la Cour au niveau de l'administration centrale sont, pour la plupart, des audits de régularité. Les rapports de la Cour des Comptes sur l'administration centrale n'opèrent pas une évaluation des contrôles internes. Les rapports apprécient l'observation des règles au niveau de l'exécution des dépenses. Ils ne sont pas publiés.</p>

Composantes et éléments du contrôle interne	Résumé des observations
3.7 Revue des opérations, processus et opérations	
4. Information et communication	<p>L'information et la communication sont assurées par l'utilisation des applications informatiques de gestion installées à la DGTCP (les informations produites par le CID n'étant pas suffisamment fiables à cause du niveau important des DAO), mais dont le fonctionnement est perturbé par le mauvais état de leur environnement technique.</p> <p>Les pièces justificatives, qui n'ont toujours pas été dématérialisées, jouent encore un rôle majeur dans le système de contrôle et de reporting notamment pour l'élaboration des états financiers de fin d'année et pour répondre aux demandes de la Cour des comptes.</p> <p>Les rapports de contrôle et/ou d'audit internes et d'inspection ne sont pas rendus publics. En l'absence (i) d'une structure de contrôle interne assurant les fonctions de coordination du contrôle interne et (ii) d'un cadre de concertation pour tous les organes de contrôle interne au Tchad, il n'y a pas de circulation des rapports d'inspection et/ou d'audit interne de l'organe ayant effectué le contrôle à d'autres organes de contrôle interne, ni de programme consolidé de contrôle et/ ou d'audit internes engageant tous ces organes et encore moins des échanges d'expérience entre eux.</p> <p>De même, la communication sur les résultats des inspections est insuffisante même au sein des services publics Les systèmes de communication avec le public sur les questions budgétaires et fiscales sont bien établis, notamment par l'intermédiaire des sites web des Directions du ministère des finances et du budget, mais sont pénalisés par l'aspect rudimentaire des rapports et par les délais de publication. Un budget citoyen est néanmoins publié annuellement.</p>
Pilotage	
5.1 Pilotage en place	
5.2 Evaluation	<p>Les fonctions d'évaluation ne sont pas développées.</p> <p>La mise en place de la gestion axée sur les résultats n'est pas encore effective : les budgets programmes ne sont qu'au niveau des tests.</p> <p>Des évaluations de la performance des fonctions ou programmes de prestations de services n'ont pas encore été réalisées.</p>

Composantes et éléments du contrôle interne	Résumé des observations
	Les activités d'audit de gestion et de performance par la Cour des Comptes au niveau de l'administration centrale sont peu développées La revue des contrôles internes n'est pas développée.
5.3 Réponse aux recommandations	Aucune réponse aux recommandations n'est formulée par les entités contrôlées.

Annexe 3 : Sources d'information

Annexe 3A : Liste des enquêtes et études analytiques connexes

Banque Africaine de Développement

TCHAD Programme d'appui aux Réformes des Finances Publiques PARFIP. Novembre 2015

Banque Mondiale

Evaluation de la gestion des finances publiques et des pratiques comptables du secteur privé. Octobre 2004.

FMI

- IMF country report n° 16/275. 2016 Chad oil sector transparency and integrity. 2016
- Tchad efficience de l'investissement public.
- 2016 Tchad consultation de 2011 au titre de l'article iv. 2011 Evaluation des résultats enregistrés dans le cadre du Programme de référence. 2014 Première revue de l'accord au titre de la Facilité élargie de crédit, demande de Dérogations pour inobservation de critères de Réalisation, et demande de modification de Critères de réalisation et d'augmentation de l'accès. 2015
- Tchad. Document de stratégie pour la réduction de la Pauvreté ³ note consultative conjointe sur le Rapport de suivi 2013 du plan national de Développement 2013
- IMF - Tchad efficience de l'investissement public. 2016

PAMFIP

- Plan d'Action pour la Modernisation de la gestion des Finances Publiques
- Rapport Suivi Evaluation PAMFIP (RASEP) 2011

Union Européenne

- PARCAFIP rapport final
- Rapport d'évaluation finale PAMFIP Tchad
- Rapport provisoire audit solde. 20 avril 2017

Annexe 3B : Liste des personnes rencontrées

NOM ET PRENOMS	INSTITUTIONS	TEL	ADRESSE EMAIL
Abakar BRUKA	DGA/MFB	60900903	abakar34@hotmail.com
Abdoulaye Barh BAEHIR	SG MFB	66299257	abbachar4@gmail.com
Abdel Hakh HAMID	Directeur adjoint des études et de la Prévision. Directeur adjoint des études et de la Prévision. MFB	68623354	abdelhakhhamid@gmail.com
Abdoulaye Abakar ABDOULAYE	Etude/DLRO	66633343	abdoulaye.abakar@yahoo.fr
Mahamat Abou DAOUD	SG/Ministère Agriculture	63667141	abou4791@gmail.com
Adam Abakar KAYAYE	DIRCOM	66235732	adamkayaye@gmail.com
Kayaye ADAM ABAKAR	Directeur communication. Directeur communication. MFB		adamkayaye@googlemail.com
Adeli Edji TARSONI	PCFBCP A.M	66339393	adelliedji@yahoo.fr
Adoma Mht SALU	DI/DOB/DAB	66298688	adoma.mht11@gmail.com
Adoum Sabh MAHAMAD	DGA	66294341	adsama63@yahoo.fr
Ahmadou DJAOURO	DESB/DAB	66422744	ahmatdjaouro@gmail.com
Akhouna KASSER	MFB	66966969	akhounakasser@gmail.com
Kimto Alain MAHAMAT	ABB/DESB/ABB	66298551	alainkimto@gmail.com
Alexis NSABIMANA	CTP PAC	62099637	alexis2015@yahoo.fr
Monsieur Idriss Ali KOSSO	Coordonnateur du Plan de la Modernisation des Finances Publiques (PAMFIP)		alikosso@gmail.com
Anoue DINGAOBEYE	DGFP	66269543	anouedingaobeye@yahoo.fr
Abdoulaye BARH BACHAR	Secrétaire Général. MFB	66 29 92 57	barh52000@yahoo.fr
Mahamat Bechir NAIR	Gestionnaire PAMFIP		bechirdaye@gmail.com
Djasrah Ngartigar SANNGAR	DGI/MFB	66247556	djasrahsanngar@gmail.com
Dr NAIMBAYEL Djekonde	Directeur Général du Budget. MFB	60012381	djekonde@yahoo.fr
Djimadoum NGARASTAM	Expert RH/PAMFIP	66304710	djimadoumn@yahoo.fr

NOM ET PRENOMS	INSTITUTIONS	TEL	ADRESSE EMAIL
MBAIDANOUM Didier	CI/MFB	66281410	dmbaidanoum@finances.gouv.td
Doumapi TAINGAM	SUA/MFB	66262184	doumapi@yahoo.fr
Faycal Mht DOUTOUM	Directeur/DECMP	63127373	doutoum100@yahoo.fr
Haltengar TRAODAL	STP/PAMFIP	66295894	htraoudal@gmail.com
Issene MOUHORO	Economiste, chef de Division, rapporteur du comité de négociation FMI.		ismouhoro@yahoo.fr
Ali Ousmane SOUGUI	CF/MEB	66257907	kouzimi@yahoo.fr
Djibril Abu ALKALI	Economiste. Economiste. MFB		limaganadjibril@gmail.com
HASSAN Ramadan Malick	Chef du service balance. DGTCP		malickhassanramadan@gmail.com
Mahonki TAH	Chef de Division	63410245	maotah@yahoo.fr
Dr Salomon ABBA NERAMBAYE	Inspecteur Général des Finances	+235 63 05 49 70	mbaiadjim@yahoo.fr
Remadji MADJADINA	INSEED	66464989	mremadji_2003@yahoo.fr
Nadjibaye B. KIMTO	CF/MFB	66283661	nadjibayekimto@gmail.com
Tamkiro Ndilira NDITSON	DGB/DI	62472260	ndicael@gmail.com
Dinanko NGOMIBE	ACFBCP/AN	66299329	ndinanko@yahoo.fr
REMADJI Christelle	DI/DGB	65220977	remadjichristelle@gmail.com
Saleh IDRIS GOUKOUNI	Directeur des études et de la Prévision / Point focal PEFA du MFB.	99 94 93 95 / 68 11 08 60	sigkat@gmail.com
Souariba GONFOULI	Inspecteur général des Finances	66291881	Souaribag@yahoo.fr
Stephen TULL	ONN	66963739	stephen.tull@one.un.org
Tchari Madi MAINA	Vice-Président de la Commission Finances, Budget et Comptabilité Publique	2.35665E+11	tcharimadi@yahoo.fr
Fika Gapili TEDANG	Expert en Systèmes d'Informations. Coordonnateur adjoint		tfika-gapili@finances.gouv.td
Baissane TAROUATA	Directeur Adjoint	66292711	
Ali ZIBARI	DGTCP		ziberali@yahoo.fr
Djimyara SOUIMADJISE	IGF	66225330	
MAHNMUT	Coordinateur/PAMFIP	66259588	

NOM ET PRENOMS	INSTITUTIONS	TEL	ADRESSE EMAIL
Balem Bidi VIVANE	DGI/DGE	66267042	viviane.balem@gmail.com
Ousman Afolo	Chambre des affaires budgétaires et financière. Cour des Comptes du Tchad		
Ali Abdou	Chambre des affaires budgétaire et financière. Cour des Comptes du Tchad		
Mr Hinsou	Président de chambre. Cour des Comptes du Tchad		
Mr Bensoungui	Cour des Comptes du Tchad		bensoungui@yahoo.fr
Balimba YOTELER	CFBCP/AN	66 66 93 93	adeliedji@yahoo.fr
Adeli Edji TARSOUI	Député Assemblée Nationale	66348173	ybalimba@yahoo.fr
Organismes internationaux			
Thomas GEBAUER	Conseiller à l'Ambassade de la République Fédérale d'Allemagne	66 99 57 07	thomas.gebauer@diplo.de
Francois TIROT	Directeur AFD	66901085	tirotf@afd.fr
Kangue BASONDGPAMS	Expert RH/PAMFIP	66298522	tkangue@gmail.com
Xavier DECOSTER	Banque Mondiale	33661426062	xdecoster@worldbank.org
NICOLAU Dan	Assistance Technique U.E auprès du MFB	65 59 12 72	nicolau.dan@gmail.com
Olivier BEGUY	Banque Mondiale	66636456	obeguy@worldbank.org
Rafika CHAOUALI	Banque Mondiale		rchaouali@worldbank.org
Markus KITZMÜLLER	Banque Mondiale		mkitzmuller@worldbank.org
MBAINDIGUIM Djelardje Hyacinthe	Union Européenne	63050357	h.mbaindiguim@gmail.com
Arnaud BORCHARD	Chef de coopération DUE	63617988	arnaud.borchard@ec.europa.eu
Béatrice GROSDEMANGE	Conseillère DG Trésor. DGTCP	68 78 46 49	bgrosdemange-hascoet@hotmail.fr
Begnerang TOPEUR	Economiste	66120008	btopeur@imf.org
Daniel GBETNKAN	Principal UNDP	66903646	daniel.gbetnkan@undp.org
Witkamp JEROEN	Union Européenne	63 61 80 12	jeroen.witkamp@ec.europa.eu
Jean-Claude NACHEGA	Représentant résident du FMI	66 36 45 63	jnachega@imf.org
Organisations de la Société Civile			

NOM ET PRENOMS	INSTITUTIONS	TEL	ADRESSE EMAIL
Jareth BEAIN	Président CROSET	66 31 99 68	nos_contacts@croset-td.org
Gilbert MAOUNDONODJI	Coordonnateur GRAMP TC	66 29 34 18	maogilmagil@gmail.com
Mme MEKONBE	Vice-Présidente de la Coalition Publier ce que vous Pouvez	66 29 16 95	

Annexe 3C : Sources d'information utilisées pour la notation des indicateurs**Table 1 : matrices de calculs pour les indicateurs PI-1 et PI-2 du cadre 2016****Données pour l'année 2014**

Classification Administrative	Prévu	Réalisé	Budget Ajusté	Différence	Valeur Absolue	Pourcentage
Finances et Budget	206 689	239 615	158 760.1	80 855.3	80 855.3	50.9%
Infrastructures, Transports et l'Aviation Civile	245 749	228 488	188 762.4	39 725.4	39 725.4	21.0%
Dépenses communes	141 040	139 742	108 334.4	31 407.2	31 407.2	29.0%
Défense Nationale et Anciens combattants	134 555	61 347	103 353.5	-42 006.0	42 006.0	40.6%
Education Nationale	127 142	70 607	97 659.5	-27 052.7	27 052.7	27.7%
Santé Publique	122 092	91 533	93 780.0	-2 246.5	2 246.5	2.4%
Agriculture et l'Environnement	100 031	40 219	76 835.0	-36 616.3	36 616.3	47.7%
Administration du Territoire et Sécurité publique	72 865	32 941	55 968.6	-23 028.1	23 028.1	41.1%
Enseignement supérieur et Recherche scientifique	58 117	40 747	44 640.2	-3 893.2	3 893.2	8.7%
Pétrole, Mines et Energie	49 492	22 122	38 015.4	-15 893.8	15 893.8	41.8%
Hydraulique Urbaine et Rurale	41 250	2 867	31 684.2	-28 817.3	28 817.3	91.0%
Présidence de la République	27 369	24 314	21 022.5	3 291.7	3 291.7	15.7%
Elevage et l'Hydraulique	26 806	20 674	20 590.3	84.0	84.0	0.4%
Environnement et Ressources Halieutique	24 212	5 089	18 597.6	-13 508.8	13 508.8	72.6%
Affaires Etrangères et Intégration Africaine	22 277	9 551	17 111.1	-7 560.0	7 560.0	44.2%
Plan et Coopération Internationale	21 705	3 769	16 671.6	-12 902.5	12 902.5	77.4%
Assemblée nationale	21 384	21 384	16 425.6	4 958.8	4 958.8	30.2%
Affaire Fonciers	20 704	5 107	15 903.2	-10 796.7	10 796.7	67.9%
Enseignement Secondaire	19 702	43 617	15 133.7	28 483.3	28 483.3	188.2%
Communication	18 336	7 702	14 083.9	-6 381.4	6 381.4	45.3%
Reliquat	150 410	157 430	115 531.9	41 897.6	41 897.6	36.3%
Dépense allouée	1 651 930	1 268 864	1 268 864.4	0.0	461 406.7	36.4%
Charge de la dette	29 740	46 178				

Classification Administrative	Prévu	Réalisé	Budget Ajusté	Différence	Valeur Absolue	Pourcentage
Imprévus	61 051	97 503				
Dépense totale	1 742 721	1 412 545				
Variation globale (PI-1)						18.9%
Décomposition de la variation (PI-2)						36.4%
Affectation proportionnelle des imprévus budgétés						5.59%

Données pour l'année 2015

Classification Administrative	Prévu	Réalisé	Budget Ajusté	Différence	Valeur Absolue	Pourcentage
Finances et Budget	485 441	148 417	182 716.9	-34 300.1	34 300.1	18.8%
Infrastructures, Transports et l'Aviation Civile	279 266	156 183	105 113.9	51 069.5	51 069.5	48.6%
Dépenses communes	131 665	116 718	49 557.9	67 159.7	67 159.7	135.5%
Education Nationale	127 937	5 377	48 154.7	-42 777.6	42 777.6	88.8%
Défense Nationale et Anciens combattants	100 683	15 039	37 896.4	-22 857.6	22 857.6	60.3%
Agriculture et l'Environnement	93 826	50 736	35 315.4	15 421.0	15 421.0	43.7%
Administration du Territoire et Sécurité publique	88 224	14 576	33 206.9	-18 630.4	18 630.4	56.1%
Santé Publique	83 104	25 818	31 279.7	-5 461.6	5 461.6	17.5%
Elevage et l'Hydraulique	48 533	7 052	18 267.6	-11 215.1	11 215.1	61.4%
Enseignement supérieur et Recherche scientifique	23 738	16 422	8 934.8	7 487.1	7 487.1	83.8%
Pétrole, Mines et Énergie	18 902	2 550	7 114.6	-4 564.6	4 564.6	64.2%
Assemblée nationale	18 512	18 512	6 967.8	11 544.2	11 544.2	165.7%
Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme et de l'Habitat	15 827	636	5 957.1	-5 321.1	5 321.1	89.3%
Présidence de la République	15 746	5 021	5 926.6	-905.7	905.7	15.3%
Plan et Coopération Internationale	13 309	724	5 009.3	-4 285.8	4 285.8	85.6%
Economie, du Commerce et du Développement Touristique	12 585	9 995	4 736.9	5 258.1	5 258.1	111.0%
Affaires Etrangères et Intégration Africaine	11 447	750	4 308.5	-3 558.5	3 558.5	82.6%
Femme, de l'Action Sociale et Solidarité Nationale	11 025	1 632	4 149.8	-2 517.8	2 517.8	60.7%
Culture, Jeunesse et Sports	8 265	1 393	3 111.0	-1 717.6	1 717.6	55.2%

Classification Administrative	Prévu	Réalisé	Budget Ajusté	Différence	Valeur Absolue	Pourcentage
Justice et Droits de l'Homme	6 047	1 718	2 276.0	-558.0	558.0	24.5%
Reliquat	28 018	11 278	10 545.8	731.9	731.9	6.9%
Dépense allouée	1 622 098	610 547	610 547.5	0.0	317 343.1	52.0%
Charge de la dette	44 139	23 191				
Imprévus	30 219	77 624				
Dépense totale	1 696 455	711 362				
Variation globale (PI-1)						58.1%
Décomposition de la variation (PI-2)						52.0%
Affectation proportionnelle des imprévus budgétés						4.58%

Données pour l'année 2016

Classification Administrative	Prévu	Réalisé	Budget Ajusté	Différence	Valeur Absolue	Pourcentage
Finances et Budget	156 280	34 304	22 460.1	11 844.1	11 844.1	52.7%
Infrastructures, Transports et l'Aviation Civile	237 548	26 303	34 139.6	-7 836.9	7 836.9	23.0%
Défense Nationale et Anciens combattants	164 522	5 550	23 644.6	-18 094.9	18 094.9	76.5%
Education Nationale	137 723	2 630	19 793.1	-17 162.6	17 162.6	86.7%
Dépenses communes	133 220	50 938	19 146.0	31 792.2	31 792.2	166.1%
Santé Publique	96 061	13 593	13 805.6	-212.9	212.9	1.5%
Administration du Territoire et Sécurité publique	84 366	2 075	12 124.8	-10 049.7	10 049.7	82.9%
Hydraulique Urbaine et Rurale	59 170	1 605	8 503.7	-6 899.0	6 899.0	81.1%
Agriculture et l'Environnement	42 942	9 343	6 171.5	3 171.7	3 171.7	51.4%
Elevage et l'Hydraulique	23 816	2 396	3 422.7	-1 026.3	1 026.3	30.0%
Assemblée nationale	20 512	16 517	2 947.9	13 569.1	13 569.1	460.3%
Pétrole, Mines et Energie	19 484	2 795	2 800.1	-5.1	5.1	0.2%
Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme et de l'Habitat	19 264	379	2 768.5	-2 389.3	2 389.3	86.3%
Présidence de la République	18 716	1 240	2 689.9	-1 449.8	1 449.8	53.9%
Enseignement supérieur et Recherche scientifique	18 226	10 557	2 619.4	7 937.9	7 937.9	303.0%
Sécurité Publique et Immigration	16 251	241	2 335.6	-2 094.6	2 094.6	89.7%

Classification Administrative	Prévu	Réalisé	Budget Ajusté	Différence	Valeur Absolue	Pourcentage
Affaires Etrangères et Intégration Africaine	13 390	687	1 924.4	-1 237.8	1 237.8	64.3%
Plan et Coopération Internationale	11 343	214	1 630.2	-1 416.1	1 416.1	86.9%
Femme, de l'Action Sociale et Solidarité Nationale	11 215	248	1 611.8	-1 363.8	1 363.8	84.6%
Environnement et Ressources Halieutique	9 028	520	1 297.5	-777.9	777.9	60.0%
Reliquat	45 625	10 259	6 557.1	3 701.5	3 701.5	56.5%
Dépense allouée	1 338 702	192 394	192 394.1	0.0	144 033.4	74.9%
Charge de la dette	39 041	17 376				
Imprévus	77 460	26 899				
Dépense totale	1 455 202	236 669				
Variation globale (PI-1)						83.7%
Décomposition de la variation (PI-2)						74.9%
Affectation proportionnelle des imprévus budgétés						1.85%

Données pour l'année : 2014

Classification Economique	Prévu	Réalisé	Budget Ajusté	Différence	Valeur Absolue	Pourcentage
Charge de la dette publique	29 740	46 178	23 256	22 921	22 921	98.6%
Dépenses de personnel	358 373	198 506	280 243	- 81 737	81 737	29.2%
Biens et matériels	51 392	35 653	40 188	- 4 535	4 535	11.3%
Dépenses de services	259 202	109 194	202 692	- 93 498	93 498	46.1%
Contributions, subventions et quote part	312 727	290 684	244 548	46 136	46 136	18.9%
Indemnisations et autres dépenses publiques	17 634	20 250				
Dotations aux amortissements de la dette publique rétrocedée et non rétrocedée	192 190	283 817				
Investissements en équipements	142 151	62 521				
Construction, réfection, réhabilitation, addition d'ouvrages et d'édifices, acquisition immobilière	318 261	268 240				
Dépense allouée	1 681 670	1 315 042	790 927	- 110 713	248 826	31.5%
Imprévus	61 051	97 503				
Dépense totale	1 742 721	1 412 545				
Variation globale						18.9%
Décomposition de la variation						31.5%
Affectation proportionnelle des imprévus budgétés						5.59%

Données pour l'année : 2015

Classification Economique	Prévu	Réalisé	Budget Ajusté	Différence	Valeur Absolue	Pourcentage
Charge de la dette publique	44 139	23 191	16 788	6 403	6 403	38.1%
Dépenses de personnel	371 032	14 707	141 119	- 126 411	126 411	89.6%
Biens et matériels	30 874	15 636	11 743	3 893	3 893	33.2%
Dépenses de services	208 817	41 831	79 422	- 37 591	37 591	47.3%
Contributions, subventions et quote part	225 644	219 152	85 822	133 331	133 331	155.4%
Indemnisations et autres dépenses publiques	12 551	15 017				
Dotations aux amortissements de la dette publique rétrocedée et non rétrocedée	344 403	178 487				
Investissements en équipements	90 067	23 400				
Construction, réfection, réhabilitation, addition d'ouvrages et d'édifices, acquisition immobilière	338 710	102 317				
Dépense allouée	1 666 236	633 738	334 892	- 20 376	307 629	91.9%

Classification Economique	Prévu	Réalisé	Budget Ajusté	Différence	Valeur Absolue	Pourcentage
Imprévus	30 219	77 624				
Dépense totale	1 696 455	711 362				
Variation globale						58.1%
Décomposition de la variation						91.9%
Affectation proportionnelle des imprévus budgétés						4.58%

Données pour l'année : 2016

Classification Economique	Prévu	Réalisé	Budget Ajusté	Différence	Valeur Absolue	Pourcentage
Charge de la dette publique	39 041	17 376	5 944.2	11 431.5	11 431.5	192.3%
Dépenses de personnel	377 914	12 895	57 539.7	-44 644.4	44 644.4	77.6%
Biens et matériels	22 793	4 282	3 470.3	811.3	811.3	23.4%
Dépenses de services	247 447	29 548	37 675.3	-8 127.6	8 127.6	21.6%
Contributions, subventions et quote part	189 651	75 618	28 875.5	46 742.2	46 742.2	161.9%
Indemnisations et autres dépenses publiques	13 619	5 756				
Dotations aux amortissements de la dette publique rétrocedée et non rétrocedée	162 647	55 967				
Investissements en équipements	85 923	3 743				
Construction, réfection, réhabilitation, addition d'ouvrages et d'édifices, acquisition immobilière	238 709	4 585				
Dépense allouée	1 377 743	209 770	133 505.1	6 212.9	111 757.1	83.7%
Imprévus	77 460	26 899				
Dépense totale	1 455 202	236 669				
Variation globale						83.7%
Décomposition de la variation						83.7%
Affectation proportionnelle des imprévus budgétés						1.85%

Table 2 : Matrices de calculs pour les indicateurs PI-1 et PI-2 du cadre 2005

Données pour l'année 2014

Classification Administrative	Prévu	Réalisé	Budget Ajusté	Différence	Valeur Absolue	Pourcentage
Finances et Budget	125 522	311 731	103 386.5	208 344.8	208 344.8	201.5%
Infrastructures, Transports et l'Aviation Civile	184 698	130 985	152 127.1	-21 142.1	21 142.1	13.9%
Dépenses communes	141 040	139 742	116 168.0	23 573.5	23 573.5	20.3%
Défense Nationale et Anciens combattants	134 555	61 347	110 826.9	-49 479.5	49 479.5	44.6%
Education Nationale	127 142	70 607	104 721.2	-34 114.4	34 114.4	32.6%
Santé Publique	122 092	91 533	100 561.2	-9 027.7	9 027.7	9.0%
Agriculture et l'Environnement	100 031	40 219	82 390.9	-42 172.3	42 172.3	51.2%
Administration du Territoire et Sécurité publique	72 865	32 941	60 015.7	-27 075.2	27 075.2	45.1%
Enseignement supérieur et Recherche scientifique	58 117	40 747	47 868.1	-7 121.1	7 121.1	14.9%
Pétrole, Mines et Energie	49 492	22 122	40 764.2	-18 642.7	18 642.7	45.7%
Hydraulique Urbaine et Rurale	41 250	2 867	33 975.3	-31 108.4	31 108.4	91.6%
Présidence de la République	27 369	24 314	22 542.7	1 771.5	1 771.5	7.9%
Elevage et l'Hydraulique	26 806	20 674	22 079.1	-1 404.9	1 404.9	6.4%
Environnement et Ressources Halieutique	24 212	5 089	19 942.4	-14 853.6	14 853.6	74.5%
Affaires Etrangères et Intégration Africaine	22 277	9 551	18 348.4	-8 797.3	8 797.3	47.9%
Plan et Coopération Internationale	21 705	3 769	17 877.1	-14 108.0	14 108.0	78.9%
Assemblée nationale	21 384	21 384	17 613.3	3 771.1	3 771.1	21.4%
Affaire Fonciers	20 704	5 107	17 053.2	-11 946.6	11 946.6	70.1%
Enseignement Secondaire	19 702	43 617	16 228.0	27 389.0	27 389.0	168.8%
Communication	18 336	7 702	15 102.3	-7 399.8	7 399.8	49.0%
Reliquat	150 410	157 430	123 885.9	33 543.6	33 543.6	27.1%
Dépense allouée	1 509 712	1 243 477	1 243 477.4	0.0	596 787.0	48.0%
Charge de la dette	29 740	46 178				
Financement extérieur	142 218	25 387				
Imprévus	61 051	97 503				
Dépense totale	1 742 721	1 412 545				
Variation globale (PI-1)						17.6%
Décomposition de la variation (PI-2)						48.0%
Affectation proportionnelle des imprévus budgétés						5.59%

Données pour l'année 2015

Classification Administrative	Prévu	Réalisé	Budget Ajusté	Différence	Valeur Absolue	Pourcentage
Finances et Budget	373 443	215 185	151 330.1	63 854.7	63 854.7	42.2%
Infrastructures, Transports et l'Aviation Civile	249 047	78 559	100 921.1	-22 361.8	22 361.8	22.2%
Dépenses communes	131 665	116 718	53 354.5	63 363.1	63 363.1	118.8%
Education Nationale	127 937	5 377	51 843.8	-46 466.8	46 466.8	89.6%
Défense Nationale et Anciens combattants	100 683	15 039	40 799.7	-25 760.9	25 760.9	63.1%
Agriculture et l'Environnement	93 826	50 736	38 021.0	12 715.4	12 715.4	33.4%
Administration du Territoire et Sécurité publique	88 224	14 576	35 750.9	-21 174.4	21 174.4	59.2%
Santé Publique	83 104	25 818	33 676.1	-7 858.0	7 858.0	23.3%
Elevage et l'Hydraulique	48 533	7 052	19 667.1	-12 614.6	12 614.6	64.1%
Enseignement supérieur et Recherche scientifique	23 738	16 422	9 619.3	6 802.6	6 802.6	70.7%
Pétrole, Mines et Energie	18 902	2 550	7 659.6	-5 109.6	5 109.6	66.7%
Assemblée nationale	18 512	18 512	7 501.6	11 010.4	11 010.4	146.8%
Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme et de l'Habitat	15 827	636	6 413.4	-5 777.5	5 777.5	90.1%
Présidence de la République	15 746	5 021	6 380.7	-1 359.8	1 359.8	21.3%
Plan et Coopération Internationale	13 309	724	5 393.1	-4 669.6	4 669.6	86.6%
Economie, du Commerce et du Développement Touristique	12 585	9 995	5 099.8	4 895.2	4 895.2	96.0%
Affaires Etrangères et Intégration Africaine	11 447	750	4 638.5	-3 888.5	3 888.5	83.8%
Femme, de l'Action Sociale et Solidarité Nationale	11 025	1 632	4 467.7	-2 835.7	2 835.7	63.5%
Culture, Jeunesse et Sports	8 265	1 393	3 349.3	-1 955.9	1 955.9	58.4%
Justice et Droits de l'Homme	6 047	1 718	2 450.4	-732.4	732.4	29.9%
Reliquat	28 018	11 278	11 353.7	-76.0	76.0	0.7%
Dépense allouée	1 479 881	599 691	599 691.5	0.0	325 282.8	54.2%
Charge de la dette	44 139	23 191				
Financement extérieur	142 217	10 856				
Imprévus	30 219	77 624				

Classification Administrative	Prévu	Réalisé	Budget Ajusté	Différence	Valeur Absolue	Pourcentage
Dépense totale	1 696 455	711 362				
Variation globale (PI-1)						59.5%
Décomposition de la variation (PI-2)						54.2%
Affectation proportionnelle des imprévus budgétés						4.58%

Données pour l'année 2016

Classification Administrative	Prévu	Réalisé	Budget Ajusté	Différence	Valeur Absolue	Pourcentage
Finances et Budget	55 037	54 500	10 086.4	44 413.7	44 413.7	440.3%
Infrastructures, Transports et l'Aviation Civile	160 088	26 303	29 338.9	-3 036.2	3 036.2	10.3%
Défense Nationale et Anciens combattants	164 522	5 550	30 151.5	-24 601.9	24 601.9	81.6%
Education Nationale	137 723	2 630	25 240.1	-22 609.6	22 609.6	89.6%
Dépenses communes	133 220	50 938	24 414.9	26 523.3	26 523.3	108.6%
Santé Publique	96 061	13 593	17 604.8	-4 012.1	4 012.1	22.8%
Administration du Territoire et Sécurité publique	84 366	2 075	15 461.5	-13 386.4	13 386.4	86.6%
Hydraulique Urbaine et Rurale	59 170	1 605	10 843.9	-9 239.2	9 239.2	85.2%
Agriculture et l'Environnement	42 942	9 343	7 869.9	1 473.3	1 473.3	18.7%
Elevage et l'Hydraulique	23 816	2 396	4 364.7	-1 968.2	1 968.2	45.1%
Assemblée nationale	20 512	16 517	3 759.2	12 757.9	12 757.9	339.4%
Pétrole, Mines et Energie	19 484	2 795	3 570.7	-775.7	775.7	21.7%
Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme et de l'Habitat	19 264	379	3 530.4	-3 151.1	3 151.1	89.3%
Présidence de la République	18 716	1 240	3 430.1	-2 190.1	2 190.1	63.8%
Enseignement supérieur et Recherche scientifique	18 226	10 557	3 340.2	7 217.1	7 217.1	216.1%
Sécurité Publique et Immigration	16 251	241	2 978.3	-2 737.3	2 737.3	91.9%
Affaires Etrangères et Intégration Africaine	13 390	687	2 454.0	-1 767.4	1 767.4	72.0%
Plan et Coopération Internationale	11 343	214	2 078.9	-1 864.8	1 864.8	89.7%
Femme, de l'Action Sociale et Solidarité Nationale	11 215	248	2 055.4	-1 807.4	1 807.4	87.9%

Classification Administrative	Prévu	Réalisé	Budget Ajusté	Différence	Valeur Absolue	Pourcentage
Environnement et Ressources Halieutique	9 028	520	1 654.6	-1 134.9	1 134.9	68.6%
Reliquat	45 625	10 259	8 361.6	1 897.1	1 897.1	22.7%
Dépense allouée	1 159 999	212 590	212 590.0	0.0	188 564.7	88.7%
Charge de la dette	39 041	17 376				
Financement extérieur	178 703	6 703				
Imprévus	77 460	26 899				
Dépense totale	1 455 202	263 568				
Variation globale (PI-1)						81.7%
Décomposition de la variation (PI-2)						88.7%
Affectation proportionnelle des imprévus budgétés						1.85%

Table 3: situation des arriérés et des instances de paiement au 31/12/2016

Libellés	2012	2013	2014	2015	2016	Total
COMPTES BUDGET ORDINAIRE	52 319 359	224 777 651	46 509 460 117	105 041 094 866	15 882 724 026	167 710 376 019
BIENS ET SERVICES			2 150 612 070	1 964 441 011	2 428 650 325	6 543 703 406
Arriérés			2 150 612 070	1 964 441 011		4 115 053 081
Instance de Paiement					2 428 650 325	2 428 650 325
CONTREPARTIE			6 187 500 000	4 284 490 625	445 821 070	10 917 811 695
Arriérés			6 187 500 000	4 284 490 625	200 000 000	10 671 990 625
Instance de Paiement					245 821 070	245 821 070
FORMATION	38 708 559	43 673 662	691 033 069			773 415 290
Arriérés	38 708 559	43 673 662	691 033 069			773 415 290
INVESTISSEMENTS		148 072 636	21 536 576 416	57 629 253 073	7 917 245 901	87 231 148 026
Arriérés		148 072 636	21 536 576 416	57 629 253 073		79 313 902 125
Instance de Paiement					7 917 245 901	7 917 245 901
SUBVENTIONS ET CONTRIBUTIONS			15 907 098 587	40 865 278 702	4 981 073 135	61 753 450 424
Arriérés			15 907 098 587	40 865 278 702		56 772 377 289
Instance de Paiement					4 981 073 135	4 981 073 135
TRANSPORTS	13 610 800	33 031 353	36 639 975	297 631 455	109 933 595	490 847 178
Arriérés	13 610 800	33 031 353	36 639 975	297 631 455	101 797 440	482 711 023
Instance de Paiement					8 136 155	8 136 155
COMPTES REVENUS PETROLIERS		235 805 809	21 679 170 586	14 276 257 994	1 141 387 000	37 332 621 389
BIENS ET SERVICES			92 777 579			92 777 579
Arriérés			92 777 579			92 777 579
CONTREPARTIE			1 753 750 000			1 753 750 000
Arriérés			1 753 750 000			1 753 750 000
INVESTISSEMENTS		235 805 809	6 389 811 757			6 625 617 566
Arriérés		235 805 809	6 389 811 757			6 625 617 566
SUBVENTIONS ET CONTRIBUTIONS			13 442 831 250	14 276 257 994	1 141 387 000	28 860 476 244

Libellés	2012	2013	2014	2015	2016	Total
Arriérés			13 442 831 250	14 276 257 994	1 141 387 000	28 860 476 244
Instance de Paiement						
Total	52 319 359	460 583 460	68 188 630 703	119 317 352 860	17 024 111 026	205 042 997 408

Table 4: situation des contentieux fiscaux au 31/12/2016

N°	Date de dépôt	CONTRIBUABLES	AMR	Exercices	Impôts concernés	Montant	Observations	Position de l'adm.
1	11/01/2016		1271/2015	2014	IRPP/LOYER	9 587 014	En circuit	Dégrèvement accordé
2	10/06/2015	Quincaillerie MATCO	613/2015	2015	IMF, TVA, TA, TF, IRPP/TS	11 563 204	Traité et en circuit	Dégrèvement accordé
3	01/09/2015	ZEN CORPORATION	853/2015	2010, 2011	IS, IRCM	123 299 333	Traité et en Circuit	Remise gracieuse à 60%
4	25/09/2014	FHEC	1050/2014	2012	NA, IMF	307 987 154	Traité et en circuit	En cours
5	05/09/2014	AMAKANA GROUPE SARL	773/2014	2014	DIVERS IMPÔTS	1 354 720	Traité et en circuit	En cours
6	04/03/2013	ETHIP1AN AIRLINES	347/2013	2012	PENALITES	18 277 403	Contestation IR	En cours
7	20/12/2013	N'DJAMENA TOUR	1224/2013	2012	DIVERS IMPOTS	1 212 400	Contestation pour fausse identité	Soldé
8	24/01/2012	ENTREPRISE AL-NAHDA	1371/2011	2011	PENALITES	60 000	Contestation AP	Solde
9	20/11/2013	TCHAD EVASION	901/2010	2009	IRPP/BIC, TVA	20 059 704	Contestation	Exonération
10	16/03/2015	ETABLISSEMENT ANGER	272/2015	2012	TVA	1 081 563	Contestation	Vice de procédure
11	25/01/2013	GROUP ATEPA TCHAD	15/2013	2009, 2010	15, TVA	375 291 223	Contestation pour déficit antérieur	Dégrèvement accordé
12	24/01/2013	BEAU ARCHI	34/2014	2012	TF, IRPP/TS, TVA, 15	68 708 645	Contestation pour double imposition.	Dégrèvement accordé
13	29/05/2013	HUAWEI TECHNOLOGIES TCHAD	362/2012	2010	IMF, TVA	379 914 988	Contestation pour erreur d'identification.	Dégrèvement accordé
14	02/02/2015	ISON BPO CHAD Sad	44/2015	2013	IS, IRPP/RF, TF	754 715	Contestation pour déficits antérieurs	Dégrèvement accordé
15	09/12/2013	LONG INVESTMENTS RIVER	1127/2013	2011	IMF, IRCM, CFPB, TA, TF	260 054 967	Contestation pour vice de procédure.	En cours

N°	Date de dépôt	CONTRIBUABLES	AMR	Exercices	Impôts concernés	Montant	Observations	Position de l'adm.
16		IMPERIAL TOBACCO – MCT SA	516/2015	2013	IRCM, TVA, ISL	302 005 376	Contestation des bases erronées.	Dégrèvement accordé
17		NASSOUR AWARE	177/2011	2009	IRCM, IMF, TVA	184 795 814	Contestation pour double imposition.	Soldé
18	03/07/2013	KEMPINSKY HOTEL	204/2013	009, 2010, 20]	NA, IRPP/BNC/TS, TA	375 619 525	Demande de remise gracieuse des pénalités.	Soldé
19	25/01/2013	SENEV – SSI	36/2013	2010	DIVERS IMPOTS	96 013 945	Contestation	En cours
20	30/12/2013	SOCIETE CHOUADA CENTRAL SARL	369/2008	2008	DIVERS IMPOTS	4 765 960	Demande de remise gracieuse des pénalités	Dégrèvement accordé
21	07/11/2012	GETMA TCHAD SA	752/2012	2009, 2010	IS, TF, TA, IRCM	91 199 143	Contestation pour divers motifs.	Soldé
22	05/02/2013	SO.MA.COM	156/2013	2010	DIVERS IMPOTS	1 137 385	Demande de remise des pénalités.	Remise accordée
23		TCHAD OIL TRANSPORTATION COMPANY SA	1078/2011	2011	IRPP/TS	1 852 827		Soldé
24	11/03/2015	SATCOG	1160/2013	2012	IMF, NA	26 314 769	Contestation pour non-respect du régime du contribuable	Dégrèvement accordé
25		SOGECT - Tchad	Lettre rappel n°931/2015	2015		44 509 468	Demande de remise des pénalités.	Demande accordée
26	15/12/2015	Oum-Alkheir	1258/2014	2014	DIVERS IMPOTS	311 146 409	Contestation des impositions.	Dégrèvement accordé
27	28/10/2015	SOCIETE DE RAFFINAGE DE N'DJAMENA	968/2015	2013	IS LIBERATOIRE	178 485 245	Contestation pour double imposition.	En cours
28	09/05/2016	IBM TCHAD	365/16	2013	1S, NA	309 313 571	Réclamation contentieuse	Cour d'appel
29	15/09/2016	IBM TCHAD	773/16	2014	15, NA	165 609 931	Réclamation contentieuse	Cour d'appel
30	18/03/2015	IBM TCHAD	230/15	2012	1S, NA	699 724 609	Réclamation contentieuse	Cour d'appel
31	10/11/2013	ISON BPO CHAD Sarl	161/2014	2012, 2013	IRPP/BIC/BNC/RF	143 047	Contestation des bases d'imposition.	En cours

Table 5: Sources d'informations pour le calcul de l'indicateur D-1 (montants des appuis budgétaires en € en %)

	Prévu	Réalisé	Taux d'exécution
2014	0	0	0
Coopération suisse	0	0	-
Union européenne	0	0	-
AFD	0	0	-
BM	0	0	-
2015	68 047 000	67 595 380	-0.66%
Coopération suisse	0	0	-
Union européenne	22 000 000	22 000 000	0.00%
AFD	0	0	-
BM	46 047 000	45 595 380	-0.98%
2016	27 000 000	101 489 418	275.89%
Coopération suisse	0	0	-
Union européenne	22 000 000	22 000 000	0.00%

Table 6: Sources d'informations pour le calcul de l'indicateur D-2 (montants des appuis projets en € et %)

	Prévu	Réalisé	Taux d'exécution
2014	106 882 958	113 593 607	6.28%
Coopération suisse	17 466 522	20 755 733	18.83%
Union européenne	75 016 436	64 807 124	-13.61%
AFD	14 400 000	5 500 000	-61.81%
BM	0	22 530 750	-
2015	75 011 721	79 492 091	5.97%
Coopération suisse	193 103	0	-100.00%
Union européenne	62 918 618	40 296 155	-35.96%
AFD	11 900 000	8 900 000	-25.21%
BM	0	30 295 936	-
2016	54 452 957	45 125 974	-17.13%
Coopération suisse	0	0	-
Union européenne	44 952 957	24 347 119	-45.84%
AFD	9 500 000	7 000 000	-26.32%
BM	0	13 778 855	-

Annexe 3C : Sources d'informations utilisées pour servir de base à la notation des indicateurs

2.1. Composition des dépenses effectives, par fonction

Extraction de CID sur les budgets approuvés et les budgets ordonnancés selon la codification budgétaire pour les années 2014, 2015 et 2016.

Extraction des fichiers Access/SQL Server de la DGTCP sur les montants payés selon les différentes classifications budgétaires pour les années 2014, 2015 et 2016.

2.3. Dépenses financées sur les réserves pour imprévus

Codes budgétaires relatifs aux dépenses effectives imputées à la réserve provisionnelle.

3.2. Recettes effectives totales et composition des recettes effectives

Exécution des recettes des années 2014 à 2016.

4.1. Classification du budget

Tableau de correspondance entre les codes budgétaires et les classifications administrative, économique et fonctionnelle/ programmatique au cours des trois derniers exercices (2014 à 2016).

5.1. Documents du budget

Liste exhaustive des documents du budget transmis à l'Assemblée nationale en accompagnement du projet de loi de finances 2016.

6.1. Dépenses non comptabilisées dans les états financiers

Pas de document

7.1 Système d'affectation des transferts

Textes législatifs indiquant les modalités d'affectation des transferts de l'administration centrale aux administrations infranationales.

8.1. Plans de performance pour assurer la prestation des services

Documents de stratégie et plans de performance des ministères pilotes.

8.2. Performance des fonctions de prestation de services

Pas de document.

8.3. Ressources reçues par les unités de prestation de services

Rapport du ministère de la Santé.

8.4. Évaluation de la performance des fonctions de prestation de services

Pas de document

9.1. Accès du public aux informations budgétaires

Site web du MFB.

10.1. Suivi des entreprises publiques et des administrations infranationales

Pas de document.

10.2. Suivi des administrations infranationales

Pas de document.

10.3 Passifs éventuels et autres risques budgétaires

Pas de document

11.1. Analyse économique des projets d'investissement

Textes juridiques portant sur les modalités réalisation des grands projets d'investissement.
Tableau Excel présentant la liste des 15 plus grands projets (2016) avec indication des différentes colonnes ou non d'une analyse économique.

11.2. Sélection des projets d'investissement

Pas de document

11.3. Calcul du coût des projets d'investissement

Pas de documents (dépenses d'équipement et dépenses de fonctionnement sur toute la durée de vie non détaillées).

11.4. Suivi des projets d'investissement

Pas de document.

12.1. Suivi des actifs financiers

Pas de document

12.2. Suivi des actifs non financiers

Registre des immobilisations corporelles détenues par l'État.

12.3. Transparence de la cession d'actifs

Pas de document

13.1. Enregistrement et présentation des données sur la dette et les garanties

Tableau Excel sur le rapprochement du stock de la dette intérieure et extérieure, par type de dette et créancier entre 2014 et 2016.

Rapport annuel de gestion de la dette (2015).

13.2. Approbation de la dette et des garanties

Textes législatifs sur les directives pour emprunter, émettre de nouveaux titres d'emprunt et effectuer des opérations au titre de la dette.

14.1. Prévisions macroéconomiques

Tableau Excel des prévisions à moyen terme pour les principaux indicateurs macroéconomiques et des principaux indicateurs budgétaires (recettes par catégorie, dépenses et solde budgétaire).

14.3. Analyse de sensibilité macro budgétaire

Pas de document

15.1. Impact budgétaire des politiques proposées

Pas de document

15.2. Adoption de la stratégie budgétaire

Rapport économique financier et social 2016.

15.3. Présentation des résultats budgétaires

Rapport économique financier et social 2016.

16.1. Impact budgétaire des politiques proposées

Pas de document

16.2. Plafonnement des dépenses à moyen terme

Pas de document

16.3. Alignement des plans stratégiques et des budgets à moyen terme

Pas de document

16.4. Cohérence des budgets avec les estimations de l'exercice précédent

Pas de document

17.1 Calendrier budgétaire

Texte juridique sur le calendrier budgétaire relatif au processus d'élaboration du budget

17.2 Directives pour la préparation du budget

Circulaires budgétaires pour la LDF 2016 et 2017.

17.3 Présentation du budget au pouvoir législatif

Dates de présentation de la proposition de budget annuel au parlement en 2014, 2015 et 2016.

18.2. Procédures d'examen des budgets par le pouvoir législatif

Textes juridiques et réglementaires sur les procédures d'examen du budget par le parlement et les modalités d'organisation interne.

18.3. Calendrier d'approbation des budgets

Dates d'approbation du budget annuel par le parlement pour les LDF 2014, 2015 et 2016.

18.4. Règles d'ajustement budgétaire par l'exécutif

Textes juridiques et réglementaires qui régissent les ajustements budgétaires en cours d'exercice par l'exécutif.

19.2. Gestion des risques liés aux recettes

Pas de document

19.3. Audits et enquêtes concernant les recettes

Pas de document

19.4. Suivi des arriérés de recettes

Tableau Excel sur l'évolution et l'âge du stock des arriérés de recettes entre 2014 et 2016, selon les différents types de recettes.

20.3. Rapprochement des comptes de recettes

Tableau Excel sur des rapprochements mensuels des émissions de recettes, recouvrement de recettes et montants transférés au Trésor en 2016.

21.1. Consolidation des soldes de trésorerie

Tableau de consolidation mensuelle des soldes des comptes bancaires de l'État.

21.2. Prévisions de trésorerie et suivi

Tableau des prévisions mensuelles glissantes des flux de trésorerie pour l'année 2016.

21.3. Informations sur les plafonds d'engagement

Manuel de procédure de contrôle budgétaire

Pas de document

21.4. Ampleur des ajustements budgétaires en cours d'exercice

Lois de finances rectificatives des exercices 2014, 2015 et 2016

22.1. Stock d'arriérés de dépenses

Tableau Excel sur le montant du stock d'arriérés de dépenses entre 2014 et 2016.

23.1. Intégration des états de paie et des dossiers du personnel

Textes juridiques déterminant les responsabilités respectives de la gestion du fichier de la paie et du fichier des fonctionnaires

23.2. Gestion des modifications apportées aux états de paie

Fichier Excel sur les ajustements rétroactifs de la paie pour l'année 2016 par montants.

Manuels de procédure sur les opérations de rapprochement entre le fichier de la paie et du personnel

23.3. Contrôle interne des états de paie

Manuel de procédure sur l'autorisation d'apporter des modifications aux dossiers du personnel

Description des systèmes informatiques de gestion du fichier de personnel et de la paie.

Rapport d'évaluation sur le contrôle interne des états de paie.

23.4. Audit des états de paie

Rapports d'audit des états de paie des agents de l'administration centrale.

24.1. Suivi de la passation des marchés

Tableau sur les marchés passés entre 2014 et 2016 (appels d'offre, soumission, attribution).

24.3. Accès du public aux informations sur la passation des marchés publics

Pas de document. Les site web des marchés publics n'est pas encore opérationnel.

25.2. Efficacité du contrôle des engagements de dépenses

Manuel de procédure de CID.

Montant des DAO

26.1. Étendue de l'audit interne

Textes juridiques pourtant sur la nature de l'audit interne.

Programmes de travail de l'IGF pour 2016 et 2017.

26.2. Nature des audits et normes appliquées

Manuel de procédure de la fonction d'audit interne.

26.3. Exécution d'audits internes et rapports d'audit

Rapports d'activité d'une mission de l'Inspection Générale des finances pour 2016.

26.4. Suite donnée aux audits internes

Pas de document

27.1. Rapprochement des comptes bancaires

PNG détaillée pour l'année 2016 appuyée par un tableau Excel de rapprochement bancaire mensuel des comptes bancaires actifs de l'administration centrale.

27.2. Comptes d'attente

Texte juridique/procédure portant sur l'apurement des comptes d'attente et d'avance.

Tableau Excel de rapprochement des comptes d'attente pour l'année 2016 sur la base d'un extrait de la balance générale des comptes.

27.3. Comptes d'avances

Tableau Excel de rapprochement des comptes d'avances pour l'année 2016 sur la base d'un extrait de la balance générale des comptes.

28.3. Exactitude des rapports en cours d'exercice sur le budget

Tableau Excel extraits du CID, de la BGC et du SYGASPE.

28.2. Calendrier de publication de rapports en cours d'exercice sur le budget

Dates de production et de diffusion des rapports de suivis trimestriels l'exécution du budget.

29.1. Exhaustivité des états financiers annuels

Rapports financiers de l'administration centrale pour l'année 2013.

29.2. États financiers soumis à des audits externes

Dates de soumission des états financiers relatifs à l'exécution du budget à la Cour des comptes pour les exercices 2014 à 2016.

30.1. Étendue de l'audit et normes d'audit

Pas de document

30.2. Soumission de rapports d'audit au Parlement

Dates de soumission du rapport de la Cour des comptes pour l'exercice 2013.

30.3. Suite donnée aux audits externes

Pas de document.

30.4. Indépendance de l'institution supérieure de contrôle des finances publiques

Textes législatifs relatifs à l'indépendance de la CDC.

31.1. Calendrier d'examen des rapports d'audit

Pas de document pour ces années.

31.3. Recommandations du pouvoir législatif concernant l'audit

Pas de document pour ces années.

31.4. Transparence de l'examen des rapports d'audit par le pouvoir législatif

Textes réglementaires des procédures d'examen des rapports d'audit de la Cour des comptes par le Parlement.