

REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO



COUR DES COMPTES

**RAPPORT SUR LA  
BANCARISATION 2016**

**Kinshasa, 2016**

## **I. INTRODUCTION**

### ***I.1. MANDAT***

En matière d'audit, le mandat de la Cour des comptes procède de l'application combinée des dispositions des articles 180 de la Constitution du 18 février 2006, 21 de l'Ordonnance-Loi n° 87-005 du 6 février 1987 fixant la composition, l'organisation et le fonctionnement de la Cour des Comptes, 17 de l'ordonnance-loi n° 87-031 du 22 juillet 1987 relative à la procédure devant la Cour des Comptes, ainsi que celles de l'article 123 de la loi n° 11/011 du 23 juillet 2011 relatives aux finances publiques.

En exécution des ordres de mission signés par le Président de la Cour des comptes, les magistrats, auditeurs, vérificateurs et autres assistants à la vérification ont été chargés d'effectuer des missions officielles dans les 25 provinces pour cerner la problématique de la paie des agents et fonctionnaires de l'Etat par voie bancaire (liste en annexe 1).

### ***I.2. PROBLEMATIQUE DE LA PAIE DES AGENTS ET FONCTIONNAIRES DE L'ETAT***

#### **I.2.1. Paie des agents et fonctionnaires de l'Etat avant 2012**

Avant 2012, la paie des agents et fonctionnaires de l'Etat était caractérisée par :

- Un cumul d'arriérés de salaires sur plusieurs mois ;
- Une évasion salariale généralisée (SECOPE, FARDC, PNC, MAGISTRATURE, etc....) ;
- Une multiplication des intermédiaires dans le circuit de paie ;
- Des ponctions opérées sur les rémunérations, à chaque maillon du circuit de paiement ;
- Des manquants dans les liasses et une mauvaise qualité des billets de banque ;
- Une absence de maîtrise des effectifs à rémunérer ;
- Une absence de maîtrise de la masse salariale.

#### **I.2.2. Nécessité de la réforme de la paie des agents et fonctionnaires de l'Etat**

Tenu à Kinshasa, du 18 au 21 mai 2011, un atelier de réflexion sur l'amélioration du circuit de la paie a regroupé les principaux intervenants de différents services de l'Etat.

Cet atelier a permis de mettre en lumière les failles du circuit de la paie. Il y a été recommandé d'abandonner la procédure de paie manuelle, via les comptes publics principaux, pour privilégier celle par voie de compte bancaire.

L'option arrêtée consistait à établir une concordance entre les effectifs et la masse salariale des services et, pour chacun de ceux-ci, maintenir cette concordance, si son cadre organique connaissait des changements.

L'objectif poursuivi était double, à savoir :

- La maîtrise des effectifs à rémunérer ; et
- La maîtrise du volume financier de la masse salariale correspondante.

Par cette réforme, le Gouvernement central voulait, notamment :

- Que les agents et fonctionnaires perçoivent régulièrement et intégralement leurs salaires ;
- Que le temps nécessaire aux opérations de paie soit raccourci ;
- Que le nombre d'intermédiaires dans le circuit de paie soit sensiblement réduit ;
- Que les comptes bancaires soient ouverts à tous les agents et fonctionnaires de l'Etat ;
- Que le personnel des services publics accède aux différents services et avantages qu'offre le système bancaire.

### **I.2.3. Partenariat entre le Gouvernement et les Banques Commerciales**

En août 2011, le Gouvernement de la République a pris l'option de bancariser les opérations de paie des agents et fonctionnaires de l'Etat, afin de maîtriser les effectifs du personnel émergeant au budget de l'Etat ainsi que le volume financier de la masse salariale correspondante.

Pour réaliser cette opération, un partenariat a été conclu entre le Gouvernement de la République et les banques commerciales, au travers de l'Association Congolaise des Banques "ACB", partenariat qui a fait l'objet d'un Protocole d'Accord signé le 1<sup>er</sup> décembre 2012.

Maîtriser le volume financier de la masse salariale du personnel émergeant au budget de l'Etat suppose la rationalisation de sa politique salariale, à travers la réduction des irrégularités du fichier unique de la paie, le blocage des doublons et la détection des fictifs.

La bancarisation de la paie s'entend ainsi comme le paiement des

salaires des agents et fonctionnaires de l'Etat par la voie de comptes bancaires.

Aussi, est-il important de s'assurer de la régularité et de la conformité des opérations de la bancarisation de la paie et de la traçabilité des reliquats.

#### **I.2.4. Protocole d'Accord sur la paie des agents et fonctionnaires de l'Etat du 1<sup>er</sup> décembre 2012**

- ❖ Pour rappel, le Protocole d'Accord sur la Paie des agents et fonctionnaires de l'Etat a été signé le 02/12/2012 entre :
  - D'une part, le Gouvernement de la République, représenté, à cette occasion, par:
    - Le Vice-Premier Ministre, Ministre du Budget Daniel MUKOKO SAMBA ;
    - Le Ministre de la Fonction Publique, Jean-Claude KIBALA N'KOLDE ;
    - Le Ministre Délégué auprès du Premier Ministre, chargé des Finances, Patrice KITEBI KIBOL M'VUL ;
  - D'autre part, l'Association Congolaise des Banques "ACB" représentée par Yves CUYPERS, Président ad intérim.
- ❖ Ledit Protocole d'Accord comporte six (6) articles et prescrit des obligations aux 2 partenaires concernés.

#### **1. Dans le chef du Gouvernement de la République**

##### **1.1. Rappel de ses cinq (5) obligations [Article 2]**

- i. Instruire la Direction de la Paie du Ministère du Budget de :
  - Transmettre les listings de paie des agents et fonctionnaires de l'Etat en formats électronique et papier ;
  - Listings préalablement visés par le Ministère de la Fonction Publique ;
  - Aux services de l'ordonnancement qui, à leur tour ;
  - Les transmettent à l'Association, pour une répartition entre les différentes Banques commerciales ;

- ii. Transmettre à l'Association :

- Les listings et l'avis de crédit de paie des agents et fonctionnaires de l'Etat ;
  - Au plus tard le 26 du mois ;
  - Pour lui permettre d'adresser un rapport d'exécution de chaque paie dans le délai convenu au tiret 5 de l'article 3 du présent Protocole d'Accord ;
- iii. Prendre en charge les frais de tenue de compte, ainsi que la rémunération des prestations des membres de l'Association, arrêtée à l'équivalent en francs congolais de USD 3,6 HT (trois dollars américains et soixante centimes hors taxe) par agent ou fonctionnaire payé, de commun accord avec cette dernière ;
- iv. Garantir, par le biais de la Banque Centrale du Congo, la liquidité des opérations de paie des fonctionnaires et agents de l'Etat afin d'éviter les problèmes de trésorerie afférents à la paie auprès des Banques commerciales intervenantes ;
- v. Inviter les fonctionnaires et agents de l'Etat à se présenter individuellement au guichet de la Banque commerciale qui leur sera désignée, en application du premier point de l'article 2 énuméré ci-avant.

## **2. Dans le chef de l'Association Congolaise des Banques "ACB"**

### **2.1. Rappel de ses six (6) obligations [Article 3]**

- (1) Gérer la répartition des listings entre les banques commerciales intervenantes :
- Suivant le principe du volontariat ;
  - Moyennant un procès-verbal d'une réunion ad hoc ;
  - Suivi d'une lettre de transmission des listings ;
  - Tout en veillant au mieux à l'indivisibilité du listing d'un service public.
- (2) Assurer la coordination des activités de paie des fonctionnaires et agents de l'Etat confiées aux Banques commerciales ;

- (3) Veiller au paiement du salaire de base et de la prime des agents et fonctionnaires d'un service public par une même banque commerciale ;
- (4) Obtenir auprès des différentes Banques commerciales intervenantes, l'ouverture de comptes individuels en francs congolais pour les fonctionnaires et agents de l'Etat ;
- (5) Adresser au Gouvernement, par le biais du Comité de Suivi de la Paie :
- Un rapport d'exécution de chaque paie ;
  - Au plus tard dix (10) jours ouvrables après réception des fonds de la Banque Centrale du Congo ;
  - Conformément au canevas arrêté de commun accord ;
  - A condition que les listings lui aient été transmis dans le délai mentionné au point 2 de l'article 2 suscité ;
- (6) Veiller à ce que chaque banque commerciale intervenante accomplisse ses [4] obligations.

### **3. Dans le chef des banques commerciales intervenantes**

#### **3.1. Rappel de leurs quatre (4) obligations [Article 3, tiret 6]**

- (1) Procéder à l'ouverture de comptes individuels pour les agents et fonctionnaires de l'Etat désignés sur les listings ;
- (2) Rendre les salaires disponibles dans les comptes des bénéficiaires :
- Dans un délai ne dépassant pas quarante-huit (48) heures ;
  - A compter de la date de réception de l'avis de crédit et des listings de paie des fonctionnaires de l'Etat concernés ;
- (3) Adresser au Comité de Suivi de la Paie :
- Par le biais de l'Association Congolaise des Banques ;
  - Un rapport d'exécution de chaque paie ;

- Au plus tard quarante-huit (48) heures ;
- Avant l'envoi du rapport à l'Association ;

(4) Reverser, le cas échéant :

- Au plus tard le 30 de chaque mois ;
- Et suivant un calendrier à établir de commun accord ;
- Le reliquat enregistré à l'issue de la paie ;
- Dans le sous-compte du compte général du Trésor intitulé "**reliquat paie salaires**" N° **CC000642** ouvert en les livres de la Banque centrale du Congo.

### **I.3. OBJECTIFS**

Les objectifs de la vérification de la bancarisation de la paie des agents et fonctionnaires de l'Etat sont :

- Déterminer le nombre des agents et fonctionnaires de l'Etat dont la paie est bancarisée et non bancarisée ;
- Déterminer les raisons de la persistance voire de l'accroissement des reliquats de la paie découlant de la bancarisation ;

### **I.4. METHODOLOGIE**

Pour réaliser ses travaux sur terrain, les Equipes de vérification ont utilisé des méthodes de contrôle généralement admises, conformément aux Normes de l'INTOSAI « ISSAI » et aux instructions de la Cour des comptes, notamment à travers les revues documentaire et analytique, les entrevues et la corroboration.

### **I.5. DUREE DES MISSIONS EN PROVINCES**

La durée des missions en provinces était de huit (8) jours, à l'exception de trois destinations : Kabinda (10 jours), Buta (11 jours) et Lusambo (15 jours).

## **II. SYNTHÈSE DES CONSTATATIONS DE VÉRIFICATION**

Trois (3) constatations de vérification ont été retenues à l'issue de la vérification. Elles se résument dans les points ci-après :

- **Persistance et accroissement des reliquats de la paie**
  - Non actualisation des listings de paie
  - Destination incorrecte des listings de paie envoyés en provinces par la Direction de la Paie
  - Non paiement des agents et fonctionnaires de l'Etat affectés dans les localités éloignées des succursales des banques commerciales intervenantes
  - Discordances entre les listings de paie et les avis des crédits
  
- **Faible taux de bancarisation**
  
- **Non tenue des engagements par les parties prenantes au Protocole d'Accord**
  - Par le Gouvernement
  - Par les banques commerciales intervenantes

## **III. DEVELOPPEMENT DES CONSTATATIONS DE VÉRIFICATION**

### ***III.1. PERSISTANCE ET ACCROISSEMENT DES RELIQUATS DE LA PAIE***

Sur base des statistiques, en annexe, fournies par les banques commerciales intervenantes, sur réquisition de Monsieur le Procureur Général près la Cour des comptes, les reliquats de la paie évoluent comme ci-après :



**Tableau n° 1 : Evolution des reliquats de la paie (en CDF)**

BANQUES	2011	2012		2013			2014			2015			
	MONTANT	MONTANT	ACCROISSEMENT		Montant	ACCROISSEMENT		MONTANT	ACCROISSEMENT		MONTANT	ACCROISSEMENT	
			VA	VR		VA	VR		VA	VR		VA	VR
1. SOFIBANQUE	5 853 460,00	34 914 975,00	29 061 515,00	496,48	3 750 250 445,00	3 715 335 470,00	10 641,09	71 906 872,00	-3 678 343 573,00	-98,08	2 174 731,00	-69 732 141,00	-96,98
2. ADVANS BANQUE	10 777 507,00	51 940 635,12	41 163 128,12	381,94	34 938 121,23	-17 002 513,89	-32,73	37 541 443,81	2 603 322,58	7,45	327 362 064,90	289 820 621,09	772
3. BCDC	x	67 599 354,00	67 599 354,00		1 040 229 040,00	972 629 686,00	1 438,82	x	-1 040 229 040,00	-100	80 349 296,00	80 349 296,00	x
4. BGFIBANK	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	363 251 384,32	363 251 384,32	x
5. RAWBANK	96 876 965,46	525 865 700,37	428 988 734,91	442,82	5 942 666 371,89	5 416 800 671,52	1 030,07	2 516 055 604,94	-3 426 610 766,95	-57,66	6 618 277 867,39	4 102 222 262,45	163,04
6. FIBANK	x	x	x	x	x	x	x	77 210 300,00	77 210 300,00	x	221 200 941,00	143 990 641,00	186,49
7. ECOBANK	x	x	x	x	97 678 268,00	97 678 268,00	x	3 087 579 315,00	2 989 901 047,00	3 060,97	2 013 943 181,00	-1 073 636 134,00	-34,77
8. FBN BANK	x	x	x	x	x	x	x	52 921 137,00	52 921 137,00	x	141 715 300,00	88 794 163,00	167,79
9. ACCES BANK	x	147 968 794,00	147 968 794,00		37 780 414,32	-110 188 379,68	-74,47	276 073 566,73	238 293 152,41	630,73	1 565 290 155,43	1 289 216 588,70	466,98
10. AFRILAND	x	11 392 206,00	11 392 206,00	x	324 679 536,42	313 287 330,42	2 750,01	79 618 300,14	-245 061 236,28	-75,48	53 033 484,99	-26 584 815,15	-33,39
11. BIAC	80 715 848,21	x	-80 715 848,21	-100	782 487 008,03	782 487 008,03	x	2 052 453 642,28	1 269 966 634,25	162,3	1 000 910 265,40	-1 051 543 376,88	-51,23
12. BOA	290 607 357,00	333 751 180,00	43 143 823,00	14,85	171 392 297,60	-162 358 882,40	-48,65	85 091 892,00	-86 300 405,60	-50,35	347 994 551,62	262 902 659,62	308,96
13. PROCREDIT	x	792 459 600,06	792 459 600,06	x	203 072 497,77	-589 387 102,29	-74,37	158 828 088,32	-44 244 409,45	-21,79	672 461 436,00	513 633 347,68	323,39
14. TMB	x	81 715 961,85	81 715 961,85	x	2 280 471 379,66	2 198 755 417,81	2 690,73	2 737 707 481,75	457 236 102,09	20,05	2 310 312 381,97	-427 395 099,78	-15,61
15. UBA	5 853 460,00	9 641 750,00	9 641 750,00	x	780 588 007,68	770 946 257,68	7 995,92	951 648 536,58	171 060 528,90	21,91	364 812 768,50	-586 835 768,08	-61,67

*Source : Cour des comptes, d'après les données des banques commerciales intervenantes obtenues suivant les réquisitions de Monsieur le Procureur Général près la Cour des comptes*

**Tableau n° 2 : Taux d'accroissement des reliquats de la paie (en %)**

N° d'ordre	Banque	2012	2013	2014	2015
01	SOFIBANQUE	496,48	10 641,09	(98,08)	(96,98)
02	ADVANS	381,94	(32,73)	7,45	772,00
03	BCDC	x	1 438,82	(100,00)	x
04	BGFI BANK	x	x	x	x
05	RAWBANK	442,82	1 303,07	(57,66)	163,04
06	FIBANK	x	x	x	186,49
07	ECOBANK	x	x	3 060,97	(34,77)
08	FBN BANK	x	x	x	167,79
09	ACCES BANK	x	(74,47)	630,73	466,98
10	AFRILAND	x	2 750,01	(75,48)	(33,39)
11	BIAC	100,00		162,30	(51,23)
12	BOA	14,85	(48,65)	(50,35)	308,96
13	PROCREDIT	x	(74,37)	(21,79)	323,39
14	TMB	x	2 690,73	20,05	(15,61)
15	UBA	x	7 995,92	21,91	(61,67)

Source : Cour des comptes, résumé tiré du tableau n° 2 : Evolution des reliquats de Paie en CDF

Parmi les raisons de cette situation, la Cour des comptes a relevé (constaté) :

- La non-actualisation des listings de paie ;
- La destination incorrecte des listings envoyés en province par la Direction de la Paie ;
- Le non-paiement des agents et fonctionnaires de l'Etat affectés dans les localités éloignées des succursales des banques commerciales intervenantes ;
- Discordances entre les listings de paie et les avis des crédits.

### **III.1.1. Non-actualisation des listings de paie**

Les équipes de vérification ont relevé qu'un certain nombre des listings de paie sont restés inchangés pendant une période relativement longue alors que l'Arrêté interministériel Budget-Fonction Publique -Finances prescrit des mises à jour régulières du personnel avant chaque paie.

Le défaut d'actualisation des listings de paie conduit autant à l'entretien des doublons, fictifs, omis et autres qu'à l'apparition, persistance et l'accroissement des reliquats.

A titre d'illustration, cas du Haut-Katanga, du Kasai Central, ...

### **III.1.2. Destination incorrecte des listings envoyés en provinces par la Direction de la Paie**

A titre illustration :

- Les listings de paie de l'Office National de l'Emploi (ONEM) renseignent la BIAC alors que les fonds sont logés à la TMB (Province du Haut Katanga, paie de mois de ... à ... 20...
- Les listings de paie des Médecins vétérinaires renseignent la TMB comme banque intervenante alors que les intéressés sont payés manuellement par le Comptable de la Santé (Province du Haut Katanga, paie de mois de ... à ... 20...
- (illustration à trouvé dans d'autres provinces).

Ce type dysfonctionnement participe, lui également, à l'alimentation des reliquats.

La Direction de la Paie devrait procéder aux imputations correctes des listings de paie et respecter le délai de leur transmission en provinces.

### **III.1.3. Non-paiement des agents et fonctionnaires de l'Etat affectés dans les localités éloignées des succursales des banques commerciales intervenantes**

Les banques ne couvrent pas entièrement toutes les localités où sont affectés les agents et fonctionnaires de l'Etat ; Elles ont recours à des guichets mobiles (Agents payeurs des banques ou sous-traitants).

A titre illustratif :

- le cas de la province du Haut Lomami qui ne dispose que d'une seule banque, à savoir la TMB, laquelle n'est implantée que dans le chef-lieu ;
- le cas de la province du Kasai central : la Garnison de l'ex-province du Kasai-Occidental avant le démembrement était payé pendant la période de vérification par AirtelMoney comme sous-traitant de RAWBANK, succursale de Kananga

Or le séjour sur place de ces guichets mobiles n'excède pas généralement trois jours.

Ce délai ne permet pas de servir tous les bénéficiaires. Les salaires non payés sont retournés à la banque, qui les assimile aux reliquats à reverser.

### **III.1.4. Discordances entre les listings de paie et les avis des crédits**

Les données fournies par les banques commerciales intervenantes renseignent les montants payés suivant listings, les montants des avis de crédits, le total des paiements effectués, les reliquats de première catégorie, les reliquats de deuxième catégorie et le total des montants impayés.

Il se dégage de l'analyse de ces données des discordances entre les montants de listings de paie et des avis de crédits.

Pour l'exercice 2015, tel que l'indique le tableau ci-après, il ressort, les listings totalisent **CDF 527 024 907 689,10** tandis que les avis de crédits donnent, quant à eux, le montant de **CDF 689 942 066 323,63** ; soit un écart de **CDF 162 917 158 634,53**.

**Tableau n° 3 : Centralisation des données bancaires (exercice 2015)**

<b>BANQUES</b>	<b>Effectifs bancarisés</b>	<b>Effectifs svt listing</b>	<b>Montants/ Listings</b>	<b>Montants/ O.P.I. Avis de crédit</b>	<b>Total des paiements effectués</b>	<b>Reliquats de catégorie I</b>	<b>Reliquats de catégorie II</b>	<b>Total des impayés</b>
<b>SOFIBANQUE</b>	63.118	63.118	17 988 410 566,00	18 195 855 793,00	17 986 235 916,00	81,00	2 174 650,00	2 174 731,00
<b>ADVANS</b>	73.338	98.794	7 582 374 536,00	8 196 474 644,00	7 869 112 578,10	13 054 898,81	314 307 166,09	327 362 064,90
<b>BCDC</b>	47.394	48.753	102 381 867 032,73	102 569 769 281,00	100 743 281 124,64	187 902 248,27	1 370 334 363,82	80 349 296,00
<b>BGFI</b>	9.387	9.387				358 046 284,32	5 105 100,00	
<b>RAWBANK</b>	855.151	790.385	150 036 632 629,67	150 184 210 509,72	143 565 932 647,13	147 577 880,05	6 470 699 987,34	6 618 277 867,39
<b>FIBANK</b>	13.435	13.435	15 596 084 791,86	15 619 027 468,45	15 189 248 592,82	22 942 676,59	185 635 258,04	221 200 941,00
<b>ECOBANK</b>	83.768	28.748	10 498 312 510,00	10 498 312 510,00	10 490 445 100,00	0,00	2 013 943 181,00	2 013 943 181,00
<b>FBN</b>	56.936	56.936	10 015 398 781,00	10 061 515 162,00	9 919 799 861,10	46 116 381,00	95 598 919,90	141 715 300,00
<b>ACCES</b>	35.590	34.576	58 823 204 662,92	59 391 576 143,39	56 373 070 043,18	162 522 385,47	1 565 290 155,43	1 565 290 155,43
<b>AFRILAND</b>	31.684	31.684	30 485 501 127,93	30 485 501 127,93	30 437 637 356,44	47 863 771,49	5 169 713,50	
<b>BIAC</b>	493.729	476.014	66 973 577 398,73	67 427 541 952,00	65 750 969 163,73	453 964 553,27	546 945 712,13	1 000 910 265,40
<b>BOA</b>	16.054	16.054	26 234 821 074,26	26 598 327 804,00	26 281 267 074,26	237 700 559,38	110 293 992,24	
<b>PROCREDIT</b>	18.884	20.697	25 411 927 843,00	25 411 927 843,00	24 705 918 416,29	13 540 837,20	672 461 436,00	672 461 436,00
<b>TMB</b>	248.076	248.076	3 805,00	165 290 865 086,14	166 589 151 370,00	162 923 588 302,03	74 845 095,65	2 310 312 381,97
<b>UBA</b>	119.616	33.636	4 996 790 930,00	11 160 999,00	15 384 699 544,50	1 985 751,00	365 715 270,00	364 812 768,50
<b>TOTAL</b>			<b>527 024 907 689,10</b>	<b>689 942 066 323,63</b>	<b>691 286 768 788,19</b>	<b>164 616 806 609,88</b>	<b>13 798 520 001,14</b>	<b>15 318 810 388,59</b>

Source : Cour des comptes, suivant données recueillies des banques commerciales intervenantes

Le reliquat de la paie est une résultante du montant sur l'avis de crédit alimentant la liquidité des banques intervenantes et le listing de paie établissant l'exigibilité des rémunérations dues aux agents et fonctionnaires de l'Etat.

Par une correction à retards échelonnés, sur base des rapports sur la paie, les montants libellés sur les avis de crédit devraient concorder, au bout d'une période, avec ceux portés sur les listings de paie.

### **III.2. FAIBLE TAUX DE BANCARISATION**

Les données recueillies par les équipes de vérification font état, au terme de quatre (4) exercices, d'un taux de bancarisation de 56,11%, en moyenne, ainsi que l'illustre le tableau n° 4.

**Tableau n° 4 : Répartition des effectifs des agents et fonctionnaires de l'Etat en effectifs bancarisés et en effectifs non bancarisés**

PROVINCE	CHEF-LIEU	TOTAL DES EFFECTIFS				EFFECTIFS NON-BANCARISES	
		Valeur Absolue	Valeur Relative	Valeur Absolue	Valeur Relative	Valeur Absolue	Valeur Relative
<b>I. BANDUNDU</b>							
1. KWANGO	KENGE	8 481	100	3 082	36,34	5 399	63,66
2. KWILU	BANDUNDU	11 673	100	10 172	87,14	1 501	12,86
3. MAI-NDOMBE	INONGO	4 560	100	2 125	46,60	2 435	53,40
<b>II. EQUATEUR*</b>		<b>49 519</b>	<b>100</b>	<b>32 917</b>	<b>66,47</b>	<b>16 602</b>	<b>33,53</b>
4. EQUATEUR	MBANDAKA	x	x	x	x	x	x
5. MONGALA	LISALA	x	x	x	x	x	x
6. NORD UBANGI	GBADOLITE	x	x	x	x	x	x
7. SUD UBANGI	GEMENA	x	x	x	x	x	x
8. TSHUAPA	BOENDE	x	x	x	x	x	x
<b>III. ORIENTALE *</b>		<b>39 218</b>	<b>100</b>	<b>18 782</b>	<b>47,89</b>	<b>20 436</b>	<b>52,11</b>
9. BAS-UELE	BUTA	x	x	x	x	x	x
10. HAUT-UELE	ISIRO	x	x	x	x	x	x
11. ITURI	BUNIA	x	x	x	x	x	x

12. TSHOPO	KISANGANI	x	x	x	x	x	x
<b>IV. KATANGA</b>							
13. HAUT KATANGA	LUBUMBASHI	<i>Données non disponibles</i>					
14. HAUT LOMAMI	KAMINA	21 892	100	13 746	62,98	8 080	37,02
15. LUALABA	KOLWEZI	8 027	100	4 380	54,57	3 647	45,43
16. TANGANYIKA	KALEMIE	8 996	100	4 668	51,89	4 328	48,11
<b>V. KASAI ORIENTAL</b>							
17. KASAI ORIENTAL	MBUJI-MAYI	33 621	100	16 175	48,11	17 446	51,89
18. LOMAMI	KABINDA	13 613	100	2 414	26,76	11 199	73,24
19. SANKURU	LUSAMBO	6 124	100	4 163	67,98	1 961	32,02
<b>VI. KASAI OCCIDENTAL</b>							
20. KASAI	TSHIKAPA	13 779	100	13 525	98,16	254	1,84
21. KASAI CENTRAL	KANANGA	3 604	100	2 978	82,63	626	17,37
<b>VII. BAS-CONGO</b>							
22. KONGO CENTRAL	MATADI	36 711	100	30 333	82,63	6 378	17,37
<b>VIII. NORD-KIVU</b>							
23. NORD-KIVU	GOMA	34 239	100	13 709	40,04	20 530	59,96
<b>IX. SUD-KIVU</b>							
24. SUD-KIVU	BUKAVU	43 006	100	16 532	38,44	26 474	61,56
<b>X. MANIEMA</b>							
25. MANIEMA	KINDU	32 142	100	4 912	15,28	27 230	84,72

Source : Cour des comptes, données recueillies par les Equipes de vérification

**N.B : \* Données consolidées pour les deux provinces (EQUATEUR et ORIENTALE) dans leur format avant leur démembrement.**

Ainsi les effectifs bancarisés se présentent comme suit en pourcentage et par province :

1. KWANGO : 36,34 % ;
2. KWILU : 87,14 % ;
3. MAI-NDOMBE : 46,60 % ;
4. EQUATEUR (EQUATEUR, MONGALA, NORD UBANGI, SUD UBANGI et TSHUAPA) : 66,47 % ;
5. Province ORIENTALE (BAS-UELE, HAUT-UELE, ITURI ET TSHOPO) : 47,89 % ;
6. HAUT-KATANGA : Données non disponibles,

7. HAUT-LOMAMI	: 62,98 % ;
8. LUALABA	: 54,57 % ;
9. TANGANYIKA	: 51,89 % ;
10. KASAÏ ORIENTAL	: 48,11 % ;
11. LOMAMI	: 26,76 % ;
12. SANKURU	: 67,98 % ;
13. KASAI	: 98,16 % ;
14. KASAI CENTRAL	: 82,63 %
15. KONGO CENTRAL	: 82,63 % ;
16. NORD-KIVU	: 40,04 % ;
17. SUD-KIVU	: 38,44 % ;
18. MANIEMA	: 15,28 %.

Par conséquent, l'objectif du Gouvernement d'assurer la paie de tous les agents et fonctionnaires de l'Etat par voie bancaire n'est pas encore atteint.

### **III.3. NON TENUE DES ENGAGEMENTS PAR LES PARTIES PRENANTES AU PROTOCOLE D'ACCORD**

#### **III.3.1. S'agissant des banques commerciales**

Au terme de l'article 12 de l'Arrêté ministériel n° 039/CAB/MINBUDGET/2011 et n° 165/CAB/MINFINANCES/2011 du 02 juillet 2011 portant dispositions relatives à la procédure de la paie des agents et fonctionnaires de l'Etat, « **le paiement de salaire des agents et fonctionnaires de l'Etat s'effectue par voie bancaire dans les comptes individuels de chaque bénéficiaire.** Ce mode de paiement sera d'application de manière progressive ».

De même le Protocole d'Accord du 1<sup>er</sup> décembre 2012 sur la paie des agents et fonctionnaires de l'Etat fait obligation aux banques commerciales intervenantes, entre autre, de procéder à l'ouverture des comptes individuels pour les agents et fonctionnaires de l'Etat désignés sur les listings.



La Cour constate que les agents et fonctionnaires de l'Etat désignés sur les listings envoyés aux banques, ne disposent pas tous les comptes individuels.

### **III.3.2. S'agissant du Gouvernement de la République**

Outre la rémunération des prestations des banques intervenantes, le Gouvernement de la République s'était engagé à prendre en charge les frais de gestion des comptes bancaires de tous les agents et fonctionnaires de l'Etat.

La Cour relève que les agents et fonctionnaires de l'Etat dont la rémunération est égale ou supérieure à CDF 92.000,00 supportent eux-mêmes les frais de tenue de leurs comptes.

Par conséquent, l'engagement du Gouvernement de prendre en charge ces frais n'est pas tenu. Ce qui génère du reste un conflit entre le Chef de Bureau qui touche moins de CDF 92.000,00 et le Chef de Division dont la rémunération après déduction de frais de tenue des comptes, tombe en-deçà de celle du Chef de Bureau qui, lui, bénéficie de la prise en charge.

## IV. CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

La Cour des comptes est d'avis que la bancarisation de la paie des agents et fonctionnaires de l'Etat, telle qu'elle repose sur le Protocole d'Accord signé par le Gouvernement et l'Association Congolaise des Banques (ACB) constitue effectivement une réponse à la problématique de la paie des agents et fonctionnaires de l'Etat avant 2012 ainsi que indiqué au point 1.2. du présent rapport.

La bancarisation est, certes, un processus. Néanmoins, quatre (4) ans après son lancement, l'opération bat toujours de l'aile.

A titre indicatif, alors qu'avec l'évolution de la bancarisation, les reliquats de la paie devraient progressivement disparaître. La Cour observe cependant, 4 ans après, que ces reliquats persistent et s'amplifient davantage.

Il sied de relever par ailleurs que parmi les reliquats annoncés par le Gouvernement, figurent indûment les salaires non payés pour des motifs non imputables aux bénéficiaires et retournés à la banque.

Au terme de son Audit, la Cour des comptes a identifié quelques causes principales à l'insuccès de ce phénomène qui peuvent pourtant être surmontées. Il s'agit de :

- .....
- .....
- .....

De ce qui précède, la Cour des comptes recommande ce qui suit :

- 1) Le respect par les deux partenaires au Protocole d'Accord des engagements librement pris, quitte à s'accorder pour amender ledit Protocole ;
- 2) Le respect des textes réglementaires encadrant la paie ;
- 3) Le Gouvernement, en qui le concerne, devra actualiser régulièrement les listings de paie au regard de l'évolution des effectifs et prendre en charge les frais de gestion des comptes pour tous les agents et fonctionnaires bancarisés. De même, Il devra veiller à éviter les discordances entre les listings de paie et les avis des crédits émanant de la Banque Centrale du Congo qui sont aussi à la base des reliquats de première catégorie ;
- 4) Les banques commerciales intervenantes devront, quant à elles, ouvrir des comptes individuels pour tous les agents et fonctionnaires de l'Etat repris sur les listings que leur transmet le Gouvernement ; ce qui permettra par ailleurs à ces derniers d'accéder à d'autres avantages qu'offre le système bancaire.  
Les banques commerciales intervenantes devront également déployer leurs agences, succursales ou antennes dans les localités qui n'en disposent pas, de manière à assurer la proximité entre elles et les agents et fonctionnaires de l'Etat rémunérés par la voie bancaire ; ce qui permettra d'éviter le recours à des guichets mobiles qui présentent beaucoup de risques ;

5) Pour palier à la déficience des banques commerciales intervenantes, le Gouvernement devra impliquer les institutions financières publiques telles que la CADECO et la Société Commerciale des Postes et Télécommunications (SCPT) sont implantées à travers toutes la République et qui ont eu, dans le passé, à effectuer de manière satisfaisante ce genre d'opération (de 1997 à ....., la CADECO s'est occupée de la paie des agents et fonctionnaires de l'Etat, des militaires et policiers ; la Poste y a facilité la paie des salaires des agents et fonctionnaires par voie des mandats postaux.

Ce rapport de vérification a été adopté, toutes sections réunies, à son audience du..... A laquelle siégeaient messieurs : Président a.i, Ernest IZEMENGIA NSAA-NSAA ; Conseillers Coordonnateurs KALALA MWANA BANZA, KATENGA FOLO ALEMO, MADUDU FUMA ; Conseillers MBOYO EMPAL EMONZOY, MUKALENGE MUTEMUNAYI, ENGWANDA ELUMBA MEKO, BAKAMBU MORA MAVIOKA, BUKASA TSHIBUYI, MUBIAYI KABANTU, MUFASONI GAPANGU, BOKAKO MULANYALI, BWINO MUGARUKA, Raphaël DIANTESA A BELI ; Ministère Public : Procureur Général N'KONGOLO TSHILENGU ; Secrétaire Général : Conseiller KITAMBALA N'GBEZE, le Secrétaire Général Adjoint : Conseiller MWEMA MULUNGI MBUYU.

Le Secrétaire Général

Le Président a.i

**KITAMBALA N'GBEZE**

**Ernest IZEMENGIA NSAA-NSAA**

## TABLE DES MATIERES

<b>I. INTRODUCTION</b> .....	<b>1</b>
I.1. MANDAT.....	1
I.2. PROBLEMATIQUE DE LA PAIE DES AGENTS ET FONCTIONNAIRES DE L'ETAT1	
<i>I.2.1. Paie des agents et fonctionnaires de l'Etat avant 2012</i> .....	1
<i>I.2.2. Nécessité de la réforme de la paie des agents et fonctionnaires de l'Etat</i> .....	1
<i>I.2.3. Partenariat entre le Gouvernement et les Banques Commerciales</i> .....	2
<i>I.2.4. Protocole d'Accord sur la paie des agents et fonctionnaires de l'Etat du 1<sup>er</sup> décembre 2012</i> .....	3
I.3. OBJECTIFS.....	6
I.4. METHODOLOGIE.....	6
I.5. DUREE DES MISSIONS EN PROVINCES .....	6
<b>II. SYNTHESE DES CONSTATATIONS DE VERIFICATION</b> .....	<b>7</b>
<b>III. DEVELOPPEMENT DES CONSTATATIONS DE VERIFICATION</b> .....	<b>7</b>
III.1. PERSISTANCE ET ACCROISSEMENT DES RELIQUATS DE LA PAIE .....	7
<i>III.1.1. Non-actualisation des listings de paie</i> .....	10
<i>III.1.2. Destination incorrecte des listings envoyés en provinces par la Direction de la Paie</i> .....	10
<i>III.1.3. Non-paiement des agents et fonctionnaires de l'Etat affectés dans les localités éloignés des succursales des banques commerciales intervenantes</i> .....	11
<i>III.1.4. Discordances entre les listings de paie et les avis des crédits</i> .....	11
III.2. FAIBLE TAUX DE BANCARISATION.....	13
III.3. NON TENUE DES ENGAGEMENTS PAR LES PARTIES PRENANTES AU PROTOCOLE D'ACCORD .....	15
<i>III.3.1. S'agissant des banques commerciales</i> .....	15
<i>III.3.2. S'agissant du Gouvernement de la République</i> .....	16
<b>IV. CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS</b> .....	<b>17</b>
<b>TABLE DES MATIERES</b> .....	<b>20</b>