

**REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO**  
**Cour des comptes**



**RAPPORT D'AUDIT SUR LA GESTION DE  
LA PROVINCE DU KONGO CENTRAL  
EXERCICES 2021 à 2023**

Kinshasa, Mars 2024

## LISTE DES ABREVIATIONS

- ❖ **ISC** : Institutions Supérieures de Contrôle des Finances Publiques.
- ❖ **ISSAI** : Normes Internationales des Institutions Supérieures de Contrôle des Finances Publiques.
- ❖ **INTOSAI** : Organisation Internationale des Institutions Supérieures de contrôle des Finances Publiques.
- ❖ **ETD** : Entités Territoriales Décentralisées.
- ❖ **CGPMP** : Cellule de Gestion des Projets et des Marchés Publics.
- ❖ **PPM** : Plan de Passation des Marchés.
- ❖ **ARMP** : Autorité de Régulation des Marchés Publics.
- ❖ **ANO** : Avis de Non Objection.
- ❖ **LOFIP** : Loi relative aux Finances Publiques.
- ❖ **TVA** : Taxe sur la Valeur Ajoutée.
- ❖ **TVE** : Titres Valant Espèces.
- ❖ **CPP** : Comptable Public Principal.
- ❖ **OV** : Ordre de Virement.
- ❖ **OT** : Ordre de Transfert.
- ❖ **OEF** : Ordre d'Envoi des Fonds.
- ❖ **RGCP** : Règlement Général sur la Comptabilité Publique.
- ❖ **OD** : Ordonnateur Délégué.
- ❖ **CPM** : Commission de Passation des Marchés.
- ❖ **DPCM** : Direction Provinciale de Contrôle des Marchés Publics.
- ❖ **DGRKC** : Direction Générale des Recettes du Congo Central.

## I. RESUME EXECUTIF

En exécution de l'Ordre de mission n° CAB.PPCC/CC/TKG/132/2023 du Premier Président de la Cour des comptes du 02 août 2023 et de celui complémentaire du 24 août 2023, la Cour des comptes a procédé à un audit de conformité de la gestion de la Province du Kongo Central pour la Période allant de janvier 2021 au 1<sup>er</sup> semestre 2023.

Cette vérification de conformité comprend à la fois des aspects de régulation, notamment l'adhésion aux critères formels et des aspects de bonne administration basée sur le respect des critères généraux régissant une gestion financière saine et la conduite des responsables publics de la Province.

En d'autres termes, il s'est agi d'évaluer si les activités, les transactions financières et les informations de la Province du Kongo Central contenues dans les édits budgétaires et les projets d'édits portant reddition des comptes, les historiques des comptes de la Banque centrale et ceux des banques commerciales dans tous leurs aspects significatifs, respectent les textes et normes faisant autorité qui régissent l'entité auditée.

La responsabilité de la Cour consiste à déterminer les critères d'audit au regard du sujet considéré, prenant en considération le risque et le caractère significatif, à évaluer les éléments probants au regard des critères et à formuler une conclusion sous la forme de constatations et de recommandations.

Ces constatations résultent de la mise en œuvre des procédures et diligences recommandées par les normes internationales relatives aux ISC, notamment les normes ISSAI édictées par l'INTOSAI (International Organization of Supreme Audit).

Elles prennent en compte le rôle du parquet près la Cour des comptes ainsi que celui de la chambre de discipline budgétaire chargée de la répression de fautes de gestion afin de permettre à ces deux utilisateurs une exploitation aisée de ce rapport.

La Cour des comptes a procédé en outre à l'évaluation du système de contrôle interne mis en place en vue d'en apprécier les points forts et les points faibles.

Les faiblesses du système sont de la responsabilité du Gouvernement provincial qui devra capitaliser les recommandations de la Cour sur les écarts relevés dans le fonctionnement dudit système.

### **I.1. Vérification du respect des critères généraux régissant une gestion financière saine et la conduite des responsables publics de la Province.**

Après examen des documents et pièces mis à sa disposition, la Cour des comptes relève quelques observations résultant de la conduite des responsables n'ayant pas garanti une saine gestion des finances publiques provinciales :

- Nomination de 10 commissaires généraux en plus de 10 ministres provinciaux ayant des portefeuilles, des membres de cabinets au même titre que les ministres provinciaux et rémunérés au même titre que ces derniers ;

- Nomination des membres des cabinets des ministres provinciaux au-delà de l'effectif légal de 4 personnes ; cette situation a occasionné une mauvaise utilisation et un gaspillage des ressources de la province faisant passer les charges du personnel de **CDF 9 292 238 690,47** en 2021 à **CDF 14 858 840 086,00** en 2022 **et à CDF 14 409 716 560,00** au premier semestre 2023 ;
- Non-respect du principe de soutenabilité budgétaire du fait pour le Gouvernement provincial du Kongo central d'avoir systématiquement nanti ses recettes auprès des banques commerciales et de s'être constamment endetté auprès de celles-ci, souvent en devises étrangères sans que ces emprunts ne soient souscrits par le Pouvoir central pour le compte de la province. Ces emprunts ont été en grande partie, destinés au besoin de fonctionnement et sont estimés à **USD 8 657 875,00** et à **CDF 1 500 000 000,00** ;
- Signature des contrats d'emprunt, de facilité de caisse, d'appui budgétaire auprès des banques commerciales à des conditions défavorables pour la Province (taux d'intérêts souvent mensuels et très élevés, commission à de taux forfaitaires élevés sans tenir compte de la durée de l'emprunt...) ;
- Non-respect du principe de légalité de la dépense par l'octroi aux députés provinciaux des avantages indus (acquisitions des véhicules en leur faveur pour **USD 2 707 875,00** ; appuis budgétaires et interventions en faveur de l'Assemblée provinciale estimés à **CDF 1 917 587 000,00** en 2021 ; **CDF 3 407 036 400,00** en 2022 **et CDF 1 412 040 000,00** au 1<sup>er</sup> semestre 2023) alors que l'Assemblée provinciale du Kongo central a bénéficié de la rétrocession du pouvoir central pour son fonctionnement ;
- Paiement non intégral de la part des recettes à caractère national destinées aux Entités territoriales décentralisées de la Province.

En effet, sur **CDF 6 693 468 632,00** reçus du Pouvoir central pour le compte des ETD de la province pour la période de contrôle, le Gouvernement provincial n'a payé que le montant de **CDF 3 626 999 800,00** soit un écart défavorable de **CDF 3 066 468 832,00** pour les ETD ;

- Déficit de gestion du Comptable Public Principal code 0622 Dépenses du Gouvernorat qui n'a pas produit à la clôture de la mission des pièces justificatives requises pour des dépenses estimées à **CDF 7 830 207 316,00**.

## 1.2. Vérification des aspects de régulation et de conformité

Les aspects de régulation qui ont fait l'objet d'examen de la Cour des comptes concernent le fonctionnement du système de contrôle interne mis en place par le gouvernement provincial du kongo central en vue de protéger le patrimoine de la province contre tout risque d'erreur dans le traitement des informations produites (édits budgétaires, projets d'édits portant reddition des comptes) et contre le risque de fraude.

Les aspects de conformité portent d'une part sur ceux relevés au point 1.1 relatif au respect des critères généraux régissant une gestion financière saine et la conduite des responsables publics de la Province tirés de la Constitution, de la loi relative aux finances publiques et autres textes réglementaires, et d'autre part sur ceux relatifs aux marchés publics.

La Cour des comptes relève en conséquence quelques observations, notamment :

- Non-respect du principe d'unicité du compte de trésor provincial du fait de l'ouverture par le gouvernement provincial de 29 comptes auprès de 08 banques commerciales connaissant tous des mouvements d'entrée et de sortie ;
- Non traçabilité des dépenses effectuées par comptes bancaires au livre de caisse du comptable public principal des dépenses code 0622 dépenses/Gouvernorat ;
- Signature des comptes du gouvernement provincial par des personnes non habilités ;
- Non-respect de la procédure de décaissement des fonds relatifs aux recettes à caractère national au titre de frais de fonctionnement des ETD ;
- Non-conformité des organes de la Cellule de gestion des projets et des marchés publics (CGPMP) ;
- Absence des règles d'organisation et de fonctionnement de la CGPMP ;
- Irrégularités dans la passation de la quasi-totalité des marchés (usage systématique du gré à gré ; absence généralisée de garanties ; ...) ;
- Défaut systématique de communication des PPM à la Direction de contrôle des marchés publics, pour non objection, et à l'ARMP pour publication ;
- Non-conformité des données des marchés passés et celles des marchés exécutés au budget, des marchés inscrits aux PPM, des marchés couverts d'ANO.

## II. INTRODUCTION

Le présent Rapport a pour objet de rendre compte des résultats du contrôle de la gestion de la Province du Kongo central pour les exercices 2021 à 2023 (1<sup>er</sup> semestre). Il fait suite à la mission d'audit y relative effectuée au mois d'août 2023.

Cette partie introductive traite du mandat de la Cour des comptes, de l'objet et de la portée de l'audit, de la durée de la mission, des objectifs de l'audit, de la composition de l'Equipe de vérification et de la méthodologie de travail.

### II.1. MANDAT DE LA COUR DES COMPTES

La Cour des comptes tire son mandat de l'article 180, alinéa premier, de la Constitution, aux termes duquel : « *La Cour des comptes contrôle, dans les conditions fixées par la loi, la gestion des finances de l'Etat, des biens publics ainsi que les comptes des provinces, des entités territoriales décentralisées ainsi que des organismes publics.* »

Ce mandat est repris à l'article 123 de la loi n° 11/011 du 13 juillet 2011 relative aux finances publiques (LOFIP).

La Loi organique n° 18/024 du 13 novembre 2018 portant composition, organisation et fonctionnement de la Cour des comptes précise, en son article 24, que la Cour des comptes dispose à cet égard d'un pouvoir général et permanent.

C'est en vertu de ce mandat et conformément à l'Ordre de mission du Premier Président de la Cour des comptes n° CAB.PPCC/CC/TKG/132/2023 du 02 août 2023 et à celui complémentaire du 24 août 2023 que l'audit, faisant l'objet du présent rapport, a été effectué.

### II.2. OBJET ET PORTEE DE L'AUDIT

Le présent audit porte sur le contrôle de gestion de la Province du Kongo central pour les exercices 2021 à 2023 (1<sup>er</sup> semestre).

Conformément aux dispositions de l'article 153 de la Loi organique n° 18/024 du 13 novembre 2018 portant composition, organisation et fonctionnement de la Cour des comptes, ce contrôle concerne la vérification de la gestion des finances de la Province, dans le but d'en apprécier la qualité et de formuler, s'il échet, des recommandations sur les moyens susceptibles d'en améliorer les méthodes et d'en accroître l'efficacité et le rendement.

Les principaux aspects couverts par l'audit sont :

- La régularité, l'exhaustivité, la sincérité et l'exactitude des comptabilités ainsi que la matérialité de leurs opérations ;
- La vérification de la réalisation des recettes et de l'exécution des dépenses.

### II.3. COMPOSITION DE L'EQUIPE D'AUDIT

L'Equipe de vérification est composée des membres ci-après :

- Monsieur YABWALA NTUNDA Franklin, Président de Chambre, Chef de mission ;
- Monsieur EMASIKATO DIKA Henri, Magistrat, Conseiller Référendaire, Membre ;
- Monsieur MOYENGE BIKORO Jean Marie, Magistrat, Conseiller Référendaire, Membre ;
- Monsieur NGOMA MBENZA Jonathan, Auditeur, Membre ;
- Monsieur MASAMBA MANDIANGU Audry, Auditeur, Membre ;
- Madame MUFASONI MANDONGI Samantha, Vérificateur, Membre ;
- Madame BITUESA DINA Chanty, Vérificateur, Membre.

#### **II.4. DUREE DE LA MISSION**

La mission s'est déroulée en vingt-sept (27) jours, dont 20 jours prévus initialement et 07 jours complémentaires.

#### **II.5. OBJECTIFS ET ETENDUE DE L'AUDIT**

L'objectif général de l'audit est de s'assurer du bon emploi des ressources de la Province.

Les objectifs spécifiques sont les suivants :

##### **II.5.1. Pour les recettes :**

###### **❖ Recettes propres**

- Vérifier la régularité des mouvements du compte général de la Province ;
- S'assurer que les recettes ordonnancées ont été réellement recouvrées après avoir été régulièrement constatées et liquidées ;
- S'assurer que les restes à recouvrer l'ont été effectivement au cours des exercices budgétaires couverts par le contrôle, et qu'ils ont été canalisés dans le compte général de la Province.

###### **❖ Recettes à caractère national :**

- Vérifier la transcription exhaustive des transferts du pouvoir central dans l'Edit budgétaire de la Province ;
- Vérifier le bon emploi des ressources transférées à la Province ;
- Vérifier l'effectivité du transfert de la rétrocession opéré en faveur des ETD ainsi que sa conformité et sa régularité.

###### **❖ Recettes exceptionnelles**

- S'assurer que les emprunts contractés sont conformes aux dispositions légales, et que le produit est utilisé pour le financement des investissements déclarés.

##### **II.5.2. Pour les dépenses**

- Vérifier le respect de la réglementation relative à l'exécution des dépenses publiques ;
- S'assurer du respect des procédures en matière de passation des marchés publics et des contrats de partenariat public-privé ;
- S'assurer de la matérialité des projets d'investissement ;

## **II.6. METHODOLOGIE UTILISEE**

La mission a été conduite conformément aux normes internationales d'audit applicables au secteur public (ISSAI) et aux codes de déontologie de l'Organisation Internationale des Institutions Supérieures de Contrôle des Finances Publiques (INTOSAI), dans la mesure où ils sont applicables aux missions de la Cour des comptes.

## **II.7. PLAN DU RAPPORT**

Le présent rapport comprend le résumé exécutif et l'introduction ci-haut déclinés ainsi que les constatations et la conclusion.



### III. CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS

#### III.1. Du respect des critères généraux régissant une gestion financière saine et la conduite des responsables publics de la Province.

##### **Constatation n° 1 : Nomination de 10 Commissaires généraux en plus de 10 ministres provinciaux en qualité de membres du Gouvernement**

La loi n° 08/012 du 31 juillet 2008 portant principes fondamentaux relatifs à la libre administration des provinces dispose en son article 23, alinéa 5 : « le nombre de ministres provinciaux ne peut dépasser dix ».

L'examen de l'arrêté provincial n° 090/BIS/CAB.GOUV/KC/095/2022 du 25 juin 2022 portant nomination des Commissaires généraux du Kongo central révèle que le Gouverneur de la Province, Monsieur **Guy BANDU NDUNGIDI** a nommé en plus de (dix) 10 ministres, dix (10) autres personnes en qualité de Commissaires généraux ayant des portefeuilles et des avantages des ministres provinciaux et donc, membres du Gouvernement Provincial du Kongo central (**Annexe I**).

Cette pratique qui serait due à la pression exercée par les politiciens (députés provinciaux et autres) sur le Gouverneur de Province, énerve les dispositions légales ci-haut évoquées.

Elle entraîne un dédoublement des dépenses pour la Province et de ce fait un gaspillage des ressources pouvant être affectées aux projets d'investissements.

#### **Réponse du gouvernement**

Le Kongo central ne compte que dix ministres et ce, conformément aux dispositions légales évoquées. Les Commissaires généraux ne sont pas des ministères, mais plutôt des services provinciaux, sous l'autorité du Gouverneur, rattachés aux différents ministères sectoriels. C'est ainsi que vous trouverez des services tels que les secrétariats Généraux des Gouvernements, tant au niveau du pouvoir central qu'à celui de provinces.

La Cour des Comptes recommande au Gouverneur de la province du Kongo central de mettre fin à cette pratique illégale et de s'en tenir aux dispositions légales en vigueur.

##### **Constatation n° 2 : Effectif pléthorique des membres des cabinets des Ministres provinciaux et Commissaires Généraux**

L'article 30 de la Loi n° 08/012 du 31 juillet 2008 citée ci-haut dispose : « (...) Les ministres provinciaux disposent chacun d'un cabinet dont le nombre de membres ne peut dépasser quatre ».

L'examen des actes de nomination des membres des cabinets des ministres et des commissaires généraux ainsi que leurs états de paie, renseigne des effectifs largement supérieurs allant de **11 à 41 agents** (cas du ministère provincial du budget et des finances qui a aligné un effectif de 41 unités aux mois de janvier et février 2023), ce, à l'encontre de la disposition légale susmentionnée et des règles de bonne gestion.

L'effectif des commissaires généraux est passé de trois (**03**) en 2021 à dix (**10**) en 2022 et celui de leurs membres des cabinets de **37** en 2021 à **132** en 2023. Celui des membres des cabinets des ministres est passé de **132** en 2021 à **214** en août 2022, puis à **172** en 2023.

Les analyses de la Cour ont montré que les charges de personnel sont passées, en conséquence, de **CDF 9 292 238 690,47** en 2021 à **CDF 14 858 840 086,00** en 2022, soit une augmentation de **CDF 5 566 601 395,53** représentant **60,00 %**.

Au 1<sup>er</sup> semestre 2023, ces dépenses de personnel ont atteint **CDF 14 409 716 560,00**, soit **96,98 %** de toutes les dépenses de personnel de l'exercice 2022.

Il va de soi que ces effectifs pléthoriques consomment les ressources de la province qui pouvaient être affectées ailleurs, notamment, dans des projets de développement.

### Réponse de la Province

L'alinéa 2 de l'article 30 de la loi n° 08/012 du 31 juillet 2008 prévoit bel et bien que les ministres provinciaux disposent chacun d'un cabinet dont le nombre des membres ne peut dépasser 4.

A la lumière de la réalité du fonctionnement pratique des cabinets ministériels en province, l'application de cette disposition s'avère inopérante.

En effet, outre les conseillers qui représentent le personnel politique, le cabinet s'appuie également sur une autre catégorie de personnel qui concourt à l'effectivité de son fonctionnement en l'occurrence les services techniques (Experts, Chargés d'études,) et services d'appoint (Garde du corps, chauffeur, opérateur de saisie, secrétaire, etc.).

La Cour des comptes recommande au Gouvernement provincial du Kongo central de s'en tenir aux effectifs déterminés par la loi sus-évoquée.

### **Constatation n°3 : Non-respect du principe de soutenabilité budgétaire.**

La loi n° 11/011 du 13 juillet 2011 relative aux finances publiques en son article 15 alinéas 3 et 4 dispose que le pouvoir central, la province et l'entité territoriale décentralisée ne peuvent emprunter qu'auprès des institutions nationales financières non bancaires et qu'aucun emprunt ne peut être souscrit en devise, ni directement, ni indirectement, à l'exception, le cas échéant, de ceux souscrits par le pouvoir central pour lui-même ou pour la province ou l'entité territoriale décentralisée.

Les diligences mises en œuvre par l'équipe d'audit révèlent que le Gouvernement provincial du Kongo central s'est constamment endetté auprès des banques commerciales, souvent en devises étrangères sans que ces emprunts ne soient souscrits par le Pouvoir central pour le compte de la province. Ces emprunts ont été en grande partie, destinés au besoin de fonctionnement.

Cette pratique s'expliquerait par l'absence des institutions financières non bancaires dans la province. Elle expose cependant la Province à une lourde ardoise des frais financiers et à des remboursements qui pèseront sur les gouvernements à venir.

A titre illustratif, les cas ci-après sont les plus frappants :

- Emprunt d'USD **2 707 875,00** obtenus d'ACCESSBANK ;
- Convention de prêt d'USD **2 000 000,00** signée avec la RAWBANK ;
- Emprunt d'USD **2 500 000 ,00** auprès d'EQUITY BANK ;
- Emprunt d'USD **1 000 000,00** auprès de BGFIBANK ; etc...

### Réponse de la Province

Comme dit précédemment, l'absence des institutions financières non bancaires fait que la province recourt aux banques commerciales en vue de la mise en œuvre de son Programme d'Actions Prioritaires (PAP).

La Cour recommande au Gouvernement provincial de s'en tenir à la loi en vigueur en la matière.

### **Constatation n° 4 : Signature des contrats d'emprunt, de facilité de caisse, d'appui budgétaire auprès des banques commerciales à des conditions défavorables pour la Province.**

Au-delà du non-respect du principe de soutenabilité budgétaire, le Gouvernement provincial a contracté des emprunts au titre des facilités de caisse, d'appui budgétaire auprès des banques commerciales à des conditions défavorables pour la province, en l'occurrence de taux d'intérêt mensuel de 2% et autres charges financières dont les taux forfaitaires ne tiennent pas compte de la durée des emprunts.

Le tableau ci-après présente les emprunts contractés auprès des banques commerciales pendant la période de contrôle.

**Tableau n° 1 : Synthèse de la dette financière contractée auprès des banques commerciales**

NOM BANQUE	OBJET EMPRUNT ET DATE DE L'EMPRUNT	MONTANT	
		USD	CDF
<b>SOFIBANQUE</b>	Financer les besoins de trésorerie (du 16 /11/ 2022)	200 000,00	0,00
	Faire face aux besoins de trésorerie (06/10/2022)	0,00	1 500 000 000,00
<b>SOLIDAIRE SA</b>	Facilité de caisse (08/12/2022)	250 000 ,00	0,00
<b>ACCESS BANK</b>		2 707 875,00	0,00
<b>RAWBANK</b>	Financer les travaux de construction du stade Lumumba	2 000 000,00	0,00
<b>EQUITY BANK</b>		2 500 000 ,00	0,00
<b>BGFI BANK</b>	Financer les besoins de trésorerie	1 000 000,00	0,00
	<b>TOTAL</b>	<b>8 657 875,00</b>	<b>1 500 000 000,00</b>

**Source : Cour des comptes, sur base des dossiers d'emprunts obtenus par la province.**

A titre d'illustration, la Cour présente ci-après les conditions de remboursement de la facilité de caisse obtenue de la SOFIBANQUE et SOLIDAIRE.

## 1. Facilité de Caisse par SOFIBANQUE : CDF 1 500 000 000,00

- Taux d'intérêt (2%/ mois) :
- Frais de dossier 1% :
- Commission de notification 1% :
- Commission de suivi : 0,5% /mois

A titre de garantie additionnelle, l'emprunteuse (province) déclare amener, à la banque, un cash collatéral sous forme de dépôt à terme de CDF 1 000 0000 0000,00. Pour le remboursement :

*Le paiement du principal et des intérêts dus doit être effectué par l'emprunteuse, à la banque, par le biais des versements sur son compte ouvert dans les livres de la banque.*

*La banque est, dès à présent autorisée par l'emprunteuse à débiter son compte à terme échu des sommes correspondantes ainsi que d'office, de toutes autres sommes en rapport avec ce contrat notamment les honoraires d'avocats, frais débours, etc.*

## 2. Facilité de Caisse par SOLIDAIRE : USD 250 000,00

- Type, motif et décaissement  
**150 000 USD** octroyés immédiatement après la signature ;  
**100 000 USD** fin janvier après avoir observé le taux d'encaissement des recettes provenant du paiement des impôts, droits, taxes et redevances dus au Trésor public provincial au numéro CDF 3330049630180 disponible en les livres de Solidaire Banque /Agence Matadi
- Taux d'intérêt :  
 Intérêts : 18% du montant emprunté :  
*Avec pénalités de 3% prélevés sur le montant dépassé*  
*Pénalités de retard : intérêt mensuel supplémentaire de 20% en plus de l'intérêt prévu dans le contrat et ce, sur le capital et les intérêts*
- Frais de dossier : 3% du montant emprunté :
- Commissions : commissions et les frais de dossier :  
 Sont majorés de la TVA calculée au taux de 16%
- **Garanties :**  
 L'emprunteur autorise Solidaire Banque SA de procéder au prélèvement du montant dû en 3 mensualités par le débit de tous les comptes ouverts en ses livres.

L'emprunteur prend l'engagement d'approvisionner ses comptes ouverts dans les livres de solidaire Banque en concurrence d'USD/98.500,00 en orientant les paiements des droits, redevances et taxes dus à la Province du Kongo central pendant toute la durée du présent découvert.

Au-delà de ces conditions onéreuses, le Gouvernement provincial paye des intérêts comptant à la date de la signature du contrat sur le montant total de la facilité alors qu'à cette date la banque ne met à sa disposition que **60 %** du montant sollicité.

Cette pratique asservit la Province en ce qu'elle s'installe dans un cycle vicieux et infernal d'endettement.

## Réponse de la Province

Il sied de signaler qu'il y a une nette différence entre les emprunts et les facilités de caisse.

NOM BANQUE	OBJET EMPRUNT ET DATE DE L'EMPRUNT	MONTANT		NOTES
		USD	CDF	
SOFIBANUE	Financer les besoins de trésorerie (du 16 /11/ 2022)	200 000,00	0,00	Besoins de fonctionnement : Crédit remboursé en 5 mensualités et déjà clôturé
	Faire face aux besoins de trésorerie (06/10/2022)	0,00	1 500 000 000,00	Il sied de préciser pour ces multiples besoins de fonctionnement, la province a constitué une garantie de 1.000.000.000 CDF au titre de Dépôt à Terme pour couvrir les différentes charges de la province, notamment la prime provinciale de gratuité des enseignants du secteur public degré maternel et primaire à travers la province
SOLIDAIRE SA	Facilité de caisse (08/12/2022)	250 000 ,00	0,00	Découvert bancaire pour besoins de fonctionnement du gouvernement provincial dû à l'irrégularité des frais de fonctionnement alloués à la province par le pouvoir central. Cette facilité est en cours de remboursement. Le solde restant est de 143.000,00 à rembourser au plus tard le 31/12/2023
ACCESS BANK		2 707 875,00	0,00	Cash collatéral crédit acquisition véhicules des députés provinciaux
RAWBANK	Financer les travaux de construction du stade Lumumba	2 000 000,00	0,00	Couverture traites échues en rapport avec les travaux de parachèvement du stade Lumumba. Crédit remboursé en 24 mensualités et clôturé en 2021
EQUITY BANK		2 500 000 ,00	0,00	Crédit d'investissement : Modernisation des infrastructures de la province. Crédit en cours de remboursement. A ce jour, le

				restant dû est de 2 005 150,00 pour une maturité de 24 mois, en raison de 117.000,00/mois
BGFI BANK	Financer les besoins de trésorerie	1 000 000,00	0,00	500 000 USD : Crédit d'investissement en cours de remboursement de 46.000,00 pour 12 mensualités dont le solde restant dû est de 179.000,00 500 000 USD : Découvert bancaire pour besoins de fonctionnement dont la couverture proviendrait de nos recettes propres logées en leur banque, le solde du découvert est de -486.877,94 remboursé au plus tard le 31/12/2023
	<b>TOTAL</b>	<b>8 657 875,00</b>	<b>1 500 000 000,00</b>	

La Cour des comptes recommande au Gouvernement provincial de mettre fin à cette pratique contraire aux principes de bonne gestion et défavorable aux intérêts de la province.

### **Constatation n° 5 : Non-respect du principe de légalité des dépenses**

La LOFIP en son article 10, 3<sup>ème</sup> tiret dispose : « Aucune dépense ne peut être exécutée si les crédits nécessaires ne sont pas disponibles au budget ».

La revue du relevé des comptes, « Access Bank n°21413021703 Gouvernorat KC Fonctionnement US dollar » pour la période allant du 05/02/2021 au 06/07/2023 et « Access Bank n°2113021706 Gouvernorat/ Appui Budgétaire US Dollar », révèle que le compte a été débité pour des montants totaux de **USD 5.518.106,97** au titre d'appui à l'Assemblée provinciale dont **USD 2 707 875,00** pour achats des véhicules en faveur des députés.

Un montant d'USD **1.500.000,00 a été affecté** aux mêmes députés Provinciaux au titre de prêts sous le couvert du Gouvernement provincial.

L'équipe de mission n'a eu aucune évidence du remboursement de cet emprunt par les débiteurs principaux.

Par ailleurs, le comptable public principal Code 0843 de l'Assemblée provinciale du Kongo central a transmis, en réponse à la réquisition de l'équipe de contrôle de la Cour, une synthèse d'appuis budgétaires reçus du Gouvernement provincial par l'organe délibérant, établis à **CDF 6 736 663 400,00** de 2021 à 2023 (**annexe II**).

La Cour des comptes observe que ces dépenses n'ont pas été prévues aux budgets de la province, elles n'ont pas été autorisées et ne revêtent pas un caractère légal, le fonctionnement des Assemblées provinciales étant assuré par le Pouvoir central.

### **Réponse du Gouvernement provincial.**

Les opérations bancaires constatées dans nos livres ouverts à Access Bank par l'équipe de contrôle de la Cour des Comptes sont assises sur différentes instructions de la province du Kongo central à celle-ci pour des opérations automatiques en faveur de l'Assemblée Provinciale du Kongo central concernant l'appui budgétaire repris sur les différents édits budgétaires de la province au cours des exercices concernés. Vous trouverez en annexe les différentes copies y relatives.

La Cour des comptes n'a eu aucune évidence de l'existence de ces dépenses en faveur de l'Assemblée provinciale dans les édits budgétaires de la province.

Elle recommande, en conséquence, que les fonds affectés à ces dépenses inéligibles soient reversés au compte du trésor provincial par les signataires desdits comptes, qui ont ordonné ces paiements, à savoir, le Gouverneur de Province, Monsieur **Guy BANDU NDUNGIDI** et son Ministre des finances, Monsieur **VANGU KI-NSONGO Baby**.

### **Constatation n° 6 : Paiement non intégral des 40% de la part des recettes à caractère national aux ETD**

Les investigations de l'équipe de mission ont permis de constater, comme présenté au tableau ci-dessous, que le Gouvernement provincial a reçu CDF **6 693 468 632,00** des recettes à caractère national au titre de fonctionnement des ETD pour la période sous contrôle et n'a payé à celles-ci que **CDF 3 626 999 800,00**, soit un écart de **CDF 3 066 468 832,00** en défaveur des ETD.

**Tableau n°2 : Frais de fonctionnement des ETD reçus du pouvoir central et payés par le gouvernement provincial (en CDF)**

Période	Montants reçus	Montants payés	Différence non payée
2021	2 112 560 945,00	1 407 000 000,00	705 560 945,00
2022	2 280 209 332,00	554 999 950,00	1 725 209 382,00
2023	2 300 698 355,00	1 664 999 850,00	635 698 555,00
Total	<b>6 693 468 632,00</b>	<b>3 626 999 800,00</b>	<b>3 066 468 832,00</b>

**Source : Cour des comptes, sur base des données du Grand livre des comptes de la DPBCC et de l'Ordonnateur Délégué du Gouvernement provincial.**

Cette situation résulte de la décision du Gouvernement provincial de faire participer les ETD à la réalisation des projets de la Province.

Les ETD se retrouvent ainsi amputées de leurs moyens d'action déjà limités ; cette situation va à l'encontre du principe d'autonomie financière reconnu aux ETD.

#### **Réponse de l'Exécutif provincial**

Par rapport aux écarts à justifier, il sied de signaler que :

- 2021 : Ces écarts sont justifiés par les affectations décidées par les autorités de l'époque.
- 2022 : L'écart de 1.725.209.382 CDF constaté résulte d'un cumul de rétrocession venant du pouvoir central mais non consommée par la Province suite à un compromis trouvé entre la Province et les ETD sur une affectation d'une partie de ces fonds aux investissements.
- 2023 : L'écart de CDF 1 725 209 382,00 y compris les différents envois de fonds alloués aux ETD en 2023 ont permis à la Province d'effectuer un transfert de l'ordre de 1 664 999 850,00 CDF pour les travaux d'investissements, principalement les travaux d'adduction d'eau potable. Les écarts constatés pour les exercices 2022 et 2023 constituent le solde cumulé de 2.367.889.646,41 CDF tel qu'attesté par l'extrait. A l'instar de 2022, ce cumul est destiné entre autres aux travaux d'investissements qui doivent être convenus dans les prochains jours entre la Province et les ETD.

La Cour des comptes rappelle au Gouvernement provincial que les ETD disposent d'une autonomie financière au même titre que la province et disposent des recettes distinctes de celles du Gouvernement provincial.

Elle recommande en conséquence que ces fonds, soit **CDF 3 066 468 832,00**, soient reversés et payés aux ETD par les signataires des états de paie de ces frais à savoir, Monsieur VANGU KI-NSONGO B, Ministre provincial du Budget et des Finances et



Francis NDJADI OKOMBA, Ordonnateur délégué près le Gouverneur de la Province du Kongo central (**Annexe IIIa**).

**Constatation n° 7 : Non-application des dispositions légales relatives à la rétrocession des impôts et taxes d'intérêt commun (40 %) aux ETD**

Aux termes de l'article 225 de la LOFIP, évoqué précédemment, les entités territoriales décentralisées ont également droit à 40% des impôts et taxes provinciaux d'intérêt commun.

L'examen des projets d'édits portant reddition des comptes du budget de la Province en 2021 et 2022 et du rapport d'exécution du budget au 1<sup>er</sup> semestre 2023, indique que pendant la période de contrôle, la Province a réalisé des recettes sur impôts et taxes d'intérêt commun comme repris au tableau ci-après :

**Tableau n° 3 : Impôts et taxes d'intérêt commun mobilisés et part de 40 % due aux ETD (En CDF)**

Année	Impôts et Taxes d'intérêt commun recouvrés	40% dus aux ETD	Montant payé
2021	15 899 607 987,97	6 359 843 195,18	0,00
2022	18 357 308 676,00	7 342 923 470,40	0,00
2023	13 121 322 473,00	5 248 528 989,20	0,00
<b>TOTAL</b>	<b>47 378 239 136,97</b>	<b>18 951 295 654,78</b>	<b>0,00</b>

**Source : Cour des comptes, sur base des données des projets d'édits portant reddition des comptes du budget de la province pour les exercices 2021 et 2022 ainsi que le rapport d'exécution du budget de la province au 1<sup>er</sup> semestre 2023.**

La Cour des comptes constate que le Gouvernement provincial n'a effectué aucun paiement en faveur des ETD sur CDF **18 951 295 654,78** devant leur revenir au titre de 40% d'impôts et taxes d'intérêt commun pendant les trois exercices.

Les entités territoriales de la Ville de Matadi qui ont répondu aux réquisitions de la Cour, en l'occurrence, la Mairie de la ville ainsi que les communes de MATADI et de MVUZI, confirment cette réalité.

Cette situation prive ainsi les ETD de leurs moyens d'action.

**Réponse de la Province**

Concernant les modalités de répartitions de 40% des recettes d'intérêt commun revenant aux ETD, l'article 226 de la LOFIP ainsi que l'article 7 de l'Ordonnance-loi n°18/004 du 13 mars 2018 fixant la nomenclature des impôts, droits, taxes et redevances de la province et de l'ETD ainsi que les modalités de leur répartition renvoient à un édit qui doit déterminer les modalités de répartition.

A ce jour, la province du Kongo central ne dispose pas encore de cet outil de telle sorte que le gouvernement provincial ne dispose pas du cadre légal pour procéder à cette répartition.

Par ailleurs, pour pallier cette carence, la province réalise plusieurs travaux d'investissement ainsi que certaines interventions ponctuelles pour le compte des ETD.

La Cour des comptes recommande en conséquence au Gouvernement provincial de reverser aux ETD les **40 %** des impôts et taxes d'intérêts communs accumulés à ce jour, soit **CDF 18 951 295 654,78** en vue de permettre leur bon fonctionnement et cela, sur la même base utilisée dans la répartition des 40% des recettes à caractère national aux ETD.

### **Constatation n°8 : Déficit de caisse du Comptable public principal code 0622**

A l'issue de la vérification des écritures comptables du livre de caisse du comptable public de dépenses 0622 Gouvernorat du Kongo central, la Cour des comptes a comptabilisé des titres valant espèces (TVE) pour un montant de **CDF 7 830 207 316,00**.

Ces dépenses non appuyées par des pièces justificatives requises ont été prises en recettes et un délai raisonnable a été accordé au Comptable pour produire lesdites pièces.

A la fin de la mission, ce dernier a été incapable de produire les pièces exigées.

Pour cette raison, un procès-verbal de déficit de caisse a été dressé à son encontre (**annexe IIIb**).

### **III.2. Vérification des aspects de régulation et de conformité**

#### **Constatation n° 9 : Non-respect du principe d'unicité du compte de trésor de la Province du Kongo central**

La loi n° 11/011 du 13 juillet 2011 relative aux finances publiques en son article 209 dispose : « Sauf disposition expresse d'un édit budgétaire ou d'une décision budgétaire, les administrations et les services publics, y compris les projets émergeant au budget de la province ou de l'entité territoriale décentralisée sont tenus de déposer toutes leurs disponibilités dans un seul et unique compte, ouvert par la province ou par l'entité territoriale décentralisée auprès du caissier de l'Etat ».

Le Règlement Général sur la Comptabilité Publique en son article 97 de précise que les fonds des Provinces et des Entités Territoriales Décentralisées sont obligatoirement déposés dans des comptes bancaires spécifiques et uniques ouverts en les livres de la Banque Centrale, caissier de l'Etat.

Les investigations menées par l'équipe de mission révèlent que le Compte général du trésor provincial n° 00000000362 PROV. BAS-CONGO V/C DVPT PROV à la Direction provinciale de la Banque centrale ne reçoit pas les disponibilités de la Province provenant de ses recettes propres.

Par contre, la Province a ouvert vingt-neuf (29) comptes dans huit (8) banques commerciales qui fonctionnent comme des « comptes généraux » du Gouvernement provincial avec des soldes débiteurs pour les uns et créditeurs pour les autres (**annexe IV**), en violation des prescrits de la loi sus-évoquée.

Cette situation est due à la volonté du Gouvernement provincial de nantir ses ressources auprès des plusieurs banques commerciales dans le but de contracter en contre partie des emprunts auprès de celles-ci.

Il s'ensuit que le suivi des recettes devient très ardu et la province s'expose à plusieurs frais de gestion de ces comptes.

#### Réaction du Gouvernement provincial

Conscient du principe sus-évoqué, le recours aux banques commerciales se justifie par l'inexistence des institutions financières non bancaires et à l'inapplicabilité de la retenue à la source de 40%, c'est ainsi que la province recourt aux banques commerciales en vue de la mise en œuvre de son Programme d'Actions Prioritaires (PAP). En contrepartie, la province procède au nantissement de ses recettes.

La Cour des comptes recommande au Gouvernement provincial de canaliser toutes ses disponibilités au compte général du trésor de la province. Ainsi, les banques commerciales aideront au recouvrement des recettes avant de procéder à leur **nivellement** au compte général du trésor provincial dans le délai légal.

#### **Constatation n° 10 : Personnes extérieures à la gestion du Gouvernement provincial, signataires de ses comptes bancaires**

Dans sa réponse à la réquisition de l'équipe de mission de la Cour des comptes, Access Bank a transmis six comptes (06) dont les numéros et intitulés ainsi que leurs signataires sont repris ci-après :

INTITULE COMPTE	NUMERO COMPTE	DEVISE
CASH COLL GOUVERNORAT KONGO	30413021701	USD
Gouvernorat KC services d'Assiette	21413021701	CDF
Gouvernorat KC fonctionnement	21413021702/3	CDF/USD
Gouvernorat taxe pour la reconstruction	21413021704	CDF
Gouvernorat Commission paritaire	21413021705	CDF
Gouvernorat/appui budgétaire	21413021706	USD
Cabinet du Gouverneur/Fonctionnement	5121/00003699001-60	CDF

**Source: Access Bank et RawBank**

Noms et qualité des signataires :

Noms, Post-noms	Qualité
BANDU NDUNGIDI Guy	Gouverneur
NKUANGA MASUANGI Grace	Vice-Gouverneur
VANGU KI-NSONGO Baby	Ministre du budget et des finances
NDJADI OKOMBA Francis	Ordonnateur délégué
VUEMBA LUZAMBA Jean Claude	Président de l'Assemblée provinciale
KYASA NKAZI Flavien	Vice-président FEC
Cédric DIONSO	Inconnue

**Source : Access Bank et RawBank**

L'examen de ces deux tableaux amène la Cour des comptes à observer que les trois derniers signataires sont des personnes extérieures au Gouvernement provincial et ne devaient pas l'engager par leurs signatures dans les mouvements de ses comptes bancaires.

## Réponse de la Province

Noms	Qualités	Banques	Intitulés comptes	N° Compte	Notes
VUEMBA LUZAMBA Jean Claude	Président Ass Prov.	Access Bank		30413021701 USD	C'est un compte d'opérations (compte intermédiaire) sans signataire
KYASA NKAZI Flavien	VP FEC	Access Bank	Taxe pour la reconstruction	21413021704 CDF	La taxe étant conventionnelle, le ministre des finances signe conjointement avec le Vice-président de la FEC suivant ...
			Gouv. Commission paritaire d'experts	21413021705 CDF	Idem
Cédric DIONSO	Dircab/ Gouv	Raw Bank	Cab. Gouv/ Fonctionnement	00003699001-60 CDF	Signe seul pour le compte du cabinet du gouverneur

La Cour des comptes recommande que le pouvoir de signer les comptes 00003699001-60 cabinet Gouverneur /fonctionnement à la RAWBANK et 30413021701 USD sans intitulé à Access Bank soit retiré respectivement à Monsieur DIONSO Cédric, Directeur de cabinet du Gouverneur et VUEMBA LUZAMBA Jean Claude, Président de l'Assemblée provinciale au motif qu'ils n'engagent pas le Gouvernement provincial.

### **Constatation n° 11 : Non-respect de la procédure de décaissement des fonds relatifs aux recettes à caractère national au titre de frais de fonctionnement des ETD.**

L'article 97 du RGCP ci-haut relevé, stipule que les fonds des provinces et des ETD sont obligatoirement déposés dans des comptes bancaires spécifiques et uniques ouverts en les livres de la Banque Centrale, caissier de l'Etat.

Les diligences mises en œuvre par l'équipe de vérification ont permis de relever que les frais de fonctionnement des ETD sont décaissés en faveur du CPP code 0622/Dépenses Gouvernorat du kongo central et payé par un transfert à ces dernières via une banque commerciale, contrairement à l'esprit de la disposition règlementaire ci-haut relevée (**Voir Annexe IIIa**)

Cette situation serait due à la faible couverture de la Province par la Banque Centrale. Elle rend cependant les ETD dépendantes du Gouvernement provincial pour disposer de ces frais le plus souvent payés tardivement et cela, avec décote.

### **Réponse du gouvernement provincial**

La faible couverture du réseau des agences de la Banque Centrale du Congo à travers la province du Kongo central, essentiellement représentée à Matadi et Boma, ainsi que les risques dus au transport et à la sécurisation des fonds sur des longues distances (coupeurs des routes) ont contraint la province à recourir aux services des banques commerciales mieux implantées dans la province.

La Cour des comptes recommande à l'Exécutif provincial de mettre fin au décaissement des recettes à caractère national destinées aux ETD à partir de MATADI pour les ETD qui n'y sont pas installées.

Elle lui enjoint d'établir et de remettre à l'Ordonnateur délégué provincial, chef de bureau du trésor et de comptabilité, la ventilation de ces fonds entre les différentes ETD pour que ce dernier émette les ordres de transfert (OT) en faveur des OD des Districts et Villes qui, à leur tour émettront des OEF en faveur des Comptables publics concernés en vue du paiement aux entités bénéficiaires, à l'instar de la paie des agents et fonctionnaires de l'Etat non bancarisés.

Il s'agit des Ordonnateurs des districts du Bas-Fleuve basé à TSHELA et celui de la Ville de BOMA pour l'Agence de la Banque Centrale de BOMA, celui du District des Cataractes basé à MBANZA-NGUNGU et celui du District de la LUKAYA basé à INKISI pour l'Agence de MBANZA-NGUNGU où la Banque Centrale utilise une Banque commerciale comme représentation.

Cette recommandation fait d'ailleurs l'objet d'un référé du Premier Président de la Cour des comptes.

***Constatation n°12 : Non traçabilité des opérations des dépenses exécutées par banques Commerciales dans le livre de caisse du comptable public principal***

Du rapprochement des opérations bancaires au livre de caisse du Comptable public principal Code 0622 près le Gouverneur de Province, il ressort que les opérations des dépenses exécutées au niveau des banques commerciales ne sont pas retracées dans la Comptabilité de ce dernier.

Comme relevé précédemment, cette situation est consécutive à la multiplicité des comptes ouverts par l'exécutif provincial dans les banques commerciales et au manque de connexion entre ces nombreux comptes et le compte général du trésor de la Province d'une part et au fait de non apurement de ces opérations par le comptable public cité.

D'où le doute sur l'exhaustivité des données communiquées par l'exécutif provincial dans les projets d'édits portant reddition des comptes.

## Réponse de la Province

Les paiements en faveur des tiers, par chèque ou par ordre de virement, sont retracés dans le livre de caisse du Comptable Public principal Code 0622.

Tandis que les autres opérations telles que les échéances dues aux prêts contractés, les frais de tenue des comptes, les frais d'impression des extraits bancaires, carnets de chèque et carnets d'ordre de virement, les intérêts débiteurs, les commissions bancaires et les fonds destinés à la rétrocession en faveur de la DGR/KC et les services d'assiette qui ne sont pas captées par le comptable public concernent les opérations automatiques effectuées dans les banques commerciales, sont retracées dans un relevé mensuel au niveau du bureau de l'Ordonnateur Délégué du gouvernement provincial afin d'une bonne exécution des dépenses mensuelles.

La Cour n'a pas retracé les dépenses exécutées par voie bancaire dans le livre de caisse mod 35C 76 A du Comptable Public Code 0622.

Pour une meilleure traçabilité de toutes les dépenses exécutées par la Province, la Cour recommande que le compte général du trésor provincial joue son rôle et que les opérations de dépenses effectuées au niveau des banques commerciales soient apurées par le CPP.

### **Constatation n°13 : Non-conformité des organes de la Cellule de gestion des projets et des marchés Publics (CGPMP)**

L'article 19 du Manuel de procédures de la Loi relative aux marchés publics dispose :

*« La Cellule de gestion des projets et des marchés publics comprend une Commission de passation des marchés (CPM), chargée de la conduite de la procédure de passation depuis le choix de cette dernière jusqu'à la désignation de l'attributaire du marché public ou de la délégation de service public par l'autorité compétente.*

*La Commission de passation des marchés met en place une sous-commission d'analyse des offres chargée d'évaluer et de classer les offres suivant des critères objectifs fixés par le dossier d'appel d'offres des marchés ainsi que de l'exécution des tâches.*

*La CGPMP comprend également un Secrétariat permanent chargée notamment de la préparation des dossiers d'appel d'offres et autres documents inhérents à la passation des marchés ainsi que l'exécution des tâches administratives quotidiennes, en rapport avec les marchés publics ».*

La revue documentaire des différents textes de la Province en rapport avec la CGPMP laisse apparaître l'absence formelle des deux organes de la Cellule que sont la Commission et le Secrétariat permanent.

Par contre, la Cour constate que l'Arrêté provincial n° 0026/2013 du 16 juillet 2013 nomme un Directeur et un Secrétaire permanent en lieu et place d'un secrétariat permanent.

L'Arrêté provincial n° 083/2022 du 30 mai 2022 nommant les membres de la CGPMP ne fait aucune référence à la commission de passation.

Cette situation qui résulte de la méconnaissance de textes légaux en matière des marchés publics, jette le doute sur la régularité et l'efficacité des procédures conduisant à la préparation et passation des marchés publics.

### Réponse de l'Exécutif provincial

- Pour des raisons de conformité, la Province se doit de recourir à l'appui technique de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP) conformément à l'article 11 du manuel des procédures de la loi relative aux marchés publics, afin de revisiter les textes concernés. Toutefois, il est important de restructurer la cellule suivant les standards de l'ARMP.
- La sous-commission d'analyse des offres est installée d'une manière ponctuelle lorsqu'un marché nécessite une évaluation des offres.

La Cour des comptes encourage le Gouvernement provincial à requérir l'expertise de l'ARMP dans le renforcement des capacités sur la réglementation relative aux marchés publics et à appliquer les dispositions légales qui sont censées être connues.

### Constatation n° 14 : Absence des règles d'organisation et de fonctionnement de la CGPMP

L'article 5, alinéa 2 de l'Edit n° 001/013 du 1<sup>er</sup> juin 2013 fixant les règles relatives aux marchés publics d'intérêt provincial et local de la Province du Kongo Central dispose ce qui suit : « Les règles d'organisation et de fonctionnement de la Cellule sont fixées par l'Arrêté du Gouverneur de Province (...) » ainsi que le dispose l'article 8 du Décret n° 10/32 du 28 décembre 2010 portant création, organisation et fonctionnement de la CGPMP.

La Cour des comptes constate, cependant, que ledit arrêté provincial devant régir l'organisation et le fonctionnement de la CGPMP n'a jamais été pris.

### Réponse de la Province

L'arrêté provincial n°090/BIS/CAB.GOUV/BC/0029/2013 du 16 juillet 2013 instituant la CGPMP a prévu en son article 8 la mise en place d'un manuel des procédures. Dans l'attente de l'effectivité de cette disposition, la Cellule se réfère au manuel des procédures édicté par le décret n°10-22 du 02 juin 2010 qui est d'application sur toute l'étendue du territoire national.

### Constatation n° 15 : Irrégularités dans la passation de la quasi-totalité des marchés

*L'article 17 de la Loi relative aux marchés publics dispose : « Les marchés publics sont passés par appel d'offres. Ils peuvent exceptionnellement être attribués selon la procédure de gré à gré dans les conditions définies par la présente loi. »*

L'analyse d'un échantillon de vingt (20) dossiers des marchés publics passés au cours des exercices 2021, 2022 et 2023 (1<sup>er</sup> semestre) laisse apparaître le non-respect généralisé des dispositions légales impératives qui encadrent la passation et l'exécution des marchés publics. Cette situation se traduit notamment par :

- L'usage abusif du gré à gré ;

- Le non-respect des critères relatifs aux seuils pour le choix des procédures de passation des marchés (articles 11 et 12 de l'Arrêté provincial n° 0028-013 du 16 juillet 2013 fixant les seuils de passation, de contrôle et d'approbation des marchés publics) ;
- Le non-respect des critères d'octroi des autorisations et des ANO par la DPCMP ;
- Le non-respect de la chronologie des marchés de gré à gré (article 145 du Décret n° 10/22 du 02 juin 2010 portant Manuel de procédures de la Loi relative aux marchés publics) ;
- L'absence généralisée des garanties (article 50 de la Loi relative aux marchés publics) ; etc.

Cette observation concerne la totalité de l'échantillon de vingt (20) marchés analysés par l'Equipe de la Cour des comptes dont liste (annexe V).

### Réponse de la Province

- 1) D'une manière générale, la DPCMP apprécie la pertinence des arguments évoqués par les autorités contractantes conformément aux textes légaux et réglementaires avant d'accorder l'autorisation spéciale ou l'Avis de Non-Objection.
- 2) Par arrêté provincial n°090/BIS/CAB.GOUV/KC/036 bis/2023 du 26 avril 2023 modifiant et complétant l'arrêté provincial n°090/BIS/CAB.GOUV/KC/0028/013 du 16 juillet 2013 fixant les seuils de passation, de contrôle et d'approbation des marchés publics, la province a revu à la hausse le seuil de passation des marchés qui est fixé depuis à 100.000.000 FC.  
Cependant, pour deux marchés passés en 2022, la cellule s'est référée au seuil fixé par le Ministre national du Budget.
- 3) Pour des raisons d'économie de temps et des moyens, et sans énerver les dispositions pertinentes de l'article 145 du Manuel des procédures, la demande de l'autorisation spéciale pour la conclusion d'un marché de gré à gré est soumise à la DPCMP au même moment que celle de l'Avis de Non-Objection au contrat.

La Cour des comptes recommande à la province de :

- Continuer à utiliser intégralement les textes réglementaires du pouvoir central en attendant la finalisation de ses propres textes sur les procédures ;
- De se conformer aux dispositions légales au lieu de recourir systématiquement au gré à gré et aux garanties.

### **Constatation n° 16 : Non communication des PPM à la Direction de contrôle des marchés publics, pour non objection, et à l'ARMP pour publication**

L'article 45 du Décret n° 10/22 du 02 juin 2010 portant Manuel de procédures de la Loi relative aux marchés publics dispose que « *Les PPM doivent être communiqués à la Direction de contrôle des marchés publics, pour non objection, et à l'ARMP pour publication sur son (...)* »



Les investigations de la Cour ont révélé que la Province ne satisfait pas à ces deux exigences.

Pour l'exercice 2023 par exemple, en réponse à la lettre du Ministre du Budget n° 129 du 17 février 2023, adressée à ses collègues Ministres, relative à la transmission des PPM à la DPCMP, seul le Ministre du Plan a transmis le PPM de son secteur par sa lettre n° 050 du 2 février 2023.

### Réponse de la Province

Les différentes autorités contractantes ont transmis les PPM conformément à la loi pour avis de non objection. S'agissant des PPM 2020, 2021 et 2022, ils ont été transmis à l'ARMP pour publication.

La Province n'a produit à la Cour des comptes aucune preuve de communication des PPM à l'autorité de régulation pour publication sur son site Internet. Elle recommande au Gouvernement provincial de s'en tenir au strict respect des dispositions légales en la matière.

### **Constatation n°17 : Non-conformité des données des marchés passés et celles des marchés exécutés au budget, des marchés inscrits aux PPM, des marchés couverts d'ANO.**

Le rapprochement des différentes données des projets d'édits portant reddition des comptes, des PPM et des relevés des marchés passés en 2021 laissent apparaître la non-conformité entre les données figurant dans différents documents, en l'occurrence, le Budget, la liste des PPM, la liste des ANO, la liste des marchés passés, la liste des marchés exécutés renseignés dans le projet d'édit portant reddition des comptes et/ ou le rapport sur l'exécution du Budget.

Ci-après, à titre indicatif, un échantillon des marchés de l'exercice 2021

**Tableau n° 4 : Marchés ayant reçu l'ANO et déclarés passés, mais non renseignés ni dans le Budget ni dans le relevé des PPM**

N°	Marchés	Relevés des ANO (En USD)	Liste des marchés passés (En USD)	Budget 2021	Relevé des PPM
<b>Marchés ayant reçu l'ANO</b>					
01	Achat des vivres festivités fin d'année	140 837,50	140 837,50	-	-
02	Travaux de construction du centre de santé de Kingama Kuni dans le Territoire de Kimvula	38 059,54	38 059,54	-	-
03	Travaux de construction des morgues de Matadi, Seke-Banza et Tshela	189 296,33	189 296,33	-	-
04	Acquisition des patentes de l'exercice 2021 pour le compte de la DGR/KC	46 680,00	46 680,00	-	-

05	Travaux de modernisation des infrastructures de la Province Phase 1	8 099 699,04	8 099 699,04	-	-
06	Acquisition des vignettes fiscales 2021 pour le compte de la DGR/KC	117 633,60	117 633,60	-	-
07	Travaux de parachèvement du stade Lumumba Phase 2 à Matadi	-	9 815 815,26	-	-
08	Acquisition des notes de perception pour la DGR/KC	-	44 544 000	-	-

**Source : CGPMP du Kongo central, édits portant reddition des comptes et relevé des PPM**

#### **Réponse du Gouvernement provincial**

Quelques PPM de l'exercice sont joints en rapport avec les données des marchés passés.

La Cour des comptes recommande à la province de respecter la procédure de passation des marchés en vue de garantir la cohérence et la traçabilité des données.

## CONCLUSION

Le contrôle de la gestion de la province du Kongo central avait pour objectif de vérifier la régularité, l'exhaustivité, la sincérité et l'exactitude des opérations relatives à l'exécution du budget de la Province ainsi que leur matérialité. Il a permis en outre de s'assurer de la régularité des procédures relatives à la passation des marchés publics.

Les diligences mises en œuvre par la Cour des comptes ont permis de relever des constatations liées aux aspects de bonne administration basée sur le respect des critères généraux régissant une gestion financière saine et la conduite des responsables publics de la Province d'une part et celles relatives aux aspects de régulation et de conformité, notamment :

- Nomination de 10 commissaires généraux en plus de 10 ministres comme membres du Gouvernement provincial ;
- Pléthore des effectifs des membres des cabinets des ministres et commissaires généraux ;
- Non-respect du principe d'unicité du compte de trésor de la province du Kongo central (multiplicité des comptes du trésor provincial) ;
- Signature des contrats d'emprunts, de facilité de caisse, d'appui budgétaire avec des banques commerciales aux conditions défavorables pour la province ;
- Transfert non intégral de la part des recettes à caractère national revenant aux ETD de la province ;
- Non rétrocession des recettes des impôts et taxes d'intérêt commun aux ETD ;
- Non-respect du principe de légalité des dépenses (exécution des dépenses non autorisées) ;
- Non-conformité des organes de la Cellule de gestion des projets et des marchés publics (CGPMP) ;
- Absence de règles d'organisation et de fonctionnement de la CGPMP ;
- Irrégularités dans la passation de la quasi-totalité des marchés publics ;
- Non communication systématique des PPM à la Direction de contrôle des marchés publics pour avis de non-objection et à l'ARMP pour publication.

De ce qui précède, la Cour des Comptes déclare la gestion des finances publiques de la Province du Kongo Central pour la période allant de 2021 à 2023 (1<sup>er</sup> semestre) non en conformité aux dispositions constitutionnelles, légales et réglementaires en la matière ainsi qu'aux principes de bonne gestion.

La Cour des comptes recommande entre autres des séminaires de renforcement des capacités des membres du Gouvernement provincial.

Les interrogations suscitées lors de l'analyse des recettes constatées, liquidées, ordonnancées et recouvrées, ainsi que des restes à recouvrer nécessitent un contrôle spécifique sur les recettes à travers la structure provinciale en charge de leur mobilisation, à savoir, la DGRKC.

**DÉLIBÉRÉ DE LA CHAMBRE DES COMPTES DECONCENTREE DE KINSHASA**  
**Audience de ce mercredi 27 mars 2024**

La Chambre des comptes déconcentrée de KINSHASA séant dans la ville portant le même nom, en son audience ce mercredi 27 mars 2024 à laquelle ont siégé :

- YABWALA NTUNDA Franklin, Président de chambre, Chef de mission,
- N\$ALE NGANDIYELA Jean Pierre, Magistrat, Conseiller Maître, Membre ;
- MOYENGE BIKORO Jean Marie, Magistrat, Conseiller Référendaire, Membre ;
- KAMBILA TSHIMANGA Albert, Magistrat, Conseiller Référendaire, Membre ;

Avec l'assistance de Monsieur KABAMBA KABEYA Israël, Greffier de la Chambre,

A adopté après examen et délibération de façon collégiale, le rapport d'audit de gestion de la Province du Kongo Central pour la période de 2021 à 2023 (1<sup>er</sup> Semestre).

**KABAMBA KABEYA Israël**

Greffier de la Chambre

**YABWALA NTUNDA Franklin**

Président de la Chambre

## TABLE DES MATIERES

LISTE DES ABREVIATIONS .....	1
I. RESUME EXECUTIF .....	3
I.1. Vérification du respect des critères généraux régissant une gestion financière saine et la conduite des responsables publics de la Province.....	3
I.2. Vérification des aspects de régulation et de conformité .....	4
II. INTRODUCTION.....	6
II.1. MANDAT DE LA COUR DES COMPTES .....	6
II.2. OBJET ET PORTEE DE L'AUDIT.....	6
II.3. COMPOSITION DE L'EQUIPE D'AUDIT .....	6
II.4. DUREE DE LA MISSION.....	7
II.5. OBJECTIFS ET ETENDUE DE L'AUDIT .....	7
II.5.1. Pour les recettes :.....	7
II.5.2. Pour les dépenses .....	7
II.6. METHODOLOGIE UTILISEE .....	8
II.7. PLAN DU RAPPORT .....	8
III. CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS.....	9
III.1. Du respect des critères généraux régissant une gestion financière saine et la conduite des responsables publics de la Province. ....	9
III.2. Vérification des aspects de régulation et de conformité .....	18
CONCLUSION .....	27
DÉLIBÉRÉ DE LA CHAMBRE DES COMPTES DECONCENTREE DE KINSHASA .....	28
TABLE DES MATIERES .....	29