

REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO
Cour des comptes



**RAPPORT D'AUDIT SUR LA GESTION DE
DE LA VILLE DE KINSHASA
EXERCICES 2021 à 2023**

Kinshasa, Septembre 2024

Gouvernement Provincial

Gestion des Finances de la Ville de Kinshasa

Vérification financière et de conformité

Rapport d'audit

Période : du 1^{er} janvier 2021 au 31 décembre 2023

Kinshasa, avril 2024

LISTE DES ABREVIATIONS ET ACRONYMES

ABREVIATION	SIGNIFICATION
BCC	: Banque centrale du Congo
CDF	: Franc Congolais
DPCMP	: Direction provinciale de contrôle des marchés publics
INTOSAI	: International Organization of Supreme Auditing institution
ISSAI	: International standards of Supreme Auditing institution
JOC	: Journal des Opérations Comptabilisées de la BCC
ODP	: Ordonnateur-délégué provincial
OPI	: Ordre de Paiement Informatisé
RDC	: République Démocratique du Congo
USD	: Dollar américain

I. RESUME EXECUTIF

En exécution de l'ordre de mission n° **CAB/PPCC/CC/TKG/133/2023 du 02/08/2023** de Monsieur le Premier président de la Cour des comptes ainsi que celui référencé n° **CAB.PPCC/CC/TKG/135/2023 du 03/08/2023** complétant le premier (**annexe 1**), la Cour des comptes a procédé à la vérification financière et de conformité des opérations financières de la ville de Kinshasa pour la période de janvier 2021 à décembre 2023.

Cette vérification financière et de conformité a porté essentiellement sur l'examen des informations financières fournies notamment par le Ministère des Finances du Gouvernement provincial, le Comptable public principal affecté à l'Hôtel de Ville de Kinshasa, la Banque Centrale du Congo et toutes les entités publiques et privées impliquées dans les opérations de la Ville de Kinshasa. Le Gouverneur de la Ville reste, in fine, responsable de l'exhaustivité, de la fiabilité et de l'exactitude des informations financières soumises à l'évaluation de la Cour des comptes ainsi que des procédures de contrôle interne concourant à l'élaboration des documents financiers et opérationnelles.

La vérification a porté également sur l'examen du degré de conformité aux lois et règlements relatifs à la gestion des finances publiques et aux accords que la Ville de Kinshasa a signés avec des entreprises et des partenaires.

La responsabilité de la Cour n'a pas consisté en la certification des comptes, des rapports financiers et/ou d'autres documents produits par le Gouvernement provincial et autres entités précitées, mais plutôt à faire part des constats qui résultent de la mise en œuvre des procédures retenues par elle, après une évaluation des risques inhérents à la gestion par des Provinces, telles que rappelées au point « **1.2.**» du présent rapport. Ces procédures ont été mises en œuvre dans le seul but de permettre aux utilisateurs de ce rapport, dont le Parquet général près la Cour des comptes et la Chambre de discipline budgétaire et financière de la même Cour, de tirer leurs propres conclusions à partir des constatations factuelles rapportées.

Les travaux ont été menés conformément aux normes internationales des Institutions Supérieures de Contrôle des Finances Publiques (**ISSAI**) faisant partie du cadre des prises de position professionnelles de l'Organisation Internationale des Institutions Supérieures de Contrôle des Finances Publiques (INTOSAI) et aux codes de déontologie de l'International Federation of Accountants (IFAC) et de INTOSAI, dans la mesure où ils sont applicables aux missions de la Cour des comptes.

La Cour des comptes a également procédé à l'analyse des systèmes de contrôle interne mis en place par le Gouvernement provincial pour gérer toutes les ressources mobilisées pour la Ville tant par elle-même que par le Gouvernement de la République. La conception, la mise en place ainsi que l'application des procédures de contrôle interne relèvent de la responsabilité du Gouvernement provincial. La responsabilité de la Cour est de relever, pour la période visée par l'audit, à la lumière des résultats de vérifications, tout écart significatif sur le fonctionnement de ces systèmes de contrôle interne.

1.1. De la vérification financière de la gestion des fonds mobilisés pour la Ville de Kinshasa

L'examen des documents mis à la disposition de la Cour des comptes fait ressortir quelques anomalies dont les principales sont résumées comme suit :

La Cour des comptes a noté que depuis 2018, le Gouvernement provincial de la Ville de Kinshasa a contracté plusieurs emprunts et facilités de trésorerie auprès des Banques commerciales de la place. Les services de ces emprunts sont garantis par le nantissement des Recettes de la Ville domiciliées auprès de différentes banques concernées.

N'ayant aucune assurance quant à l'exhaustivité d'informations sur les emprunts contractés par le Gouvernement KIMBUTA entre janvier 2018 et mai 2019, la Cour des comptes s'est contentée d'examiner les contrats d'emprunt non encore échus et a noté que le solde restant dû au 31 décembre 2023 se chiffre à **USD 20 361 783**, dont **USD 16 194 748** porte sur les engagements pris par le **Gouvernement KIMBUTA** et **USD 4 167 035** concerne les emprunts contractés par le **Gouvernement NGOBILA**.

La Cour des comptes estime que cette pratique qui consiste à nantir systématiquement les recettes de la Ville auprès des Banques commerciales est susceptible de compromettre les chances de développement de la Ville de Kinshasa, surtout qu'il est admis que ces emprunts ne sont pas généralement affectés aux dépenses d'investissement.

Aussi, la Cour des comptes a noté que, contrairement à l'article 15 de la Loi n°11/011 du 13 juillet 2011 relative aux Finances publiques qui dispose que les Provinces ne peuvent emprunter chaque année une somme supérieure au montant de ses investissements, chaque emprunt contracté durant la période sous revue est supérieur au montant de l'investissement.

Dans le cadre de l'appui budgétaire de la Banque mondiale, le Trésor public a viré, par procédure d'urgence, un montant de **CDF 36 318 238 224,84** dans le compte bancaire n° **000023201330199838010334** ouvert en les livres de la **SOFIBANQUE** par le Ministère des Finances du Gouvernement central au nom de la Ville de Kinshasa.

La Cour des comptes a vérifié que sur demande du Gouverneur de la Ville et avec l'approbation de l'Inspection Générale des Finances, cet argent a été transféré par la **SOFIBANQUE** vers un compte de la **Société ALBAYRAK**.

La Cour des comptes n'a obtenu aucune évidence sur le contrat qui lie cette société à l'Hôtel de Ville de Kinshasa, ainsi que sur les travaux et/ou les services réalisés par cette société pour bénéficier de ce fonds. Il est donc impossible pour la Cour des comptes d'apprécier l'objet et l'utilité publique de ce transfert.

Sur l'ensemble des dépenses exécutées par le Gouvernorat de la ville de Kinshasa entre 2021 et 2023, soit **175,153 Milliards de CDF**, la ligne budgétaire « frais secrets de recherche » couvre un montant total de **37 milliards de CDF**, soit une moyenne **20%** de l'ensemble de dépenses.

Il y a lieu de relever que cette ligne budgétaire a atteint pratiquement près de **40%** des dépenses en 2023.

Le recours à cette pratique consistant à affecter des montants importants vers les lignes budgétaires non contrôlables serait à la base des arriérés de salaires et émoluments que connaissent les Agents et Cadres de l'Hôtel de Ville ainsi que des membres du Cabinet et ceux du Gouvernement provincial. Ces arriérés se chiffrent à la date du 31 décembre 2023 à **CDF 3 439 257 740,00** repartis à **CDF 2 685 225 420,00** pour 8 mois de l'année 2022 et à **CDF 754 032 320,00** pour 2 mois de l'année 2023.

La Cour des comptes révèle que le FONER a mis à la disposition de l'Hôtel de ville de Kinshasa en date du 23/11/2021, deux (2) titres de paiement d'un montant total de **USD 5 306 681,00** dont **USD 1 750 126,00** à travers la **SOFIBANQUE** et **USD 3 556 555,00** par le biais de la Banque **BCDC-EQUITY**, pour le financement des travaux de voirie de la ville de Kinshasa.

Ces fonds devaient être transférés à l'**OVD** pour lui permettre de réaliser lesdits travaux.

Cependant, la Cour des comptes n'a obtenu aucune évidence des paiements effectués en faveur de l'OVD à qui les fonds étaient destinés ainsi que sur la réalisation des activités de voirie pour lesquelles les fonds ont été décaissés.

Aussi, ces fonds ne sont retracés ni dans les comptes bancaires de la ville, ni dans ses comptabilités.

1.2. De la vérification de conformité aux lois et règlements relatifs à la gestion des finances publiques

La Cour des comptes a procédé à l'examen du fonctionnement des systèmes de contrôle interne existant au niveau du Gouvernement provincial, ainsi qu'à la vérification de la conformité aux lois et règlements en matière de gestion des fonds publics mobilisés tant par la Ville de Kinshasa que par le Gouvernement central, principalement la Loi n°10/010 du 27 avril 2010 relative aux marchés publics.

L'examen des systèmes de contrôle interne a été effectué tel que requis par les lignes directrices sur les normes de contrôle interne à promouvoir dans le secteur public de l'INTOSAI. Ces normes visent, sur base des composantes du contrôle interne, l'évaluation du niveau de risque d'erreurs et de fraude qui pourraient exister dans la reddition des comptes de l'entité. Elles visent également l'appréciation de l'efficacité des contrôles mis en place en vue de garantir le respect des instructions, la sauvegarde du patrimoine, le respect des dispositions légales et réglementaires applicables, ainsi que l'amélioration des performances de l'entité.

La Cour a mis en œuvre des procédures de contrôle visant à s'assurer que, durant la période sous revue, les mécanismes de contrôle interne mis en place par l'entité audité ont fonctionné de manière permanente, les responsables de ladite entité ont respecté les règles minima de gestion des finances publiques.

Ainsi que l'attestent les détails de constatations factuelles formulées aux points « 4.2 » du présent rapport, quelques insuffisances ont été relevées en rapport avec les règles de gestion, dont les plus significatives sont résumées comme suit :

- Existence des marchés passés en dehors de la Cellule de gestion et de contrôle des marchés publics de la Ville de Kinshasa ;
- Recours systématique à la procédure irrégulière d'entente directe pour tous les marchés passés par la Ville de Kinshasa ;

- Défaut de constitution de garanties de bonne exécution et de remboursement des avances forfaitaires de démarrage pour certains marchés ;
- Défaut d'inscription des marchés dans un plan de passation des marchés publics ;
- Défaut de constitution de garanties de bonne exécution et de remboursement des avances forfaitaires de démarrage pour certains marchés ;
- Problème dans la justification de certains décaissements effectués par la Ville de Kinshasa ;
- Non-respect des dispositions légales relatives à la rétrocession aux ETD par les provinces d'une partie (40%) des ressources leur rétrocédées par le Gouvernement Central.

Fait à Kinshasa, le

MUNGANGA NGWAKA Jimmy

Premier Président

1. INTRODUCTION

1.1. Mandat de la Cour des Comptes

La vérification financière et de conformité de la gestion des fonds mobilisés pour la Ville de Kinshasa tant per elle-même que par le Gouvernement central que la Cour des comptes a réalisé se fonde sur :

- la Constitution de la République Démocratique du Congo modifiée par la Loi N°11/002 du 20 janvier 2011 portant révision de certains articles de la Constitution de la République Démocratique du Congo du 18 février 2006 qui, en son article 180, alinéa 1^{er}, dispose : « 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. » ;
- la Loi organique n° 18/024 du 13 novembre 2018 portant composition, organisation et fonctionnement de la Cour des comptes qui, en son article 24, dispose : « La Cour des comptes dispose d'un pouvoir général et permanent de contrôle de la gestion des finances, des biens et des comptes du pouvoir central, de la province, de l'entité territoriale décentralisée et de ses organismes auxiliaires ainsi que de toute personne de droit public ou privé visée à l'article 2 alinéa 2 de la présente loi organique.» ;
- la Loi n° 11/011 du 13 juillet 2011 relative aux finances publiques (LOFIP), qui en ses articles 123 et 211, reconnaît à la Cour des comptes le pouvoir de contrôler les comptes de tous les services du Pouvoir central, des provinces et des entités territoriales décentralisées ainsi que de leurs organismes auxiliaires.

1.2. Objectifs de la mission

1.2.1. Objectif général

L'objectif général est de s'assurer du bon emploi des ressources reçues du Pouvoir central ainsi que celles propres à la province.

1.2.2. Objectifs spécifiques

De manière spécifique, les objectifs fixés par cet audit sont les suivants :

Pour les recettes à caractère national

- Vérifier la régularité des mouvements des comptes de la ville de Kinshasa auprès de la BCC ;
- Vérifier la transcription exhaustive des transferts du Pouvoir central à la Province ;
- Vérifier si la Province a effectivement opéré des rétrocessions aux ETD dans les proportions requises ;

Pour les recettes exceptionnelles

- S'assurer que les financements et autres appuis budgétaires reçus ont été utilisés pour le financement des projets concernés ;
- S'assurer que les emprunts contractés sont conformes aux dispositions légales et que les produits sont utilisés pour les investissements déclarés.

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 ;
- S'assurer de la matérialité des projets d'investissements ;
- S'assurer de l'adéquation de la masse salariale avec les effectifs réels du personnel administratif des services déconcentrés.

Pour l'Assemblée provinciale

Obtenir du Président de cet organe, les preuves de mauvaise gestion annoncées par lui à travers les médias

A ce sujet, une réquisition d'information lui a été adressée par l'équipe de mission et qui est demeurée lettre morte jusqu'à ce jour c'est-à-dire non suivie d'une réponse écrite, à part l'entretien à bâton rompu que nous avons eu avec lui qui du reste n'a pas été appuyées par des éléments probants comme promis.

Conformément aux normes ISSAI, notamment ISSAI 2240 (prise en compte du risque de fraude et d'erreurs lors de l'audit), la mission devra identifier et évaluer les risques de fraude, obtenir ou fournir des preuves d'audit suffisantes et appropriées d'analyse de ces risques et traiter de manière appropriée les cas de fraudes identifiés ou suspectés.

1.3. Composition de l'équipe de vérification

Pour conduire cet audit, la Cour des comptes a constitué une équipe de mission composée de la manière qui suit :

- Magistrat **MUDINA LEBOYER Christian**, Président de Chambre, Chef de mission ;
- Magistrat **TETE NGONGA Clément**, Conseiller Maître, Membre ;
- Magistrat **JIBIKILAYI JIBIKO Simon**, Conseiller référendaire, Membre ;
- Magistrat **KANZA EWULA Héritier**, Conseiller référendaire, Membre ;

- Monsieur **NSALE MALANZI Béni**, Auditeur, Membre ;
- Monsieur **BANZA MWAMBAYI Jos**, Auditeur, Membre ;
- Monsieur **KUNDU MAYEMBE Luc**, Auditeur, Membre.

1.4. Méthodologie de travail

L'équipe de vérification de la Cour des comptes a conduit cet audit entre fin décembre 2023 et fin mars 2024, en procédant spécifiquement à la revue analytique des documents et informations mis à leur disposition par le Gouvernement provincial, la Banque Centrale du Congo et d'autres entités impliquées dans la réalisation de certains travaux financés par la Ville, ainsi qu'en menant des vérifications physiques jugées utiles et des entretiens ciblés notamment avec le Gouverneur de la Ville, le Ministre des Finances, l'Ordonnateur délégué de la Ville et le Comptable public principal.

L'équipe de vérification s'est référée, à cet effet, aux outils internes de vérification de la Cour des comptes, en l'occurrence le Guide du contrôle non juridictionnel et le Manuel d'assurance-qualité des travaux de vérification.

Elle a conduit cet audit conformément aux normes internationales des Institutions Supérieures de Contrôle des Finances Publiques (**ISSAI**) faisant partie du cadre des prises de position professionnelles de de l'Organisation Internationale des Institutions Supérieures de Contrôle des Finances Publiques (INTOSAI) et aux **codes de déontologie** de l'International Federation of Accountants (IFAC) et de INTOSAI, dans la mesure où ils sont applicables aux missions de la Cour des comptes.

Il est à relever que la Cour des comptes privilégie avec ses interlocuteurs une démarche constructive et participative visant à la recherche de solutions améliorant le fonctionnement de l'administration publique.

La méthodologie utilisée consacre les phases suivantes :

1^{ère} phase : Planification

Cette phase consiste à définir et à mobiliser les ressources et les compétences les mieux adaptées à la mission que ce soit auprès des collaborateurs de la Cour des comptes ou auprès de tiers, et à déterminer les outils méthodologiques à utiliser.

Elle consiste également à identifier auprès de l'entité auditée ses bases légales et ses intervenants-clés, à comprendre son organisation et son fonctionnement, à collecter des données chiffrées et à procéder à l'analyse des risques qui lui sont propres. À ce stade, un plan de mission est rédigé avec notamment les objectifs de la mission, les moyens à disposition, les travaux dévolus à chaque intervenant de la Cour et les délais impartis dans le déroulement de la mission.

2ème phase : Travaux de terrain

Cette phase consiste à collecter et déterminer les sources d'informations pertinentes, à savoir, les personnes-clés à contacter et les informations nécessaires à l'atteinte des objectifs. Ensuite, les membres de l'équipe de vérification de la Cour et/ou les tiers mandatés procèdent à des entretiens et collectent les informations requises.

En outre, cette phase consiste, d'une part, à s'assurer que les informations récoltées sont fiables, pertinentes, complètes et à jour ; et d'autre part, à les analyser et à les restituer sous la forme de documents de travail.

3ème phase : Conclusion et rédaction du rapport

Cette phase consiste à établir les constatations significatives, à déterminer les risques qui en découlent et à proposer des recommandations idoines afin de rétablir la légalité des opérations, la régularité des comptes ou d'améliorer la structure ou le fonctionnement de l'organisation.

Elle consiste, également, à rédiger le rapport conformément aux documents de travail et à la structure adoptée par la Cour des comptes.

4ème phase : Validation du rapport

Cette phase consiste à discuter le contenu du rapport avec l'entité auditée dans l'objectif de passer en revue les éventuelles divergences de fond et de forme et de s'accorder sur les priorités et délais des recommandations.

Ainsi, chaque thème développé dans ce rapport fait l'objet d'une mise en contexte, de constats, de risques découlant des constats et de recommandations (numérotées en référence aux constats) soumis aux observations de l'audité.

Afin de faciliter le suivi des recommandations, la Cour place également en annexe un tableau qui **synthétise les améliorations à apporter** et pour lesquelles l'entité auditée indique des actions idoines, le **responsable** de la mise en œuvre ainsi que le **délai de réalisation**.

1.5. Délimitation temporelle

La vérification financière et de conformité de la gestion des fonds mobilisés pour la Ville de Kinshasa tant par le Gouvernement central que par le Gouvernement provincial porte sur la période allant de janvier 2021 au 31 décembre 2023.

1.6. Limitations de la mission

L'objectif de la mission n'est pas la certification des comptes ou des rapports de gestion produits par l'Exécutif provincial. La mission consiste à donner aux parties prenantes une assurance raisonnable que les fonds mobilisés par le Gouvernement central et le Gouvernement provincial pour la Ville de Kinshasa ont été employés conformément aux lois et règlements et aux fins pour lesquelles ils ont été mobilisés.

Suivant les termes de la mission l'Equipe de contrôle de la Cour des comptes ne devait vérifier que des aspects relatifs à la gestion fiduciaire, le contrôle des travaux étant technique devra faire l'objet d'une autre mission.

2. OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS

2.1. Vérification financière de gestion des fonds mobilisés pour la Ville de Kinshasa

❖ *Constat n°1 : Systématisation de la pratique de nantissement des Recettes de la Ville de Kinshasa*

L'article 7 de la Loi relative aux finances publiques dispose : « *Le montant intégral des produits est enregistré sans contraction entre les recettes et les dépenses et, par conséquent, entre les dettes et les créances. L'ensemble de recettes assure l'exécution de l'ensemble de dépenses sans aucune affectation de leur produit à des dépenses particulières.* »

L'article 15 de la Loi n°11/011 du 13 juillet 2011 relative aux Finances publiques dispose que les Provinces ne peuvent emprunter chaque année une somme supérieure au montant de leurs investissements et ce, uniquement auprès des institutions financières non bancaires et ce, en monnaie locale.

Cependant, l'examen des documents financiers mis à la disposition de la Cour des comptes révèle que depuis 2018, le Gouvernement provincial de la Ville de Kinshasa a contracté plusieurs emprunts et facilités de trésorerie auprès des institutions financières bancaires de la place.

Les services de ces emprunts, principales et intérêts, sont garantis par le nantissement des Recettes de la Ville domiciliées auprès de ces institutions financières bancaires et non bancaires, dont certains courent jusqu'en 2036.

N'ayant aucune assurance quant à l'exhaustivité d'informations sur les emprunts contractés par le Gouvernement KIMBUTA entre janvier 2018 et mai 2019, la Cour des comptes s'est contentée d'examiner les contrats d'emprunt non encore échus et a noté que le solde restant dû au 31 décembre 2023 se chiffre à **USD 20 361 783**, dont **USD 16 194 748** porte sur les engagements pris par le **Gouvernement KIMBUTA**, entre octobre 2018 et novembre 2019, auprès de l'**UBA** et de l'**Afriland First Bank CD** et **USD 4 167 035** concerne les emprunts contractés par le **Gouvernement NGOBILA** auprès de la **TMB**, de la **Raw Bank**, de la **BGFI Bank** et de la **SOFIBANQUE**. (Annexe 2)

La Cour des comptes estime que cette pratique qui consiste à nantir systématiquement les recettes auprès des Banques commerciales est susceptible de compromettre les chances de développement de la Ville de Kinshasa, surtout qu'il est admis que ces emprunts ne sont généralement pas affectés aux dépenses d'investissement.

Aussi, la Cour des comptes a noté que, contrairement à l'article 15 de la Loi n°11/011 du 13 juillet 2011 relative aux Finances publiques qui dispose que les Provinces ne peuvent emprunter chaque année une somme supérieure au montant de ses investissements, chaque emprunt contracté est supérieur au montant de l'investissement réalisé par chaque Gouvernement provincial.

Recommandations

- **La Cour des comptes recommande à l'Exécutif provincial de mettre fin à cette pratique irrégulière de nantissement des recettes de la Ville de Kinshasa ;**
- **L'Exécutif provincial doit veiller à ce que les montants de ses emprunts auprès des institutions financières ne puissent pas dépasser le montant des investissements.**

Commentaires du Gouvernement provincial

Aucun commentaire.

❖ Constat n°2 : Problème dans la justification de l'utilisation de l'emprunt de 14 millions de dollars américains contracté auprès de l'UBA

Ainsi que relevé au constat n° 1, la Ville de Kinshasa avait contracté en date du 1^{er} octobre 2018 un emprunt de **USD 14 000 000,00** auprès de la Banque UBA avec comme motif l'acquisition de soixante-six (66) camions respectivement vingt-deux (22) auprès de la Société **Services Machinery and Trucks** et quarante-quatre (44) auprès de la Société **CFAO MOTORS RDC SARL**.

La Cour des comptes a vérifié que ces deux sociétés ont reçu au total un montant de **USD 10 364 600** au titre d'avance, dont **USD 4 332 600,00** pour la première et **USD 6 032 000,00** pour la deuxième.

A la date du présent rapport, la Cour des comptes n'a obtenu aucune évidence sur la compétitivité du processus de contractualisation avec ces deux sociétés, la livraison à la Ville de Kinshasa de ces 66 Camions par ces deux sociétés, ainsi que sur l'utilisation faite de la différence de l'emprunt, soit **USD 3 635 400,00**.

La Cour des comptes précise que les services de cet emprunt sont assurés par le nantissement des recettes de la Ville de Kinshasa pour la période allant d'octobre 2018 à mai 2036.

Il convient de noter qu'au 31 décembre 2023, le solde restant dû, en force jusqu'au 30/05/2036, principal et intérêts, se chiffre à **USD 14 880 650,51**.

Recommandation

La Cour des comptes recommande à l'Exécutif provincial de réunir les personnes impliquées dans ces dossiers d'emprunt et d'acquisition de 66 camions, afin d'établir les responsabilités et exiger le remboursement sans délai.

Commentaires du Gouvernement provincial

Aucun commentaire.

❖ *Constat n°3 : Problème dans la justification de l'utilisation des fonds mis à la disposition de la Société ALBAYRAK*

La revue analytique du journal des opérations comptabilisées de la BCC a permis à l'Equipe d'audit de la Cour des comptes de retracer qu'en date du 10/08/2023, le Trésor public a effectué, sur l'appui budgétaire obtenu de la Banque mondiale, deux paiements en procédure d'urgence en faveur de la ville de Kinshasa pour un montant total de **CDF 36 318 238 224,84** reparti à **CDF 26 684 123 634,84** pour l'acquisition des véhicules, matériels et équipements pour la collecte et l'évacuation des déchets et à **CDF 9 664 114 590,00** pour couvrir les factures mensuelles des prestations de 6 premiers mois pour les activités précitées subséquentement au contrat des prestations de service conclu entre la ville de Kinshasa et la société **ALBAYRAK**.

Ces fonds ont été virés dans le compte bancaire n° **000023201330199838010334** ouvert en les livres de la **SOFIBANQUE** par le Ministère des Finances du Gouvernement central au nom de la Ville de Kinshasa. Ils devaient être décaissés après ANO du Ministre des Finances et l'autorisation préalable de l'IGF.

La Cour des comptes a vérifié que sur demande du Gouverneur de la Ville et l'approbation de l'Inspection Générale des Finances, cet argent a été transféré par la **SOFIBANQUE** vers un compte de la **Société ALBAYRAK**.

La Cour des comptes n'a obtenu aucune évidence sur le contrat qui lie cette société à l'Hôtel de Ville de Kinshasa, ainsi que sur les travaux et/ou les services réalisés par cette société pour bénéficier de ce fonds. Il est donc impossible pour la Cour des comptes d'apprécier l'objet et l'utilité publique de ce transfert.

Recommandation

La Cour des comptes recommande à l'Exécutif provincial de transmettre sans délai à la Cour des comptes un rapport sur l'utilisation de ces fonds ainsi que sur les travaux déjà réalisés.

Commentaires du Gouvernement provincial

Aucun commentaire.

❖ *Constat n°4 : Forte propension à affecter une part importante des ressources mobilisées à la ligne Frais secret de recherche*

Sur l'ensemble des dépenses exécutées par l'Exécutif provincial de la ville de Kinshasa entre 2021 et 2023, soit **175,153 Milliards de CDF**, la ligne budgétaire « frais secrets de recherche » couvre un montant total de **37 milliards de CDF**, soit une moyenne de **20%** de l'ensemble de dépenses.

Il y a lieu de relever que cette ligne budgétaire a atteint pratiquement près de **40%** des dépenses en 2023, alors que les Agents et Cadres de l'Hôtel de Ville enregistrent, au 31 décembre 2023, des arriérés de salaires de l'ordre de **CDF 3 439 257 740,00** repartis à **CDF 2 685 225 420,00** pour 8 mois de l'année 2022 et à **CDF 754 032 320,00** pour 2 mois de l'année 2023.

La Cour des comptes rappelle à l'Exécutif provincial que le salaire, ayant un caractère alimentaire, est protégé par la législation tant nationale qu'internationale. Il doit, de ce fait, être traité en priorité comme toute créance privilégiée.

Recommandations

- **La Cour des comptes recommande à l'Exécutif provincial de mettre fin à cette pratique qui consiste à affecter des fonds importants à la ligne budgétaire « Frais secrets de recherches » ;**
- **Il y a nécessité pour l'Exécutif de tout mettre en œuvre pour payer les arriérés de salaires des Agents et Cadres.**

Commentaires du Gouvernement provincial

Aucun commentaire.

❖ *Constat n°5 : Problème dans la justification de certaines transactions financières*

La Cour des comptes révèle que le FONER a mis à la disposition de l'Hôtel de ville de Kinshasa en date du 23/11/2021, deux (2) titres de paiement d'un montant total de **5 306 681 USD**, dont **USD 1 750 126** à travers la **SOFIBANQUE** et **USD 3 556 555** par le biais

de la Banque **BCDC-EQUITY**, pour le financement des travaux de voirie de la ville de Kinshasa.

Ces fonds devaient être transférés à l'**OVD** pour lui permettre de réaliser lesdits travaux.

Cependant, la Cour des comptes constate que ces fonds ne sont retracés ni dans les comptes bancaires de la ville, ni dans ses comptabilités et n'a obtenu aucune évidence des paiements effectués en faveur de l'**OVD** à qui les fonds étaient destinés.

En outre, elle n'a reçu aucune assurance sur la réalisation effective des activités de voirie pour lesquelles les fonds ont été décaissés.

Par ailleurs, l'examen du livre de caisse du code 0620 et de l'historique du compte bancaire N° 90700005703 / **Rémunération** de la Ville de Kinshasa a permis à la Cour des comptes de constater que pour la période sous revue, 12 chèques d'un montant total **USD 90 920,00** ont été tirés sur le compte bancaire susmentionné.

La Cour révèle que, non seulement que ces paiements n'ont rien avoir avec les rémunérations, mais ils ne sont nullement retracés en les livres de caisse du Comptable public principal code 0620.

Recommandation

La Cour des comptes recommande à l'Exécutif provincial de justifier l'affectation de 5 306 681 USD et 90 920 USD.

Commentaires du Gouvernement provincial

Aucun commentaire.

❖ *Constat n°6 : Non-respect des dispositions légales relatives à la rétrocession aux ETD par les provinces d'une partie (40%) des ressources leur rétrocédées par le Gouvernement Central*

A l'effet de leur permettre de faire face aux charges inhérentes aux compétences qui leur sont dévolues, la Constitution de la République a prévu, comme source de financement pour les provinces, les recettes propres aux provinces, **40 %** des recettes à caractère national devant être prélevées à la source, et **10%** de ces mêmes recettes à travers la caisse de péréquation pour financer les investissements.

Par ailleurs, la même constitution fait obligation aux provinces de rétrocéder aux ETD une partie (**40%**) des ressources qui leur sont rétrocédées par le Gouvernement Central.

La **Loi organique n° 08/016 du 07 Octobre 2008** portant composition, organisation et fonctionnement des Entités Territoriales Décentralisées et leurs rapports avec l'Etat et les Provinces spécifie même en son article 116 qu'un édit provincial doit déterminer le mécanisme de répartition en tenant compte des critères de capacité de production, de la superficie et de la population.

Cependant, la Cour des comptes a constaté que non seulement l'Assemblée provinciale de la Ville de Kinshasa n'a jamais voté un édit portant mécanisme de répartition des ressources entre les ETD, mais le montant rétrocédé aux ETD n'atteint pas le seuil de **40%** fixé par la loi.

En effet durant la période sous revue, l'Exécutif provincial n'a rétrocédé qu'un montant de **CDF 2 232 000 000** contre un total de **CDF 8 536 238 623** reçu du Pouvoir central, soit un taux de rétrocession de **26,15 %**. Il s'ensuit que les Communes de la Ville de Kinshasa se sont vues privées par l'Exécutif provincial d'une somme de **CDF 6 304 240 623,00** pour leur fonctionnement.

La Cour des comptes révèle que durant l'exercice 2022, toutes les communes n'ont rien reçu de la part de l'Exécutif provincial, alors que ce dernier avait reçu du Gouvernement central une somme de **CDF 3 026 496 352**

Recommandations

La Cour des comptes recommande à l'Exécutif provincial de systématiser la rétrocession de 40% aux Communes, afin de leur permettre de répondre efficacement à leurs missions.

Commentaires du Gouvernement

Aucun commentaire.

❖ Constat n°7 : Absence d'un mécanisme de collecte des statistiques de paiements de la taxe d'embarquement

La taxe d'embarquement dans les avions payable par toute personne embarquée à partir des aéroports de Kinshasa est fixée USD 5 tant pour les vols nationaux qu'internationaux.

Selon les informations obtenues de la Ville de Kinshasa, le montant mobilisé à travers cette taxe est reparti entre les intervenants qui sont la Raw Bank, la Régie des Voies Aériennes et la ville-Province de Kinshasa.

La Cour des comptes a noté que la Ville de Kinshasa n'a mis en place aucun mécanisme pour capter les statistiques des taxes payées à partir des aéroports. Elle subit, de ce fait,

les données financières lui communiquées par la Raw Bank et ne fait aucun rapprochement avec celles collectées par la RVA.

L'examen des statistiques obtenues par la Cour des comptes auprès de la RVA fait état d'une mobilisation de fonds, durant la période sous revue, de l'ordre de **CDF 31 213 727 300**, alors que pour la même période, la DGRK déclare avoir mobilisé un montant de **CDF 13 329 812 162,30**, soit **42,70%** de celui mobilisé par la RVA.

Recommandations

La Cour des comptes recommande à la Ville de Kinshasa de :

- **mettre en place des dispositifs devant lui permettre obtenir les statistiques journalières des personnes embarquées tant à l'Aéroport de N'djili qu'à celui de Ndolo ;**
- **procéder périodique aux rapprochements des statistiques entre celles collectées par la RVA, la Raw Bank, la DGRK et les services de la Ville de Kinshasa ;**
- **justifier l'écart de CDF 29 883 915 137,70 constaté entre les données de la RVA et celles de la DGRK.**

Commentaires du Gouvernement provincial

Aucun commentaire.

❖ Constat n° : Prise en charge des émoluments des députés provinciaux par l'Exécutif provincial

Les crédits de l'Assemblée Provinciale de Kinshasa sont distincts de ceux du Gouvernement provincial. Le législateur a voulu cette séparation pour permettre à l'APK de légiférer et contrôler la province en toute indépendance.

L'exploitation des comptes bancaires de l'Hôtel de Ville (HDV) à la Rawbank par l'équipe d'audit de la Cour des comptes a fait ressortir des paiements par l'Exécutif provincial d'émoluments en faveur du Président de l'Assemblée Provinciale de la Ville de Kinshasa.

Il s'agit de l'enveloppe de l'ordre de **CDF 175 470 117, 00**, transféré dans le compte n° **201-33003-1-3300-23** en date du 18 mars 2022. Ensuite, un paiement de l'ordre de **CDF 40 000 000,00** en date du 28 avril 2023 dans le compte n° **201-33003-1-3300-22** en faveur du Président de l'Assemblée provinciale, Monsieur Godefroid MPOYI.

Ce genre des pratiques non justifiées est de nature à menacer l'indépendance de l'Assemblée provinciale dans la réalisation de sa mission légale de contrôle de l'Exécutif provincial.

Recommandations

La Cour des comptes recommande à l'Exécutif provincial de :

- **mettre fin à cette pratique irrégulière qui consiste à financer le Président d'Assemblée provinciale ;**
- **exiger le reversement des sommes indûment perçues par le Président de l'Assemblée provinciale, soit un total de CDF 215 470 117.**

<h4><u>Commentaires du Gouvernement</u></h4>
--

<p>Aucun commentaire.</p>

- ❖ *Constat n°8 : Recours au dollar américain pour financer certaines dépenses courantes effectuées localement*

L'examen des documents comptables mis à la disposition de la Cour des comptes par l'Exécutif provincial de Kinshasa fait état de recours par celui-ci à certaines institutions financières et bureaux de change pour convertir les fonds mobilisés de Francs congolais en dollars américains. C'est le cas notamment d'une somme de **CDF 4 135 000 000** changée contre **USD 2 017 073,00** pour payer 40 ONGs locales et quelques services connexes qui travaillent à l'assainissement de la ville.

La Cour des comptes estime que les entités nationales doivent encourager les autres agents économiques à utiliser la monnaie nationale, afin de contribuer, tant soit peu, au processus de dédollarisation de l'économie congolaise.

Recommandations

- **L'Exécutif provincial doit mettre fin à cette pratique qui consiste à recourir au dollar américain pour effectuer des dépenses courantes.**

<h4><u>Commentaires du Gouvernement</u></h4>
--

<p>Aucun commentaire.</p>

2.2. Vérification de conformité aux lois et règlements, ainsi qu'à l'accord conclu avec le Gouvernement

- ❖ *Constat n°9 : Insuffisances dans la passation des marchés et gestion des contrats des fournitures et travaux*

La loi N°10/010 du 27 avril 2010 relative aux marchés publics, en son article 1^{er} dispose : « La présente loi fixe les règles régissant la passation, l'exécution, le contrôle ainsi que le contentieux des marchés de travaux, de fournitures, de services et de prestations

intellectuelles passés par l'Etat, les provinces, les entités territoriales décentralisées, les entreprises publiques et les établissements publics. Des édits provinciaux organisent les dispositions spécifiques relatives aux marchés et délégations des services publics passés par les provinces et les entités territoriales décentralisées ».

La même loi sus évoquée, en son article 17, dispose que les marchés publics sont passés par appel à concurrence dont les variantes sont clairement définies à l'article 21 de la loi susvisée. Ils peuvent exceptionnellement être attribués par la procédure de gré à gré dans les cas limitativement énumérés à l'article 41 de la même loi et à l'article 143 du Décret n°10/22 portant manuel des procédures de ladite loi.

Pour assurer la transparence et le respect des procédures de marchés publics, il est requis qu'il soit installé au niveau de chaque autorité contractante une Cellule de de gestion et de contrôle des marchés publics.

La Loi n°10/010 du 27 avril 2020 relatives aux marchés publics dispose en son article 15 que les contrats des marchés publics et de délégations de service public sont approuvés par une autorité compétente selon les modalités fixées par le décret du Premier ministre délibéré en conseil des ministres. Un marché public ou une délégation de service public n'a d'effets que s'il est approuvé.

Cependant, lors de ses vérifications, la Cour des comptes a noté ce qui suit :

- L'inexistence d'édits provinciaux devant organiser les dispositions spécifiques telles qu'exigées par la loi précitée ;
- Les marchés sont systématiquement passés en dehors de la Cellule de gestion et de contrôle des marchés publics de la Ville ;
- Dans l'ensemble, tous les marchés conclus par la Ville de Kinshasa durant la période sous revue l'ont été de gré à gré (par entente directe), au mépris de la loi n°10/010 du 27 avril 2010 relative aux Marchés publics en son article 42 qui donne les conditions pour recourir à la procédure de gré à gré.

Cette pratique qui consiste à procéder par des ententes directes avec les entreprises et prestataires ne permet nullement à la Ville de Kinshasa d'avoir un éventail large des choix des soumissionnaires et espérer retenir l'offre économiquement la plus avantageuse.

Alors qu'il est requis dans les différents contrats que les titulaires de marchés fournissent à l'autorité contractante les garanties d'avance de 30% ainsi que celles de bonne exécution

de 5%, la Cour des comptes a constaté que pour les marchés repris dans le tableau ci-dessous, cette exigence contractuelle n'a pas été respectée.

Tableau unique : Marchés de montant supérieur au seuil de CDF 8 milliards

N°	Intitulé du Marché	Financement	Titulaire	Montant (USD)
1	Travaux de construction de l'avenue MOMBELE entre les communes de LIMETE et NGABA	Gouvernement provincial	Groupement BGC-RCONSTRUCT Sarl	5 882 901,00
2	Travaux de construction de l'avenue KIKWIT dans la Ville de Kinshasa	Gouvernement provincial	société SAFRIMEX	24 631 501,28
3	Travaux de construction de l'avenue ELENKESA dans la Ville de Kinshasa	Gouvernement provincial	société ADI CONSTRUCT	24 937 132,69
4	Travaux de construction de l'avenue BONGOLO dans la Ville de Kinshasa	Gouvernement provincial	société JIN JIN International Sarl	1 572 246,75
5	Travaux de construction du MARCHE CENTRAL de la Ville de Kinshasa	Contrat de délégation de service	Société SOGEMA SARL	106 000 000,00

Par ailleurs, l'examen de documents des marchés mis à la disposition de la Cour des comptes révèle que pour le marché relatif aux travaux de construction du Marché central de la Ville de Kinshasa, le contrat initial signé avec la Société SOGEMA Sarl était de **35 millions d'Euros**, soit un équivalent de **38 millions de dollars** au taux de la BCC au 11 mars 2022, a fait l'objet en date du 25 juillet 2023 d'un avenant de **USD 50 millions**, soit de **131,58%** du contrat principal, positionnant ainsi le montant du contrat à **USD 88 millions**.

La Cour des comptes note que cet avenant a été signé en violation de l'article 58 de la loi relative aux marchés publics qui dispose : « Les stipulations d'un marché public peuvent être modifiées par voie d'avenant dans la limite de quinze pourcents de la valeur totale du marché de base. L'avenant ne peut modifier ni la monnaie de règlement ni la formule de révision des prix. La conclusion d'un avenant est soumise à l'autorisation du service chargé du contrôle a priori des marchés publics. » et voudrait connaître les travaux complémentaires nécessaires qui se sont ajoutés pour justifier cet accroissement significatif du montant du contrat.

La Cour des comptes révèle également que suivant les clauses du contrat de délégation de service, la société SOGEMA devait financer les ouvrages et se faire rémunérer par de l'exploitation du Marché Central pendant 25 ans.

Cependant, lors de ses investigations, la Cour des comptes a constaté que le contrat de financement signé entre la SOFIBANQUE, la SOGEMA et l'Hôtel de Ville de Kinshasa contraint la Ville de Kinshasa à nantir les recettes fiscales, afin de permettre à la SOFIBANQUE de mettre à la disposition de la SOGEMA les fonds nécessaires à la réalisation de travaux de construction.

La Cour des comptes note qu'avec ce contrat de financement signé avec la SOFIBANQUE, la clause contractuelle qui stipule que SOGEMA devrait financer l'ouvrage et se faire rémunérer pendant 25 ans à partir des recettes issues de l'exploitation du marché central n'a plus sa raison d'être.

La Cour des comptes note que malgré toutes ces violations de la loi, les paiements de ces différents marchés ont été effectués après approbation de l'Inspection Générale des Finances.

La Cour des comptes pense que des telles approbations sont de nature à décharger les gestionnaires de toutes leurs responsabilités.

Par ailleurs, les diligences mises en œuvre par la Cour des comptes ont révélé que la Ville de Kinshasa avait sollicité et obtenu du Gouvernement central le financement du projet d'acquisition et implantation de 2 594 Kits solaires auprès de la société **SOLEKTRA** pour un montant de **USD 13 693 370,82**, suivant un contrat signé en date du 31 mai 2022 entre l'Hôtel de Ville et ladite société.

Le décaissement de ce fonds au profit de la Société SOLEKTRA devait se faire sous la surveillance de l'Inspection Générale des Finances.

La Cour révèle que 70% du montant de ce marché a été payé à l'entreprise après approbation de l'Inspection Générale des Finances (IGF).

Cependant, la Cour des comptes n'a obtenu aucune assurance que :

- ce marché d'acquisition et d'implantation des kits solaires a fait l'objet d'un appel ouvert à concurrence et avait obtenu l'autorisation du 1^{er} Ministre, délibérée au Conseil des Ministres selon la disposition légale en la matière ;
- les 2594 Kits solaires étaient fournis et implantés à Kinshasa par la Société SOLEKTRA

La Cour des comptes n'a obtenu aucune explication de la part de l'HDV à ce sujet.

Recommandation(s)

- **La Ville de Kinshasa doit mettre fin à la pratique d'entente directe dans la contractualisation avec les fournisseurs, prestataires et entreprises ;**
- **Nécessité que le Gouverneur de la Ville exige aux entrepreneurs, dont les contrats ne sont pas encore échus, de transmettre sans délai leurs garanties correspondant au montant qu'ils ont déjà reçu ;**
- **Nécessité que le contrat signé avec la Société SOGEMA soit revisité, afin de tenir compte de différents changements enregistrés durant son exécution ;**
- **La Ville doit mettre à la disposition de la Cour des comptes les différentes preuves de bonne réalisation du contrat de 2594 Kits solaires.**

Commentaires du Gouvernement provincial

Aucun commentaire.

Table des matières

I.	RESUME EXECUTIF	4
1.1.	De la vérification financière de la gestion des fonds mobilisés pour la Ville de Kinshasa	5
1.2.	De la vérification de conformité aux lois et règlements relatifs à la gestion des finances publiques	7
1.	INTRODUCTION	9
1.1.	Mandat de la Cour des Comptes	9
1.2.	Objectifs de la mission	9
1.3.	Composition de l'équipe de vérification	10
1.4.	Méthodologie de travail.....	11
1.5.	Délimitation temporelle.....	12
1.6.	Limitations de la mission.....	13
2.	OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS.....	14
2.1.	Vérification financière de gestion des fonds mobilisés pour la Ville de Kinshasa.....	14
2.2.	Vérification de conformité aux lois et règlements, ainsi qu'à l'accord conclu avec le Gouvernement	21