

REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO
Cour des comptes



**RAPPORT D'AUDIT SUR LA GESTION DE
LA PROVINCE DU HAUT-UELE
EXERCICES 2021 à 2023**

Kinshasa, Juillet 2024

ABREVIATIONS, SIGLES ET ACRONYMES

BCC	: Banque Centrale du Congo
BDP	: Bon de Paiement
BTC	: Bureau technique de contrôle
CGPMP	: Cellule de Gestion des Projets et des Marchés publics
CDF	: Francs congolais
DGRHU	: Direction Générale des Recettes du Haut-Uele (Régie financière de la Province)
DPCMP	: Direction Provinciale de Contrôle des Marchés Publics
DTO	: Direction du Trésor et de l'Ordonnancement
INTOSAI	: Organisation Internationale des Institutions Supérieures de Contrôle des Finances Publiques
ISSAI	: Normes internationales d'audit applicables au secteur public
JOC	: Journal des opérations comptabilisées
LOFIP	: Loi relative aux finances publiques (Loi n° 11/011 du 13 juillet 2011)
MAD	: Mise à disposition de fonds
OD	: Ordonnateur-Délégué
PROGOU	: Gouverneur de Province
RCCM	: Registre du commerce et du crédit mobilier
RGCP	: Règlement Général sur la Comptabilité Publique (Décret n° 13/050 du 06 novembre 2013)
USD	: Dollars américains

RESUME EXECUTIF

Le contrôle de gestion de la Province du Haut-Uele, diligenté par le Premier Président de la Cour des comptes suivant l'Ordre de mission n°CAB.PPCC/CC/TKG/131/2023 du 31 juillet 2023, a concerné trois exercices budgétaires, à savoir 2021, 2022 et 2023 (de janvier à juin).

Ce contrôle a porté aussi bien sur les recettes que sur les dépenses de cette province.

Les diligences et les investigations de la Cour des comptes ont été menées auprès des services et institutions ci-après : le cabinet du Gouverneur de la province, le Ministère provincial des Finances, la Division provinciale du Ministère des Finances, la Direction Générale des Recettes du Haut-Uele (DGRHU), le Comptable public principal Code 0587 du Gouvernorat, le Comptable Public Principal Code 0124 des recettes, l' EQUITY-BCDC , la RAWBANK ainsi que la représentation de KIBALI GOLDMINES à Isiro.

Conformément aux normes ISSAI, notamment ISSAI 2240 (*Prise en compte du risque de fraude et d'erreurs lors de l'audit*), l'équipe de vérification a eu pour mission d'identifier et d'évaluer les risques de fraude, d'obtenir ou de fournir des preuves d'audit suffisantes et appropriées ainsi que d'analyser ces risques et de traiter de manière appropriée les cas de fraudes identifiés ou suspectés.

A l'issue de cet audit la Cour a relevé les constatations ci-après :

❖ De la gestion des recettes de la Province

La gestion des recettes de la Province est caractérisée par les faits suivants :

1. L'absence d'un système bien élaboré de contrôle interne et d'un manuel de procédure.

Ces dispositifs et outils de gestion pouvaient bien guider les agents de la régie financière du Haut-Uele à opérer des perceptions des recettes de la province de manière efficiente et orthodoxe.

2. L'existence de trois comptes non déclarés officiellement, dont deux en dollars américains et un en francs congolais.

Il s'agit des comptes ci-après :

- Compte n° 0054-0000-1488040-23(USD) ; intitulé du compte : cabinet du Gouverneur ;
- Compte n° 61-12000320475-65(USD) ; intitulé du compte D.T.O.H.U ;
- Compte n° 61-12000320466-92(CDF) ; intitulé du compte D.T.O.H.U.

3. Une bonne partie des recettes à caractère national des exercices 2021 et 2022 non retracée dans la comptabilité de la Province.

En effet, entre le montant de **CDF 4 579 162 337,00** retracé dans la comptabilité de la province et celui de **CDF 7 098 817 852,67** repris dans le Journal des Opérations Comptables (JOC) de la Banque Centrale du Congo, il se dégage un écart de **CDF 2519 655 515,67**.

4. Des écarts entre les recettes issues des redevances minières déclarées par KIBALI GOLDMINES et celles inscrites dans la comptabilité de la Province.

Pour la période de janvier 2021 à juin 2023, la Province à travers sa régie financière a enregistré un montant de **USD 27 453 849,48**, alors que les documents que KIBALI GOLDMINES a fait parvenir à la Cour des comptes fait état d'un montant de **USD 28 448 024,90** pour la même période. D'où un montant non retracé de **USD 994175,42**.

5. La perception et la gestion des recettes issues des redevances minières échappent à la régie financière de la Province.

Cette redevance est logée dans un compte géré directement par le Gouverneur de la province. Ce dernier a ouvert un compte n° 00154-0000-1320773-43/USD en les livres d'EQUITY-BCDC pour y loger les fonds provenant de cette redevance et ce, en violation du principe de l'universalité des recettes et de l'unité de caisse. Le Gouverneur de la province actionne ce compte à sa guise.

6. La Consommation à la source des recettes de la province par la Direction provinciale du Trésor et de l'Ordonnancement.

La province, à travers sa DPTO, a consommé à la source des recettes de l'ordre de **CDF 5 205 359 320,00 et de USD 54 526,00** sans qu'elles soient au préalable versées au compte général de la province et sans aucune justification.

7. Mauvaises gestion des recettes de péages.

Suite à un partenariat conclu entre KIBALI GOLDMINES et la Province, cette dernière a perçu un montant global de **USD 2 250 000,00** au titre de péages pour les trois exercices sous revue. Ce montant n'est pas retracé dans la comptabilité de la province.

8. Des emprunts non soutenables, illégaux et non justifiés.

Suite à la lettre n°01/CBN/794/CAB/PROGOU/P.H.U/2021 du 8 décembre 2021 du Gouverneur de la province et au Contrat de prêt référencé CAD-RE/ABM/EMN-N°0310 du 29 mars 2022, le Gouvernement provincial avait obtenu des prêts respectivement de **USD 5 000 000,00**, **USD 12 000 000,00** et **USD 20 000 000,00**, soit un total de **USD 37 000 000,00** auprès d'EQUITY-BCDC, en lieu et place d'une institution financière non bancaire tel qu'exigé par la loi. Ces montants n'ont jamais été retracés dans la comptabilité de la province.

9. Absence de suivi du reste à recouvrer.

La Direction Générale des Recettes du Haut-Uele ne s'est jamais préoccupée du reste à recouvrer des exercices précédents. Une situation qui favorise la fraude et le coulage des recettes.

❖ De la gestion des dépenses de la Province

La gestion des dépenses de la Province est marquée des faits suivants :

1. L'absence d'un système de contrôle interne de l'exécution des dépenses de la Province.

Les dépenses sont exécutées sans un Bon d'engagement et sans visa préalable du Contrôleur budgétaire. A ce sujet, il sied de préciser qu'il existe depuis 2018 un Contrôleur Budgétaire, mais ce dernier n'a jamais exercé ses fonctions.

Cet état de chose est l'une des causes des dépassements des crédits et des dépenses exécutées sans justificatifs et dénote la volonté du Chef de l'Exécutif provincial de ne soumettre les dépenses de la province à aucun contrôle a priori.

2. Le non-respect des quatre étapes de l'exécution de la dépense.

Les dossiers de dépenses sont directement transmis à la Direction provinciale du Trésor et de l'Ordonnancement et payés par le Comptable Public Code 0587 du Gouvernorat. Le Ministre provincial n'intervient nullement dans l'ordonnancement des dépenses de la province.

Le non-respect de quatre étapes de la dépense, à savoir l'engagement, la liquidation, l'ordonnancement et le paiement est à la base de beaucoup d'abus et d'irrégularités constatés.

3. Des dépenses exécutées en dépassement des crédits.

L'absence d'un Contrôleur budgétaire et de la tenue d'une fiche des mouvements des crédits constituent l'une des causes de ces dépassements.

Au cours de l'exercice budgétaire 2022, le Gouvernement provincial a consommé, sur 16 lignes budgétaires des dépenses courantes, des crédits d'un montant total de **CDF 8 661 152 599,31** contre des prévisions de **CDF 4 763 334 284,36**, soit un dépassement de **81,82%**.

Par ailleurs, au titre des dépenses d'investissement, sur 5 lignes budgétaires, l'Exécutif provincial a consommé des crédits d'un montant global de **CDF 8 246 587 183,98** contre des prévisions de **CDF 1 583 192 798,00**, soit un dépassement de **420,88%**.

4. Une grande partie de dépenses exécutée sans pièces justificatives ou exécutées avec des pièces justificatives non conformes.

Bon nombre de dépenses ne contiennent aucune pièce justificative, notamment les factures, les contrats de marché, les bons de commande, les bons de livraison, les acquits libératoires...

Pour les exercices sous revus, la Cour a comptabilisé les dépenses exécutées sans pièces justificatives pour un montant global de **CDF 36 671 402 432,15**.

5. Des mises à disposition des fonds non justifiées.

Le Gouvernement provincial met régulièrement des fonds à la disposition des cadres et agents œuvrant au gouvernement. A cet effet, les montants ci-après des MAD n'ont pas été justifiés :

- **CDF 1 409 660 000,00** et **USD 2 638 792,00** en faveur du Comptable Public Principal Code 0587 du Gouvernement ;
- **USD 1 092 324,00** en faveur de la Direction provinciale du Trésor et de l'Ordonnancement ;
- **CDF 40 530 000,00** et **USD 161 700,00** en faveur du Directeur de cabinet du Gouverneur de la province ;
- **CDF 197 300 000,00** et **USD 50 000,00** en faveur du Directeur provincial du Trésor et de l'Ordonnancement.

6. La non rétrocession de 40% des recettes d'intérêt commun aux Entités Territoriales Décentralisées.

Au titre de transferts et interventions, l'Exécutif provincial n'a pas rétrocédé aux Entités territoriales décentralisées la quotité de 40 % des recettes d'intérêts communs.

En effet, au cours des exercices clos de 2021 et 2022, la province du Haut-Uele a réalisé des recettes d'intérêts commun à hauteur de **CDF 52 514 841 229,09**, mais le Gouvernement provincial n'a pas rétrocédé aux ETD le montant dû de **CDF 21 005 936 491,62**, représentant 40 % des recettes d'intérêt commun réalisées.

7. La nonopérationnalité de la Direction provinciale du Contrôle des Marchés Publics et de la Cellule de Gestion des Projets et des Marchés Publics.

Il existe au sein de la province une Direction provinciale du Contrôle des Marchés Publics et une Cellule de Gestion des Projets et des Marchés Publics. Le personnel de la Direction provinciale du Contrôle des marchés publics ainsi que celui de la Cellule de Gestion des Projets et des Marchés publics de la province existent effectivement mais ne sont pas opérationnels.

8. Le recours systématique aux marchés de gré à gré

L'inefficience de ces deux organes précités de gestion et de contrôle des marchés publics a eu comme corollaire le recours systématique au gré à gré pour tous les marchés publics contractés par la province. Ces marchés de gré à gré ne sont pas, dans la plupart de cas, couverts par des contrats ni par des pièces justificatives attestant la matérialité de leur dépense.

Au cours des exercices sous examen, le Gouvernement provincial a passé des marchés de gré à gré pour un montant de **USD 28 226 184,67**.

INTRODUCTION

L'introduction traite du mandat de la Cour des comptes, des objectifs principal et spécifiques de la mission, de la période contrôlée, de la composition de l'équipe de vérification, de la méthodologie et du canevas du rapport.

1. Mandat de la Cour des comptes

Le mandat de la Cour des comptes, en matière de contrôle de gestion ressort des 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 qui sont ainsi libellées :

« La Cour des comptes contrôle la gestion des finances, des biens ainsi que des comptes du pouvoir central, de la province, de l'entité territoriale décentralisée et de leurs organismes auxiliaires afin 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. »

La Loi n°11 /011 du 13 juillet 2011 relative aux finances publiques(LOFIP) dispose, en son article 123 alinéa 1^{er} :

« La Cour des comptes est, aux termes des dispositions de l'article 180 de la Constitution, chargée de contrôler les comptes de tous les services du pouvoir central. Elle vérifie, a posteriori, sur pièces et, en cas de besoin, sur place, la régularité des opérations exécutées aussi bien par l'ordonnateur que par le comptable public, en matière de recettes, de dépenses et de trésorerie retracées dans la comptabilité du pouvoir central. »

2. Objectifs principal et spécifiques du contrôle

L'objectif général de ce contrôle a été de s'assurer du bon emploi des ressources de la Province.

Les objectifs spécifiques sont les suivants :

❖ Pour les recettes propres :

- S'assurer de l'efficacité de la chaîne des recettes pour une mobilisation optimale des recettes propres de la Province ;
- 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 ont été effectivement perçus au cours des exercices budgétaires sous revue et qu'ils ont été canalisés dans le compte général de la Province.

❖ **Pour les recettes à caractère national :**

- Vérifier la transcription exhaustive des transferts du pouvoir central dans la comptabilité de la Province et dans l'édit budgétaire portant reddition des comptes ;
- Vérifier le bon emploi des ressources transférées 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 dons et legs reçus ont été conformes aux dispositions légales, et ont été utilisés pour le financement des projets concernés ;
- S'assurer que les emprunts contractés ont été conformes aux dispositions légales, et que le produit a été utilisé pour le financement des investissements déclarés.

❖ **Pour les dépenses**

- S'assurer de l'efficacité de la chaîne provinciale de la dépense ;
- Vérifier le respect de la réglementation relative à l'exécution des dépenses publiques ;
- Vérifier la prise en recettes par le comptable public des dépenses de tous les retraits des fonds opérés dans les différents comptes de la Province ;
- 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.

3. Période contrôlée

L'audit a couvert la période allant du 1^{er} janvier 2021 au 30 juin 2023.

4. Composition de l'équipe de vérification

L'équipe de vérification a été constituée de la manière suivante :

- Monsieur BAMUME KAYONI Innocent, Président de Chambre, Chef de mission ;
- Monsieur KASILEMBO MAZAMBI Aubert, Conseiller Référendaire, membre ;
- Monsieur KIKUPA KELUBA Olivier, Conseiller Référendaire, membre ;
- Monsieur KASINDE KITAMBALA, Auditeur, membre ;
- Madame IBI NGABU NGABU, Auditeur, membre.

5. Méthodologie

Conformément aux dispositions de l'article 88 de la Loi organique n°18/024 du 13 novembre 2018 sus évoquée, la procédure devant la Cour des comptes est inquisitoriale, secrète, écrite et contradictoire.

L'équipe de contrôle a conduit son audit 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) et de la Cour des comptes, dans la mesure où ils sont applicables aux missions de la Cour.

Il est à relever que la Cour privilégie avec ses interlocuteurs une démarche constructive et participative visant la recherche de solutions susceptibles d'améliorer le fonctionnement de l'Administration publique.

L'approche d'audit s'est déroulée comme suit :

- La revue de différents documents relatifs à la gestion des finances publiques mis à la disposition de la Cour des comptes par le Gouvernement provincial, le Gouvernement central, l'Administration chargée de collecter les recettes propres de la Province ainsi que d'autres entités concernées ;
- L'équipe a également procédé à la mise à jour de l'information sur l'environnement de contrôle de la Province, notamment son organisation administrative et financière, et à l'appréciation des processus opérationnels ainsi que du système de contrôle interne existant. Cette approche d'audit s'appuie sur des techniques d'audit spécifiques et implique les responsables de différents processus d'activités qui ont fait l'objet du contrôle ;
- L'évaluation des risques d'anomalies significatives qui pourraient résulter de la fraude due principalement au contournement du système de contrôle existant par les autorités ou d'erreurs consécutives à la non-maîtrise des règles de gestion par les acteurs ;
- La demande de confirmation directe de certaines informations ou opérations. Cette procédure a été notamment mise en œuvre auprès des redevables, des institutions bancaires ainsi que d'autres services opérant dans la Province ;
- Le recours aux procédures de validation des recettes rapportées et des dépenses engagées par titre et par destination et autres vérifications spécifiques jugées utiles par l'équipe de contrôle ;
- La rédaction du rapport dans le respect du principe du contradictoire.

C'est pour se conformer à ces principes, notamment celui du contradictoire, qu'une feuille d'observations a été transmise à l'Exécutif provincial du Haut-Uele par le biais de sa représentation de Kinshasa, en vue de recueillir sa réaction aux dites observations.

Etant donné l'absence de réaction de la Province, la Cour des comptes considère que, par ce silence, l'Exécutif provincial a acquiescé à ses observations.

6. Canevas

Le présent rapport comprend, outre l'introduction, les trois principaux points suivants :

- Observations sur la gestion des recettes de la province ;
- Observations sur la gestion des dépenses de la province ;
- Observations sur la gestion des marchés publics de la province.

I. OBSERVATIONS SUR LA GESTION DES RECETTES DE LA PROVINCE

I.1.LA GESTION DES RECETTES A CARACTERE NATIONAL

Loi organique n° 08/016 du 7 octobre 2008 portant composition, organisation et fonctionnement des entités territoriales décentralisées et leurs rapports avec l'Etat et les provinces dispose en son article 115 :

« Les entités territoriales décentralisées ont droit à 40% de la part des recettes à caractère national allouées aux provinces. Elles ont également droit à 40% des impôts et taxes provinciaux d'intérêt commun »

C'est conformément aux dispositions prérappelées que les provinces bénéficient des recettes à caractère national de la part du pouvoir central. Ces recettes sont réparties dans les trois composantes suivantes :

- Les rémunérations ;
- Le fonctionnement ;
- Les investissements.

La Cour des comptes constate que la gestion des fonds provenant des recettes à caractère national est marquée par les faits suivants :

- Le non-respect de la procédure de gestion de fonds provenant des recettes à caractère national ;
- Certains montants des recettes à caractère national ne sont pas retracés dans la comptabilité de la Province.

❖ Observation n°1 : le non-respect de la procédure de gestion de fonds provenant des recettes à caractère national et de la séparation des fonctions comptables.

L'article 23 du Règlement général sur la Comptabilité Publique catégorise les comptables en deux catégories, notamment celui chargé des opérations des dépenses et celui des opérations des recettes.

La cour constate que les recettes à caractère national sont perçues par un comptable des dépenses de la Division provinciale du Ministère des Finances, en lieu et place d'un comptable des recettes. Par la suite, ce comptable des dépenses remet à son collègue du gouvernorat chargé de la dépense les fonds reçus sans aucun récépissé.

Les fonds provenant du pouvoir central, étant considérés comme des recettes de la province, devraient d'abord être captés comme des recettes et, à ce titre, c'est un comptable des recettes qui est habilité à les réceptionner et à en tenir la comptabilité dans la mesure où la Province dispose d'un comptable des recettes, notamment celui du code 0124.

❖ Observation n°2 : Recettes à caractère national non retracées dans le compte général de la Province

Les diligences mises en œuvre par la Cour ont révélé que les recettes à caractère national sont gérées de manière peu orthodoxe. La Cour a noté à cet égard la non-tenue d'un livre de caisse relatif à la gestion de ces recettes.

Le tableau ci-dessous renseigne les montants que la Province reconnaît avoir reçus du transfert du pouvoir central et ceux repris dans le Journal des opérations comptabilisées (JOC) de la Banque Centrale du Congo.

La non tenue d'un livre de caisse dénote le manque de diligence dans le chef du comptable code 0124 et est à la base du coulage des recettes tel qu'illustré au tableau ci-dessous :

Tableau n°1 : Recettes à caractère national perçues par la Province(en CDF)

Exercices	Montants retracés dans la comptabilité de la Province	Montants repris dans le Journal des opérations comptables (JOC)	Ecart
2021	1 722 104 791,00	895 990 461,76	826 114 329,24
2022	3 234 268 908,00	6 202 827 390,91	-2 968 558 482,91
Total	4 579 162 337,00	7 098 817 852,67	2 519 655 515,67

Source : Cour des comptes, suivant données de DTO Haut Uele et JOC BCC

Pour la période de 2021 à 2022, l'Exécutif provincial déclare avoir reçu du pouvoir central au titre de fonctionnement et d'investissements un montant total de **CDF 4579 162 337,00** alors que le JOC renseigne pour la même période un montant de **CDF 7 098 817 852,67**. Il en résulte un écart de **CDF 2 519 655 515,67**.

Fort de ce qui précède, la Cour recommande au Comptable public des recettes Code 0124 la tenue d'un livre de caisse et de capter de manière sincère et exhaustive toutes les recettes à caractère national.

I.2. LA GESTION DES RECETTES PROPRES

La mobilisation des recettes propres de la Province est confiée à une régie financière dénommée *Direction Générale des Recettes du Haut-Uele*, DGRHU, en sigle.

L'Arrêté n°01/JPLK/017/CAB/PROGOU/H-U/2016 du 9 novembre 2016 relatif à la création, à l'organisation et au fonctionnement de cette régie est lacunaire sur certains points.

En effet, l'organisation et le fonctionnement de cette régie financière révèlent l'absence d'un système de contrôle interne. La Cour constate à travers ses investigations l'absence d'un service d'audit interne et d'un manuel de procédure. Cette situation est exacerbée par le manque de qualification d'une bonne partie du personnel de cette régie financière.

Par ailleurs, la Cour constate les faits suivants en ce qui concerne la gestion des recettes propres :

- ✓ L'agencement de la redevance minière par le Gouverneur de la Province ;
- ✓ des écarts entre les données fournies par la DGRHU et celles fournies par KIBALI GOLDMINES ;
- ✓ la consommation à la source des recettes de la DGRHU ;
- ✓ la mauvaise gestion des recettes des péages ;
- ✓ l'absence de suivi du reste à recouvrer.

❖ **Observations n°3 : la redevance minière dont la gestion échappe à la DGRHU est directement gérée par le Gouverneur de la province.**

L'article 7 de la LOFIP 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* »

Par ailleurs, l'article 97 alinéa 2 du Règlement Général sur la Comptabilité Publique dispose : « *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 du Congo* ».

A l'issue de ses investigations, la Cour constate que la DGRHU gère toutes les recettes propres de la province à l'exception de la redevance minière qui constitue pourtant une part assez importante de ses recettes propres.

La redevance minière est directement gérée par le Gouverneur de la province qui a ouvert un **compte n°-00154-0000-1320773-43/USD** en les livres d'EQUITY-BCDC pour y loger les fonds provenant de cette imposition et ce, en violation du principe de l'universalité des recettes et de l'unité de caisse.

Cette situation met en mal la traçabilité et l'exhaustivité des recettes de la province, particulièrement, celles relatives à la redevance minière.

La Cour constate que le Gouverneur actionne ce compte à sa guise. En effet, sur ce compte destiné à recueillir les fonds provenant de la redevance minière, le Gouverneur de la province donne l'ordre à EQUITY BCDC de décaisser des fonds, consacrant ainsi la consommation des recettes à la source.

La Cour recommande à l'Exécutif provincial de respecter le principe d'universalité des recettes, d'éviter la consommation des recettes à la source et de confier à la DGRHU la gestion entière des recettes issues de la redevance minière.

Observations n°4 : Ecart entre les données de la redevance minière fournies par la DGRHU et celles fournies par KIBALI GOLDMINES

Il ressort des diligences effectuées par la Cour des comptes que les recettes issues de la redevance minière n'ont pas été enregistrées dans leur intégralité dans la comptabilité de la Province.

En effet, le rapprochement des informations financières en rapport avec la redevance minière fournies par la société KIBALI GOLDMINES et les statistiques de la DGHRU, relatives à la redevance minière font ressortir un écart de **USD 994 175,42**, tel que repris au tableau ci-après.

Tableau n°2 : Ecart entre les données de la DGRHU et celles de KIBALI GOLDMINES

ANNEE	DGRHU(en FC)	KIBALI GOLD(en USD)	ECART(en USD)
2021	12 582 578,75	13 702 870,33	505 570,00
2022	10 077 697,06	10 285 641,81	218 934,00
2023(1 ^{er} semestre)	4 793 573,67	4 459 512,76	269 709,00
TOTAL	27 453 849,48	28 448 024,90	994 175 ,42

Source : Cour des comptes suivant données de la DGRHU et de KIBALI GOLDMINES

Note : Le taux appliqué est de 2 097,71 pour 1 dollar US.

Cette situation est consécutive au fait que ce compte de la redevance minière est directement géré par le Gouverneur de la province. La DGRHU se contente de recueillir les données lui transmises par le Gouvernorat.

La Cour recommande au Gouverneur de la province de ne pas s'immiscer directement dans la gestion des recettes issues de la redevance minière et de responsabiliser pleinement la DGRHU dans la gestion de cette redevance.

❖ Observation n°5 : Consommation à la source des recettes de la Direction Générale des Recettes du Haut-Uele(DGRHU)

Aux termes de l'article 7 de la LOFIP, « 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 ».

Il ressort des vérifications faites par la Cour des comptes que la Province a consommé à la source les montants de **CDF 5 205 359 320,00** et de **USD 54 526** des recettes générées par la DGRHU au cours de la période sous revue, sans qu'elles n'aient été au préalable versées au compte général de la Province comme l'indique le tableau ci-après.

Tableau n°3 : Recettes consommées à la source par la DPTO

Exercice	Montant en CDF	Montant en USD
2021	1 280 415 050,00	27 745,00
2022	1 426 621 500,00	1 600,00
2023	2 498 322 770,00	25 181,00
Total	5 205 359 320,00	54 526,00

Cette consommation à la source des recettes par la DTO est de nature à favoriser la fraude, le coulage des recettes et l'exécution des dépenses non prévues au budget de la province.

La Cour recommande :

- à l'Exécutif provincial : de s'abstenir de consommer à la source les recettes quelle que soit leur provenance ou nature ;
- à la DGRHU : de verser toutes les recettes au Compte général de la province.

Observation n°6 : Mauvaise gestion des recettes de péage

Il ressort de l'examen des documents sur la gestion de la Province que le Ministre provincial des Finances, sur instruction du Gouverneur de la province avait, par la lettre n°06/EMI/CAB/MIN.PROV/FEICM/-U/319/2020 du 08/10/2020, accepté et signé le partenariat avec KIBALI GOLDMINES SA, portant sur le péage des contractants transporteurs de cette entreprise minière, pour un montant annuel de **USD 750 000,00**.

Le montant cumulé au cours de la période sous revue, soit **USD 2 250 000,00**, n'a jamais été retracé dans la comptabilité de la Province.

La Cour recommande au Gouvernement provincial de confier l'entière responsabilité de la perception de recettes de quelque nature que ce soit à la DGRHU qui est habilitée à verser lesdites recettes au Compte général de la province.

❖ Observations n°7 : Absence de suivi du reste à recouvrer

L'Arrêté portant création, organisation et fonctionnement de la Direction Générale des Recettes du Haut-Uele dispose en son article 41 : « *A la fin de chaque exercice, la Direction Générale de la DGRHU établit un rapport sur le reste à recouvrer et sur les indicateurs macro-économiques ainsi que sur les ratios relatifs aux recettes* ».

Les diligences menées par la Cour des comptes relève que la régie financière du Haut-Uele ne s'est jamais préoccupée des restes à recouvrer des exercices précédents, car il n'existe aucun rapport ni un quelconque document s'y rapportant.

Cette situation dénote le manque de diligence dans le chef du Directeur Général de la DGRHU et favorise la fraude ainsi que le coulage des recettes, occasionnant de ce fait un manque à gagner certain pour la Province.

La Cour recommande à l'Exécutif provincial de veiller au recouvrement intégral du reste à recouvrer se rapportant à l'exercice précédent.

I.3. GESTION DES RECETTES EXCEPTIONNELLES

La gestion des emprunts contractés par la Province au titre des recettes exceptionnelles est marquée par son caractère non soutenable, illégal et non justifié.

❖ Observation n°8 : Emprunts non soutenables, illégaux et non justifiés contractés par le Gouvernement provincial

L'article 15 de la LOFIP à ses alinéas 2,3 et 4 dispose : *« ils(le pouvoir central, les provinces et les ETD) ne peuvent emprunter, chaque année, une somme supérieure au montant de leurs investissements.*

Ils ne peuvent emprunter qu'auprès des institutions nationales financières non bancaires.

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 menées par la Cour renseignent que, par sa lettre n°01/CBN/794/CAB§PROGOU/P.H.U/2021 du 8 décembre 2021, le Gouverneur de la Province avait sollicité et obtenu un crédit de **20 000 000,00 de dollars**.

Les mêmes diligences font ressortir un Contrat de prêt, référencée CAD-RE/ABM/EMN-N°0310 du 29/03/2022 signé entre EQUITY-BCDC et la Province, représentée par le Gouverneur de Province.

Ce contrat renseigne sur deux montants de prêt, notamment :

- Un montant en USD **5 000 000,00** de dette arrivant à échéance le 30 mars 2023 ;
- Un montant en USD **12 000 000,00** de dette arrivant à échéance le 30 octobre 2023.

La Cour relève que le Gouvernement provincial a payé au titre de la dette publique en capital les montants respectivement de **CDF 10 945 193 318,80** pour la dette financière et de **CDF 122 579 179,35** pour les avances des tiers.

La province a payé un montant de **CDF 552 126 727,26** au titre des intérêts financiers et commissions bancaires

La Cour des comptes constate que l'emploi des produits de ces emprunts, d'un import global en **USD 37 000 000,00**, n'a pas été retracé dans la comptabilité de la Province.

La Cour recommande au Gouverneur de province :

- de ne contracter des emprunts qu'auprès des institutions financières nationales non bancaires ;
- de contracter des emprunts dont les montants ne peuvent être supérieurs au montant de leurs investissements et d'affecter les produits des emprunts uniquement au secteur porteur de la croissance de la province ;
- de retracer toutes les opérations découlant des emprunts dans la comptabilité de la province.

I.4. LA GESTION DES COMPTES BANCAIRES DE LA PROVINCE

La Province du Haut-Uele disposait des comptes bancaires auprès de deux banques implantées à Isiro, en l'occurrence EQUITY-BCDC et RAWBANK.

Actuellement, la Province ne dispose des comptes bancaires qu'en les livres d'EQUITY-BCDC.

Les investigations de la Cour des comptes ont permis de relever l'existence de plusieurs comptes bancaires dont certains ne sont pas retracés dans la comptabilité de la Province.

Observations n°9 : Existence des comptes bancaires non retracés

L'article 97 alinéas 2 du RGCP dispose : « *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 du Congo* ».

Cette disposition fait obligation aux provinces et aux ETD de disposer qu'un seul compte général et centralisateur, à l'instar du Compte Général du Trésor du pouvoir central.

Par une réquisition adressée au Ministre des finances du Haut-Uele, la Cour avait demandé et obtenu la liste de sept(07) numéros des comptes bancaires de la Province.

Cependant, les diligences effectuées par la Cour font ressortir trois comptes non repris sur la liste de comptes présentés.

Il s'agit des comptes ci- après :

- Compte **N°-0054-0000-1488040-23** (USD) ; intitulé du compte : cabinet du Gouverneur ;
- Compte **N° : 61-12000320475-65** (USD) ; intitulé du compte : D.T.O.H.U;
- Compte **N° : 61-12000320466-92**(CDF) ; intitulé du compte : D.T.O.H.U

Parailleurs, parsa correspondance n°01/CBN/085/CAB/PROGOU/P.H.U/2019 du 09/08/2019, le Gouverneur de la province avait demandé l'ouverture d'un compte intitulé **Province du Haut-Uele/Projets**, dont la gestion est assurée par lui-même auprès d'EQUITY- BCDC.

En outre, l'examen des données fournies par la banque commerciale EQUITY- BCDC fait état des 27comptes bancairesappartenant à la Province. Il s'agit des comptes repris au tableau ci-après :

Tableau n°4 : Listes des comptes bancaires du Gouvernement provincial du Haut-Uele.

N°	Numéros des comptes bancaires par années		
	2021	2022	2023
01	540000148239968	1506150000385	1506150000385
02	540000148573066	540000148239968	15065000000225
03	540000148599159	540000148573066	511200094406202
04	540000148599450	540000148599450	540000148239968
05	540000148600032	540000148600032	540000148573066
06	540000148600129	540000148600129	540000148599450
07	540000148600226	540000148600226	540000148600129
08	540000148600614	540000148600614	540000148600226
09	540000148600808	540000148600808	540000148600614
10	540000148601002	540000148601002	540000148600808
11	540000148601196	540000148601196	540000148601002
12	540000148676759	540000148676759	540000148601196
13	540000148676953	540000148676953	540000148676759
14	540000148677147	540000148802374	540000148676953
15	540000148802374	540000148802568	540000148677147
16	540000148802568	540000148803344	540000148802568
17	540000148803053	540000148804023	540000148803344
18	540000148803344	540000148804702	540000148804702
19	540000148804023	540000150755372	611200004584731
20	540000148804702	540000150755566	611200004587059
21	540000150755372	611200004584731	611200010825711
22	540000150755566	611200004587059	611200032046692
23	611200004584731	611200010825711	611200032047565
24	611200004587059	611200032046692	611200041333666
25	611200010825711	611200032047565	611200041343366
26		611200041333666	
27		611200041343366	

Source : Cour des comptes sur base données fournies par la banque EQUITY BCDC.

Cette multiplicité des comptes bancaires ne permet pas une bonne traçabilité des finances de la province et est imputable au Gouverneur de la province qui est dans la plupart des cas seul habilité à actionner ces comptes.

La Cour recommande au Gouvernement provincial le strict respect des dispositions de l'article 97 du Règlement Général sur la Comptabilité Publique faisant obligation à la province de ne disposer que des comptes bancaires unique et spécifiques et d'éviter la multiplicité non justifiée des comptes.

II. OBSERVATIONS SUR LA GESTION DES DEPENSES DE LA PROVINCE

II.1. CONSIDERATIONS D'ORDRE GENERAL

La gestion des dépenses publiques de la Province du Haut-Uélé est caractérisée par les faits suivants :

- ✓ L'absence d'un système de contrôle interne ;
- ✓ Le non-respect des quatre étapes d'exécution de la dépense publique.

Observation n°10 : Absence d'un système de contrôle interne

L'article 112 de la LOFIP dispose : « Le contrôle administratif a priori des opérations budgétaires de dépenses du pouvoir central est assuré par le contrôleur budgétaire. Tous les actes portant engagement, liquidation et ordonnancement sont soumis à son visa préalable notamment, les contrats, arrêtés, mesures ou décisions émanant d'un responsable d'Institution, d'un ministre, d'un responsable de service déconcentré ou d'un fonctionnaire habilité de l'administration ».

La Cour des comptes constate que, pendant la période allant de janvier 2021 à juin 2023, les dépenses de la Province ont été exécutées sans un contrôle a priori alors qu'au niveau de chaque province, il existe un Contrôleur Budgétaire chargé d'apposer son visa préalable pour toutes les dépenses engagées.

La Cour constate également qu'il existe depuis 2018 un Contrôleur Budgétaire dans la province du Haut-Uélé. Ce Contrôleur Budgétaire n'a jamais exercé ses fonctions, si bien que toutes les dépenses exécutées par la province ne sont soumises à aucun contrôle préalable.

La non-intervention du Contrôleur budgétaire dans la gestion des dépenses de la Province augmente les risques de fraude, de gestion de fait et de dépassements des crédits.

Par ailleurs, l'article 92 alinéa 4 du RGCP dispose : « *Le comptable public assignataire ne peut exécuter un ordre de réquisition du Ministre en charge des finances au niveau central, provincial et de l'échevin en charge des finances au niveau local, si son rejet est motivé par :*

- *L'absence des crédits disponibles ;*
- *Le défaut de service fait ;*
- *L'absence du visa préalable du contrôleur ;*
- *L'omission ou l'irrégularité des pièces. »*

Au cours de ses investigations la Cour des comptes a constaté que le Comptable public principal Code 0587 des dépenses, au lieu d'être le dernier verrou de contrôle, se comporte en simple exécutant des ordres de paiement, si bien que bon nombre de dépenses ne contiennent pas des pièces justificatives requises.

Le manque de diligence dans le chef du Comptable Public Code 0587 du Gouvernorat donne libre cours à des dépenses exécutées sans contrepartie ou service fait et compromet sérieusement la qualité de la dépense.

A cet effet, la Cour recommande :

- Au Gouvernement provincial : de rendre effectif le contrôle a priori des dépenses de la province par le Contrôleur Budgétaire ;
- Au Comptable Public Principal du Gouvernorat : de jouer pleinement son rôle d'ultime contrôleur a priori de la dépense publique, conformément aux dispositions de l'article 92 sus évoqué du Règlement Général sur la Comptabilité Publique.

Observations n°11 : Non-respect de la procédure d'exécution des dépenses publiques

L'article 191 la LOFIP dispose : « *Toute dépense régulièrement engagée et liquidée par les ordonnateurs fait l'objet, préalablement à son paiement, d'un ordonnancement* »

L'article 81 du RGCP, quant à lui, dispose : « *Les dépenses sont engagées, liquidées, ordonnancées avant d'être payées* ».

La Cour des comptes relève que toutes les dépenses de la Province n'ont pas respecté les quatre étapes de l'exécution de la dépense publique, tel que prescrit par les dispositions légales et réglementaires.

Le constat est que les étapes de l'engagement et de la liquidation des dépenses sont escamotées par la Province. Les dossiers de paiement sont directement transmis au Directeur du Trésor et de l'Ordonnancement de la Province qui émet un titre de paiement dénommée « Bon de Paiement (BDP) » sur base duquel le comptable paie les dépenses.

Le Ministre provincial n'ordonne pas les dépenses ; cette tâche est exclusivement dévolue au Directeur précité qui n'est soumis à aucun contrôle.

Cette situation imputable au Chef de l'Exécutif provincial ne permet pas la tenue d'une comptabilité administrative des dépenses de la province.

Fort de ce qui précède, La Cour recommande au Gouvernement provincial :

- De respecter les quatre étapes de la dépense publique dans l'exécution de toutes ses dépenses ;
- De responsabiliser entièrement le Ministre provincial des finances comme unique Ordonnateur des dépenses de la province.

II.2.EXECUTION DES DEPENSES DE LA PROVINCE

La Province a exécuté la quasi-totalité de ses dépenses sans respect des dispositions de la LOFIP, du RGCP, de la Loi relative aux marchés publicset du Vade-mecum des pièces justificatives.

La Cour constate que l'exécution des dépenses de la Province est entachée d'irrégularités suivantes :

- Exécution des dépenses en dépassement des crédits ;
- Recours systématique au marché de gré à gré ;
- Exécution des dépenses sans pièces justificatives et/ou sans preuve de service fait ;
- Non-justification des mises à dispositions des fonds;
- Non-rétrocession aux ETD de la quotité des recettes d'intérêt commun leur revenant.

Observation n° 12 : Dépenses exécutées en dépassement des crédits

Au cours de la période sous revue, la Province a exécuté des dépenses en dépassement comme le démontre le tableau ci-dessous.

Tableau n°5 : DEPENSES COURANTES EXECUTEES EN DEPASSEMENT DES CREDITS, EXERCICE 2022

Titres	Comptes	Art. Litt	Rubriques	Prévisions	Exécution	Dépassement	Taux
3	66	25	Primes, gratification et indemnités non permanentes	648 184 000,00	806 911 815,11	158 727 815,11	124,49
4	60	11	Vaisselle et ustensiles de cuisine	8 000 000,00	18 741 250,00	10 741 250,00	234,27
5	61	11	Abonnement Internet	4 600 000,00	3 244 500,00		309,09
5	61	32	Titres de voyage à l'intérieur	650 305 500,00	819 468 319,40	163 162 819,40	126,01
5	61	32	Frais d'hébergement	180 784 000,00	345 136 240,00	164 325 240,00	190,91
5	61	62	Soins de protection de l'environnement	28 058 000,00	51 023 750,00	22 965 750,00	181,85
5	61	85	Prestations intellectuelles d'organismes de formation	12 814 000,00	31 720 100,00	18 906 100,00	247,54
5	61	88	Autres prestations	478 734 200,00	511 054 313		106,75
6	64	13	Subvention à la DGRHU	26 030 100,00	1 076 788 491,10	1 050 758 391,10	4 136,71
6	64	23	Transferts au fonctionnement de l'Assemblée Provinciale	2 051 909 535,24	3 819 378 312,00	1 767 468 776,76	186,14
6	64	27	Rétrocession aux services d'assiette	86 442 709,12	221 679 387,60	135 236 678,48	256,45
6	64	29	Contributions diverses	15 000 000,00	156 535 000,00	141 535 000,00	1 043,57
6	64	34	Interventions scientifiques et culturelles	36 860 000,00	48 283 400,00	11 423 400,00	130,99
6	64	34	Interventions sociales	209 752 000,00	339 760 000,00	13 000 800,00	161,98
6	64	44	Frais médicaux et pharmaceutiques	194 245 640,00	223 180 450,00	28 934 810,00	114,9
6	64	45	Frais funéraires	131 614 600,00	188 247 271,60	56 632 671,60	143,03
Total				4 763 334 284,36	8 661 152 599,31	3 743 819 502,45	181,82

Source : Cour des comptes suivant projet d'Edit portant reddition des comptes de la Province du Haut-Uélé, exercice 2022

Le tableau ci-dessus renseigne que, sur des prévisions de **CDF 4 763 334 284,36**, les dépenses courantes reprises ci-haut ont été exécutées à hauteur de **CDF 8 661 152 599,31**, soit un dépassement de **81,82 %**.

Tableau n°6 : Dépenses d'investissement exécutées en dépassement des crédits, exercice 2022

Titre	Compte	Art. litt	Rubriques	Prévisions	Exécutions	Dépassements	Taux
7	24	11	Acquisition des mobiliers, équipements de bureau	56 206388,00	330141634,50	273935246,50	987,37
7	24	52	Acquisition équipements de transport	794 073910,00	1120504133,70	326430223,70	141,11
8	23	23	Construction des routes et pistes, ponts, ports, aéroports	150 100000,00	234295530,24	84195530,24	156,03
8	23	33	Réhabilitation voirie urbaine Isiro	531250000,00	3983156791,02	3451906795,02	749,77
8	23	33	Réhabilitation voirie urbaine de Watsa.	51 562500,00	2578489094,52	2062864094,52	500,07
Total				1 583 192 798,0	8 246 587 183,98	6 199 331 889,98	520,88

Source : Cour des comptes suivant projet d'Edit portant reddition des comptes de la province du Haut-Uele, exercice 2022

Le tableau ci-dessus renseigne que, sur des prévisions de **CDF 1 583 192 798,00**, les dépenses d'investissement ont été exécutées à **CDF 8 246 587 183,98**, soit un dépassement de **420,88 %**.

Les dépassements des crédits observés sont en grande partie consécutifs à l'absence d'un contrôle a priori des dépenses de la province par un Contrôleur budgétaire habilité à suivre les mouvements des crédits, par la non tenue d'une comptabilité budgétaire et par le non-respect de quatre étapes de la dépense publique.

La Cour recommande à l'Exécutif provincial l'opérationnalisation du contrôle a priori, l'exécution des dépenses dans les limites des crédits ouverts et ,le cas échéant, de solliciter auprès de l'Assemblée provinciale des crédits supplémentaire pour éviter les dépassementsdescrédits.

Observations n°13 : Dépenses exécutées sans pièces justificatives ou sans preuve de service fait

L'article 91 alinéa 2 de la LOFIP dispose : « *La liquidation a pour objet de vérifier la réalité de la dette et d'arrêter le montant exact de la dépense* ».

Cette disposition de la loi subordonne la liquidation et l'ordonnancement d'une dépense à l'existence d'un service fait.

Le RGCP dispose en son article 89 : « *Les comptables publics principaux assignataires sont chargés de vérifier la régularité des opérations d'engagement, de liquidation et d'ordonnancement de chaque dépense au moyen des pièces justificatives dûment prévues par les lois et règlement en la matière* ».

Selon le *Vademe cum* des pièces justificatives de la dépense publique, une dépense de marché public doit, entre autres, être appuyée des pièces justificatives ci-après :

- un contrat de marché ;
- un cautionnement bancaire ;
- un bon de livraison ;
- un procès-verbal de réception ;
- une attestation fiscale ;
- un numéro RCCM ;
- un numéro d'identification nationale ;
- un numéro d'identifiant fiscal.

En outre, il y a lieu de relever également que tous les marchés des travaux sont censés être exécutés sous le contrôle du Bureau Technique de Contrôle (BTC) du Ministère des Infrastructures, Travaux Publics et Reconstruction.

La revue documentaire des pièces comptables mises à la disposition de la Cour a permis à cette dernière de constater qu'un grand nombre des dépenses de la Province sont exécutées sans qu'elles soient appuyées des pièces justificatives requises et que tous les marchés des travaux ont été réalisés sans le contrôle du Bureau technique de Contrôle.

L'absence des pièces justificatives comme les factures, le bon de livraison et le procès-verbal de réception jette un doute sur l'effectivité et la matérialité de la dépense.

Pour les exercices sous revue, la Cour a comptabilisé plusieurs dépenses sans pièces justificatives, représentant un montant total à justifier de **CDF 36 671 402 432,15** comme repris au tableau ci-après :

Tableau n°7 : Dépenses exécutées sans pièces justificatives

Exercice	Nombre de dossiers	Montant en CDF
2021	271	21 029 573 300,00
2022	128	6 792 750 035,00
2023	64	8 849 079 096,65
Total	463	36 671 402 431,65

Les tableaux ci-dessous reprennent les montants des opérations qui ont été effectuées sans pièces justificatives.

Tableaux n°8 : Dépenses exécutées sans pièces justificatives

Année	Mois	Montant
2021	Janvier	2 411 051 340,00
	Février	765 834 700,00
	Mars	3 553 454 860,00
	Avril	2 351 849 700,00
	Mai	1 506 789 900,00
	Juin	2 862 955 880,00
	Juillet	1 997 394 000,00
	Aout	2 137 550 940,00
	Septembre	1 627 517 720,00
	Octobre	670 840 000,00
	Novembre	1 144 244 260,00
	Décembre	1 358 448 000,00
Total 2021		21 029 573 300,00

Source : Cour des comptes suivant les données de la DTO Haut-Uélé

Année	Mois	Montant
2022	Janvier	477 270 388,00
	Février	912 318 680,00
	Mars	326 632 600,00
	Avril	965 577 302,00
	Mai	1 305 561 487,90
	Juin	297 347 590,00
	Juillet	218 559 500,00
	Aout	849 024 843,00
	Septembre	582 198 234,50
	Octobre	449 292 410,00
	Novembre	80 357 500,00
	Décembre	358 609 500,00
Total 2022		6 792 750 035,90

Source : Cour des comptes suivant données DTO Haut- Uélé

Année	Mois	Montant
2023	Janvier	450 090 700,00
	Février	384 774 188,32
	Mars	33 990 000,00
	Avril	2 037 899 017,33
	Mai	5 341 021 151,00
	Juin	601 304 040,00
Total 2023		8 849 079 096,65

Source : Cour des comptes, suivant les données de la DTO Haut- Uélé

Cette situation est consécutive à l'absence d'un contrôle a priori des dépenses de la province et par le système délibérément mis en place par l'autorité provinciale pour l'exécution des dépenses de sa juridiction.

Cette gestion laxiste a comme conséquence l'exécution des dépenses non prévues au budget de la province et la non affectation de ressources à des projets prioritaires d'investissement.

La Cour relève que la responsabilité de cette situation est partagée entre le donneur d'ordre, en l'occurrence le Gouverneur de la province, le Directeur provincial du Trésor et de l'Ordonnancement qui signe le Bon de paiement sans s'assurer de l'existence des pièces justificatives et le Comptable public principal du Gouvernorat qui est censé s'assurer en dernier lieu de la régularité des dépenses qui lui sont transmises pour paiement.

Compte tenu de ce qui précède, La Cour recommande au Gouvernement provincial le strict respect du vade-mecum des pièces justificatives édicté par le Ministre du Budget dans l'exécution de toute dépense publique.

II.3. MISES A DISPOSITION DE FONDS NON JUSTIFIEES

La Cour relève qu'au cours de la période sous revue la Province a mis à la disposition de ses services de fonds qui, par la suite, n'ont pas été justifiés.

OBSERVATIONS N°14 : Mises à dispositions de fonds(MAD) non justifiées

Aux termes de l'article 89 du RGCP : « *les comptables publics principaux assignataires sont chargés de vérifier la régularité des opérations d'engagement, de liquidation et d'ordonnancement de chaque dépense au moyen des pièces justificatives dûment prévues par les lois et règlement en la matière* ».

La Cour des comptes constate que des cadres et services de la Province ont bénéficié des mises à disposition des fonds pour l'exécution de certaines dépenses mais qui n'ont pas été par la suite couvertes par des pièces justificatives, comme indiqué ci-après :

a) Mises à disposition des fonds en faveur du Comptable ANIBOTIBEYO

La Cour relève que le Comptable Public Principal ANIBOTIBEYO, Code 0587, a bénéficié des mises à disposition des fonds d'un montant total de **CDF 1 409 660 000,00** et **USD 2 638 792,00** comme repris au tableau ci-dessous :

Tableau n°9 : Mises à disposition des fonds en faveur du Comptable Public ANIBOTIBEYO

Exercices	MAD en CDF	MAD en USD
2021	614 100 000,00	2 438 890,00
2022	550 710 000,00	184 502,00
2023	244 850 000,00	15 400 00,00
TOTAL	1 409 660 000,00	2 638 792,00

Source : Cour des comptes, suivant données d'Equity BCDC

b) Mises à disposition de fonds en faveur de la Direction du Trésor et de l'Ordonnancement.

La Direction du Trésor et de l'Ordonnancement du Haut-Uele a reçu des mises à disposition des fonds d'un montant total en **USD 1 092 324,00** comme l'indique le tableau ci-après :

Tableau n°10 : Mises à disposition de fonds en faveur de la Direction du Trésor et de l'Ordonnancement

Exercices	MAD en USD
2022	417 600,00
2023	674 724,00
TOTAL	1 092 324,00

c) Mises à disposition des fonds en faveur de M. NGELIA ABUSA, Directeur de cabinet du Gouverneur.

Le Directeur de cabinet du Gouverneur du Haut-Uele a reçu des mises à disposition des fonds d'un montant total de **CDF 40 530 000,00** et **USD 161 700,00**, comme l'indique le tableau ci-après :

Tableau n°11 : Mises à disposition de fonds en faveur du Directeur de cabinet du Gouverneur

Exercice	MAD en CDF	MAD en USD
2021	40 530,00	161 700,00
TOTAL	40 530 000,00	161 700,00

Sources : Cour des comptes suivant données Equity BCDC

d) Mises à disposition des fonds en faveur de M. MUKENGE WA MUKENGE Yanick, Directeur du Trésor et de l'Ordonnancement du Haut-Uele, exercices 2021 et 2022.

Tableau n°9 : Mises à disposition de fonds en faveur de MUKENGE WA MUKENGE, DTO

La Cour constate que Monsieur MUKENGE WA MUKENGE, Directeur du Trésor et de l'Ordonnancement, a bénéficié des mises à disposition des fonds d'un montant global de **CDF 197 300 000,00** et en **USD 50 000,00** comme repris au tableau ci-dessous.

Exercices	Montant en CDF	Montant en USD
2021		50 000,00
2022	97 300 000,00	
2023	100 000 000,00	
TOTAL	197 300 000,00	50 000,00

Source : Cour des comptes, suivant données d'Equity BCDC

Eu égard à ce qui précède, la Cour, tout en constatant ces faits qui consistent à accorder à autrui des avantages injustifiés par des pratiques de mises à disposition de fonds, recommande à l'Exécutif provincial de recourir de manière systématique à la procédure standard de l'exécution de la dépense publique, le cas échéant, la régularisation des mises à disposition de fonds par la production des pièces justificatives.

II.4. TRANSFERTS AUX ENTITES TERRITORIALES DECENTRALISEES.

Sous cette rubrique, la Cour a examiné les différents transferts que la Province devrait effectuer en faveur des entités territoriales décentralisées et a constaté que, durant les exercices sous examen, elle n'a rien rétrocédé à ces entités.

Observation n°15 : Non-rétrocession de 40% des recettes d'intérêt commun aux entités territoriales décentralisées.

L'article 225 de la Loi n°11/011 du 13 juillet 2011 relative aux finances publiques dispose : « *Les entités territoriales décentralisées ont droit à 40% de la part des recettes à caractère national allouées aux provinces conformément à l'article 115 de la loi organique n° 08/016 portant composition, organisation et fonctionnement des entités territoriales décentralisées et leurs rapports avec l'Etat et les provinces. Elles ont également droit à 40% des impôts et taxes provinciaux d'intérêt commun* ».

Le tableau ci-après donne les détails sur les recettes d'intérêt commun réalisées par la Province du Haut-Uele et la part à rétrocéder aux ETD.

Tableau n°12 : Recettes d'intérêt commun dues aux ETD (en CDF)

Exercices	Recettes recouvrées	Quotité à rétrocéder (40%)	Montants rétrocédés	Ecart
2021	26 938 482 443,60	10 775 392 977,44	0,00	10 775 392 977,44
2022	25 576 358785,47	10 230 543 514,18	0,00	10 230 543 514,18
Total	52 514 841 229,07	21 005 936 491,62	0,00	21 005 936 491,62

Source : Cour des comptes, suivant projets d'Edits portant reddition des comptes de la Province pour les exercices 2021 et 2022

Il ressort du tableau ci-dessus qu'au cours des exercices 2021 et 2022, la Province a réalisé des recettes d'intérêt commun de **CDF 52 514 841 229,07**. La part de 40%, évaluée à **CDF 21 005 936 491,62**, à rétrocéder aux ETD ne l'a pas été.

Cette situation est imputable au Chef de l'Exécutif provincial qui dans sa défense affirme exécuter certains travaux en faveur de ces ETD et justifie également ce fait par l'inexistence d'un édit provincial devant fixer les modalités d'exécution de dispositions de la Lofip relative à la rétrocession aux ETD des recettes d'intérêt commun. (Voir Rapport de la Cour des comptes sur le contrôle de l'exécution de l'Edit budgétaire de la province du Haut-Uele pour l'exercice 2022)

La non rétrocession des recettes d'intérêt commun aux ETD compromet l'autonomie financière et les chances de développement de ces entités.

A cet effet, La Cour recommande à l'Exécutif provincial de rétrocéder systématiquement aux ETD la part de 40 % de recettes d'intérêt commun.

III. OBSEVATIONS SUR LA GESTION DES MARCHES PUBLICS DE LA PROVINCE

La Province du Haut-Uélé a, au cours des exercices sous revus, exécuté des dépenses qui requièrent la passation des marchés selon les prescrits de la loi.

La Cour des comptes a examiné les structures chargées de la passation des marchés publics ainsi que les dépenses concernées par les marchés publics.

La Cour constate que la gestion des marchés publics dans la Province du Haut-Uele est caractérisée par les faits ci-après :

- la non-opérationnalité des structures de gestion et de contrôle des marchés publics ;
- le recours systématique aux marchés de gré à gré.

III.1.LA NON OPERATIONNALITE DES STRUCTURES DE GESTION ET DE CONTROLE DES MARCHES PUBLICS

Pour la gestion des marchés publics, la Province dispose deux services :

- La Direction provinciale du Contrôle des Marchés publics ;
- La Cellule de Gestion des Projets et des Marchés publics.

Au cours de ses investigations, la Cour a constaté que ces deux organes chargés de la gestion et du contrôle des marchés publics de la Province ne sont pas opérationnels.

La Direction provinciale de Contrôle des Marchés Publics est dirigée par un Directeur et la Cellule de Gestion des Projets et des Marchés publics par un Secrétaire Permanent. Les deux responsables des marchés publics, bien que non opérationnels disposent d'un personnel pour l'accomplissement de leur mission.

La Cour note un manque de volonté, dans le chef de l'Exécutif Provincial, de rendre effectif ces deux services et de gérer les marchés publics de la Province selon les normes établies.

Avec la mise à l'écart du Contrôleur Budgétaire et la non opérationnalité des services de gestion et de contrôle des marchés publics, les dépenses des marchés publics sont exécutées avec des risques de fraude très élevés.

III.2.EXECUTION DES MARCHES PUBLICS

La Cour constate que, suite à l'inertie des structures chargées de la gestion et de contrôle des marchés publics, tous les marchés passés par la Province se font selon le mode de gré à gré.

OBSEVATION N°16 : Recours systématique aux marchés de gré à gré

L'article 42 loi n° 10/010 du 27 avril 2010 relative aux marchés publics dispose :« *Il ne peut être passé de marché de gré à gré que dans l'un des cas suivants :*

1. lorsque les besoins ne peuvent être satisfaits que par une prestation nécessitant l'emploi d'un brevet d'invention, d'une licence ou de droits exclusifs détenus par un seul entrepreneur, un seul fournisseur ou un seul prestataire ;

2. lorsque les marchés ne peuvent être confiés qu'à un prestataire déterminé pour des raisons techniques ou artistiques ;

3. dans les cas d'extrême urgence, pour les travaux, fournitures ou services que l'autorité contractante fait exécuter en lieu et place de l'entrepreneur, du fournisseur ou du prestataire défaillant ;

4. dans le cas d'urgence impérieuse motivée par des circonstances imprévisibles ou de force majeure ne permettant pas de respecter les délais prévus dans les procédures d'appel d'offres, nécessitant une intervention immédiate ;

5. lorsqu'il s'agit des marchés spéciaux définis aux articles 44 et 45 de la présente loi ».

En outre, la passation d'un marché public de gré à gré est subordonnée à l'avis préalable de non objection de la Direction Générale de Contrôle des Marchés publics (article 24 du Décret n°23/12 du 03 mars 2023 portant manuel de procédures des marchés publics).

Il ressort de diligences effectuées par la Cour, que tous les marchés publics contractés par la Province, l'ont été en violation de la loi et des règlements en la matière.

Selon les données en possession de la Cour, le Gouvernement provincial a passé des marchés de gré à gré pour un montant global en **USD 28 226 184,67** et de **CDF 124 000 000,00**.

Le tableau ci-dessous, reprend un échantillon des marchés de gré à gré passés par la Province du Haut-Uele pendant la période sous examen :

Tableau n° 13 : Marchés publics passés de gré à gré.

N°	CONTRATS	LIBELLE	COUT DE TRAVAUX/ en USD hors taxe
01	N°01/CBN/01/PROGOU/P.H-U/2022	Travaux de réhabilitation du tronçon routier DURBA-FARADJE sur la RN 26.	837 500,00
02	N°02/PROGOU/H-U/2021	Travaux de construction des ponts bascules dans la province du Haut-Uele	187 592,00
03	N°03/PROGOU/H-U/2021	Travaux de maintenance de la route nationale n°26, tronçon Isiro-rond-point Apodo-pont Kibali	3 000 000,00
04	N°04/PROGOU/H-U/2021	Travaux de suppression systématique des bourbiers du tronçon routier Bayenga nia-nia sur la route nationale n°25	564 812,07
05	N°05/PROGOU/H-U/2021	Travaux construction des ponts Gima, Tora, Ufe 2 et gara sur la route nationale n°26, tronçon routier Gombari-watsa	296 718,12

06	N°01/PROGOU/H-U/2021	Travaux de construction d'un bâtiment servant de la salle de plénière et bureaux pour l'assemblée provinciale du Haut-Uele	1 188 170,40
07	N°01/CBN/004/PROGOU/P.H-U/2022	Livraison de buses	948 186,00
08	Bon de commande n°01à04/2021 et n°01à 03/2022 ;	Diverses commandes, transport et dédouanement	937 676,00
TOTAL			7 960 654,59
Outre ces contrats, le Gouvernement provincial a fait exécuter les travaux en régie par l'OVD de l'ordre de 2 337 019,70 :			
09	Ordre de service N°01/CBN/002/PROGOU/P.H-U/2022 de la 09/09/2022 portant exécution des travaux de la voirie urbaine d'Isiro	Travaux d'entretien de la voirie d'Isiro	774 295,98
10	Ordre de service N°01/CBN/001/PROGOU/P.H-U/2023 de la 25/05/2023 portant exécution des travaux de la voirie urbaine d'Isiro	Travaux d'entretien de la voirie d'Isiro/programme 2023	1 562 723,72

Source : Cour des comptes, sur base des données de DTO et OVD

L'inefficience d'un organe de gestion des marchés publics (la Cellule de Gestion des Projets et des Marchés Publics) et d'un organe de contrôle des marchés publics (la Direction provinciale du Contrôle des Marchés Publics) a fait que tous les marchés publics de la province ont été passés de gré à gré.

Cet état de chose est imputable au Gouverneur de la province, autorité contractante, qui n'a mis aucune diligence pour faire fonctionner ces deux organes sus évoqués qui sont indispensables dans la passation des marchés publics.

En vue de pallier ces irrégularités, la Cour recommande au Gouvernement provincial :

- La mise en service de la Cellule de Gestion des Projets et des Marchés publics ainsi que de la Direction provinciale du Contrôle des Marchés Publics ;
- L'implication du Bureau Technique de Contrôle(BTC) dans la surveillance et le contrôle des marchés des travaux ;
- Le recours systématique à l'appel d'offre pour tous les marchés publics dépassant les seuils fixés par les dispositions réglementaires sus évoquées.

Fait à Kinshasa, le 03 Juillet 2024

Pour l'Équipe d'audit,

BAMUME KAYONI Innocent
Président de Chambre

TABLE DES MATIERES

ABREVIATIONS, SIGLES ET ACRONYMES	1
RESUME EXECUTIF.....	3
INTRODUCTION.....	8
1. Mandat de la Cour des comptes.....	8
2. Objectifs principal et spécifiques du contrôle.....	8
3. Période contrôlée	9
4. Composition de l'équipe de vérification.....	9
5. Méthodologie	9
6. Canevas	11
I. OBSERVATIONS SUR LA GESTION DES RECETTES DE LA PROVINCE.....	12
I.1. LA GESTION DES RECETTES A CARACTERE NATIONAL	12
I.2. LA GESTION DES RECETTES PROPRES	13
I.3. GESTION DES RECETTES EXCEPTIONNELLES.....	17
I.4. LA GESTION DES COMPTES BANCAIRES DE LA PROVINCE	18
II. OBSERVATIONS SUR LA GESTION DES DEPENSES DE LA PROVINCE.....	20
II.1. CONSIDERATIONS D'ORDRE GENERAL.....	20
II.2. EXECUTION DES DEPENSES DE LA PROVINCE	22
II.3. MISES A DISPOSITION DE FONDS NON JUSTIFIEES.....	27
a) Mises à disposition des fonds en faveur du Comptable ANIBOTIBEYO.....	28
b) Mises à disposition de fonds en faveur de la Direction du Trésor et de l'Ordonnancement.....	28
c) Mises à disposition des fonds en faveur de M. NGELIA ABUSA, Directeur de cabinet du Gouverneur.	28
d) Mises à disposition des fonds en faveur de M. MUKENGE WA MUKENGE Yanick, Directeur du Trésor et de l'Ordonnancement du Haut-Uele, exercices 2021 et 2022.....	29
II.4. TRANSFERTS AUX ENTITES TERRITORIALES DECENTRALISEES.	29
III. OBSEVATIONS SUR LA GESTION DES MARCHES PUBLICS DE LA PROVINCE	31
III.1. LA NON OPERATIONNALITE DES STRUCTURES DE GESTION ET DE CONTROLE DES MARCHES PUBLICS	31
III.2. EXECUTION DES MARCHES PUBLICS.....	31
TABLE DES MATIERES.....	35