



REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO
COUR DES COMPTES

Le Premier Président

REFERE N°PPCC/TKG/ 001 /2023

DATE : 12 JAN 2023

À : SON EXCELLENCE MONSIEUR LE PREMIER MINISTRE
DE : PREMIER PRESIDENT DE LA COUR DES COMPTES

OBJET : **REFERE RELATIF AUX OBSERVATIONS RECURRENTES SUR LA GESTION DES FINANCES PUBLIQUES**

La Loi organique n°18/024 du 13 novembre 2018 portant composition, organisation et fonctionnement de la Cour des comptes définit, en son article 7, point 17, un référé en ces termes : « l'acte par lequel la Cour des comptes porte à la connaissance du Premier ministre ou des ministres ou de toute autre autorité intéressée, les irrégularités imputables aux ordonnateurs ou aux administrateurs, les lacunes dans la réglementation, les insuffisances dans l'organisation administrative et comptable, l'absence ou l'insuffisance des réponses aux notes du Premier président. »

La même loi organique dispose en son article 14 ce qui suit : « Dans tous les domaines qui relèvent des compétences de la Cour des comptes, le Premier président, par voie de référés, présente des observations ou recommandations aux autorités politiques, administratives, judiciaires et à toute personne pour autant qu'elles interviennent dans l'exécution du budget du pouvoir central, de la province, de l'entité territoriale décentralisée et des organismes leur rattachés.

Les destinataires des référés sont tenus de communiquer, dans un délai de deux mois, les mesures correctives prises par eux.

Le Premier président de la Cour des comptes informe le Président de la République, le Président de l'Assemblée nationale, le Président du Sénat, le Premier ministre, le Président de l'Assemblée provinciale, le Gouverneur de province, le Président de l'organe délibérant et le chef de l'exécutif de l'entité territoriale décentralisée, selon le cas, des référés qui n'ont pas eu de suite. »

En application de l'article 34 de la loi organique susvisée, la Cour des comptes procède chaque année au contrôle de l'exécution de la loi de finances du dernier exercice clos, dont le dernier en date a porté sur l'exécution de la loi de finances de l'exercice budgétaire 2021.

Les travaux de ces différents contrôles réalisés durant ces cinq dernières années ont permis à la Cour des comptes de relever de manière récurrente quelques insuffisances jugées graves qui affectent de manière conséquente la qualité de la gestion des finances publiques et les indicateurs macro-économiques.

Pour augurer d'un exercice budgétaire 2023 plus respectueux des lois et règlements en vigueur en matière des finances publiques, je me fais le devoir, dans le présent référé, d'appeler l'attention du Gouvernement sur les trois principales irrégularités ci-après.

I. Le recours à une procédure d'urgence non réglementée pour les paiements de certaines dépenses du budget général.

La Loi n°11/011 du 13 juillet 2011 relative aux Finances publiques, en son article 91 alinéa 2 dispose : « ... toute dépense, régulièrement engagée et liquidée par l'ordonnateur fait l'objet préalablement à son paiement, d'un ordonnancement. »

Dans le même ordre d'idées, le Décret n°13/050 portant règlement général sur la comptabilité publique du 06 novembre 2013, en son article 81 alinéas 3 et 4, exige que les dépenses soient engagées, liquidées et ordonnancées avant d'être payées, exception faite pour certaines dépenses limitativement énumérées dans le Manuel révisé des procédures et du circuit de la dépense publique, qui doivent être payées à travers le mécanisme de Mise à disposition de fonds, « MAD », sans ordonnancement préalable et faire l'objet d'un engagement, d'une liquidation et d'un ordonnancement de régularisation.

Par ailleurs, le Manuel révisé des procédures et du circuit de la dépense publique reconnaît un certain nombre de dépenses revêtant un caractère urgent et exigeant une certaine proactivité dans le chef du Gouvernement, pour lesquelles le recours à la procédure de la dépense publique par exception (Procédure d'urgence réglementée) est recommandé. Il s'agit des dépenses générées par un acte imprévisible, notamment une catastrophe naturelle, une calamité, une agression extérieure, un conflit armé, une épidémie et une évacuation sanitaire.

Par cette procédure d'exception, les dossiers de la dépense devaient être traités de manière accélérée dans la Chaîne de la dépense publique, tout en suivant les quatre étapes légales.

Cependant, dans ses différents rapports sur les contrôles de l'exécution des lois de finances, dont ceux de cinq dernières années, la Cour n'a cessé de fustiger le fait pour le Gouvernement de recourir de manière récurrente à une procédure d'urgence non réglementée pour exécuter certaines dépenses.

En effet, à travers cette procédure, pour payer certaines dépenses, le Ministre des Finances, par de simples correspondances, donne ordre au Gouverneur de la Banque Centrale du Congo (BCC) de procéder au décaissement de fonds.

Cette pratique irrégulière fait que la dépense ne passe pas par la Chaîne de la dépense publique pour y être soumise aux différents contrôles devant aboutir à l'émission, par la Direction du Trésor et de l'Ordonnancement, de l'Ordre de Paiement Informatisé « OPI », qui constitue le seul document attitré pour autoriser la BCC à débiter le Compte général du Trésor.

L'absence d'OPI ainsi que de pièces justificatives de la dépense conduit la BCC à enregistrer ces différents décaissements dans un **compte de suspens**, en attendant la régularisation dans le circuit standard pour débiter le Compte général du Trésor.

La Cour des comptes note que pour défaut de régularisation des décaissements effectués à travers cette procédure irrégulière, le compte de suspens de la BCC reste souvent non nettoyé jusqu'à la clôture de l'exercice budgétaire, rendant ainsi difficile la clôture du compte général du Trésor.

Pour clôturer le compte général du Trésor, le Ministre des Finances, à travers une autre correspondance, enjoint la BCC de procéder à la régularisation en bloc de ces suspens, sans OPI ni pièces justificatives, violant ainsi le principe de neutralité comptable qui proscrit la manipulation des informations comptables sans soubassements.

La Cour des comptes précise que le recours à cette pratique irrégulière a pour effets d'instituer un circuit parallèle à la chaîne de la dépense publique, d'affaiblir la maîtrise de l'exécution budgétaire et de fragiliser l'ensemble du système de gestion budgétaire et comptable.

La Cour rappelle que toute entorse aux bonnes règles de gestion des finances publiques constitue, au regard de l'article 129 de la loi relative aux finances publiques, une faute de gestion susceptible d'engager la responsabilité de ses auteurs devant la Chambre de discipline budgétaire et financière de la Cour des comptes.

Il y a donc nécessité que les dispositions soient prises à votre niveau afin de mettre fin à cette pratique irrégulière qui expose également la République aux risques de fraude, de corruption et de détournement des fonds publics du fait de contournement du contrôle interne mis en place à travers la Chaîne de la dépense.

Pour tout cas d'urgence énuméré dans le Manuel révisé des procédures et du circuit de la dépense publique, le Gouvernement doit recourir à la procédure des dépenses en urgence (accélérée) de la Chaîne de la dépense publique prévue à la dix-neuvième page dudit Manuel.

La Cour des comptes recommande également qu'il soit mis fin à la pratique de régularisation en bloc des dépenses non justifiées, comptabilisées dans le compte de suspens du Trésor public.

II. Recours excessifs à la procédure des mises à disposition de fonds (MAD) pour des dépenses importantes

Le Manuel des procédures et de circuit de la dépense publique définit la MAD comme étant une procédure d'octroi d'avance de fonds permettant aux services de faire face à des menues dépenses de fonctionnement.

Pour chaque exercice budgétaire, le Ministre du Budget prend une circulaire contenant les instructions relatives à l'exécution de la loi de finances. Celle-ci dispose en son point III.2.2 que la mise à disposition des fonds (MAD) est un mécanisme exceptionnel d'allocation des fonds aux ministères, institutions et services publics en vue de couvrir des menues dépenses limitativement autorisées.

Cependant, lors de ses derniers contrôles relatifs à l'exécution des lois de finances, ainsi qu'à l'occasion de l'audit de « la Gestion de la part de la Facilité de Crédit Rapide, obtenue du Fonds Monétaire International, allouée à la riposte contre le COVID-19 », la Cour des comptes a révélé dans ses rapports que sur instruction du

Ministre des Finances, la BCC a décaissé, par la procédure de MAD et hors Chaîne de la dépense, des montants importants pour financer des dépenses non éligibles à cette procédure.

En outre, la même circulaire ci-dessus évoquée indique qu'aucun service ne peut prétendre au renouvellement d'une MAD si l'utilisation des fonds précédemment reçus n'est pas justifiée. Les pièces justificatives sur les emplois des fonds reçus accompagnées d'un bon d'engagement de régularisation sont transmises pour vérification d'usage à la Direction du Contrôle Budgétaire (DCB) ; après cette vérification, le visa conforme de la DCB libère ainsi le crédit pour la prochaine MAD.

Dans ses rapports susvisés, la Cour a mis en évidence des cas de services ayant bénéficié de plusieurs MAD qui sont restées non justifiées.

La Cour des comptes rappelle qu'étant donné que les dépenses éligibles à ce mode de paiement sont exécutées suivant la procédure d'urgence et réglées en espèces, le non-respect de la nature et du seuil (menues dépenses) est susceptible d'entraîner une surchauffe sur le marché de change pouvant provoquer la dépréciation monétaire et l'inflation.

Il y a donc nécessité que le Gouvernement, à travers le Ministre des finances, observe un respect strict des conditions de recours au mécanisme de mise à disposition des fonds (MAD) qui ne doit concerner que les menues dépenses de fonctionnement visées par la circulaire d'exécution du budget.

III. Des dépassements des crédits récurrents

Dans ses différents rapports sur le contrôle de l'exécution des Lois de finances, la Cour des comptes n'a cessé de reprocher au Gouvernement la surconsommation récurrente des crédits autorisés, en violation des dispositions de l'article 38 de la loi relative aux finances publiques qui précisent le caractère limitatif des crédits budgétaires.

En effet, sauf exception visée aux articles 39 et 40 de la loi sus évoquée, les crédits ouverts dans la loi de finances sont limitatifs, la consommation de crédits au-delà du montant autorisé par le parlement est proscrite.

La Cour des comptes note que malgré ses recommandations renouvelées chaque année, certaines institutions, ministères et services publics enregistrent des cas de dépassements budgétaires importants.

A titre indicatif, quand bien même qu'une loi des finances rectificative est annuellement votée, (i) sur l'exercice budgétaire 2018, les dépassements de crédits avaient atteint plus de 2 milliards de dollars américains, soit 42% du budget annuel ; (ii) sur l'exercice budgétaire 2019, les cas les plus frappants ont concerné les dépenses en capital aussi bien sur les ressources propres que sur les ressources extérieures où la Cour a relevé des taux de consommation des crédits par entité publique allant de 300 à 2 065% ; (iii) le même constat est fait sur l'exercice budgétaire de 2020 où les dépenses en capital ont enregistré des taux d'exécution par Ministère compris entre 259 et 149 339% ; (iv) En rapport avec l'exercice 2021, la Cour a noté des cas de dépassements budgétaires sur les titres : « Biens et Matériels » 218,93%, « Dettes

publiques en capital» 167,09%, « fonctionnement des Ministères » 142,35% et « Dépenses de prestation » 131,09%.

L'ampleur et la récurrence des cas de dépassements des crédits, dont les causes sont à rechercher dans l'inobservance des règles de gestion des finances publiques par certains intervenants dans le circuit de la dépense, sont de nature à affecter la sincérité des prévisions et la qualité de la gestion budgétaire du pays, surtout lorsqu'il est admis que chaque année le Gouvernement procède à la révision budgétaire vers la fin de l'exercice.

Tout en rappelant que l'indiscipline budgétaire constitue une faute de gestion au regard de l'article 129 de la LOFIP, la Cour des comptes recommande au Gouvernement de veiller au strict respect de la réglementation en vigueur.

En application de l'article 14 de la Loi organique n° 18/024 du 13 novembre 2018 portant composition, organisation et fonctionnement de la Cour des comptes, le Gouvernement dispose d'un délai de deux mois pour communiquer à la Cour les mesures correctives prises, en réaction au présent référé.

Fait à Kinshasa, le

12 JAN 2023

MUNGANGA NGWAKA Jimmy





COUR DES COMPTES

Le Premier Président

**DECISION N° PPCC/TKG/ 015 /2022 DU 12 AOUT 2022 PORTANT AFFECTATION DES
PRESIDENTS DES CHAMBRES DE LA COUR DES COMPTES.**

Le Premier Président de la Cour des comptes,

Vu la Constitution telle que modifiée par la Loi n° 11/002 du 20 janvier 2011 portant révision de certains articles de la Constitution du 18 février 2006, spécialement en ses articles 178, 179 et 180 ;

Vu la loi organique n° 18/024 du 13 novembre 2018 portant composition, organisation et fonctionnement de la Cour des comptes, spécialement en ses articles 12, 16, 80 et 84;

Vu la Loi n° 11/011 du 13 juillet 2011 relative aux finances publiques, spécialement en son article 211 ;

Vu l'Ordonnance présidentielle n° 22/070 du 27 juin 2022, portant nomination d'un Premier Président de la Cour des comptes ;

Vu l'Arrêté n° 001 du 30 septembre 2020 portant Règlement intérieur de la Cour des comptes ;

Vu l'Ordonnance n° PCC/TKG/ 003/ 2022 du 12 août 2022 fixant les compétences et les sièges des Chambres de la Cour des comptes ;

Revu la Décision n° PCC/MMT/03/2022 du 25 février 2022 portant rotation des Présidents des Chambres de la Cour des comptes faisant fonction ;

Considérant les circonstances exceptionnelles dues à l'absence du Conseil supérieur de la Cour des comptes ;

Vu la nécessité de fonctionnement des services ;

DECIDE :

Article 1^{er}

Sont affectés en qualité de Président aux Chambres reprises ci-dessous en regard de leurs noms, post-noms et prénoms, les Présidents des Chambres ci-après :

- Chambre 1 : **Président KINZHELE NDALA LELE Louis ;**
- Chambre 2 : **Président MUDINA LEBOYER Christian ;**
- Chambre 3 : **Président TSHIPATA MULUMBA Guy ;**
- Chambre des comptes déconcentrée de Kinshasa : **Président YABWALA NTUNDA Franklin ;**
- Chambre des comptes déconcentrée de Lubumbashi : **Président ONONGE KAYE WA KAYE Christian**
- Chambre des comptes déconcentrée de Kisangani : **Président BAMUME KAYONI Innocent ;**
- Chambre des comptes déconcentrée de Kananga : **Président MBOYO EMPAL EMONZOY Emmanuel ;**
- Chambre des comptes déconcentrée de Bukavu : **Président LOKATIKALA OMOTCHA Maurice**

Article 2

Sont abrogées toutes les dispositions antérieures contraires à la présente décision.

Article 3

Le Rapporteur général de la Cour des comptes est chargé de l'exécution de la présente décision qui entre en vigueur à la date de sa signature.



Fait à Kinshasa, le 12 AOÛT 2022

MUNGANGA NGWAKA Jimmy



COUR DES COMPTES

Le Premier Président

DECISION N° PPCC/TKG/ 017 /2022 DU 24 AOUT 2022 PORTANT AFFECTATION DES CONSEILLERS REFERENDAIRES AU PARQUET GENERAL PRES LA COUR DES COMPTES, EN QUALITE D'AVOCAT GENERAL.

Le Premier Président de la Cour des comptes,

Vu la Constitution telle que modifiée par la Loi n° 11/002 du 20 janvier 2011 portant révision de certains articles de la Constitution du 18 février 2006, spécialement en ses articles 178, 179 et 180 ;

Vu la loi organique n° 18/024 du 13 novembre 2018 portant composition, organisation et fonctionnement de la Cour des comptes, spécialement en ses articles 12 et 19 ;

Vu le Décret-loi n° 017-2002 du 3 octobre 2002 portant code de conduite de l'agent public de l'Etat ;

Vu la Loi n° 11/011 du 13 juillet 2011 relative aux finances publiques ;

Vu l'Ordonnance présidentielle n° 22/070 du 27 juin 2022, portant nomination d'un Premier Président de la Cour des comptes ;

Vu l'arrêté n° 001 du 30 septembre 2020 portant règlement intérieur de la Cour des comptes ;

Considérant les circonstances exceptionnelles dues à l'absence du Conseil supérieur de la Cour des comptes ;

Vu la nécessité de fonctionnement des services ;

DECIDE :

Article 1^{er}

Sont affectés au Parquet général près la Cour des comptes, pour y exercer les fonctions d'Avocat général, les Conseillers référendaires dont les noms, post-noms et prénoms sont repris ci-dessous :

1. Monsieur DIKUYI MUBOYAYI Anaclet
2. Monsieur ENDJONGA EALE Simon-Pierre
3. Monsieur LIKONGO SAMBA Egide
4. Monsieur MBUYA WA MBUYA Serge

5. Monsieur MUSUYU MUBANGA Jean-Christ
6. Monsieur NGOIE MUTOMBO Jean-Claude
7. Monsieur OMEONGA TONGOMO Barthélémy

Article 2

Sont abrogées toutes les décisions antérieures contraires à la présente décision.

Article 3

Le Rapporteur général de la Cour des comptes est chargé de l'exécution de la présente décision qui entre en vigueur à la date de sa signature.



Fait à Kinshasa, le 24 AOUT 2022

MUNGANGA NGWAKA Jimmy



COUR DES COMPTES

Le Premier Président

DECISION N° PPCC/TKG/ 018 /2022 DU 24 AOUT 2022 PORTANT AFFECTATION DES MAGISTRATS DU SIEGE DANS LES CHAMBRES DE LA COUR DES COMPTES.

Le Premier Président de la Cour des comptes,

Vu la Constitution telle que modifiée par la Loi n° 11/002 du 20 janvier 2011 portant révision de certains articles de la Constitution du 18 février 2006, spécialement en ses articles 178, 179 et 180 ;

Vu la loi organique n° 18/024 du 13 novembre 2018 portant composition, organisation et fonctionnement de la Cour des comptes, spécialement en ses articles 12, 80 et 84 ;

Vu le *Décret-loi* n° 017-2002 du 3 octobre 2002 portant code de conduite de l'agent public de l'Etat ;

Vu la Loi n° 11/011 du 13 juillet 2011 relative aux finances publiques, spécialement en son article 211 ;

Vu l'Ordonnance présidentielle n° 22/070 du 27 juin 2022, portant nomination d'un Premier Président de la Cour des comptes ;

Vu l'Arrêté n° 001 du 30 septembre 2020 portant Règlement intérieur de la Cour des comptes ;

Vu l'Ordonnance n° PCC/TKG/003/2022 du 12 août 2022 fixant les compétences et les sièges des Chambres de la Cour des comptes ;

Considérant les circonstances exceptionnelles dues à l'absence du Conseil supérieur de la Cour des comptes ;

Vu la nécessité de fonctionnement des services ;

DECIDE :

Article 1^{er}

Sont affectés aux Chambres de la Cour des comptes en regard de leurs noms, post-noms et prénoms, les Conseillers maîtres et Conseillers référendaires ci-après :

Chambre 1

1. Conseiller maître GANYWAMULUME NYAKURA Roger
2. Conseiller référendaire AYONA NGENI Josée

3. Conseiller référendaire KAPINGA BAPENDA Célestin
4. Conseiller référendaire KINGWAYA MWINI Luc-Stéphane
5. Conseiller référendaire MBUMBA NZUZI Nathalis.

Chambre 2

1. Conseiller référendaire EMASIKATO DIKA Henri
2. Conseiller référendaire KAPAY LUTETE Godé
3. Conseiller référendaire KASILEMBO MAZAMBI MULOBA Aubert
4. Conseiller référendaire NSANIMA MOBEKI Auguste.

Chambre 3

1. Conseiller maître TONDUANGU KONGOLO Gilbert
2. Conseiller référendaire BIEMBE BONGO Edmond
3. Conseiller référendaire KANZA EWULA Héritier
4. Conseiller référendaire KATUMANGA MPUMBWE José
5. Conseiller référendaire MVUEZOLO MBUMBA Dieudonné.

Chambre des comptes déconcentrée de KINSHASA

1. Conseiller maître NSALE NGANDIYELA Jean-Pierre
2. Conseiller référendaire KAMBILA TSHIMANGA Albert
3. Conseiller référendaire MOYENGE BIKORO Jean-Marie.

Chambre des comptes déconcentrée de BUKAVU

1. Conseiller maître TETE NGONGA Clément
2. Conseiller référendaire ILUNGA KANYNDA Corneille
3. Conseiller référendaire NGUNGU LOPUA Damas.

Chambre des comptes déconcentrée de KISANGANI

1. Conseiller référendaire KALALA KAMUENA Donat
2. Conseiller référendaire KIKUPA KELUBA Olivier
3. Conseiller référendaire LOFELE BONGOLOMBA Guy.

Chambre des comptes déconcentrée de KANANGA

1. Conseiller référendaire BONGONZA BASAKA Richard
2. Conseiller référendaire MPUTU PAWINIE Jean-Marie
3. Conseiller référendaire NKOKI MUKINDULA Jean-Paul

Chambre déconcentrée de LUBUMBASHI

1. Conseiller maître TAKAMBA KIMBODI Rigaud
2. Conseiller référendaire JIBIKILAYI JIBIKO
3. Conseiller référendaire KALAMBAY MULUMBA Jean-Jacques.

Article 2

Sont abrogées toutes les dispositions antérieures contraires à la présente décision.

Article 3

Le Rapporteur général de la Cour des comptes est chargé de l'exécution de la présente décision qui entre en vigueur à la date de sa signature.



Fait à Kinshasa, le 24 AOUT 2022

MUNGANGA NGWAKA Jimmy