

REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO

MINISTERE DU BUDGET

Audit des Dépenses sur Ressources PPTÉ
Exercices 2003- 2004 & 2005

Lettre de recommandations

Mai 2007

BKR/INTERNATIONAL

CAUDITEC S.C.R.L

**MINISTERE DU BUDGET
BOULEVARD DU 30 JUIN
KINSHASA/GOMBE**

Concerne : Audit des dépenses des Ressources PPTE (200 – 2004 & 2005)
Projet de lettre de recommandation.

Excellence Monsieur le Ministre,

1. Nous avons l'honneur de vous soumettre notre projet de lettre relatif à la mission d'Audit Comptable et technique des Etats des Dépenses sur Ressources PPTE pour les exercices clos aux 31 décembre 2003 – 2004 et 2005.
2. Au cours de l'examen de ces Etats des Dépenses, nous avons conformément aux normes d'audit généralement admises sur le plan international (ISA° examiné la situation de contrôle interne présente dans les procédures comptables et administratives relatives à l'utilisation des Ressources PPTE.
L'étendue des travaux de vérification a été établie en fonction de la qualité des dites procédures et surtout de la manière dont elles ont été appliquées au long de la période sous revue.
3. De tous ces examens, nous avons relevé quelques faiblesses dont l'impact sur la bonne gestion des Ressources PPTE nous ont paru le plus important.
Nous insistons sur le fait que les points soulevés ci-dessous sont ceux qui nous ont apparus les plus saillants et que les recommandations formulées ne constituent que notre approche perfectible, et non exclusive par ailleurs, des solutions à ces faiblesses.

.../...

MINISTERE DU BUDGET

LETTRE DE RECOMMANDATIONS 2005

OBSERVATION	RISQUES ET INCIDENCES	RECOMMANDATIONS	COMMENTAIRES DU MINISTRE
<p>I. Gouvernement</p> <p>I.1. Définition de la dépense pro-pauvre.</p> <p>Nous avons observé le caractère trop généraliste sur Ressources PPTÉ. Cette définition a occasionné des dépenses importantes relevant du budget de fonctionnement traditionnel de l'Eta (Salaires – indemnités, divers – frais des missions – etc...)</p> <p>I.2. Comité de pilotage.</p> <p>Nous avons constaté que malgré l'existence des textes juridiques qui le créent, le Comité de Pilotage n'a pas du tout été opérationnel durant les exercices sous revu</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Détournement des fonds PPTÉ à des fins inappropriées. - Absence e garde fous à l'abus et manque de suivi de l'exécution des Dépenses sur Ressources PPTÉ en amont et en aval 	<ul style="list-style-type: none"> - Une révision de la définition en collaboration avec la structure technique à la base du DSCR - Tenir compte du caractère pro-pauvre des Ministères : <ul style="list-style-type: none"> - Affaires Sociales - Condition féminine & Famille - Développement Rural - Affaire Humanitaires - Nous recommandons vivement au Gouvernement de rendre opérationnel le Comité de Pilotage dans un plus bref délai afin d'éviter les gaspillages et les goulots d'étranglement dans l'exécution de dépenses sur ressources PPTÉ 	<ul style="list-style-type: none"> - Non, la définition n'est pas généralisée mais au contraire, elle est basée sur les fonctions. La définition a été arrêtée et adoptée d'une façon consensuelle avec les partenaires au développement (FMI et Banque Mondiale) - Après l'adoption du règlement d'ordre intérieur transmis au Cabinet pour approbation par le Ministère. Les membres du Comité n'étaient pas rémunérés, le Comité a sombré dans un relâchement d'où le manque d'appréciation radicale de la dépense PPT

MINISTERE DU BUDGET

LETTRE DE RECOMMANDATIONS 2005

OBSERVATION	RISQUES ET INCIDENCES	RECOMMANDATIONS	COMMENTAIRES DU MINISTRE
<p>I.3. Comptabilité des dépenses dur ressources PPTE.</p> <p>Nous avons observé que le système comptable utilisé pour la gestion budgétaire est une comptabilité de caisse à partie simple.</p> <p>L'Etat congolais ne connaît à aucun moment et par quelques structures que ce soit le montant global de ses engagements envers ses fournisseurs ni ses comptes à payer</p> <p>I.4. Vulgarisation des règles d'utilisations</p> <p>Nous avons observé que les textes réglementaires relatifs aux utilisations des ressources PPTE n'ont pas prévu des mesures de vulgarisation des concepts</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Manque total de visibilité dans la situation des engagements du Gouvernement en fin d'exercice. - Prévision incorrecte des dépenses budgétaires de l'exercice n-1 - Affectation inappropriée des ressources PPTE. - Programmation des dépenses non conformes 	<ul style="list-style-type: none"> - Nous recommandons la mise en place en amont de l'actuelle chaîne des dépenses un système comptable à partie double, lequel peut permettre au Gouvernement de connaître à tout moment le niveau réel de ses engagements - Nous recommandons qu'un budget pour la sensibilisation et vulgarisation des concepts « PPTE » & « pro-pauvre » soit disponible le plus rapidement que possible dans les ministères bénéficiaires 	<ul style="list-style-type: none"> - La prévision est bien connue et spécifiée dans le Budget. Il y a moyen également de connaître le niveau des engagements de l'Etat à toutes les 4 phases de l'exécution du Budget. - D'accord pour la vulgarisation, mais le sous-gestionnaire des crédits sont édifiés à ce sujet. La redynamisation du Comité Consultatif de suivi des dépenses PPTE qui devrait régler ce problème est à souhaiter.

MINISTERE DU BUDGET

LETTRE DE RECOMMANDATIONS 2005

OBSERVATION	RISQUES ET INCIDENCES	RECOMMANDATIONS	COMMENTAIRES DU MINISTRE
<p>Dépenses « pro-pauvres » et PPTE.</p> <p>II. Coordination informatique interministérielle (CII)</p> <p>II.1. Des manuels des procédures.</p> <p>Nous avons relevé que le CII ne dispose pas encore de manuel des procédures pour les utilisateurs tel que recommandé par le manuel des procédures techniques de la dépense publique.</p> <p>II.2. Suivi de la base des données de la CII.</p> <p>Nous avons constaté que la base des données de la CII n'a jamais bénéficié d'un suivi au quotidien de son fonctionnement par rapport aux objectifs arrêtés et aux réalisations afin d'en apprécier les performances et d'envisager son actualisation.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Difficulté de suivre et d'évaluer la performance du système. - Impossibilité d'avoir des repères nécessaires à la mise à jour du système. - Difficulté de rattrapage de la situation en cas de contre performances. - Incapacité de réponse aux exigences de performances des bailleurs de fonds. 	<ul style="list-style-type: none"> - Nous recommandons la mise sur pied du manuel des procédures. - La mise à niveau du personnel technique du CII - Nous insistons auprès des Ministères de tutelle pour l'organisation à des périodes régulières des séminaires et ateliers d'évaluation des performances de la base des données de la chaîne de la dépense en RDC 	<ul style="list-style-type: none"> - Pas d'objections. - Pas d'objections.

OBERVATION	RISQUE ET INCIDENCES	RECOMMANDATIONS	COMMENTAIRES DU MINISTERE
<p>II.3. <u>Mise à niveau du personnel de la CII</u></p> <p>Nous avons constaté que les Ministères des Finances & Budget ne facilitent pas le renforcement des capacités du personnel technique de la CII.</p> <p>II.4. <u>Cadre de travail</u></p> <p>Nous avons observé que l'environnement du travail de la CII est inapproprié aux principes ergonomiques, de pratique universelle. Les conditions de travail ne garantissent pas la sécurité sanitaire du personnel, l'inviolabilité de fichiers et du matériel informatique.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Perte d'efficacité et de rendement dans ce secteur où les innovations techniques sont nombreuses et continues. - Baise du rendement du personnel, - Accès non autorisés aux fichiers et matériels. 	<ul style="list-style-type: none"> - Nous recommandons que les Ministères de tutelle prévoient un budget pour la mise à niveau à des périodes régulières du personnel de la CII. - Nous demandons avec insistance aux Ministères de tutelle de remédier à cette situation dans les plus brefs délais. 	<ul style="list-style-type: none"> - Pas d'objections. - Pas d'objections.

OBERVATION	RISQUE ET INCIDENCES	RECOMMANDATIONS	COMMENTAIRES DU MINISTERE
<p>III. <u>BANQUE CENTRALE DU CONGO</u></p> <p>III.1. <u>Traitement informatique des données</u></p> <p>Nous avons observé des délais très longs pour l'obtention des informations au Service Informatique de la BCC par suite d'utilisation des matériels et logiciels complètement obsolètes.</p> <p>III.2. <u>Des liaisons techniques BCC-CII et la DTO</u></p> <p>Nous avons relevé que la seule clef de liaison entre la base des données BCC-CII et DTO s'avère être le numéro OPI. Cependant un OPI peut être payé plusieurs fois.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Manque des performances. - Occasionne de retard dans la gestion et l'exécution du budget PPTE. - Augmentation de risques des fraudes et double paiement. - Difficulté de suivi. 	<ul style="list-style-type: none"> - Nous recommandons vivement à la haute Direction de veiller au renouvellement du système de gestion automatisée du budget PPTE à la BCC. - Nous demandons que le numéro DTO ou le numéro du dossier soit incorporé dans la base des données de la BCC afin d'en faciliter les contrôle et recoupements. 	<ul style="list-style-type: none"> - Pas d'objections.

OBERVATION	RISQUE ET INCIDENCES	RECOMMANDATIONS	COMMENTAIRES DU MINISTERE
<p>III.3. <u>Libellés des opérations comptables.</u></p> <p>Nous avons constaté que pour les mêmes opérations comptables, les libellés repris dans les bases des données respectives BCC et CII sont différemment présentées.</p> <p>IV. <u>MINISTERE DU BUDGET</u></p> <p>IV.1. <u>Des archives des dossiers physiques.</u></p> <p>Nous avons observé que la plupart des Cabinets Ministériels ont emporté les archives relatives aux opérations de dépenses sur ressources PPTE.</p>	<p>- Efficience du point de vue comparabilité, efficacité et rapidité de consultation.</p> <p>- Pertes d'archives de plusieurs opérations de dépenses sur ressources PPTE et absence de répondants.</p>	<p>- Nous suggérons pour raison de comparabilité, efficacité et rapidité de consultations qu'un glossaire des abréviations courantes ou des libellés types soient mis en place.</p> <p>Nous demandons : que la gestion du budget soit laissée au Secrétariats Généraux des Ministères ; que les services des archives au DTO soit réhabilité et réglementé.</p> <p>- Et que les dossiers physiques des archives soient estampillés afin d'éviter leur réintroduction dans le processus de paiement.</p>	<p>- Les libellés sont donnés par le budget grâce à une mise à niveau des agents. Ces erreurs ne reviendront plus.</p> <p>- Pas d'objection.</p>

OBERVATION	RISQUE ET INCIDENCES	RECOMMANDATIONS	COMMENTAIRES DU MINISTÈRE
<p><u>IV.2. Pool de saisie : Direction de Contrôle Budgétaire.</u></p> <p>Nous avons observé que les libellés de plusieurs opérations des dépenses sur ressources PPTTE sont très longs et souvent imprécis.</p> <p><u>IV.3. Conseil des Adjudications du Gouvernement.</u></p> <p>Nous avons constaté que la réglementation sur la passation des marchés repose sur les textes de lois trop vétustes.</p>	<p>- Perte de précisions et clarté pour besoin des diverses statistiques et suivis.</p> <p>- Difficultés d'application vus l'évolution de l'environnement immédiat.</p>	<p>- Nous tenons à rappeler que les libellés des opérations comptables se doivent d'être clairs, précis et concis. Nous recommandons que la mise à niveau des opérateurs et encodeurs soit inscrite dans les priorités de la Direction du Contrôle Budgétaire.</p> <p>- Nous recommandons une mise à jour de ces différents textes dans le meilleur délai.</p>	<p>- La remarque est pertinente. La remise à niveau des opérateurs de saisie et des contrôleurs de la DCB, s'avère indispensable mais cette formation doit être précédée d'une séance de travail du concepteur de la chaîne de la dépense.</p> <p>- Dans la passation des marchés, les gestionnaires des crédits semblent s'adresser à des amis au lieu d'envoyer les dossiers au Conseil des Adjudications.</p> <p>- Conflit dans la gestion des ressources PPTTE entre les Secrétaires Généraux et les Ministres.</p>

OBERVATION	RISQUE ET INCIDENCES	RECOMMANDATIONS	COMMENTAIRES DU MINISTERE
<p>IV. 4. <u>Suivi et évaluation des actions du Conseil des Adjudicateurs du Gouvernement</u></p> <p>Nous avons remarqué un manque total du suivi et évaluation des prestations du Conseil des Adjudicateurs du Gouvernement par le Ministère du Tutelle.</p> <p><u>V. FINANCES DES FINANCES</u></p> <p>V.1. <u>Archivages à la Direction du Trésor et de l'Ordonnancement</u></p> <p>Nous avons constaté que les archives de la DTO sont très mal tenues, sans textes réglementaires ni procédures de consultation.</p>	<p>- Trafic d'influence, népotisme et facilitation des cas de corruption.</p> <p>- Perte de temps lors des consultations et disparition pure et simple de plusieurs dossiers.</p> <p>- Possibilité manifeste de perte de données physique</p>	<p>- Il est impérieux d'organiser des missions de suivi et évaluation des prestations du Conseil des Adjudicateurs du Gouvernement pour s'assurer du respect des Lois et Textes réglementaires qui les ont crée et les organisent.</p> <p>- Nous recommandons vivement que les services d'archives soient complètement réorganisé et ce, dans le plus bref délai. Le personnel affecté à ce service doit être mis à niveau avec des formations techniques appropriées.</p>	<p>- Après un délai légal de 10 ans, les pièces peuvent être transférés à un autre site pour leur archivage. Ce site est « les archives nationales » dont les conditions de conservation ne garantissent pas non plus la bonne tenue des archives.</p>

OBERVATION	RISQUE ET INCIDENCES	RECOMMANDATIONS	COMMENTAIRES DU MINISTÈRE
<p>V.2 <u>Des dossiers archivés à la DTO</u></p> <p>Nous avons remarqué avec beaucoup de stupeur que la plupart des dossiers de nos échantillons étaient non seulement incomplets mais que certains étaient dépourvus des fonds et plusieurs étaient introuvables.</p> <p>V.3 Du numéro DTO</p> <p>Nous avons constaté que le numéro DTO n'est pas incorporé comme clef de recherche dans la base des données de la CII.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Augmentation de cas des fraudes par utilisations multiples d'un même fonds de dossier. - Impossibilité d'apprécier le travail sur terrain des projets financés sur Ressources PPTE. - Perte de temps dans les consultations 	<ul style="list-style-type: none"> - Nous recommandons que les dossiers archivés à la DTO soient convenablement conservés conformément aux légaux et que tous les fonds des dossiers soient estampillés après paiement. - Nous suggérons que le numéro DTO soit incorporé dans la base des données de la CII comme clef de recherche. 	<ul style="list-style-type: none"> - Pour les problèmes des locaux, le recours à l'archivage par micro-film est souhaité. - Le numéro DTO est attribué à l'avant dernière étape de la chaîne c.à.d à la DTO : les dossiers sont enregistrés dans un DTO suivant l'ordre de leur ordonnancement

Conclusion

Nous nous permettons de souligner ici que nos conclusions et recommandations ci-dessus ont été formulées dans le seul souci de conjuguer nos efforts à ceux de votre Ministère et tous les autres Services de l'Etat concernés pour la mise en place d'un système de gestion et efficient pour leur permettre d'améliorer à l'avenir les utilisations des Ressources PPTE.

Nous remercions sincèrement, Monsieur le Secrétaire Général du Ministère du Budget ainsi que l'ensemble du Personnel du Ministère de Budget pour leur disponibilité et précieuse collaboration dont ils ont fait montre tout au long de cette mission.

Nous vous serions gré, Excellence, Monsieur le Ministre, de connaître dans les meilleurs délais vos commentaires pour nous permettre de finaliser la lettre de recommandations définitives et nous restons à votre entière disposition pour tout renseignement complémentaire que vous souhaiteriez obtenir.

Veillez agréer, Excellence Monsieur le Ministre, l'assurance de notre très haute considération.

Pour et au nom de CAUDITEC s.c.r.l.
& BKR / International

J.B. MULUMBA NTAMBW'A NKUNDA