

**ATELIER DE VULGARISATION
DES PROCÉDURES DE PASSATION
DES MARCHÉS PUBLICS**



**MINISTÈRE
DU BUDGET**

**GESTION BUDGETAIRE AXÉE SUR LES RESULTATS ET GESTION
DES MARCHES PUBLICS**

Par

Jean-Baptiste VEKO BILLA
Assistant technique /COREF

1

PLAN DE L'EXPOSÉ



- **INTRODUCTION**
 - I. ADOPTION D'UNE NOUVELLE STRATEGIE DE REFORME DES FINANCES PUBLIQUES
 - II. LA GESTION BUDGETAIRE AXÉE SUR LE RESULTAT AU MOYEN DU BUDGET PROGRAMME
 - III. LA GESTION BUDGETAIRE AXÉE SUR LA PERFORMANCE ET LES MARCHES PUBLICS
 - IV. PERSPECTIVES
- **CONCLUSION**

2

INTRODUCTION

- Cet exposé se propose de présenter l'articulation du plan stratégique de la réforme des finances avec les procédures de passation des marchés publics, l'utilisation des outils de mesure de la performance dans la gestion budgétaire en mode programme ainsi que l'élaboration du PPM du PEB et du PTR.
- Cet expose se propose également présente l'arrimage entre la gestion budgétaire axée sur la performance ainsi que la réforme des marchés publics.
- Au terme de cet exposé, chaque participant sera en mesure de :
 - Saisir l'articulation du plan stratégique de la réforme des finances avec les procédures de passation des marchés publics;
 - S'approprier le rôle que jouent les marchés publics dans l'atteinte des résultats dans une gestion budgétaire orientée vers la performance ainsi que l'incidence de cette dernière sur la réforme des marchés publics.

3

I. ADOPTION D'UNE NOUVELLE STRATEGIE DE REFORME DES FINANCES PUBLIQUES

1. Évaluation du système de gestion des finances publiques
2. Les conclusions des évaluations
3. Adoption du PSRFP
4. Vision
5. Objectifs du PSRFP
6. Les axes du PSRFP
7. Principales réformes des finances publiques



4

I. ADOPTION D'UNE NOUVELLE STRATEGIE DE REFORME DES FINANCES PUBLIQUES en novembre 2021

I.1. Les évaluations du système de gestion des finances publiques



- Plus de 5 ans après la mise en œuvre du PSRFP 2010, la RDC, avec l'accompagnement des PTF, a entrepris une série d'évaluation du système de gestion des finances publiques au travers : (i) *Analyse de la performance de la gestion de la dette selon la méthodologie DeMPA en 2015*; (ii) *la revue des marchés publics selon la méthodologie BPAR 2017*; (iii) *l'évaluation de la performance des finances publique selon la méthodologie PEFA 2019*; (iv) *l'évaluation des marchés publics selon la méthodologie MAPS II à 2020 et 2021*.

5

I. ADOPTION D'UNE NOUVELLE STRATEGIE DE REFORME DES FINANCES PUBLIQUES en novembre 2021

I.2. Les conclusions des évaluations du système de gestion des finances publiques

❖ **Faiblesses**



- En dépit des avancées enregistrées en matière de réforme des finances publiques, on a remarqué la persistance de certaines faiblesses dans le système de gestion des finances publiques liées, notamment: (i) à la crédibilité du budget; (ii) aux procédures d'exécution et de contrôle des dépenses publiques; (iii) au déficit de régulation budgétaire et au faible lien entre le PEB, le PTR et le PPM; (iv) aux procédures comptables et à la qualité des rapports financiers.
- Dès lors, la révision du plan stratégique s'inscrit dans une démarche de correction desdites faiblesses.

6

I. ADOPTION D'UNE NOUVELLE STRATEGIE DE REFORME DES FINANCES PUBLIQUES en novembre 2021

II.3. Adoption du PSRFP de novembre 2021



- Après plus de dix ans de mise en œuvre des réformes préconisées par le PSRFP de mars 2010, et suite à la persistance des faiblesses relevées par les dernières évaluation de la performance des finances publiques, le Gouvernement a donné des nouvelles orientations à travers le Plan National Stratégique de Développement, **PNSD** en sigle. Ce qui a permis de produire un nouveau PSRFP adopté en conseil des ministre le 26 novembre 2021.

7

I. ADOPTION D'UNE NOUVELLE STRATEGIE DE REFORME DES FINANCES PUBLIQUES en novembre 2021

II.4. Vision du PSRFP de novembre 2021



- Le Gouvernement de la République a l'ambition de disposer, à moyen et long termes, d'un système de gouvernance financière capable de répondre, de manière adéquate, aux besoins de l'émergence du pays.
- La réalisation de cette vision exige que les indicateurs pertinents du système de gestion des finances publiques atteignent un niveau de qualité qui : (i) respecte les fondamentaux de la gouvernance politique ; (ii) promeut la croissance et la réduction de la pauvreté ; (iii) favorise l'efficacité de l'action publique et (iv) soit conforme aux normes et bonnes pratiques.

8

I. ADOPTION D'UNE NOUVELLE STRATEGIE DE REFORME DES FINANCES PUBLIQUES en novembre 2021

II.5. Objectifs du PSRFP de novembre 2021



II.1.2. Objectif global

- A l'horizon 2022-2028, l'objectif global poursuivi consiste à doter la RDC d'un système de gestion des finances publiques performant, levier d'une croissance économique durable et de lutte contre la pauvreté.

9

I. ADOPTION D'UNE NOUVELLE STRATEGIE DE REFORME DES FINANCES PUBLIQUES en novembre 2021

II.5. Objectifs du PSRFP de novembre 2021



II.2. Objectifs spécifiques

- Doter le pays d'un cadre budgétaire crédible, pluriannuel, participatif et aligné sur les politiques publiques ;
- Accroître les ressources internes par l'optimisation des capacités de mobilisation des recettes en réduisant, davantage, les écarts fiscaux des principales impositions ;
- Améliorer la qualité de la dépense publique ;
- Rendre les systèmes de gestion comptable, de trésorerie et de production des statistiques des finances publiques conformes aux bonnes pratiques ;
- Garantir le bon emploi des deniers publics et permettre aux décideurs d'assurer la maîtrise des risques liés à la gestion des politiques publiques dont ils ont la charge ;
- Asseoir la gouvernance à l'échelle infranationale au travers d'une gestion performante des finances publiques en phase avec les objectifs de développement durable;
- Renforcer la transparence par l'accès public à l'information budgétaire et le contrôle citoyen dans la gestion des finances publiques et
- Assurer l'interconnexion ou l'intégration des différents systèmes d'information sur les principaux domaines de gestion des finances publiques.

10

I. ADOPTION D'UNE NOUVELLE STRATEGIE DE REFORME DES FINANCES PUBLIQUES en novembre 2021

II.6. Les axes de la stratégie de novembre 2022



- Tirant les leçons de la mise en œuvre de la du PSRFP 2010, les axes de la nouvelle stratégie sont :

- (I) Réforme budgétaire ;
- (II) Politique fiscale et administrations fiscales ;
- (III) Gestion de la dépense ;
- (IV) Gestion comptable et de la trésorerie ;
- (V) Contrôle des finances publiques ;
- (VI) Gestion des finances provinciales et locales
- (VII) la gouvernance participative des finances
- (VIII) la numérisation du système de gestion des finances publiques.

11

I. ADOPTION D'UNE NOUVELLE STRATEGIE DE REFORME DES FINANCES PUBLIQUES en novembre 2021

II.7. Les principales réformes à mettre en œuvre

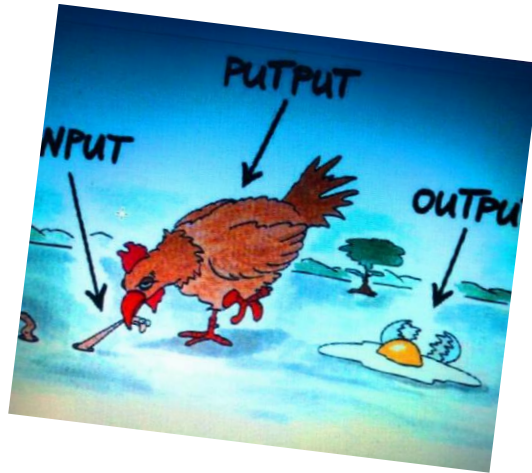
❖ *Les principales réformes pour la période 2022 à 2028 sont en cohérence avec les dispositions du programme économique et financier, conclu au titre de la Facilité Elargie de Crédit, et approuvé par le FMI en date du 15 Juillet 2021. En fait, l'un des objectifs premiers du plan d'action septennal 2022-2028 est de faciliter la bonne exécution de ce programme :*

- Renforcement de la crédibilité budgétaire, notamment par une meilleure coordination interinstitutionnelle pour la formulation du cadre macroéconomique et la prévision des ressources budgétaires ;
- Consolidation de la réforme de la TVA ;
- Rationalisation des dépenses fiscales ;
- Amélioration de la gestion de la trésorerie par la mise place d'un cadre institutionnel plus solide et la mise en service du compte unique du Trésor ;
- Renforcement de la chaîne de la dépense et limitation du recours aux procédures d'urgence ;
- **Renforcement du système de passation des marchés publics en privilégiant les appels d'offres comme mode principal d'acquisition publique ;**
- Restauration de la fonction comptable de l'Etat à travers la création de la Direction Générale du Trésor et de la comptabilité publique et la mise en place du réseau national des comptables publics y rattaché ;
- Déconcentration de la cour des comptes avec l'opérationnalisation des chambres des comptes déconcentrés et
- **Numérisation de la gestion des finances publiques à travers l'adoption d'un plan d'orientation globale de numérisation du système de gestion des finances publiques et la mise en place d'un système intégré de gestion des finances publiques.**

12

II. LA GESTION BUDGETAIRE AXEE SUR LE RESULTAT AU MOYEN DU BUDGET PROGRAMME

1. La GAR, une nouveauté de la LOFIP
2. Le budget-programme et le budget des moyens



13

II. LA GESTION BUDGETAIRE AXEE SUR LE RESULTAT AU MOYEN DU BUDGET PROGRAMME

II.1. La gestion budgétaire orientée vers les résultats



II.1.1. La GAR, une nouveauté de la LOFIP

- La LOFIP, promulguée le 11 juillet 2011 introduit d'importantes réformes ayant pour vocation la refondation du système de gestion des finances publiques congolaises dans un cadre juridique rénové.
- Elle instaure **une gestion budgétaire orientée vers la performance** au moyen d'une budgétisation fondée sur les politiques publiques au travers le budget programme .
- Elle consacre **la responsabilisation des acteurs** en contre partie de la justification des résultats à atteindre dans la réalisation des politiques leurs assignés.

14

II.LA GESTION BUDGETAIRE EN MODE PROGRAMME

II.1. La gestion budgétaire orientée vers les résultats



II.1.1. La GAR, une nouveauté de la LOFIP

- La gestion budgétaire orientée vers les résultats au moyen du budget par programme est une gestion assis sur un budget élaboré et exécuté sur la logique de résultat (output).
- Ainsi à l'organisation administrative est substitué une organisation par programme regroupant des activités fondées sur les objectifs communs. **Les politiques et les stratégies ministérielles sont mis en adéquation aux moyens alloués pour leur mise en œuvre.**

15

II.LA GESTION BUDGETAIRE EN MODE PROGRAMME

II.2. Le budget-programme et le budget des moyens



I.2.1. Le budget programme

❖ Définition du programme

- Un programme est un ensemble cohérent d'actions relevant d'un même ministère et auxquels sont associés des objectifs précis, définis en fonction de finalités d'intérêt général, ainsi que des résultats attendus et faisant l'objet d'une évaluation.
- A chaque programme sont associés une stratégie, des objectifs précis, des résultats attendus et des indicateurs de performance.
- Les crédits affectés à un programme qui est l'unité de vote au parlement.

16

II.LA GESTION BUDGETAIRE EN MODE PROGRAMME

II.2. Le budget-programme et le budget des moyens

❖ Exemple des programmes budgétaires du Ministère de l'éducation primaire et l'enseignement professionnel

Programmes	Actions	Crédits	Directions concernées
Enseignement pré-primaire, primaire et secondaire général	Administration scolaire	Rémunération	DIS, DES, DEGN, DIPROMAD, REFORME et INNOVATION, SECOPE, EVF, SPORT ET LOISIRS, SERNIE, EPT, TENAFEP
	Enseignement et vie de l'élève	fonctionnement (Dép MP)	
	Infrastructures et équipement	Investissements (Dép MP)	
Enseignement Technique et Formation Professionnelle	Administration scolaire		ETFP, DIPROMAD
	Enseignement et vie de l'élève		
	Infrastructures et équipement		
Evaluation pédagogique et Formation continue	Enseignement pré-primaire et primaire		IGE
	Enseignement secondaire		
Administration générale	Pilotage de la Stratégie Sectorielle		CABINET, SG, Services Généraux, DEP, DOI, relation internationale, Francophonie, Pension et Rentes, partenariat Educatif
	Coordination administrative		

17

II.LA GESTION BUDGETAIRE EN MODE PROGRAMME

1.2. le budget programme et le budget des moyens

1.2.1. Le budget des moyens

- Le budget est structuré par nature de moyens et par administration. Il s'intéresse plus aux moyens consacrés à une politique qu'aux résultats concrets obtenus grâce à ces moyens. Le contrôle effectué est tout simplement celui de régularité.

Fonctionnement des Ministères

Page x sur xxx

IMPUTATION	NATURE	LIBELLE NATURE	MONTANT
SECTION : 22 AFFAIRES ÉTRANGÈRES			23 16 714 793 FC
CHAPITRE : 22100 Cabinet			1 181 795 814 FC
2201130221000000366251000000	36625	Prime, gratification et indemnité non permanentes	70 017 500 FC
2201130221000000366271000000	36627	Indemnités kilométriques	57 372 000 FC
2201130221000000460111000000	46011	Fournitures et petits matériels	115 703 420 FC
2201130221000000460221000000	46022	Pièces de rechange pour matériels roulants	51 454 900 FC
2201130221000000561111000000	56111	Communication et télécommunication	106 000 000 FC
2201130221000000561310000000	56131	Titre de voyage à l'intérieur	90 916 924 FC
2201130221000000561331000000	56133	Titre de voyage à l'étranger	235 000 000 FC
2201130221000000561511000000	56151	Entretien de matériel et d'équipement	106 000 000 FC
2201130221000000561521000000	56152	Réparation de matériel et d'équipement	85 000 000 FC
2201130221000000561811000000	56181	Frais de mission à l'intérieur	264 331 070 FC
CHAPITRE : 22200 Secrétariat Général			1 134 018 979 FC
2201130222000000366251000000	36625	Prime, gratification et indemnité non permanentes	176 814 890 FC
2201130222000000366261000000	36626	Frais d'installation ou d'équipement, de rapatriement et de mutation	795 516 503 FC
2201130222000000366271000000	36627	Indemnités kilométriques	82 527 777 FC
2201130222000000460111000000	46011	Fournitures et petits matériels	43 661 061 FC
2201130222000000460221000000	46022	Pièces de rechange pour matériels roulants	23 898 748 FC
2201130222000000561211000000	56121	Publicité	2 000 000 FC
2201130222000000561221000000	56122	Impression, reproduction, reliure et conservation	10 500 000 FC

18

III. LA GESTION DE LA COMMANDE PUBLIQUE ET LA BUDGETAIRE AXEE SUR LA PERFORMANCE

1. Du cadre de gestion des dépenses dans la gestion budgétaire en mode programme
2. les outils d'aide à la décision et de mesure de la performance (PAP, RAP, PPM, PEB et PTR).



19

III. LA GESTION DE LA COMMANDE PUBLIQUE ET LA BUDGETAIRE AXEE SUR LA PERFORMANCE

III.1. Du cadre de gestion des dépenses publiques dans la gestion budgétaire en mode programme

III.1.1. La budgétisation en mode programme

- Programme, unité de vote des crédits par le parlement.
- Le programme se décline en unités opérationnelles de programme, **UOP** en sigle.
- Les crédits du programme et, le cas échéant, ses autorisations d'emplois sont répartis entre une ou plusieurs UOP.
- L'UOP constitue le niveau de mise en œuvre du programme (ou de consommation finale des crédits) et correspond à une structure administrative existante dans l'organigramme d'une institution ou d'un ministère (*Un Secrétariat Général, une Direction Générale, une Direction, un Service rattaché ou de mission, le cas échéant, une Division d'une Direction, pour l'Administration centrale*).

20

III. LA GESTION DE LA COMMANDE PUBLIQUE ET LA BUDGETAIRE AXEE SUR LA PERFORMANCE

III.1. Du cadre de gestion des dépenses publiques dans la gestion budgétaire en mode programme

III.1.2. La déconcentration de l'ordonnancement

- La déconcentration de l'ordonnancement est le transfert des compétences d'exécution de toute la phase administrative de la dépense, du Ministre des finances vers les Ministres sectoriels et les responsables des Institutions constitutionnelles.
- les Ministres sectoriels et les responsables des Institutions devenant ordonnateur peuvent ainsi engager, liquider et ordonnancer toutes les dépenses sur leurs propres crédits au même titre que le MdF sur les crédits de son ministère et celui du budget sur les crédits de son ministère et les dépenses communes.
- Cette déconcentration vise à mieux responsabiliser ces autorités dans la gestion de leur budget et l'atteinte des résultats.

21

III. LA GESTION DE LA COMMANDE PUBLIQUE ET LA BUDGETAIRE AXEE SUR LA PERFORMANCE

III.1. Du cadre de gestion des dépenses publiques dans la gestion budgétaire en mode programme

III.1.3. Les acteurs de la gestion budgétaire en mode programme

1. L'ordonnateur

- Les responsables des institutions et les Ministres sont ordonnateurs de dépenses pour les crédits mis à leurs dispositions. Ils ont la compétence d'engager, de liquider et d'ordonnancer les dépenses de son institution ou Ministère. Ils délèguent leurs compétences au RProg et RUOP.

2. Le Responsable de programme (RProg)

- Sous l'autorité du responsable de l'institution ou du Ministre, le responsable de programme a la charge du pilotage de la mise en œuvre du programme.
- Sur la base des objectifs généraux fixés par l'ordonnateur, le RProg détermine les objectifs spécifiques, affecte les moyens et contrôle les résultats des services chargés de la mise en œuvre du programme sous sa responsabilité. Il procède à l'engagement juridique de la dépense ainsi qu'à son ordonnancement.

3. Le responsable de l'Unité Opérationnelle de Programme RUOP

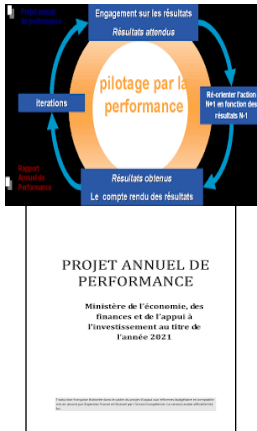
- Le responsable de l'Unité Opérationnelle de Programme détermine les modalités de mise en œuvre des activités définies dans le programme. Il prescrit l'exécution des dépenses de l'unité opérationnelle dont il a la responsabilité et en rend compte au responsable de programme.



22

III. LA GESTION DE LA COMMANDE PUBLIQUE ET LA BUDGETAIRE AXEE SUR LA PERFORMANCE

III.2. Les outils de mesure de la performance



- Le Projet Annuel de Performance, **PAP** en sigle, et le Rapport Annuel de Performance, **RAP** en sigle, constituent les documents de suivi de la performance.

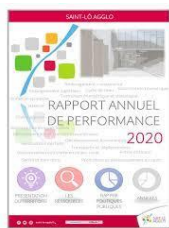
III.3.1. Le PAP

- Le PAP accompagne le projet de loi de finances, projet d'édit budgétaire ou de décision budgétaire de l'année. Il contient entre autres les objectifs, les indicateurs de performance et leurs cibles ainsi que la description des principales actions du programme.

23

III. LA GESTION DE LA COMMANDE PUBLIQUE ET LA BUDGETAIRE AXEE SUR LA PERFORMANCE

III.2. Les outils de mesure de la performance



III.3.2. Le RAP

- le RAP accompagne le projet de loi portant reddition des comptes.
- Le rapport annuel de performance décrit les activités conduites au cours du dernier exercice clos et présente les résultats en matière de performance, sur la base du suivi des indicateurs figurant dans le PAP.
- L'évaluation de la performance se fait au travers le contrôle a posteriori exercé sur l'atteinte des résultats telle que renseignée dans le RAP.

24

III. LA GESTION DE LA COMMANDE PUBLIQUE ET LA BUDGETAIRE AXEE SUR LA PERFORMANCE

III.2. Les outils de mesure de la performance

N°	N° de l'acte	N° de l'acte	INDICATEUR		INDICATEUR PPM		INDICATEUR PPM		CPL
			Don	Don	Don	Don	Don	Don	
1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
3	3	3	3	3	3	3	3	3	3
4	4	4	4	4	4	4	4	4	4
5	5	5	5	5	5	5	5	5	5
6	6	6	6	6	6	6	6	6	6
7	7	7	7	7	7	7	7	7	7
8	8	8	8	8	8	8	8	8	8
9	9	9	9	9	9	9	9	9	9
10	10	10	10	10	10	10	10	10	10

III.3.3. le PEB et le PPM

- Lors de l'élaboration du projet de loi de finances, chaque responsable d'institution et chaque ministre prépare un projet de PEB initial et un projet de PPM et les transmet au Ministre ayant le Budget dans ses attributions pour consolidation.
- Le projet de PEB consolidé et du PPM accompagnent le projet de loi de finances déposé au Parlement.
- Le PEB est élaboré en cohérence avec le PTR et le plan de passation des marchés publics, **PPM** en sigle.



25

IV. PERSPECTIVES

1. Assurer l'arrimage de la gestion budgétaire axée sur la performance et la gestion des marchés publics
2. Points d'attention sur les exigences de la gestion budgétaire en mode programme



26

IV. PERSPECTIVES

IV.1. Assurer l'arrimage de la gestion budgétaire axée sur la performance et la gestion des marchés publics



- La définition de la personne responsable des marchés doit tenir compte de la chaîne de responsabilité dans la gestion budgétaire en mode programme et répondre à la question: « *qui répond de l'atteinte ou pas des résultats dans le cadre de gestion budgétaire en mode programme?* »

27

IV. PERSPECTIVES

IV.2. Points d'attention sur les exigences de la gestion budgétaire en mode programme



- La réforme des marchés doit tenir compte de l'exigence d'accompagner désormais le projet de loi de finances d'un PPM annuel consolidé.
- La réforme des marchés publics doit définir les procédures de préparation de PPM consolidé ainsi que les responsabilités en matière de consolidation.
- Question: Si les ministères et institutions doivent produire un PPM consolidés quid des entreprises et des établissements publics dont les activités font peser un risque budgétaire réel à l'Etat?

28

CONCLUSION

- Cet exposé a porté sur l'articulation du plan stratégique de la réforme des finances avec les procédures de passation des marchés publics, l'utilisation des outils de mesure de la performance ainsi que la consolidation du PPM avec le PEB et le PTR.
- Au terme de cet exposé, chaque participant est informé de la relation étroite qu'il y a entre la gestion budgétaire en mode programme ainsi la gestion des marchés publics ainsi que l'importance de l'arrimage de la réforme budgétaire et celle des marchés publics.

29

Merci de votre aimable
attention

30