

REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO
MINISTERE DES INFRASTRUCTURES ET TRAVAUX PUBLICS
CELLULE INFRASTRUCTURES
Projet d'Appui à la Connectivité et au Transport
« PACT »

**TERMES DE RÉFÉRENCE POUR LE RECRUTEMENT D'UN CONSULTANT FIRME POUR
L'AUDIT DES COMPTES DU FONDS NATIONAL D'ENTRETIEN ROUTIER (FONER)
POUR LES EXERCICES FISCAUX 2022, 2023 ET 2024.**

Janvier 2023

1. CONTEXTE GENERAL

Située de part et d'autre de l'Equateur, la République Démocratique du Congo (RDC) est un pays de l'Afrique Centrale qui couvre un territoire immense d'une superficie de 2 345 000 km². Elle s'étend de l'océan Atlantique au plateau de l'Est et correspond à la majeure partie du bassin du fleuve Congo. Elle ne dispose que de 37 km de façade maritime sur l'Océan Atlantique et partage 10 744 km de frontières avec 9 pays limitrophes, dont :

- 2 635 km à l'ouest avec la République du Congo (2 410 km) et l'Enclave de Cabinda de l'Angola (225 km) ;
- 2 205 km au nord avec la République Centrafricaine (1 577 km) et le Soudan (628 km) ;
- 1 688 km à l'est avec l'Ouganda (765 km), le Rwanda (217 km), le Burundi (233 km) et la Tanzanie (473 km) ;
- 4 216 km au sud avec l'Angola (2 286 km) et la Zambie (1 930 km).

Deuxième pays d'Afrique par sa superficie, après l'Algérie, elle concentre sur son territoire plus de la moitié des forêts denses humides du continent. Son territoire est traversé par l'immense fleuve Congo, le plus puissant du continent par le débit (38 000 m³/s) et est doté d'un réseau hydrographique exceptionnel. Ses ressources minérales sont considérables mais l'économie du pays a souffert d'une grave désorganisation dans les années 1990 ; le secteur minier et celui de l'industrie ont été déstructurés. Le pays se trouve en majorité physiquement et économiquement isolé de l'océan par une importante chute sur le fleuve Congo qui empêche tout navire d'emprunter le fleuve.

Avec un point culminant à 5119m le pic Marguerite, la RDC présente une multitude de paysages et de formations végétales qui en font un des pays les plus diversifiés de la planète au niveau biologique.

Sa population, inégalement répartie dans les provinces, a été estimée à 85, 5 millions d'habitants en 2012, soit une densité moyenne relativement faible de 36 habitants au km².

Le pays a connu de 1990 à 2000 une période de forte instabilité politique, caractérisée d'une part, par de crises politiques répétées et accompagnées le plus souvent de conflits armés et d'autre part, par l'importante suspension de certaines aides internationales. Cette situation de crise prolongée a entravé fortement le développement de l'activité économique et a donc largement contribué à l'accroissement de la pauvreté, au glissement prononcé du formel dans l'informel, à la désorganisation des services de l'Etat, et à la dégradation accélérée du patrimoine des infrastructures, en particulier le réseau routier avec les retards cumulés chroniques d'entretien et de réhabilitation.

En 2019, le Gouvernement de la République Démocratique du Congo a initié le Projet d'Appui à la Connectivité et au Transport (PACT) avec l'appui de ses partenaires internationaux, notamment la Banque Mondiale. Ce projet a pour objectif de contribuer au rétablissement des principales liaisons routières de la RDC pour permettre sa relance socio-économique en synergie avec les autres partenaires du développement du secteur routier (BAD, UE, JICA, BADEA, etc...).

Une avance pour la préparation du projet PACT a été mise en place par la Banque Mondiale à travers l'accord PPA IDA V2970 signé le 4 décembre 2019 pour un montant de 5,5 millions de dollars américains.

La Cellule Infrastructures se propose d'utiliser une partie de ce fonds pour le recrutement d'un Consultant/Firme pour la réalisation d'un audit des comptes du FONER pour les exercices fiscaux 2022, 2023, et 2024 dans le cadre de la mise en œuvre du projet PACT.

2. CONTEXTE DE LA MISSION

Le PACT a prévu un appui à la gouvernance et aux réformes dans le secteur routier donc le FONER est un acteur principal, afin d'assurer la pérennité des investissements futurs.

Le but est d'améliorer la gouvernance dans le secteur routier, d'assurer la bonne gestion au sein des acteurs principaux et de rendre compte aux parties prenantes et au gouvernement à travers la publication régulière des audits techniques et/ou financiers, des rapports annuels, des états financiers.

Dans ce cadre, le FONER avait fait l'objet des audits annuels des exercices 2019, 2020 et 2021 par un Groupement de cabinets d'audit indépendant sur financement de la Banque Mondiale dans le cadre de la préparation du projet PACT. Les rapports finaux des 3 exercices susvisés ainsi que la lettre de contrôle interne de l'auditeur pour les années fiscales auditées sont disponibles et publiés dans le site internet du FONER.

Il est à noter que les rapports du Conseil d'Administration, les rapports des Commissaires aux comptes, le bilan, les états financiers, les inventaires des immobilisations des exercices fiscaux antérieurs du FONER sont disponibles (2010 à 2018).

2.1. Missions du FONER

Le FONER a pour mission principale :

- la collecte des ressources financières ;
- le financement de l'entretien et de la protection des routes et de la voirie urbaine d'intérêt national ;
- l'affectation de la quotité réservée aux provinces en vue de l'entretien et de la protection, des routes et voiries d'intérêts provincial et local par les organismes concernés (OR, OVD et OVDA) ;
- le financement des études de toute nature et plus particulièrement, les études techniques, économiques et environnementales préalables à l'établissement d'un programme d'entretien routier ;
- le financement des actions de Maîtrise d'œuvre en rapport avec l'entretien et la protection du patrimoine routier ;
- le financement du fonctionnement du Fonds National d'Entretien Routier.

2.2 Structures du FONER

Le FONER est administré par les organes ci-après :

- le Conseil d'Administration
- la Direction générale qui intègre cinq directions et huit directions provinciales
- le Collège des Commissaires aux Comptes

3. OBJECTIF DE LA MISSION

Les présents termes de référence sont élaborés en vue de recruter un Consultant/Firme devant procéder à l'audit financier du FONER par exercice, les exercices fiscaux clos aux 31 décembre 2022, 31 décembre 2023 et 31 décembre 2024.

L'objectif de l'audit est d'exprimer une opinion professionnelle et indépendante sur les états financiers du FONER. L'auditeur devra également vérifier que les livres comptables tenus par le FONER sont en conformité avec le plan comptable OHADA et permettent de rendre compte des transactions financières relatives à ses activités.

La coordination du contrat sera assurée par la Cellule Infrastructures

4. PRÉPARATION DES ÉTATS FINANCIERS ANNUELS

La responsabilité de la préparation des états financiers incluant les notes annexes relève du FONER en conformité avec les principes du Système Comptable OHADA (Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires) révisé en vigueur en République Démocratique du Congo.

L'auditeur est responsable de la formulation d'une opinion sur les états financiers fondée sur les normes internationales d'audit ISA (International Standards on Auditing) édictées par la Fédération Internationale des Expert-Comptable, IFAC (International Federation of Accountants). En application de ces normes d'audit, l'auditeur demandera au FONER une lettre de confirmation engageant la responsabilité des dirigeants dans l'établissement des états financiers et le maintien d'un système de contrôle adéquat.

5. ETENDUE DE L'AUDIT

L'audit sera réalisé conformément aux normes internationales d'audit (ISA) édictées par l'IFAC et inclura les tests et les procédures d'audit ainsi que toutes les vérifications et contrôles que l'auditeur jugera nécessaires au regard des circonstances.

Il portera sur les ressources mobilisées et les dépenses engagées par le FONER au niveau central ainsi qu'au niveau des agences d'exécution notamment l'Offices des routes, l'Office des Voiries et Drainage, l'Office de Voies de Desserte Agricole, les provinces (Nord et Sud Kivu, Haut Katanga, Lualaba, Haut et Bas Uélé, Sud Ubangi, Kongo Central, Kwilu, etc..) et la Cellule Infrastructures.

De ce fait, l'auditeur veillera entre autres à :

- a) Effectuer les tests substantifs sur les principaux comptes de résultats, d'actifs et de passif du FONER de la manière suivante :
- contrôle d'existence des actifs (inventaires physiques) ;
 - revue analytique des comptes ;
 - stocks (réconciliation, valorisation, dépréciation et coupure entre les exercices) ;
 - mouvements de trésorerie et valeurs disponibles ;
 - immobilisations corporelles (acquisition, amortissement, réévaluation et immobilisations en cours) ;
 - fonds propres (analyse de la régularité et de la légalité des enregistrements des mouvements et réconciliation des mouvements avec les montants des plus-values de réévaluation des immobilisés repris à l'actif) ;

- dettes à court, long terme et dettes croisées ;
 - analyse des comptes des produits et charges ;
 - transparence dans la passation des marchés.
- b) Vérifier les comptes d'engagement hors bilan.
 - c) S'assurer que tous les dossiers, comptes et écritures nécessaires ont été tenus au titre des différentes opérations relatives aux opérations de l'entretien routier et qu'il existe des relations de correspondance évidentes entre les livres de comptes et les rapports présentés aux autorités de tutelle technique et financière.
 - d) S'assurer que les comptes du FONER ont été préparés sur la base de l'application des normes du système comptable SYSCOOHADA révisé et donnent une image fidèle de la situation financière du FONER à la fin de chaque exercice.
 - e) S'assurer que tous les fonds décaissés au titre de ressources propres du FONER ainsi que celles du Trésor public ont été employées conformément aux instructions et aux directives édictées par la Loi portant création du FONER.
 - f) S'assurer que la performance financière globale du FONER est satisfaisante.
 - g) S'assurer que les actifs immobilisés du FONER sont réels et correctement évalués et le droit de propriété du FONER sur ces actifs est établi en conformité avec la Loi.
 - h) S'assurer que les demandes de décaissement soumises au FONER par les agences d'exécution et ou autorité de tutelle pour fins de financement sont appuyées par des pièces justificatives, sont correctement autorisées et enregistrées, et sont éligibles selon les termes du Manuel des opérations de l'entretien routier du FONER. ;
 - i) Examiner les frais de fonctionnement du FONER et apprécier leur caractère raisonnable, ainsi que la véracité, et la pertinence des pièces justificatives des dépenses.
 - j) S'assurer que les avances aux agences d'exécution des activités ainsi qu'aux entités décentralisées sont faites correctement et justifiées effectivement dans les délais;
 - k) S'assurer de l'existence du plan de passation des marchés (PPM) et sa mise en exécution. Examiner la conformité du plan de passation des marchés (PPM) aux dispositions de la loi en vigueur en RDC et aux autres textes réglementaires y relatifs.
 - l) Vérifier la transparence, les méthodes et les conditions de régularité des procédures d'élaboration, de passation et d'exécution des marchés, ainsi que de signature et de gestion des contrats signés.
 - m) Procéder, le cas échéant, à des visites de terrains et à des inspections physiques sur le territoire pour s'assurer de l'existence des travaux ou des biens acquis et de leur qualité en comparaison aux dépenses engagées.
 - n) Vérifier la justification des frais de mission et l'adéquation des rémunérations versées au personnel avec la grille des salaires approuvés par l'autorité compétente.
 - o) Evaluer le respect des dispositions de contrôle interne, noter les contrôles inexistantes ou ceux qui nécessitent des améliorations.
 - p) S'assurer que toutes les dispositions juridiques et fiscales ont été respectées, notamment en matière d'exonération d'impôts et taxes et droits de douanes applicables aux activités du FONER et en matière de législation sociale.
 - q) S'assurer que tous les engagements pris par le FONER sont conformes à la Loi et réglementations en vigueur.
 - r) Effectuer la revue des procès-verbaux du Conseil d'Administration et du Comité de Gestion, ainsi que les correspondances avec les ministères de tutelle et vérifier la mise en application de toutes recommandations y découlant.

- s) S'assurer que toutes les recommandations des audits précédents ont été prises en compte dans l'organisation de la comptabilité, l'élaboration et la présentation des états financiers pour les exercices postérieurs.

Pour ce faire, l'auditeur se prononcera sur:

- a) La sincérité et la régularité des états financiers, qui consiste en l'examen de la fiabilité et de la sincérité des informations enregistrées dans les comptes et dans le rapport de gestion du Conseil d'Administration.
- a) L'efficacité du système de contrôle interne, qui consiste en l'examen de différentes procédures comptables et de contrôle interne mises en place au sein de l'entreprise afin de s'assurer de leur adéquation et de leur bon fonctionnement. Il sera aussi question d'analyser la capacité de l'organisation à préparer les rapports financiers fiables et de maintenir une comptabilité exhaustive de toutes les transactions.
- b) La conformité de l'exécution des programmes annuels d'entretien routier et du volet entretien routier conformément aux procédures édictées par le Manuel des opérations de l'entretien routier du FONER, le respect des obligations en matière de reporting et de publication des comptes annuels, et l'atteinte des indicateurs de performances.

En conformité avec les normes de l'IFAC, l'auditeur devra accorder une attention particulière aux points suivants:

- a) **Fraude et Corruption:** Conformément à la norme **ISA 240 (Prise en compte du risque de fraude et d'erreur lors de l'audit des comptes)**, l'auditeur devra identifier et évaluer les risques de fraude, obtenir ou fournir des preuves d'audit suffisantes d'analyse de ces risques et traiter de manière appropriée les fraudes identifiées ou suspectées.
- b) **Lois et Règlements :** En élaborant l'approche d'audit et en exécutant les procédures d'audit, l'auditeur devra évaluer la conformité de la gestion du FONER avec les lois et les règlements qui pourraient affecter significativement les états financiers comme requis par la norme **ISA 250 (Prise en compte du risque d'anomalies dans les comptes résultant du non-respect des textes légaux et réglementaires)**.
- c) **Gouvernance:** La communication avec les responsables du FONER en charge de la Gouvernance des points d'audit significatifs en conformité avec la norme **ISA 260 (Communication sur la mission avec les personnes en charge de la Gouvernance)**.
- d) **Risques:** Dans l'objectif de réduire les risques d'audit à un niveau relativement faible, l'auditeur mettra en œuvre les procédures d'audit appropriées en réponse aux risques d'anomalies identifiés à l'issue de son évaluation. Cela en conformité avec la norme **ISA 330 (Procédures d'audit mises en œuvre par l'auditeur à l'issue de son évaluation des risques)**.

6. OBLIGATIONS EN MATIÈRE DE RAPPORTS

Le Consultant devra transmettre à la Cellule Infrastructures les rapports ci-après, par exercice audité :

- a. **Rapport initial** : Le rapport initial consistera à faire l'état des lieux (l'orientation de la mission, les difficultés rencontrées, etc.). Ce rapport sera soumis au Client en cinq (5) exemplaires papier et un (1) exemplaire électronique (clé USB) dans un délai de sept (7) jours après le démarrage de la mission.
- b. **Projet de rapport final** : Le projet de rapport final devra être explicite et porter sur toutes les tâches que le consultant est appelé à accomplir. Il comprendra un rapport sur les comptes annuels du FONER et un autre sur le contrôle interne.

1) Le rapport général sur les comptes annuels comprendra deux parties :

- Un rapport d'opinion sur les comptes annuels consistant essentiellement en l'expression de l'opinion de l'auditeur sur les comptes annuels du FONER ;
- Un rapport sur les vérifications spécifiques notamment la conformité des rapports de gestion avec les états financiers et des engagements par rapport aux budgets ou toutes autres informations jugées nécessaires par le Cabinet.

2) Le rapport sur les procédures de contrôle interne

En vue de recueillir les réactions du Client, outre les rapports d'audit mentionnés ci-dessus, l'auditeur préparera une « lettre à la Direction du FONER » par laquelle il :

- présentera un état de mise en œuvre des recommandations faites par les précédentes missions d'audit
- identifiera les points faibles des systèmes de contrôle interne ainsi que les carences éventuelles sur l'ensemble des opérations réalisées au sein de l'entreprise et formulera des recommandations en vue de leur amélioration ;
- portera à l'attention du FONER toutes autres questions pertinentes qui auront attiré son attention durant l'audit et qui pourraient avoir un impact marqué sur la gestion financière.

Ce rapport sera soumis au Client en cinq (5) exemplaires papier et deux (2) exemplaires électroniques (clé USB) au plus tard trente (30) jours après le démarrage de la mission. Le Client devra y formuler ses observations et commentaires dans un délai de dix (10) jours à compter de la date de la remise dudit projet de rapport final.

- c. **Rapport final** : La structure et la composition du rapport final seront identiques à celle du projet de rapport final. Il intègrera les corrections éventuelles ainsi que les commentaires du Client au projet de rapport final.

Le Consultant soumettra le rapport à la Cellule Infrastructures dans un délai de cinq (5) jours ouvrables après réception de commentaires de l'audité sur le projet du rapport final.

Il est produit et remis au Client en cinq (5) exemplaires qui seront distribués de la manière suivante :

- Un (1) exemplaire au Chargé du Projet à la Banque Mondiale
- Un (1) exemplaire au Ministère des Infrastructures et Travaux Publics ;
- Un (1) exemplaire au Ministère des Finances ;
- Un (1) exemplaire à la Cellule Infrastructures ;
- Un (1) exemplaire au FONER.

Il sera également remis au Client deux exemplaires électroniques (deux clés USB) du rapport final.

7. CALENDRIER ET DUREE DE LA MISSION

Les services du Consultant seront exécutés, par exercice, pendant trente (30) jours, étalés sur une période de quarante-cinq (45) jours, à Kinshasa, (la Direction Générale) de Kinshasa qui centralise les opérations des huit (8) Directions Provinciales (DP), à savoir la Direction Provinciale de la province : du Kongo Central (Matadi), du Haut Katanga (Lubumbashi), de l'Ituri (Bunia), du Nord Kivu (Goma), Sud Kivu (Bukavu), Kwilu (Bandundu), de l'Equateur (Mbandaka) et du Kasai Oriental (Mbuji Mayi).

Le démarrage de la mission est prévu au plus tard :

- le 1^{er} juin 2023 pour les comptes clos au 31 décembre 2022
- le 15 avril 2024 pour les comptes clos au 31 décembre 2023
- le 15 avril 2025 pour les comptes clos au 31 décembre 2024

8 OBLIGATIONS DU FONER ET DU COSULTANT

8.1. FONER

Le FONER mettra à la disposition du Cabinet ;

- Les états financiers à auditer et les différents livres comptables de la période concernée ;
- Le manuel de procédure administrative et financière y compris celui applicable aux directions provinciales
- Les rapports d'audit des exercices précédents ;
- Les lettres de contrôle interne des exercices précédentes
- Tout autre document demandé par l'auditeur en relation avec sa mission ;
- Un bureau avec des mobiliers convenables.
- Les textes

8.2. CONSULTANT

Le Consultant exécutera les prestations et remplira ses obligations de façon diligente, efficace et économique, conformément aux techniques et pratiques généralement acceptées. Dans le cadre de l'exécution du présent contrat de prestations, le Consultant se comportera toujours en conseiller loyal de la Cellule Infrastructures et défendra, en toute circonstance, les intérêts de cette dernière dans ses rapports avec les Tiers.

9. PROFIL DE L'AUDITEUR.

Le Consultant doit être un Cabinet d'Audit et d'Expertise Comptable de réputation internationale, faisant profession habituelle de réviser les comptes, régulièrement inscrit au Tableau d'un Ordre des Experts Comptables reconnu par l'IFAC, et ayant une expérience confirmée de minimum dix (10) ans en audit financier des comptes des entreprises et/ou établissements publics dont trois (3) missions similaires ces cinq (5) dernières années

Il doit également soumettre les bilans certifiés de trois (3) dernières années qui établissent qu'il est dans une situation financière saine et en règle avec le fisc.

Le consultant mettra en place un personnel clé de haut niveau pouvant réaliser ladite mission et composé au minimum comme suit :

- a) Un (1) Expert-Comptable Diplômé ayant au moins 15 ans d'expérience d'audit financier, inscrit au Tableau d'un Ordre des Experts Comptables reconnu au plan international, et justifiant d'une bonne maîtrise dans l'audit financier des entreprises et/ou établissements publics;
- b) Un (1) Chef de mission ayant au moins un diplôme niveau (BAC + 5 ou plus) en audit, comptabilité et justifiant d'une expérience de 10 ans au moins d'audit financier dont 5 ans dans l'audit des établissements et/ou entreprises publics ;
- c) Un (1) auditeur senior niveau minimum ou équivalent Bac + 5 ayant au moins sept (7) ans d'expérience et avoir participé dans les cinq dernières années à l'audit d'au moins 3 entreprises et/ou établissements publics
- d) Deux (2) auditeurs de niveau minimum ou équivalent Bac + 4 ayant au moins cinq(5) années d'expérience en audit.
