

REPUBLIQUE DU SENEGAL

UN PEUPLE – UN BUT – UNE FOI



CHAMBRE DES COLLECTIVITES TERRITORIALES

RAPPORT DEFINITIF
CONTROLE DE LA GESTION DE
LA COMMUNE DE KEDOUGOU
PERIODE 2015 A 2018

-Février 2022-

A V E R T I S E M E N T

Conformément aux dispositions de l'article 49 de la loi organique n° 2012-23 du 27 décembre 2012 abrogeant et remplaçant la loi organique n° 99-70 du 17 février 1999 sur la Cour des Comptes, le présent rapport définitif de contrôle de la gestion de 2015 à 2018 de la commune de Kédougou a été arrêté par la Chambre des Collectivités Territoriales de la Cour des Comptes, en sa séance du 09 février 2022, sur le contenu du projet de rapport établi par Monsieur Amadou BA MBODJI, conseiller maître, compte tenu des observations du rapport provisoire du 04 octobre 2021, avec l'assistance de Maître Ndèye Ndella SARR DIOUF, Greffière de la chambre.

Ce rapport contient des observations définitives et des recommandations de la Cour des Comptes sur la régularité et la sincérité des comptes ainsi que, sur la qualité de la gestion.

En vertu des dispositions de l'article 252 de la loi n° 2013 du 28 décembre 2013 portant Code général des Collectivités territoriales, le maire est chargé de communiquer le contenu du présent rapport au Conseil municipal, dès sa plus proche réunion. Le représentant de l'Etat est informé de cette communication.

Table des matières

I.	GENERALITES SUR LA COMMUNE ET LA PROCEDURE	8
1.1.	PRESENTATION DE LA COMMUNE DE KEDOUGOU	8
1.2.	ORGANISATION DE LA MISSION	9
1.2.1.	Lancement de la mission et activités de contrôle	10
1.2.1.1.	Autorités et agents rencontrés	10
1.2.1.2.	Réalisations visitées	11
1.2.2.	Autres étapes de la procédure	11
II.	ORGANISATION ET FONCTIONNEMENT DE LA COMMUNE	13
2.1.	STRUCTURES DE L'ORGANE DELIBERANT	13
2.1.1.	Absence de parité dans la constitution des commissions municipales	13
2.1.2.	Réunions du bureau municipal non documentées	15
2.1.3.	Non-respect de la périodicité des réunions du conseil municipal	16
2.1.4.	Délibérations non signées par les conseillers présents à la séance	17
2.1.5.	Vote des conseillers municipaux non indiqué sur les procès-verbaux	18
2.1.6.	Léthargie des commissions techniques	19
2.2.	ADMINISTRATION COMMUNALE	19
2.2.1.	Déficiences structurelles de l'organigramme	20
2.2.2.	Insuffisances dans la gestion du service de l'état civil	22
2.2.2.1.	Exercice des attributions d'officier d'état civil sans délégation	22
2.2.2.2.	Reconstitution non conforme des registres et actes d'état civil	23
2.2.2.3.	Faible niveau d'informatisation de l'état civil	25
III.	GESTION DU PERSONNEL	26
3.1.	Présentation du personnel	26
3.2.	Constatations sur la gestion des personnels	27
3.2.1.	Déficit du personnel cadre	27
3.2.2.	Prise en charge de personnel sans habilitation	28
3.2.3.	Fiches d'engagement du personnel mal référencées	28
3.2.4.	Mauvaise tenue des dossiers du personnel	29
3.2.5.	Recours abusif à des contrats à durée déterminée (CDD)	29
IV.	GESTION BUDGETAIRE ET ANALYSE FINANCIERE	31
4.1.	GESTION BUDGETAIRE	31
4.1.1.	Adoption tardive des budgets primitifs	31

4.1.2.	Défaut de sincérité dans la prévision de certaines recettes	32
4.1.2.1.	Prévisions des recettes de fonctionnement.....	33
4.1.2.1.1.	Droits d’alignement et frais de bornage.....	33
4.1.2.1.2.	Produits d’exploitation légalisation-taxe de visite ou de poinçonnage de viande.....	33
4.1.2.1.3.	Produits domaniaux générés par les locations.....	34
4.1.2.1.4.	Location des restaurants et des gargotes.....	34
4.1.2.1.5.	Location des souks.....	35
4.1.2.1.6.	Prévisions injustifiées de certaines taxes.....	35
4.1.2.2.	Prévisions des recettes d’investissement.....	38
4.1.3.	Des prévisions des dépenses	38
4.1.3.1.	Des prévisions de dépenses de fonctionnement non exécutées.....	38
4.1.3.1.1.	Dépenses d’habillement jamais exécutées.....	39
4.1.3.1.2.	Dépenses d’indemnité de billetterie.....	39
4.1.3.2.	Faible réalisation des dépenses d’investissement.....	40
4.2.	ANALYSE FINANCIERE DE LA COMMUNE	41
4.2.1.	Formation de l’autofinancement	42
4.2.1.1.	Recettes de fonctionnement.....	42
4.2.1.1.1.	Evolution globale des recettes de fonctionnement.....	42
4.2.1.1.2.	Evolution des principales recettes de fonctionnement.....	43
4.2.1.2.	Dépenses de fonctionnement.....	47
4.2.1.2.1.	Evolution globale des dépenses de fonctionnement.....	47
4.2.1.2.2.	Etude des dépenses de fonctionnement par nature.....	48
4.2.1.2.3.	Evolution des dépenses par nature.....	48
4.2.1.2.4.	Poids des dépenses par nature.....	50
4.2.1.3.	Etude des dépenses de fonctionnement par services.....	52
4.2.1.3.1.	Evolution des dépenses par services.....	52
4.2.1.3.2.	Poids des dépenses par service.....	54
4.2.2.	Capacité d’autofinancement	55
4.2.2.1.	Evolution des composants de l’excédent brut de fonctionnement.....	55
4.2.2.2.	Evolution du solde de fonctionnement.....	56
4.2.3.	Financement des investissements	57
4.2.3.1.	Recettes d’investissement.....	57
4.2.3.1.1.	Evolution globale des recettes d’investissement.....	57

4.2.3.1.2.	Poids du FECT et des autres Fonds de concours.....	59
4.2.3.2.	Dépenses d'investissement	60
4.2.3.2.1.	Evolution globale des dépenses d'investissement.....	60
4.2.3.2.2.	Poids des dépenses d'investissement dans le total des dépenses générales.....	60
4.2.4.	Equilibres financiers.....	61
V.	COMPTABILITE ADMINISTRATIVE ET COMPTABILITE DES MATIERES	62
5.1.	COMPTABILITE ADMINISTRATIVE	62
5.1.1.	Tenue de la comptabilité administrative.....	62
5.1.2.	Non-respect du délai d'adoption du compte administratif.....	63
5.1.3.	Défaut de comptabilisation de certaines opérations de dépenses.....	64
5.2.	EXECUTION DES OPERATIONS DE RECETTES	65
5.2.1.	Non-respect de la procédure d'acceptation des dons et legs.....	65
5.2.2.	Irrégularités dans la location des propriétés communales	65
5.2.3.	Défaut de suivi de la location de la salle des fêtes.....	66
5.2.4.	Absence de perception des droits d'occupation du domaine public	67
5.3.	EXECUTION DE LA COMMANDE PUBLIQUE.....	68
5.3.1.	Mise en place des organes chargés de la passation des marchés	68
5.3.1.1.	Commission des marchés publics	68
5.3.1.1.1.	Irrégularités dans la composition et le fonctionnement.....	68
5.3.1.1.2.	Défaillances dans la convocation des membres de la commission.....	70
5.3.1.2.	Cellule de passation des marchés publics	71
5.3.1.2.1.	Composition de la cellule de passation des marchés.....	71
5.3.1.2.2.	Absence de revue de marchés par la cellule.....	72
5.3.1.2.3.	Absence de reporting des activités de la cellule de passation de marchés	73
5.3.1.2.4.	Défaillances dans le système d'archivage de la commune.....	74
5.3.2.	Manquements relatifs au processus de passation des marchés	74
5.3.2.1.	Défaut d'élaboration et de publication du PPM	74
5.3.2.2.	Insuffisances relevées sur les invitations à soumissionner.....	75
5.3.2.3.	Irrégularités relatives à l'ouverture des plis et à l'évaluation des offres	77
5.3.2.3.1.	Réception d'offres de soumissionnaires non invités	77
5.3.2.3.2.	Méthode non conforme d'évaluation des offres.....	77
5.3.2.3.3.	Défaut de séparation des PV d'ouverture de plis et des PV d'attribution	78
5.3.2.3.4.	Procès-verbaux d'ouverture des plis non signés par les membres présents	79

5.3.2.4.	Non utilisation des dossiers types de DRPCR et des cahiers de charges	79
5.3.2.5.	Cas de fractionnements de marchés	80
5.3.2.6.	Irrégularités dans une DRP pour l'achat de mobilier et matériel administratif	84
5.2.2.7.	Irrégularités DRPS produits de désinfection, habillement et entretien divers	85
5.2.3.	Exécution des marchés publics	86
5.2.3.1.	Incohérences sur les dates des procès-verbaux et des contrats.....	86
5.2.3.2.	Modification du marché installation de réseau électrique- régularisation.....	88
5.3.	IRREGULARITES DANS LES AUTRES OPERATIONS DE DEPENSES.....	88
5.3.1.	Manquements dans la gestion des indemnités	89
5.3.2.	Non-respect des compétences transférées dans le domaine de l'éducation	90
5.3.2.1.	Participation à l'office des étudiants	91
5.3.2.2.	Prise en charge du transport des étudiants	91
5.3.2.3.	Paiement de frais de formation	92
5.3.2.4.	Paiement de bourses.....	92
5.3.3.	Acquisition de jouets au profit des enfants des agents municipaux.....	93
5.3.4.	Achat de rafraichissements	93
5.3.5.	Mauvaise gestion des secours en nature aux indigents	95
5.3.6.	Non-respect de la réglementation sur les déplacements à l'étranger.....	97
5.3.6.1.	Voyages en classe « affaires » à bord d'avions commerciaux	97
5.3.6.2.	Paiement de frais de mission à l'étranger.....	98
5.3.7.	Dépenses de transfert non justifiées	102
5.3.8.	Paiement d'une indemnité de logement en deçà du taux réglementaire	104
5.3.9.	Gestion des animaux mis en fourrière.....	105
5.3.10.	Secours aux sinistrés.....	106
5.3.11.	Non-respect des modalités de paiement collectif par billetage.....	107
5.3.12.	Mauvaise imputation budgétaire de dépenses	108
5.3.13.	Dépenses de fourniture d'effets d'habillement.....	109
5.4.	COMPTABILITE DES MATIERES.....	111
5.4.1.	Tenue de la comptabilité des matières	111
5.4.1.1.	Absence de tenue de compte annuel des matières par le maire.....	111
5.4.1.2.	Absence d'un comptable des matières	112
5.4.1.3.	Composition irrégulière de la commission de réception	113
5.4.1.4.	Défaut de tenue des documents obligatoires	114

5.4.1.5.	Contrôle de certaines matières	114
5.4.2.	Gestion des véhicules et du carburant.....	116
5.4.2.1.	Gestion du parc automobile	116
5.4.2.1.1.	Composition et état du parc automobile.....	116
5.4.2.1.2.	Défaut d'immatriculation des véhicules au nom de la commune.....	116
5.4.2.1.3.	Défaut de souscription d'une police d'assurance	117
5.4.2.1.4.	Défaut de dotation de carnets de bord et de tenue des fiches de réparation	118
5.4.2.2.	Irrégularités dans l'achat de carburant	119
5.4.2.3.	Gestion des lubrifiants	122
5.4.2.4.	Gestion irrégulière du carburant.....	124

I. GENERALITES SUR LA COMMUNE ET LA PROCEDURE

Le contrôle de la gestion de la commune de Kédougou pour les exercices 2015 à 2018, effectué par la Chambre des Collectivités territoriales, est inscrit au programme de contrôle 2020 de la Cour des Comptes.

Ce contrôle consiste à évaluer la qualité de la gestion dans tous ses aspects et à formuler des recommandations en vue d'améliorer les performances de la commune. L'équipe de vérification a également apprécié les coûts des biens et services acquis ainsi que les résultats financiers de cette collectivité territoriale.

La régularité et la sincérité des comptabilités, administrative et des matières, ainsi que la matérialité des opérations qui y sont décrites, ont également été contrôlées. A cet effet, l'équipe de contrôle s'est assurée que les procédures notamment budgétaires et comptables sont bien appliquées au sein de la commune en vue d'une gestion optimisée.

1.1.PRESENTATION DE LA COMMUNE DE KEDOUGOU

Kédougou a été érigé en commune par le décret n° 60-074 du 17 février 1960 en application de la loi n° 60-025 du 1^{er} février 1960. La commune se situe dans la région du même nom créée par la loi n° 2008-14 du mars 2008 modifiant la n° 72-02 du 1^{er} février 1972 portant organisation de l'administration territoriale consacrant le découpage de l'ancienne Région de Tambacounda dont elle est distante de 233 km. Elle est la commune chef-lieu de la Région et du Département de Kédougou. Elle est limitée à l'Ouest et au Nord par la Commune de Bandafassi et, à l'Est et au Sud par la Commune de Dimboli.

La commune de Kédougou compte dix (10) quartiers que sont : Mosquée, Dalaba, Dandé Mayo, Dinguessou, Gomba, Togorro, Fadiga, NDiormi, Pasteur Butler et Tripano.

La population de la commune de Kédougou est passée de 32 071 habitants en 2015 à 36 587 habitants en 2019 selon le rapport de février 2016 de l'Agence Nationale de la Statistique et de la Démographie (ANSD) sur les projections démographiques 2013-2063 du Sénégal. Cette poussée démographique relevée pendant la période sous-revue, est notamment due à certains facteurs que sont le désenclavement progressif de la région, l'installation de plusieurs sociétés minières, la forte migration sous régionale et la ruée vers l'orpaillage. Les principales activités pratiquées par les populations sont l'agriculture, l'élevage, le commerce et l'artisanat.

La commune de Kédougou dispose de réels atouts pour la promotion d'un tourisme intégré et de découverte. La proximité des sites touristiques comme le Parc National du Niokolo Koba (PNNK) et les cascades de Dindéfélo, a conduit au développement des structures d'accueil touristique dans la ville.

Sur le plan des infrastructures, la commune compte vingt-deux (22) écoles primaires, deux (02) CEM et trois (03 lycées) dont un (01) privé. Dix (10) postes de santé et un centre de santé de type II à Gomba y sont répertoriés ainsi que des équipements marchands dont le plus important est le Marché central.

Durant la période sous revue (2015-2018), Monsieur Mamadou Hadji CISSE a été maire de la commune. Les fonctions de secrétaire municipal ont été assurées par MM. Mamadou Arfang DIAKHABY et Abdoulaye DOUCOURE, respectivement du 1^{er} janvier 2015 au 14 septembre 2015 et du 15 septembre 2015 au 31 décembre 2018.

Les receveurs municipaux ci-après se sont succédé à la Perception de Kédougou :

- Baye Doudou GUEYE du 1^{er} janvier 2015 au 21 juillet 2015 ;
- Richard Salamon TOUPANE du 22 juillet 2015 au 15 octobre 2018 ;
- Pape Ousseynou NDIAYE du 16 octobre au 31 décembre 2018.

Enfin, les préfets de département représentant de l'Etat ont été, successivement, M. Habib Léon NDIAYE, du 24 février 2011 au 07 janvier 2015, M. Papa Demba DIALLO, du 7 janvier 2015 au 24 février 2016, et M. Moustapha DIAW, du 24 février 2016 au 31 décembre 2018.

1.2. ORGANISATION DE LA MISSION

Par ordonnance n° 008/2020/CC/CCT/G du 24 juin 2020, du Président de la Chambre des Collectivités territoriales, M. Amadou BA MBODJI, a été désigné rapporteur pour effectuer le contrôle de la gestion de la commune de Kédougou au titre des exercices 2015 à 2018. Le rapporteur a conduit cette mission en compagnie de MM. Abdou NDIAYE, Latsouck SECK, Ousmane DIOUM NDIAYE et Moussa KANE, assistants de vérification.

1.2.1. Lancement de la mission et activités de contrôle

La réunion de lancement de la mission s'est tenue à l'hôtel de ville de Kédougou le 19 novembre 2020. Etaient présents :

- *Pour la Cour des comptes :*
 - *M. Joseph NDOUR, président de la Chambre des Collectivités territoriales ;*
 - *M. Amadou BA MBODJI, conseiller maître, rapporteur ;*
- *Pour la Commune de Kédougou :*
 - *M. Mamadou Hadji CISSE, maire ;*
 - *M. Abdoulaye DOUCOURE, secrétaire municipal ;*
 - *M. Moctar DIALLO, gestionnaire.*

A la suite du lancement de la mission, l'équipe de vérification a effectué une revue documentaire ainsi qu'un examen approfondi des pièces générales et des pièces justificatives des opérations de recettes et de dépenses transmises à la Cour.

L'équipe de vérification a effectué une revue documentaire ainsi qu'un examen approfondi des pièces générales et des pièces justificatives des opérations de recettes et de dépenses transmises à la Cour. Les vérificateurs se sont par la suite rendus au siège de la commune pour y effectuer un contrôle sur pièces et place, du 18 au 22 janvier 2021.

Après l'exploitation de celles-ci, une partie de l'équipe de contrôle composée du magistrat-rapporteur, le conseiller maître Amadou BA MBODJI et de MM. Abdou NDIAYE et Moussa KANE, assistants de vérification, a complété l'instruction par des investigations sur place et sur pièces, effectuées à Kédougou, du 18 au 22 janvier 2021. A cette occasion, les principaux responsables impliqués dans la gestion ont été entendus sur plusieurs questions d'audit relatives à l'organisation et au fonctionnement de la commune. L'équipe de vérification a aussi, sur la base du dossier des investissements, visité certaines infrastructures réalisées durant la période sous-revue, et a présenté au maire les principales constatations relevées.

1.2.1.1. Autorités et agents rencontrés

L'équipe de vérification a effectué les entretiens avec les autorités et agents ci-après impliqués dans la gestion.

- *Mme Aïssatou Diagne CISSE, 1^{ère} adjointe au maire, chargée des Affaires administratives, et avec Mme Diénaba FATY, présidente de la commission de l'Ethique, du Genre et du Développement) ;*

- les agents responsables des services de la commune sur l'organisation et le fonctionnement de leurs services respectifs. Il s'agit de *M. Abdoulaye DOUKOURE, Secrétaire municipal ; M. Mamadou SIDIBE, agent du service de l'état civil ; M. Moctar DIALLO, gestionnaire de la commune ; M. Balla COULIBALY, responsable halles et marchés (Tripano) ;*
- M. Pape Ousseynou NDIAYE, receveur municipal.

1.2.1.2. Réalisations visitées

Des visites de terrain ont été effectuées pour s'assurer de la réalité des certaines infrastructures financées par le budget de la commune que sont notamment :

- les services municipaux, notamment les garages et ateliers, la bibliothèque municipale, les archives et l'état civil ;
- de la gare routière ;
- du nouveau marché de Tripano ;
- du centre de santé de Ndiormi.

1.2.2. Autres étapes de la procédure

A l'issue de la mission sur place et pièces, complétant les résultats de la prise de connaissance et de l'examen des pièces, plusieurs constatations ont été relevées, analysées et présentées au maire le vendredi 22 janvier 2021. Les échanges entre ce dernier et l'équipe de vérification ont permis à celle-ci de mieux procéder à la formulation des observations contenues dans ce rapport, conformément aux dispositions de l'article 252 de la loi n° 2013-10 du 23 décembre 2013 portant Code général des Collectivités territoriales.

La chambre a délibéré le 04 octobre 2021 sur le rapport provisoire au vu des conclusions n° 046 du 15 septembre 2021 rendues par le Premier Avocat près la Cour des Comptes.

Le rapport provisoire est transmis par courrier postal du 05 octobre 2021, conformément à la procédure contradictoire prévue par les dispositions de l'article 49 de la loi organique n° 2012-23 du 27 décembre 2012 sur la Cour des Comptes, aux principaux responsables de la commune notamment, au maire, au receveur municipal et au représentant de l'Etat. Les mémoires écrits de ces derniers, disposant d'un délai d'un mois pour répondre, ne sont pas parvenus à la Cour.

Les observations contenues dans ce rapport les concernant sont par conséquent réputées définitives.

La chambre a délibéré sur le rapport définitif au vu des conclusions n° 008/2022/CC/PG du 06 février 2022 rendues par le Premier Avocat général près la Cour des Comptes.

Le contrôle a couvert tous les aspects de la gestion de la commune Kédougou. L'équipe de vérificateurs a ainsi apprécié la régularité et la conformité des actes de gestion ainsi que leur performance à travers notamment, l'examen des domaines suivants :

- l'organisation et le fonctionnement ;
- le processus de gestion budgétaire ;
- la comptabilité administrative et des matières ;
- la gestion du personnel ;
- la performance dans la mobilisation des ressources financières ;
- la commande publique locale ;
- la régularité dans l'exécution des dépenses ;
- la réalisation des investissements.

II. ORGANISATION ET FONCTIONNEMENT DE LA COMMUNE

L'organisation et le fonctionnement de la commune ont été évalués lors de l'examen de l'organe délibérant et de l'administration communale.

2.1. STRUCTURES DE L'ORGANE DELIBERANT

Sur la base des objectifs de contrôle poursuivis et de la méthodologie de vérification utilisée, l'examen de l'organisation et du fonctionnement de la commune a permis de constater les insuffisances, les dysfonctionnements et les manquements ci-après.

2.1.1. Absence de parité dans la constitution des commissions municipales

Les dispositions de l'article 7 alinéa 5 de la Constitution du 22 janvier 2001 prévoient que « *la loi favorise l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats et fonctions* ». Une telle mesure vise notamment à garantir aux femmes une participation égale à la vie politique et à corriger le déséquilibre Homme-Femme au niveau des instances de décisions.

Dans ce cadre, la loi n° 2010-11 du 28 mai 2010 instituant la parité absolue homme-femme qui dispose, en son article premier, que « *la parité absolue homme-femme est instituée au Sénégal dans toutes les institutions totalement ou partiellement électives* ». Son article 2 prévoit que « *les listes de candidatures sont alternativement composées de personnes des deux sexes* ».

En outre, les dispositions de l'article 2 du décret n° 2011-819 du 16 juin 2011 portant application de la loi instituant la parité absolue homme-femme, indiquent que « *les institutions totalement ou partiellement électives concernées sont les Conseils régionaux, municipaux et ruraux ainsi que leurs Bureaux et Commissions ...* ».

L'article 3 du décret susvisé prévoit que lorsque le nombre de candidats est impair la parité s'applique au nombre pair immédiatement inférieur.

Toutefois, ces textes sur la parité n'ont pas été appliqués lors de la constitution des bureaux de certaines commissions techniques de la commune de Kédougou.

Aux termes des dispositions de l'article 156 du CGCT, « *le conseil municipal ne peut déléguer ses attributions. Cependant, il peut former, au cours de la première session annuelle, des commissions pour l'étude des questions entrant dans ses attributions...*

Les commissions sont convoquées par le maire, dans les huit jours qui suivent leur constitution ou, à plus bref délai, sur la demande de la majorité des membres qui les composent. Dans cette première réunion, les commissions désignent, chacune, un président et un vice-président »

Ainsi, la délibération n°002/CK du 31 juillet 2014, le conseil municipal de Kédougou a mis en place douze (12) commissions techniques. Il a ensuite adopté par la délibération n°006/CK du 21 octobre 2014, la composition de ces commissions techniques. Cependant, quatre (4) de ces commissions comptent deux hommes à leur tête, à la présidence et à la vice-présidence, comme indiqué dans le tableau ci-dessous.

Tableau n° 1 : Composition des bureaux des commissions municipales

N°	Intitulé de la commission	Présidence	Vice-présidence	Rapporteur
1	Santé, Action sociale et Troisième âge	Mme Kagno CISSOKHO	M. Sadeck SARR	M. Amadou Séga KEITA
2	Environnement, Assainissement et Cadre de Vie	M. Aliou NDIAYE	M. Lassana SYLLA	M. Lamine DIALLO
3	Finances économiques et Planification	M. Amadou Séga KEITA	M. Dame MAR	M. Mady DIAKHABY
4	Coopération internationale et intercommunale	M. Balla COULIBALY	Mme Djiba CAMARA	Mme Pèna BINDIA
5	Education, Alphabétisation et Promotion des Langues nationales	M. Lamine DIALLO	Mme Mariama DIALLO (Dinguessou)	Mme Taibou NIANG
6	Arts, Culture et Tourisme	M. Mamoudou CISSOKHO	Mme Tiguida DIAME	Mme Cathérine BOUBANE
7	Jeunesse, Sports et Loisirs	M. Mody DIAKHABY	M. Idrissa DIALLO	M. Lassana SYLLA
8	Affaires domaniales, Urbanisme, Habitat et Infrastructures	M. Amadou SOW	M. Alpha Omar TOURE	M. Amadou Séga KEITA
9	Organisation paysanne, Gestion et Transformation des Ressources	Mme Taibou NIANG	M. Souleymane DIALLO	M. Alioune NDIAYE
10	Ethique, Genre et Développement	Mme Diénaba FATY	M. Souleymane DIALLO	M. Amadou Séga KEITA
11	Emigrés	M. Baba BITEYE	Mme Fatoumata BA	M. Dialy Mady CISSOKHO
12	Communication et TICs	M. Lassana SYLLA	Mme Penda BA	Mme Mariama DIALLO (Dande Mayo)

Source : Délibération n°006/CK du 21 octobre 2014

Suivant la règle de la parité, le président et le vice-président désignés à la tête de chaque commission doivent être de genre différent. Cette situation constitue donc une violation de la loi sur la parité puisque les dispositions de l'article 2 du décret n° 2011-819 du 16 juin 2011 précité incluent les commissions municipales parmi les instances totalement ou partiellement électives.

Par conséquent, le représentant de l'Etat devait, devant de telles délibérations portant constitution des commissions de la commune, exiger une seconde lecture au conseil municipal, conformément aux dispositions de l'article 243 du CGCT ou, déférer celles-ci à la Cour suprême pour illégalité comme l'indiquent les dispositions de l'article 246 du CGCT.

Par contre, le respect de la parité a été constaté dans la composition du bureau municipal comme établi par le procès-verbal n°001/C.KDG du 18 juillet 2014 portant installation des 46 membres du conseil municipal de Kédougou et élection du bureau municipal. En effet, ce dernier est composé de *M. Mamadou CISSE, maire, Mme Astou Diagne CISSE, 1^{er} adjointe et M. Aliou SYLLA, 2^{eme} adjoint.*

Recommandation n° 1 :

La Cour demande :

- **au maire de respecter la loi n° 2010-11 du 28 mai 2010 instituant la parité absolue homme-femme et son décret d'application dans la constitution des bureaux des commissions techniques ;**
- **au représentant de l'Etat de faire respecter ces dispositions légales.**

2.1.2. Réunions du bureau municipal non documentées

En vertu des dispositions de l'article 111 du CGCT, le maire est secondé par ses adjoints, qui forment avec lui le bureau municipal. Ce dernier donne son avis toutes les fois que celui-ci est requis par les lois et règlements ou qu'il est demandé par le représentant de l'Etat.

Le bureau municipal est notamment chargé de l'établissement de l'ordre du jour des séances du conseil et de la détermination du mode d'exécution des travaux communaux. Lors de l'entretien d'audit, le maire a indiqué que le bureau de la commune de Kédougou se réunit régulièrement avant chaque session du conseil municipal. Toutefois, il n'a constaté aucun procès-verbal ou compte rendu de réunion du bureau municipal permettant d'apprécier le bon fonctionnement de ce dernier.

Recommandation n° 2 :

La Cour recommande au maire de veiller à l'établissement de procès-verbal ou de compte rendu des réunions du bureau municipal ainsi qu'au classement et à l'archivage de cette documentation.

2.1.3. Non-respect de la périodicité des réunions du conseil municipal

Les informations contenues dans le registre des délibérations et les procès-verbaux des sessions du Conseil municipal renseignent sur la tenue des réunions statutaires. Le tableau ci-dessous récapitule les sessions tenues par le conseil pendant la période sous revue.

Tableau n° 2 : Récapitulatif des réunions du conseil sur la période sous revue

Séances de 2015		Séances de 2016	
Date	Objet	Date	Objet
17 février	Session ordinaire : Adoption du budget	13 janvier	Session ordinaire : -Débat d'orientation budgétaire 2016 ; -Examen et adoption projet de construction du stade municipal - Examen et adoption du projet de lotissement de 2000 parcelles sur une superficie de 125 Ha ; -Examen et adoption des taxes sur les autorisations de construire .
30 avril	Session ordinaire : Adoption du FDD et révision des tarifs de publicité		
10 novembre	Session ordinaire : -Adoption du BCI ; -Virement de crédits ; - Adoption de taxes municipales;	23 février	Session ordinaire : -Adoption des fonds de SGO SABODALA GOLD OPERATIONS -Adoption du budget 2016 ; - Adoption du PAI 2016.
Séances de 2017		25 mars	Session ordinaire : révision de taxes municipales
01 février	Session ordinaire : -Examen et adoption du budget : -Adoption du PAI 2017 ; - Délibérations sur les OVP - Adoption du plan de développement communal.	31 mai	Session ordinaire : -examen et adoption du FDD ; - adoption de taxes sur les tricycles
		22 décembre	Session ordinaire : -Débat d'orientations budgétaire 2017 ; - Adoption du BCI 2019
Séances de 2018			
08 juin	Session ordinaire : -Adoption du FDD ; -Autorisation pour le redécoupage des quartiers.	31 janvier	Session ordinaire : -Examen et adoption du budget et du PAI 2018 ; -Autorisation de signature de convention avec le PAMECAS.
29 décembre	Session ordinaire : -Débat d'orientations budgétaires 2018 ;	07 juin	Session ordinaire : -Examen et adoption du FDD 2018, du compte administratif 2017 ; -Révision de taxes municipales.
<i>Source : registre des délibérations et procès-verbaux de réunions du conseil municipal</i>		18 octobre	Session ordinaire : -Débat d'orientation budgétaire 2019 -Demandes d'affectation et de régulation de parcelles.
		21 décembre	Session ordinaire : -Examen et adoption du budget 2019 ; -Adoption du PAI 2019

Il apparaît dans le tableau ci-dessus que le conseil municipal ne s'est pas réuni pendant le troisième trimestre sur toute la période sous revue. Il a également tenu trois (3) sessions ordinaires dans le premier trimestre 2017 et deux (2) dans le quatrième trimestre de 2018.

Or, aux termes de l'article 144 du CGCT, « *le conseil municipal se réunit en session ordinaire une fois par trimestre* ». L'article 146 du CGCT dispose que « *toute convocation est faite par le maire* ».

Par ailleurs, les dispositions de l'article 270 du CGCT précisent que les représentants de l'Etat « *exercent le contrôle de légalité et le contrôle budgétaire. Ils veillent en outre à l'exercice régulier, par les collectivités territoriales, de leurs compétences* ».

Recommandation n° 3 :

La Cour demande :

- **au maire de respecter les dispositions de 144 CGCT, de l'article 270 du Code général des Collectivités territoriales concernant la périodicité et le nombre de sessions ordinaires des réunions du Conseil municipal ;**
- **au représentant de l'Etat de faire respecter ces dispositions légales.**

2.1.4. Délibérations non signées par les conseillers présents à la séance

Les délibérations enregistrées dans le registre ouvert à cet effet n'ont pas été signées par les conseillers présents aux différentes réunions. Mention n'a pas aussi été faite de la cause qui les a empêchés de signer.

Cette situation est contraire aux dispositions de l'article 154 du CGCT selon lesquelles « *...Les délibérations sont inscrites par ordre de date sur un registre côté et paraphé par le représentant de l'Etat.*

Elles sont signées par tous les membres présents à la séance, ou mention est faite de la cause qui les a empêchés de signer. »

Recommandation n° 4 :

La Cour demande au maire de respecter les dispositions de l'article 154 du Code général des Collectivités territoriales concernant la signature par les conseillers présents du registre des délibérations.

2.1.5. Vote des conseillers municipaux non indiqué sur les procès-verbaux

A l'issue des séances du conseil, le maire et le secrétaire municipal apposent leur signature sur les procès-verbaux des réunions du conseil municipal. Toutefois, ces procès-verbaux n'indiquent pas le vote des conseillers municipaux.

Cette omission du sens du vote des conseillers municipaux ayant délibéré constitue une entorse aux dispositions de l'article 148 CGCT qui indiquent que « *les prénoms et noms des votants, avec l'indication de leur vote, sont insérés au procès-verbal* » des séances du conseil municipal.

Recommandation n° 5 :

La Cour demande au maire de respecter les dispositions de l'article 148 du Code général des Collectivités territoriales relatives à l'indication du sens du vote de chaque conseiller présent dans les procès-verbaux des réunions du conseil municipal.

2.1.6. Registre des délibérations irrégulier et mal tenu

L'équipe de vérification a constaté que le registre des délibérations du conseil municipal de Kédougou n'est ni coté ni paraphé par le représentant de l'Etat. En outre, les délibérations ne sont pas rédigées sur le registre mais sont constituées d'imprimés collés aux pages de celui-ci.

Aux termes des dispositions de l'article 146 du CGCT, toute convocation faite par le maire doit être mentionnée au registre des délibérations et comporter l'ordre du jour de la réunion du conseil municipal.

En outre, les dispositions de l'article 154 du CGCT prévoient que la certification de l'affichage du compte-rendu de la séance à la porte de la commune est faite par le maire et mentionnée au registre des délibérations.

Recommandation n° 6 :

La Cour demande au maire de veiller à la bonne tenue du registre des délibérations en faisant porter les mentions prévues par les dispositions des articles 146 et 154 du Code général des Collectivités territoriales.

2.1.6. Léthargie des commissions techniques

Aux termes des délibérations n° 002/CK du 31 juillet 2014 et n° 006/CK du 21 octobre 2014 susmentionnées, la commune de Kédougou dispose de 12 commissions techniques pour étudier les questions entrant dans les attributions du conseil municipal.

Concernant la délibération n° 002/CK portant mise en place des commissions techniques, elle indique en son article 2 que « *les commissions ont des missions et attributions bien définies par le maire.* » Son article 3 dispose « *que les commissions sont tenues de produire des rapports chaque fois que de besoin dans leurs domaines respectifs* ».

S'agissant de la délibération n° 006/CK du 21 octobre 2014 portant adoption des commissions techniques, elle précise en son article 2 que « *les bureaux des commissions sont tenus de respecter scrupuleusement leurs feuilles de route pour une meilleure marche de l'institution* ». Toutefois, l'examen des pièces justificatives a permis de constater qu'aucune commission n'a documenté ses activités.

Par ailleurs, il a souligné que le Président de la Commission des Finances occupe présentement la fonction de conseiller technique dans un ministère et celui de la Commission domaniale réside en France depuis 3 ans. Il a, en outre, soutenu que les membres de commissions méconnaissent leur rôle et, certains ne sont intéressés que par le titre de président.

Suivant les dispositions de l'article 156 du CGCT, le président convoque et préside les réunions de la commission. En cas d'absence, il est suppléé par le vice-président. Ce texte précise également que la participation aux réunions des commissions est gratuite.

Recommandation n° 7 :

La Cour recommande au maire et aux présidents de commissions de prendre des dispositions pour assurer le fonctionnement des commissions techniques.

2.2. ADMINISTRATION COMMUNALE

Les principaux objectifs de la vérification consistent à s'assurer que l'organisation des services communaux s'appuie sur un organigramme conforme aux textes et aux bonnes pratiques, d'une part, à vérifier l'existence et le bon fonctionnement des services publics locaux, d'autre part.

2.2.1. Déficience structurelle de l'organigramme

L'organigramme détermine les différents services et emplois nécessaires au bon fonctionnement de l'administration générale de la collectivité territoriale ainsi que les relations fonctionnelles et hiérarchiques existant entre eux. Ainsi, suivant les dispositions de l'article 284 de la loi n° 2013-10 du 28 décembre 2013 portant CGCT, « *les services des départements et des communes sont organisés conformément aux organigrammes-types fixés par décret* ». Dans l'attente de la prise de ce décret, le maire avait mis en place un organigramme pour faire fonctionner les services communaux.

Ainsi, l'organigramme de la commune est composé de six (6) services du fait de la prise en compte des adjoints au maire dans cet organigramme. Le maire a mis en place une cellule de communication et le secrétariat municipal est dépourvu de services rattachés. En outre, la commune ne dispose pas de certains services comme le courrier et les archives, les marchés publics, les affaires domaniales, l'informatique, la planification et la coopération décentralisée, qui ne sont pas prévus dans son organigramme.

Par ailleurs, l'équipe de vérification a constaté que certaines structures notamment, le service technique et le service de gestion du personnel prévus dans l'organigramme, ne sont pas créés. Les chefs de ces services n'ont pas été nommés par le maire.

De plus, pour se conformer aux meilleures pratiques et renforcer les dispositifs de contrôle interne, il est souhaitable de réviser l'organisation de certaines structures et fonctions au sein de la commune. En effet, lors des entretiens sur place, les vérificateurs ont constaté un cumul de fonctions excessif par l'agent Moctar DIALLO, gestionnaire de la commune, qui s'occupe à la fois des engagements et des mandatements des dépenses, des recettes, des marchés publics, de la gestion du personnel et de la comptabilité des matières.

Même si les fonctions administratives et les fonctions de comptable des matières sont jugées compatibles par les dispositions de l'article 15 du décret n° 81-844 du 20 août 1981 modifié par le décret n° 85-434 du 24 avril 1985 et de l'article 22 du décret n° 2018-842 du 09 mai 2018 portant comptabilité des matières, il n'en reste pas moins nécessaire d'envisager une répartition rationnelle et performante des différentes fonctions entre les agents pour s'aligner aux meilleures pratiques. En effet, ces fonctions pourraient être exercées par des agents distincts

pour garantir une meilleure sécurisation des opérations et plus de célérité dans le traitement des affaires locales.

Avec l'entrée en vigueur du décret n° 2020-30 du 08 janvier 2020 fixant les organigrammes-types des collectivités territoriales annoncé par l'article 284 du CGCT précité, l'administration communale sera mieux structurée. En effet, l'application de ce texte permettra à la commune de mettre en place une organisation plus adaptée et plus favorable à une mise en œuvre performante des politiques publiques au niveau local. Il convient de préciser que, pour rationaliser la gestion des ressources humaines et asseoir une meilleure organisation administrative des collectivités territoriales, les dispositions de l'article 2 de ce décret précisent que les organigrammes-types constituent des maxima.

Un rapprochement entre l'organigramme-type et l'organigramme mis en place par le maire permet d'apprécier l'amélioration attendue au sein de l'administration communale une fois ledit décret appliqué.

Tableau n° 3 : Rapprochement organigramme de la commune et organigramme-type

Organigramme de la commune	Organigramme-Type
Cabinet du maire : - Assistante particulière ; - Cellule de communication.	Cabinet du maire : - un Directeur de Cabinet ; - une Inspection des services municipaux ; - un Assistant du maire ; - un Chargé de Communication et des Relations publiques.
Secrétariat municipal	Secrétariat général : - la Cellule du Partenariat, de la Coopération décentralisée et du Développement économique territorial ; - la Cellule des Affaires juridiques et du Contentieux ; - la Cellule informatique ; - le Bureau du Courrier, des Archives et de la Documentation ; - la Cellule de Passation des Marchés publics.
1^{er} Adjoint au maire : Service jeunesse et Vie associative et Service général.	Non prévu
Division Administration générale : - Finances, Budget et Comptabilité ; - Bureau du personnel ; - Bureau des recettes.	Service de l'Administration générale, des Finances et de la Comptabilité : -La Division des Finances et de la Comptabilité ; -La Division des Ressources humaines.
Services techniques : - Voirie ; - Nettoyement ; - Ateliers et Garages	Service technique municipal : - la Division de la Planification, des Etudes, du Contrôle et du Suivi des travaux ; - la Division des Compétences transférées.
2^{ème} Adjoint au maire : Division état civil	Non prévu

Source : Décret n° 2020-30 du 08 janvier 2020 et Documentation fournie par le secrétariat municipal

Le décret n° 2020-30 du 08 janvier 2020 énumère les services que peuvent créer les différents ordres de collectivités territoriales en prenant en compte la catégorie de collectivité, la taille de la population ou le montant du budget exécuté. Ainsi, l'article 15 dudit décret dispose que « *l'organigramme-type de la ville et de la commune chef-lieu de région est applicable aux communes ayant une démographie égale ou supérieure à 500 000 habitants et/ou un budget exécuté supérieur à 2 500 000 000 F CFA.*

Dans le cas où la ville et la commune chef-lieu de région ne réunissent pas les conditions fixées au premier alinéa, il leur est appliqué l'organigramme-type du département ».

L'organigramme du département prévu aux articles 8 et suivants du décret susvisé, est de ce fait applicable à la commune de Kédougou comme indiqué dans le tableau comparatif des deux situations ci-haut. En conséquence, le maire doit commencer à se conformer à ce décret devant entrer en vigueur au courant premier trimestre 2022.

Recommandation n° 8 :

La Cour recommande au maire de prendre les dispositions pour organiser les services de la commune conformément au décret n° 2020-30 du 08 janvier 2020 fixant les organigrammes-types des collectivités territoriales.

2.2.2. Insuffisances dans la gestion du service de l'état civil

Les activités de l'état civil consistent notamment, à l'expédition des actes administratifs et des actes d'état civil ainsi qu'au service de légalisation en application des dispositions de l'article 195 point 7.c du CGCT.

Les investigations de l'équipe de contrôle ont porté sur le fonctionnement du service, l'exercice correcte des fonctions d'officier d'état civil, la tenue et la conservation des registres d'état civil conformément aux dispositions réglementaires, et le respect de la réglementation sur l'enregistrement des faits d'état civil.

2.2.2.1. Exercice des attributions d'officier d'état civil sans délégation

Suivant les dispositions de l'article 108 du CGCT, « *le maire est officier d'état civil. Il peut, toutefois, sous sa surveillance et sa responsabilité, déléguer ses attributions à un adjoint ou en cas d'absence ou d'empêchement des adjoints, à un membre du conseil municipal ou à un ou*

plusieurs agents communaux âgés d'au moins vingt et un ans. » C'est ainsi que le maire a délégué ses fonctions d'officier d'état civil à son deuxième adjoint, Monsieur Aliou SYLLA, par arrêté n° 02/CK du 25 juillet 2014.

Il a été toutefois constaté que la première adjointe au maire est signataire des actes d'état civil alors qu'elle ne bénéficie pas d'une délégation d'attributions dans ce domaine. A titre illustratif, on peut relever les actes qui suivent :

- Attestation n° 132/C.KDG/M du 14 décembre 2020 certifiant que le registre de l'année 2001 contenant l'acte de naissance n°00001, à des volets manquants dont le n°0001 ;
- Attestation n° 121/C.KDG/M du 24 décembre 2020 certifiant que le registre de l'année 2003 contenant l'acte de naissance n°1084 de l'année 1974 appartenant à Oumar DIALLO née le 10 juin 2003 a des volets manquants dont le 1084 ;
- Attestation n° 171/C.KDG/M du 11 janvier 2021 certifiant que le registre de l'année 1974 contenant l'acte de naissance n°019 de l'année 1974 appartenant à Mariama DIALLO née le 25 janvier 1974 à Kédougou, est détérioré.

Recommandation n° 9 :

La Cour demande au maire de formaliser la délégation de ses attributions d'officier d'état civil à son premier adjoint conformément aux dispositions de l'article 108 du Code général des Collectivités territoriales.

2.2.2.2. Reconstitution non conforme des registres et actes d'état civil

Des défaillances dans la tenue des registres de l'état civil ont été relevées lors des vérifications. En effet, certains registres dépourvus de signature, contiennent des feuillets collés et des doublons. Ils ne sont pas non plus paraphés, partiellement ou entièrement déchirés ou détériorés. Si les registres existent, ils comportent généralement des mentions raturées ou complètement illisibles.

Le mauvais état des dossiers de l'Etat civil de la commune est en grande partie causé par les émeutes du 23 décembre 2008 à Kédougou pendant lesquelles les archives du tribunal, de l'Inspection de l'éducation nationale et de la mairie ont été incendiées par les jeunes manifestants qui réclamaient un emploi aux autorités. Ainsi, en plus du problème de

conservation, les registres ont été déchirés ou simplement brûlés, effaçant du coup de l'état civil plusieurs natifs de la région.

Les registres détériorés concernent généralement les années entre 1940 et 1950, 1954 jusqu'en 1962 ou encore 1970-1972. Toutes les personnes impactées sont ainsi obligées d'introduire une requête auprès du tribunal pour l'obtention d'une autorisation de non-inscription pour se faire établir un acte ou un extrait de naissance. L'instruction de ces requêtes est gouvernée par les dispositions de l'article 89 du code de la famille, modifié par la loi n° 74-37 du 18 juillet 1974. Ce texte est complété par le décret n° 77-686 du 29 juillet 1977 relatif à la reconstitution de registres des actes de naissance à la suite de l'inexistence ou la destruction de registres.

La situation statistique n'est pas maîtrisée par les autorités municipales qui n'ont fourni à l'équipe de vérification aucune information chiffrée des registres d'état civil détruits à reconstituer. Il a été néanmoins constaté lors de la mission sur place que plusieurs actes d'état civil ont été reconstitués à la diligence du Procureur de la République.

Cependant, au vu de l'ampleur des actes de vandalisme aux archives de la mairie et du tribunal, beaucoup de registres d'état civil et des actes conservés au sein de ces deux institutions ont été réduits en cendre. Une telle situation exigeait la prise d'un décret organisant la reconstitution pour permettre aux personnes concernées de disposer de leur acte en toute sécurité et transparence. En effet, aux termes des derniers alinéas de l'article 89 du code de la famille, « *en cas d'inexistence des registres, ou lorsque les deux exemplaires d'un même registre ont disparu, un décret pourra décider de leur constitution ou de leur reconstitution en fixant la procédure qui devra être suivie à cet effet.*

Lorsque les deux exemplaires du même registre ont disparu, un décret pourra décider de leur reconstitution en fixant la procédure qui devra être suivie à cet effet. »

Aussi, le décret n° 77-686 du 29 juillet 1977 précité, prévoit à son article 2, la création dans chaque commune d'une ou plusieurs commissions chargées d'établir lesdits actes sous forme de fiches contenant les énonciations exigées par la loi, lesquelles seront transmises à l'organisme chargé de leur inscription sur le registre d'état civil reconstitué du lieu de la naissance.

Les dispositions de l'article 3 dudit décret précisent que la commission comprend deux fonctionnaires de l'Administration territoriale désignés par le Gouverneur de la région, comme président et secrétaire ainsi que du Maire ou de son représentant. Un magistrat spécialement désigné par le ministre de la Justice est chargé du contrôle des travaux de la commission.

Aucune preuve n'a été apportée de la mise en place de cette commission au sein de la commune pour sécuriser les opérations de reconstitution des registres de l'état civil.

Recommandation n° 10 :

La Cour demande :

- **au maire de corriger les défaillances constatées dans la tenue des registres de l'état civil ;**
- **au représentant de l'Etat et au maire de prendre les dispositions pour la reconstitution des registres et actes d'état civil ayant complètement disparu conformément aux dispositions de l'article 89 du Code de la Famille.**

2.2.2.3. Faible niveau d'informatisation de l'état civil

Le système mis en place pour l'informatisation de l'état civil ne dispose pas d'outils de sauvegarde de données. Pourtant la commune avait bénéficié d'un projet de l'Union Européenne qui lui a permis de se procurer le logiciel HERA en 2016. Toutefois, le cabinet qui était chargé de ce travail n'a pas pu intégrer dans le réseau les anciens registres numérisés, ont indiqué les agents de l'état civil lors des entretiens d'audit.

L'informatisation du processus n'est pas effective par la mise en place d'un matériel performant comme, des ordinateurs dotés de logiciels d'exploitation et de protection à jour, des imprimantes connectées en réseau et l'installation d'un serveur ainsi que, la mise en place d'un système de back-up hors site permettant la sécurisation des données en cas de sinistre.

En outre, deux des trois ordinateurs dont dispose le service de l'état civil sont en panne et la commune ne dispose pas d'informaticien pour notamment l'entretien et la maintenance du logiciel et des machines, de façon régulière.

Recommandation n° 11 :

La Cour recommande au maire de prendre des dispositions en fonction des ressources financières disponibles pour moderniser le parc informatique et l'applicatif métier du centre d'état civil.

III. GESTION DU PERSONNEL

La gestion du personnel de la commune a été évaluée à la lumière des lois et règlements en vigueur ainsi que des meilleures pratiques en matière de gestion des ressources humaines.

3.1. PRESENTATION DU PERSONNEL

Les fonctions les plus fournies en personnel sont respectivement les techniciens de surface, les secrétaires et les collecteurs de taxe. L'effectif des agents soumis aux dispositions du code du travail a progressivement augmenté pendant la période sous revue, passant de 90 en 2015 à 132 en 2018.

La composition de ce personnel est présentée dans le tableau suivant :

Tableau n° 4 : Composition du personnel permanent

Fonctions	2015	2016	2017	2018
Collecteurs	12	16	19	16
Contrôleur des recettes	--	--	--	02
Laveurs de mort	08	08	08	10
Techniciens de surface	24	21	20	24
Chauffeurs	06	06	10	10
Secrétaires	08	08	11	19
Commis	01	04	06	06
Agent de service	09	12	19	16
Comptable des matières	01	01	01	01
Secrétaire municipal	01	01	01	01
Gestionnaire	01	01	01	01
Archiviste	--	01	01	01
Agent de sécurité, Gardien	16	18	19	12
Infirmier	01	01	01	01
Aide infirmier	01	01	01	01
Matrone	--	--	--	01
Electricien	--	01	01	01
Garagiste, Mécanicien	--	--	01	02
Agent affecté au Trésor	01	03	05	05
Agent de développement	--	--	--	01
Manœuvre	--	--	--	01
TOTAL	90	103	125	132

Source : pièces justificatives

Des difficultés ont été rencontrées pour déterminer la situation administrative de ce personnel du fait de l'indisponibilité des informations dans les dossiers individuels. Le maire n'a pas fourni un état du personnel indiquant les nom et prénoms, date de recrutement, type de contrat de travail, affectation.

Recommandation n° 12 :

La Cour demande au maire et au gestionnaire du personnel :

- **de tenir toute la documentation relative à la gestion du personnel ;**
- **d'établir un état de synthèse indiquant notamment, la date de recrutement, le type de contrat de travail, le service d'affectation de chaque agent municipal.**

3.2. CONSTATATIONS SUR LA GESTION DES PERSONNELS

Il a été relevé des insuffisances concernant la formation du personnel et la gestion administrative des personnels.

3.2.1. Déficit du personnel cadre

La revue documentaire a permis à l'équipe de contrôle de constater le faible niveau d'étude des ressources humaines. En effet, l'examen des dossiers du personnel et l'entretien avec le secrétaire municipal ont révélé que sur l'ensemble du personnel, seul deux agents ont le niveau du baccalauréat ou plus.

Cette situation démontre un manque d'agents cadres pour prendre en charge correctement toutes les fonctions dévolues au personnel. Par exemple, en 2018, cinq (5) secrétaires sur un effectif de dix-neuf (19), n'ont même pas le diplôme du CEPE.

Recommandation n° 13 :

La Cour recommande au maire de prendre des dispositions en fonction des ressources financières disponibles pour relever le niveau de recrutement du personnel notamment, pour permettre l'intégration d'agents cadres au sein de l'administration générale de la commune.

3.2.2. Prise en charge de personnel sans habilitation

Il a été noté un recrutement très important de huit (8) secrétaires portant l'effectif global à dix-neuf (19) en 2018.

Au cours de toute la période sous revue, la commune a mis à la disposition des services de l'Etat dans la localité à savoir le Tribunal et les Impôts et Domaines, deux (2) secrétaires entièrement prises en charge sur les finances municipales.

La Cour relève que cette mise à disposition n'est pas fondée sur un texte légal ou réglementaire. Elle estime aussi que la prise en charge de la rémunération des agents grève les ressources financières municipales et, il n'est pas établi que cette mise à disposition profite au développement de la commune.

Recommandation n° 14 :

La Cour recommande au maire, de concert avec les responsables des services de l'Etat concernés, de rappeler les agents mis à la disposition en vue de les redéployer au sein de l'administration générale de la commune.

3.2.3. Fiches d'engagement du personnel mal référencées

Lors du recrutement d'agents, il est parfois fait référence au niveau d'étude de l'agent et non pas au diplôme effectivement obtenu. A titre d'exemple, il peut être cité les cas de Khady BA née le 21 octobre 1969 à Kaolack recrutée en qualité de secrétaire et de Bafodé DANFAKHA, né le 15 mars 1976 à Kédougou recruté en qualité de collecteur de recettes. Sur les fiches d'engagement de ces agents, il est respectivement mentionné « 3^{eme} secondaire » et « CM2 » en ce qui concerne leur niveau de recrutement.

Or, si l'on se réfère au décret n° 2012-74-347 du 12 avril 1974 fixant le régime spécial applicable aux agents non-fonctionnaires, le recrutement d'un agent de cette catégorie de travailleurs est fait en référence à un corps de fonctionnaire, mais aussi au diplôme académique ou professionnel obtenu, mais pas en fonction de la dernière classe scolaire fréquentée.

Recommandation n° 15 :

La Cour recommande au maire de se référer au diplôme obtenu lors du recrutement d'un agent et non à la dernière classe scolaire fréquentée par ce dernier.

3.2.4. Mauvaise tenue des dossiers du personnel

Les vérificateurs ont dénombré un nombre total de 48 dossiers individuels du personnel municipal ; ce qui est inférieur au nombre du personnel qui était de 132 agents en 2018. Ainsi, il existe des agents dont les dossiers individuels ne sont pas constitués. A titre d'exemple, il est cité le cas de M. Sadio KEITA né le 02 juin 1978 à Goudiri, recruté en qualité d'infirmier dont le dossier n'a pas été fourni aux vérificateurs.

En outre, sur les dossiers examinés, il est noté des manquements comme l'absence de diplôme constaté dans le dossier de M. Ansoumane KEITA recruté en qualité de collecteur de recettes.

Or, l'article 17 de la loi n° 2011-08 du 30 mars 2011 relative au statut général des fonctionnaires des collectivités territoriales dispose que « *le dossier individuel du fonctionnaire des collectivités territoriales doit contenir toutes les pièces intéressant sa situation administrative. Celles-ci doivent être enregistrées, numérotées et classées sans discontinuité. Les décisions de sanctions disciplinaires et de récompenses sont également versées au dossier individuel du fonctionnaire des collectivités territoriales* ».

Recommandation n° 16 :

La Cour recommande au maire et au gestionnaire du personnel de prendre des mesures correctives des manquements relevés dans la tenue des dossiers concernant la situation administrative du personnel de la commune.

3.2.5. Recours abusif à des contrats à durée déterminée (CDD)

Au cours de la période sous revue, la commune a eu systématiquement recours à un personnel temporaire en complément d'effectif dans des postes permanents.

A titre illustratif, il peut être cité le cas de M. Samba KANOUTE né le 17 août 1990 à Kédougou recruté en qualité d'agent municipal mis à la disposition du service de l'état civil le 03 avril 2017 pour une durée de 12 mois, qui demeure sous le statut de temporaire malgré plus de deux ans de contrat avec la commune. Ainsi, cet agent qui participe aux opérations de consultation, d'extraction des données des registres d'état civil, documents sensibles dont l'intégrité doit être protégée contre toute falsification ou altération, doit bénéficier d'une situation administrative stable et sécurisée. Aussi, sa titularisation dans la catégorie des agents permanents s'impose

comme un dispositif de prévention de la survenance de risques de fraude ou falsification des actes d'état civil.

Lors de l'entretien d'audit, le maire a indiqué avoir été freiné par le percepteur municipal dans son élan de recrutement d'agents permanents. Ainsi, dira-t-il, certains postes comme ceux de Directeur de cabinet, de Directeur technique et de Chef du personnel ne sont pas finalement pourvus puisque le percepteur municipal a refusé de payer des agents recrutés sur la base de contrats de travail à durée indéterminée (CDI).

Toutefois, le droit du travail sénégalais proscrit l'engagement de travailleurs sur contrat à durée déterminée pour des tâches à caractère permanent. L'article L. 45 de la loi n°97-17 du 17 décembre 1997 portant Code du travail dispose que « *le contrat de travail à durée déterminée ne peut avoir pour objet de pourvoir durablement un emploi lié à l'activité normale et permanente de l'entreprise* ».

Recommandation n° 17 :

La Cour recommande au maire de prendre des dispositions pour recourir à un personnel permanent pour occuper les emplois liés à des activités normales et régulières de la commune.

IV. GESTION BUDGETAIRE ET ANALAYSE FINANCIERE

Les opérations budgétaires et la gestion financière ont été évaluées par l'équipe de contrôle pour d'une part, vérifier le respect des procédures et des principes des phases d'élaboration et d'exécution du budget et d'autre part, apprécier les résultats financiers de la commune.

4.1. GESTION BUDGETAIRE

Les vérificateurs se sont appuyés sur les budgets, les comptes administratifs et les comptes de gestion pour effectuer un contrôle approfondi des pièces comptables. Le processus d'élaboration du budget a également été évalué sur la base des informations indispensables à cet exercice.

Le dispositif mis en place pour assurer la transmission préalable des projets de budget et des rapports correspondants aux conseillers municipaux a été passé en revue ainsi que, la tenue de débat d'orientations budgétaires.

Le contrôle du respect des délais liés au processus budgétaire et l'examen des actes de suivi de l'exécution du budget et de l'adoption du compte administratif ont été effectués sur la base des pièces générales produites complétées par des entretiens avec les autorités de la commune.

Les constatations ci-après ont été relevées.

4.1.1. Adoption tardive des budgets primitifs

Le vote des budgets primitifs de la commune est intervenu tardivement en violation des dispositions du CGCT comme indiqué dans le tableau ci-dessous.

Tableau n° 5 : *Informations sur le processus budgétaire*

Exercices	Examen et adoption du budget : <i>jusqu'au 31 mars de N</i>	Approbation du budget : <i>un mois à compter de la date de l'accusé de réception</i>
2015	17 février 2015	20 mars 2015
2016	24 février 2016	29 février 2016
2017	01 février 2017	06 février 2017
2018	31 janvier 2018	08 février 2018

Source : Procès-verbaux de sessions et arrêtés d'approbation

Suivant les dispositions de l'article 190 du CGCT, « l'année financière des collectivités territoriales commence le 1er janvier et se termine le 31 décembre ». Le budget est donc un acte de prévision et d'autorisation annuel dont la date limite d'adoption est le 31 décembre de l'année qui précède celle de son exécution. Toutefois, pour diverses raisons, il est permis aux collectivités territoriales de l'adopter au plus tard le 31 mars de l'année à laquelle il se rapporte, faute de quoi, le budget est réglé et rendu exécutoire par le représentant de l'Etat, conformément aux dispositions de l'article 254 du CGCT.

Si cette dérogation ne doit pas être érigée en principe, il est cependant constaté que tous les budgets primitifs de la commune de Kédougou, pour la période sous revue, sont adoptés durant le premier trimestre de leur année d'exercice.

Recommandation n° 18 :

La Cour recommande au maire de veiller à l'adoption des budgets primitifs de la commune au courant de l'année précédant son exécution.

4.1.2. Défaut de sincérité dans la prévision de certaines recettes

Le principe de la sincérité budgétaire suppose notamment l'exhaustivité et la cohérence des informations financières fournies par les collectivités territoriales. Des termes de l'article 30 de loi organique n° 2011-15 du 8 juillet 2011 portant loi organique relative aux lois de finances, (repris par loi organique n° 2020-07 du 26 février 2020 abrogeant et remplaçant la précédente), la sincérité implique que les prévisions de ressources et de charges s'effectuent « avec réalisme et prudence, compte tenu des informations disponibles » au moment où le projet de budget est établi.

Concernant les collectivités territoriales, ce principe découle des dispositions de l'article 255 du CGCT qui prévoient que « le budget d'une collectivité territoriale est en équilibre réel

lorsque la section fonctionnement " et la section " investissement " sont respectivement votées en équilibre, les recettes et les dépenses ayant été évaluées de façon sincère. ».

La sincérité de l'évaluation des recettes d'une collectivité territoriale revêt un caractère fondamental puisqu'elle permet de déterminer sa capacité financière. En effet, les charges ordinaires de la collectivité territoriale doivent être couvertes par les recettes ordinaires qui sont préalablement évaluées.

4.1.2.1. Prévisions des recettes de fonctionnement

L'équipe de vérification a identifié des catégories de recettes de fonctionnement qui ont été particulièrement mal estimées au vu des réalisations enregistrées. Il s'agit des recettes ci-après.

4.1.2.1.1. Droits d'alignement et frais de bornage

Le tableau suivant retrace les prévisions et réalisations des droits d'alignement et frais de bornage.

Tableau n° 6 : Prévisions et réalisations des droits d'alignement et frais de bornage En FCFA

Exercice	2015	2016	2017	2018
Prévisions	130 000 000	75 000 000	75 000 000	75 000 000
Réalisations	3 250 000	5 050 000	1 450 000	2 025 000
Taux réalisa	2,50%	6,73%	1,93%	2,70%

Source : *comptes administratifs*

Après un taux d'exécution de 2,50% en 2015, la commune a réduit ses prévisions de 55 000 000 FCFA pour s'établir à 75 000 000 FCFA sur le reste de la période. Malgré cette baisse importante des prévisions, le taux d'exécution des droits d'alignement et frais de bornage reste très faible, son niveau le plus élevé constaté en 2016 étant 6,73%. Ces produits étant adossés à l'existence d'un lotissement, il ne devrait pas être constaté l'écart significatif relevé entre les prévisions et les réalisations. En effet, le conseil municipal a notamment adopté la délibération n° 002/CKDG/CM du 15 janvier 2016 portant adoption du projet de lotissement de trente 30 hectares dans la commune de Kédougou.

4.1.2.1.2. Produits d'exploitation générés par la légalisation et la taxe de visite ou de poinçonnage de viande

Le tableau suivant indique les produits d'exploitation dont les prévisions annuelles ne sont pas suivies de recouvrement. Il s'agit des recettes générées par les actes de légalisation de documents ainsi que celles concernant la taxe de visite et de poinçonnage de viande.

Tableau n° 7 : Prévisions et réalisations de produits de légalisation et de la taxe de visite et de poinçonnage de viande *En FCFA*

Exercice	2015	2016	2017	2018
Légalisation				
Prévisions	500 000	500 000	500 000	500 000
Réalisations	0	0	0	0
Taxe de visite et de poinçonnage de viande				
Prévisions	500 000	500 000	500 000	500 000
Réalisations	0	0	0	0

Source : *comptes administratifs*

Les produits de légalisation et la taxe de visite et de poinçonnage de viande, qui sont des produits d'exploitation, devraient être recouverts dès lors que les services de légalisation et d'abattage sont offerts aux populations et agents économiques dans de la commune.

4.1.2.1.3. Produits domaniaux générés par les locations

Le tableau suivant retrace les produits du domaine prévus mais non recouverts par la commune.

Tableau n° 8 : Prévisions et réalisations de certains produits du domaine *En FCFA*

Exercice	2015	2016	2017	2018
Location de salles des fêtes				
Prévisions	2 200 000	2 200 000	2 200 000	3 600 000
Réalisations	0	0	0	0
Location de stades et terrains de sport				
Prévisions	250 000	250 000	250 000	250 000
Réalisations	0	0	0	0
Produit des locations sur la voie publique				
Prévisions	1 500 000	5 000 000	5 000 000	5 000 000
Réalisations	0	0	0	0

Source : *comptes administratifs*

La salle des fêtes, propriété privée de la commune, est mise en location à Marie Christine BIES depuis 2011. Le contrat de location est renouvelé le 01 octobre 2015 pour un montant mensuel de 300 000 FCFA pour une durée de 5 ans. Ainsi, pour les exercices 2016 et 2017, les prévisions devraient se chiffrer à 3 600 000 FCFA comme en 2018 et être totalement recouverts.

Les prévisions des locations de stades et terrains de sport de la période n'ont pas été recouverts malgré leur faible volume.

Par ailleurs, malgré le défaut de recouvrement des produits des locations sur la voie publique en 2015, les prévisions sont passées de 1 500 000 FCFA à 5 000 000 FCFA pour les gestions suivantes.

4.1.2.1.4. Location des restaurants et des gargotes

Le tableau ci-après donne les prévisions et réalisations de la location de restaurants et gargotes.

Tableau n° 9 : *Prévisions et réalisations de la location de restaurant et gargotes En FCFA*

Exercice	2015	2016	2017	2018
Prévisions	6 760 000	6 760 000	6 760 000	6 760 000
Réalisations	0	31 600	0	0
Taux réalisa	00%	0,47%	00%	00%

Source : *comptes administratifs*

La location de restaurants et gargotes n'a connu de recouvrement qu'en 2016 pour un montant de 31600 FCFA, soit 0,47 % des prévisions. Même si la commune n'a pas fourni un état chiffré de ces établissements, les vérificateurs ont pu identifier, lors de leur tournée dans les marchés et certains endroits recevant du public, un bon nombre dont les revenus locatifs seraient conséquents.

4.1.2.1.5. Location des souks

Le tableau ci-dessous fait apparaître les prévisions et réalisations de la location des souks.

Tableau n° 10 : *Prévisions et réalisations de la location de souks En FCFA*

Exercice	2015	2016	2017	2018
Prévisions	70 000 000	60 000 000	60 000 000	80 000 000
Réalisations	39 544 119	41 118 981	53 663 044	45 226 020
Taux réalisa	56,49%	68,53%	89,44%	56,53%

Source : *comptes administratifs*

Après une hausse continue des produits de la location de souks entre 2015 et 2017, leur niveau a baissé en 2018, passant de 89,44% en 2017 à 56,53%. Cette baisse s'explique en partie par le relèvement des prévisions qui sont passées de 60 000 000 FCFA à 80 000 000.

Les souks, font partie du patrimoine de la collectivité, l'identification de leurs occupants ainsi que la détermination de leur nombre et du montant de la location devraient être faciles. Ainsi, il ne devrait y avoir d'écarts importants entre les prévisions et les réalisations de cette catégorie de recettes.

4.1.2.1.6. Prévisions injustifiées de certaines taxes

▪ Taxe sur les ordures ménagères

Le tableau ci-dessous retrace les prévisions et les réalisations de la taxe sur les ordures ménagères.

Tableau n° 11 : *Prévisions et réalisations de la TOM*

En FCFA

Exercice	2015	2016	2017	2018
Prévisions	13 000 000	5 000 000	5 000 000	5 000 000
Réalisations	152 960	0	402 000	181 873
Taux réalisa	1,18%	0%	8%	4%

Source : comptes administratifs

Globalement, il ressort de la lecture du tableau, que la TOM est faiblement recouvrée. Son taux d'exécution de la période est de 2, 63%. Bien que la TOM n'ait pas été recouvrée en 2016, la commune a maintenu les mêmes prévisions pour les exercices 2017 et 2018 avec des taux d'exécution respectifs de 8% et 4%.

- **Taxes sur les produits de parage, les licences des débits de boissons et les établissements de nuit**

Le tableau ci-après regroupe les taxes prévues par la commune sans être recouvrées.

Tableau n° 12 : Prévisions et réalisations de certaines taxes

En FCFA

Exercice	2015	2016	2017	2018
Produit des droits de parage				
Prévisions	250 000	250 000	250 000	250 000
Réalisations	0	0	0	0
Taxe sur les licences des débits de boissons				
Prévisions	500 000	500 000	500 000	500 000
Réalisations	0	0	0	0
Taxe sur les établissements de nuit				
Prévisions	1 000 000	1 000 000	1 000 000	1 000 000
Réalisations	0	0	0	0

Source : comptes administratifs

Les produits des droits de parage, la taxe sur les licences des débits de boissons, la taxe sur les établissements de nuit sont régulièrement prévus durant la période de contrôle mais n'ont jamais été recouverts. Or, de l'avis du maire, les boissons alcoolisées sont commercialisées et les établissements de nuit sont fonctionnels dans la commune.

- **Taxe sur les spectacles**

Le tableau suivant fait ressortir les prévisions et réalisations de la taxe sur les spectacles.

Tableau n° 13 : Prévisions et réalisations de la taxe sur les spectacles

En FCFA

Exercice	2015	2016	2017	2018
Prévisions	1 000 000	1 000 000	1 000 000	1 000 000
Réalisations	339 400	170 750	222 600	71 250
Taux réalisation	33,94%	17,08%	22,26%	7,13%

Source : comptes administratifs

Sur la période de contrôle, la taxe sur les spectacles est faiblement recouvrée. Le taux de réalisation le plus élevé est noté en 2015 et correspond au tiers des prévisions de la même année. Malgré ce faible recouvrement, le même montant est prévu chaque année dans le budget de la commune.

Par ailleurs, un montant de 120 000 FCFA d'indemnité de contrôle de spectacle est payé chaque année pendant la période. Étonnamment, la taxe sur les spectacles d'un montant de 71 250 FCFA en 2018, est inférieure à l'indemnité de contrôle de spectacles de cette gestion.

▪ **Taxe sur les distributeurs de carburant**

Le tableau suivant indique les prévisions et réalisations de la taxe sur distributeurs de carburant.

Tableau n° 14 : *Prévisions et réalisations de la taxe sur les distributeurs de carburant En FCFA*

Exercice	2015	2016	2017	2018
Prévisions	1 500 000	5 000 000	5 000 000	5 000 000
Réalisations	0	1 856 000	0	2 880 000
Taux réalisa	0%	37,12%	0%	58%

Source : *comptes administratifs*

La taxe sur les distributeurs de carburant n'a pas été recouvrée en 2015 et 2017. Le recouvrement le plus élevé pour cette recette est observé en 2018 avec un taux de réalisation de 58%.

▪ **Taxe sur l'eau**

Le tableau suivant retrace les prévisions et réalisations de la taxe sur l'eau.

Tableau n° 15 : *Prévisions et réalisations de la taxe sur l'eau* *En FCFA*

Exercice	2015	2016	2017	2018
Prévisions	3 000 000	3 000 000	3 000 000	5 000 000
Réalisations	766 056	0	0	0
Taux réalisation	25,54%	0%	0%	0%

Source : *comptes administratifs*

La taxe sur l'eau n'a été recouvrée qu'en 2015 pour un montant de 766 056 FCFA, soit un taux de réalisation de 25,54%. Bien que la taxe ne soit pas recouvrée en 2016 et 2017, la commune a augmenté les prévisions de 66,66% en 2018.

Recommandation n° 19 :

La Cour recommande au maire de veiller à la sincérité des prévisions des recettes de fonctionnement notamment, les taxes sur l'enlèvement des ordures ménagères, les spectacles, les distributeurs de carburant et l'eau ainsi que, les taxes sur les produits de parcage, les licences des débits de boissons et les établissements de nuit.

4.1.2.2. Prévisions des recettes d'investissement

Le tableau suivant retrace les prévisions de recettes d'investissement qui passent de 171 834 000 FCFA en 2015 à 350 300 000 FCFA en 2018 tandis que les réalisations ont évolué de 85 500 042 FCFA en 2015 à 56 191 367 FCFA en 2018.

Il faut noter la performance enregistrée en 2016 avec un taux de réalisation de 61,25%.

Tableau n° 16 : *Taux de réalisation des recettes d'investissement*

Exercice	En FCFA			
	2015	2016	2017	2018
Prévisions	171 834 000	333 437 482	336 084 468	350 300 000
Réalisations	85 500 042	204 230 568	99 772 768	56 191 367
Taux d'exécution	49,76%	61,25%	29,69%	16,04%

Source : *comptes administratifs*

Il est constaté que sur toute la période sous revue le taux d'exécution des recettes d'investissement n'a atteint la moitié des prévisions qu'en 2016 avec 61,25%. Pour les exercices 2017 et 2018 les taux sont particulièrement faibles avec respectivement 29,69% et 16,04%.

Recommandation n° 20 :

La Cour recommande au maire d'optimiser le processus de prévisions des recettes pour améliorer la couverture des investissements de la commune.

4.1.3. Des prévisions des dépenses

Il s'agit de la non-exécution de certaines dépenses de fonctionnement, d'une part, ainsi que du faible taux de réalisation des dépenses d'investissement, d'autre part.

4.1.3.1. Des prévisions de dépenses de fonctionnement non exécutées

Il s'agit de dépenses d'habillement, de l'indemnité de billetage ainsi que des dépenses du service nettoyage de l'exercice 2018.

4.1.3.1.1. Dépenses d'habillement jamais exécutées

Des dépenses en matière d'habillement imputées au compte « 612 », ont été budgétisées pour certains services mais n'ont connu aucune réalisation, comme le montre le tableau suivant :

Tableau n° 17 : Prévisions et réalisation de dépenses d'habillement par service

Dépenses d'habillement par services	Exercice	2015	2016	2017	2018
Cabinet du maire	Prévisions	800 000	800 000	800 000	500 000
	Réalisations	0	0	0	0
Education, Jeunesse, Culture et Sport	Prévisions	1 000 000	1 000 000	1 000 000	1 500 000
	Réalisations	0	0	0	0
Santé, Hygiène et Actions sociales	Prévisions	500 000	1 000 000	1 000 000	1 500 000
	Réalisations	0	0	0	0
Dépense diverses	Prévisions	1 000 000	1 000 000	1 000 000	1 000 000
	Réalisations	0	0	0	0

Source : comptes administratifs

Il est constaté sur le tableau ci-dessus que le maire a inscrit des prévisions budgétaires de dépenses d'habillement pour quatre services qui n'ont pas en réalité besoin de ces crédits. En effet, les services « Voiries, Squares et Jardins », en 2017, et le service « Nettoyement », de 2015 à 2017, ont été les seuls à utiliser leurs crédits en matière d'habillement pendant la période sous revue.

Curieusement, le service « Education, Jeunesse, Culture et Sport » a vu ses prévisions augmenter en 2018, passant de 1000 000 FCFA à 1 500 000 FCFA, malgré l'absence de réalisation pendant les exercices précédents. Idem pour le service « Santé, Hygiène et Actions sociales » dont les prévisions ont connu une hausse en 2016 et 2018 respectivement du double et du tiers des crédits antérieurs.

4.1.3.1.2. Dépenses d'indemnité de billetage

Le maire a continué d'inscrire des dépenses au compte « 65305 », indemnité de billetage, sans avoir nommé de billeteur pendant toute la période sous revue. Ces dépenses sont présentées dans le tableau suivant :

Tableau n° 18 : *Prévisions et réalisations de dépenses de billettage*

Indemnités de billettage	Exercice	2015	2016	2017	2018
	Prévisions	1 000 000	1 000 000	1 000 000	1 000 000
	Réalisations	0	0	0	0

Source : *comptes administratifs*

De plus, les prévisions budgétaires de cette dépense sont très surestimées par rapport aux taux de l'indemnité. En effet, le décret n°75-1110 du 11 novembre 1975 relatif à l'indemnité de responsabilité allouée aux administrateurs-comptables ainsi qu'aux comptables des matières de l'Etat, des organismes et collectivités publics, prévoit une indemnité mensuelle pour, entre autres, les billeteurs. Aux termes de l'article 5 du décret susmentionné, les taux de l'indemnité de responsabilité des billeteurs sont fixés comme indiqué dans le tableau ci-dessous.

Tableau n° 19 : *Barème indemnité de responsabilité des billeteurs*

<i>Montant mensuel des opérations</i>	<i>Taux mensuel de l'indemnité</i>
<i>Jusqu'à 50.000</i>	<i>500</i>
<i>de 50.001 à 100.000</i>	<i>750</i>
<i>de 100.001 à 500.000</i>	<i>1.000</i>
<i>de 500.001 à 1.000.000</i>	<i>2.000</i>
<i>de 1.000.001 à 3.000.000</i>	<i>2.500</i>
<i>de 3.000.001 à 5.000.000</i>	<i>3.000</i>
<i>de 5.000.001 à 10.000.000</i>	<i>4.000</i>
<i>au-dessus de 10.000.000</i>	<i>5.000</i>

Source : *Décret n°75-1110 du 11 novembre 1975*

Il apparaît ainsi que le taux maximum de l'indemnité de billettage est de 5 000 FCFA, soit 60 000 FCFA par an ; alors que la commune a budgétisé un montant de 1 000 000 FCFA pour cette rubrique, pour chaque exercice.

Recommandation n° 21 :

La Cour recommande au maire d'établir des prévisions budgétaires en fonction notamment, des réalisations des gestions précédentes et éviter la reconduction systématique de celles-là, comme ce fut le cas pour les dépenses d'habillement et d'indemnités de billettage qui n'ont pas été exécutées de 2015 à 2018.

4.1.3.2. Faible réalisation des dépenses d'investissement

Les prévisions et réalisations des dépenses d'investissement sont présentées ainsi qu'il suit.

Tableau n° 20 : Prévisions et réalisations des dépenses d'investissement

Exercice	2015	2016	2017	2018
Prévisions	171 834 000	333 437 482	336 084 468	350 300 000
Réalisations	9 996 560	153 146 100	77 368 747	36 686 134
Taux d'exécution	5,82%	45,93%	23,02%	10,47%

Source : comptes administratifs

Sur toute la période sous revue, l'exécution des dépenses d'investissement n'a jamais atteint la moitié des crédits. Il est constaté sur le tableau ci-dessus que le taux de réalisation de ces dépenses est très faible notamment pour les gestions 2015, 2017 et 2018 avec respectivement des ratios de 5,82%, 23,02% et 10,47%.

Recommandation n° 22 :

La Cour recommande au maire de relever le niveau de réalisation des dépenses d'investissement de la commune.

4.2. ANALYSE FINANCIERE DE LA COMMUNE

L'analyse financière s'est faite sur la base des données enregistrées dans les comptes administratifs de l'ordonnateur et des comptes de gestion du comptable.

La commune des Kédougou, à l'instar des autres collectivités territoriales du pays, ne tient pas une comptabilité patrimoniale. Ainsi, faute d'un bilan, cette analyse reste très limitée car, l'équilibre financier est apprécié qu'à travers le Fonds de Roulement (FR).

Les montants reportés ont été extraits des dépenses de fonctionnement, de même le résultat de fonctionnement reporté a été déduit des recettes de fonctionnement. Dans la détermination des recettes réelles d'investissement, il ne sera pas tenu compte de l'excédent de fonctionnement capitalisé et du résultat d'investissement reporté.

L'analyse des opérations réelles, en dehors des reports ou du mouvement financier, permet ainsi d'avoir une lecture plus économique et plus objective de l'activité de la commune pendant chaque gestion de la période sous revue. Néanmoins, l'équipe de vérification a pu déterminer les résultats de la gestion notamment, l'épargne brute qui en résulte, par la différence entre les recettes réelles totales (recettes réelles de fonctionnement + recettes réelles d'investissement)

et les dépenses réelles totales (dépenses réelles de fonctionnement + dépenses réelles d'investissement). La finalité est de faire une appréciation raisonnable de la capacité de la commune à couvrir ses dépenses de fonctionnement et d'investissement par ses ressources propres et par les fonds de concours.

Sur la période 2015-2018, la progression des dépenses réelles a été plus forte que celle des recettes.

4.2.1. Formation de l'autofinancement

4.2.1.1. Recettes de fonctionnement

4.2.1.1.1. Evolution globale des recettes de fonctionnement

Pendant la période sous revue, les recettes de fonctionnement, constituées essentiellement de recettes fiscales composées d'impôts locaux et taxes municipale, de produits domaniaux ainsi que de dotations de fonctionnement, ont progressé en moyenne de 8,17 % par an. En effet, de 271 148 817 francs CFA en 2015, elles s'élevaient à 343 206 741 francs CFA en 2018, soit une évolution globale de 26,58%.

Tableau n° 21 : Evolution des recettes de fonctionnement

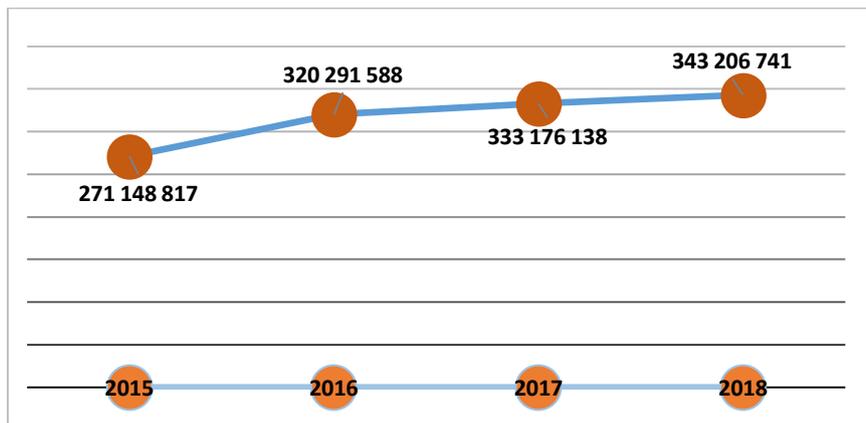
En FCFA

Rubrique	2015	2016	2017	2018	Evol. Globale	Evol. Moy. Annuel.
Produits d'exploitation	10 355 360	13 256 210	10 789 310	9 779 723	- 5,56%	- 1,89%
Produits domaniaux	73 610 269	100 869 068	121 398 224	119 834 960	62,80%	17,64%
Impôts locaux	63 344 858	72 699 843	65 968 058	70 221 124	10,86%	3,49%
Taxes municipales	21 364 046	22 468 992	22 079 164	29 215 746	36,75%	11,00%
Produits divers	7 474 284	12 997 475	14 941 382	16 155 188	116,14%	29,29%
Dotations de fonctionnemnt	95 000 000	98 000 000	98 000 000	98 000 000	3,16%	1,04%
Total Recettes réelles de Fonctionnement	271 148 817	320 291 588	333 176 138	343 206 741	26,58%	8,17%

Source : comptes administratifs

Cette progression résulte principalement de la variation globale de 62,80% des produits domaniaux avec une hausse en moyenne annuelle de 17,64%, de la variation globale de 36,75 % des taxes municipales et de la variation de 116,14% de produits divers.

Graphique n° 1 : Evolution globale des recettes de fonctionnement

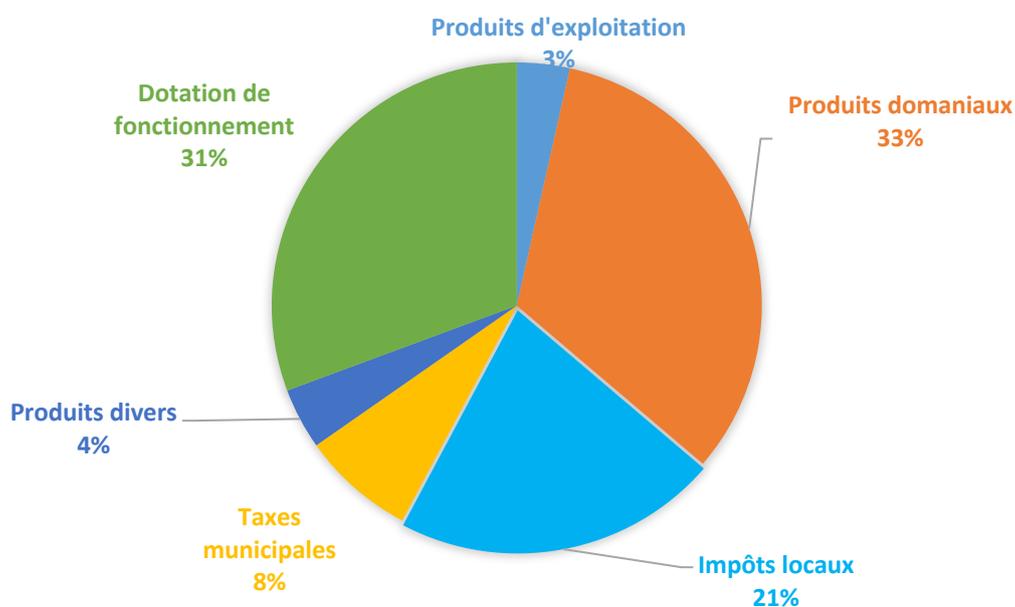


4.2.1.1.2. Evolution des principales recettes de fonctionnement

Sur la période 2015 à 2018, les recettes réelles de fonctionnement moyennes s'élevèrent à 316 955 821 francs CFA. Elles ont été constituées à hauteur de :

- 103 928 130 FCFA pour les produits domaniaux, soit 33% ;
- 97 250 000 FCFA pour la dotation de fonctionnement, soit 31% ;
- 68 058 470,25 FCFA pour les impôts locaux, soit 21% ;
- 23 781 987 FCFA pour les taxes municipales, soit 8% ;
- 12 892 082 FCFA pour les produits divers, soit 4% ;
- 11 045 151 FCFA par les produits d'exploitation, soit 3%.

Graphique n° 2 : Répartition des recettes de fonctionnement



- **Produits domaniaux**

Les produits domaniaux constituent près du tiers des recettes réelles de fonctionnement. Au cours de la période, ils ont progressé en moyenne de 17,64 % par an, passant de 73 610 269 FCFA en 2015 à 119 834 960 FCFA en 2018.

Ces recettes proviennent principalement des produits des permis de stationnement sur la voie publique et des locations de souks qui en représentaient respectivement 52,68% et 37,74 %, en 2018.

Ainsi, la progression des produits domaniaux résulte, en grande partie, de la hausse de 33,91 % en moyenne par an des produits des permis de stationnement et de 4,58% en moyenne par an des produits de locations de souks.

Aussi, les droits d'occupation du domaine public ont connu une progression de l'ordre de 159,59% en moyenne par an. Leur part dans les produits domaniaux est passée de 0,42% en 2015 à 4,53% en 2018.

Tableau n° 22 : Produits domaniaux

En FCFA

Rubrique	2015	2016	2017	2018	Evol. globale	Evo.Moy. annuel.
Produits domaniaux	73 610 269	100 869 068	121 398 224	119 834 960	62,80%	17,64%
Produit des droits de places	4 574 600	3 754 000	3 481 700	3 300 000	-27,86%	-10,31%
Produit des permis de stationnement sur la voie publique	26 289 500	49 514 500	56 689 300	63 130 000	140,13%	33,91%
Redevance pour autorisation de stationnement de taxis	-	2 675 000	2 674 000	1 909 000	NC	NC
Droits d'occupation du domaine public	310 650	1 965 387	2 837 000	5 434 160	1649,29%	159,59%
Location de souks	39 544 119	41 118 981	53 663 044	45 226 020	14,37%	4,58%
Location des propriétés communales	718 700	1 200 000	950 000	25 000	-96,52%	-67,36%

Source : Comptes administratifs

La progression des produits domaniaux est atténuée par la baisse des produits des droits de places et des produits de locations des propriétés communales de respectivement 10,31% et 67,36% en moyenne par an.

Si, à l'absence de données sur le nombre de droit de places dans les marchés, il est difficile d'expliquer la baisse de ces produits ; il en est autrement de la baisse des locations des propriétés communales. En effet, la commune dispose d'un patrimoine immobilier dont un bâtiment en dur et un don de la Société Sahélienne d'Equipement et Terrassement de trois studios mis en

location le 1^{er} octobre 2015. La valeur locative mensuelle de ces propriétés est de 460 000 FCFA dont 300 000 francs CFA pour un bâtiment en dur, 60 000 francs CFA pour un studio et 50 000 francs CFA pour chacun des deux autres studios.

Le rapprochement du montant annuel des loyers calculés sur la base de ces contrats de location mis à notre disposition et les montants de la location des propriétés communales recouverts durant la période de contrôle, fait ressortir les écarts présentés dans le tableau ci-après :

Tableau n° 23 : Montant annuel des loyers des propriétés communales

En FCFA

Rubrique	2015	2016	2017	2018
Potentiel en valeur locative	1 380 000	5 520 000	5 520 000	5 520 000
Recouvrement de location de propriétés communales	718 700	1 200 000	950 000	25 000
Ecarts constatés	661 300	4 320 000	4 570 000	5 495 000

Source : Contrats de location

Le montant annuel des loyers de 2015 ne prend en compte que celle issue des contrats du 1^{er} octobre de cette année, en l'absence des documents contractuels antérieurs.

A la lecture du tableau, on peut constater que la commune de Kédougou dispose de 15 046 300 FCFA de créances sur des locataires identifiés. En 2018, elle aurait pu améliorer de 4,6% le montant des produits domaniaux à travers le recouvrement des 5 520 000 FCFA sur la location de ses propriétés communales. En outre, sur la période de contrôle, les produits des locations sur la voie publique n'ont pas été recouverts.

La commune dispose de marge pour améliorer le recouvrement des produits domaniaux qui constituent le poste le plus important des recettes de fonctionnement.

- **Impôts locaux**

Sur la période de contrôle, le montant des impôts locaux recouverts a atteint un niveau moyen de 68 058 471 FCFA, soit 21% des recettes de fonctionnement pendant la période.

Tableau n° 24 : Les impôts locaux

En FCFA

Rubriques	2015	2016	2017	2018	Evol. globale	Evol. Moy. annuelle
Minimum fiscal	2 214 611	887 300	6 182 024	805 400	-63,63%	-28,62%

Contributions des patentes	32 363 942	57 807 035	44 417 635	48 905 199	51,11%	14,75%
Impôt foncier	710 210	174 300	132 000	0	-100%	-100%
Contribution globale unique	6 572 557	4 078 850	5 439 900	610 000	-90,72%	-54,72%
Taxes sur les véhicules automobiles	13 182 413	6 334 425	6 363 096	12 925 966	-1,95%	-0,65%
Taxe sur la plus-value immobilière	8 301 125	3 417 933	3 433 403	6 974 559	-15,98%	-5,64%
Total	63 344 858	72 699 843	65 968 058	70 221 124	10,86%	3,49%

Source : Comptes administratifs

La progression annuelle de 3,49% en taux moyen des impôts locaux résulte de la hausse annuelle de 14,75% en taux moyen de la contribution des patentes, tous les autres types d'impôt ayant une évolution annuelle négative en taux moyen.

Sur la période, les impôts fonciers, constitués des impôts sur le foncier bâti et non bâti, sont faiblement recouverts. Ils représentent 0,34% de la moyenne des impôts locaux recouverts.

Par ailleurs, certains impôts locaux comme les licences et les centimes additionnels au minimum fiscal, à la contribution aux patentes, aux impôts sur le foncier bâti et non bâti ne sont pas recouverts par la commune de Kédougou.

- **Taxes municipales**

Les taxes municipales sont présentées dans le tableau ci-dessous.

Tableau n° 25 : Les taxes municipales

En FCFA

Rubriques	2015	2016	2017	2018	Evol. globale	Evo moy annuelle
Taxe sur les spectacles	339 400	170 750	222 600	71 250	-79,01%	-40,57%
Taxe sur la publicité	6 489 250	6 187 490	4 709 200	7 453 900	14,87%	4,73%
Taxe sur l'électricité consommée	13 769 340	14 254 752	17 147 364	18 810 596	36,61%	10,96%
Taxe sur l'eau	766 056	0	0	0	-100%	-100%
Taxe sur les distributeurs de carburant	0	1 856 000	0	2 880 000	NC	NC
Total	21 364 046	22 468 992	22 079 164	29 215 746	36,75%	11%

Source : comptes administratifs

De 2015 à 2018, les taxes municipales constituent en moyenne 8% des recettes de fonctionnement et d'une évolution globale de 36,75 %. Celle-ci résulte des évolutions globales de la taxe sur l'électricité consommée et de la taxe sur la publicité qui s'élèvent respectivement

à 36,61% et à 14,87%. La taxe sur les spectacles a connu un recul de 79,01% en 2018 par rapport à son niveau de 2015. Les taxes sur l'eau et sur les distributeurs de carburants ne sont pas régulièrement recouvrées. La taxe sur l'eau n'a été recouvrée qu'en 2015.

Concernant la taxe sur les licences de débits de boissons, elle n'a connu aucun recouvrement durant toute la période sous revue malgré des prévisions budgétaires d'un montant de 500 000 FCFA pour chaque exercice. Toutefois, il ressort de l'entretien d'audit avec le maire que les boissons alcoolisées sont bien commercialisées dans la commune.

• Fonds de dotation de fonctionnement

Les montants des fonds de dotation de fonctionnement figurent dans le tableau ci-dessous.

Tableau n° 26 : Les fonds de dotation

En FCFA

Rubrique	2015	2016	2017	2018	moyenne
Recette totale	271 148 817	320 291 588	333 176 138	343 206 741	316 955 821
Recettes propres	176 148 817	222 291 588	235 176 138	245 206 741	219 705 821
Dotation de fonctionnement	95 000 000	98 000 000	98 000 000	98 000 000	97 250 000
Part dotation Etat	35,04%	30,60%	29,41%	28,55%	30,68%
Part recettes propres	64,96%	69,40%	70,59%	71,45%	69,32%

Source : Comptes administratifs

Le fonds de dotation constitue les ressources externes les plus stables de la commune. En effet, après une hausse de 3,16% en 2016, il est resté égal à 98 000 000 francs CFA sur tout le reste de la période. Pour ce qui est du poids de ce fonds par rapport au total des recettes de fonctionnement, il a connu une baisse progressive et représente sur la période sous revue un taux moyen de 30,68%.

Ainsi, les recettes propres de la commune de Kédougou constituent plus de la moitié des recettes totales, ce qui signifie que cette commune ne compte pas beaucoup sur les transferts financiers de l'Etat pour son fonctionnement.

4.2.1.2. Dépenses de fonctionnement

4.2.1.2.1. Evolution globale des dépenses de fonctionnement

L'évolution globale des dépenses de fonctionnement est indiquée dans le tableau ci-dessous.

Tableau n° 27 : Evolution globale des dépenses de fonctionnement

En FCFA

Gestion	2015	2016	2017	2018	Evol. globale	Evo. moy.
Volume	282 968 349	300 337 490	353 329 919	270 331 279	-4,47%	-1,51%

Source : comptes administratifs

De 2015 à 2018, les dépenses de fonctionnement ont baissé de 4,47 %, passant de 282 968 349 FCFA à 270 331 279 FCFA, soit une régression moyenne annuelle de 1,51%. Cette baisse n'est pas linéaire. En effet, les dépenses ont augmenté de 6,14% entre 2015 et 2016, de 17,64% entre 2016 et 2017.

4.2.1.2.2. Etude des dépenses de fonctionnement par nature

Dans le cadre de cette étude, les dépenses sont classées en matières et fournitures consommées, dépenses d'entretien et autres services, dépenses de personnel, dépenses de transfert et dépenses diverses. Les matières et fournitures consommées reprennent tous les comptes 61 de la nomenclature des collectivités territoriales. Les dépenses d'entretien et autres services reprennent tous les comptes 62 et 63 relatifs aux services de transport et autres services extérieurs.

Les dépenses de personnel regroupent tous les comptes 65 relatifs au frais de personnel et les comptes 6470 et 6471 relatifs respectivement aux indemnités de représentation du maire et de ses adjoints.

Les dépenses de transfert sont constituées de toutes les dépenses effectuées par la commune sans une contrepartie directe. Elles regroupent tous les comptes 645 allocation de subvention et les comptes 646 contingents et participation.

Les dépenses diverses regroupent tous les comptes 6490.

4.2.1.2.3. Evolution des dépenses par nature

De 2015 à 2018, les dépenses de fonctionnement ont baissé de 4,47 %. Cette baisse s'explique spécifiquement par la réduction de 19,75% de la consommation des matières et fournitures, et de 54,53% des dépenses diverses effectuées par les différents services, toutes les autres charges ayant connu une évolution positive par rapport à leur niveau de 2015.

Tableau n° 28 : Evolution des dépenses par nature*En FCFA*

Rubrique	2015	2016	2017	2018	Evol globale	Evol. Moy. Annuel
Matières et fourniture consommées	100 064 648	100 567 920	127 773 585	80 298 860	-19,75%	-7,07%
Dépenses d'entretien et services extérieurs	35 531 383	42 473 853	39 793 649	37 294 751	4,96%	1,63%
Dépenses de personnel	114 941 090	116 742 992	142 212 112	118 971 394	3,51%	1,16%
Dépenses de transfert	26 354 935	24 642 346	37 196 493	31 003 674	17,64%	5,56%
Dépenses diverses	6 076 293	15 910 379	6 354 080	2 762 600	-54,53%	-23,11%
Total dépenses par nature	282 968 349	300 337 490	353 329 919	270 331 279	-4,47%	-1,51%

Source : comptes administratifs

De 2015 à 2016, les dépenses de fonctionnement ont augmenté de 6,14% du fait principalement des dépenses d'entretien et services extérieurs et des dépenses diverses qui ont respectivement augmenté de 19,54% et de 161,84%.

Cette hausse s'est poursuivie, entre 2016 et 2017, passant de 300 337 490 FCFA à 353 329 919 FCFA soit, une variation de 17,64%. Elle résulte essentiellement de l'augmentation des dépenses de transfert à 50,95%, de la consommation des matières et fournitures de bureau à 27,05% et des dépenses de personnel à 21,82%, les dépenses d'entretien et services extérieurs et les dépenses diverses ayant connu des baisses.

L'augmentation de la consommation des matières et fournitures résulte essentiellement de la hausse des dépenses de carburant qui sont passées de 65 897 280 francs CFA à 79 897 580 francs CFA soit, 21,24% et des produits pharmaceutiques qui n'étaient pas acquis par la commune en 2016. La progression des dépenses de personnel provient de la hausse de 66,03% des salaires du personnel permanent passant de 38 602 722 francs FCA à 64 092 554 francs CFA ; les salaires du personnel temporaire étant passé de 53 394 859 FCFA à 45 930 931FCFA soient une baisse de 13,98%.

Cette hausse continue des dépenses de fonctionnement, sur la période 2015-2017, est suivie d'une forte baisse en 2018, passant de 353 329 919 FCFA en 2017 à 270 331 279FCFA en 2018, soit -23,49%. En effet, tous les postes ont connu des baisses dont les plus importantes en valeur absolue sont notées au niveau de la consommation des matières et fournitures à 47 474 725 FCFA et des dépenses de personnel à 23 240 718 FCFA.

La baisse de la consommation des matières et fournitures résulte de la baisse des dépenses de carburants qui sont passées de 79 887 580 francs CFA à 53 697 577 francs CFA et de la non-exécution des dépenses en produits pharmaceutiques. La baisse des dépenses de personnel en 2018 résulte de la baisse des salaires du personnel permanent de 15,94% et de celle des salaires du personnel temporaire de 29,60%.

Il apparaît ainsi une forte variation des salaires du personnel permanent à partir de 2016, une hausse de 66,03% entre 2016 et 2017 suivi d'une baisse de 15,94% en 2018.

4.2.1.2.4. Poids des dépenses par nature

- **Dépenses de personnel**

Les charges de personnel constituent le poste de dépenses le plus important. Globalement, elles représentent 40,84% des dépenses de fonctionnement. De 40,62% en 2015, leur part est passée à 38,87% en 2016 du fait de la progression plus rapide des autres dépenses réelles.

La hausse importante des dépenses de personnel notée en 2017 a fait augmenter leur part dans les dépenses réelles de fonctionnement à 40, 25%. Malgré, la baisse de 16,34% des dépenses de personnel en 2018 par rapport à 2017, leur part dans les dépenses réelles est passée à 44,01%.

Tableau n° 29 : Poids des dépenses de personnel dans les dépenses et les recettes de fonctionnement

<i>En FCFA</i>				
Rubriques	2015	2016	2017	2018
Dépenses réelles	282 968 349	300 337 490	353 329 919	270 331 279
Recettes réelles	271 148 817	320 291 588	333 176 138	343 206 741
Dépenses de personnel	114 941 090	116 742 992	142 212 112	118 971 394
Part sur les dépenses	40,62%	38,87%	40,25%	44,01%
Part sur les recettes	42,39%	36,45 %	42,68%	34,66%

Source : comptes administratifs

Sur la période, les dépenses de personnel sont couvertes par 38,88% des recettes réelles de fonctionnement. Le taux de couverture des dépenses de personnel par les recettes réelles de fonctionnement pour les exercices 2015 et 2017 est de respectivement 42,39% et 42,68%.

Pendant les exercices 2016 et 2018, le taux de couverture des dépenses de personnel par les recettes de réelles de fonctionnement est respectivement de 36,45% et 34,66%, correspondant avec les excédents de fonctionnement de la période.

La Cour constate ainsi que la commune ne s'est pas conformée à la recommandation de la Direction des Collectivités Territoriale qui fixe à 40% au maximum le ratio dépenses de personnel sur recettes réelles de fonctionnement, particulièrement en 2015 et 2017.

Recommandation n° 23 :

La Cour recommande au maire de se conformer à la recommandation de la DCT consistant à limiter les dépenses de personnel à 40% au maximum des recettes de fonctionnement de la commune, afin de maîtriser de telles charges.

- **Matières et fournitures consommées**

La part des matières et des fournitures dans les dépenses réelles de fonctionnement est présentée dans le tableau ci-dessous.

Tableau n° 30 : *Part des dépenses en matières et fournitures sur les dépenses réelles*

<i>En FCFA</i>				
Rubriques	2015	2016	2017	2018
Matières et fournitures consommées	100 064 648	100 567 920	127 773 585	80 298 860
Dépenses réelles	282 968 349	300 337 490	353 329 919	270 331 279
Part	35,36%	33,48%	36,16%	29,70%

Source : comptes administratifs

Les matières et fournitures consommées sur la période sont essentiellement composées de carburant à 64,88%, de fournitures scolaires à 9,54%, de fourniture de bureau à 7,50%. Elles représentent 36,36% des dépenses totales, soit le tiers. Leur niveau le plus faible est observé en 2018 avec une part de 29,70%.

- **Dépenses d'entretien et autres services extérieurs**

La part des dépenses d'entretien et des autres services extérieurs est indiquée dans le tableau suivant.

Tableau n° 31 : *Part des dépenses d'entretien et des services extérieurs sur les dépenses réelles*

<i>En FCFA</i>				
Rubriques	2015	2016	2017	2018
Dépenses réelles	282 968 349	300 337 490	353 329 919	270 331 279
Dépenses d'entretien et services extérieurs	35 531 383	42 473 853	39 793 649	37 294 751
Part	12,56%	14,14%	11,26%	13,80%

Source : comptes administratifs

Sur la période, les dépenses d'entretien et autres services extérieurs représentent 12,85% des dépenses de la période ; elles varient entre 11,26% et 14,14%.

- **Dépenses de transfert**

La part des dépenses de transfert dans les dépenses de fonctionnement est indiquée dans le tableau ci-dessous.

Tableau n° 32 : Part des dépenses de transfert sur les dépenses réelles *En FCFA*

Rubriques	2015	2016	2017	2018
Dépenses réelles	282 968 349	300 337 490	353 329 919	270 331 279
Dépenses de transfert	26 354 935	24 642 346	37 196 493	31 003 674
Part	9,31%	8,20%	10,53%	11,47%

Source : comptes administratifs

Les dépenses de transfert représentent 9,88% des dépenses de fonctionnement totales de la période. Elles sont notamment composées de subventions aux associations sportives et culturelles, de secours aux indigents et de dépenses de participation.

4.2.1.3. Etude des dépenses de fonctionnement par services

4.2.1.3.1. Evolution des dépenses par services

Sur la période de contrôle, les charges de fonctionnement par services ont globalement diminué pendant la période sous revue passant de 282 968 349 CFA en 2015 à 270 331 279 FCFA en 2018 soit, une évolution globale de -4,47%. Cette réduction des dépenses par service a été faite d'année en année à un taux de - 1,51%.

Les services ayant subi des baisses de charge sont notamment, les contingents et participations, les propriétés communales, les fêtes et cérémonies publiques, de la santé, hygiène et actions sociales, les services des eaux, le nettoyage comme indiqué dans le tableau ci-dessous.

Tableau n° 33 : Evolution des dépenses par services

En FCFA

Rubrique	2015	2016	2017	2018	Evo globale	Evo moy. An
Contingents et participation	3 068 247	700 000	700 000	1 577 174	-48,60	-19,89
cabinet du maire	50 994 036	75 108 132	70 101 330	47 258 806	-7,32	-2,50
secrétariat et bureaux	38 355 505	38 456 286	56 239 462	61 434 278	60,17	17,00
Recettes municipales	7 083 050	10 083 980	13 352 593	12 081 112	70,56	19,48
Perception municipale	19 452 028	30 683 982	33 137 715	24 079 839	23,79	7,37
Abattoirs, marchés et entrepôts frigorifiques	60 000	60 000	1 551 225	60 000	-	-
propriétés communales	2 137 277	-	1 098 946	960 000	-55,08	-23,42
protection des populations contre les accidents et fléaux calamiteux	-	249 216	247 800	247 800	NA	NA
voirie, squares et jardins	-	-	1 475 000	-	NA	NA
nettoisement	44 549 386	37 031 906	50 545 960	-	-100,00	-100,00
ateliers et garages	23 549 362	18 570 264	27 693 924	30 067 050	27,68	8,49
services des eaux	480 116	448 378	446 189	122 282	-74,53	-36,61
services éclairages publics	-	-	3 774 364	18 999 455	NA	NA
Education, jeunesse, culture et actions sociales	30 049 979	39 427 834	39 161 545	35 552 671	18,31	5,77
santé, hygiène et actions sociales	56 471 443	42 764 401	48 144 213	35 392 532	-37,33	-14,42
cimetières et pompes funèbres	1 152 000	1 152 111	1 152 000	1 380 000	19,79	6,20
fêtes et cérémonie publiques	5 445 920	5 481 000	4 387 653	998 280	-81,67	-43,19
dépenses diverses	120 000	120 000	120 000	120 000	-	-
TOTAL	282 968 349	300 337 490	353 329 919	270 331 279	-4,47	-1,51

Source : comptes administratifs

Le service Nettoisement, le troisième service le plus dépensier en 2015 et 2018 a connu une baisse de 100% en 2018. Les services Contingents et participation affiche une évolution globale -48,60% au taux moyen annuel de -19,89%, le Cabinet du maire, une évolution globale de -7,32% au taux moyen annuel de -2,25%, la Propriété communale, une évolution globale de -55,08% au taux moyen annuel de -23,79%. Le service Santé, Hygiène et action sociale enregistre une évolution globale -37,33% avec un taux moyen annuel de -14,42% tandis que les Fêtes et cérémonies publiques ont une évolution globale de -81,67% au taux moyen annuel de -43,19%.

D'autres services ont connu une hausse de leurs dépenses. Il s'agit notamment des services Secrétariat et Bureaux avec une évolution globale de 60,17% au taux annuel de 17%, Recettes municipales avec une évolution globale de 70,56% au taux annuel de 19,48% et de la Perception municipale avec une évolution globale de 23,79% au taux annuel de 7,37%. Suivent les services Education, Jeunesse, Culture et Actions sociales qui affichent une évolution globale de 18,31% au taux annuel 5,77%), les Ateliers et Garages dont l'évolution globale est de 27,68 % pour un taux annuel de 8,49% et les Cimetières et Pompes funèbres ont globalement évolué à 19,79% au taux annuel de 6,20%.

4.2.1.3.2. Poids des dépenses par service

Le tableau ci-dessous présente le poids des dépenses par service en considération des volumes globaux de dépenses de la période.

Tableau n° 34 : Evolution du poids des dépenses par service

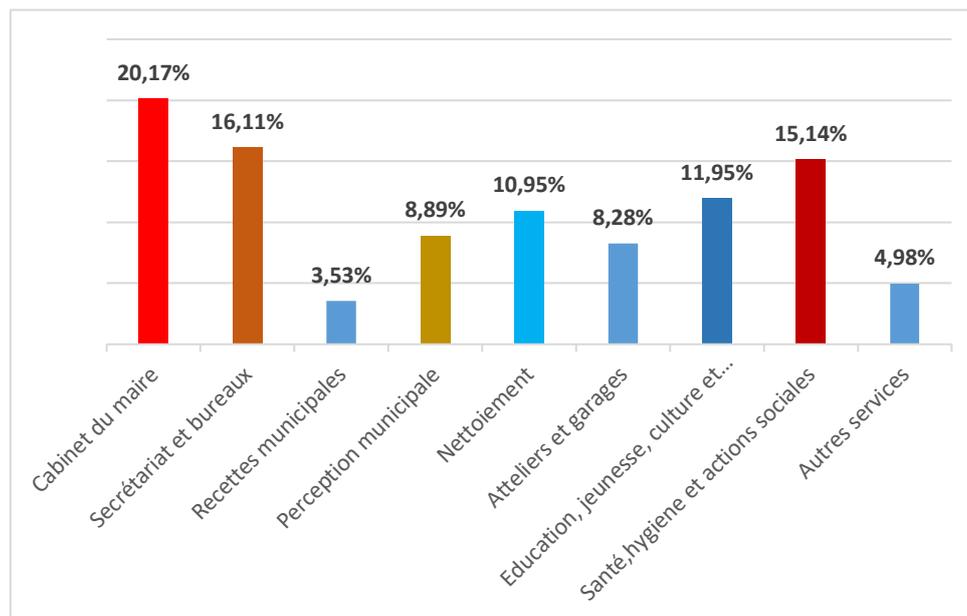
Rubriques	2015	2016	2017	2018	Total
Cabinet du maire	18,02%	25,01%	19,84%	17,48%	20,17%
Secrétariat et Bureaux	13,55%	12,80%	15,92%	22,73%	16,11%
Recettes municipales	2,50%	3,36%	3,78%	4,47%	3,53%
Perception municipale	6,87%	10,22%	9,38%	8,91%	8,89%
Nettoiemment	15,74%	12,33%	14,31%	-	10,95
Ateliers et Garages	8,32%	6,18%	7,84%	11,12%	8,28%
Education, Jeunesse, Culture et Actions sociales	10,62%	13,13%	11,08%	13,15%	11,95%
Santé, Hygiène et Actions sociales	19,96%	14,24%	13,63%	13,09%	15,14%
Autres Services	4,40%	2,73%	4,23%	9,05%	4,98%

Source : comptes administratifs

Le service Cabinet du maire constitue le poste le plus dépensier en 2016 et 2017 avec, respectivement, une part dans le total des dépenses de fonctionnement de 25,01% et 19,84%. Le service Secrétariat et Bureaux moins dépensier que le service Cabinet du maire lors des trois premières années détient la part la plus élevée du total des dépenses de fonctionnement en 2018 avec 22,73%. Le service Santé, Hygiène et Action sociale, ayant effectué plus de dépenses en 2015 avec 19,96% du total des dépenses de fonctionnement, a vu sa part constamment réduite. Le service Nettoiement dont la part dans le total des dépenses de fonctionnement représente en 2015 et 2017 respectivement 15,74% et 14,31% n'est pas consommateur de crédits en 2018. Tous les autres services dont les dépenses n'atteignent pas 2% des dépenses totales de fonctionnement sont regroupés sous la dénomination Autres Services. Il s'agit de 09 services dont la somme des dépenses représente 4,98% du total des dépenses de fonctionnement : Contingents et Participation, Abattoirs, Marchés et Entrepôts frigorifiques, Propriétés communales, Protection des Populations contre les Accidents et Fléaux calamiteux, Voirie, Squares et Jardins, Service des Eaux, Service Eclairages publics, Cimetières et Pompes funèbres, Fêtes et Cérémonies publiques, Dépenses diverses.

Le graphique ci-après met en évidence le poids des dépenses par service en considération des volumes globaux de dépenses de la période.

Graphique n° 3 : Poids des dépenses par service



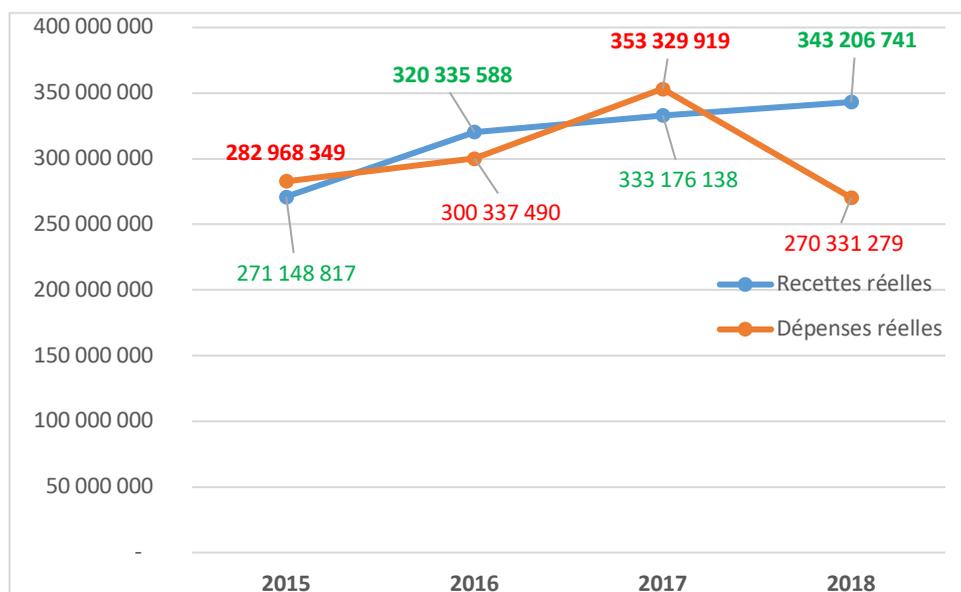
Il apparait au vu du graphique que, sur la période, le service Cabinet du maire constitue le poste le plus dépensier, suivi du service Secrétariat et Bureaux. Les dépenses consacrées aux secteurs de la Santé, Hygiène et Actions sociale, et Education, Jeunesse, Culture et Sport représentent plus du quart du total des dépenses de fonctionnement. Les dépenses destinées à la Perception et Recettes municipales cumulée représentent 12,42% du total des dépenses de fonctionnement. Le service Nettoiement, bien que n'ayant pas consommé de crédit en 2018, rapporté au total des dépenses de fonctionnement pèse 10,95 %.

4.2.2. Capacité d'autofinancement

4.2.2.1. Evolution des composants de l'excédent brut de fonctionnement

Le solde des recettes réelles de fonctionnement et des dépenses réelles de même type constitue l'excédent brut de fonctionnement. En 2015 les recettes réelles d'un montant de 271 148 817 francs CFA n'ont pas été suffisantes pour couvrir les dépenses de 282 968 349 francs CFA. En 2016, les dépenses, bien qu'ayant progressé à 300 337 490 francs CFA, ont été couvertes par les recettes d'un montant de 320 335 588 francs CFA. Les recettes perçues en 2017 d'un montant de 333 176 138 francs CFA sont inférieures aux dépenses exécutées d'un montant de 353 329 919 francs CFA. En 2018, les recettes s'élèvent à 343 206 741 francs CFA contre des dépenses de 270 331 279 francs CFA.

Graphique n° 4 : Volumes des dépenses sur les recettes



4.2.2.2. Evolution du solde de fonctionnement

Le solde de fonctionnement qui constitue l'épargne brute de la commune, a connu une évolution contrastée sur la période sous revue. En effet, il est constaté un solde déficitaire sur deux exercices (2015 et 2017) et un solde excédentaire sur les deux autres (2016 et 2018).

Les déficits constatés résultent du manque de maîtrise, de la part de la commune, des dépenses de fonctionnement, même si les recettes sont dans une dynamique de progression continue.

Tableau n° 35 : Evolution des soldes

En FCFA

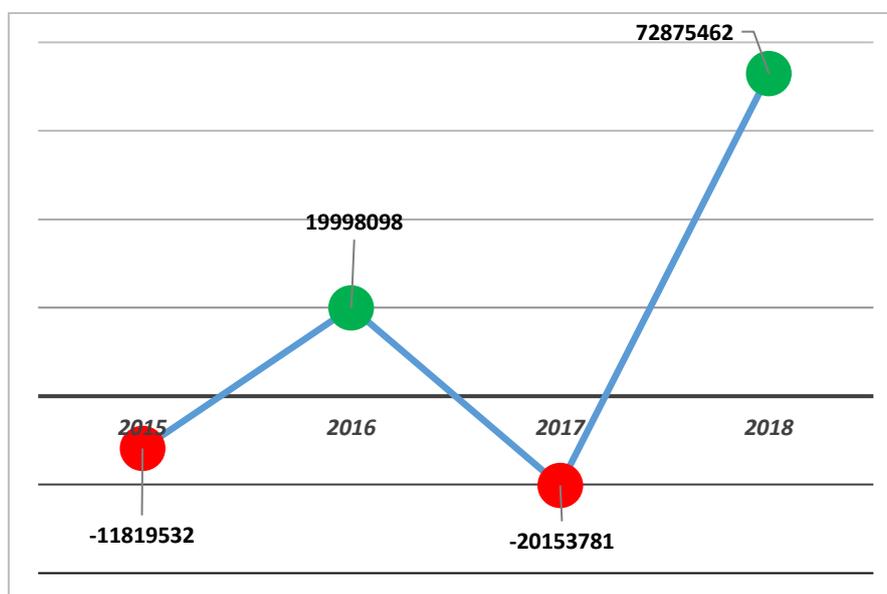
Rubriques	2015	2016	2017	2018	Evo. globale	Evo moy annuelle
Recettes réelles	271 148 817	320 335 588	333 176 138	343 206 741	26,58%	8,17%
Dépenses réelles	282 968 349	300 337 490	353 329 919	270 331 279	-4,47%	-1,51%
Epargne brute	-11 819 532	19 998 098	-20 153 781	72 875 462	-716,57%	-283,37%
Taux d'épargne brute	-4,36%	6,24%	-6,05%	21,23%		

Source : comptes administratifs

Le taux d'épargne brute, dont l'évolution est schématisée dans le graphique ci-après, est déterminé par le rapport entre l'épargne brute et les recettes réelles de fonctionnement. Il

représente la part des recettes réelles de fonctionnement non absorbées par les dépenses de fonctionnement.

Graphique n° 5 : Evolution de l'épargne brute



Le taux négatif en 2015 et 2017 renseigne sur les difficultés de la commune à couvrir ses dépenses de fonctionnement pendant ces deux gestions. Le taux d'épargne de 21,23% obtenu en 2018 s'explique par la baisse dépenses combinée à une hausse de recettes de fonctionnement. Il renseigne également sur le fait que les soldes de la section Fonctionnement ne sont pas reportés au niveau de la section Investissement mais réutilisés comme une trésorerie pour combler le déficit annuel de la section Fonctionnement.

4.2.3. Financement des investissements

Le financement des investissements dépend de la capacité de la commune à mobiliser des recettes dont une partie doit provenir de la gestion optimisée des ressources de fonctionnement.

4.2.3.1. Recettes d'investissement

4.2.3.1.1. Evolution globale des recettes d'investissement

De 2015 à 2018, les recettes réelles d'investissement, hors résultats d'investissement reporté, ont connu une variation baissière importante, passant de 80 934 000 francs CFA à 33 787 346 francs CFA soit, -58,25%. Le tableau ci-dessous indique cette évolution.

Tableau n° 36 : Evolution des recettes d'investissement*En FCFA*

Rubrique	2015	2016	2017	2018	Evol glob	Evol. moy ann.
Fonds de concours de l'Etat	12 000 000	25 000 000	-	-	-100 %	-100 %
Participation des associations et sociétés d'entraide à l'effort de construction	-	50 000 000	-	-	N/A	N/A
FECT		11 934 000	26 000 000	17 605 972	N/A	N/A
Autres Fonds de concours	61 934 000	33 793 086	15 688 300	16 181 374	-73,87%	-36,07%
Excédents de fonctionnement capitalisé	-	8 000 000	7 000 000	-	N/A	N/A
Dons et Legs en capital	7 000 000	-	-	-	-100%	-100%
Recettes réelles d'investissement	80 934 000	128 727 086	48 688 300	33 787 346	-58,25%	-25,26%

Source : comptes administratifs

De 2015 à 2016, les recettes ont augmenté de 59,05% pour atteindre 128 727 086 francs CFA. Cette hausse s'explique par l'inscription de nouvelles recettes que sont les participations des associations et sociétés d'entraides à hauteur de 50 000 000 francs CFA, le FECT à 11 934 000 francs CFA, l'excédent de fonctionnement capitalisé à 8 000 000 francs CFA ; en sus de la hausse du fonds de concours de l'Etat qui est passé de 12 000 000 francs CFA à 25 000 000 francs CFA. Cette hausse des recettes notée en 2016 est suivie d'une forte baisse de 62,18% pour s'établir à 48 688 300 francs CFA en 2017, les participations des associations et sociétés d'entraide à l'effort de construction et le fonds de concours de l'Etat n'ayant pas été perçus. Les recettes d'investissement ont connu en 2018 leur niveau le plus faible, seulement le FECT et les autres fonds de concours ont été recouverts respectivement à 17 605 972 francs CFA et à 16 181 374 francs CFA.

S'agissant de la participation des associations et sociétés d'entraide à l'effort de construction, la délibération n° 006/CKDG/CM du 23 février 2016 portant adoption des fonds de SGO SABODALA GOLD OPERATIONS d'un montant de 50 000 000 FCFA dispose, en son article 2, que ce fonds est destiné au paiement de la contrepartie de l'accord de partenariat entre la commune de Kédougou et l'Association internationale des Maires francophones (AIMF) relatif à la gestion des déchets.

Le mandat n° 447 du 22 avril 2016 imputé au service 731 compte 200 « opérations financières-Fonds de concours d'équipement versés ou à verser » d'un montant global de 73 128 629 FCFA

a été payé à l'AIMF pour le règlement de la contrepartie de la commune relative à la convention de financement de l'AIMF. Ce montant intègre ainsi les fonds alloués par SGO à la commune.

4.2.3.1.2. Poids du FECT et des autres Fonds de concours

Sur la période de contrôle, les recettes d'investissement sont constituées des fonds de concours de l'Etat, du Fonds d'Equipeement des Collectivités territoriales, de la participation des associations et sociétés d'entraide à l'effort de construction, des dons et legs en capital et des autres fonds de concours. Le tableau ci-dessous dresse la situation de ces recettes.

Tableau n° 37 : Poids des recettes d'investissement

En FCFA

Rubriques	2015	2016	2017	2018
Recettes réelles d'investissement	80 934 000	128 727 086	48 688 300	33 787 346
Fonds FECT	-	11 934 000	26 000 000	17 605 972
Excédents de fonct. capitalisé	-	8 000 000	7 000 000	-
Autres fonds de concours	61 934 000	33 793 086	15 688 300	16 181 374
Poids FECT	00%	9,27%	53,40%	52,11 %
Poids Excédent de Fonct.	00%	6,21%	14,38%	00%
Poids autres fonds de concours	76,52 %	26,25 %	32,22%	47,89 %

Source : comptes administratifs

Certaines recettes ne sont pas régulièrement recouvrées sur la période. Il s'agit de la participation des associations et sociétés d'entraide à l'effort de construction recouvrée en 2016, des dons et legs en capital en 2015, des fonds de concours de l'Etat en 2015 et 2016, elles représentent 32,18% des recettes réelles d'investissement.

Sur la période de contrôle, le FECT, l'excédent de fonctionnement capitalisé et des autres fonds de concours, elles représentent 67,82% des recettes totales d'investissement. Les autres fonds de concours pèsent 43,68 % des recettes d'investissement. Ce poids n'est pas uniforme sur la période, son niveau le plus élevé en valeur relative est observé en 2015 avec 76,52% et le plus faible en 2016 avec 26,25%. Le FECT représente 19,01 % du total des recettes d'investissement de la période. Il n'a pas été perçu en 2015, et il représente 53,40% et 52,11% des recettes d'investissement en 2017 et 2018.

L'excédent de fonctionnement capitalisé est un prélèvement de la section de fonctionnement pour le financement des investissements, c'est l'autofinancement de la commune. Sur la période, il représente 5,13% des recettes d'investissement. Il n'a été noté qu'en 2016 et 2017 et représente respectivement 6,21% et 14,38% des recettes d'investissement. Toutefois, en 2018

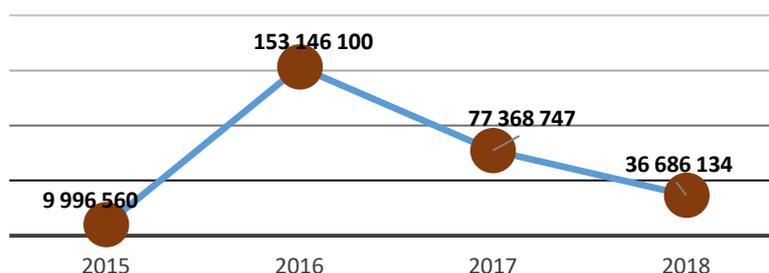
un prélèvement de 7 000 000 francs CFA pour financement des investissements a été noté sans qu'une recette d'égal montant soit inscrite dans la section d'investissement.

4.2.3.2. Dépenses d'investissement

4.2.3.2.1. Evolution globale des dépenses d'investissement

Sur la période sous revue, les dépenses d'investissement ont augmenté de 266,99% soit une progression de 54,25% au taux moyen annuel comme schématisé dans le graphique ci-dessous.

Graphique n° 6 : Evolution des dépenses d'investissement



Cependant, cette progression n'est pas linéaire. En effet, de 2015 à 2016, les dépenses d'investissement sont passées de 9 996 560 francs CFA à 153 146 100 francs CFA, soit une hausse de 1431,99%. Cette hausse s'explique par une opération financière d'affectations de fonds de concours d'équipement, réalisée par la commune, qui passe de 5 000 000 francs CFA en 2015 à 92 740 341 francs CFA en 2016. Entre 2016 et 2017 les dépenses d'investissement sont passées de 153 146 100 francs CFA à 77 368 747, soit une baisse de 49,48%. Enfin, entre 2017 et 2018 elles ont baissé de 52,58%, passant de 77 368 747 francs CFA à 36 686 134 francs CFA.

4.2.3.2.2. Poids des dépenses d'investissement dans le total des dépenses générales

Les dépenses d'investissement représentent 18,68% de la totalité des dépenses de la commune durant la période sous revue.

Rubriques	2015	2016	2017	2018
Dépenses d'investissement	9 996 560	153 146 100	77 368 747	36 686 134

Total dépenses générales	292 964 909	453 483 590	430 698 666	307 017 413
Part1 /2	3,41%	33,77%	17,96%	11,95 %

Tableau n° 38 : Poids des dépenses d'investissement sur les dépenses

En FCFA

Source : comptes administratifs

La part la plus élevée des dépenses d'investissement sur les dépenses totales est notée en 2016 du fait principalement du fonds de concours d'équipement versé par la commune à hauteur de 92 740 341 francs CFA. En 2015, le poids des dépenses d'investissement dans les dépenses totales est de 3,41%, correspondant à leur plus faible niveau de la période.

4.2.4. Equilibres financiers

L'équilibre financier est apprécié suivant l'indicateur du fonds de roulement qui correspond aux excédents définitifs que la commune a dégagés de ses sections de fonctionnement et d'investissement. Il peut être obtenu par la différence entre les recettes réelles totales et les dépenses réelles totales.

Tableau n° 39 : Fonds de roulement de la période

En FCFA

Rubrique	2015	2016	2017	2018
Recettes Réelles totales	352 082 817	441 062 674	374 864 438	376 994 087
Dépenses réelles totales	292 964 909	453 483 590	430 698 666	307 017 413
Fonds de roulement	59 117 908	-12 420 916	-55 834 228	69 976 674

Source : comptes administratifs

Le fonds de roulement dégage un solde excédentaire sur les exercices 2015 et 2018 de respectivement 59 117 908 francs CFA et 69 976 674 francs CFA. Il résulte du faible taux d'exécution des dépenses d'investissement qui représente 12,35% des recettes réelles d'investissement sans l'excédent de financement capitalisé de 2015. Il témoigne, si besoin en est de préciser, de la faible capacité de la commune à absorber ses crédits d'investissement. Le solde excédentaire de 2018 provient exclusivement de l'épargne brute évaluée à 72 875 462 francs CFA.

Pour les exercices 2016 et 2017, le fonds de roulement est déficitaire. Le solde de 2016 de -12 420 916 francs CFA témoigne du large dépassement des dépenses d'investissement par rapport aux recettes réelles d'investissement compte non tenu du résultat d'investissement

reporté. Le solde de 2018 provient des déficits combinés des résultats de fonctionnement et d'investissement.

V. COMPTABILITE ADMINISTRATIVE ET COMPTABILITE DES MATIERES

5.1. COMPTABILITE ADMINISTRATIVE

5.1.1. Tenue de la comptabilité administrative

Le contrôle a révélé que les principaux documents comptables tels que le registre des mandats, le livre journal des recettes, le livre journal des dépenses n'est pas tenu par le maire. Ce manquement a constitué une contrainte pour procéder à un contrôle approfondi des opérations de recettes et de dépenses.

Il apparait manifestement une méconnaissance des dispositions législatives et réglementaires régissant la comptabilité administrative. En effet, l'article 209 du CGCT indique que le maire tient la comptabilité des recettes et des dépenses de la commune. En outre, aux termes de l'article 74 du décret portant régime financier des collectivités territoriales, « *la comptabilité administrative est tenue par le maire ou sous sa responsabilité. Elle fait apparaître à tout moment :*

- *les prévisions de recettes et les autorisations de dépenses ;*
- *la situation des émissions des titres de recettes ;*

- *la situation des liquidations et des mandatements de dépenses et les crédits restants disponibles ».*

Aussi, suivant l'article 75 du décret susvisé, le maire doit obligatoirement tenir les livres comptables ci-après :

- un journal des recettes constitué par le recueil des bordereaux de titres des recettes visés aux articles 18 et 20 ;
- un journal des dépenses constitué par le recueil des bordereaux de mandats ;
- un livre de compte des recettes, signalant par section, chapitres et articles les prévisions budgétaires et les titres émis au profit de la commune ;
- un livre des liquidations, destiné à l'enregistrement et successif des factures et autres titres produits par les créanciers et des liquidations effectuées ;
- un livre de compte des dépenses, signalant par section, chapitres et articles des crédits ouverts, les mandatements effectués et les crédits disponibles ;
- le contrôle de solde du personnel communal.

Outre ces livres obligatoires, le maire peut aussi tenir une comptabilité auxiliaire constituée de carnets de détail ou livres.

Enfin, les dispositions de l'article 84 du décret précité indiquent que *« le maire peut prendre connaissance à tout moment, dans le bureau du receveur, des mandats de paiement, des titres de recettes et des registres de comptabilité ».*

La mise en œuvre diligente de ces dispositions s'impose pour une tenue régulière de la comptabilité administrative.

5.1.2. Non-respect du délai d'adoption du compte administratif

Le maire a transmis tous les comptes administratifs de la période sous revue. Si les comptes administratifs des années 2017 et 2018 ont été adoptés dans les délais requis respectivement, le 07 juin 2018 et le 27 septembre 2019. Il en est autrement des comptes administratifs 2015 et 2016 dont le vote est intervenu le même jour à savoir le 29 décembre 2017.

Or, suivant les dispositions de l'article 259 du CGCT prévoient que *« l'arrêté des comptes est constitué par le vote du conseil de la collectivité locale sur le compte administratif présenté par ... le maire après transmission, au plus tard le 1^{er} juillet de l'année suivant l'exercice, du compte de gestion établi par le comptable de la collectivité locale. Le vote du conseil arrêtant les comptes doit intervenir avant le 1^{er} octobre de l'année suivant l'exercice. »*, l'arrêté des comptes

Il est donc établi que la commune n'a pas respecté en 2015 et 2016, cette condition minimale obligatoire posée par les dispositions légales susvisées.

Recommandation n° 24 :

La Cour demande au maire :

- de tenir les livres comptables obligatoires énumérés dans les dispositions de l'article 75 du décret n° 66-510 du 04 juillet 1966 portant régime financier des collectivités territoriales ;
- de veiller à l'adoption dans le délai légal de son compte administratif.

5.1.3. Défaut de comptabilisation de certaines opérations de dépenses

Il a été inscrit dans le compte administratif de 2018 que le service « Nettoyement » n'a connu aucune exécution de dépenses malgré des prévisions initiales d'un montant de 41 057 351 FCFA et des autorisations spéciales de 17 000 000 FCFA, soit un total de 58 057 351 FCFA.

Les écritures du compte administratif de l'exercice 2018 en ce qui concerne le service « Nettoyement » sont présentées dans le tableau suivant :

Tableau n° 40 : Prévisions et réalisation des dépenses du service « Nettoyement » en 2018

Compte	Nomenclature	Budget	Autorisations spéciales	Total	Exécution au 31/12/2018	Restes à payer	Taux d'exécution
612	Habillement	3 500 000	3 000 000	6 500 000	0	6 500 000	0,00%
6130	Carburant	3 000 000	9 000 000	12 000 000	0	12 000 000	0%
615	Produits d'entretien	2 000 000		2 000 000	0	2 000 000	0%
6192	Produits de désinfection	2 000 000	500 000	2 500 000	0	2 500 000	0,00%
63133	Entretien divers	2 000 000		2 000 000	0	2 000 000	0,00%
63709	Acquisition matériel de balayage	3 000 000	3 000 000	6 000 000	0	6 000 000	0,00%
6469	Participations diverses	0	1 500 000	1 500 000	0	1 500 000	0,00%
6510	Personnel permanent soumis au code du travail	2 946 792		2 946 792	0	2 946 792	0%
65111	Personnel temporaire	22 242 068		22 242 068	0	22 242 068	0,00%
6540	IPRES	247 531		247 531	0	247 531	0%
6541	Cotisations aux prestations familiales	120 960		120 960	0	120 960	0%
6543	Pensions et allocations viagères	0		0	0	0	-
Total Service 391		41 057 351	17 000 000	58 057 351	0	58 057 351	0,00%

Source : comptes administratifs

En revanche, l'examen des pièces justificatives de dépenses a permis de constater que ce service a effectivement connu de réalisations en 2018. A titre illustratif, il est cité les mandats suivant :

- Mandat n°962 d'un montant de 2 973 600 FCFA imputé au compte 391/612, payé le 07 aout 2018 pour l'acquisition d'effets d'habillement ;
- Mandat n°1358 d'un montant de 8 999 970 FCFA imputé au compte 391/6130, payé le 02 août 2018 pour l'achat de carburant.

Le défaut d'enregistrement de ces opérations de dépenses constitue une violation des dispositions de l'article 78 du décret n° 66-510 du 04 juillet 1966 portant régime financier des collectivités territoriales obligeant le maire à inscrire dans son compte administratif tous les paiements effectués pendant la gestion antérieure.

Recommandation n° 25 :

La Cour demande au maire d'enregistrer dans son compte administratif toutes les opérations de dépenses effectuées pendant la gestion antérieure conformément à l'article 78 du décret 66-510 du 04 juillet 1966 portant régime financier des collectivités territoriales.

5.2. EXECUTION DES OPERATIONS DE RECETTES

5.2.1. Non-respect de la procédure d'acceptation des dons et legs

En 2015, la commune a enregistré en recettes dans ses comptes au titre des dons et legs en capital un montant de 7 000 000 FCFA. Cependant, la vérification des pièces générales et justificatives de recettes n'a pas permis de constater l'existence d'une délibération du conseil municipal portant acceptation par la commune de cette donation ou de cette libéralité.

Or, les dispositions des articles 81 et 169 prévoient que le conseil municipal compétent délibère sur « *l'acceptation ou le refus des dons et legs* ».

Conclusion n° 1 :

Considérant que le maire n'a pas produit la délibération par laquelle le conseil municipal a accepté le don ou le legs en capital d'un montant de 7 000 000 FCFA au profit de la commune en 2015, la Cour estime qu'il a enfreint les règles d'exécution des recettes.

5.2.2. Irrégularités dans la location des propriétés communales

Le tableau suivant retrace les prévisions et réalisations de la location des propriétés communales.

Tableau n° 41 : Prévisions et réalisations de la location des propriétés communales En FCFA

Exercice	2015	2016	2017	2018
Prévisions	2 000 000	2 000 000	2 000 000	3 000 000
Réalisations	718 700	1 200 000	950 000	25 000
Taux réalisation	35,94%	60%	47,50%	0,83%

Source : comptes administratifs

Sur la période sous contrôle, le montant des recouvrements varie de 1 200 000 FCFA à 25 000 FCFA. Le plus faible taux de réalisation est observé en 2018 avec 0,83%.

Sur la base des contrats de location signés le 01 octobre 2015 et remis à l'équipe de vérification, les propriétés communales sont constituées de trois studios loués à Youssouph DIALLO pour un montant mensuel de 60 000 FCFA, à Malick NDIAYE pour un montant mensuel de 50 000 FCFA et Souleymane FAYE pour un montant mensuel de 50 000 FCFA. Ainsi, un montant annuel de 1 920 000 FCFA devrait être prévu et totalement recouvert.

5.2.3. Défaut de suivi de la location de la salle des fêtes

Le tableau suivant retrace les produits du domaine prévus mais non recouverts par la commune.

Tableau n° 42 : Prévisions et réalisations de certains produits du domaine En FCFA

Exercice	2015	2016	2017	2018
Location de salles des fêtes				
Prévisions	2 200 000	2 200 000	2 200 000	3 600 000
Réalisations	0	0	0	0

Source : comptes administratifs

La salle des fêtes, propriété privée de la commune, est mise en location à Marie Christine BIES depuis 2011. Le contrat de location est renouvelé le 01 octobre 2015 pour un montant mensuel de 300 000 FCFA pour une durée de 5 ans. Ainsi, pour les exercices 2016 et 2017, les prévisions devraient se chiffrer à 3 600 000 FCFA comme en 2018 et être totalement recouvertes.

Recommandation n° 26 :

La Cour recommande :

- au maire de renforcer le dispositif de recouvrement des revenus locatifs et de procéder à la résiliation des contrats de location pour défaut de paiement des loyers conformément aux prescriptions contractuelles ;
- au receveur de faire toute diligence pour le recouvrement des loyers auprès des locataires de la commune conformément aux dispositions réglementaires en vigueur.

5.2.4. Absence de perception des droits d'occupation du domaine public

Le tableau ci-après indique les prévisions et réalisations des droits d'occupation du domaine public.

Tableau n° 43 : Prévisions et réalisations des droits d'occupation du domaine public En FCFA

Exercice	2015	2016	2017	2018
Prévisions	2 500 000	45 000 000	45 000 000	45 000 000
Réalisations	310 650	1 965 387	2 837 000	5 434 160
Taux réalisa	12,43%	4,37%	6,30%	12,08%

Source : comptes administratifs

Le recouvrement des droits est en constante progression sur la période, passant de 310 650 FCFA en 2015 à 5 434 160 FCFA en 2018, soit une variation exceptionnelle de 1649, 29%. Le taux annuel de réalisation reste néanmoins très faible, tournant autour de 4,37% et de 12,43%. Ce faible taux peut être principalement causé par le non-paiement par la SONATEL de la redevance annuelle d'occupation du domaine public à la commune de Kédougou. En effet, faisant suite au décret n° 2005-1182 du 06 décembre 2005 relatif aux prérogatives et servitudes des exploitants des réseaux de télécommunications ouverts au public, le conseil municipal a adopté la délibération n° 06/CK du 25 mars 2016 portant révision de taxes municipales, approuvée par le préfet le 07 avril de la même année sous le n° 22/DK.

L'article premier de cette délibération dispose que la taxe d'occupation du domaine public s'appliquera sur la superficie de 2 hectares 32 ares et 20 centiares (soit 23 220 m²) affectée à la SONATEL sur le territoire de la commune de Kédougou pour l'implantation d'une antenne dans le cadre de l'exploitation téléphonique. L'article 2 de la délibération indique que la SONATEL devra verser une redevance annuelle d'occupation du domaine public de 1000 FCFA/m²/an pour l'exploitation de son antenne.

Ainsi, au titre de cette recette, la commune devait percevoir un montant annuel de 23 220 000 FCFA. La commune a subi un manque à gagner d'un montant total de 87 075 000 FCFA pour la période sous revue, en ce qui concerne le non-recouvrement de la redevance annuelle d'occupation du domaine public par la SONATEL. Lors de l'entretien d'audit avec le maire, il a affirmé qu'une action en justice est intentée contre la SONATEL pour le recouvrement de cette redevance sans produire les documents y afférents.

Recommandation n° 27 :

La Cour recommande au maire et au receveur municipal de veiller à l'aboutissement de la procédure judiciaire contre la SONATEL pour le recouvrement des droits d'occupation du domaine public d'un montant total de 87 075 000 FCFA.

5.3. EXECUTION DE LA COMMANDE PUBLIQUE

L'objectif principal de vérification de la commande publique consiste à s'assurer du respect des dispositions réglementaires régissant les marchés publics.

C'est ainsi qu'il a été procédé à une revue des procédures de passation et d'exécution des marchés de la commune de Kédougou pendant la période sous revue, afin de vérifier d'une part, le respect des principes et des dispositions du code des marchés publics (CMP) et de ses textes d'application et d'autre part, la réalisation effective des investissements planifiés.

5.3.1. Mise en place des organes chargés de la passation des marchés

Le décret n° 2014-1212 du 22 septembre 2014 portant code des marchés publics prévoit, dans ses dispositions de l'article 35, la mise en place d'une commission des marchés publics et d'une cellule de passation dans chaque autorité contractante. Le contrôle a permis de constater que ces organes ont été effectivement mis en place au sein de la commune de Kédougou.

Toutefois, il ressort de l'analyse des pièces justificatives des irrégularités relatives à la composition et au fonctionnement des organes de la passation de marchés.

5.3.1.1. Commission des marchés publics

5.3.1.1.1. Irrégularités dans la composition et le fonctionnement

Durant la période sous revue, le maire a pris, chaque année, un acte portant création d'une commission des marchés composée de cinq (5) membres et présidée par Mme Astou Diagne CISSE, première adjointe au maire. M. Moctar DIALLO, coordonnateur de la cellule de passation, en est le rapporteur.

La commission est ainsi créée les arrêtés n° 07 du 18 février 2015, n° 04 du 18 janvier 2016, n° 03 du 06 février 2017 et n° 02 du 06 février 2018.

L'analyse des différents arrêtés susvisés fait ressortir les constatations suivantes :

- tous les arrêtés confèrent à la commission les charges d'ouverture des plis, d'évaluation des offres et d'attribution des marchés alors que les missions que lui assignent l'article 35 du code des marchés se limitent à l'ouverture des plis, l'évaluation des offres et l'attribution provisoire des marchés ;
- les arrêtés de nomination ont été pris au-delà du 05 janvier, date limite prévue par l'article 6 de l'arrêté n° 864 fixant le nombre et les conditions de désignation des commissions des marchés des autorités contractantes, pour la transmission des actes de nomination des membres de la commission des marchés et de leurs suppléants à la Direction Centrale des Marchés Publics (DCMP) et à l'Agence de Régulation des Marchés Publics (ARMP). Il en découle comme conséquence, la non-transmission, dans les délais, des actes de nomination des membres et suppléants de la commission des marchés et de leurs déclarations valant engagement à respecter le décret n° 2005-576 du 22 juin 2005 portant charte de transparence et d'éthique en matière de marchés publics ;
- la non-désignation d'un suppléant à chaque membre de la commission en violation de l'article 6 de l'arrêté 864 précité ;
- le receveur municipal n'a pas été nommé désigné en 2016, comme membre de la commission des marchés en violation de l'article 03 de l'arrêté 864 sus visé.

Recommandation n° 28 :

La Cour demande au maire de prendre les mesures correctives suivantes :

- **respecter strictement les compétences conférées à la commission des marchés par les dispositions de l'article 35 du code des marchés à savoir, l'ouverture des plis, l'évaluation des offres et l'attribution provisoire des marchés ;**

- **transmettre les arrêtés de nomination des membres de la commission des marchés et de leurs suppléants à la Direction Centrale des Marchés Publics (DCMP) et à l'Agence de Régulation des Marchés Publics(ARMP) le 05 janvier au plus tard, conformément aux dispositions de l'article 6 de l'arrêté n° 864 du 22 janvier 2015 ;**
- **transmettre, dans le même délai, à l'Autorité de Régulation des marchés publics et à la Direction centrale des Marchés publics, les copies des déclarations valant engagement à respecter le décret n°2005-576 du 22 juin 2005 portant charte de transparence et d'éthique en matière de marchés publics ;**
- **désigner un suppléant à chaque membre de la commission en application des dispositions de l'article 6 de l'arrêté 864 précité ;**
- **de désigner nommément le receveur municipal, comme membre de la commission des marchés en conformément à l'article 03 de l'arrêté 864 sus visé.**

5.3.1.1.2. Défaillances dans la convocation des membres de la commission

Le contrôle a permis de constater d'une part, l'absence de copies de convocation adressées aux membres de la commission dans certains dossiers de marchés et, d'autre part, l'absence de décharge sur certaines copies de convocation.

Pour les dossiers ne contenant pas de copie de convocation, on peut citer, à titre illustratif, toutes les demandes de renseignement et de prix simples et à compétences restreinte lancées en 2015.

Concernant les copie de convocation sans décharge, il peut être citer la DRPS relative à l'acquisition de fourniture de bureau pour un montant de 2 000 000 francs CFA attribuée au GIE JAMMA KAFOO en 2016, la DRPCR relative à l'acquisition de sucre attribuée au GIE JAMMA KAFOO pour un montant de 5 250 000 francs CFA en 2018, la DRPCR relative à l'acquisition de produits de désinfection attribué au GIE JAMMA KAFOO pour un montant de 5998 825 francs CFA en 2018, la DRPCR relative à l'acquisition du matériel et mobilier administratifs attribuée au GIE JAMMA KAFOO pour un montant de 4 543 000 francs CFA en 2017.

Ainsi, l'équipe de vérification n'a pu s'assurer du respect de la part de la commune des dispositions de l'alinéa premier de l'article 39 du code des marchés qui indique que « *les*

convocations aux réunions des commissions des marchés sont adressées à ses membres au moins cinq (05) jours francs avant la date prévue pour la réunion ».

Recommandation n° 29 :

La Cour demande au président de la commission des marchés de veiller à la convocation des membres de ladite commission conformément aux dispositions de l'article 39 du Code des marchés publics.

5.3.1.2. Cellule de passation des marchés publics

5.3.1.2.1. Composition de la cellule de passation des marchés

Durant la période sous revue, le maire a pris des décisions portant création d'une cellule de passation des marchés.

Au titre de l'exercice 2015, la cellule créée par l'arrêté n° 06 du 18 février 2015 est composée comme suit :

- *Moctar DIALLO* gestionnaire, coordonnateur ;
- *Alcaly DANSOKHO*, comptable des matières, rapporteur ;
- *Kagno CISSOKHO*, conseiller municipal ;
- *Teguida DIANE*, conseiller municipal.

Au titre de l'exercice 2016, la cellule créée par l'arrêté n° 03 du 18 janvier 2016 est composée comme suit :

- *Moctar DIALLO*, gestionnaire, coordonnateur ;
- *Astou DIGO*, agent municipal, rapporteur ;
- *Fatoumata DIALLO*, conseillère municipale ;
- *Teguida DIANE*, conseiller municipal.

Pour les exercices 2017 et 2018, respectivement les arrêtés n° 02 du 06 février 2017 et n° 01 du 06 février 2018 ont été pris sans avoir modifié la composition de la cellule de l'exercice 2016.

Ainsi, la cellule de passation de la commune est ainsi renouvelée chaque année alors que contrairement à la commission des marchés, le mandat des membres de la cellule n'est pas limité. Son renouvellement ne s'impose par conséquent qu'en cas de changement de ses membres.

En outre, il a été constaté, sur la période de contrôle, la présence de deux conseillers municipaux comme membres de la cellule de passation de marché. Cette dernière étant une

structure administrative de contrôle, la présence des conseillers n'est pas conforme à l'article 3 de l'arrêté 00865 du 22 janvier 2015 relatif à l'organisation et au fonctionnement des cellules de passation des autorités contractantes.

De plus, aucun acte de rattachement de la cellule au secrétariat municipal n'a été pris par le maire en violation de la circulaire n° 0005 PM du 28 décembre 2007 qui dispose que, « *au sein des collectivités territoriales, les cellules de passation des marchés sont placées, selon le cas, sous la tutelle directe des secrétaires général, municipal et communautaire ou de l'organe exécutif en cas de non-existence du poste de secrétaire* ».

Recommandation n° 30 :

La Cour demande au maire :

- **de ne prendre une décision de nomination des membres de la cellule de passation des marchés qu'en cas de changement d'un ou de plusieurs de ceux-ci et de proscrire la désignation des conseillers municipaux au sein de cette cellule en vertu des dispositions de l'arrêté 00865 du 22 janvier 2015 ;**
- **de rattacher la cellule de passation des marchés au secrétariat municipal en application de la circulaire n° 0005 PM du 28 décembre 2007.**

5.3.1.2.2. Absence de revue de marchés par la cellule

L'arrêté n° 0106 du 07 janvier 2015, pris en application des dispositions de l'article 141 du code des marchés publics, fixe les seuils d'examen préalable par la Direction chargée du contrôle a priori des marchés ainsi qu'il :

- 300.000.000 F CFA pour les marchés de travaux ;
- 200.000.000 F CFA pour les marchés de fournitures ;
- 150.000.000 F CFA pour les marchés de services et prestations intellectuelles.

Pour les marchés dont les montants estimatifs n'ont pas atteint les seuils ci-dessus, l'examen préalable revient à la cellule de passation des marchés dont l'avis de non-objection est nécessaire pour la poursuite de la procédure. Cet examen préalable est effectué sur les dossiers d'appel à la concurrence, les rapports d'analyse comparative des offres, des procès-verbaux d'attribution provisoire et des projets de contrat que l'autorité contractante doit obligatoirement transmettre à la cellule en vertu des dispositions des arrêtés précités.

Durant la période contrôlée, aucune preuve de transmission de ces documents à la cellule et aucun avis de non-objection de cette dernière ne sont fournis à l'équipe de vérification. Les investigations approfondies sur les dossiers de passation des marchés de la commune n'ont pas permis d'attester le respect de cette formalité.

Recommandation n° 31 :

La Cour demande au maire de faire transmettre les documents des marchés notamment, des dossiers d'appel à la concurrence, des rapports d'analyse comparative des offres, des procès-verbaux d'attribution provisoire et des projets de contrat, à la cellule de passation des marchés pour avis conformément de l'arrêté n° 0106 du 07 janvier 2015.

5.3.1.2.3. Absence de reporting des activités de la cellule de passation de marchés

Conformément à l'arrêté n° 865 susvisé et à l'article 144 du code des marchés publics, les cellules de passation doivent établir des rapports trimestriels et un rapport annuel sur l'ensemble des marchés publics passé l'année précédente, avant le 31 mars à l'intention des autorités dont elles relèvent en l'occurrence, l'ARMP et de la DCMP.

Sur la période sous revue, l'équipe de vérification n'a pas reçu de rapports trimestriels ou annuels élaborés par la cellule de passation, encore moins de preuves de transmission des dits rapports à la DCMP et à l'ARMP.

Par ailleurs, la commune n'a pas fourni les preuves de communication à la DCMP, des informations pour l'établissement des statistiques, la collecte et l'analyse de données relatives aux demandes de renseignement et prix à compétition restreinte (DRPCR) en violation de l'article 4 de l'arrêté n°00107 du 07 janvier 2015 relatif aux modalités de mise en œuvre des procédures de DRP.

Recommandation n° 32 :

La Cour demande au coordonnateur de la cellule des marchés :

- **d'élaborer des rapports trimestriels et annuel destinés à l'Agence de Régulation des Marchés publics (ARMP) et à la Direction centrale des Marchés publics (DCMP) ;**
- **de communiquer à la DCMP les informations requises sur les demandes de renseignements et des prix à compétition restreinte.**

5.3.1.2.4. Défaillances dans le système d'archivage de la commune

L'article premier de l'arrêté n° 865 susvisé indique que les cellules de passation sont responsables du classement et de l'archivage de tous les documents relatifs aux marchés publics passés par les différents services.

Classer consiste à maintenir tous les documents relatifs à chaque marché selon la nature, l'objet et l'année du début notamment, le lancement du marché à la fin de la procédure marquée par l'élaboration d'un procès-verbaux de réception et l'exécution de la dépense sanctionnée par la preuve du paiement du titulaire.

La commune n'a présenté, à l'équipe de vérification, aucun dispositif d'archivage de ses dossiers de marchés. Les dossiers et documents transmis à la Cour ne contiennent pas tous les marchés passés par la commune, d'autres manques de pièces notamment les lettres de convocations des membres de la commission des marchés, les lettres d'invitation à soumissionner, les lettres de notification et les cahiers de charges. Les justificatifs de paiement des marchés ne sont pas archivés au niveau de la cellule de passation des marchés.

Recommandation n° 33 :

La Cour demande au maire et au coordonnateur de la cellule de passation de veiller à l'archivage des dossiers de marchés de la commune conformément à l'arrêté 00865 du 22 janvier 2015.

5.3.2. Manquements relatifs au processus de passation des marchés

5.3.2.1. Défaut d'élaboration et de publication du plan de passation des marchés (PPM)

Durant la période sous revue, la commune de Kédougou a régulièrement établi un plan de passation publié par la DCMP. Cependant, les manquements ci-après ont été relevés.

- Les PPM mis à la disposition de l'équipe de vérification ne correspondent pas aux versions de PPM publiées par la DCMP : le PPM élaboré le 06 février 2018 (29 marchés) ne correspond pas à celui publié sur le site des marchés publics (12 mars 2018) qui contient 16 marchés. Le PPM élaboré le 06 février 2017 (38 marchés) ne correspond pas à celui publié sur le site des marchés publics (07 mars 2017) qui contient 18 marchés. Le PPM élaboré le 24 janvier 2016 (8 marchés) ne correspond pas à celui publié sur le

site des marchés publics (10 février 2016). Le PPM élaboré le 23 mars 2015 (31 marchés) ne correspond pas à celui publié sur le site des marchés publics (01 avril 2015) qui contient 28 marchés.

- L'obligation de communiquer le PPM à la DCMP au plus tard le 1^{er} décembre de l'année précédant l'année budgétaire considérée n'a pas été respectée par la commune de Kédougou en violation de l'alinéa 2 de l'article 6 du code des marchés publics.
- L'inscription sur le PPM de marchés tels que participation diverse, honoraire, secours ne répond pas à la catégorisation des besoins en fourniture, service ou travaux tel que préconisé par les dispositions de l'article 6 du code des marchés.
- La non-inscription de marchés suivants sur le PPM : *l'acquisition de jouets destinés aux enfants d'un montant de 3 481 000 FCFA attribuée au GIE JAMMA KAFOO en 2016 ; l'acquisition d'équipements sportifs d'un montant de 5 999 946 FCFA attribuée GIE JAMMA KAFOO en 2016 ; l'achat de fournitures scolaires d'un montant de 9 999 851 FCFA attribué au GIE JAMMA KAFOO en 2017, l'achat de riz d'un montant de 3 738 000 FCFA attribué au GIE JAMMA KAFOO en 2017 ; l'achat de sucre d'un montant de 5 250 000 FCFA attribué au GIE JAMMA KAFOO en 2017 ; l'acquisition de coupes, récompenses et prix d'un montant de 3 994 300 FCFA attribuée au GIE JAMMA KAFOO en 2017 ; l'acquisition de fournitures scolaires d'un montant de 9 999 851 FCFA attribuée à Daouda SALL en 2018 ; l'achat de sucre d'un montant de 5 250 000 FCFA attribué au GIE JAMMA KAFOO en 2018 et l'achat de produits de désinfection pour un montant de 5 998 825 FCFA attribué au GIE JAMMA KAFOO en 2018.*

Conclusion n° 2 :

Considérant que le maire n'a pas fourni les preuves de l'élaboration et de la publication des plans de passation concernant les marchés sus indiqués, la Cour estime qu'il a enfreint la réglementation sur les marchés publics.

5.3.2.2. Insuffisances relevées sur les invitations à soumissionner

Les lettres d'invitation remises à l'équipe de vérification ne portent pas l'adresse des candidats ni leurs accusés de réception. Ceci ne permet pas d'attester qu'elles ont été envoyées simultanément et effectivement reçues par leurs destinataires conformément aux dispositions de l'arrêté n°2015-107/MEFP du 07 janvier 2015 relatif aux modalités de mise en œuvre des

procédures de demande de renseignements et de prix qui dispose à son article 3 que l'autorité contractante : « sollicite simultanément, par écrit, des prix auprès d'au moins cinq (5) entreprises choisies, en priorité, parmi les prestataires ayant manifesté leur intérêt pour les acquisitions concernées qui sont définies en référence à des normes dans toute la mesure du possible ».

En outre, l'obligation d'inviter au moins cinq entreprises n'est pas systématiquement respectée en 2015, 2016 et 2017 en violation de l'article 3 de l'arrêté n°2015-107/MEFP précité.

Le tableau suivant montre les marchés concernés dans ce cadre.

Tableau n° 44 : Nombre d'entreprises invitées à soumissionner

Objet de la DRPCR	Fournitures scolaires	Produits de désinfection	Bicyclettes	Fournitures scolaires	coupes, récompenses et prix
Date lettres d'invitation	11 juillet 2015	13 juillet 2016	08 mai 2016	06 juillet 2017	01 juin 2017
Nombre d'entreprises invitées	3	4	3	non défini	non défini
Attributaire	JAMMA KAFOO	JAMMA KAFOO	JAMMA KAFOO	JAMMA KAFOO	JAMMA KAFOO
Montant en FCFA	9 000 000	5 999 946	6 999 760	9 999 851	3 994 300

Source : pièces justificatives

De plus, certaines lettres d'invitation ne comportent pas la dénomination des candidats censés être invités. A titre illustratif, il peut être cité la lettre d'invitation à soumissionner à la DRPCR (Demande de renseignements et de prix à compétition restreinte) en deux lots pour acquisition de Coupes, récompenses et prix et achat de rafraichissants du 01 juin 2017 et la lettre d'invitation à soumissionner à la DRPCR acquisition de fournitures scolaires du 06 juillet 2017.

Par ailleurs, la commune a fourni un fichier des prestataires agréés devant servir de base de sélection des fournisseurs. L'examen du fichier a conduit aux constats ci-après :

- la base de sélection ne précise pas la spécialité des différents fournisseurs ;
- deux entreprises disposent du même NINEA 005997129 à savoir DM SUARL et ETS Ahmadou DIALLO ;
- des entreprises ne figurant pas sur ce fichier sont invitées à des marchés : Général Négoce et Services, Imprimerie le TAIF pour la DRP imprimés et registres du 20/10/2016 et ETS Sorry DIALLO dont la facture est retrouvée dans les documents de la DRP acquisition bicyclettes et cyclomoteurs du 25 mai 2016.

Conclusion n° 3 :

Considérant que le maire et le coordonnateur de la cellule n'ont pas justifié le respect des modalités d'invitation des candidats à soumissionner aux marchés de la commune, la Cour estime qu'il a enfreint la réglementation sur les marchés publics.

5.3.2.3. Irrégularités relatives à l'ouverture des plis et à l'évaluation des offres

5.3.2.3.1. Réception d'offres de soumissionnaires non invités

La commission des marchés a reçu et évalué les offres des entreprises qui n'étaient pas invitées à soumissionner dans les DRP (Demande de renseignements et de prix) ci-après :

- Acquisition bicyclettes et cyclomoteur attribuée le 25 mai 2016 : Etablissement Abdou DIOP et Etablissement SORRY DIALLO ;
- Achat d'imprimés et registres attribué à SE.DE.COM ;
- Reboisement attribué le 28 juillet 2015 : MA MBAYE NIANG et EST Cherif Sidy YAFFA à la place des entreprises invitées GIE Feu MBAGNICK et GIE NDIAYE.

La Cour estime que ce manquement présume une violation de la procédure de passation des marchés.

Conclusion n° 4 :

Considérant que le président de la commission des marchés n'a pas justifié la réception d'offres de candidats n'ayant pas été invités à soumissionner dans les DRP, la Cour retient qu'il a enfreint la réglementation sur les marchés publics.

5.3.2.3.2. Méthode non conforme d'évaluation des offres

A l'ouverture des plis, la commission des marchés, au lieu de relever pour chaque soumissionnaire le montant de son offre, additionne les prix unitaires des fournitures proposés en faisant abstraction des quantités demandées. Cette pratique n'est pas conforme aux dispositions de l'article 67 du code des marchés selon lesquelles *« sur le procès-verbal d'ouverture des plis doivent figurer le nom de chaque candidat, le montant de chaque offre, la présence ou l'absence de garantie de soumission, les rabais éventuels ainsi que toute autre information que l'autorité contractante peut juger utile de faire connaître. »*

De plus, pour des quantités variables ou hétérogènes, le soumissionnaire dont la somme des prix unitaires est la moins élevée, n'est pas forcément celui qui propose le montant de l'offre le moins disant.

Recommandation n° 34 :

La Cour demande au président de la commission des marchés de respecter la méthode d'évaluation des offres prévue par la réglementation en vigueur.

5.3.2.3.3. Défaut de séparation des PV d'ouverture de plis et des PV d'attribution

Le modèle de PV d'ouverture des plis est aussi utilisé pour documenter l'attribution provisoire des marchés alors que, pour chacune de ces deux étapes, un PV distinct doit être dressé.

En effet, selon les dispositions de l'article 67 en son alinéa 4, dès la fin des opérations d'ouverture des plis, un procès-verbal signé par les membres de la commission est rédigé et remis à tous les candidats. Cependant, en vertu de l'article 84 du code des marchés, la commission des marchés dresse un procès-verbal dans les trois jours qui suivent la fin des travaux d'évaluation.

En outre, le quorum est atteint lorsque plus de la moitié des membres ayant voix délibérative sont présents pour les réunions des commissions des marchés portant sur l'adoption des rapports d'évaluation et des procès-verbaux d'attribution provisoire, alors que la présence du président de la commission et du secrétaire de séances suffit pour valider les délibérations pour les séances d'ouverture des plis en application des dispositions de l'article 39 alinéa 2 du code des marchés.

Par ailleurs, les PV d'ouverture des plis et d'attribution provisoires des offres, utilisés par la commune ne correspondent pas à ceux élaborés par l'ARMP. L'utilisation des formulaires et modèles types élaborés par l'ARMP permet d'harmoniser les pratiques de passation et offre plus de transparence.

Recommandation n° 35 :

La Cour demande au président de la commission des marchés :

- **de veiller à la séparation des PV d'ouverture des plis et des PV d'attribution provisoire des marchés ;**
- **d'utiliser les formulaires et modèles élaborés à cet effet par l'ARMP.**

5.3.2.3.4. Procès-verbaux d'ouverture des plis non signés par les membres présents

Il est constaté que certains procès-verbaux d'ouverture des plis ne portent que la signature de M. Moctar DIALLO, coordonnateur de la cellule de passation des marchés et, rapporteur de la commission des marchés en violation de l'article 67 du code des marchés qui exige la signature des membres de la Commission des marchés présents. A titre illustratif, il peut être cité la DRPCR achat de bicyclettes et de cyclomoteurs attribuée le 08 septembre 2017 au GIE JAMMA KAFOO pour un montant de 6 999 996 FCFA.

En outre, la DRPCR relative à l'acquisition d'imprimés et registres attribuée le 13 août 2018 à l'ETS Thierno DIALLO pour un montant de 2 714 000 FCFA est signée seulement par MM. Moctar DIALLO et Moulaye DIARRA, membre suppléant. Ainsi, la commune ne s'est pas conformée aux dispositions de l'article 39 alinéa 2 du code des marchés qui exige la présence du président de la commission et du secrétaire de séance pour la validité des délibérations pour les séances d'ouverture des plis.

Ces manquements font présumer que la commission a siégé sans la présence des autres membres ou, les membres présents n'ont pas émargé les PV d'ouverture des plis.

Recommandation n° 36 :

La Cour demande au président de la commission des marchés de veiller à la signature par les membres des procès-verbaux d'ouverture des plis.

5.3.2.4. Non utilisation des dossiers types de DRPCR et des cahiers de charges

Durant la période sous revue, les demandes de renseignement et de prix simple (DRPS) et celles à compétition restreinte (DRPCR) constituent les deux modes de passation de marché utilisés par la commune. La DRPS est dispensée de forme écrite et ne nécessite ni cahier de charge formel ni publicité ou saisine écrite.

Quant à la DRPCR, l'ARMP a réédité les dossiers types de fournitures et de travaux. L'utilisation des dossiers types élaborés par l'ARMP permet d'harmoniser les pratiques de passation au niveau des autorités contractantes, mais aussi de minimiser le risque de violation des principes de libre accès à la commande publique, de l'égalité des chances et de l'économie des marchés. Ces dossiers contiennent des instructions aux soumissionnaires, les modèles de lettres d'invitation et d'autres documents annexés tels que la lettre de soumission, la lettre de marchés(contrats), le bordereau de description techniques des fournitures etc.

Toutefois, les lettres d’invitation remises à l’équipe de vérification ne sont pas accompagnées de bordereaux descriptifs quantitatifs des équipements ou fournitures.

Recommandation n° 37 :

La Cour demande au maire et au coordonnateur de la cellule de passation des marchés de veiller à l’utilisation des dossiers types de DRPCR et des cahiers de charges élaborés par l’Agence de Régulation des Marchés Publics (ARMP).

5.3.2.5. Cas de fractionnements de marchés

Les tableaux suivants illustrent les différents fractionnements de marchés effectués pendant la période sous revue :

Tableau n° 45 : *Fractionnement de marchés en 2015*

Marché	Objet	Titulaire /date d’attribution	Montant en FCFA	Service /CPTÉ
DRPS/ Acquisition de produits de désinfections	Propoxur, k-othrine par litre, antidote, bactéricide, baytox	GIE JAMMA KAFOO/ 27/07	2 997 200	451/6192
DRPS /Produits d’entretien	Cartons cotol, grésil, eau de javel, savons	GIE JAMMA KAFOO/16/11	999 932	
DRPS/Acquisition de produits de désinfections	Produits de désinfections	General Services/ 01/09	498 668	391/6469
DRPS /Acquisition de produits de désinfections	Cartons cotol, eau de javel, grésil, savon	General Services/ 01/09	998 870	391/6192
TOTAL			5 494 670	
DRPS Lingerie	Blouses docteurs, infirmier, infirmière, couvertures, tenues agents de services, manœuvres, chauffeurs	GIE JAMMA KAFOO /06/11	1493 880	451/633718
DRPS Habillement	Tenues agents de sécurité, gardiens, bottes	GIE JAMMA KAFOO /02/09	1 994 200	391/612
DRPS Habillement	Tenue, manœuvre, chauffeurs, balayeurs	GIE JAMMA KAFOO /13/11	1 998 920	391/612
TOTAL			5 487 000	

Source : pièces justificatives

En 2015, sur le PPM validé par la DCMP, était inscrite la DRPCR F-KG 04 : produits pharmaceutiques et d’hygiène et de désinfections.

La commune a éclaté celle-ci en plusieurs DRPS dont le cumul fait 5 494 670 FCFA. Elle a ainsi procédé à un fractionnement d’une DRPCR en plusieurs DRPS.

En outre, le cumul des acquisitions d'habillement s'élève à un montant de 5 487 000 FCFA. La démultiplication des achats de fournitures de même nature dont le cumul dépasse 3 000 000 FCFA, seuil de passation d'une DRPCR, constitue un fractionnement de marchés proscrit par l'article 54.5 du code des marchés publics.

Tableau n° 46 : Fractionnement de marchés en 2016

Marché	Objet	Titulaire /date d'attribution	Montant en FCFA	Service /CPTE
DRPS /Fourniture de bureau	Rames de papiers, bics, sous chemise, enveloppes, registres	GIE JK/ 11/05	2 998 380	313/616
DRPS/Fourniture de bureau	rames de papiers, sous chemise, enveloppes, trombones, registres, bics,	GIE JK/ 12/05	1 997 740	321/616
DRPS /Fourniture de bureau	Rames de papiers, chemises, sous chemises, stylo à Bic, Blanco, Carbonne à main, enveloppes	GIE JK/07/11	2 000 000	331/616
Fourniture de bureau	Fourniture de bureau	GIE JK/17/11	2 999 855	313/616
TOTAL			9 995 975	
Imprimés et registres	Imprimés et registres	ETS Serigne Saliou /31/07	1 529 280	321/63310
Imprimés et registres	Imprimés et registres	ETS Thierno A DIALLO/ 05/10	499 730	451/63310
DRPS/Imprimés et registres	Extrait de naissance, certificats de résidence, certificat de mariage, copie littérale ;	ETS Serigne Saliou /20/10	1 433 700	321/63310
Imprimés et registres	Imprimés et registres	ETS Serigne Saliou /25/10	212 400	321/63310
Imprimerie et registres	Vinettes	Imprimerie DIACK/10/09	236 000	
DRPS/ Imprimés et registres	Chemises cartonnées, courriers départ et arrivée, quittances	GIE JK/ 07/11	2 000 000	331/63310
Imprimés et registres	Imprimés et registres	GIE JK/03/11	2 998 380	313/616
Total			8 909 490	
Achat de sucre	Achat de sucre	ETS Mamadou O SALL/06/06	3 000 000	451/64510
Achat de riz	Achat de riz	GIE J K /	2 992 500	451/64510
TOTAL			5 992 500	

Source : pièces justificatives

Le cumul des achats de denrées alimentaires effectués pendant l'année 2016 est de 5 992 500 FCFA. Ce montant dépasse le seuil de passation une DRPCR qui est de 3 000 000 FCFA pour les fournitures.

La DRPCR F-KG 012 : Fournitures de bureau, inscrite sur le PPM de 2016 validée par la DCMP, est éclatée en plusieurs DRPS dont le cumul fait 9 995 975 FCFA.

LA DRPCR F-KG 013 : imprimés et registres, inscrite sur le PPM de 2016 validée par la DCMP, est éclatée en plusieurs DRPS dont le cumul s'élève à 8 909 490 FCFA.

Tableau n° 47 : Fractionnement de marchés en 2017

Marché	Objet	Titulaire /date d'attribution	Montant en FCFA	Service /CPTE
Habillement	Habillement	GIE J K /25/05	2 997 200	391/612
DRPS/ Habillement	Tenues manœuvres, balayeurs, bottes, etc	GIE J K /13/10	3 501 945	391/612
Habillement	Habillement	GIE JK /05/12	1 475 000	381/612
Total			7 974 145	
Imprimés et registres	Déférents bons, mandats, fiches d'engagement, ordre de recettes etc	DM SUARL/18/08	2 999 914	313/63310
Imprimés et registres	4000 sous chemises imprimées à 200 FCFA l'unité et 750 chemises non imprimées à 100 FCFA l'unité	Wakeur Ababacar /	1 770 000	331/63310
Imprimés et registres	Cachets , sous chemises, chemises	Wakeur Ababacar /06/10	1 000 000	341/63310
Fournitures de bureau	300 rames de papiers	GIE JK /18/08	1 998 920	331/616
Fournitures de bureau	300 rames de papiers, chemises cartonnées etc	GIE JK /25/05	4 000 200	313/616
Fournitures de bureau	300 rames de papiers, chemises et sous chemises	GIE JK 18/10	1 996 560	321/616
Fournitures de bureau pour la perception	300 rames de papiers, chemises cartonnées, sous chemises	GIE JK	1 998 920	313/616
Achat de ticket de perception	Achat de ticket de perception		2 908 700	341/63313
TOTAL			18 673 214	

Source : pièces justificatives

Il était prévu dans le PPM 2017 de la commune de Kédougou, validé par la DCMP, une DRPCR FKG-005 : habillement (tenues pour gardiens et techniciens de surfaces). Cependant, elle a

lancé trois DRPS dont le cumul fait 7 974 145 FCFA, montant qui dépasse le seuil de passation d'une DRPS fourniture. Elle a ainsi procédé à un fractionnement d'une DRPCR en plusieurs DRPS.

Il était également prévu dans ce même PPM, une DRPCO : Fournitures de bureau, imprimés et registres, achats de tickets de perception. La commune a éclaté celle-ci en plusieurs DRPCR et DRPS dont le cumul fait 18 673 214 FCFA. Elle a ainsi procédé à un fractionnement d'une DRPCO (Demande de renseignements et de prix à compétition ouverte) en plusieurs DRPCR et DRPS.

Tableau n° 48 : Fractionnement de marchés en 2018

Marché	Objet	Titulaire /date d'attribution	Montant en FCFA	Service /CPTE
DRPCR /Fourniture de bureau	577 rames à 3700 l'unité ,chemises cartonnées, sous chemises, stylos à bics	GIE J K /09/02	4 997 183	321/616
DRPS/Fourniture de bureau	200 rames à 4500 l'unité, chemises cartonnées	GIE J K /12/09	3 501 945	331/616
DRPS/Imprimés et registres	Chemises cartonnées imprimés, chemises cartonnées non imprimés, sous chemise	Wakeur Ababacar /11/09	2 000 000	331/63310
Imprimés et registres	Imprimés et registres	ETS Thierno A DIALLO/ 13/08	2 714 000	321/63310
DRPS/Achat de tickets de perception	Tickets de marchés, tickets de stationnement	Wakeur Ababacar /06/02	1 150 000	341/63313
DRPS/Achat de tickets de perception	Vignettes état civil	Wakeur Ababacar /25/05	1 038 400	341/63313
DRPS/Achat de tickets de perception	Vignettes état civil et stationnement	Wakeur Ababacar /22/10	312 700	341/63313
DRPS/Achat de tickets de perception	Carnet de tickets de marchés, stationnement, quittances	Wakeur Ababacar /11/09	365 800	341/63313
Total			16 080 028	

Source : pièces justificatives

Pour l'exercice 2018, il était prévu, dans le PPM validé par la DCMP, une DRPCO FKG-015 relative à l'acquisition de fournitures de bureau, imprimés et registres et achat de tickets de perception. Cependant, il a été constaté que la commune a éclaté cette DRPCO en plusieurs DRPCR et DRPS, comme relevé dans le tableau ci-dessus.

A titre illustratif, pour l'acquisition de fournitures de bureau, la commune aurait pu réaliser des économies en les achetant en février. En effet, achetées chez le même fournisseur, les fournitures ont coûté beaucoup plus chères en septembre par rapport à leur coût en février.

Tableau n° 49 : Comparatif des prix de fourniture de bureau entre février-septembre En FCFA

Fournitures	Prix en février	Prix en septembre	Variation des prix
Rames de papiers	3 700	4 500	21,62%
Chemises cartonnées	4 500	6 500	44,44%
Sous chemises	4 500	6 500	44,44%

Source : procès-verbaux de réception

Selon les dispositions de l'article 5.1 du code des marchés « *avant tout appel à la concurrence, consultation ou négociation, l'autorité contractante est tenue de déterminer aussi exactement que possible la nature et l'étendue des besoins à satisfaire. Les fournitures, services ou travaux qui font l'objet de marchés doivent répondre exclusivement à ces besoins.* »

L'article 54.3 du même code précise que « *la valeur estimée des marchés de fournitures ou de services donnant lieu à des livraisons ou à des réalisations répétées de biens ou services est égale à la valeur de l'ensemble des fournitures ou des services correspondant aux besoins estimés pour la durée du marché ou pour une année, si cette durée est supérieure à un an ou est renouvelable* ».

Conclusion n° 5 :

Considérant que le maire a fractionné les dépenses sus indiquées en vue de se soustraire au mode de passation normalement applicable, la Cour estime qu'il a enfreint la réglementation sur les marchés publics.

5.3.2.6. Irrégularités dans une DRP pour l'achat de mobilier et matériel administratif

Cette DRP a été attribuée le 19 juin 2017 pour un montant de 4 543 000 FCFA. Les offres lues à haute voix et consignées dans le tableau de comparaison ne correspondent pas à celles écrites en chiffres et en lettres dans les factures des soumissionnaires à l'exception de l'attributaire GIE JAMMA KAFOO.

Une même erreur a été retrouvée sur les différentes factures des quatre soumissionnaires : GIE Khalifa Ababacar SY domicilié au quartier Dandé Mayo de Kédougou, GIE NDIAYE domicilié à Pikine Icotaf, GIE FEU MBAGNICK domicilié à Leona Kaolack, E.M.U.S K.ND.G sans adresse précise. En effet, tous ces soumissionnaires n'ont pas pris en compte, dans leur offre financière arrêtée en chiffres et en les lettres, les prix des articles constitués de fauteuils demi-

ministre et chaises visiteurs. De même, les factures pro-forma des soumissionnaires GIE NDIAYE, GIE FEU MBAGNICK et GIE JAMMA KAFOO ne sont ni numérotées et ni datées.

En outre, pour une ouverture de plis effectuée le 19 juillet 2017, les fournitures sont réceptionnées le 20 juillet 2017, avant la lettre de notification d'attribution définitive du 21 juillet 2017.

Conclusion n° 6 :

Considérant que le maire et le président de la commission des marchés n'ont pas prouvé avoir recouru à un appel à la concurrence en fournissant les informations concernant les offres des fournisseurs candidats au marché ; qu'ils ont, sur le marché pour l'achat de mobilier et matériel administratif d'un montant de 4 543 000 FCFA, réceptionné les fournitures à une date antérieure à celle de la lettre de notification d'attribution définitive au fournisseur, la Cour retient qu'ils ont enfreint la réglementation sur les marchés publics.

5.2.2.7. Irrégularités dans des DRPS produits de désinfection, habillement et entretien divers

La DRPS-produits de désinfection d'un montant de 2 495 700 FCFA et la DPRS-habillement d'un montant de 3 501 945 FCFA, sont attribuées le 13 octobre 2017.

Pour ces deux DRPS, quatre entreprises ont été invitées : GIE Khalifa Ababacar SY domicilié au quartier Dandé Mayo de Kédougou, GIE NDIAYE domicilié à Pikine Icotaf, GIE FEU MBAGNICK domicilié à Leona Kaolack et GIE JAMMA KAFOO domicilié à Togoro Kédougou, attributaire des deux DPRS.

Toutes les factures présentées ne sont ni numérotées ni datées. A l'exception des factures proforma du GIE Khalifa Ababacar SY, écrite à la main, les autres factures sont présentées sous un même format avec les mêmes caractères.

Excepté l'attributaire, tous les autres soumissionnaires n'ont pas intégré dans leurs offres financières les valeurs de trois articles, 15 cartons de désodorisant, 15 cartons de savon en poudre « OMO » et 15 cartons de savon liquide « Madar » pour la DRPS produits de désinfection.

De même pour la DRPS habillement, trois articles ne sont pas pris en compte dans l'offre financière des soumissionnaires non attributaires notamment, 95 cache-nez, 99 Bottes, 56 lunettes de protection. Les lettres d'invitation ne contiennent pas la dénomination sociale des entreprises invitées. Le montant de la DRPS habillement dépasse le seuil de passation d'une DRPS de fournitures qui est inférieur à 3 000 000 FCFA.

Concernant la DRPS entretien divers d'un montant de 3 998 430 FCFA attribuée le 13 octobre 2017, elle concerne l'acquisition du matériel de nettoyage constitué de 350 balaies nylon, 349 racleurs, 1540 serpillières et 300 seaux.

Quatre entreprises ont été invitées à savoir, le GIE Khalifa Ababacar SY domicilié au quartier Dandé Mayo de Kédougou, le GIE NDIAYE domicilié à Pikine Icotaf, le GIE FEU MBAGNICK domicilié à Leona Kaolack et le GIE JAMMA KAFOO domicilié à Togoro Kédougou, attributaire du marché.

La facture du Khalifa Ababacar SY n'a pas été retrouvée dans le dossier. Les autres factures sont présentées sous un même format avec les mêmes caractères d'imprimerie, les mêmes espacements. Elles ne sont ni datées ni numérotées.

En outre, le montant du marché dépasse les seuils de passation d'une DRPS pour les fournitures qui doit être inférieur à 3 000 000 FCFA.

Conclusion n° 7 :

Considérant que les anomalies relevées à la passation des marchés des produits de désinfection, de l'habillement et de l'entretien divers de la gestion 2017, la Cour retient que le maire a enfreint la réglementation sur les marchés publics.

5.2.3. Exécution des marchés publics

5.2.3.1. Incohérences sur les dates des procès-verbaux et des contrats

Le tableau ci-après fait ressortir quelques incohérences notées sur les procès-verbaux et les contrats de la commune.

Tableau n° 50 : Incohérences dans les documents de marché

Marchés	PV de réception non datés	PV de réception et PV d'attribution portant la même date	PV de réception antérieur à l'attribution
DRP de reboisement d'un montant 2 000 000 attribué au GIE JAMMA KAFOO en 2015	X		
Fourniture scolaire d'un montant de 9000 000 attribué au GIE JAMMA KAFOO en 2015	X		
Acquisition de matériel de balayage d'un montant de 2 500 000 attribué à l'ETS Mamadou FAYE en 2015		X	
Acquisition d'équipements sportifs d'un montant de 5 999 946 attribué au GIE JAMMA KAFOO en 2016	X		
Acquisition de fournitures de bureau pour un montant de 2 998 380 attribué au GIE JAMMA KAFO en 2016		X	
Acquisition d'Habillement d'un montant de 2 997 200 attribué à DM SUARL en 2016			
Acquisition d'entretien divers d'un montant de 1 491 225 attribué au GIE JAMMA KAFOO en 2017			X
Acquisition de fourniture de bureau d'un montant de 4 000 200 attribué au GIE JAMMA KAFOO 2017	X		
Acquisition de fourniture de bureau d'un montant de 1 996 560 attribué au GIE JAMMA KAFOO en 2017			X

Source : pièces justificatives

Il ressort des documents de marchés mentionnés dans le tableau ci-dessus que les procès-verbaux de réception des DRP acquisition de fournitures scolaires, équipements sportifs, reboisement et fournitures de bureau de 2017 ne sont pas datés. Ce qui n'a pas permis aux vérificateurs de s'assurer du respect des délais de livraison de ces différentes fournitures.

De plus, pour les DRP relatives à l'acquisition de matériel de balayage et aux fournitures de bureau de 2016, les produits sont réceptionnés le jour de l'attribution du marché. Cette situation n'offre aucune chance aux soumissionnaires non attributaires de voir leur recours auprès de l'autorité contractante aboutir.

Par ailleurs, pour la DRP concernant l'acquisition de produits d'entretien divers, l'attribution est faite le 14 décembre 2017 alors que les matières sont préalablement réceptionnées le 16 octobre 2017. Idem pour la DRP relative à l'acquisition de fournitures de bureau attribuée le 18 octobre et la réception effectuée le 14 octobre ; la DRP concernant l'habillement attribuée le 22 avril 2016 et le contrat est enregistré le 18 avril de cette année. La réception des fournitures et la signature de contrat avant l'attribution des marchés laissent suspecter des cas de régularisation de marchés.

Conclusion n° 8 :

Considérant que le président de la commission de réception a commis les anomalies relevées dans l'établissement des procès-verbaux de réception de fournitures, la Cour retient qu'il a enfreint la réglementation sur les marchés publics.

5.2.3.2. Modification du marché relatif aux travaux d'installation de réseau électrique par avenant de régularisation

La commune a invité trois entreprises à soumissionner à la DRPCR relative à la réalisation de travaux d'installation de réseau électrique. A l'ouverture des plis, le 21 décembre 2015, seule la société de développement et de services (SDS) a soumissionné avec une offre financière de 15 000 000 FCFA. Après correction des erreurs de calcul chiffrées à 2 963 910 FCFA, l'autorité contractante lui a attribué le marché pour un montant de 12 036 090 FCFA le 05 janvier 2016. Après réception provisoire des travaux, le 28 novembre 2016, la commune a signé avec la société de développement et de service un avenant, le 09 janvier 2017, ayant pour objet le déplacement d'appiques, la remise en place et la fixation des mâts existants pour un montant de 2 963 910 FCFA correspond aux erreurs de calcul corrigées en 2015.

Il est ainsi constaté que la commune a conclu un avenant après la réception provisoire des travaux en violation de l'article 23 du code des marchés, en son alinéa 3, qui dispose que : *« aucun avenant relatif à un marché ne peut être conclu après la réception provisoire des fournitures, services ou travaux qui constituent son objet ».*

Conclusion n° 9 :

Considérant que le maire a conclu l'avenant du 09 janvier 2017 après la réception provisoire des travaux en violation des dispositions de l'article 23 du code des marchés publics, la Cour retient qu'il a enfreint la réglementation sur les marchés publics.

5.3. IRREGULARITES DANS LES AUTRES OPERATIONS DE DEPENSES

Les objectifs de vérification ont consisté à s'assurer de la régularité des opérations d'exécution des dépenses dans ses phases d'engagement, de liquidation et paiement. A cette occasion, la gestion des indemnités et l'effectivité de l'exercice des différentes compétences transférées à la commune, d'une part, le respect de la répartition des compétences dévolues aux collectivités territoriales, ont été particulièrement contrôlés, d'autre part.

5.3.1. Manquements dans la gestion des indemnités

Selon la liste fournie par le Secrétariat municipal, l'effectif du personnel indemnitaire, au cours de toute la période sous revue, est fixé à quinze personnes. Tous les indemnitaires perçoivent une compensation mensuelle, à l'exception du receveur municipal dont l'indemnité est annuelle. Le tableau suivant indique la composition de ce personnel indemnitaire.

Tableau n° 51 : Composition du personnel indemnitaire

Fonctions	Effectif			
	2015	2016	2017	2018
Maire	1	1	1	1
Adjoints au maire	2	2	2	2
Receveur municipal	1	1	1	1
Agent voyer	1	1	1	1
Agent technique d'élevage	1	1	1	1
Délégués de quartier	08	08	08	08
Crieur Public	1	1	1	1
Total	15	15	15	15

Source : pièces justificatives

L'examen du tableau ci-dessus montre que les effectifs n'ont connu aucune variation durant toute la période sous revue.

Toutefois, concernant les délégués de quartier, l'examen du total des dépenses payées aux délégués de quartiers montre des variations d'un à exercice à un autre. En effet, ce type de personnel est régi par le décret n° 86-761 du 30 juin 1986 relatif à l'organisation des communes en quartiers et fixant le statut des délégués de quartier dans les communes du Sénégal, modifié par le décret n° 92-1615 du 20 novembre 1992.

Les taux sur l'indemnité des délégués de quartier sont prévus par le décret n° 2009-359 du 20 avril 2009 modifiant l'article 12 du décret n° 86-761 susmentionné. Le décret 2009-359 a été abrogé et remplacé par le décret n° 2016-325 du 08 mars 2016 qui dispose que pour les communes chefs-lieux de région, ce qui est le cas de Kédougou, le taux annuel de délégué de quartier est de 480.000 francs CFA, soit 40.000 francs CFA par mois.

Ainsi, les montants annuels payés au titre des indemnités permettent de déterminer le nombre de délégués de quartier, comme le présente le tableau suivant.

Tableau n° 52 : Indemnités des délégués de quartier

Gestion	Compte	Taux annuel indemnité en FCFA	Montant annuel payé en FCFA	Nombre de délégués de quartier suivant les montants payés
2015	313/65307	480 000	4 800 000	10
2016	313/65307	480 000	4 320 000	9
2017	313/65307	480 000	3 840 000	8
2018	313/65307	480 000	3 840 000	8

Source : comptes administratifs

Sur ce tableau, pour les exercices 2015 et 2016, le nombre de délégués de quartier est respectivement de 10 et 9 contrairement au nombre 8 mentionné sur la liste fournie aux vérificateurs.

Par ailleurs, il est constaté que durant toute la période sous revue, la commune a payé à l'agent technique de l'élevage une indemnité de contrôle de viande de 60 000 FCFA par exercice, soit 5 000F par mois. Pourtant, la taxe de visite et de poinçonnage de viande budgétisée à hauteur de 500 000 FCFA pour chaque exercice n'a connu aucun recouvrement de 2015 à 2018. Or, cette taxe constitue la contrepartie du travail de poinçonnage des viandes effectué par l'agent de l'élevage pour garantir que ces denrées alimentaires livrées à la consommation locale ont été soumises à l'inspection sanitaire.

Conclusion n° 10 :

Considérant que le maire a mandaté les paiements irréguliers des indemnités de délégués en 2015 et 2016 et de l'indemnité de contrôle de viande sans contrepartie de 2015 à 2018, la Cour retient qu'il a enfreint les règles d'exécution des dépenses.

5.3.2. Non-respect des compétences transférées dans le domaine de l'éducation

Le contrôle a permis de constater que le maire a ordonnancé le paiement de dépenses dans le domaine de l'éducation qui ne relèvent pas de la compétence de la commune. En effet, en vertu des dispositions de l'article 313 du CGCT, la commune reçoit, en matière d'éducation, les compétences relatives aux écoles élémentaires et préscolaires, aux écoles franco arabes, aux daaras et aux écoles communautaires de base.

Les dépenses irrégulières constatées concernent des compétences non transférées à savoir, le domaine de l'enseignement supérieur notamment, la participation à l'office des étudiants, la prise en charge du transport, des frais de formation et des bourses à des étudiants.

5.3.2.1. Participation à l'office des étudiants

Ces dépenses imputées au service 441 « *Education, Jeunesse, Culture et Sports* » sont payées à travers les mandats suivants :

- Mandat n° 915 d'un montant de 1 500 000 FCFA imputé au compte 441/6463 payé le 22 juillet 2016 à Ousmane KANTE, trésorier général de l'association des étudiants et élèves ressortissants de Kédougou (AEERK) de Dakar, pour la participation à l'office des étudiants ;
- Mandat n° 1564 d'un montant de 1 500 000 FCFA imputé au compte 441/6463 payé le 22 novembre 2016 à Philippe Habib DIOUF, trésorier général de l'association des étudiants et élèves ressortissants de Kédougou (AEERK) de Thiès ;

5.3.2.2. Prise en charge du transport des étudiants

Le maire a ordonnancement le paiement de dépenses imputées au service 441 « *Education, Jeunesse, Culture et Sports* » pour la prise en charge du transport des étudiants ressortissants de la commune. Ces dépenses concernent les mandats suivants :

- Mandat n° 1198 d'un montant de 1 500 000 FCFA imputé au compte 441/64553 payé le 07 septembre 2015 à Ousmane KANTE, trésorier général de l'association des étudiants et élèves ressortissants de Kédougou (AEERK) de Dakar, pour frais de transport des étudiants ;
- Mandat n° 1979 d'un montant de 500 000 FCFA imputé au compte 441/64553 payé le 29 décembre 2017 à Salif KEITA, trésorier de l'association des étudiants ressortissant de Kédougou de l'université de Bambey, pour le transport de ces derniers ;
- Mandat n° 1978 d'un montant de 500 000 FCFA imputé au compte 441/64553 payé le 29 décembre 2017 à Oumou DIALLO trésorière de l'association des étudiants ressortissant de Kédougou de l'université de Thiès, pour le transport de ces derniers ;
- Mandat n° 1360 d'un montant de 1 500 000 FCFA imputé au compte 441/64553 payé le 16 août 2018 à l'Association des élèves et étudiants ressortissants de Kédougou (A.E.E.R.K) pour le transport des étudiants de Dakar.

5.3.2.3. Paiement de frais de formation

La dépense est réalisée à travers le mandat n° 600 d'un montant de 1 400 000 FCFA imputé au compte 313/6335 payé le 13 mai 2016 à l'étudiant Youssouf DIALLO pour ses frais d'études et de formation pour les années 2015 et 2016 à l'Institut Supérieur des Etudes Technologiques Appliquées (ISETA).

A ce mandat sont joints un certificat du BTS en deuxième année de génie informatique au titre de l'année académique 2015/2016 ainsi qu'une attestation de bourse du 15 janvier 2015 pour la prise en charge par la commune.

5.3.2.4. Paiement de bourses

Le tableau ci-dessous présente les détails des montants payés aux étudiants et des établissements de fréquentation.

Tableau n° 53 : Paiement de bourses et allocations scolaires

Item	N° mandat	Date paiement	Nombre d'étudiant	Etablissement	Montant en FCFA/ Etudiant
1	1366 à 1377	07 -12-2016	11	09 Université de Bambey 01 Université de Dakar 01 Ecole supérieure d'Economie appliquée de l'UCAD	50 000
2	1973 à 1975	13-12-2017	03	01 Institut supérieur des Métiers 01 Institut africain de santé moderne 01 Institut pratiques de Santé paramédical	300 000 500 000 240 000

Source : Pièces justificatives

Le maire a ordonnancé le paiement de dépenses imputées au compte 441/64552 (Education-Jeunesse-Culture-Sport/ Bourses et Allocations scolaires) à 11 étudiants pour un montant total de 550 000 FCFA en 2016 et 03 étudiants pour un montant total de 1 040 000 FCFA en 2017.

Par conséquent, en agissant dans le domaine de l'enseignement supérieur, le maire a engagé la commune en dehors du champ de sa compétence prévue en la matière par les dispositions de l'article 313 du CGCT. Il a par conséquent, utilisé irrégulièrement les ressources financières de la commune.

Conclusion n° 11 :

Considérant que le maire a ordonnancé des dépenses dans le domaine de l'enseignement supérieur notamment, au titre du transport et de la participation à l'office des étudiants,

de la prise en charge de frais formation et de l'allocation de bourses à des étudiants, alors que ce domaine ne relève pas de la compétence des collectivités territoriales, la Cour retient qu'il a enfreint les règles d'exécution des dépenses.

5.3.3. Acquisition de jouets au profit des enfants des agents municipaux

Le maire a ordonnancé le mandat n°1906 d'un montant de 3 481 000 FCFA imputé au compte 508/6490 et payé le 28 décembre 2016 au GIE JAMMA KAKOO pour l'acquisition de jouets destinés aux enfants des agents municipaux.

Les acquisitions sont constituées de 12 petits vélos pour enfants, 31 poupées, 16 tablettes pour enfants et 18 ordinateurs pour enfants.

Ce mandat qui n'est pas ordonnancé sous forme de subvention mais comme un achat de produits par la commune, doit être accompagné de la liste d'émargement des agents bénéficiaires de ces produits en application de l'arrêté n° 6058 du 22 août 2013 portant nomenclature des pièces justificatives de l'Etat.

Conclusion n° 12 :

Considérant que le maire a ordonnancé des dépenses d'acquisition de jouets sans la production de la liste des bénéficiaires, la Cour retient qu'il a enfreint les règles d'exécution des dépenses.

5.3.4. Achat de rafraichissements

Le maire a ordonnancé le paiement des dépenses suivantes pour l'achat de produits de rafraichissement :

- Mandat n°1532 d'un montant de 1 498 954 FCFA imputé au compte 451/655, payé le 27 novembre 2015 au GIE JAMMA KAFOO pour le règlement des rafraichissements lors de la formation au profit du personnel district sanitaire de Kédougou ;
- Mandat n°1532 d'un montant de 1 999 392 FCFA imputé au compte 321/6335, payé le 05 novembre 2015 au GIE JAMMA KAFOO pour le règlement des rafraichissements dans le cadre de la formation des élus et agents municipaux de la commune de Kédougou ;

- Mandat n° 990 d'un montant de 1 387 680 FCFA imputé au compte 508/6490, payé le 07 juillet 2017 au GIE JAMMA KAFOO pour le règlement des rafraichissements pour la fête du Travail du 1^{er} mai ;
- Mandat n° 319 d'un montant de 2 999 973 FCFA imputé au compte 508/63380, payé le 22 mars 2017 au GIE JAMMA KAFOO pour achat des rafraichissements ;
- Mandat n° 1901 d'un montant de 1 499 544 FCFA imputé au compte 508/6490, payé le 28 décembre 2016 au GIE JAMMA KAFOO pour le règlement des rafraichissements au cours du débat d'orientations budgétaires 2017 ;
- Mandat n° 989 d'un montant de 3 996 660 FCFA imputé au compte 441/6469, payé le 07 juillet 2017 au GIE JAMMA KAFOO pour le règlement des rafraichissements ;
- Mandat n° 378 d'un montant de 2 999 560 FCFA imputé au compte 313/6490, payé le 15 avril 2015 au GIE JAMMA KAFOO pour l'achat des rafraichissements dans le cadre de l'accueil du ministre du commerce à Kédougou ;
- Mandat n° 293 d'un montant de 2 499 889 FCFA imputé au compte 313/6490 payé le 08 mars 2016 au GIE JAMMA KAFOO pour l'achat des rafraichissements ;
- Mandat n° 1686 d'un montant de 1 998 920 FCFA imputé au compte 508/63381, payé le 27 novembre 2015 au GIE JAMMA KAFOO pour le règlement des rafraichissements pour la journée de l'armée nationale.

Toutefois, les mandats susvisés ne sont pas accompagnés des pièces justificatives complémentaires notamment celles prévues au point 30.0 2 de l'annexe de l'arrêté ministériel n° 6058 MEF- DGCPT du 22 août 2003 portant sur l'état des rationnaires justifiant les quantités consommées ou, si le nombre de rationnaires est supérieur à 50, un certificat administratif du maire précisant le nombre de personnes ayant nécessité ces quantités.

Conclusion n° 13 :

Considérant que le maire a mandaté les dépenses d'acquisition de rafraichissements sans la production des pièces justificatives prévues par la réglementation en vigueur, la Cour retient qu'il a enfreint les règles d'exécution des dépenses.

5.3.5. Mauvaise gestion des secours en nature aux indigents

Plusieurs dépenses relatives à l'acquisition de denrées alimentaires au profit de nécessiteux ont été effectuées. Ces dépenses imputées au compte 451/64510 intitulé Santé, Hygiène et Actions Sociales /Secours aux indigents concernent notamment les mandats suivants :

- Mandat n° 372 d'un montant de 497 800 FCFA payé le 30 mars 2015 au GIE JAMMA KAFOO pour l'achat de 131 cartons de 5kg de sucre cristallisé pour appuyer la communauté catholique lors des fêtes de Pâques ;
- Mandat n° 865 d'un montant de 3 000 000 FCFA payé le 08 aout 2015 au GIE JAMMA KAFOO pour le règlement de l'achat de 800 grosses de sucre en morceau ;
- Mandat n° 761 d'un montant de 3 000 000 FCFA payé le 20 juin 2016 à l'Etablissement Mamadou O. SALL ET FRERES pour l'achat de 105 sacs de 5 kg de sucre en poudre pour appui à la communauté musulmane durant le mois de Ramadan ;
- Mandat n° 1268 d'un montant de 2 992 500 FCFA payé le 05 septembre 2016 au GIE JAMMA KAFOO pour l'achat de 171 de sacs de riz parfume 50 kg ;
- Mandat n° 820 d'un montant de de 5 250 000 FCFA payé le 15 juin 2017 au GIE JAMMA KAFOO pour l'achat de 1400 grosses de 5 kg de sucre cristal ;
- Mandat n° 1401 d'un montant de 3 738 000 FCFA payé le 23 aout 2017 au GIE JAMMA KAFOO pour l'achat de 267 sacs de riz ordinaire ;
- Mandat n° 957 d'un montant de 5 250 000 FCFA payé le 11 juin 2018 au GIE JAMMA KAFOO pour l'acquisition de 7,5 tonnes de sucre en poudre ;
- Mandat n° 1362 d'un montant de 3 738 000 FCFA payé le 16 aout 2018 au GIE JAMMA KAFOO pour l'acquisition de 267 sacs de riz ordinaires.

Ces dépenses sont payées sans l'établissement d'un état des bénéficiaires justifiant les quantités distribuées, signé du comptable des matières et des membres de la commission sociale. Dans le cas d'espèce, il n'a pas été produit un document de la comptabilité des matières constatant la sortie définitive des denrées. Il n'a pas été fourni d'état des bénéficiaires avec leur émargement, hormis le mandat n° 761/2015 auquel il est joint une liste de 150 personnes avec leur nom, prénoms, numéro de CNI et le type d'indigence.

Lors du contrôle sur place, les services du secrétariat municipal ont fourni aux vérificateurs des listes de bénéficiaires de sucre pour l'exercice 2018, constituées ainsi qu'il suit :

- 81 personnes pour 5 kg chacune, soit un total de 405 kg ;
- 27 délégués de quartier et notables pour 5kg chacun, soit un total 135 kg ;
- 103 personnes pour 5 kg chacune, soit un total de 515 kg ;
- 46 personnes pour 5 kg chacune, soit un total de 230 kg ;
- 10 structures et autorités dont la Gouvernance :10 kg : la Préfecture :10 ; le Service départemental de l'Action sociale :100 ; le Trésor : 10 : le Commissariat de police : 10 ; le maire : 10 ; Mamie CISSE (1^{ère} adjointe au maire : 10 ; Aliou SYLLA (2^{ème} adjoint au maire : 10 ; Moctar DIALLO (gestionnaire de la commune): 5 ; Abdoulaye DOUCOURE (secrétaire municipal) : 5kg. Soit un total de 180 kg ;
- 35 personnes représentant de groupements, pour 50kg chacune, soit un total de 1750 kg ; seule cette dernière liste a été émargée, en plus de celle jointe au mandat n° 761/2015 susvisé.

Concernant les autres listes de distribution de denrées alimentaires, les bénéficiaires n'ont pas émargé au vu de leur nom y figurant. L'équipe de vérification a, au demeurant, constaté que certains bénéficiaires ne sont pas a priori des indigents. C'est le cas des membres du bureau municipal, des agents de la commune et des représentants des services déconcentrés de l'Etat.

A vu de ces situations, il apparait qu'il n'a pas été mis en place un dispositif de gouvernance permettant d'identifier et de sélectionner les personnes nécessiteuses de la commune afin de leur distribuer ces quantités de denrées alimentaires.

En plus, la réception et la distribution des denrées alimentaires auraient dû faire l'objet d'enregistrement dans les livres comptables prévus dans la comptabilité des matières. En effet, suivant les dispositions de l'article 13 du décret n°2007-434 du 23 mars 2007 modifiant le décret n°81-844 du 20 août 1981, remplacé par le décret n°2018-842 du 09 mai 2018, relatif à la comptabilité des matières appartenant à l'Etat, aux collectivités territoriales et aux établissements publics, sous leur responsabilité, les comptables des matières assurent les entrées, effectuent les sorties, réunissent les pièces justificatives des opérations et sont chargés de l'entretien et de la conservation des matières qui sont sous leur contrôle.

Conclusion n° 14 :

Considérant que le maire n'a pas justifié :

- **la liquidation et l'ordonnement de dépenses de secours sans indication des bénéficiaires ;**

- **la distribution de denrées alimentaires à des conseillers municipaux et à des représentants des services de l'Etat sans avoir prouvé leur état d'indigence ;**
- **l'absence de dispositif de gouvernance pour l'identification et la sélection des indigents devant bénéficier des denrées alimentaires ;**

la Cour retient qu'il a enfreint les règles d'exécution des dépenses.

5.3.6. Non-respect de la réglementation sur les déplacements à l'étranger

Des déplacements à l'étranger du maire et de certains des conseillers ont été pris en charge au-delà des limites autorisées par la réglementation en vigueur.

5.3.6.1. Voyages en classe « affaires » à bord d'avions commerciaux

La commune a acquis les billets d'avion pour des voyages effectués par le maire et certains conseillers municipaux. Ces acquisitions sont faites à travers les mandats suivants :

- Mandat n° 1014 d'un montant de 966 000 FCFA imputé au compte 321/6490, payé le 15 juillet 2015 à l'Etablissement GUEYE ET FRERES pour le règlement d'un billet d'avion Dakar-Paris-Dakar pour le maire Mamadou H. CISSE ;
- Mandat n° 1277 d'un montant de 2 430 000 FCFA imputé au compte 313/6490, payé le 16 septembre 2016 à Etablissement GUEYE ET FRERES pour l'achat de 03 billets Dakar-Beyrouth-Dakar pour le sommet de l'AIMF au Liban ;
- Mandat n° 162 d'un montant de 890 000 FCFA imputé au compte 313/629, payé le 21 février 2017 à Etablissement GUEYE ET FRERES pour l'achat d'un billet d'avion Dakar-Paris-Dakar pour le maire Mamadou H. CISSE ;
- Mandat n° 316 d'un montant de 2 600 000 FCFA imputé au compte 313/629, payé le 09 juin 2017 à Etablissement GUEYE ET FRERES pour l'achat de deux billet d'avion Dakar-Montréal-Dakar pour le maire Mamadou H. CISSE et son adjoint Astou Diagne CISSSE ;
- Mandat n° 1600 d'un montant de 1 195 000 FCFA imputé au compte 313/629, payé le 31 octobre 2017 à Etablissement GUEYE ET FRERES pour l'achat d'un billet d'avion Dakar- Le Caire-Dakar le maire Mamadou CISSE ;
- Mandat n° 1792 d'un montant de 2 340 000 FCFA imputé au compte 313/629, payé le 12 décembre 2017 à Etablissement GUEYE ET FRERES pour l'achat de deux billets d'avion Dakar- Paris-Dakar pour Mamadou H. CISSE ;

- Mandat n° 1823 d'un montant de 3 367 000 FCFA imputé au compte 313/629, payé le 25 octobre 2018 à KATHIABI TOURS SARL pour l'achat de 3 billets d'avion (Dakar-Barcelone-Dakar ; Dakar-Paris-Dakar ; Dakar-Johannesburg) ;
- Mandat n° 2028 d'un montant de 1 970 000 FCFA imputé au compte 313/629, payé le 25 octobre 2018 à KATHIABI TOURS SARL pour l'achat de 2 billets d'avion Dakar-Paris-Dakar.

L'analyse du prix des billets d'avion par rapport aux destinations laisse apparaître que les voyages se sont effectués dans la classe « Affaires ». D'ailleurs, lors des entretiens d'audit, le maire a reconnu avoir voyagé en classe « Affaires » pour le compte de la commune. Toutefois, le maire et les autres conseillers municipaux font partie des personnels qui doivent voyager en classe « touriste » selon les dispositions de l'article 2 du décret n° 2004-730 du 16 juin 2004, modifié, portant réglementation des déplacements à l'étranger des agents de l'Etat et fixant les taux des indemnités de mission, abrogé et remplacé par le décret n° 2017-1371 du 27 juin 2017 qui a repris les mêmes dispositions.

Conclusion n° 15 :

Considérant que le maire a ordonné le paiement des billets d'avion en classe « Affaires » pour lui et certains conseillers municipaux, la Cour estime qu'il a enfreint les dispositions de l'article 2 du décret 2004-730 du 16 juin 2004, modifié, portant réglementation des déplacements à l'étranger des agents de l'Etat et fixant les taux des indemnités de mission, abrogé et remplacé par le décret n°2017-1371 du 27 juin 2017.

5.3.6.2. Paiement de frais de mission à l'étranger

Les mandats relatifs au paiement de frais de mission à l'étranger au profit de certains conseillers municipaux sont retracés dans le tableau ci-dessous.

Tableau n° 54 : Frais de mission de conseillers municipaux

Ordre	N° mandat	Compte	Date paiement	Montant en FCFA	Bénéficiaire	Objet de la mission
1	707	313/622	11 juin 2015	666 667	Amadou Séga KEITA Président de la commission des Finances	jumelage entre la commune et la ville Rouyn-Noranda (Canada)
	708	313/622	11 juin 2015	666 667	Ballah COULIBALY, Président de la commission Coopération	jumelage entre la commune et la ville Rouyn-

						Noranda (Canada)
2	1016	313/622	17 juillet 2015	333 333	Amadou Séga KEITA	Frais de mission retour du Canada
	1017	313/6490	17 juillet 2015	333 333 sur 1000000 soit 1/3	Ballah COULIBALY, Président de la commission Coopération	Frais de mission retour du Canada
	763	313/622	22 juin 2016	666 667 sur 1000000	Ballah COULIBALY,	Participation au Festival de Chambly près de Compiègne et au festival de ST Malo en Bretagne, France
	1272	313/622	05 septembre 2016	333 333	Ballah COULIBALY	Frais de mission retour France
	1275	313/622	16 septembre 2016	666 667	Astou Diagne CISSE, 1ere adjointe au maire	participation à l'Assemblée générale de l'AIMF à Beyrouth, Liban
	1584	313/622	09 novembre 2016	333 333	Astou Diagne CISSE	Frais de mission retour du Liban
3	1276	313/622	16 septembre 2016	666 666	Amadou Séga KEITA	participation à l'Assemblée générale de l'AIMF à Beyrouth, Liban
4	1585	313/622	09 novembre 2016	333 333	Amadou Séga KEITA	Frais de mission retour de Beyrouth
5	823	313/622	15 juin 2017	533 333 total pour Montréal	Astou Diagne CISSE	Mission au Canada prévue du 17 au 25 juin 2017
6	1194	313/622	25 aout 2017	300 000 sur 900 000 soit 1/3	Astou Diagne CISSE	Frais de mission retour du Canada
7	952	313/622	16 juillet 2018	1 000 000 soit le total	Astou Diagne CISSE	Total frais de mission en France pour la période du 20 novembre au 08 décembre 2017 dans le cadre du renforcement des relations de coopérations avec les associations et ressortissants de Kédougou à Paris
8	2025	313/622	05 décembre 2018	533 333 sur un total de 800 000 représentant les 2/3 au lieu de 4/5 ; taux en deçà de 150 000 ;	Astou Diagne CISSE	participation à l'Assemblée générale de l'Association internationale des Maires francophones du 1er au 09 novembre 2018 en France
9	923	313/622	20 juillet 2016	666 667 soit 2/3	Amadou SOW	mission à Paris du 20 juillet au 08 aout 2016 au festival de Gannat

10	1271	313/622	05 septembre 2016	333 333	Amadou SOW	Retour mission festival de Gannat
11	181	313/622	08 mars 2018	666 667 sur 1000000 soit 2/3	Amadou SOW président de la commission domaniale	participation au salon international de l'Agriculture.
12	764	313/622	le22 juin 2016	666 667sur 1000000	Mariama DIALLO membre de la commission coopération	Participation au festival de Chambly prés de Compiègne et au festival de ST Malo en Bretagne
13	1270	313/622	22 juin 2016	333 333	Mariama DIALLO	Retour mission Festival

Source : pièces justificatives

Les mandats relatifs au paiement de frais de mission à l'étranger au profit du maire sont retracés dans le tableau ci-dessous.

Tableau n° 55 : Frais de mission du maire payés au compte 313 /622

Ordre	N° mandat	Date paiement	Montant en FCFA	Objet de la mission
1	714	11 juin 2015	466 667 soit les 2/3	frais de mission Dakar-Paris-Reims du 30 juin au 07 juillet 2015 pour le forum de l'action internationale des collectivités Sommet climatique Mondial et des Territoires-Rencontres et Développement de Partenariat de coopération ;
2	706	11 juin 2015	666 667 soit les 2/3	mission au Canada du 13 au 23 juin 2015 pour un jumelage entre la commune et la ville Rouyn-Noranda
2	866	10 juillet 2015	333 333	jumelage entre la commune et la ville Rouyn-Noranda
2	715	11 juin 2015	666 667	Gannat, en France pour les festival culture du Monde du 14 au 27 juillet 2015
4	867	10 juillet 2015	333 333	Mission retour
5	922	20 juillet 2016	666 667 soit les 2/3	participer au FESTIVAL DE GANNAT LES CULTURES DU MONDE
6	1274	16 septembre 2016	666 667	Participation à l'Assemblée générale de l'AIMF a Beyrouth, Liban du 25 septembre au 09 octobre 2016
7	1583	09 novembre 2016	333 333	Retour Liban
8	453	04 mai 2016	900 000 total	mission de Paris du 07 au 16 mars 2016 pour participer au forum global leadership Entrepreneurship summit ; invitation de THione NIANG Président de Give1Project DU 09 AU 16 MARS 2016;
9	762	22 juin 2016	666 667 sur 1000000	mission de Paris du 30 JUIN AU 12 JUILLET 2016 pour participer au FESTIVAL DE Chambly prés de Compiègne et au festival de ST Malo en Bretagne ;
10	1269	05 sept 2016	666 666 soit les 2/3	participer au FESTIVAL DE Chambly prés de Compiègne et au festival de ST Malo en Bretagne ;
11	161	21 février 2017	666 667 sur 1000000	mission Dakar-paris-Dakar prévu du 16 février au 05 mars 2017
12	317	25 aout 2017	333 333 sur 1000000	retour du Canada mission prévue du 16 au 25 juin 2017 ;
13	822	22 mars 2017	600 000	Frais de mission Montréal du 16 au 25 juin 2017
14	1195	25 aout 2017	266 667 soit le 1/3	retour du Canada mission prévue du 16 au 25 juin 2017 ;
15	1599	19 octobre 2017	1 000 000 soit le total	de mission au Caire en Egypte du 16 au 26 septembre 2017 sur invitation datée du 24 septembre 2017de monsieur le directeur régional de ventes/Afrique de l'ouest de la société EL SEWEDY ELECTROMETER GROUP (EMG) pour une visite de ses usines en Egypte

				et rencontre le PDG pour discuter le joint-venture qui sera faite pour participer dans le développement de Kédougou;
16	180	08 mars 2018	666 667 soit les 2/3	participation au salon international de l'Agriculture
17	560	08 mai 2018	333 333 soit les 1/3	mission retour Paris-Dakar salon international de l'agriculture, séjour du 20 février au 02 mars 2018; (total frais 1000 000 FCFA) ;
18	572	24 avril 2018	466 667 soit les 2/3	mission Dakar-Italie pour la participation à la rencontre la société B.et G. Ecollyne Com et renforcement des relations de coopération avec l'Italie, séjour du 25avril au 03 mai 2018 (montant total frais 800 000 FCFA) ;
19	945	11 juin 2018 a	266 667 soit le 1/3	frais de mission retour sur paris et Italie
20	965	16 juillet 2018	666 667 soit les 2/3	mission Dakar – Granollers (Espagne) pour la participation au tournoi international de Balonmano de Granollers et renforcement des relations de coopérations avec la mairie de Granollers-Espagne , du 20 juin au 05 juillet 2018,(montant total frais 1 000 000 FCFA)
21	1614	31 aout 2018	333 333 soit le 1/3	Retour festival de Gannat : les cultures du Monde et renforcement des relations de coopérations,
22	1615	31 aout 2018	666 667 soit les 2/3	mission à Dakar-Paris-Johannesburg du 27 juin au 05 septembre 2018 pour la participation au sommet international de Metropolis Gauteng Afrique du Sud (frais total 1 000 000 FCFA
23	2022	05 décembre 2018	600 000 soit les 2/3 au lieu 2/5 ; taux en deçà de 150 000	participation au congrès de l'association internationale des maires et responsables des capitales et métropoles partiellement et entièrement francophones ;(montant total frais 900 000 FCFA) , pas de d'ordre de mission mais l'évènement est prévu du 05 au 08 novembre

Source : pièces justificatives

Il apparait sur les deux tableaux ci-dessus que plusieurs voyages à l'étranger ont été effectués par les conseillers municipaux et le maire. Il a été constaté que ces dépenses sont payées sur présentation des ordres de mission visés au départ et au retour. Toutefois, aucun rapport de mission n'a été joint aux mandats susvisés.

En outre, il est noté que le maire n'a pas pris en compte la revalorisation du taux journalier de l'indemnité de mission prévu par le décret n° 2017-1371 du 27 juin 2017 dont l'article 3 a relevé les montant à 150 000 FCFA pour les catégories d'agents susvisés. Selon l'article 4 dudit décret, les agents doivent percevoir les 4/5 des indemnités au départ et encaisser le reliquat au retour sur présentation d'un ordre de mission, un passeport visé au départ et au retour, et éventuellement un rapport de mission.

Ces dispositions n'ont pas été prises en compte par le maire après l'entrée en vigueur dudit décret. En effet, il est noté sur certains mandats que le maire a continué d'ordonnancer les 2/3 et sur d'autres mandats il a même engagé le paiement du total des frais de mission au départ. A titre illustratif, il est cité le mandat n° 2022 du 05 décembre 2018, le mandat n° 1599 du 19 octobre 2017 et le mandat n° 952 du 16 juillet 2018, susvisés.

Au surplus, concernant les mandats n° 180 et 181 du 08 mars 2018 susvisés, le domaine de l'agriculture n'est pas transféré aux collectivités territoriales. De même, certaines missions effectuées par le maire sont en dehors de l'activité de la commune, comme celles payées par :

- Mandat n° 1599 du 19 octobre 2017 au Caire en Egypte du 16 au 26 septembre 2017 concernant l'invitation du directeur régional de ventes/Afrique de l'ouest de la société EL SEWEDY ELECTROMETER GROUP (EMG) pour une visite de ses usines en Egypte et rencontrer le PDG pour discuter la joint-venture qui sera faite pour participer dans le développement de Kédougou ;
- Mandat n° 453 du 04 mai 2016 pour les frais de mission à Paris pour participer au forum global leadership Entrepreneurship Summit sur invitation de M. Thione NIANG Président de Give1Project.

Conclusion n° 16 :

Considérant que le maire a ordonné les paiements en dépit du défaut de rapport des missions à l'étranger, de la mauvaise liquidation des taux des frais de missions et de l'objet des missions relevant de compétences non transférées, la Cour retient qu'il a enfreint les règles d'exécution des dépenses.

5.3.7. Dépenses de transfert non justifiées

Durant la période sous revue, le maire a ordonné le paiement de dépenses de transfert relatives à l'organisation d'évènements. Quelques mandats relatifs à ces fonds d'avances sont indiqués ainsi qu'il suit :

- Mandat n° 371 d'un montant de 1 500 000 FCFA imputé au compte 508/63380, payé le 30 mars 2015 au percepteur Richard Salomon TOUPANE, trésorier du comité d'organisation de la fête nationale de l'indépendance 2015, institué par arrêté du gouverneur n°30/GR.KDG du 09 mars 2015 portant création d'un comité préparatoire de la fête de l'indépendance, édition 2015 ;
- Mandat n° 439 d'un montant de 2 000 000 FCFA imputé au compte 508/63380, payé le 01 avril 2016 entre les mains du percepteur, trésorier du comité préparatoire institué par arrêté n°89/GR.KDG du Gouverneur, pour appui à l'organisation de la fête nationale de l'indépendance, édition 2016 ;

- Mandat n° 477 d'un montant de 1 500 000 FCFA imputé au compte 313/6490, payé le 29 mars 2017 à Alioune GAYE trésorier du comité d'organisation de la fête nationale de l'indépendance, édition 2017, institué par arrêté n°84/GR.KDG du 24 mars 2017 ;
- Mandat n° 551 d'un montant de 1 000 000 FCFA imputé au compte 313/6490, payé le 26 mars 2018 à Alioune GAYE trésorier du comité d'organisation de la fête nationale de l'indépendance, édition 2018, accompagné de la demande d'appui n°028 /GR.KDG du 02 mars 2018 du gouverneur ;
- Mandat n° 442 d'un montant de 500 000FCFA imputé au compte 441/6469, payé le 06 avril 2016 et versé entre les mains d'Amadou NGOM trésorier du comité d'organisation institué par arrêté n°38/P.KDG modifiant l'arrêté n°20/P. KDG du 26 février 2016 comité départemental de la semaine départemental de la jeunesse ;
- Mandat n° 760 d'un montant de 4 000 000 FCFA imputé au compte 441/6469, payé le 16 juin 2016 à Youssouf DIATTA, Directeur du Centre culturel régional de Kédougou, pour appui à l'organisation du Festival culturel et Traditions Edition 2016, à Gannat en France ; il est joint au mandat le projet de budget du centre culturel régional daté du 15 juin 2015 indiquant les la désignation des produits et services et leur coût ;
- Mandat n° 1986 d'un montant de 800 000 FCFA imputé au compte 441/6466, payé le 13 décembre 2017 à Youssouf DIATTA, Directeur du Centre culturel régional de Kédougou, pour appui à l'organisation de la 10^{ème} Edition du FESNAC (festival national des arts et cultures) prévue à Louga.
- Mandat n° 478 d'un montant de 500 000FCFA imputé au compte 441/6469, payé le 29 mars 2017 à Boubacar BA, coordonnateur du comité d'organisation de la semaine régional de la jeunesse ;
- Mandat n° 754 d'un montant de 500 000 FCFA imputé au compte 441/6469, payé le 27 mai 2016 à Cheikh FAYE, inspecteur d'académie de Kédougou, pour appui à l'organisation de la journée « Sambagalou Excellence » édition 2016 ;
- Mandat n° 605 d'un montant de 500 000 FCFA imputé au compte 313/6490, payé le 23 mai 2017 à Bou FALL, inspecteur d'académie de Kédougou, pour appui à l'organisation de la journée « Sambagalou Excellence » édition 2017 ;

Toutefois, les trésoriers des comités d'organisation susmentionnés qui ont exercé les fonctions de régisseurs d'avances temporaires, n'ont pas justifié l'emploi des fonds mis à leur disposition

par la production des pièces justificatives des opérations de dépense effectuées, conformément à la réglementation en vigueur.

Conclusion n° 17 :

Considérant que MM. Richard Salomon TOUPANE, Alioune GAYE, Amadou NGOM, Youssouf DIATTA, Boubacar BA, Cheikh FAYE et Bou FALL, n'ont pas justifié, chacun en qui le concerne, l'utilisation des fonds mis à leur disposition par la production d'un compte d'emploi et des pièces justificatives de dépenses, la Cour retient qu'ils ont enfreint les règles d'exécution des dépenses.

5.3.8. Paiement d'une indemnité de logement en deçà du taux réglementaire

Durant la période sous revue, le maire a régulièrement ordonnancé le paiement de mandats d'un montant mensuel de 100 000 FCFA imputés au compte 321/65302, représentant l'indemnité de logement du secrétaire municipal. A titre illustratif, il est cité les mandats suivants payés dans ce cadre :

- Mandat n° 29 d'un montant de 100 000 FCFA payé le 09 février 2015 à Arfang Mamadou DIAKHABY, secrétaire municipal, pour son indemnité de logement de janvier 2015 ;
- Mandat n° 2251 d'un montant de 100 000 FCFA payé le 18 décembre 2018 à Abdoulaye DOUCOURE, secrétaire municipal, pour son indemnité de logement de décembre 2018.

Ainsi, le maire a continué de régler le montant de 100 000 FCFA à titre d'indemnité de logement au secrétaire municipal malgré une évolution de la réglementation dans ce domaine. En effet, l'article 6 du décret 2014-1222 du 24 septembre 2014 fixant le statut du secrétaire municipal dispose que celui-ci bénéficie d'un logement ou, à défaut, d'une indemnité compensatrice conformément à la réglementation en vigueur.

Cette réglementation en vigueur résulte du décret n°2014-769 du 12 juin 2014 abrogeant et remplaçant le décret n°91-490 du 8 mai 1991 fixant les conditions d'attribution et d'occupation des logements administratifs. Ainsi, l'annexe n°2 au décret susvisé fixe les taux de l'indemnité représentative de logement par catégorie d'agents et, à ce propos, le secrétaire municipal est classé dans la catégorie E qui prévoit un montant de 150 000 FCFA.

Par conséquent, le maire n'a pas respecté le taux réglementaire sur l'indemnité de logement du secrétaire municipal.

Recommandation n° 38 :

La Cour demande au maire de mandater le paiement de l'indemnité de logement du secrétaire au taux réglementaire prévu par le décret n° 2014-769 du 12 juin 2014.

5.3.9. Gestion des animaux mis en fourrière

Le maire a payé des dépenses d'acquisition d'aliments de bétail imputées au compte 371/6111 à travers les mandats suivants :

- Mandat n° 1588 d'un montant de 249 216 FCFA imputé au compte 371/6111 payé le 10 novembre 2016 au GIE JAMMA KAFOO pour l'acquisition de 22 sacs de 50 kg d'aliments de bétail pour la nourriture des animaux en fourrière ;
- Mandat n° 1987 d'un montant de 247 800 FCFA imputé au compte 371/6111 payé le 28 décembre 2017 au GIE JAMMA KAFOO pour l'acquisition de 21 sacs « Diarga » d'aliments de bétail pour la nourriture des animaux en fourrière ;
- Mandat n° 1616 d'un montant de 247 800 FCFA imputé au compte 371/6111 payé le 31 août 2018 à Etablissement Ahmadou DIALLO pour l'acquisition de 21 sacs d'aliments de bétail « Diarga ».

La commune a également recouvré des droits de fourrière imputés au compte 712 pendant la période sous revue. Le tableau ci-dessous présente les produits des droits de fourrière et les dépenses pour la nourriture des animaux en fourrière.

Tableau n° 56 : Comparaison entre recettes et dépenses de fourrière En FCFA

Exercice	2015	2016	2017	2018
Recettes	99 000	174 000	80 000	116 000
Dépenses	000	249 216	247 800	247 800
Solde	99 000	- 75 216	-167 800	-131 800

Source : comptes de gestion

Il apparaît sur ce tableau que, sauf pour l'exercice 2015, les dépenses pour la prise en charge des animaux mis en fourrière sont supérieures aux recettes générées par le produit de la vente des animaux ou matériels mis en fourrière et non réclamés dans les délais réglementaires. Cela peut être compris pour le cas des animaux nuisibles ou dangereux en divagation qui sont mis en fourrière, le temps de décider de leur sort. Cependant, la nature des produits achetés par les

mandats susvisés, constitués de sacs d'aliments de bétail « Diarga », laisse à penser qu'il s'agit bien d'animaux domestiques.

Par ailleurs, les acquisitions sont faites sans la présentation d'une liste ou d'un certificat administratif sur le nombre d'animaux justifiant les quantités consommées.

Recommandation n° 39 :

La Cour demande au maire :

- **de définir des modalités de recouvrement des recettes générées par la mise en fourrière ;**
- **de conserver les ordres de recettes et les quittances de versement y afférents ;**
- **de prendre des mesures correctives des manquements susvisés relatifs à la gestion des animaux mis en fourrière.**

5.3.10. Secours aux sinistrés

Le maire a ordonné le paiement de dépenses de secours aux sinistrés imputées au compte 451/64511, à travers les mandats suivants :

- Mandat n° 1406 d'un montant de 700 000 FCFA payé le 12 septembre 2017 à Coumba BOCOUM. Il est joint à ce mandat une demande d'appui de l'intéressé et un certificat de déclaration de sinistre délivré par le Commissariat urbain de Kédougou indiquant un affaissement de l'une des chambres de la victime, mais que le contenu de cette pièce n'a pas été touché par l'accident ;
- Mandat n° 1407 d'un montant de 100 000 FCFA payé le 12 octobre 2017 à Kéléfa CISSOKHO, accompagné d'une demande d'appui de l'intéressé et d'une fiche d'enquête sociale du Service départemental de l'Action sociale (SDAS) de Kédougou qui indique, comme dégâts, que la case du demandeur et son contenu ont été réduits en cendre par un feu causé par une grenade lacrymogène lancé par les forces de l'ordre lors de la manifestation des jeunes du 14 février 2017 à Kédougou.
- Mandat n° 1824 d'un montant de 2 300 000 FCFA ordonné le 15 octobre 2018 au profit de Benjamin SAMBOU. Il est joint à ce mandat une certification de déclaration de sinistre délivré par le Commissariat urbain de Kédougou indiquant l'affaissement d'un bâtiment et d'une case causé par la pluie.

Cependant, ces mandats ne sont accompagnés d'aucun rapport de la commission chargée des affaires sociales de la commune indiquant notamment la nature du dommage et le montant de l'indemnité à allouer à chaque victime. En effet, le point 71.80 (paiements à la suite de sinistres) de l'annexe de l'arrêté ministériel n° 6058 MEF- DGCPT du 22 août 2003 portant établissement de nomenclature des pièces justificatives des dépenses de l'Etat exige une facture, un devis ou un rapport d'expert établissant le montant des dommages subis par le sinistré pour le paiement des dépenses de secours aux sinistrés.

Conclusion n° 18 :

Considérant que le maire a mandaté des dépenses de secours aux sinistrés sans un devis ou un rapport d'expert à la commune indiquant la nature du dommage et le montant de l'indemnité, la Cour retient qu'il a enfreint les règles d'exécution des dépenses.

5.3.11. Non-respect des modalités de paiement collectif par billettage

Le maire a ordonnancé le paiement des mandats de secours suivants :

- Mandat n° 1361 d'un montant de 3 500 000 FCFA imputé au compte 451/64510, payé le 22 septembre 2015 à Fodé Laye SANE, chef du Service départemental de l'Action sociale (SDAS) de Kédougou, pour des secours aux indigents ;
- Mandat n° 1362 d'un montant de 3 000 000 FCFA imputé au compte 451/64511 payé le 22 septembre 2015 à Fodé Laye SANE, chef du SDAS de Kédougou, pour des secours aux sinistrés.

Il est joint aux mandats susvisés les listes d'émargement des bénéficiaires indiquant les montants reçus et la nature de l'indigence ou du sinistre.

Toutefois, les états de paie annexés aux mandats ne sont signés que par le chef du SDAS et le maire alors la commission de paiement collectif par billettage doit être composée de trois membres.

De plus, les mandats susvisés n'ont pas été émis au nom du billeteur de la commune mais au nom de Fodé Laye SANE, chef du SDAS. Ainsi, ce dernier n'a pas justifié le titre légal l'ayant autorisé à percevoir les fonds mandatés susmentionnés.

Ces différentes constatations constituent des violations des dispositions de l'instruction n°0138/MEF/DCT/TG du 18 juillet 1981 modifiant l'instruction n°0030/MEFAE/DCT/DCP du 4 février 1974 fixant les règles à observer en matière de paiement collectif par billetterie. En effet, ce texte prévoit que les commissions de paie se composent nécessairement du chef de service ou son représentant dûment habilité, du billetterie et d'un représentant du personnel. Ce texte précise également qu'il y a incompatibilité entre les fonctions de billetterie et d'agent administratif qui constate les droits et établit les titres de paiement.

Par ailleurs, les critères de sélection des bénéficiaires de ces aides notamment, les secours aux indigents, ne sont pas prédéfinis dans un acte administratif du maire ou dans le règlement intérieur de la commission « *Santé, Action sociale et Troisième âge* » chargée de la sélection des bénéficiaires.

Recommandation n° 40 :

La Cour demande au maire :

- **d'effectuer l'ordonnancement au nom du billetterie de la commune des dépenses de secours soumises à la procédure du paiement collectif ;**
- **de créer une commission de paie conformément à la réglementation en vigueur ;**
- **d'établir un règlement intérieur de la commission chargée de la sélection des bénéficiaires des secours et de la définition des critères des ayants-droits.**

5.3.12. Mauvaise imputation budgétaire de dépenses

Le maire a ordonné le paiement d'une dépense sans se conformer à la réglementation sur la nomenclature budgétaire et comptable des collectivités territoriales. Cette dépense concerne le mandat n° 959 d'un montant de 650 000 FCFA imputé au compte 441/64552 (*Education, Jeunesse, Culture et Sports/ Bourses et allocations scolaires*) payé le 22 juin 2018 à Ibrahima KEITA chargé de protocole à la Gouvernance de Kédougou pour un séminaire de formation intitulé « protocole et organisation des événements diplomatiques » du 9 au 20 juillet 2018 à Paris. Pour une telle dépense, l'article adéquat est le 655 (*Frais de recyclage et de formation professionnelle*).

Le mandat susvisé a été payé en violation des règles budgétaires et comptables des collectivités territoriales, notamment la contexture de l'annexe 1 de l'arrêté interministériel n°010830/MEFP/M.INT du 1er décembre 1993, modifié, fixant la nomenclature du budget des collectivités territoriales.

Conclusion n° 19 :

Considérant que le maire a ordonné le paiement de la dépense, objet du mandat n° 959 d'un montant de 650 000 FCFA payé le 22 juin 2018, sans se conformer à la nomenclature budgétaire et comptable des collectivités territoriales, la Cour retient qu'il a imputé ou fait imputer irrégulièrement cette dépense.

5.3.13. Dépenses de fourniture d'effets d'habillement

Le maire a ordonné le paiement de plusieurs dépenses relatives à l'acquisition d'effets d'habillement sans respecter la réglementation en vigueur. Ces dépenses concernent notamment les mandats suivants :

- Mandat n° 1197 d'un montant de 1 994 200 FCFA imputé au compte 391/612, payé le 07 septembre 2015 au GIE JAMMA KAFOO, pour l'acquisition d'habillement constitué de 20 tenues d'agents de sécurité, 20 tenues de gardiens et 20 bottes ;
- Mandat n° 1531 d'un montant de 1 493 880 FCFA imputé au compte 451/633718, payé le 27 novembre 2015 au GIE JAMMA KAFOO, pour l'acquisition de lingerie composée de 02 blouses de docteur, 05 blouses d'infirmier, 05 blouses d'infirmière, 10 couvertures, 08 tenues d'agents de service, 08 tenues de manœuvres et 04 tenues de chauffeurs ;
- Mandat n° 1683 d'un montant de 1 998 920 FCFA imputé au compte 391/612, ordonné le 16 novembre 2015 au profit du GIE JAMMA KAFOO, pour l'acquisition d'habillement composé de 04 tenues de manœuvres, 15 tenues de balayeurs, 13 tenues de balayuses, 02 tenues de chauffeurs et 30 bottes de balayeurs ;
- Mandat n° 451 d'un montant de 2 997 200 FCFA imputé au compte 391/612, payé le 26 avril 2016 à DANDE MAYO SUARL, pour l'acquisition d'habillement constitué de 16 tenues de balayeurs, 14 tenues de balayuses, 14 tenues de gardiens, 03 tenues de chauffeurs et 17 bottes de sécurité ;

- Mandat n° 765 d'un montant de 1 982 400 FCFA imputé au compte 391/612, payé le 22 juin 2016 au GIE JAMMA KAFOO, pour l'acquisition d'habillement composé de 19 tenues de balayeurs, 19 tenues de balayeurses et 08 bottes de sécurité ;
- Mandat n° 819 d'un montant de 2 997 200 FCFA imputé au compte 391/612, payé le 09 juin 2017 au GIE JAMMA KAFOO, pour l'acquisition d'habillement composé de 50 tenues de balayeurs, 27 tenues de balayeurses, 15 tenues de chauffeurs et 15 tenues de gardiens ;
- Mandat n° 1601 d'un montant de 3 501 945 FCFA imputé au compte 391/612, payé le 06 novembre 2017 au GIE JAMMA KAFOO, pour l'acquisition d'habillement constitué de 15 tenues de manœuvres, 25 tenues de balayeurs, 25 tenues de balayeurses, 95 cache-nez, 95 bottes et 56 lunettes de protection ;
- Mandat n° 1988 d'un montant de 1 475 000 FCFA imputé au compte 381/612, payé le 28 décembre 2017 au GIE JAMMA KAFOO, pour l'acquisition de 50 tenues manœuvres ;
- Mandat n° 962 d'un montant de 2 973 600 FCFA imputé au compte 391/612, payé le 07 août 2018 à l'Etablissement AHMADOU DIALLO, pour l'acquisition de 15 tenues de balayeurs, 15 tenues de balayeurses, 10 tenues de chauffeurs et 16 tenues de gardiens.

Ces mandats ont été payés en violation des règles budgétaires et comptables des collectivités territoriales, notamment l'annexe de l'arrêté ministériel n° 6058 MEF- DGCPT du 22 août 2003 portant établissement de la nomenclature des pièces justificatives des dépenses de l'Etat. En effet, le point 30.11 « *Fournitures d'effets d'habillement* » de cette annexe exige un état nominatif des personnes devant bénéficier des effets d'habillement comportant les indications sur leur numéro de matricule de solde, leur grade et leurs fonctions ainsi que l'indication du texte qui a autorisé la mise à la charge de la commune de la dépense. Par conséquent, l'absence d'un tel état nominatif n'a pas permis aux vérificateurs de s'assurer également du respect des dispositions du décret n°75-388 du 12 avril 1975 abrogeant et remplaçant l'article 1^{er} du décret n°64-214 du 19 mars 196 fixant les conditions d'attribution d'effets d'habillements aux plantons, huissiers, gardiens, chauffeurs et ouvriers, en ce qui concerne la nature, le nombre et le délai de renouvellement de tels effets.

Au surplus, il a été constaté qu'aucun comptable des matières n'a enregistré les entrées et les sorties de ces fournitures dans documents comptables.

Conclusion n° 20 :

Considérant que le maire a ordonnancé l'acquisition d'effets d'habillement sans la production d'un état nominatif des bénéficiaires avec l'indication de leurs numéros de matricules de solde, leurs grades et leurs fonctions, ainsi que l'indication du texte qui a autorisé la mise à la charge de la commune de cette dépense, la Cour retient que le maire a enfreint les règles d'exécution des dépenses.

5.4. COMPTABILITE DES MATIERES

La vérification de la comptabilité des matières a permis de constater des manquements concernant sa tenue régulière et la gestion de certaines matières comme les véhicules et le carburant.

5.4.1. Tenue de la comptabilité des matières

Le maire ne tient pas de compte des matières et le comptable des matières n'a pas été désigné durant toute la période sous revue.

5.4.1.1. Absence de tenue de compte annuel des matières par le maire

Parmi les attributions que la loi confère au maire, figure celle d'ordonnateur des matières. Ainsi, étant le responsable des mouvements des matières qu'il ordonne, il doit produire régulièrement un compte annuel des matières qu'il a l'obligation de soumettre au conseil municipal pour délibération au plus tard à la fin du quatrième mois de l'année financière suivant la clôture de la gestion précédente, en application de l'article 87 alinéa 3 de la loi n° 2013-10 du 28 décembre 2013 portant Code général des Collectivités locales.

L'article 214 du même texte précise, par ailleurs, que : « *Dans chaque collectivité locale, l'organe exécutif tient une comptabilité des matières dans les conditions fixées par la réglementation en vigueur* ».

Ledit compte comprend :

- un journal d'enregistrement de toutes les opérations d'entrée, de sortie provisoire et de sortie définitive tenu par ses soins ;
- une balance générale des comptes établie à partir des comptes du grand livre ;
- un bordereau de centralisation des procès-verbaux d'inventaire, le tout établi par ses soins.

En l'espèce, l'examen des pièces et les entretiens avec le maire ont renseigné sur le fait que le maire ne s'astreint pas à cette obligation, ce qui constitue une violation de la réglementation sur la comptabilité des matières. En retour, le maire a pris l'engagement d'établir à la fin de chaque exercice le compte de gestion des matières et le soumettre au conseil municipal par délibération dans le délai fixé.

La Cour a pris acte de cet engagement du maire.

Recommandation n° 41 :

La Cour demande au maire d'établir à la fin de chaque exercice, le compte de gestion des matières et le soumettre à l'organe délibérant conformément à la réglementation.

5.4.1.2. Absence d'un comptable des matières

L'article 13 du décret n° 2007-434 du 23 mars 2007 modifiant le décret n° 81-844 du 20 août 1981, remplacé par le décret n°2018-842 du 09 mai 2018, relatif à la comptabilité des matières appartenant à l'Etat, aux collectivités territoriales et aux établissements publics, dispose que le comptable matière principal nommé au sein d'une collectivité territoriale a un rôle de centralisation, d'impulsion, de coordination et de contrôle de toutes les opérations de comptabilité des matières effectuées au sein de la structure.

Le comptable des matières assure les entrées, effectue les sorties de matières, réunit les pièces justificatives des opérations. Il est chargé de l'entretien et de la conservation des matières sous son contrôle en application des dispositions du décret n° 2, 8, 21 et 22 du décret n° 62-195 du 17 mai 1962 portant réglementation concernant les comptables publics.

Cependant, l'équipe de vérification a constaté que le sieur Alcaly Dansokho nommé comptable des matières par décision N°05/CK du 27 avril 2004, officie, au moment du contrôle, à la perception municipale. Dans ce cas de figure, le maire devait procéder à son rappel comme comptable des matières ou à défaut procéder à la nomination d'un autre agent. Cette lacune s'est répercutée sur la composition de la commission de réception des matières de la commune au sein de laquelle aucun comptable des matières ne siégeait en violation des dispositions de l'article 7 du décret n° 81-844 du 20 août 1981 relatif à la comptabilité des matières appartenant à l'Etat, aux collectivités territoriales et aux établissements publics modifié par le décret n° 85-434 du 20 avril 1985.

Pendant la période sous revue, la fonction de comptable des matières a été exercée de fait par M. Moctar DIALLO.

Conclusion n° 21 :

Considérant que le maire a permis la garde et la gestion des matières par un agent non habilité, la Cour retient qu'il a enfreint la réglementation sur la comptabilité des matières.

Recommandation n° 42 :

La Cour demande au maire de nommer un comptable des matières conformément à la réglementation en vigueur.

5.4.1.3. Composition irrégulière de la commission de réception

L'arrêté n°003/CKDG/M du 06 février 2018 fixe la nomination des membres de la commission de réception des marchés publics chargée de la réception des commandes, de la vérification de leur exactitude, du suivi des chantiers, de la réception des ouvrages ou infrastructures. Cette commission est composée comme suit :

Président : Mamadou CISSE : maire ;

Rapporteur : Marcel Dondo CAMARA : conseiller municipal ;

Membres :

- Baïlo TOUNKARA : conseillère municipale ;
- Safi BA, conseillère municipale ;

Suppléants :

- Astou Diagne CISSE/ 1^{ère} adjointe au maire ;
- Ramata DIALLO : conseillère municipale.

Il apparait ainsi que cette commission ne compte pas de comptable des matières en violation des dispositions de l'article 7 du décret n° 81-844 du 20 août 1981 relatif à la comptabilité des matières appartenant à l'Etat, aux collectivités territoriales et aux établissements publics modifié par le décret n° 85-434 du 20 avril 1985.

Recommandation n° 43 :

La Cour demande au maire de veiller à la présence comme membre d'un comptable des matières au sein de la commission de réception des matières et des travaux de la commune, conformément à la réglementation en vigueur.

5.4.1.4. Défaut de tenue des documents obligatoires

Conformément aux dispositions de l'article 18 du décret n° 81-844 du 20 août 1981 relatif à la comptabilité des matières appartenant à l'Etat, aux collectivités locales et aux établissements publics et celles du décret n° 2018-842 du 09 mai 2018, le comptable des matières doit tenir sa comptabilité dans des livres appropriés. En effet, il doit ouvrir un livre-journal coté et paraphé par le maire où sont portées chronologiquement toutes ses opérations, un grand livre des comptes sur registre ou fiches et décrivant les bons d'entrée et de sortie inscrits dans l'ordre de leur numérotation ininterrompue et des registres auxiliaires destinés à présenter des développements propres par nature d'opération. Par ailleurs, il convient de rappeler que les buts recherchés dans la comptabilité des matières sont de permettre la tenue d'un inventaire, la description des mouvements des matières et leur contrôle inopiné.

Aucun des documents cités plus haut n'est tenu au niveau de la commune de Kédougou du fait du défaut de nomination d'un comptable des matières. Cette situation entraîne des risques énormes de pertes ou de vol, surtout en ce qui concerne certaines catégories de matières acquises telles que des mobiliers de bureau, du matériel et des consommables informatiques, des équipements divers et des éléments du parc automobile.

L'équipe de vérification s'est heurtée à la contrainte inhérente au contrôle résultant du défaut de tenue régulière de la comptabilité des matières qu'elle a cherché à contourner en demandant un recensement de tous les biens acquis pendant la période sous revue.

Conclusion n° 22 :

Considérant que le maire n'a pas fait ouvrir les documents comptables exigés par la réglementation, la Cour retient qu'il a enfreint les dispositions de l'article 18 du décret n° 81-844 du 20 août 1981 relatif à la comptabilité des matières appartenant à l'Etat, aux collectivités locales et aux établissements publics.

5.4.1.5. Contrôle de certaines matières

En l'absence de documents de la comptabilité des matières, l'exploitation des fiches de recensement du matériel de la commune a permis d'établir la situation indiquée dans le tableau ci-après.

Cette reconstitution a permis d'effectuer des investigations sur les mouvements des matières en fonction des acquisitions de biens les plus significatives pendant la période sous revue aux fins de s'assurer de la matérialité de leur existence et de déceler d'éventuelles dissipations ou pertes. Les résultats des investigations menées ont donné une assurance raisonnable que les matières figurant sur la liste de recensement sont réellement dans les locaux de la mairie. Ces matières n'ont pas été enregistrées dans un quelconque livre comptable. Les vérificateurs ont fortement recommandé au maire lors de l'entretien de fin de mission de diligenter l'ouverture des livres et des fiches de consommation prévus par la réglementation sur la comptabilité des matières.

Tableau n° 57 : Etat de recensement des matières de la commune

Désignations des matières	Quantités	Observations
1. Table ordinateur	13	
2. Fontaine distributeur d'eau	02	
3. Bureau	27	
4. Onduleur	01	
5. Ventilateur sur pieds	02	
6. Chaises visiteurs	113	Dont 28 défectueux
7. Armoire rangement	16	
8. Ventilateur plafonniers	03	
9. Ordinateur	12	Dont 01 défectueux et 01 en mauvais état
10. Imprimantes	07	Dont 01 défectueuse
11. Fauteuils salon	03	
12. Fauteuil bureau	13	Dont 01 non fonctionnel
13. Table de bureau	39	
14. Chaise de bureau	42	
15. Réfrigérateur	01	
16. Climatiseurs	08	
17. Brouettes	35	
18. Pelles	72	
19. Balais	58	
20. Fourchettes	25	
21. Gants	06 Paquets/11 paires	
22. Raclettes	03	

Source : Fiches de recensement

Le maire s'est engagé, lors de l'entretien de fin de mission, à enregistrer ces matières dans sa comptabilité administrative des matières et à nommer un comptable des matières en vue de leur gestion.

Recommandation n° 44 :

La Cour demande au maire de veiller à la comptabilisation dans les livres réglementaires prévus à cet effet, des vingt-deux (22) matières figurant dans le tableau ci-haut, portant état de recensement des matières de la commune.

5.4.2. Gestion des véhicules et du carburant

La gestion du parc automobile et du carburant a particulièrement été examinée par l'équipe du fait de son importance dans le patrimoine de la commune notamment, par rapport aux moyens mobilisés et aux risques encourus dans l'administration et l'exploitation des véhicules et du carburant. A l'issue de la vérification, quelques écarts ont été constatés dans le processus d'achat et d'affectation du carburant et d'utilisation des lubrifiants et autres accessoires.

5.4.2.1. Gestion du parc automobile

5.4.2.1.1. Composition et état du parc automobile

Le tableau suivant donne la situation du parc automobile de la commune de Kédougou.

Tableau n° 58 : *Situation du parc automobile*

N°	DESIGNATIONS	MARQUE	QUANTITE	OBSERVATIONS
1	BENNE TASSEUSE	RENAULT	02	
2	CAMION BENNE	BERLIET	01	
3	CAMION VIDANGE	RENAULT	01	
4	TRACTEUR	MASSEY-FERGUSSON	01	
5	CAMION FRIGORIFIQUE	ASHOK LEYLAND	01	Mauvais état

Source : document fourni par le gestionnaire de la commune

Les investigations menées par l'équipe de contrôle ont permis de détecter quelques faits de gestion en violation de la réglementation en la matière.

5.4.2.1.2. Défaut d'immatriculation des véhicules au nom de la commune

Les véhicules des collectivités territoriales sont des véhicules administratifs au sens des dispositions du premier alinéa de l'article premier du décret n° 2008-695 du 30 Juin 2008 réglementant l'acquisition, l'attribution et l'utilisation des véhicules administratifs, qui dispose que « *sont considérés comme véhicules administratifs, tous les véhicules automobiles et tractés qui appartiennent à l'Etat, aux collectivités territoriales, aux établissements publics et aux autres organismes publics, notamment les agences et les autorités administratives indépendantes. Parmi les véhicules administratifs, on distingue les véhicules de fonction et les véhicules de service.* »

Tous les véhicules de la commune de Kédougou sont ainsi classés dans la catégorie des véhicules de service. Et, le maire ne fait pas partie des autorités bénéficiaires d'un véhicule de fonction listées dans l'annexe du décret susvisé.

Suivant les dispositions de l'alinéa 2 de l'article 16 du décret susmentionné « ...*les véhicules de sécurité, du Parc de la Présidence de la République et des collectivités territoriales peuvent être immatriculés dans les séries administrative et civile sur autorisation du Premier Ministre après avis de la Commission de Contrôle des Véhicules administratifs* ».

Les véhicules acquis sur les ressources financières de la commune ou reçus sous forme de dons, ne sont pas immatriculés.

Les véhicules à savoir le camion frigorifique, le tracteur, les deux bennes tasseuses et le camion ont été donnés par certaines bonnes volontés à la commune. Le maire n'a fourni ni l'identité des donateurs ni la délibération par laquelle le conseil municipal accepte cette donation en nature. Comme indiqué plus haut, les articles 81 et 169 du code général des collectivités territoriales disposent que le conseil municipal compétent délibère sur « *l'acceptation ou le refus des dons et legs* ».

Le maire aurait dû suivre cette procédure et faire immatriculer les véhicules concernés au nom de la commune.

Recommandation n° 45 :

La Cour demande au maire :

- **de saisir le conseil municipal en vue de délibérer sur l'acceptation de la donation des véhicules offerts à la commune ;**
- **de prendre les dispositions pour l'immatriculation des véhicules acquis sur les ressources propres ou reçus en donation au nom de la commune.**

5.4.2.1.3. Défaut de souscription d'une police d'assurance

Durant toute la période sous revue, la commune a prévu dans son budget, à la rubrique 6402 intitulé « *Assurances des Véhicules* », des crédits destinés à supporter les frais d'assurance pour les véhicules du parc (510 001 FCFA en 2015, puis 1 200 000 FCFA de 2016 à 2018). Ces crédits n'ont jamais été exécutés. Malgré cela, les véhicules de la commune ont continué à être utilisés sans qu'ils ne soient assurés, avec tous les risques juridiques et financiers que cette irrégularité comporte pour la collectivité en cas d'accident.

Or, conformément aux dispositions de l'article 200 du code CIMA du 10 juillet 1992 mis à jour, les personnes morales, autre que l'Etat, comme les collectivités territoriales dont la

responsabilité civile peut être engagée en raison de dommages subis par des tiers résultant d'atteintes aux personnes ou aux biens et causés par un véhicule terrestre à moteur, ainsi que ses remorques ou semi-remorques, doit, pour faire circuler lesdits véhicules, être couverte par une assurance garantissant cette responsabilité.

Il est constaté QUE les véhicules de la commune ne sont pas assurés alors que la souscription à une police d'assurance constitue un dispositif préventif pour couvrir les risques financiers résultant de dommages que ceux-ci pourraient subir ou causer à autrui.

Recommandation n° 46 :

La Cour demande au maire de souscrire à une police d'assurance pour les véhicules de la commune conformément à la législation en vigueur.

5.4.2.1.4. Défaut de dotation de carnets de bord et de tenue des fiches de réparation

La commune de Kédougou ne se conforme pas aux dispositions de l'instruction n°0019 PM/SGG/BSC du 09 novembre 2008 portant application du décret n° 2008-695 du 30 Juin 2008 réglementant l'acquisition, l'attribution et l'utilisation des véhicules administratifs. Ces dispositions font, en effet, obligation de doter chaque véhicule d'un carnet de bord en vue de justifier les consommations de carburant. Les véhicules administratifs, à l'exception des véhicules de fonction, sont obligatoirement munis d'un carnet de bord tenu à jour en application de l'article 17 du décret 2008-695 du 30 Juin 2008 susvisé. Toutefois, aucun véhicule de la commune de Kédougou ne dispose de carnet de bord.

Selon les dispositions du point 4.3.3 de l'instruction citée ci haut, pour les véhicules de services, la dotation mensuelle ne peut en aucun cas excéder 200 litres par mois. Elle est attribuée sur présentation du carnet de bord pour le service normal ou, du carnet de bord et ordre de mission pour les missions et tournées. Aucune nouvelle dotation ne peut être attribuée si la précédente n'a pas été justifiée.

La non dotation des véhicules en carnet de bord a rendu impossible le travail de reconstitution des consommations individuelles des véhicules de la commune de Kédougou.

En outre, l'absence de carnets de bord pour les véhicules a empêché l'équipe de vérification de mener ses investigations sur l'utilisation des produits de lubrifiants et autres accessoires pour lesquels, la commune a fait des dépenses excessivement élevées sur la période sous revue.

En effet, le carnet de bord aurait dû fournir des informations détaillées notamment, sur le nombre de vidanges pratiqué par véhicule, le nombre de cartouches ou filtres changés.

Par ailleurs, il n'est pas, non plus, tenu de fiches de réparation des véhicules pour un suivi dans le temps des différentes dépenses engagées par la commune à cet effet.

Recommandation n° 47 :

La Cour demande au maire de veiller à la tenue de fiches de réparation et à la dotation de carnet de bord pour les véhicules de la commune conformément à la réglementation en vigueur.

5.4.2.2. Irrégularités dans l'achat de carburant

L'acquisition de carburant par un organisme public tel une collectivité territoriale doit se faire en respectant les dispositions de l'arrêté n° 6058 MEF-DGCPT portant nomenclature des pièces justificatives de dépenses de l'Etat.

Il est obligatoire de fournir les pièces prévues au point 30.0 de l'arrêté précité notamment un bon de commande, l'original de la facture, le procès-verbal de réception et le bordereau de livraison.

Le tableau suivant donne la situation des commandes de carburant effectuées par la commune de Kédougou pendant la période sous revue.

Tableau n° 59 : *Situation des commandes de carburant par service de 2015 à 2018*

Services	2015	2016	2017	2018	TOTAL
Cabinet du maire	12 998 910	14 999 950	19 999 735	8 999 375	56 997 970
Secrétariat et Bureaux	0	6 999 580	6 999 580	5 999 980	19 999 140
Recettes municipales	4 999 050	5 999 980	7 999 775	5 999 980	24 998 785
Perception municipale	0	3 499 790	3 499 790	3 499 790	10 499 370
Service nettoyage	10 499 040	2 999 990	10 999 735	24 999 520	49 498 285
Ateliers et garages	15 999 030	10 999 170	14 999 950	14 999 950	56 998 100
Education, jeunesse, sport et culture	6 899 310	5 399 625	4 199 510	5 999 980	22 498 425
Santé, hygiène, actions sociales	10 298 940	10 999 765	4 999 785	0	26 298 490
Total	61 694 280	61 897 850	73 697 860	70 498 575	267 788 565

Source : comptes administratifs

A la lumière du tableau ci-haut, il apparaît que la commune de Kédougou a commandé du carburant pour un montant de 267 788 565 F CFA pendant la période 2015 à 2018. Les services

Ateliers et Garages et Cabinet du maire arrivent en tête des services consommateurs avec respectivement 56 998 100F CFA et 56 997 970 FCFA, suivis par le service Nettoyement pour 49 498 285 F CFA, le service Santé, Hygiène et Action sociales pour 26 298 490 FCFA, le service Recettes municipales pour 24 998 785 FCFA, le service Education, Jeunesse, Sport et Culture pour 22 498 425 FCFA, le service Secrétariat et Bureaux pour 19 999 140 FCFA et enfin le service Perception municipale pour 10 499 370 FCFA.

Par ailleurs, le tableau ci-dessus montre le niveau excessif des consommations de carburant, d'autant plus que les véhicules en état de marche de la commune sont au nombre de 05 selon la situation du parc fournie par le gestionnaire de la commune.

Des irrégularités ont été constatées dans la comptabilisation des montants de carburant achetés pour les services.

- **Cabinet du maire** : L'examen des mandats de la gestion 2018 a révélé une différence entre le montant total inscrit dans le compte administratif et la somme totale tirée des pièces justificatives de dépense. Dans le compte administratif, il apparaît un montant de 8 999 375 FCFA matérialisant les paiements effectués en 2018, alors que, d'après les mandats de paiement, le montant total pour les commandes de carburant se chiffre 12 998 965 F CFA. Ce qui fait ressortir une différence de 3 999 590 F CFA non comptabilisée dans le compte administratif de 2018. Ce qui constitue une irrégularité dans la tenue de la comptabilité administrative du maire.

Par ailleurs, il est étonnant que le service Cabinet du maire puisse disposer de carburant, dans la mesure où le parc automobile de la commune renferme que des véhicules pouvant être affectés au service Atelier et Garage ou au service Nettoyement. En effet, le maire et ses adjoints ne disposent pas de véhicules administratifs.

- **Secrétariat et Bureaux** : Ce service n'a pas bénéficié de dotation en 2015. Par ailleurs, une différence entre le montant inscrit dans le compte administratif de 2016 (6 999 580) et celui des mandats de paiements de cette année qui est de 4 999 785 FCFA, d'où un écart de 1 999 795 FCFA.

La consommation de carburant du service Secrétariat et Bureaux est difficilement justifiable par les cyclomoteurs utilisés par le Secrétaire municipal et certains agents.

- **Service Recettes municipales** : En 2017, une différence de 999 600 FCFA apparaît entre le montant payé inscrit dans le compte administratif de 2017 (7 999 775) et le montant obtenu à partir des mandats de paiement qui est 7 000 175 FCFA. De même, en 2018, une différence de 2 999 990 FCFA est notée entre le montant inscrit dans le compte administratif de 2018 et le total obtenu des mandats de paiement. En effet, le CA affiche un montant total payé au 31/12/2018 de 5 999 980 FCFA alors les mandats donnent un total de 8 999 970 FCFA.
- **Nettoisement** : Il est constaté une différence entre le montant des paiements inscrits dans le compte administratif (24 999 520 F CFA) et le total des mandats de paiement qui se chiffre à 31 999 100 F CFA, soit un écart de 6 999 580 F CFA, objet du mandat n°950 du 05/05/2018 non pris en compte dans le montant comptabilisé dans le compte administratif.
- **Service Education, Jeunesse et Sport** : En 2017, le compte administratif affiche un montant total payé de 4 199 510 FCFA alors que les mandats de paiement consultés donnent une dépense totale de 7 199 225 F CFA, soit un écart de 2 999 715 FCFA ; ce entraine des dépenses qui vont même au-delà des crédits budgétisés de 7 000 000 FCFA.

En définitive, la gestion du carburant de la commune a révélé les irrégularités suivantes :

- une consommation excessive des différents services municipaux que ni le parc automobile ni l'activité ne justifient. En effet, sur la période sous revue, la commune a consommé 267 788 565 F CFA ;
- des dépenses irrégulières matérialisées par des différences de montants entre le compte administratif et les sommes obtenues à partir des mandats de paiement ;
- des dépassements de crédits par des dépenses payées au-delà des montant budgétisés ;
- des commandes répétitives faites dans le même mois à des quantités très importantes sans qu'aucune justification des commandes précédentes n'est fournie.

Conclusion n° 23 :

Considérant que le maire n'a pas justifié :

- **les dotations et les consommations de carburant des différents services de la commune ;**
- **les écarts notés entre les chiffres des comptes administratifs et les sommes calculées sur la base des mandats de paiement ;**

- les dépassements de crédits d'un montant de 2 999 715 FCFA notés en 2017 ;
la Cour retient qu'il a enfreint la réglementation sur la comptabilité des matières.

5.4.2.3. Gestion des lubrifiants

Le tableau suivant donne la situation des dépenses en lubrifiants de la commune sur la période.

Tableau n° 60 : Dépenses en lubrifiants

En FCFA

Services	Exercice	2015	2016	2017	2018	TOTAL
Cabinet du maire	Prévisions	2 500 000	2 000 000	2 000 000	2 500 000	9 000 000
	Réalisation	2 499 830	2 000 000	1 999 864	2 499 830	8 999 524
Recettes municipales	Prévisions	2 000 000	0	1 500 000	2 000 000	5 500 000
	Réalisations	1 999 392	0	1 499 898	1 999 392	5 498 682
Ateliers et garages	Prévisions	2 000 000	2 000 000	2 700 000	3 700 000	10 400 000
	Réalisations	2 000 000	2 000 000	2 699 958	3 699 300	10 399 258

Source : Comptes administratifs

Parallèlement aux commandes de carburant, la commune de Kédougou procède à des acquisitions de lubrifiants pour l'entretien des véhicules de son parc automobile.

Le tableau suivant donne la situation des quantités de produits lubrifiants et autres accessoires achetées par la commune de Kédougou de 2015 à 2018.

Tableau n° 61 : Commande lubrifiants et autres accessoires

Désignations	Total
Huile quartz 9000(5 litres)	334
Huile quartz 9000(1 litre)	444
Huile direction	110
Huile de transmission	40
Huile 02 temps	40
Liquide freins	110
Huile pont	245
Futs liquide hydraulique	4
Glaciol (Liquide refroidissement)	54
Cartouche huile	25
Cartouche gasoil	22
Nettoyant tableau de bord	18
Air fresh	22

Source : Comptes administratifs

A l'instar des dépenses de carburant, celles relatives aux lubrifiants sont également soumises aux dispositions de l'arrêté n° 6058 MEF/DGCPT portant nomenclature des pièces justificatives de dépense.

Sur la période sous revue, la commune de Kédougou a dépensé en acquisition de lubrifiants la somme injustifiée de 24 897 464 F CFA compte tenu d'une part de la non consistance de son parc automobile, et d'autre part par le besoin réel inexistant. En effet, la commune ne dispose pas d'un parc automobile aussi fourni qui nécessite des dépenses aussi importantes. Il s'agit en effet des véhicules suivants : 02 Benne tasseuses, 01 camion benne, 01 camion vidange, 01 tracteur et 01 camion frigorifique (en mauvais état).

Un parc aussi peu fourni ne peut pas consommer autant de produits lubrifiants. Autant il serait acceptable que le service « Ateliers et Garages », théoriquement gestionnaire des engins cités ci-haut, puisse bénéficier de dotations de cette nature ; autant rien ne justifie les importantes dotations allouées au Cabinet du maire et à la Recette municipale d'autant plus que aucune information n'a été fournie attestant de la possession de véhicules pour ces services.

Aussi, l'équipe de vérification a examiné la consommation à un rythme très rapide des crédits. Or, la vidange est pratiquée sur le véhicule à une périodicité fixe matérialisée par le kilométrage parcouru (soit 5 000 km, 7 000 km, ...).

Donc, la fréquence peut être facilement maîtrisée. En parallèle de ces dépenses d'acquisition de lubrifiants destinés à l'entretien des véhicules, la commune paie également des factures des prestations d'entretien. Il s'agit de la dépense objet du mandat n° 1420 du 18/09/2017 d'un montant de 1 799 677 F CFA au bénéfice du service « Ateliers et Garages » portant acquisition de 05 paires amortisseurs arrières à 140 000 l'unité, 05 paires amortisseurs avant à 100 000 l'unité, 05 vidanges complets à 59 250 l'unité et 17 flacons de liquide freins à 1700 l'unité.

Curieusement, à la même date, le 18 septembre 2017, une commande de lubrifiants pour un montant total de 2 699 958 F CFA a été payée par la commune à travers le mandat n° 1419.

Conclusion n° 24 :

Considérant que le maire n'a pas justifié les importantes dotations et consommations de lubrifiants notamment, au service de son Cabinet, la Cour retient qu'il a enfreint la réglementation sur la comptabilité des matières.

5.4.2.4. Gestion irrégulière du carburant

Les quantités de carburant commandées, sur la base des prévisions, par la commune durant la période sous revue sont retracées dans le tableau suivant.

Tableau n° 62 : Dépenses en carburant

En FCFA

Gestion	2015	2016	2017	2018	Total
Prévisions	62 094 000	61 944 000	81 500 000	95 500 000	301 038 000
Réalisations	61 694 280	61 897 850	73 697 860	70 498 575	267 788 565
Taux moyens annuels	99 ,35%	99,99%	90,42%	73,82%	88,95%

Source : Comptes administratifs

La gestion du carburant doit être exclusivement assurée par le comptable des matières de la commune. A cet effet, il tient une comptabilité du carburant avec mention des quantités reçues et utilisées par chaque véhicule.

Il doit tenir le stock des carnets de bord en attente de consommation et, conserver, comme pièce justificative, le carnet de bord une fois entièrement rempli.

Dans le cadre du contrôle du carburant, l'équipe de vérification avait demandé l'arrêté fixant les dotations de carburant, la liste des bénéficiaires de ces dotations, les fiches d'entrée et de sortie, les registres d'enregistrement le cas échéant et, éventuellement les stocks de tickets de carburant disponibles. Cependant, aucun de ces documents réclamés n'a été fourni par les services de la commune.

En conséquence, il a été difficile de faire une bonne appréciation ou de donner une assurance raisonnable que la gestion du carburant à la commune de Kédougou est faite dans le respect des dispositions légales et réglementaires.

Au demeurant, il n'a pas été possible d'identifier les bénéficiaires de dotation de carburant pour s'assurer de la régularité de leur accorder cet avantage en nature. La commune n'a pas fourni la situation des agents affectataires de véhicules de service et l'état des dotations permettant d'effectuer un contrôle de conformité aux dispositions réglementaires en vigueur.

Les quantités de carburant achetées sont sans commune mesure avec la consistance du parc automobile. En l'absence d'une comptabilité du carburant tenue par un comptable des matières,

il n'a pas été possible de faire une reconstitution des quantités de carburant commandées et réceptionnées ainsi que celles consommées ou en stock.

Toutefois, les entretiens d'audit ont révélé qu'une partie des acquisitions de carburant est destinée aux membres du bureau municipal qui perçoivent une indemnité mensuelle de 100 000 FCFA en carburant, à certains conseillers et agents municipaux, aux notables et imams de la commune ainsi qu'à des responsables de services déconcentrés de l'Etat.

Il est également indiqué qu'une part du carburant du service Secrétariat et Bureau est utilisé pour le remblai des routes de la commune. Toutefois, ces pratiques ne sont pas conformes à la réglementation en vigueur puisque les dotations en carburant doivent se faire au profit des véhicules administratifs de la commune et non en faveur de personnes.

En définitive, la gestion du carburant de la commune de Kédougou est faite en violation des dispositions réglementaires notamment le décret n° 2008-695 du 30 Juin 2008 réglementant l'acquisition, l'attribution et l'utilisation des véhicules administratifs par l'Etat, les collectivités territoriales et l'instruction n° 0019/PM/SGG/BSC du 09 novembre 2008.

Conclusion n° 25 :

Considérant que le maire n'a ni justifié la destination des quantités de carburant acquises par la commune, ni expliqué les manquements constatés dans la gestion, la Cour retient qu'il a enfreint la réglementation sur la comptabilité des matières.

Délibéré à la chambre des Collectivités territoriales de la Cour des Comptes, en sa séance du 09 février 2022.

Le Président de chambre

Joseph NDOUR