

REPUBLIQUE DU SENEGAL

Un Peuple - Un But - Une Foi

CONFIDENTIEL

**Cour
des Comptes**



21/2020

CHAMBRE DES COLLECTIVITES TERRITORIALES

**RAPPORT DEFINITIF SUR LE CONTROLE
DE LA GESTION DE LA COMMUNE DE
NIORO DU RIP**

EXERCICES 2015 à 2018

Rapporteur :

René Pascal DIOUF, Conseiller référendaire

Assistante de vérification :

Fatou SARR

SOMMAIRE

AVERTISSEMENT.....	3
INTRODUCTION	4
I- ORGANISATION ADMINISTRATIVE DE LA COMMUNE.....	5
1.1 Fonctionnement des organes de gouvernance	5
1.2 Fonctionnement des différents services de la commune.....	8
II- GESTION DU PERSONNEL DE LA COMMUNE.....	13
2.1 Evolution du personnel.....	13
2.2 Contrats de travail et affectation du personnel.....	15
III- GESTION BUDGETAIRE ET FINANCIERE DE LA COMMUNE.....	22
3.1. Examen de la procédure budgétaire.....	22
3.2. L'analyse financière.....	25
IV- EXAMEN DE LA COMPTABILITE DE LA COMMUNE.....	42
4.1. Manquements relevés dans la comptabilité administrative.....	42
4.2. Manquements notés dans la comptabilité des matières.....	44
V- EXAMEN DE DEPENSES DE LA COMMUNE.....	54
5.1 Les manquements relatifs aux organes de passation des marchés publics -----	54
5.2 Les manquements notés dans la passation et l'exécution de certains marchés -----	57
5.3 Inobservation des règles relatives à l'indemnité de responsabilité -----	63
5.4 Inobservation des règles relative au paiement de la prime de prudence -----	64
5.5 Prise en charge de certaines subventions par la Commune-----	64
5.6 Manquement dans la gestion du billetterie-----	66
5.7 Utilisation abusive de cartes téléphoniques-----	67
VI- LA GESTION DES DECHETS -----	68

AVERTISSEMENT

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 la commune de Nioro du Rip, pour les exercices 2015 à 2018, a été adopté par la Chambre des Collectivités territoriales de la Cour des Comptes, à l'unanimité de ses membres, en sa séance du 09 mai 2020, sur le contenu du rapport provisoire rédigé par Monsieur René Pascal DIOUF, Conseiller référendaire, au vu et compte tenu des réponses et observations du Maire de cette collectivité territoriale, du secrétaire municipal, du président de la commission des marchés, du Coordonnateur de la Cellule de passation des marchés et du billeteur, avec l'assistance de Maître Ndéye Ndella SARR DIOUF, greffier de la chambre.

INTRODUCTION

Par ordonnance n° 06/2019/CC/CCL/G du 04 mars 2019, nous avons été désigné pour procéder au contrôle de la gestion de la commune de Nioro du Rip au titre des exercices 2015 à 2018.

Ce contrôle constitue le premier réalisé par la Cour des comptes au sein de cette entité.

L'évaluation du système de contrôle interne et l'identification des principaux risques auxquels la collectivité territoriale est confrontée ont conduit la mission à viser les objectifs suivants :

- la vérification de la pertinence de l'organisation mise en place par la collectivité locale et du bon fonctionnement des organes ;
- la vérification du respect de la réglementation applicable aux actes de gestion de la collectivité locale et l'identification des cas de gaspillages des ressources ;
- l'assurance de l'adéquation du plan communal de développement au processus de budgétisation ;
- l'évaluation de la capacité de la commune à mobiliser des recettes ;
- l'évaluation du respect de la réglementation sur la comptabilité administrative et la comptabilité des matières ;
- l'évaluation de la performance des organes de passation des marchés et du degré de maîtrise des règles de passation des marchés ;
- l'évaluation des gestions financière, budgétaire et des ressources humaines;
- l'évaluation des dépenses et de leur régularité.

Pour l'effectivité de la mission, les travaux ont été exécutés conformément aux normes et procédures de contrôle en vigueur au sein de la Cour.

Ce contrôle ne concernant que les gestions 2015 à 2018, les observations contenues dans le présent rapport portent donc, exclusivement, sur la gestion de l'actuel maire, M. Abdoulaye BA, en poste à la commune depuis les élections locales du 29 juin 2014.

A la fin de l'instruction et conformément aux dispositions de l'article 252 alinéa 2 du Code général des Collectivités territoriales, un entretien de fin de mission a été organisé avec M. Abdoulaye BA. A cette occasion, il a été informé des différentes observations qui devraient figurer dans le rapport provisoire et qui appellent une réponse écrite de sa part.

Les observations définitives de la Cour ont été arrêtées au vu des réponses aux constatations provisoires reçues du maire, du secrétaire municipal, du coordonnateur de la Cellule de passation des marchés, du président de la commission des marchés et du billeteur.

Lesdites observations portent, en somme, sur l'organisation administrative, la gestion du personnel, l'analyse financière, la comptabilité administrative, la comptabilité des matières, l'exécution des dépenses et la gestion des ordures ménagères.

I. ORGANISATION ADMINISTRATIVE DE LA COMMUNE

1.1. Fonctionnement des organes de gouvernance

Les documents produits à la Cour et les différentes entrevues avec le maire, son 1^{er} adjoint et le secrétaire municipal, ont permis de noter des manquements dans le fonctionnement du bureau municipal, des commissions techniques et du conseil municipal.

1.1.1. Fonctionnement informel du bureau municipal

L'article 111, alinéa 3, du Code général des Collectivités territoriales décline les missions dévolues au bureau municipal.

Elles portent sur l'assistance aux services administratifs et techniques de la commune en ce qui concerne la conception et la mise en œuvre des actions de développement, notamment les actions de participation populaire, sur l'établissement de l'ordre du jour des réunions du conseil municipal, la surveillance des impôts, taxes et droits qui sont versés à la commune, en prenant les mesures susceptibles d'améliorer leur recouvrement et enfin sur la détermination du mode d'exécution des travaux communaux.

Cependant, dans les faits, il a été relevé que la commune n'a communiqué à la Cour aucun document susceptible d'attester la tenue de rencontres dudit bureau, par exemple, une convocation, un compte-rendu ou un procès-verbal de réunion, ce que, du reste, le maire, son 1^{er} adjoint et le secrétaire municipal ont tous reconnu lors des entretiens.

Ainsi, aucune preuve n'est faite de la tenue des réunions du bureau, de leur fréquence et des ordres du jour examinés.

En réponse, le maire a reconnu que les observations de la Cour sur le fonctionnement informel du bureau municipal sont pertinentes. Selon ses explications, cette situation est due à l'absence répétée du 2^{ème} adjoint au maire.

Il a ajouté que, depuis que la remarque a été faite, le bureau municipal élargi se réunit régulièrement avant la tenue d'un conseil municipal pour partager les informations et fixer la date et l'ordre du jour de la rencontre. Un procès-verbal est établi à la fin de chaque réunion du bureau municipal.

La Cour fait observer que l'absence de tenue et de formalisation des réunions a eu un impact négatif sur le rôle que devrait jouer cet organe dans la réalisation des missions de la collectivité territoriale.

Recommandation n°1 :

La Cour demande au maire de pérenniser l'effort amorcé de tenue régulière des réunions du bureau municipal et de matérialisation desdites réunions par l'établissement de convocations formelles et de comptes rendus ou procès-verbaux y relatifs.

1.1.2. Création de commissions techniques non fonctionnelles

L'article 156 du Code général des Collectivités territoriales prévoit la création de commissions techniques par le conseil municipal pour la prise en charge de questions relevant de ses attributions.

C'est en application de cette disposition que la commune a mis en place, selon le secrétaire municipal, dix (10) commissions techniques.

Parmi les pièces produites à la Cour, ne figurent que les actes de création des commissions chargées de la réduction des risques de catastrophes et des affaires humanitaires, de la coopération décentralisée, de la fiscalité locale, des affaires sociales et des finances.

A la demande de l'équipe de vérification de disposer de la feuille de route et des plans d'action ou programmes de chaque commission ainsi que des rapports de leurs activités, la commune n'a pas été en mesure de communiquer les documents requis.

Certaines des commissions ne sont pas fonctionnelles tandis que d'autres se réunissent, selon le secrétaire municipal et le 1^{er} adjoint au maire.

Toutefois, il a été constaté que les commissions fonctionnelles travaillent de façon informelle.

En effet, la commune n'a pas communiqué à la Cour des documents susceptibles d'attester la tenue des réunions desdites commissions, à savoir des convocations, compte-rendus ou procès-verbaux de réunion.

La formalisation de la nature, des conditions de réalisation et des contours des missions assignées aux commissions, la fixation des objectifs à atteindre et enfin l'établissement des procès-verbaux de réunion constitueraient un outil de pilotage tant pour un diagnostic exhaustif des besoins, que pour la résolution des problèmes des populations identifiés et le suivi des décisions prises.

Par ailleurs, au constat, certaines commissions auraient pu être regroupées, comme les commissions chargées d'un côté, de la réduction des risques de catastrophes et des affaires humanitaires et de l'autre des affaires sociales.

En réponse, le maire, d'une part, a avancé que certaines commissions se réunissent et font un excellent travail, mais n'ont pas de programme ni de règlement intérieur et, d'autre part, s'est engagé à prendre les dispositions idoines pour rationaliser le nombre des commissions techniques et à les inviter à se doter d'un règlement intérieur et de programme d'activités annuelles.

Recommandation n°2 :

La Cour demande au maire de veiller :

- **au bon fonctionnement des commissions techniques en les invitant, d'une part, à se doter d'un règlement intérieur et de programmes et, d'autre part, à formaliser leurs travaux ;**

- à la rationalisation et à l'efficacité des commissions techniques en prenant les dispositions pour regrouper celles qui relèvent du même domaine d'activités.

1.1.3. Non-respect de la périodicité des réunions du Conseil municipal

En dehors des décisions du maire, l'administration de la commune s'exerce normalement à travers les délibérations du conseil municipal comme prévu dans les articles 71, alinéa 3 et 81, alinéa 1 de la loi n° 2013-10 du 28 décembre 2013 portant Code général des Collectivités territoriales, modifiée. A cet égard, l'article 144 dudit code indique la fréquence des délibérations en disposant expressément que : «*Le conseil municipal se réunit en session ordinaire une fois par trimestre* ».

Par ailleurs, l'article 145 dudit code ajoute que «*le représentant de l'Etat peut demander au maire de réunir le conseil municipal en session extraordinaire. Le maire peut également réunir le conseil municipal en session extraordinaire chaque fois qu'il le juge utile* ».

Toutefois, le conseil municipal ne respecte pas la fréquence des sessions ordinaires prévue par la réglementation.

En effet, l'examen du registre et des extraits de délibérations du conseil municipal a permis de relever que durant la période sous contrôle, le conseil municipal s'est réuni selon les fréquences qui suivent.

Tableau n°1 : Revue des réunions tenues par le conseil municipal de 2015 à 2018

Exercices	Périodes concernées	Dates des délibérations		Moyenne trimestrielle de réunions
		Sessions ordinaires	Sessions extraordinaires	
2015	1 ^{er} trimestre	22 février	-	0,7
	2 ^{ème} trimestre	-	-	
	3 ^{ème} trimestre	03 juillet	-	
	4 ^{ème} trimestre	07 novembre	-	
2016	1 ^{er} trimestre	17 février	-	0,7
	2 ^{ème} trimestre	-	-	
	3 ^{ème} trimestre	28 juillet	-	
	4 ^{ème} trimestre	30 novembre 28 décembre	- -	
2017	1 ^{er} trimestre	09 mars	-	0,7
	2 ^{ème} trimestre	-	-	
	3 ^{ème} trimestre	24 juillet	08 septembre	
	4 ^{ème} trimestre	15 novembre 27 décembre	- -	
2018	1 ^{er} trimestre	12 février	-	01
	2 ^{ème} trimestre	14 mai	-	
	3 ^{ème} trimestre	28 septembre	-	
	4 ^{ème} trimestre	22 octobre	-	

Source : Extraits de délibérations du Conseil municipal

Il ressort du tableau ci-dessus que le conseil municipal n'a pas respecté les dispositions précitées du Code général des collectivités territoriales relatives à la périodicité des réunions.

Ainsi, il est constaté la non tenue de réunions du conseil durant le deuxième trimestre des exercices 2015, 2016 et 2017.

En moyenne, la commune de Nioro du Rip a tenu 0,7 réunion par trimestre durant les exercices 2015, 2016 et 2017 et enfin 01 réunion par trimestre pour l'exercice 2018.

Par conséquent, durant toute la période sous revue, seul l'exercice 2018 a enregistré le total de réunions requis.

Selon le maire, cette dynamique s'est poursuivie, mais il s'interroge sur la conduite à tenir s'il n'y a pas de point de discussion à soumettre à l'organe délibérant.

La Cour rappelle qu'il s'agit là d'une prescription légale qu'il appartient au Maire de mettre en œuvre et que tout sujet d'intérêt communal peut être soumis au conseil municipal qui devrait être régulièrement informé des affaires communales, notamment de la gestion budgétaire.

Recommandation n°3 :

La Cour invite le maire à poursuivre l'effort consenti pour respecter la périodicité des sessions ordinaires du conseil municipal, conformément aux dispositions pertinentes du Code général des Collectivités territoriales.

1.2. Fonctionnement des différents services de la commune

L'examen du fonctionnement des services de la commune a été fait sous l'angle de sa structure organisationnelle et fonctionnelle.

1.2.1. Structure organisationnelle : l'organigramme de la commune

La commune s'est dotée d'un organigramme structurel. Dans ledit organigramme, le sommet est occupé par le Maire assisté d'une secrétaire particulière.

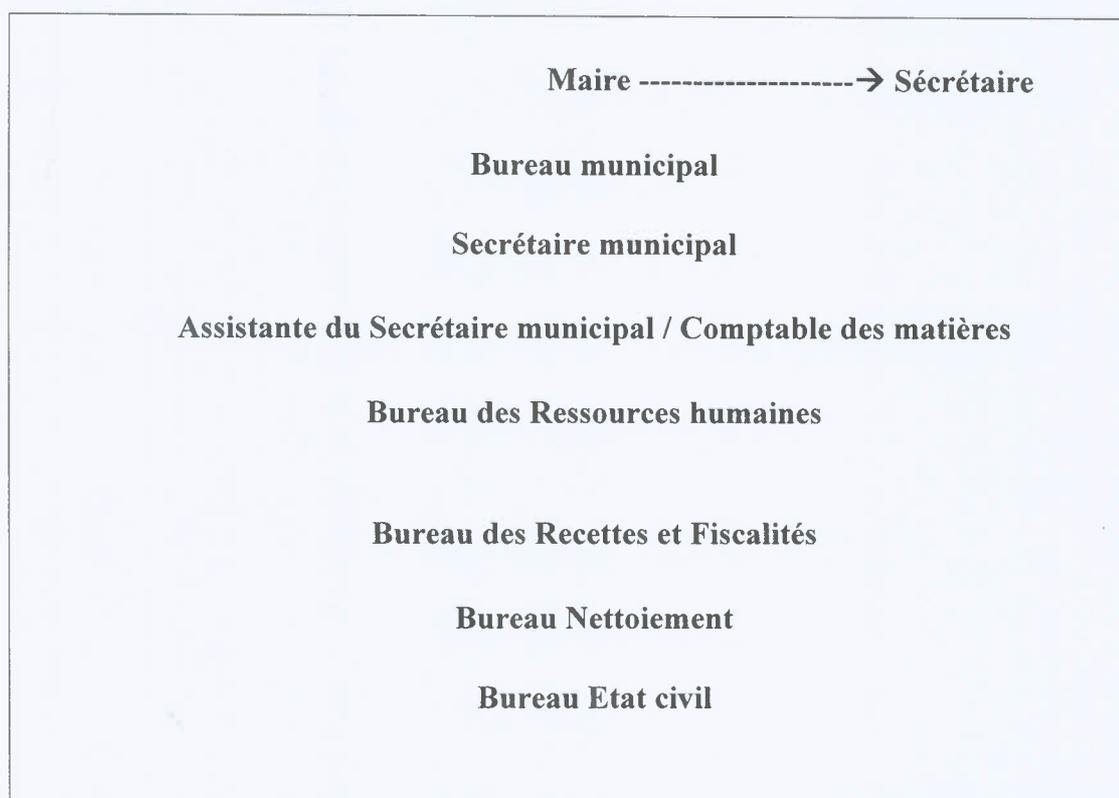
Ensuite, suit le bureau municipal comprenant le maire et ses deux adjoints.

Le troisième niveau est occupé par le Secrétaire municipal assisté par la comptable des matières qui assure aussi le rôle d'assistante.

Enfin, se succèdent verticalement et pêle-mêle les différents services de la commune, à savoir le Bureau des ressources humaines, le Bureau des recettes et fiscalités, le Bureau du nettoyage et le Bureau de l'état civil.

L'organigramme produit par la commune se présente comme il suit.

Tableau n°2 : Organigramme de la commune



Source : Organigramme de la commune

L'organigramme de la commune de Nioro présente une disposition très inhabituelle et illisible des services. Cet état de fait ne facilite guère sa compréhension, ni ne traduit fidèlement les relations existant entre les différents postes.

En effet, les fonctions doivent être clairement disposées avec au sommet de l'organigramme, les postes de pilotage, au milieu les postes intermédiaires d'administration et, à la base, les postes opérationnels et techniques.

Les services opérationnels doivent, quant à eux, être représentés de façon horizontale et non verticalement vu qu'ils sont, en principe, tous rattachés au secrétaire municipal et qu'il n'existe aucun lien hiérarchique entre eux.

Le maire a soutenu que la commune est en train de prendre les mesures nécessaires pour appliquer le modèle d'organigramme-type d'une commune chef-lieu de département, conformément au décret n° 2020-30 fixant les organigrammes-types des Collectivités territoriales.

Recommandation n°4 :

La Cour demande au maire, d'une part, de corriger la disposition de l'organigramme de la commune en représentant fidèlement les relations verticales et horizontales existant entre les différents postes de la commune et, d'autre part, de se conformer au nouvel organigramme-type et à l'échéancier indiqué pour son adoption.

Par ailleurs, il est noté l'absence, dans l'organigramme, du conseil municipal, organe très important dans l'administration d'une commune.

Etant l'organe délibérant qui élit, en son sein, le maire et les membres du bureau, il a la prérogative d'autoriser toutes les décisions du maire. Il doit, par conséquent, occuper le sommet de l'organigramme.

Dans le même ordre d'idées, il manque des services dont, pourtant, les préposés ont été constatés sur place et dans les états du personnel de la commune, comme les chauffeurs et les agents de sécurité.

En outre, il est prévu les fonctions de comptable en charge des recettes gérées par le Bureau recettes/fiscalités alors qu'il n'y a pas trace de celles de comptable chargé des dépenses aux fins d'effectuer et de suivre les engagements, liquidations et mandatements effectués par le maire.

Par ailleurs, certains services annoncés dans ledit organigramme n'existent pas dans la réalité, à l'instar du bureau des ressources humaines et du bureau du nettoyage.

Enfin, l'organigramme ne prévoit ni de service chargé de l'urbanisme et des domaines, ni de service chargé de la voirie ou des travaux publics, et par conséquent, pas de responsable.

Ainsi, pour tous les investissements, la commune fait suivre les travaux de construction par un maître d'œuvre qui est chargé de la conception, du suivi des travaux et de la coordination des différents corps de métiers intervenant dans la réalisation des projets. Cette situation est attestée par les contrats signés avec Etudes et Réalisations en BTP CISSE ET FRERES pour le suivi, notamment, de la réalisation de la place Mamadou Wade et la clôture des cimetières.

En retour, le maire a déclaré que les recrutements de la commune tiendront compte de l'organigramme-type précité

Recommandation n°5 :

La Cour demande au maire:

- **de prendre en compte les manquements précités, de faire figurer dans l'organigramme les fonctions qui existent dans la commune et qui sont omises et d'en supprimer les services qui ne sont pas implémentés;**
- **d'examiner la possibilité de créer les services en charge de la comptabilité des dépenses, de la voirie et de l'urbanisme.**

1.2.2. Structure fonctionnelle de la commune

Le contrôle effectué sur les différents services de la commune a permis de constater que plusieurs d'entre eux ne sont pas fonctionnels, même s'ils figurent effectivement dans l'organigramme.

A titre d'exemple, le Service des ressources humaines n'est pas fonctionnel. En effet, certes un agent y a été nommé, mais les tâches qui lui incombent sont réparties entre le secrétaire municipal et la comptable des matières chargée des salaires et états du personnel.

Un service fonctionnel chargé de la gestion du personnel déchargerait le secrétaire municipal et la comptable des matières sur qui repose déjà une importante charge de travail administratif.

Ces derniers partagent également les fonctions de secrétariat avec Mme Maimouna Diop, la secrétaire particulière du maire, car ils gèrent le courrier personnel entrant et sortant du Maire.

Enfin, outre qu'il n'existe pas, dans les faits, un Service chargé de la comptabilité des dépenses, il a été relevé également que les tâches y afférentes sont effectuées par le secrétaire municipal, assisté par la comptable des matières.

Les tâches de billeteur sont exercées par M. Makhtar Bâ, commis d'administration en fonction au service de l'état civil.

Ce mode d'organisation dénote une répartition des tâches plutôt enchevêtrée entre la secrétaire particulière du maire, le secrétaire municipal et la comptable des matières et peut être une source d'inefficacité.

Comme précisé par le maire, la mise en place de l'organigramme-type aidera la commune à avoir une définition claire des tâches et responsabilités de chaque Service et des agents.

Recommandation n°6 :

La Cour demande au maire de veiller à une répartition claire des responsabilités entre les différents agents, en l'occurrence, le secrétaire municipal, la comptable des matières, le responsable du Service des ressources humaines et la secrétaire particulière du maire.

Outre la mauvaise répartition des tâches entre les agents, il a été noté que la commune ne dispose pas de salle d'archivage, à l'exception du Service de l'état civil. Celui-ci possède un espace pour l'ensemble de ses registres des naissances, mariages et décès, de 1966 à nos jours.

Par ailleurs, ce service abrite les deux serveurs informatiques de la commune dont l'un se trouve dans le bureau de l'état civil où il cohabite avec les préposés du service et un autre dans le bureau de l'officier de l'état civil. Cette situation constitue un risque sanitaire en raison des rayons émis par les serveurs.

Dans le même ordre d'idées, il y a lieu d'attirer l'attention du maire sur le dispositif de lutte contre les incendies qui doit être renforcé. En effet, il a été constaté la présence d'un seul extincteur dont l'efficacité reste à prouver dans la mesure où le délai de péremption n'est pas renseigné et les agents n'ont pas été entraînés à sa manipulation.

Cette situation est d'autant plus insolite que le camp des sapeurs-pompiers est mitoyen au siège de la commune. Il y a donc lieu de renforcer le dispositif anti-incendie, de veiller à sa maintenance et de former le personnel à son utilisation.

Selon le maire, des dispositions seront prises dans les plus brefs délais pour éviter la cohabitation des agents avec les serveurs informatiques de la commune. De même, le commandant de la Brigade des sapeurs-pompiers sera sollicité pour le renforcement du dispositif de lutte contre les incendies et la formation d'agents pour sa manipulation.

Recommandation n°7 :

La Cour demande au maire, d'une part, de prendre en compte les dangers auxquels sont soumis les agents cohabitant avec les serveurs et, d'autre part, de renforcer le dispositif de lutte contre les incendies en vigueur au sein de la commune.

Par ailleurs, une visite des lieux a aussi permis d'autres constatations sur l'organisation fonctionnelle de la commune :

- la commune ne compte pas un service informatique et d'informaticien. En effet, il existe des serveurs, mais il n'y a pas d'agents pour veiller en permanence au fonctionnement et à la maintenance des outils informatiques. En cas de dysfonctionnement de l'internet ou de l'informatique, Makhtar Bâ, commis à l'état civil qui, apparemment, justifie de compétences en informatique, est appelé pour intervenir, suivant les déclarations du secrétaire municipal.

Il en découle que la commune n'a pas une stratégie concernant les questions informatiques, ni signé de conventions de maintenance ou de réparation avec des professionnels extérieurs pour s'occuper régulièrement du matériel informatique, de la téléphonie et du froid.

En conséquence, des contrats sont signés dans l'urgence avec des prestataires quand le problème dépasse les compétences techniques de Makhtar Bâ ;

- la commune ne dispose pas non plus d'un système de protection antivirus fiable de son réseau informatique. C'est Makhtar Bâ qui, selon les déclarations du secrétaire municipal, confirmées par le concerné lui-même, « *s'est débrouillé pour installer un antivirus sur les ordinateurs* » ;

Cependant, aucun des ordinateurs que l'équipe de contrôle a testé n'est effectivement protégé ;

- il est, en outre, installé un système automatisé de l'enregistrement des données à l'état civil par le biais du logiciel Hera qui permet l'enregistrement, la modification et l'envoi de toutes les données relatives aux actes de naissance, de mariage et de décès directement à l'ordinateur de l'officier de l'état civil accrédité pour la validation, en l'occurrence M. Babou SY. Cette e-administration doit s'accompagner d'une culture de la sauvegarde des données et du système informatique afin d'éviter les risques éventuels d'attaques, de contrôles à distance d'un ordinateur, de pertes de données ou d'usurpations d'identité.

Pour toutes ces raisons, la commune se doit de mettre en place, par mesure de prudence et de sécurité, un service informatique avec un responsable et prévoir dans son budget une protection fiable de son système informatique.

Enfin, il a été constaté sur les ordinateurs PC l'absence de mots de passe. Le risque encouru est que toute personne interne au service et même externe, est en mesure d'utiliser l'appareil d'un agent à son insu.

Le mot de passe étant en général l'unique contrôle d'accès d'un compte sur un ordinateur, sa mise en place empêche une tierce personne d'utiliser la machine sous l'identité de son

propriétaire, de lire ses fichiers, de les détruire ou de les modifier. Il est alors nécessaire pour les agents de protéger leurs informations contre les personnes non autorisées.

Le maire s'est engagé à prendre les dispositions utiles pour corriger les manquements relevés.

Recommandation n°8 :

La Cour demande au maire :

- **d'examiner la possibilité de créer un service informatique et de veiller à mettre en place un dispositif de protection de son système d'information ;**
- **d'inviter les agents de la commune à sécuriser leurs ordinateurs de travail par le biais de mots de passe individuels et sécurisés.**

II. GESTION DU PERSONNEL DE LA COMMUNE

Le personnel de la commune est composé de deux catégories d'agents, à savoir, d'une part, un personnel permanent constitué par les agents non fonctionnaires communaux et, d'autre part, un personnel temporaire réunissant l'ensemble des agents qui sont liés à la commune par des contrats de travail à durée déterminée et qui sont régis par le Code du travail.

Ledit personnel a évolué dans le temps.

2.1. Evolution du personnel

Le personnel de la commune a évolué sensiblement de 2015 à 2018. Les états des personnels permanents et contractuels de toute la période sous revue ainsi que les contrats à durée déterminée de ces derniers ont été communiqués à la Cour.

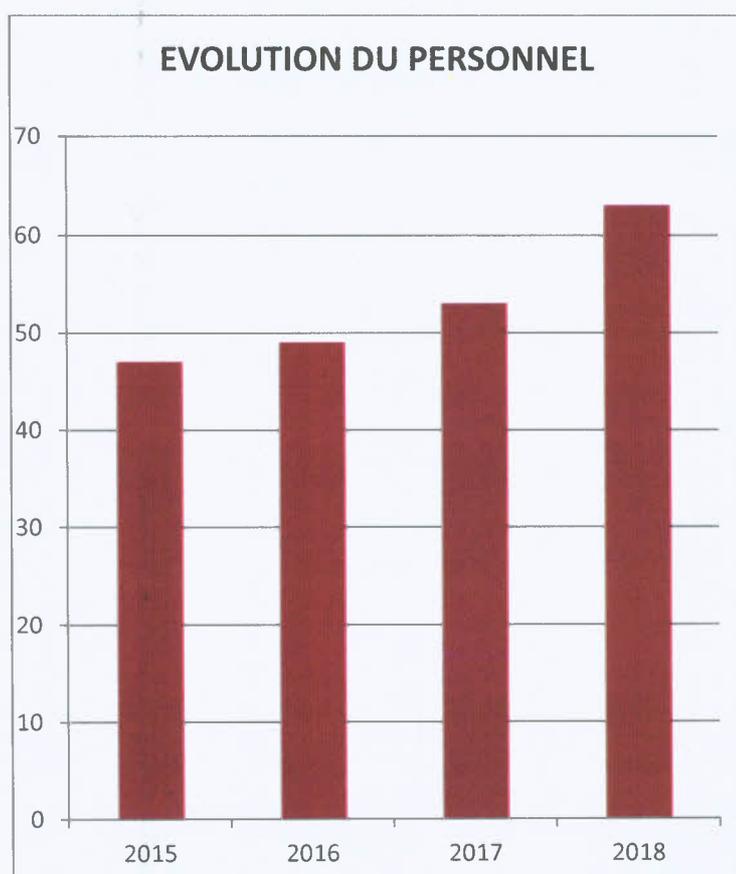
Sur la base de ces documents, l'évolution du personnel est retracée dans le tableau n° 3 ci-après.

Tableau n°3 : progression des agents de la commune

Exercices	2015	2016	2017	2018
Personnel permanent	14	13	15	16
Personnel temporaire	33	36	38	47
Total	47	49	53	63

Cette évolution peut être observée à travers le graphique n° 1 ci-dessous.

Graphique n°1 : Représentation graphique de l'évolution du personnel de 2015 à 2018

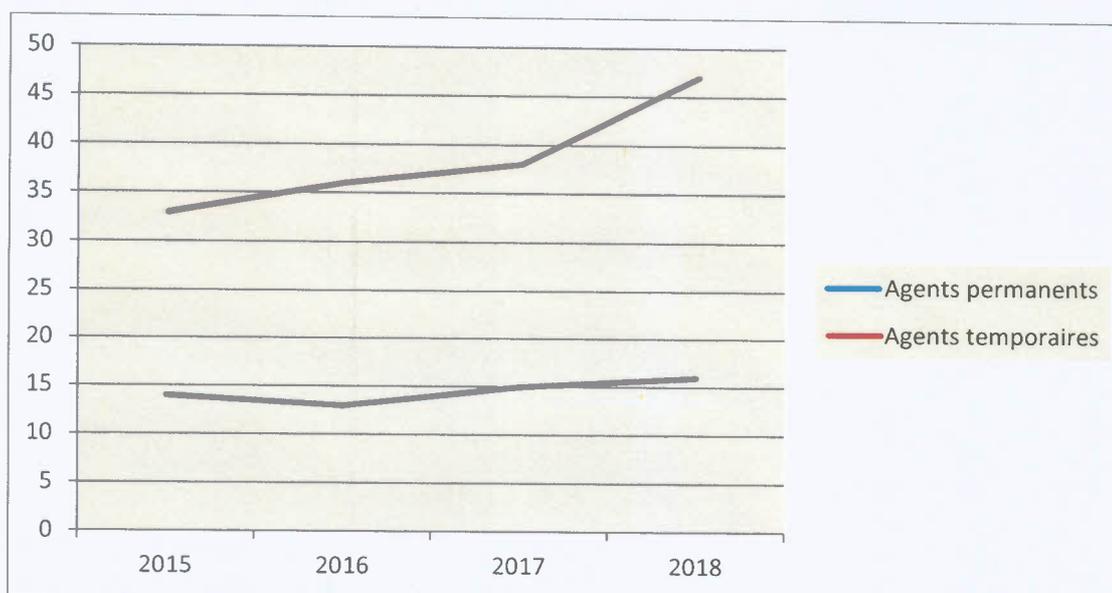


L'analyse de l'histogramme permet de constater que, durant la période sous revue, le personnel de la commune a progressivement augmenté. Ainsi, de 47 agents en 2015, son effectif a atteint 63 agents en 2018, en passant par 49 agents en 2016 et 53 agents en 2017.

Cette hausse régulière des effectifs entre 2015 et 2018 s'explique par l'augmentation des recrutements par la commune après l'entrée en vigueur de l'Acte III de la décentralisation.

Toutefois, l'évolution est variable selon qu'il s'agit du personnel permanent ou du personnel temporaire, comme le montre le graphique n°2 ci-après.

Graphique n°2 : Evolution des agents permanents et des agents temporaires



Le personnel permanent, plutôt stable, s'élevait à 14 agents en 2015. Il a enregistré une légère baisse en 2016, et est passé à 16 agents en 2018.

A l'opposé, l'effectif du personnel temporaire a enregistré une progression continue durant toute la période. Ainsi, il a sensiblement augmenté en passant de 33 en 2015 à 36 agents en 2016 et à 38 agents en 2017. Il a connu une forte augmentation en 2018 comparé aux années précédentes avec 47 agents constitués majoritairement d'agents de nettoyage (15), de gardiens d'école (06) et de collecteurs (05), soit une hausse entre 2017 et 2018 de 23,68%.

2.2. Examen des contrats de travail et de l'affectation du personnel

L'examen des contrats de travail conclus entre la commune et ses agents dits temporaires a permis de noter certaines irrégularités tenant à une utilisation abusive des contrats à durée déterminée et à la mise à disposition d'agents recrutés à d'autres entités publiques.

2.2.1. Utilisation abusive de contrats à durée déterminée

L'examen de différents contrats conclus entre la commune et certains agents dits temporaires a permis de noter que les règles relatives au droit du travail n'ont pas toujours été respectées.

En effet, ces derniers sont tous liés à la commune par des contrats dénommés '*Contrats temporaires de gré à gré*', donc des contrats à durée déterminée pour une durée de 03 mois chacun. Il s'agit des agents dont les noms sont cités dans le tableau n° 4 qui suit.

Tableau n°4 : Liste des agents dont les contrats sont renouvelés

Agents contractuels	Date des contrats produits	Fonctions occupées
Abdou Aziz Diop	05/01/2016 01/01/2017 02/01/2018	Commis
Ibrahima Bitèye	05/01/2016 01/01/2017 02/01/2018	Collecteur
Mamadou Camara	06/01/2015 05/01/2016 01/01/2017 02/01/2018	Commis et chauffeur du maire
Abdoulaye Bâ	06/01/2015 05/01/2016 01/01/2017 02/01/2018	Collecteur
Malick Diagne	06/01/2015 05/01/2016 01/01/2017 02/01/2018	Collecteur
Momath Thiam	06/01/2015 05/01/2016 01/01/2017 02/01/2018	Collecteur
Ibrahima Diop	06/01/2015 05/01/2016 01/01/2017 02/01/2018	Manceuvre
Ibou Dame Sy	06/01/2015 05/01/2016 01/01/2017 02/01/2018	Manceuvre
Mamadou Bâ	06/01/2015 05/01/2016 01/01/2017 02/01/2018	Manceuvre
Déguène Diouf	06/01/2015 05/01/2016 01/01/2017 02/01/2018	Balayeuse
Fatoumata Sy	06/01/2015 05/01/2016 01/01/2017	Balayeuse

	02/01/2018	
Roubyatou Diallo	06/01/2015 05/01/2016 01/01/2017 02/01/2018	Balayeuse
Adama Diallo	06/01/2015 05/01/2016 01/01/2017 02/01/2018	Manceuvre
Sette Thiam	06/01/2015 05/01/2016 01/01/2017 02/01/2018	Gardien du cimetièr
Pathé Diawara	06/01/2015 05/01/2016 01/01/2017 02/01/2018	Gardien à la mairie
Abdoulaye Faye	06/01/2015 05/01/2016 01/01/2017 02/01/2018	Manceuvre
Maramé Cissé	06/01/2015 05/01/2016 01/01/2017 02/01/2018	Balayeuse
Birane Cissé	06/01/2015 05/01/2016 01/01/2017 02/01/2018	Manceuvre
Ndiack Sy	06/01/2015 05/01/2016 01/01/2017 02/01/2018	Gardien à l'Hôtel de ville
Aliou Mbow	06/01/2015 05/01/2016 01/01/2017 02/01/2018	Collecteur

Source : Contrats de travail du personnel temporaire

Les contrats communiqués à la Cour permettent de relever que ces mêmes agents ont signé des contrats de travail en 2015, 2016, 2017 et 2018, en qualité de contractuels.

Interpelé sur la question, le secrétaire municipal a confirmé leur renouvellement, selon une régularité trimestrielle et ce, jusqu'à la fin de chaque année.

En somme, il a été constaté que la commune a signé pour chaque agent temporaire un total de seize (16) contrats de trois (03) mois entre 2015 et 2018.

Une telle pratique est établie en violation manifeste des dispositions de la loi n°97-17 du 1^{er} décembre 1997 portant Code du Travail qui prévoient expressément, en son article L.42 alinéa 1, que: « *Aucun travailleur ne peut conclure avec la même entreprise plus de deux contrats à durée déterminée, ni renouveler plus d'une fois un contrat à durée déterminée. La continuation des services [...] constitue de plein droit l'exécution d'un contrat de travail à durée indéterminée* ».

Le non-respect de cette règle et le maintien continu par l'employeur de ces 'contrats temporaires de gré à gré' en dehors des cas prévus par la réglementation est de nature à générer des contentieux pour la collectivité territoriale, avec l'éventualité de requalification desdits contrats, le reclassement desdits travailleurs, le rappel de différentiels de salaires ou de dommages et intérêts. Une telle occurrence entrainerait un lourd fardeau pour les finances de la commune dont les ressources propres ne sont pas en mesure de le supporter.

Selon le maire, entre 2015 et 2018, la commune n'a pratiquement fait aucun recrutement d'agents permanents. Les agents partis à la retraite sont remplacés par d'autres à leur poste respectif, car la commune ne peut pas se permettre de faire des recrutements massifs.

Concernant les agents temporaires, les recrutements sont faits en fonction des besoins et charges de travail de la commune, sur la base de contrats de gré à gré, avec des rémunérations fixées de commun accord entre les deux parties. Cette situation s'explique par la lourdeur de la masse salariale globale que la commune peine déjà à supporter. Mais des dispositions seront prises pour revoir la situation individuelle de tous les agents, permanents comme temporaires, en conformité avec les lois et règlements.

La Cour rappelle que ce n'est pas tant l'opportunité des recrutements que l'irrégularité des « contrats temporaires de gré à gré » qui est mise en exergue.

Recommandation n°9 :

La Cour demande au maire de prendre les dispositions nécessaires pour se conformer aux dispositions précitées du Code du Travail, en ce qui concerne les contractuels.

2.2.2. Prise en charge d'agents pour le compte d'autres entités publiques

La commune a recruté des agents permanents et contractuels qu'elle a mis à la disposition d'autres services de l'Etat.

Ces agents sont listés dans le tableau n° 5 ci-dessous.

Tableau n°5 : Liste des agents mis à la disposition d'autres entités publiques

Agents concernés	Catégorie	Durée	Fonctions et lieu de travail
Ndèye Diop	Contractuelle	De 2015 à 2018	Balayeuse à la perception municipale
Mariama Top	Permanente	De 2015 à 2018	Secrétaire à la perception municipale
Babacar Nador	Contractuel	De 2015 à 2018	Gardien au Centre socio-culturel
Ndiack Cissé	Contractuel	De 2015 à 2018	Secrétaire-Informaticien au CDEPS
Malick Ly	Contractuel	De 2015 à 2018	Gardien au CDEPS
Mandiaye Guèye	Contractuel	De 2015 à 2018	Chauffeur à l'IDEN
Babacar Ndiaye	Contractuel	De 2015 à 2018	Chauffeur à l'IDEN

Source : Contrats de travail du personnel temporaire et états du personnel permanent

Ces agents payés par la commune, travaillent pour le compte d'autres services de l'Etat ayant des crédits propres.

Or, les crédits de personnel de la commune sont censés servir à la rémunération de ses agents et non à la prise en charge de celle d'autres administrations.

Ainsi, pour le personnel affecté à la perception, la justification selon laquelle ce "soutien" tendrait à l'amélioration du recouvrement des recettes de la commune n'est pas fondée, puisque ce personnel ne participe pas à cette activité.

S'agissant du personnel affecté à l'IDEN, la compétence de la commune en matière d'éducation ne peut à elle seule justifier cette affectation. En effet, l'article 313 du Code général des Collectivités territoriales précise que, entre autres compétences en la matière, la commune reçoit compétence concernant « ... le recrutement et la prise en charge des personnels d'appoint des écoles élémentaires, préscolaires, des écoles franco arabes et écoles communautaires de base ».

Le maire a pris acte des observations de la Cour et s'est engagé à respecter les dispositions du Code général des Collectivités territoriales, dans l'affectation du personnel de la commune.

Recommandation n°10 :

La Cour demande au maire, dans la gestion et l'affectation du personnel de la commune, de respecter les dispositions du Code général des Collectivités territoriales qui organisent les compétences de la commune.

2.2.3. Recrutement de personnel sans l'autorisation préalable du Conseil municipal

Parmi les prérogatives que l'article 106 du Code général des Collectivités territoriales reconnaît au maire, figure la compétence de nommer aux emplois communaux ou de procéder à des licenciements pour nécessité de service.

Toutefois, le maire procède à des recrutements sans qu'il n'y ait de procédure formalisée au sein de la commune. Ainsi, les recrutements sont effectués en fonction des besoins identifiés par le maire, sur la base de demandes qui lui sont adressées directement. Il les impute au secrétaire municipal en décidant du montant des rémunérations à allouer aux futures recrues, sans aucune base d'indexation préalablement établie.

Cependant, cette prérogative doit impérativement s'exécuter sous le contrôle du conseil municipal qui doit l'autoriser. Ainsi, la décision du maire de procéder à de nouveaux recrutements de personnel doit être prévue dans le rapport de présentation du budget, avec le nombre de postes ouverts, les emplois prévus, la justification de la création nouvelle et l'ouverture préalable d'un crédit au chapitre correspondant dans le budget.

Si la décision de recruter est prise pendant l'exercice, l'autorisation du conseil municipal reste de rigueur, puisque l'article 85 alinéa 2 du Code général des Collectivités territoriales dispose que : « *Les décisions tendant, en cours d'année financière, à des créations ou transformations d'emplois dans les services existants ne peuvent être prises que si les suppressions ou transformations d'emplois permettent d'annuler des crédits pour un montant équivalent à ceux nécessaires aux créations envisagées* ». Un tel réaménagement du budget ne peut intervenir que sur le vote du conseil municipal.

Or, tel n'est pas le cas, en l'espèce. Ainsi, il est établi que l'organe délibérant n'a pas explicitement autorisé les recrutements entrepris par le maire, vu qu'aucune décision prise dans ce sens n'apparaît dans un rapport de présentation du budget, ni dans une délibération du conseil municipal.

En réponse, le maire a pris acte des observations de la Cour et s'est engagé à se conformer à cette procédure, lors des futurs recrutements de la commune.

Recommandation n°11 :

La Cour demande au maire de faire autoriser expressément les recrutements de personnel par le conseil municipal, conformément à la réglementation.

2.2.4. Etablissement de contrats non revêtus de mentions obligatoires

A l'examen des contrats de travail à durée déterminée, il a été observé qu'ils ne sont pas revêtus des mentions obligatoires, à savoir, le cachet de la commune, la signature du maire ou de son représentant et celle des agents concernés pour pouvoir constituer une preuve en cas de litige entre les parties.

La signature est une des mentions obligatoires des contrats spécifiques comme le contrat à durée déterminée ou le contrat à temps partiel.

Dans sa réponse, le maire a indiqué que des dispositions seront prises pour que les contrats soient signés par les agents et par le maire. En outre, les copies des contrats seront gardées dans les archives de la mairie.

Recommandation n°12 :

La Cour demande au maire d'établir, pour les agents contractuels de la commune, des contrats en bonne et due forme sur lesquels il est apposé les signatures des parties et le cachet de la commune.

En outre, il est noté, dans certains contrats communiqués à la Cour, une incohérence entre le nom de l'employé, partie au contrat, figurant en haut de page et celui du bénéficiaire indiqué en bas de page.

Les contrats concernés sont listés dans le tableau n° 6 ci-dessous.

Tableau n°6 : Liste des contrats à durée déterminée comportant des erreurs

Contrats à durée déterminée		
Date de conclusion	Nom de l'employé	Nom du bénéficiaire dans la partie émargement
06/01/2015	Makhtar Bâ	Maïmouna Kébé
06/01/2015	Moussa Niang	Babacar Dème
06/01/2015	Ndiack Sy	Babacar Ndiaye
05/01/2016	Makhtar Bâ	Maïmouna Kébé
05/01/2016	Moussa Niang	Babacar Dème
05/01/2016	Malick Ly	Babacar Ndiaye
05/01/2016	Ndiack Sy	Babacar Ndiaye
03/01/2017	Makhtar Bâ	Maïmouna Kébé
03/01/2017	Moussa Niang	Babacar Dème
03/01/2017	Malick Ly	Babacar Ndiaye
03/01/2017	Ndiack Sy	Babacar Ndiaye
02/01/2018	Malick Ly	Babacar Ndiaye
02/01/2018	Ndiack Sy	Babacar Ndiaye

Sources : Contrats de travail à durée déterminée

Les mêmes incohérences sont notées entre le contrat à durée déterminée de Mamadou CAMARA, en date du 06 janvier 2015, au terme duquel il est recruté comme étant le chauffeur du maire, et l'état du personnel où il est présenté comme commis et agent de l'état civil.

Selon le maire, les incohérences dans la rédaction des contrats seront corrigées et l'agent chargé de leur établissement sera invité à apporter beaucoup plus d'attention et de rigueur dans son travail.

Recommandation n°13 :

La Cour demande au maire de veiller à la qualité requise dans la rédaction des contrats signés par la commune et de renseigner, dans lesdits contrats, les fonctions des agents concernés.

III. GESTION BUDGETAIRE ET FINANCIERE DE LA COMMUNE

3.1. Examen de la procédure budgétaire

L'examen de la gestion budgétaire de la commune a permis de déceler quelques dysfonctionnements dans la procédure budgétaire.

3.1.1. Adoption tardive des budgets

L'année budgétaire d'une commune commence le 1^{er} janvier et se termine le 31 décembre. En conséquence, son budget doit normalement être voté avant le 1^{er} janvier de l'exercice auquel il s'applique.

Toutefois, il ressort de l'examen des délibérations du conseil municipal de la commune de Nioro du Rip que les budgets sont, dans leur ensemble, adoptés au plus tôt le 12 février et au plus tard le 09 mars des exercices auxquels ils s'appliquent comme indiqué dans le tableau n° 7 qui suit.

Tableau n°7 : Récapitulatif des dates d'adoption des budgets de la commune

Exercices	Dates d'adoption des budgets
2015	Délibération du 27 février 2015 portant adoption du budget de la gestion 2015
2016	Délibération du 17 février 2016 portant adoption du budget de la gestion 2016
2017	Délibération du 09 mars 2017 portant adoption du budget de la gestion 2017
2018	Délibération du 12 février 2018 portant adoption du budget de la gestion 2018

Source : Extraits des délibérations du conseil municipal

En adoptant ses budgets, durant toute la période contrôlée, entre le 12 février et le 09 mars, la commune a fait de l'exception de l'adoption tardive du budget un principe.

En effet, l'instruction n°006 de novembre 1999 sur la comptabilité des collectivités territoriales dispose, dans le paragraphe 1.2.1, que la phase de discussion et de vote du budget, par l'assemblée délibérante, doit se dérouler « *lors de la session budgétaire qui peut durer trente jours pour les communes et entre le 1^{er} octobre et le 31 décembre* ».

Dans le même ordre d'idées, l'article 254 alinéa 1 de la loi n°2013-10 du 28 décembre 2013 portant Code général des Collectivités territoriales précise que le budget de la commune doit être adopté avant le 1^{er} janvier de chaque exercice le concernant. La première exception posée par cet article est l'adoption effectuée par le conseil municipal entre le 1^{er} janvier et le 31 mars.

En ce qui concerne les modalités de vote des budgets, il a été constaté que les recettes et les dépenses de la commune sont votées en un seul bloc par le conseil municipal.

Or, cette modalité de vote du budget contrevient aux dispositions de l'article 5 du décret n° 66-510 portant régime financier des collectivités locales qui prévoient que le budget est présenté et

voté par chapitre et article selon la nomenclature comptable en vigueur. Ainsi, pour les recettes et les dépenses, le vote doit successivement porter sur les chapitres et les articles du projet de budget présenté par le maire.

Selon le maire, concernant l'adoption du budget, la commune a commencé à respecter les délais depuis son éligibilité au PACASEN. Le budget de l'année 2019 a été voté le 27 décembre 2018 et celui de 2020, le 26 décembre 2019. D'ailleurs, dit-il, la commune a réussi toutes les conditions minimales obligatoires (CMO) de l'année 2019 fixées par ledit programme.

Pour ce qui est du vote du budget par chapitre et article selon la nomenclature en vigueur, le maire s'est engagé à veiller au respect de la réglementation.

Recommandation n°14 :

La Cour demande au maire, d'une part, de continuer à veiller à l'adoption des budgets de la commune dans les délais légaux et, d'autre part, de respecter et de faire respecter par le conseil municipal les modalités de vote du budget de la commune.

3.1.2. Sincérité budgétaire

L'examen a porté sur les prévisions de recettes de fonctionnement et d'investissement des exercices 2015, 2016 et 2017.

3.1.2.1. Recettes de fonctionnement

L'élaboration du budget repose sur le respect rigoureux de principes budgétaires parmi lesquels le principe d'équilibre occupe une place importante. Il requiert d'estimer les recettes et les dépenses de la manière la plus sincère possible afin de ne pas fausser l'équilibre réel du budget.

A cet égard, l'article 255 de la loi n°2013-10 du 28 décembre portant Code général des Collectivités territoriales dispose que « le budget d'une collectivité locale 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 comparaison des prévisions et des réalisations de 2017 par rapport à la moyenne des recettes réalisées au cours des trois derniers exercices (2013-2015) laisse apparaître que les responsables communaux ont largement surestimé les prévisions budgétaires comme le montrent le tableau n° 8 ci-après.

Tableau n°8 : Comparaison des prévisions et réalisations de 2017 par rapport à la moyenne des recettes des trois dernières gestions (2013-2015)

Moyenne recettes 2013-2015	Prévisions 2017	Réalisations 2017	Rapport Prévision 2017/Moyenne Réalisation	Rapport Réalisation 2017/Moyenne Réalisation
126 311 750	220 512 508	150 403 070	1,75	1,19

Source : *comptes administratifs*

Les prévisions de recettes de 2017 représentent 1,75 fois la moyenne des recettes réalisées au cours des trois dernières gestions. Elles ont été clairement surévaluées, eu égard aux potentialités financières réelles de la commune. Cette estimation inconsidérée des recettes démontre que le

chef de l'exécutif local n'a pas appliqué une des règles importantes en matière d'élaboration budgétaire qui consiste à ajuster les prévisions en fonction des réalisations des trois derniers exercices (méthode triennale). Il est, en effet, apparent que les prévisions de 2017 n'ont pas tenu compte des résultats des exercices 2013, 2014, 2015 ainsi que des réalités économiques de la commune.

La réponse du maire sur la sincérité des prévisions surestimées de recettes n'est pas à propos puisqu'il a décrit les difficultés auxquelles la commune a dû faire face, ainsi que les efforts qui ont été consentis à compter de 2017 pour augmenter les recettes de la commune.

En tout état de cause, la commune doit consentir des efforts pour faire des prévisions réalistes de recettes, en usant des techniques connues, notamment la méthode de la moyenne triennale des recettes effectivement perçues.

3.1.2.2. Recettes d'investissement

Les prévisions et les réalisations de recettes d'investissement se présentent comme au tableau n° 9 qui suit.

Tableau n°9 : Récapitulation des prévisions et des réalisations de recettes d'investissement (2015-2017)

Rubrique	Prévisions	Réalisations	Taux
2015	90 978 629	66 254 780	73%
2016	87 890 749	20 000 000	23%
2017	70 214 608	30 214 608	43%
Total	249 083 986	116 469 388	47%

Source : comptes administratifs

Ainsi, excepté la gestion 2015 qui a enregistré un taux de réalisation appréciable de 73%, les exercices 2016 et 2017 sont en-dessous de 50%, soit respectivement 23% et 43%. Le taux global de réalisation des recettes s'élève à 47%, ce qui est relativement modeste et nettement inférieur au taux global de réalisation des recettes de fonctionnement qui est de 71% sur la période.

Recommandation n°15:

La Cour demande au maire de veiller à la sincérité des prévisions budgétaires.

3.2. Analyse financière

L'analyse financière a été menée sur les comptes administratifs de la commune de Nioro de 2015 à 2017, en raison de l'indisponibilité du compte administratif de 2018, non encore transmis à la Cour au moment de la rédaction du rapport.

3.2.1. Section de fonctionnement et la formation de l'autofinancement

3.2.1.1. Recettes de fonctionnement

Le tableau n° 10 ci-après récapitule les prévisions et les réalisations de recettes de 2015 à 2017.

Tableau n°10 : Récapitulation des prévisions et des réalisations de recettes (2015-2017)

Année	Prévisions	Réalisations	Taux de réalisation
2015	184 487 000	133 672 234	72%
2016	202 300 035	146 232 381	72%
2017	220 512 508	150 403 070	68%
Total	607 299 543	430 307 685	71%

Source : comptes administratifs

Au regard du tableau, les réalisations de 2017 dépassent 1,19 fois la moyenne des réalisations des trois dernières gestions. Les recettes ont donc progressé, ce qui témoigne des efforts des autorités communales dans leur politique de recouvrement des ressources budgétaires. De tels efforts sont corroborés, d'ailleurs, par le taux de réalisation relativement satisfaisant sur la période sous revue puisqu'il se situe globalement à hauteur de 71%. Il est à noter que les taux de réalisation de 2015 et 2016 ont atteint 72% avant de baisser à 68% en 2017.

Ces constatations de la Cour corroborent la réponse du maire qui a renseigné que les agents de la mairie ont travaillé de manière collégiale avec des élus, notamment, le premier adjoint et le président de la commission des finances, pour reprendre le recensement des contribuables et réévaluer les potentialités de la commune. C'est ce qui explique l'augmentation du recouvrement de certaines recettes.

a) Evolution globale des recettes de fonctionnement

Les recettes réelles de fonctionnement ont enregistré une croissance globale de 13%, soit une progression moyenne annuelle de 4%. L'augmentation a été continue sur toute la période, mais d'intensité variable. De 133 672 234 FCFA en 2015, les recettes sont passées à 146 232 381 FCFA en 2016, puis à 150 403 070 FCFA en 2017 comme indiqué au tableau n° 11 et au graphique n° 5 ci-dessous.

Tableau n°11 : Evolution des recettes de fonctionnement

Franc CFA

Rubrique	2015	2016	2017	Evol. Globale	Evol. Moy. Annuelle
Total recettes	133 672 234	146 232 381	150 403 070	13%	4%

Source : comptes administratifs

Entre 2015 et 2016, les recettes ordinaires ont ainsi évolué de 9%. Cette hausse est à mettre principalement à l'actif des produits divers (+541%), et, dans une moindre mesure, des taxes municipales (+83%), des produits domaniaux (+23%), des produits d'exploitation (+17%) et des dotations de fonctionnement (+3%).

La tendance s'est poursuivie en 2017 avec, cependant, une progression moins forte de 3%. Ce ralentissement trouve son origine dans la décélération des produits divers qui ont soutenu cette croissance en 2016 (+21%). A cela, il faut ajouter une baisse des taxes municipales (-9%) et des produits domaniaux (-3%).

b) Evolution de la structure des recettes de fonctionnement

La structure des recettes a évolué comme le montre le tableau n° 12 ci-dessous.

Tableau n°12 : Evolution de la structure des recettes de fonctionnement

En Franc CFA

Rubrique	2015	2016	2017	Evol. Globale	Evol. Moy. Annuelle
Produits d'exploitation	7 980 680	9 328 200	14 223 418	78%	21%
Produits domaniaux	15 801 150	19 506 800	18 982 310	20%	6%
Impôts locaux	31 530 867	23 263 420	22 103 630	-30%	-11%
Taxes municipales	6 859 100	12 520 670	11 451 073	67%	14%
Produits divers	1 500 437	9 613 291	11 642 639	676%	98%
Dotations fonctionnement	70 000 000	72 000 000	72 000 000	3%	1%
Total	133 672 234	146 232 381	150 403 070	13%	4%

Source : comptes administratifs

Ainsi, les produits divers connaissent une augmentation spectaculaire de 676% sur la période avec un taux de croissance moyenne annuelle de 98%. En réalité, la hausse n'a été intense qu'entre les deux premiers exercices où les recettes sont passées de 1 500 437 FCFA (2015) à 9 613 291 FCFA (2016) avant de se stabiliser à 11 642 639 FCFA (2017).

Les produits d'exploitation s'accroissent globalement de 78% au taux moyen annuel de 21%. Leur évolution contraste avec celle des produits divers. La progression est ainsi mesurée entre les deux premiers exercices, soit de 7 980 680 FCFA (2015) à 9 328 200 FCFA (2016), avant de se hisser sensiblement à 14 223 418 FCFA (2017).

Les taxes municipales enregistrent une hausse de 67% sur la période au taux moyen annuel de 14%. Comparée aux produits divers et aux produits d'exploitation qui ont enregistré une croissance continue sur toute la période, leur évolution a été plus erratique. Elles ont connu une bonne progression sur les deux premiers exercices en s'établissant à 6 859 100 FCFA (2015) à 12 520 670 FCFA (2016) puis ont baissé à 11 451 073 FCFA en 2017.

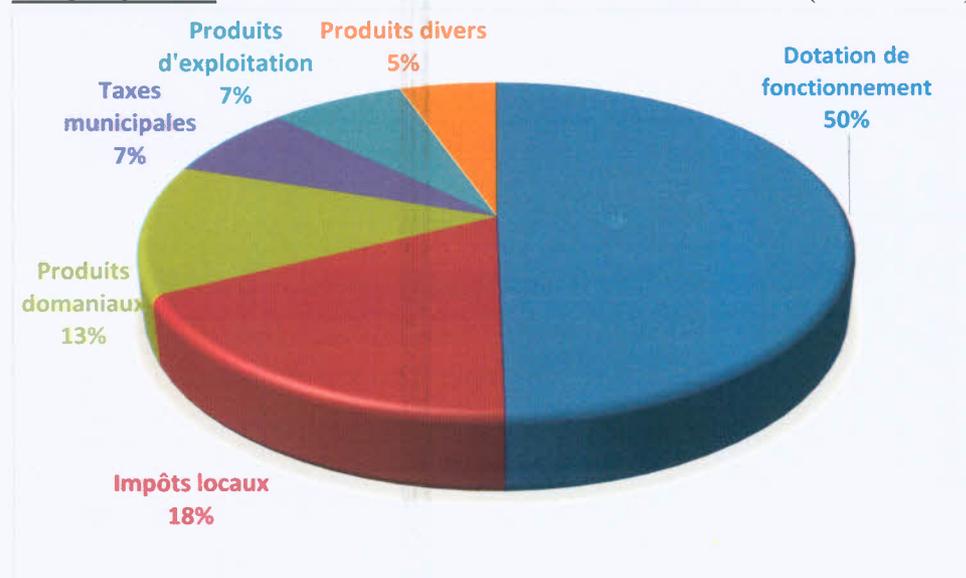
Les produits domaniaux affichent également une progression moins importante de 20% sur la période avec une croissance moyenne annuelle de 6%. Ils ont une évolution semblable aux taxes municipales. Après une augmentation de 23% en 2016, ils ont décliné de -3% en 2017.

Les dotations de fonctionnement ont enregistré la croissance la plus modeste, soit 3% sur la période au taux moyen annuel de 1%. Elles ont seulement augmenté en 2016 de 3% avant de se stabiliser en 2017.

Sur l'ensemble des recettes communales, les impôts locaux représentent l'exception puisqu'ils enregistrent sur la période une croissance négative de -30% au taux moyen annuel de -11%. Ils se sont sérieusement détériorés de -26% sur les deux premiers exercices en passant de 31 530 867 FCFA à 23 263 420 FCFA. Leur baisse s'est poursuivie en 2017, mais moins intensément, en descendant à 22 103 630 FCFA, soit une décroissance de 5%.

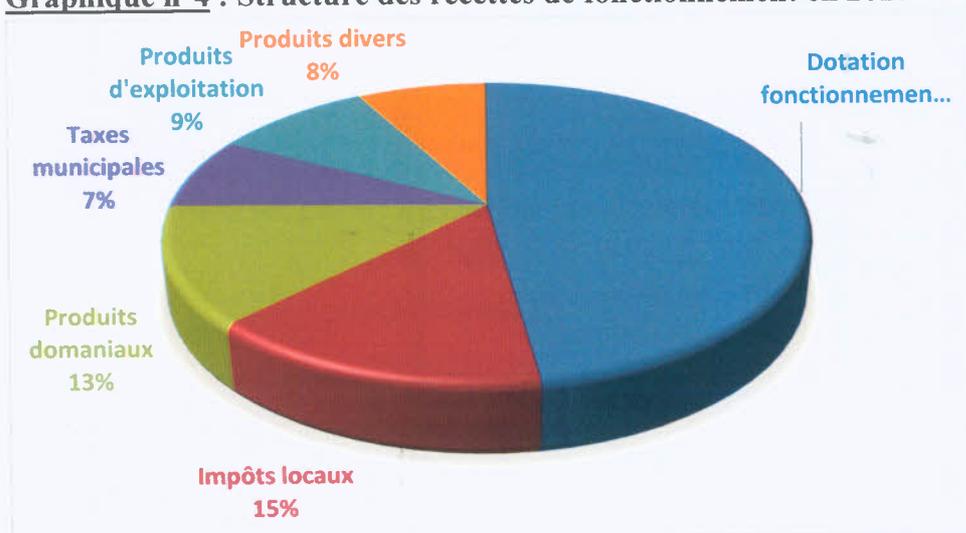
La structure des recettes montre une nette prédominance de la dotation de fonctionnement de l'Etat. Elle représente, sur l'ensemble de la période, 50% du total des recettes réelles de fonctionnement, soit la moitié des ressources ordinaires de la commune. Les impôts locaux et les produits domaniaux suivent avec des parts modestes, soit respectivement 18% et 13%. Arrivent loin derrière, les taxes municipales (7%), les produits d'exploitation (7%) et les produits divers (5%).

Graphique n°3: Structure des recettes de fonctionnement (2015- 2017)



Cette prédominance de la dotation de fonctionnement de l'Etat est confirmée par les résultats de l'exercice 2017 avec une part de 48% sur le montant total des recettes réelles de fonctionnement. Le reste est partagé entre les impôts locaux (15%), les produits domaniaux (13%), les taxes municipales (7%), les produits d'exploitation (9%) et les produits divers (8%).

Graphique n°4 : Structure des recettes de fonctionnement en 2017



c) Poids du fonds de dotation dans les recettes de fonctionnement

Le tableau qui suit compare les recettes propres de la commune et les fonds de dotation reçus par elle.

Tableau n°13 : Part des dotations de l'Etat et des recettes propres

Rubrique	En Franc CFA		
	2015	2016	2017
Dotation fonctionnement	70 000 000	72 000 000	72 000 000
Recettes propres	63 672 234	74 232 381	78 403 070
Total recettes	133 672 234	146 232 381	150 403 070
Part dotation Etat	52%	49%	48%
Part recettes propres	48%	51%	52%

Source : comptes administratifs

Sur l'ensemble de la période, la dotation de fonctionnement reçue de l'Etat représente à peu près la moitié du total des recettes réelles fonctionnement. Elle a atteint son niveau record en 2015 avec 52% des ressources ordinaires. La part de la subvention étatique a connu par la suite une modeste baisse en descendant successivement à 49% en 2016 et à 48% en 2017.

Globalement, la commune est dépendante des contributions des fonds de dotations pour faire face à ses charges de fonctionnement. Elle ne génère pas assez de ressources propres afin d'asseoir son autonomie financière et de remplir adéquatement ses missions. Cet état de fait pose, à terme, un sérieux problème de viabilité de cette commune.

Dans sa réponse, le maire a reconnu que, entre les exercices 2015, 2016 et 2017, les recettes propres sont passées respectivement de 63.672.234 F, à 74.232.381 F et 78.403.070 F. Les fonds de dotation reçus par la commune sur la même période sont respectivement de l'ordre de 70.000.000 F (52%), 72.000.000 F (49%) et 72.000.000 F (48%).

Cet état de fait signifie que le montant des fonds de dotation reçu par la commune en 2015 a été supérieur à ses recettes propres. Toutefois, selon lui, à partir de 2016, suite à la mise en place de

nouvelles stratégies de recouvrement, les fonds propres ont commencé à prendre le dessus sur les fonds de dotation et la progression ne s'est pas arrêtée jusqu'à nos jours.

Ainsi, à ses dires, en 2018 les fonds de dotation ont été de 72.000.000 F sur un montant global des recettes de 174.926.677 F, soit 41,16% et, en 2019 de 72.000.000 F sur 172.800.918 F soit 41,66%, ce qui constitue une nette amélioration des recettes propres de la commune par rapport aux fonds de dotation.

Recommandation n°16 :

La Cour demande au maire de poursuivre les efforts amorcés pour recenser les niches de recettes et rehausser les recettes propres de la commune.

3.2.1.2. Dépenses de fonctionnement

a) Evolution globale des dépenses de fonctionnement

Sur la période 2015 à 2017, l'évolution globale des recettes est décrite dans le tableau ci-dessous.

Tableau n°14 : Evolution des dépenses de fonctionnement
En Franc CFA

Rubrique	2015	2016	2017	Evol. Globale	Evol. Moy. Annuelle
Total dépenses	114 290 890	142 891 012	153 219 380	34%	10%

Source : comptes administratifs

Les dépenses de fonctionnement ont enregistré sur la période une hausse de 34%, soit une croissance moyenne annuelle de 10%. L'augmentation a été plus importante entre 2015 et 2016, soit une progression de 25%, avant de ralentir en 2017 avec un accroissement mesuré de 7%.

La hausse des dépenses en 2016 trouve principalement son explication dans l'augmentation des charges du Service Nettoyement (+54%), du Service Education, du Service Jeunesse, Culture et Sports (52%) et du Service Secrétariat et bureaux (45%).

Sans pour autant baisser en 2017, l'évolution des dépenses de fonctionnement a néanmoins été ralentie par une décroissance observée au niveau de Service Eclairage Public (- 36%), du Service Nettoyement (-19%) du Service Education et du Service Jeunesse, Culture et Sports (- 7%).

b) Evolution et poids des dépenses de fonctionnement par service

L'analyse a porté principalement sur les dépenses du Service Cabinet du Maire, du Service Secrétariat et Bureau, du Service Education, Jeunesse, culture et Sports et du Service Santé, Hygiène et Actions Sociales.

❖ Evolution des dépenses par service

L'évolution des dépenses par service se présente ainsi qu'il suit.

Tableau n°15 : Evolution des dépenses de fonctionnement par service

En Franc CFA

Rubrique	2014	2015	2016	Evol. Globale	Evol. Moy. Annuelle
Total dépenses	114 290 890	142 891 012	153 219 380	34%	10%
Cabinet du maire	18 098 120	16 394 370	18 384 320	2%	1%
Secrétariat et bureau	20 085 267	29 217 401	33 476 790	67%	19%
Education Jeunesse Culture et Sport	17 042 930	25 951 919	24 144 325	42%	12%
Santé Hygiène. Action et sociale	26 710 863	29 453 925	31 818 988	19%	6%

Source : comptes administratifs

Ainsi, avec sa croissance globale de 67% au taux moyen annuel de 19%, le Service Secrétariat et Bureau enregistre la croissance la plus soutenue comparée aux autres services que compte la commune. Il est suivi du Service Education, Jeunesse, Culture et Sports qui sur la période, connaît une progression de 42%, au taux annuel de 12%.

L'accroissement des charges de ces deux services est même largement supérieur à l'évolution totale des dépenses de fonctionnement qui se situe à 34% sur la période, au taux moyen annuel de 10%.

Les dépenses du Service Santé, Hygiène et Action Sociale ont augmenté de 19% sur la période avec une croissance moyenne annuelle de 6%. Quant au Service Cabinet du maire, il a connu une hausse globale de 2% au taux annuel de 1%, ce qui est relativement faible. Cette évolution traduit une emprise mesurée de l'exécutif local sur les ressources financières de la commune.

❖ Poids des dépenses par service

Le tableau qui suit indique le poids des dépenses par service.

Tableau n°16 : Poids des dépenses de fonctionnement par service

En Franc CFA

Rubrique	2015	2016	2017
Part Cabinet du maire	16%	11%	12%
Part Secrétariat et bureau	18%	20%	22%
Part Education Jeunesse Culture Sport	15%	18%	16%
Part Santé Hygiène Action et sociale	23%	21%	21%
Part des autres services	28%	30%	29%

Source : comptes administratifs

A l'analyse, de tous les services de la commune, le Service Santé, Hygiène et Action Sociale constitue le poste le plus dépensier. Sa part dans le total des dépenses de fonctionnement fluctue entre 21 et 23%. Il est suivi du Service Secrétariat et Bureau qui pèse entre 18% et 22% des charges totales. Le Service Education, Jeunesse, Culture et Sport arrive en troisième position avec une part variant entre 15% et 18% suivi de près par le Service Cabinet du Maire dont le poids représente 11% et 16%.

Ces quatre services ont absorbé à eux seuls, sur la période 2015-2017, 71% des ressources budgétaires nécessaires au fonctionnement de la commune contre 29% pour les autres Services (Contingents et Participations, Recette municipale, Perception Locale, Abattoirs-Halles-Marchés-Entrepôts Frigorifiques, Propriétés Locales, Police Municipale et Protection des Populations, Voirie-Squares et Jardins, Nettoyement, Ateliers et Garages, des Eaux, Assainissement, Eclairage Public, Intervention en matière Economique, Cimetières et Pompes Funèbres, Fêtes et Cérémonies Publiques, et Dépenses Diverses).

Ils se sont ainsi partagé 72% des moyens de la commune en 2015, 70% en 2016 et 71% en 2017. Il est intéressant de noter la prédominance du Service Santé Hygiène Action et sociale et du Service Education, Jeunesse, Culture et Sport qui pèsent, ensemble, sur la période, 38% sur les charges totales de fonctionnement contre 33% pour le Service Secrétariat et Bureau et le Service Cabinet du Maire.

b) Evolution et poids des dépenses par nature

L'analyse des dépenses par nature n'a pris en compte que les dépenses concernant l'éducation (fournitures scolaires, bourses et allocations scolaires, participation à l'office des étudiants), les activités de jeunesse (coupes, récompenses et prix, participations à la semaine nationale de la jeunesse, subventions aux associations sportives et culturelles), le personnel et le carburant.

❖ Evolution des dépenses par nature

Elle est décrite dans le tableau ci-dessous.

Tableau n°17 : Evolution des dépenses par nature

Rubrique	En Franc CFA				
	2015	2016	2017	Evol. Globale	Evol. Moy. Annuelle
Dépenses de Personnel	46 696 646	55 812 128	57 520 499	23%	7%
Dépenses de Carburant	14 321 810	18 299 870	16 852 155	18%	6%
Dépenses nature scolaire	8 039 340	15 251 924	12 739 600	58%	17%
Dépenses activité jeunesse	3 499 780	5 000 000	4 999 240	43%	13%

Source : *comptes administratifs*

Les charges de personnel ont progressé de 23% sur la période au taux moyen annuel de 7%. Elles ont sensiblement augmenté entre 2015 et 2016 à hauteur de 20%. La croissance s'est poursuivie en 2017, mais de manière plus modérée avec une hausse de 3%.

Les dépenses de carburant ont enregistré une évolution de 18% sur la période, soit un taux moyen annuel de 6%. Elles ont connu entre 2015 et 2016 un accroissement plus substantiel comparé aux charges de personnel, avec un taux de 28%. Cependant, contrairement à celles-ci, les frais de carburant ont subi une croissance de -8%.

En ce qui concerne les dépenses relatives à l'éducation, elles ont connu l'évolution la plus forte avec une croissance globale de 58%, au taux moyen de 17%. Leur hausse a été exceptionnelle entre 2015 et 2016 à hauteur de 90% avant de baisser fortement à -16% en 2017.

Les dépenses en faveur des activités de jeunesse ont également enregistré entre 2015 et 2016 une progression significative de 43%, au taux moyen de 13%. Comme pour les dépenses scolaires, elles ont décéléré en 2017 mais de manière très marginale, soit -0.02%.

❖ Poids des dépenses par nature

- Les dépenses de carburant

Le rapport entre les dépenses de fonctionnement et les dépenses de carburant se présente ainsi qu'il suit.

Tableau n°18 : Poids des dépenses de carburant dans les dépenses totales

En Franc CFA

Rubriques	2015	2016	2017
Dépenses de fonctionnement	114 290 890	142 891 012	153 219 380
Dépenses en Carburant	14 321 810	18 299 870	16 852 155
Part	13%	13%	11%

Source : comptes administratifs

Le poste carburant ne représente qu'une part modeste dans les dépenses de fonctionnement de la commune. Il s'est stabilisé à 13% entre 2015 et 2016 avant de descendre à 11% en 2017.

- Les dépenses scolaires

Le tableau qui suit renseigne sur le rapport entre dépenses de fonctionnement et les dépenses scolaires.

Tableau n°19: Poids des dépenses scolaires dans les dépenses totales

En Franc CFA

Rubriques	2015	2016	2017
Dépenses de fonctionnement	114 290 890	142 891 012	153 219 380
Dépenses scolaires	8 039 340	15 251 924	12 739 600
Part	7%	11%	8%

Source : comptes administratifs

Les dépenses scolaires représentent moins que la ligne carburant dans le total des dépenses de fonctionnement. Elles ont été à leur plus bas niveau en 2015 avec une part seulement de 7%. Leur poids a progressé en 2016 à 11% avant de retomber en 2017 à 8%.

- Les dépenses en faveur des activités de jeunesse

Elles sont exposées dans le tableau ci-dessous.

Tableau n°20: Poids des dépenses de la jeunesse dans les dépenses de fonctionnement

En F CFA			
Rubriques	2015	2016	2017
Dépenses de fonctionnement	114 290 890	1402 891 012	153 219 380
Dépenses en faveur des activités de jeunesse	3 499 780	5 000 000	4 999 240
Part	3%	3%	3%

Source : comptes administratifs

En réponse aux constatations de la Cour, le maire a relevé que, en 2015, 2016 et 2017, la commune a consacré pour le Service Education-Jeunesse-Sports et Loisirs, respectivement 17.042.930 FCFA, soit 14,91%, 25.451.919 FCFA, soit 18,16% et 24.144.325 FCFA, soit 16,29% sur les dépenses globales de fonctionnement.

Le montant réservé aux fournitures scolaires est passé de 8.039.340 F en 2015, à 10.751.924 FCFA en 2016 et 11.239.600 FCFA en 2017, sans oublier les appuis aux dépenses de l'enseignement, à l'organisation de la fête de l'excellence pour les meilleurs élèves et enseignants et les subventions allouées aux étudiants inscrits dans les différentes universités du pays.

La subvention aux ASC est passée de 2.000.000 FCFA en 2015, à 2.500.000 FCFA en 2017.

La dépense pour Coupes, Récompenses et Prix est partie de 2.000.000 FCFA en 2015 pour aller à 2.500.000 FCFA sur la même période.

La Culture n'a pas été en reste, car, depuis 2017, la commune finance le Festival culturel du Rip, dont l'année 2019 constituait la 3^{ème} édition. Des activités de jeunesse et des formations sont aussi organisées, en rapport avec le chef du Service départemental de la jeunesse.

Toutefois, les chiffres avancés par le maire ne sont pas corroborés par les comptes administratifs soumis à l'examen de la Cour.

- Les dépenses de personnel

Le tableau qui suit renseigne sur les dépenses de personnel.

Tableau n°21: Poids des dépenses de personnel dans les dépenses et les recettes fonctionnement

Rubrique	2015	2016	2017
Dépenses réelles	133 672 234	146 232 381	150 403 070
Recettes réelles	114 290 890	142 891 012	153 219 380
Dépenses Personnel	46 696 646	55 812 128	57 520 499
Part sur les dépenses	41%	39%	38%
Part sur les recettes	35%	38%	38%

Source : compte administratif

Les charges de personnel constituent de loin le poste de dépense le plus important. Leur part dans les dépenses de fonctionnement s'élevait à 41% en 2015. Ce taux a baissé de deux points en 2016, soit une proportion de 39%. Leur décroissance s'est maintenue en 2017, mais d'un seul point, avec une part de 38%.

Les dépenses de personnel ont été couvertes par 35% des recettes réelles de fonctionnement en 2015. Ce taux de couverture a augmenté en 2016 jusqu'à 38% puis il est demeuré stable en 2017.

Les autorités communales ont respecté la norme de la Direction des Collectivités territoriales (DCT) issue de l'instruction n° 0160 du 27 février 1997 relative à l'approbation des budgets des collectivités territoriales qui recommande de consacrer au maximum 40% des recettes réelles de fonctionnement à la couverture des dépenses de personnel.

Toutefois, l'évolution des taux laisse apparaître une réduction de la marge de manœuvre de la commune dans la mesure où entre 2016 et 2017, le seuil critique de 38% des recettes a été atteint. Les responsables de la commune doivent donc prendre des initiatives afin de contenir la hausse importante des charges de personnel.

Par ailleurs, l'on note une primauté visible des dépenses administratives au détriment des dépenses au bénéfice des populations. Il serait, là aussi, plus avisé de réduire l'emprise de ces dépenses et d'investir davantage sur des secteurs à impact direct sur les populations comme l'éducation, la culture, la santé ou les sports.

3.2.1.3. Capacité d'autofinancement

a) Evolution de l'épargne brute

L'épargne brute ou capacité d'autofinancement (CAF) correspond à l'excédent des recettes réelles de fonctionnement sur les dépenses réelles de fonctionnement. C'est le surplus dégagé par la section de fonctionnement et qui est disponible pour le financement des investissements.

Son évolution est décrite dans le tableau ci-dessus.

Tableau n°22 : Evolution de l'autofinancement**En Franc CFA**

Rubrique	2015	2016	2017	Evol. Globale	Evol. Moy. Annuelle
Recettes réelles	133 672 234	146 232 381	150 403 070	13%	4%
Dépenses réelles	114 290 890	142 891 012	153 219 380	34%	10%
Epargne brute	19 381 344	3 341 369	- 2 816 310	-115%	-153%

Source : *compte administratif*

La CAF a enregistré sur la période une évolution négative de -115% au taux annuel de -153%. L'explication est à rechercher dans un rythme de croissance plus élevée des dépenses (34% au global soit 10% annuel) par rapport aux recettes (13% au global soit 4% annuel).

De 2015 à 2016, en dépit d'une augmentation à la fois des recettes et des dépenses, l'épargne brute a connu malgré tout une chute vertigineuse de -83%. Cette situation est la résultante d'une progression plus rapide des dépenses (+25%) comparée aux recettes (+9%). La tendance s'est poursuivie en 2017 même si la croissance a été plus modérée (7% pour les dépenses contre 3% pour les recettes). L'accroissement plus soutenu des dépenses par rapport aux recettes a fini par créer un effet ciseau négatif (croisement entre les courbes de dépenses et de recettes) entraînant au passage un résultat déficitaire de - 2 816 310 FCFA, soit un effondrement de -184%.

b) Evolution du taux d'épargne brute

L'épargne brute rapportée aux recettes réelles donne le taux d'épargne brute. Il représente la part des recettes réelles épargnée chaque année et destinée à la couverture des dépenses d'investissement. C'est un indicateur de solvabilité de la commune.

Le tableau qui suit fait le point de l'évolution du taux d'épargne brute.

Tableau n°23: Evolution du taux d'épargne brute**En Franc CFA**

Rubrique	2015	2016	2017
Epargne brute	19 381 344	3 341 369	- 2 816 310
Recettes réelles	133 672 234	146 232 381	150 403 070
Taux épargne brute	14%	2%	-2%

Source : *comptes administratifs*

Le niveau d'épargne obtenu en 2015 s'élevait à 14%, soit 14 FCFA seulement économisés sur 100 FCFA de recettes récoltées. Ce taux atteste d'une faible propension de la commune à épargner pour financer ses projets d'investissement.

La situation ne s'est guère améliorée en 2016 avec une contraction de la capacité d'épargne jusqu'à 2%. La trésorerie s'est davantage détériorée en 2017 et a même viré au rouge avec un taux de -2%. Cette situation signifie que toutes les recettes ont été absorbées par les dépenses de

fonctionnement et plus alarmant encore, la commune a dépensé au-delà de ces capacités réelles jusqu'à engendrer une épargne négative.

La situation financière de la commune reste préoccupante, car non seulement elle est dépendante, pour près de 50% de ses recettes, des fonds de dotation de l'Etat, mais en plus, sa capacité à épargner s'est dangereusement effritée au cours de la période sous revue.

Il est indiqué en bonne règle de gestion, pour maintenir une trésorerie suffisante au financement des investissements, d'avoir au minimum un taux d'épargne de 25% des recettes réelles de fonctionnement.

La règle découle d'ailleurs implicitement de l'instruction n°00160 du 21 février 1997 de la DCL relative à l'approbation des budgets des Collectivités locales qui recommande de consacrer au moins 25% des recettes ordinaires aux dépenses d'investissement.

Pour le maire, le principal problème de la commune reste les recettes propres pour prendre en charge ses dépenses. Beaucoup de contribuables n'ont pas la culture de s'acquitter de leur devoir de payer spontanément les taxes, sans oublier le manque d'un personnel bien formé et une bonne collaboration de la perception municipale sur le recouvrement.

De ce fait, les charges sont parfois supérieures aux recettes et l'insuffisance des ressources ne permet pas à la commune de faire des économies. D'habitude, les dépenses d'investissement sont tirées des Fonds d'Equipeement des Collectivités Territoriales, du BCI, du PNDL ou du PRODEL et autres fonds de concours tels que le PACASEN.

La Cour rappelle qu'une des missions de la commune est de participer au développement socio-économique de la localité et qu'à ce titre, elle doit veiller à dégager des moyens lui permettant de procéder à des investissements ayant un impact sur la vie de la population. Elle ne peut donc se contenter uniquement des transferts de l'Etat et des projets et programmes.

Recommandation n° 17:

La Cour demande au maire de veiller à l'augmentation des dépenses d'investissement aux fins de respecter le taux minimum de 25% de recettes réelles consacrées au financement desdites dépenses.

c) Evolution de la marge d'autofinancement courante

La marge d'autofinancement courante (MAC) permet de mesurer l'aptitude de la commune à financer l'investissement, une fois les dépenses de fonctionnement payées. Il correspond au rapport entre les recettes réelles de fonctionnement et les dépenses réelles de fonctionnement.

Plus le ratio est élevé, plus la capacité à autofinancer l'investissement s'accroît. Inversement, un ratio proche ou inférieur à 1 traduit une incapacité à soutenir l'investissement au moyen des seules ressources propres.

Pour la période sous revue, l'évolution de la marge d'autofinancement courante se présente comme indiqué au tableau n° 23 et au graphique n° 22 qui suivent.

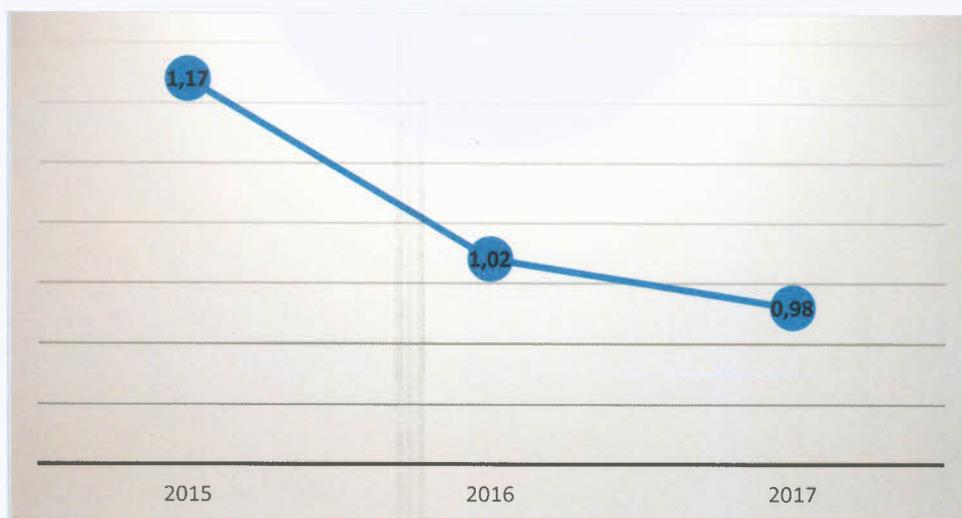
Tableau n°24 : Evolution de la marge d'autofinancement courante

En Franc CFA

Rubrique	2015	2016	2017
Recettes réelles	133 672 234	146 232 381	150 403 070
Dépenses réelles	114 290 890	142 891 012	153 219 380
Marge d'autofinancement	1,17	1,02	0,98

Source : comptes administratifs

Graphique n°5 : Evolution de la marge d'autofinancement courante



Ainsi, la commune n'a pas disposé d'une bonne marge d'autofinancement durant toute la période. Bien au contraire, le coefficient d'autofinancement n'a cessé de se dégrader au point de descendre, en 2017, en dessous du niveau critique de 1, traduisant l'incapacité de la commune à faire face à ses dépenses d'investissement.

3.2.2. Les investissements et leur financement

3.2.2.1. Recettes d'investissement

a) Le taux de réalisation

Les prévisions et réalisations de recettes se présentent ainsi qu'il suit.

Tableau n°25 : Récapitulation des prévisions et des réalisations de recettes

d'investissement (2015-2017)

Rubrique	Prévisions	Réalisations	Taux
2015	90 978 629	66 254 780	73%
2016	87 890 749	20 000 000	23%
2017	70 214 608	30 214 608	43%
Total	249 083 986	116 469 388	47%

Source : comptes administratifs

Excepté la gestion 2015 qui a enregistré un taux de réalisation appréciable de 73%, les exercices 2016 et 2017 sont en- dessous de la barre des 50%, soit respectivement 23% et 43%. Le taux global de réalisation des recettes s'élève à 47%, ce qui est relativement modeste et nettement inférieur au taux global de réalisation des recettes de fonctionnement qui est de 71% sur la période.

b) Evolution globale des recettes d'investissement

Le tableau qui suit décrit l'évolution des recettes d'investissement de 2015 à 2017.

Tableau n°26: Evolution des recettes d'investissement

En Franc CFA

Rubrique	2014	2015	2016	Evol. Globale	Evol. Moy. Annuelle
Total recettes investissement	66 254 780	20 000 000	30 214 608	-54%	-23%

Source : comptes administratifs

Les recettes d'investissement ont connu sur la période une baisse totale de -54% au taux moyen annuel de -23%. Elles ont subi entre 2015 et 2016 une chute inquiétante de -71% avant d'enregistrer une remontée de 51% en 2017.

c) Poids respectif du fonds de concours, du résultat d'investissement reporté et de l'excédent de fonctionnement capitalisé

Leur poids respectif est mentionné dans le tableau ci-dessous.

Tableau n°27 : Poids respectif du fonds de concours, du résultat d'investissement reporté et de l'excédent de fonctionnement capitalisé

Rubrique	2015	2016	2017
Total recettes investissement dont:	66 254 780	20 000 000	30 214 608
Fonds de concours	50 990 660	20 000 000	21 000 000
Résultat d'investissement reporté	15 264 120	-	9 214 608
Excédent de fonctionnement capitalisé	-	-	-
Poids fonds de concours	77%	100%	70%
Poids excédent capitalisé	0%	0%	0%
Poids résultat investissement reporté	23%	0%	30%

Source : comptes administratifs

Au regard du tableau, la commune puise ses recettes d'investissement du fonds de concours et du résultat d'investissement reporté. Durant toute la période, elle n'a pas fait appel à l'excédent de fonctionnement capitalisé. Les mauvais résultats obtenus par la section fonctionnement peuvent sans doute expliquer l'absence de l'excédent capitalisé dans le financement des investissements.

Le fonds de concours a constitué la source la plus importante des recettes d'investissement. Il a même représenté 100% des financements en 2016 contre 77% et 70% en 2015 et 2017. Le résultat d'investissement reporté occupe une part modeste soit 23% en 2015 et 30% en 2017.

Comme pour la section fonctionnement, les investissements de la commune sont largement tributaires du fonds de concours de l'Etat.

3.2.2.2. Dépenses d'investissement

a) Taux de réalisation

Le taux de réalisation des investissements se présente ainsi qu'il suit.

Tableau n°28 : Taux de réalisation des dépenses d'investissement

Rubriques	Prévisions	Réalisations	Taux
2015	90 978 629	46 125 355	51%
2016	87 890 849	30 819 222	35%
2017	70 214 608	1 988 300	3%
Total	249 084 086	78 932 877	22%

Source : comptes administratifs

Ainsi, le niveau de réalisation des dépenses d'équipement est plutôt faible et se situe, sur la période, à un taux global de 22%. Elles n'ont dépassé la barre des 50% que pour l'exercice 2015 avec un taux de réalisation de 51%. Ce taux a baissé à 35% en 2016 avant d'atteindre son plus bas niveau en 2017, soit 3% seulement.

b) Evolution globale des dépenses d'investissement

L'évolution des dépenses d'investissement est décrite dans le tableau ci-dessous.

Tableau n°29 : Evolution des dépenses d'investissement

Rubriques	En Franc CFA				
	2014	2015	2016	Evol. Globale	Evol. Moy. Annuelle
Total dépenses investissement	46 125 355	30 819 222	1 988 300	-96%	-65%

Source : comptes administratifs

Les dépenses d'équipement ont lourdement régressé sur la période avec une décroissance globale de - 96%% au taux annuel de - 65%. Après une contraction de - 33% en 2016, les investissements ont atteint leur plus bas niveau en 2017 avec un taux de - 96%.

La faiblesse des investissements constatée en 2017 (1 988 300 FCFA) pose un sérieux problème de rationalité économique dans la mesure où, dans le même temps, les recettes d'investissement ont augmenté de 51% (30 214 608 FCFA).

Toutefois, selon le maire, la baisse du niveau des dépenses d'investissement, en 2017, s'explique par le fait que les projets qui ont été engagés n'ont pu être réceptionnés avant la fin de cette année, et n'ont donc pas fait l'objet de paiement, ou que les crédits prévus initialement ont été

affectés pour la réalisation d'autres infrastructures. Au titre des projets concernés par ces situations, il a cité l'aménagement de la place publique Mamadou WADE, la réhabilitation de l'abattoir municipal, la réhabilitation du poste de santé de Diamaguène, la clôture du mur du cimetière, la rénovation d'un terrain multifonctionnel, l'acquisition de douze (12) charrettes pour le ramassage des ordures ménagères et l'achat d'une motocyclette pour la mobilité du personnel.

c) Poids des dépenses d'investissement dans les dépenses totales

Le rapport entre les dépenses totales de la commune et les dépenses d'investissement se présente ainsi qu'il suit.

Tableau n°30 : Poids des dépenses d'investissement

Rubrique	En Franc CFA		
	2015	2016	2017
Total dépenses investissement (1)	46 125 355	30 819 222	1 988 300
Total général dépenses (2)	160 416 245	173 710 234	155 207 680
Part (1)/(2)	29%	18%	1%

Source : comptes administratifs

La part des dépenses d'investissement dans les dépenses totales est faible sur l'ensemble de la période, soit 16% en tout. En 2015, elles ont représenté 29% contre 71% pour les dépenses de fonctionnement. Leur part s'est réduite en 2016 à 18% contre 82% pour les charges ordinaires. L'effort d'investissement a été très marginal en 2017 exercice au cours duquel la commune n'a consacré que 1% aux dépenses d'équipement contre 99% pour les dépenses de fonctionnement.

3.2.2.3. Equilibre financier

L'équilibre financier est mesuré à travers les trois indicateurs caractéristiques que sont le Fonds de Roulement (FR), le Besoin en Fonds de Roulement (BFR) et la Trésorerie. Etant entendu que la commune ne tient pas de comptabilité patrimoniale et ne dispose donc pas de bilan comptable, l'équilibre financier est apprécié sur la base du fonds de roulement dont le calcul est possible à partir de la comptabilité administrative. Il s'obtient 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), ou bien par la différence entre les recettes réelles d'investissement (CAF + fonds de concours) et les dépenses réelles d'investissement.

Selon la méthode retenue, le fonds de roulement se présente ainsi qu'il suit.

Tableau n°31 : Fonds de roulement (méthode 1)

Rubrique	En Franc CFA		
	2015	2016	2017
Recettes réelles totales	184 662 894	166 232 381	171 403 070
Dépenses réelles totales	160 416 245	173 710 234	155 207 680
Fonds de roulement	24 246 649	- 7 477 853	16 195 390

Source : comptes administratifs

Tableau n°32 : Fonds de roulement (méthode 2)

Rubrique	2015	2016	2017
Autofinancement CAF	19 381 344	3 341 369	- 2 816 310
Autre ressource d'invest. (fonds de concours)	50 990 660	20 000 000	21 000 000
Total ressources	70 372 004	23 341 369	18 183 690
Total emplois	46 125 355	30 819 222	1 988 300
Fonds de roulement	24 246 649	- 7 477 853	16 195 390

Source : comptes administratifs

Le fonds de roulement correspond au résultat global des opérations budgétaires de la section de fonctionnement et de la section d'investissement. Il s'apparente, s'il est positif, à une réserve financière sur laquelle la commune peut puiser pour financer ses dépenses d'équipement.

Le fond de roulement n'affiche un solde négatif que pour l'exercice 2016 (- 7 477 853). La cause de ce déficit résulte essentiellement d'une baisse simultanée de la CAF (-83%) et du fonds du concours (-71%). Certes, les dépenses d'investissement ont aussi diminué dans le même temps, mais elles l'ont été dans des proportions moindres (-33%) comparées au total des recettes réelles d'investissement qui ont régressé en moyenne de -77%.

Après le repli de 2016, le fonds de roulement a fait un bond significatif en 2017 en se rapprochant même de son niveau le plus élevé qui est celui de 2015. Paradoxalement, c'est l'exercice qui a enregistré une CAF déficitaire. Néanmoins, ce déficit de la section de fonctionnement a été compensé par une importante remontée des recettes d'investissement (+51%) et une forte érosion des dépenses d'investissement (-96%).

En résumé, sur la période sous revue, les autorités communales ont réussi à réaliser l'équilibre financier pour deux exercices sur trois. Le fonds de roulement négatif constaté en 2016 atteste que la section de fonctionnement et la section d'investissement n'ont pas respecté l'équilibre réel entre les recettes et les dépenses.

Cependant, en application de l'article 255 de la loi n°2013-10 du 28 décembre 2013 portant Code Général des Collectivités territoriales, l'équilibre réel doit s'apprécier section par section et non globalement : «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».

En outre, malgré le fait que le respect du principe d'équilibre est exigé au moment de l'élaboration du budget, c'est après son exécution que la portée de la règle pourra être vérifiée à travers les résultats de gestion. Un déficit de gestion indiquera que les dépenses totales n'ont pas pu être couvertes par l'ensemble des recettes en violation du principe susvisé.

Le fonds de roulement négatif de 2016 trouve son origine dans le déficit de la section d'investissement. La section de fonctionnement accuse aussi un déficit en 2017 bien qu'il soit masqué par un fonds de roulement positif.

Recommandation n°18 :

La Cour demande au maire de veiller à l'équilibre réel du budget de la commune.

IV. EXAMEN DE LA COMPTABILITE DE LA COMMUNE

L'examen des pièces et le contrôle effectués dans la commune ont permis de déceler des manquements relatifs à la tenue de la comptabilité administrative et celle de la comptabilité des matières.

4.1. Manquements relevés dans la comptabilité administrative

Les manquements concernent principalement les livres comptables obligatoires et le vote des comptes administratifs.

4.1.1. Déficit de tenue des livres comptables obligatoires

Le décret n°66-510 du 04 juillet 1966 portant régime financier des Collectivités territoriales, dans son article 75, fait obligation aux communes de tenir leur comptabilité administrative à travers des livres comptables.

Ces derniers sont constitués par :

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

L'article 76 renchérit en précisant que le maire peut tenir aussi, en dehors de ces documents obligatoires, « *des carnets de détail, livres ou comptes auxiliaires jugés nécessaires* ».

En l'espèce, la commune de Nioro ne dispose pas de ces livres comptables obligatoires.

Ce défaut de tenue de livres de la comptabilité administrative tel que prescrit par le décret sus-indiqué est constitutif d'une violation à la réglementation.

Le maire a pris acte des observations et de la recommandation de la Cour.

Recommandation n°19 :

La Cour demande au maire de se conformer à la réglementation en tenant, comme requis par le décret sus-indiqué, les livres comptables obligatoires.

4.1.2. Retard dans l'arrêté des comptes de la commune

La commune a fait adopter tous ses comptes administratifs par son conseil municipal. Ainsi, le vote des comptes administratifs a commencé avec l'adoption le 07 novembre 2015 du compte administratif de 2014, hors du champ de contrôle.

Toutefois, on constate que durant la période sous revue, cette adoption des comptes administratifs a enregistré parfois un retard, comme l'illustre le tableau n°32 qui suit.

Tableau n°33 : Récapitulatif des dates d'adoption des comptes administratifs

Exercices	Dates d'adoption des comptes administratifs
2015	Délibération du 30 novembre 2016 portant adoption du compte administratif de 2015
2016	Délibération du 15 novembre 2017 portant adoption du compte administratif de 2016
2017	Délibération du 28 septembre 2018 portant adoption du compte administratif de 2017
2018	Délibération du 02 octobre 2019 portant adoption du compte administratif 2018

En effet, les comptes administratifs 2015, 2016, 2017 et 2018 ont été votés par le conseil municipal et communiqués à la Cour.

Toutefois, on note que ledit vote n'a pas toujours lieu dans les délais prévus par l'article 259 de la loi n°2013-10 du 28 décembre 2013 portant Code général des Collectivités territoriales qui prévoit le vote, par le conseil municipal, du compte administratif, le compte de gestion étant mis à disposition.

Le même article poursuit en précisant que « *le vote du conseil arrêtant les comptes doit intervenir avant le 1^{er} octobre de l'année suivant l'exercice* ».

Ainsi, en dehors du vote des comptes administratifs de 2017 et 2018 intervenu, respectivement, le 28 septembre 2018 et le 02 octobre 2019, ceux de 2015 et 2016 ont été adoptés tardivement, au mois de novembre suivant leurs exercices.

Par ailleurs, le compte de gestion du comptable n'accompagne pas le compte administratif lors du vote du conseil municipal, tel qu'exigé par la réglementation. En effet, selon le secrétaire municipal, « *la commune a des difficultés à avoir le compte du comptable, alors pour le respect des délais, il est fait fi de ce document pour ne pas être forclos* ».

Selon le maire, le retard noté dans le vote des comptes administratifs s'explique par l'indisponibilité des informations financières et comptables. Les informations gérées par le trésor et que celui-ci doit communiquer, chaque mois au maire à travers les CL6, ne sont pas partagées. Du coup, la commune ne maîtrisait qu'une parcelle des informations financières, et se voyait obligée d'attendre que le trésor lui communique les situations d'exécution avant d'établir son compte administratif.

Des changements doivent être apportés à ce niveau afin que les informations soient disponibles en même temps entre la commune et le Trésor.

Cependant il y a une nette amélioration depuis l'élection de la commune au PACASEN et les délais sont respectés pour satisfaire la Condition Minimale Obligatoire (CMO) y relative.

La Cour fait observer au maire qu'une bonne tenue de sa comptabilité administrative et un meilleur suivi dans la transmission par le comptable des CL6 doivent lui permettre de dresser son compte administratif, sans dépendre totalement des informations qui lui sont transmises.

Recommandation n°20:

La Cour demande au maire de poursuivre les efforts déployés pour l'arrêté dans les délais légaux des comptes administratifs.

4.2. Manquements notés dans la comptabilité des matières

4.2.1. Insuffisances dans la tenue des documents comptables

Sous l'empire 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 de l'instruction n° 4 MEF du 8 mars 1988 y relative, tout comptable des matières est tenu d'enregistrer les faits de sa gestion sur les documents ci-après :

- un livre-journal où sont portées chronologiquement toutes ses opérations ;
- un grand-livre des comptes, tenu sur registre ou fiche ;
- des registres auxiliaires.

En ce qui concerne les titres de mouvement, ils sont constitués des bons d'entrée, des bons de sortie définitive et des bons de sortie provisoire.

Sous le régime du décret n° 81-844 du 20 août 1981 et n° 2018- 842 du 09 mai 2018 portant comptabilité des matières, les différents supports de la comptabilité des matières sont indiqués au tableau n° 34 ci-dessous.

Tableau n°34 : Supports de la comptabilité des matières

Supports de réception	Mouvements entrées et sorties	Mouvements internes	Enregistrements comptables	Inventaires	Travaux de fin d'exercice
<ul style="list-style-type: none"> - Bordereaux de livraison et factures - Procès-verbaux de réception 	<ul style="list-style-type: none"> - Bons d'entrée - Bons de sortie - Bordereaux de mouvements divers - PV de réforme - Procès-verbaux de vente, de destruction, de démolition 	<ul style="list-style-type: none"> - Bordereaux d'affectation - Bordereaux de mutation 	<ul style="list-style-type: none"> - Livre journal - Grand livre des comptes 	<ul style="list-style-type: none"> - Fiches d'inventaire - Fiche de détenteur - Fiche matricule des propriétés bâties et non bâties - Fiche des bâtiments pris en bail - PV de passation de service 	<ul style="list-style-type: none"> Compte de gestion des matières comprenant Les pièces générales La Balance générale des comptes Le bordereau de centralisation des PV d'inventaire Les Pièces justificatives

				- PV d'inventaire Certificat administratif de l'ordonnateur	
--	--	--	--	-------------------------------------------------------------------------	--

Sur l'ensemble des supports énumérés, la comptable des matières, Mme Maïmouna KEBE a tenu les carnets de bons d'entrées et de sorties, le livre journal, le grand livre et les fiches d'inventaire individuelles affichées à l'extérieur des bureaux, les exposant ainsi à des altérations ou à la destruction, et les procès-verbaux de réception.

Par ailleurs, le suivi en comptabilité de certaines matières a permis de déceler certaines anomalies dans la gestion des matières.

A titre d'exemple, l'entreprise AHMADOU GASSAMA a livré, en 2018, à la commune, quarante (40) t- Shirts Lacoste et quarante (40) casquettes pour le montant de 580 560 FCFA, objet du procès-verbal de réception n° 50 du 23 octobre 2018, signé par le maire, Adama DEME, conseiller municipal, et la comptable des matières.

A l'examen, ces matières n'ont pas fait l'objet de bons d'entrée et de sortie. Cependant, sur la base des décharges signées par les bénéficiaires, Aliou MBOW, Tamsir O. LY, Abdoulaye BA, Malick DIAGNE, Moussa DIENG, Ibrahima BITEYE, Momath THIAM, le 29 janvier 2019, quatorze t-shirts et quatorze casquettes ont été reçus, chacun des bénéficiaires ayant reçu deux T-Shirts et deux casquettes.

Outre le fait qu'il y a une incohérence entre la date de réception des matières et celle de leur affectation, le différentiel de vingt-six t-shirts et casquettes n'est pas expliqué, puisque pas plus de trois t-shirts ont été retrouvés dans le bureau de la comptable des matières.

Dans leur réponse, le maire et le secrétaire municipal, ont déclaré que, après réception des t-shirts et casquettes par la commission de réception, dont le secrétaire municipal n'est pas membre, la commande a été déposée dans le bureau de la comptable des matières.

Cependant, ils ont constaté qu'en dehors des agents qui ont effectivement reçu des t-shirts et casquettes, d'autres personnes en ont aussi bénéficié sans signer de décharges. Ils citent à titre d'exemple, Ousmane NDIAYE, surveillant comptable, et El Hadji Wack LY, 1^{er} adjoint au maire.

A leurs yeux, cet état de fait indique clairement que la gestion de ces matières laissait à désirer et pourrait constituer une explication des pièces manquantes. En l'espèce, il revient à la comptable des matières de justifier leur utilisation ou affectation.

Il y a lieu de préciser que la Cour n'a pu notifier par écrit ses observations à la comptable des matières qui réside désormais à l'étranger.

En tout état de cause, une attention particulière doit être accordée à la comptabilité des matières par la tenue des registres dédiés et un suivi rigoureux des matières.

Recommandation n°21 :

La Cour demande au maire et au secrétaire municipal de veiller à une bonne tenue des documents comptables et à un suivi rigoureux des matières.

4.2.2. Cas d'immixtion dans les fonctions de la comptable des matières

Le contrôle sur place a permis de constater que la gestion de la comptabilité des matières est éclatée entre trois acteurs.

En effet, la gestion des biens mobiliers et immobiliers de la commune relève de la responsabilité de la comptable des matières, Mme Maïmouna KEBE, nommée à ce poste par décision n°01 bis/2018/CNR/M du 08 janvier 2018.

Toutefois, s'agissant de la procédure de réception qui précède les enregistrements comptables, Mme KEBE a révélé procéder seule à la réception de certaines matières comme les produits d'entretien, les mobiliers de bureau, le matériel de balayage, tandis que pour d'autres, comme les fournitures scolaires, elle n'est pas présente, mais se contente de renseigner dans ses documents comptables le contenu des procès-verbaux de réception.

Ces pratiques révélées par Mme KEBE ne sont pas orthodoxes. Ainsi, les membres de la commission de réception doivent assumer pleinement leurs fonctions.

En outre, alors que la gestion du carburant doit être de la responsabilité de la comptable des matières pour sa traçabilité dans ses écritures, il est avéré qu'elle est, dans les faits, du ressort du maire puisque, dès réception, ce dernier prend possession des tickets de carburant et leur utilisation n'est donc pas suivie dans la comptabilité.

La comptable des matières ne dispose dans ses documents comptables d'aucune pièce retraçant le suivi journalier ou mensuel du carburant ou des véhicules de la commune.

Par ailleurs, à la question de savoir comment la comptable des matières s'assure de la continuité du service en cas d'indisponibilité ou d'absence, elle a informé que les clés des magasins restent à la disposition du secrétaire municipal, qui a la possibilité de fournir du matériel aux agents qui en effectuent la demande.

Cette situation constitue une irrégularité, le secrétaire municipal n'ayant pas été installé dans des fonctions ni de magasinier-fichiste (conservateur des matières et stocks entreposés qui suit les mouvements d'entrée et de sortie à travers des fiches de stocks et rend compte au comptable des matières), ni de détenteur des matières (le responsable du service utilisateur des matières qui assure la garde et la conservation des matières en tenant des fiches détenteur et en transmettant périodiquement la situation des matières détenues au comptable des matières).

En réponse, le maire a relevé que toutes les commandes sont réceptionnées en présence des membres de la commission de réception et transmises à la comptable des matières qui, seule, garde les clés du magasin et de son bureau. C'est seulement, pendant ses absences, qu'elle donnait ses clés au secrétaire municipal pour livrer quelque chose à un agent, afin qu'il n'y ait pas de rupture dans le fonctionnement des services. Ensuite, la situation était transcrite dans les registres par la comptable matières.

Par contre, en ce qui concerne les fournitures scolaires, la réception est toujours faite par la commission de réception, en présence du président la commission Education, pour s'assurer de la qualité des articles qui sont automatiquement remis aux directeurs d'écoles.

Les dispositions ont été prises depuis le séjour de la mission pour laisser à la comptable des matières la gestion du carburant et de la faire participer à la réception des fournitures scolaires.

La Cour rappelle que les principaux acteurs de la comptabilité des matières sont l'ordonnateur des matières, le comptable des matières, le magasinier- fichiste des matières et qu'il est interdit à toute personne dépourvue d'un titre légal de s'immiscer dans leurs fonctions, conformément aux dispositions des articles 11 et suivants du décret n°2018- 842 du 09 mai 2018 portant comptabilité des matières.

Recommandation n°22 :

La Cour demande :

- **au maire de veiller, d'une part, au fonctionnement normal de la commission de réception, en s'assurant que tous les membres assistent effectivement à la réception de toutes les matières, et, d'autre part, à la bonne tenue de la comptabilité des matières par le comptable des matières ;**
- **au maire et au secrétaire municipal :**
 - **de restituer au comptable des matières la gestion du carburant ;**
 - **de mettre fin à leur ingérence dans la conservation des matières de la commune;**
 - **d'informer et de faire participer le comptable des matières à toutes les réceptions des matières aux fins d'une meilleure gestion des matières.**

4.2.3. Manquements dans la gestion du parc automobile et du carburant

L'examen des pièces communiquées à la Cour et la visite effectuée sur place ont permis de noter que la commune compte seulement trois (03) véhicules :

- un tracteur affecté au ramassage des ordures ménagères dont, selon le secrétaire municipal, la carte grise est perdue et le duplicata n'a pas été établi ;
- un véhicule station Wagon 4x4 Great Wall Haval H5, immatriculé AD 24935 le 04/11/2015, affecté au maire ;
- un véhicule station Wagon Ford Escape, immatriculé AD 19107 le 04/05/2012, banalisé sous le numéro DK 5898 AN, affecté au secrétaire municipal.

4.2.3.1. Affectation irrégulière d'un véhicule de service à un agent

L'affectation de voiture de service au secrétaire municipal va à l'encontre des dispositions de l'article 6 du décret n° 2014-1222 du 24 septembre 2014 fixant le statut du secrétaire municipal qui prévoient expressément, entre autres indemnités, que : « *Le secrétaire municipal bénéficie : [...] d'une indemnité kilométrique conformément à la réglementation en vigueur* ».

A cet égard, le secrétaire municipal ne figure pas parmi les agents devant bénéficier d'un véhicule administratif. Par contre, il a droit, en contrepartie, à une indemnité compensatrice

comme réglementée par les articles 12 à 15 du décret n° 2008-695 du 30 juin 2008 réglementant l'acquisition, l'attribution et l'utilisation des véhicules administratifs et fixant les conditions dans lesquelles des indemnités compensatrices peuvent être allouées à certains utilisateurs de véhicules personnels pour les besoins du service.

L'article 19 du décret prévoit également pour ces cas de violation de la réglementation, l'application de sanctions administratives pour toute utilisation irrégulière des véhicules administratifs, selon le cas, au conducteur du véhicule ou à son supérieur hiérarchique.

Dans sa réponse, le maire a affirmé avoir mis fin à l'affectation du véhicule au secrétaire municipal et qu'une indemnité kilométrique lui sera accordée dès l'acquisition d'un véhicule personnel. Toutefois, l'acte constatant la désaffectation dudit véhicule n'a pas été produit à l'appui.

Recommandation n°23:

La Cour demande au maire de mettre fin à l'affectation d'un véhicule de service au secrétaire municipal, avantage qui ne peut être cumulé avec l'octroi d'une indemnité kilométrique à laquelle il a droit.

4.2.3.2. Non tenue de carnets de bord pour les véhicules

Les véhicules de service de la commune ne disposent pas de carnets de bord, alors que l'article 17 du décret n°2008-695 du 30 juin 2008 suscité dispose expressément que : « *Les véhicules administratifs, à l'exception des véhicules de fonction, sont obligatoirement munis d'un carnet de bord tenu à jour* ».

Lesdits carnets permettent à la comptable des matières de pouvoir non seulement suivre l'utilisation des véhicules par les personnes autorisées, mais aussi de rationaliser les véhicules et le carburant en calculant les distances parcourues, la consommation en carburant par mois et par véhicule.

En outre, il a été constaté qu'il n'est pas tenu par la comptable des matières ou, en tout cas, par un quelconque responsable du parc automobile de registres, carnets ou fiches de réparation aux fins non seulement de suivre régulièrement les différents coûts engagés pour la maintenance et la réparation des véhicules de la commune mais également de s'assurer que chaque véhicule fait régulièrement l'objet d'un entretien compte tenu de son niveau d'utilisation.

Le maire a déclaré que la commune va « commencer à utiliser les carnets de bord pour le suivi des véhicules et leur consommation en carburant ».

Recommandation n°24:

La Cour demande au maire de doter effectivement les véhicules de carnets de bord correctement renseignés pour permettre un suivi de leur utilisation et de leur consommation en carburant.

4.2.3.4. Absence de maîtrise de l'utilisation du carburant

Il ressort des pièces transmises à la Cour que la consommation en carburant durant la période sous revue s'établit ainsi qu'il suit.

Tableau n°35 : Dotation en carburant de 2015 à 2018

Exercices	Comptes	Montants (en FCFA)	Quantités (en litres)
2015	313/6130	3 549 360	5 965,31
	321/6130	599 175	1 007,02
	331/6130	1 999 620	3 360,70
	341/6130	1 749 840	2 940,91
	371/6130	-	
	391/6130	999 315	1 679,52
	401/6130	999 810	1 680,35
	441/6130	999 810	1 680,35
	451/6130	4 999 740	8 402,93
	Sous total	15 896 670	26 717,09
2016	313/6130	3 549 850	5 966,13
	321/6130	1 000 000	1 680,67
	331/6130	1 999 280	3 360,13
	341/6130	1 749 380	2 940,13
	371/6130	-	
	391/6130	2 501 380	4 204
	401/6130	1 500 000	2 521
	441/6130	1 499 995	2 521
	451/6130	4 499 985	7 563
	Sous total	18 299 870	30 756,06
2017	313/6130	3 549 820	5 966,08
	321/6130	749 905	1 260,34
	331/6130	1 999 605	3 360,68
	341/6130	999 505	1 680,00
	371/6130	400 000	672,26
	391/6130	2 500 190	4 202
	401/6130	999 600	1 680
	441/6130	1 546 405	2 599
	451/6130	4 507 125	7 575
	Sous total	17 252 155	28 995,36
2018	313/6130	3 549 770	5966
	321/6130	1 499 995	2 521
	331/6130	1 999 795	3 361
	341/6130	999 600	1 680
	371/6130	3 998 995	6 721
	391/6130	2 259 810	3 798

	401/6130	2 499 595	4 201
	441/6130	819 910	1 378
	451/6130	4 000 188	6 723
	Sous total	19 827 658	36 349
Total		71 276 353	122 817,51

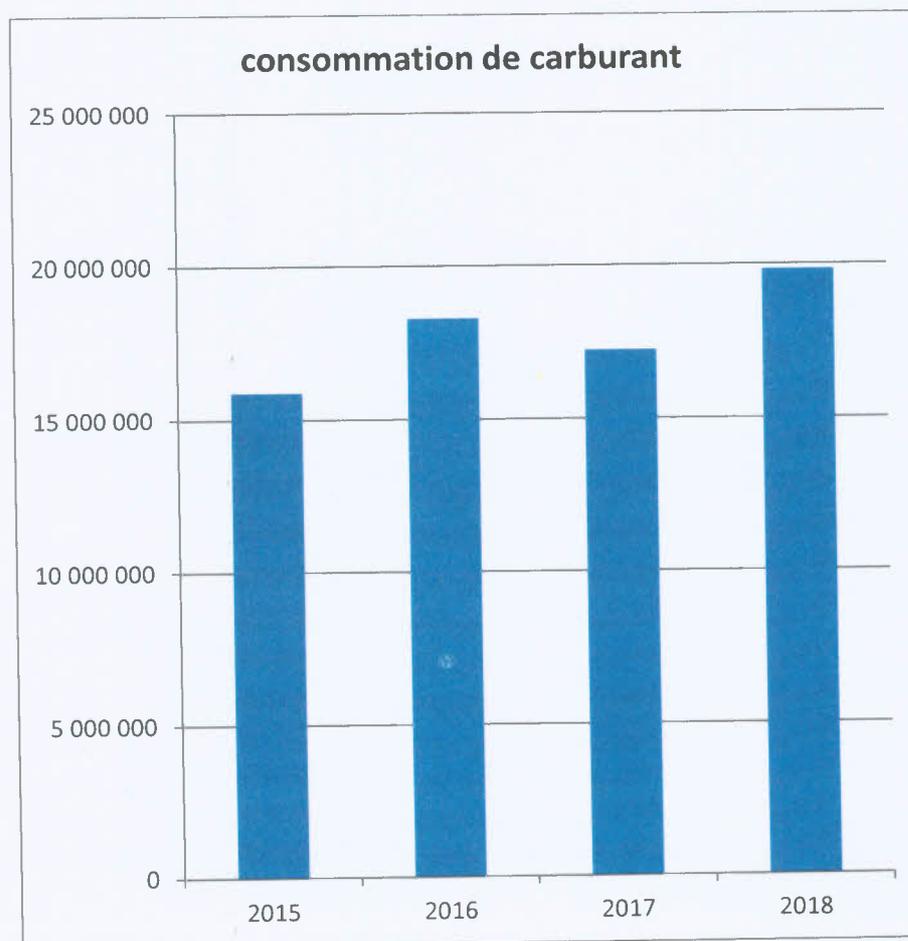
Sources : Comptes administratifs et décharges tenues par la comptable des matières

Avec un nombre limité de véhicules administratifs à sa disposition, la commune a néanmoins consommé des quantités très importantes de carburant, exercice après exercice, même si la consommation a légèrement baissé en 2017.

En effet, les dépenses qui étaient à 15 896 670 FCFA en 2015 ont enregistré une augmentation puisqu'elles s'élèvent à 18 299 870 FCFA en 2016. Elles ont ensuite baissé en 2017 pour se situer à 17 252 155 FCFA, avant d'augmenter considérablement, à nouveau, en 2018 pour atteindre 19 827 658 FCFA.

L'évolution est représentée par le graphique n°6 ci-après.

Graphique n°6 : consommation de carburant de 2015 à 2018



Le système de dotation n'est pas établi de façon objective et transparente, au regard des instructions n°19 du 16 juillet 1984 et n° 019 PM/SGG/BSC du 5 novembre 2008 portant application du décret n°2008-695 du 30 juin 2008 réglementant l'acquisition, l'attribution et l'utilisation des véhicules administratifs, qui prévoient un système de dotation ordinaire, se justifiant par l'établissement d'un carnet de bord, et un système de dotation exceptionnelle se fondant sur l'existence d'un ordre de mission, et le tout permettant d'avoir une idée sur les distances parcourues et les dates effectives de consommation.

En outre, dès réception, plusieurs milliers de litres de carburant sont sortis en une seule fois suivant décharges signées par le Maire, le secrétaire municipal, le percepteur municipal et le médecin-chef du district de santé, sans l'établissement de fiches de consommation des stocks.

Cette pratique ne permet pas de suivre leur utilisation et ne favorise guère une gestion rigoureuse, efficiente et transparente du patrimoine de la commune.

Dans sa réponse, le maire a soutenu que « tout a débuté en 2014 avec une pénurie récurrente de carburant dans la ville. Les véhicules de transport en commun s'approvisionnaient en Gambie, à 30 km de Nioro. Les véhicules de service et ceux de la mairie reconvertissaient leurs bons de tickets de carburant en argent pour pouvoir avoir de quoi acheter du carburant. Nous avons trouvé cette pratique à la mairie où il n'y avait ni secrétaire municipal ni comptable matières. Nous étions donc obligés d'appliquer cette pratique pour ne pas bloquer le fonctionnement de l'institution municipale.

Il s'y ajoute que l'institution municipale n'a jamais disposé de caisse d'avance pour prendre en charge certaines dépenses récurrentes. Nous avons donc joué sur le carburant pour régler beaucoup de dépenses pour éviter de bloquer le fonctionnement du système.

A titre d'exemple, quand la brigade nationale des sapeurs-pompiers nous demandait de trouver des locaux pour abriter la caserne de Nioro, en l'absence de fonds propres à l'époque (année 2015), et compte tenu de l'urgence à régler ce dossier, nous avons utilisé l'argent du carburant pour financer cet important investissement d'un montant d'environ trois millions cinq cent mille (3 500 000) FCFA. Vous avez certainement remarqué que toute une dépense liée à l'entretien des locaux des sapeurs n'a pas été comptabilisée.

Les exemples sont nombreux, comme à l'ouverture de la nouvelle gare routière et du marché Mame Diarra, les frais d'abonnement à la SENELEC et les tableaux de bâches ont été payés sur le carburant, compte tenu de la procédure très compliquée entre la SENELEC et le trésor.

Il nous est arrivé, à chaque veille de Tabaski et au moment de payer les secours aux indigents, d'avoir des déficits à compléter pour ne pas décevoir les potentiels bénéficiaires. Nous utilisons le carburant pour compléter ces déficits.

De temps en temps, les opérations d'abattage des chiens errants sont financées sur le carburant. Idem pour les achats de tickets d'eau à la SDE pour le véhicule citerne des sapeurs-pompiers.

En dehors des véhicules de service de la mairie, il y a le tracteur qui ramasse les ordures qui bénéficie des dotations de carburant. Pareil pour le véhicule de vidange des fosses septiques.

Nous appuyons aussi en carburant les chefs de service qui gèrent les compétences transférées comme l'Education, Jeunesse Sports et Environnement. D'autres services aussi nous sollicitent et en bénéficient. C'est le cas de la Gendarmerie, le Développement social, le Service d'Hygiène, etc.

Pour motiver l'officier d'état-civil qui habite très loin de l'hôtel de ville, il bénéficie d'un appui mensuel en carburant.

Malheureusement pour faute de manque de comptable matières, à l'époque, les dépenses de carburant n'ont pas été matérialisées par des bons de sortie, à part celles du district sanitaire et du receveur municipal. Ces deux derniers gèrent leur dotation à part.

Depuis le passage de la mission, le carburant est géré par la comptable matières ».

La réponse du maire met en lumière une pratique contraire au principe de transparence dans les dépenses de la commune. En effet, cette pratique va à l'encontre de l'autorisation du conseil municipal qui est détournée de son but et sans obligation pour le maire de rendre compte de l'utilisation des crédits qui sont votés. En effet, le maire ne fait pas rapport au conseil des dépenses ainsi décrites.

Par ailleurs, de la réponse du maire, il apparaît que les crédits votés excèdent les besoins réels de la commune en carburant. Rien n'empêche dès lors la réduction des quantités et un aménagement budgétaire pour prendre en compte les postes de dépenses décrits par le maire.

Recommandation n°25 :

La Cour demande au maire de conformer l'achat de carburant aux besoins réels de la commune et de prévoir dans le budget les dépenses payées sur les crédits destinés au carburant.

4.2.4. Absence d'une commission de recensement

A côté des commissions techniques qui ne sont pas toutes fonctionnelles, il a été relevé qu'il n'a pas été mise en place une commission chargée du recensement, qu'elle soit permanente ou ad hoc.

En effet, les articles 10.c. et 17.b. de l'instruction ministérielle n°0004 du 8 mars 1988 abrogeant et remplaçant l'instruction n°6680 du 21 novembre 1985 relative à la comptabilité des matières et les articles 60 et 71 du décret n° 2018-849 du 9 mai 2019 portant comptabilité des matières prévoient la mise en place d'une commission de recensement pour, d'une part, assurer l'installation de tout comptable des matières lors de sa prise de service et, d'autre part, établir un procès-verbal portant inventaire de l'existant que doit prendre en charge le nouveau comptable des matières.

Par ailleurs, en début de gestion, chaque comptable des matières doit obligatoirement établir la balance d'entrée des existants sur la base d'un procès-verbal d'inventaire dressé par une commission de recensement des matières créée dans les mêmes conditions que la commission de réception de l'entité.

Ces exigences n'ont pas été prises en compte par la commune car aucune commission de recensement n'a été instituée pour l'installation de la comptable des matières Mme Maïmouna KEBE dans ses fonctions, ni pour l'élaboration du procès-verbal portant inventaire de l'existant après sa prise de service.

Le respect de cette règle aurait pour conséquence de permettre à la comptable des matières de reprendre en entrée de la nouvelle gestion l'existant constaté par l'inventaire, mais aussi de faciliter au maire l'arrêté du compte de gestion des matières qu'il doit lui-même élaborer à la fin de l'exercice.

En réponse, le maire s'est engagé à prendre les dispositions idoines pour la mise en place d'une commission de recensement, dans les plus brefs délais.

Recommandation n°26 :

La Cour demande au maire de mettre effectivement en place une commission de recensement des matières chargée de l'inventaire des matières en fin de gestion, conformément à la réglementation.

3.2.5. Absence de tenue de comptes de gestion-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 de gestion-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 territoriales.

L'article 214 du même texte précise, par ailleurs, que : « *Dans chaque collectivité territoriale, 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 ;
- et 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.

Recommandation n°27 :

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

V. EXAMEN DES DEPENSES DE LA COMMUNE

Les manquements relevés concernent le fonctionnement des organes de passation des marchés publics, la passation et l'exécution de certains marchés, l'inobservation des règles du billettage et le versement de certaines subventions.

5.1. Manquements relatifs aux organes de passation des marchés publics

L'examen des pièces et l'entretien avec le Coordonnateur de la Cellule de passation des marchés et le Président de la Commission des marchés ont laissé percevoir des manquements et des insuffisances qu'il convient de corriger.

5.1.1. Fonctionnement peu satisfaisant de la Cellule de passation des marchés

Au cours de la période sous revue, la Cellule de passation des marchés a été mise en place, chaque année, avec une composition variable.

A cet égard, il y a lieu de relever à l'endroit du maire que le Code des Marchés publics ne lui fait pas obligation de nommer chaque année les membres de ladite Cellule. En effet, au terme des articles 35 et 36 dudit Code, seuls les membres de la commission des marchés sont nommés chaque année.

En effet, la rotation constatée des membres de la Cellule ne leur permet pas d'acquérir une expérience continue.

Toutefois, selon le maire, les membres de la Cellule de passation des marchés ont toujours été nommés, en début de gestion, en fonction de leur disponibilité, du fait que la majorité des conseillers municipaux sont des enseignants qui sont très mobiles. Cela a été le cas entre 2015 et 2017. En 2018, Madame Maïmouna KEBE, comptable des matières, a intégré la cellule en remplacement de Monsieur Cheikh Talibouya AIDARA, en raison de ses responsabilités dans la réception et la gestion des matières.

En ce qui concerne ses attributions, il convient de rappeler que la Cellule a essentiellement des missions de contrôle-qualité, de tenue du secrétariat de la commission des marchés, d'archivage des dossiers de marchés et de point d'entrée des missions de contrôle.

En dehors du secrétariat de la commission des marchés, aucun document ne permet de démontrer que les autres missions de la Cellule sont exécutées, notamment l'examen préalable des dossiers d'appel à la concurrence, les rapports d'analyse des offres, les procès-verbaux d'attribution et les contrats. Cet examen doit être matérialisé par des rapports ou, à tout le moins, par l'apposition du cachet, « vu et approuvé ».

Il y a lieu, du reste, de faire observer que les dossiers d'appels à la concurrence utilisés par la commune ne sont pas conformes aux dossiers-types à l'usage des communes disponibles sur le site des marchés publics, notamment ceux concernant les demandes de renseignements et de prix (DRP).

Lors de l'entretien avec lui et le président de la commission des marchés, il est apparu que c'est le secrétaire municipal et le Coordonnateur de la Cellule qui préparent les dossiers d'appel à la

concurrence. Il y a lieu de lui rappeler que cette implication directe dans la rédaction et la confection des dossiers de marché l'empêche de se focaliser sur ses fonctions de contrôle a priori et de contrôle-qualité.

Il s'y ajoute qu'il appartient à la cellule d'identifier les besoins en formation des membres des organes de passation des marchés publics qui, pour la plupart, n'ont pas une formation spécifique dans le domaine. Ces besoins en formation doivent trouver réponse dans le programme annuel de renforcement des capacités (PARCA) de la collectivité territoriale.

Par ailleurs, la Cellule ne tient pas non plus de tableaux de bord sur les délais de passation et d'exécution des marchés de la commune.

Enfin, la Cellule ne procède pas à la confection de rapports trimestriels et annuels sur les marchés publics, comme requis par la réglementation.

Recommandation n°28:

La Cour invite le maire à veiller à ce que la Cellule exerce pleinement ses attributions.

La Cour demande également au maire, au secrétaire municipal, au coordonnateur de la cellule de passation des marchés et au président de la commission des marchés de faire usage des dossiers-types disponibles sur le site des marchés publics.

5.1.2. Fonctionnement de la commission des marchés

Pour les exercices 2015, 2016, 2017 et 2018, la commission des marchés a été créée par arrêtés n° 00003/CNR/M du 26 janvier 2015, n° 06/CNR/M du 28 janvier 2016, n° 10/CNR/M du 02 janvier 2017 et n°01/CNR/M du 08 janvier 2018.

A l'exception de 2017, la commission des marchés a été mise en place au-delà du 05 janvier, date butoir de la communication des copies des actes de nomination à l'ARMP et à la DCMP.

Ces nominations devant être suivies de la signature de la Charte de Transparence et d'Ethique par les membres de la commission des marchés et de la Cellule de passation des marchés, il n'a été présenté aucune pièce prouvant que les concernés se sont acquittés de cette formalité substantielle, les déclarations orales du président de la commission et du Coordonnateur de la Cellule n'étant pas suffisantes pour suppléer l'absence d'archives.

En ce qui concerne le fonctionnement de la commission des marchés, comme requis à l'article 39 du décret n° 2014-1212 du 22 septembre 2014 portant Code des marchés publics, les convocations adressées aux membres ne sont pas systématisées. En effet, pour certains marchés, ces convocations ne sont pas versées au dossier.

S'agissant de la procédure d'ouverture des plis, il n'est pas renseigné la présence des soumissionnaires, ni joint une liste de présence émargée par eux, conformément à l'article 67 du Code des marchés publics. Il n'est pas non plus documenté la remise du procès-verbal d'ouverture des plis aux candidats.

Dans le même ordre d'idée, il n'est pas adressé de correspondances aux soumissionnaires dont les offres n'ont pas été retenues pour les informer de l'identité de l'attributaire du marché et leur

expliquer les motifs de rejet de leurs offres, en application de l'article 88 du Code des marchés publics.

Enfin, il n'a pas été relevé la tenue par la commission des marchés d'un registre pour enregistrer les différentes offres reçues par la commune à l'occasion des appels à la concurrence.

Dans sa réponse, le maire a affirmé que « depuis que la commune est éligible au PACASEN, beaucoup d'efforts ont été faits pour respecter les délais de création et de transmission des actes. En effet, les actes de nomination sont pris avant la date butoir du 05 janvier de l'année N et transmis à la DCMP (antenne régionale de Kaolack) et à la Direction des Collectivités Territoriales.

Le bordereau de transmission est composé des Chartes de Transparence et d'Ethique signées par tous les membres de la commission des marchés. On reconnaît que l'archivage a fait défaut pendant la période sous revue mais, des instructions seront données pour son respect strict.

Par ailleurs, il existe, depuis la mise en place de la première commission des marchés, à notre arrivée à la tête de la municipalité, un registre des marchés disponible au niveau de la Cellule de passation des marchés. Nous allons attirer davantage la vigilance des membres pour un bon remplissage des informations relatives aux marchés.

Les membres de la commission des marchés reçoivent aussi des convocations en bonne et due forme avant la tenue de la séance de dépouillement.

La formation subie par le secrétaire municipal dans le domaine de la passation des marchés a été bénéfique à la commune. Depuis l'année dernière, toutes les étapes sont respectées vis-à-vis des soumissionnaires et des informations dont ils ont droit relativement au déroulement de l'ouverture des plis, des motifs de rejet des offres non retenues et de l'attribution provisoire du marché ».

Recommandation n° 29:

La Cour demande au maire, au président de la commission des marchés et au Coordonnateur de la Cellule de passation des marchés de :

- veiller à l'archivage des documents concernant la signature par les membres de la commission des marchés et de la Cellule de passation des marchés de la Charte de Transparence et d'Ethique en matière de marchés publics et ;
- tenir à jour le registre des marchés et d'y enregistrer toutes les informations y relatives ;
- systématiser et de documenter la convocation des membres de la commission des marchés ;
- faire émarger les soumissionnaires présents à l'ouverture des plis et transmettre le procès-verbal d'ouverture des plis à tous les soumissionnaires ;
- informer les soumissionnaires de l'attribution du marché et des motifs de rejet de leurs offres.

5.2. Manquements notés dans la passation et l'exécution de certains marchés

5.2.1. Extension du réseau électrique de Nioro du Rip aux quartiers Darou Salam et Fass HLM

Ce marché fait suite à la convention n° 01/KL301/ du 15 octobre 2014 signée entre le Programme National de Développement Local (PNDL) et la commune de Nioro du Rip pour un montant de 30 000 000 FCFA, dont 27 000 000 FCFA à la charge du PNDL et le reste à la collectivité territoriale.

Concernant la procédure de passation dudit marché passé par appel d'offres, à l'ouverture des plis du 15 mars 2015, les offres suivantes ont été enregistrées :

- Entreprise Elimane NDIAYE, Nioro du Rip : 27 479 200 FCFA TTC ;
- GIE Cheikh AI Islam : 28.400.000 FCFA TTC ;
- Entreprise Moustapha DIENG : Offre financière inexistante ;
- GIE du Laghem Cissé & Frères : 23 330 960 FCFA TTC ;
- Entreprise Wakeur Insa Coumba SOW : 29 978 800 FCFA TTC ;
- Entreprise Niang & Frères, Kaolack : 28 513 000 F CFA TTC.

Après évaluation des offres, celle du GIE du Laghem Cissé & Frères, moins disante à l'ouverture des plis, et celle de l'Entreprise Elimane Ndiaye ont été écartées pour défaut de qualification des candidats. Le marché a été attribué à l'entreprise NIANG ET FRERES dont l'offre arrêtée à 28 613 000 FCFA, après correction des erreurs arithmétiques, a été jugée conforme, moins disante et réunissant les critères de qualification.

La commission des marchés a éliminé l'offre de l'Entreprise Elimane Ndiaye pour non production d'attestation de travaux similaires. Or, il ne résulte ni du procès-verbal d'ouverture des plis ni d'aucun autre document qu'il lui a été imparti un délai, avant attribution provisoire du marché, comme indiqué à l'article 44 du CMP, pour compléter les attestations de travaux similaires manquants. En effet, ces documents font partie des pièces qu'il est possible de régulariser. Il s'y ajoute que cette entreprise est moins disante que l'attributaire, son offre étant de 27 479 200 FCFA TTC.

En conséquence, la commission des marchés a attribué le marché à NIANG ET FRERES à tort.

Il s'y ajoute que la commission des marchés n'a pas fait une exacte application de tous les critères de qualification au titulaire qui n'a pas produit la photocopie de la carte grise d'une remorque porte-poteaux ou un contrat de location dudit véhicule, comme requis à l'IC 5.1 des DPAO. En outre, le chiffre d'affaires annuel moyen pour des travaux similaires est de 19 566 666 FCFA, et non de 45 000 000 FCFA, comme demandé dans les DPAO.

En ce qui concerne l'exécution du marché, le contrôle sur place a permis de constater la réalisation des travaux.

Toutefois, il y a lieu de mentionner que le procès-verbal relatif à l'implantation du chantier faite en présence du maire Abdoulaye BA, de Ndiogou DIANKHA président de la commission Environnement, de Thierno SARR, maître d'œuvre et de Lamine NIANG, l'entrepreneur,

renseigne que « l'extension du quartier des HLM a été élaguée du projet, pour insuffisance du budget ».

Cette pratique n'est pas orthodoxe, parce que les quantités doivent être augmentées ou diminuée avant la signature du contrat, cette clause devant être annoncée dans le DAO, pour que nul n'en ignore la teneur.

Il s'y ajoute que cette décision aurait dû être suivie de la signature d'un avenant puisque le contrat de base signé le 28 mai 2015 entre les parties porte bien sur des travaux « d'extension du réseau électrique aux quartiers de Darou Salam et HLM dans la commune de Nioro du Rip ».

Cet état de fait induit qu'il n'a pas été en amont fait une bonne évaluation des besoins et de la consistance des travaux ainsi que de l'enveloppe nécessaire pour la correcte exécution du marché.

Au total, la passation et l'exécution du marché sont marquées par des irrégularités.

Recommandation n° 30:

La Cour demande au maire, avant tous travaux, de faire procéder à une bonne évaluation de la consistance des travaux et du montant nécessaire à leur réalisation.

5.2.2. DRP relative à l'extension du réseau électrique dans le quartier de Diamaguène

Pour ce marché concernant l'exercice 2015, sur la base des dossiers des candidats transmis, les offres suivantes, HTVA, ont été reçues :

- GIE Cheikh Al Islam : 10 993 200 FCFA;
- Ndoucoumane Construction SUARL : 11 817 000 FCFA ;
- Etablissement Moussa Gaye : 12 134 400 FCFA ;
- Ndawène Entreprise : 13 267 600 FCFA.

Parmi les pièces relatives à la passation des marchés, le rapport d'évaluation n'a pas été transmis.

Toutefois, dans le dossier d'appel à la concurrence, au point 6.2.2, pour le personnel qualifié et le matériel, l'autorité contractante a laissé la liberté aux soumissionnaires de les lister. Or, il lui appartient de fixer les critères et de juger les candidats sur la même base. Cette option ne permet pas à l'autorité contractante d'apprécier sur le même pied les candidats, de façon objective.

A preuve, dans son offre, le titulaire du marché a indiqué pour certains matériels « à louer », au lieu de produire des contrats de location en bonne et due forme.

L'attribution provisoire du marché a été notifiée au titulaire le 27 mai 2015 et la publication de l'attribution définitive est datée du 10 juin 2015.

Un contrat a été signé le 29 juin 2015 et le délai contractuel était de 120 jours à compter de l'ordre de service. Il était requis une garantie de bonne exécution qui n'a pas été produite parmi les pièces transmises par la commune. A ce propos, il y a lieu de rappeler les dispositions de l'arrêté n° 00866 du 22 janvier 2015 pris en application de l'article 115 du Code des marchés publics fixant les seuils à partir desquels il est requis une garantie de bonne exécution.

L'ordre de service en date du 21 octobre a fixé le début des travaux au 11 novembre 2015. En conséquence, les travaux devaient théoriquement prendre fin le 12 mars 2016. Toutefois, la réception provisoire a été faite le 23 mai 2016, sur la foi du procès-verbal qui a été produit. Il en résulte des retards de plus de deux mois, retards dont la sanction par des pénalités n'est pas documentée.

Les observations relevées n'ont appelé aucune observation de la part du maire.

Recommandation n°31 :

La Cour invite le maire, en relation avec le président de la commission des marchés et le coordonnateur de la Cellule de passation des marchés, à veiller sur la qualité des dossiers d'appel à la concurrence et au respect des délais d'exécution des marchés publics .

5.2.3. DRP concernant la construction de deux (02) classes à l'école Nioro Sud

A l'ouverture des plis du 27 mai 2015, les offres suivantes ont été reçues :

- EMBTTP : 8 950 000 FCFA ;
- EBTPL : 11 681 742 FCFA ;
- Entreprise Elimane Ndiaye : 11 893 544 FCFA ;
- Délove Entreprise : 12 156 837 FCFA.

Après évaluation, le marché a été attribué à EMBTTP ayant l'offre la moins disante, évaluée conforme et comme remplissant les critères de qualification. Or, les critères relatifs au personnel et au matériel ne sont pas définis et sont laissés à l'appréciation du candidat, ce qui ne constitue pas une base objective de comparaison des offres et donne toute latitude à la commission des marchés d'apprécier.

Du reste, le candidat n'a pas renseigné le formulaire relatif au matériel dont il dispose, sans que la commission en tire conséquence.

En outre, au titre des critères de qualification, le dossier d'appel à la concurrence exigeait des candidats la réalisation de trois marchés similaires, au cours des trois dernières années et la production des attestations y relatives. L'attributaire ne les a pas produites. Néanmoins, la commission des marchés a considéré qu'il est qualifié. Cet état de fait pose, une fois de plus, la question de l'adéquation de ce critère à la nature du marché qui ne présente aucune complexité.

Selon Adama DEME, président de la commission des marchés, cette DRP faisait partie des premiers marchés que la commission passait sous sa présidence. En conséquence, il n'avait pas la qualification requise, raison pour laquelle il a confondu pièces administratives et critères de qualification.

Toutefois, motif pris de ce qu'il a été porté sur le procès-verbal la mention « oui » concernant les attestations précitées, il estime qu'elles ont été produites. A sa réponse, il a joint des attestations au nom du titulaire.

La Cour fait observer que dans l'offre du titulaire, bien archivée du reste, il n'y a pas d'attestations de travaux similaires et que la production d'attestations par le président de la

commission des marchés, sans pouvoir prouver le lien de rattachement au marché concerné, ne supplée pas le manquement relevé.

Ainsi, l'attribution du marché au titulaire n'a pas respecté les prescriptions du dossier d'appel à la concurrence.

5.2.4. DRP concernant la construction de deux (02) salles de classe à l'école Nord sur financement BCI

A l'ouverture des plis du 15 février 2016, les offres suivantes ont été reçues :

- LAMP FALL PRODUCTION : 11 308 901,6 FCFA ;
- SIDIYA ENTREPRISE : 10 426 660 FCFA ;
- NIANG ET FRERES : 9 576 660 FCFA.

Suivant procès-verbal du 15 février 2016, le marché a été attribué à NIANG et FRERES, les offres des autres candidats ayant été déclarées non conformes. Le même jour, il a été informé de l'attribution provisoire du marché.

S'agissant des critères de qualification, au titre de la liste du matériel, il était requis entre autres, un camion de 8 m³ et une bétonnière de 150 l. Or, dans sa liste, NIANG ET FRERES a énuméré une remorque porte-poteaux dont la carte grise n'a pas été produite et n'a pas donné de renseignement sur la bétonnière, manquements que la commission des marchés n'a pas relevés. Ce silence interpelle sur la pertinence des critères de qualification en relation avec la nature des travaux à exécuter et des PME qui prennent part aux marchés, surtout en région.

Au total, l'attribution du marché au titulaire n'a pas respecté les prescriptions du dossier d'appel à la concurrence.

5.2.5. Travaux de densification du réseau d'adduction d'eau potable dans le quartier de Darou Salam

A l'ouverture des plis du 24 août 2016, les offres suivantes ont été reçues :

- El Amin AR RASSOUL : 15 450 000 FCFA ;
- Ndawène Entreprise : 16 896 900 FCFA ;
- Ndoucoumane Construction : 15 976 200 FCFA ;
- ETS Hassane Ezzedine : 17 965 100 FCFA ;
- ETS Moussa Gaye : 17 751 650 FCFA.

Après évaluation des offres, le marché a été attribué au candidat présentant l'offre la moins disante. Toutefois, il ne remplit pas les critères de qualification. En effet, il n'a pas produit la liste des travaux similaires réalisés au cours des cinq dernières années. En outre, la liste des principaux responsables des travaux n'est pas complétée par leur CV pour permettre à la commission des marchés de juger de leurs qualifications et expérience, conformément au point 5.2 du dossier d'appel à la concurrence.

Dans sa réponse, M. Babou SY, président de la commission des marchés estime que l'entreprise a respecté les critères de qualification, mais, relève, pourtant, qu'il n'a pas été produit les

curricula vitae (CV) « des principaux responsables » et qu'il a été demandé à l'entreprise de les compléter.

Or, il ne résulte ni des mentions dans le procès-verbal ni des pièces produites que l'entreprise a donné une suite à cette demande, du reste, non documentée.

Après notification de l'attribution provisoire, le 31 août 2016, le contrat a été signé le 20 septembre 2016. La durée d'exécution est fixée à 120 jours, à partir de l'ordre de service.

Toutefois, il s'est écoulé un long délai entre la signature du contrat et le début des travaux, sur la foi du procès-verbal d'implantation en date du 31 janvier 2017.

La réception provisoire des travaux, dont la réalisation a été constatée lors du contrôle sur place, est intervenue le 12 janvier 2018, soit quasiment un (1) an après le début des travaux, donc bien au-delà du délai contractuel de quatre (04) mois. Toutefois, la preuve de mise en demeure adressée à l'entreprise ou de l'application de pénalités de retard n'a pas été rapportée.

Pour M. SY, le retard est dû à un litige entre le titulaire et la SDE sur la qualité du matériel et surtout aux essais de pression qui ont été faits plusieurs fois, ce qui a allongé les délais et entraîné le non-respect des délais d'exécution.

Toutefois, les réserves de la SDE n'ont pas été documentées et ne sauraient à elles seules expliquer ce retard considérable.

5.2.6. DRP concernant l'aménagement de la place Mamadou WADE

Pour cette DRP, des lettres d'invitation ont été envoyées à des entreprises, sans que, toutefois, il ne soit renseigné sur les lettres la liste des autres entreprises qui ont été consultées, alors que cette mention est une exigence de transparence.

A l'ouverture des plis, les offres suivantes ont été enregistrées :

- C.E.C Sarl : 17 864 407 FCFA ;
- GIE GRAT PLUS : 13 492 007 FCFA ;
- EGC2I SARL: 19 180 900 FCFA;
- S.E.H: 17 887 458 FCFA;
- SOCOSEFA : 18 437 500 FCFA.

Après évaluation des offres, le marché a été attribué à GIE GRAT PLUS et le contrat n° CNR/M/001/2017 du 04 août 2017 a été signé.

Dans le cadre de l'exécution de ce marché, il a été signé un contrat de maîtrise d'œuvre en date du 31 juillet 2017, avec l'entreprise Etudes et Réalisations en BTP CISSE et Frères, pour un montant de 674 600 FCFA.

Ce marché a fait l'objet d'un procès-verbal de réception définitive en date du 10 décembre 2017, en présence de la commission de réception composée du maire, de Monsieur Adama DEME, coordonnateur de la Cellule de passation des marchés, Idrissa SEYDI, secrétaire municipal, Mamadou Habibou CISSE, maître d'œuvre et de Mamadou DIONGUE, l'entrepreneur.

La commission a donc déclaré les travaux conformes et sans malfaçon. Toutefois, si le contrôle sur place a permis de constater la réalité des travaux, il n'en demeure pas moins que des travaux prévus dans dossier d'appel à la concurrence et dans l'offre du titulaire n'ont pas été exécutés. Il s'agit de :

- fourniture et pose de cocotiers de type artificiel et lumineux au nombre de 4 facturés à 130 000 FCFA l'unité, soit au total 520 000 FCFA ;
- fourniture et pose d'une enseigne lumineuse avec inscription de texte déroulant, donné par le maître d'ouvrage facturée à 350 000 FCFA.

Selon les explications du maire concernant les lettres d'invitation envoyées aux entreprises, dans le cadre du marché, il n'a pas été mentionné la liste des autres concurrents car la commune n'avait pas encore commencé à utiliser les dossiers types des marchés publics. Cependant chaque entreprise consultée avait reçu une invitation individuelle.

S'agissant de l'exécution du marché, le maire, Adama DEME, Babou SY et le secrétaire municipal ont, de concert, déclaré ceci : « *concernant les travaux prévus dans le dossier d'appel à la concurrence et qui n'ont pas été exécutés, la commune, d'un commun accord avec l'entrepreneur, avait décidé de construire à la place des cocotiers artificiels, introuvables sur le marché, une case pour fast-food et des toilettes.* »

L'entrepreneur avait accepté de faire ces modifications qui n'allaient avoir aucun effet sur le prix initial du marché.

Nous reconnaissons que ces changements intervenus après la signature du contrat devaient être matérialisés dans un avenant, mais cela a échappé à notre vigilance.

Cependant, les travaux ont été bien exécutés et réceptionnés sans aucune réserve de notre part et le procès-verbal de réception définitive a été signé par toutes les parties ».

La Cour constate que la réception définitive des travaux n'est pas conforme et que la modification de la consistance des travaux n'a pas fait l'objet d'un avenant.

5.2.7. Marché relatif à la reconstruction du mur de clôture du cimetière de Nioro du Rip

Pour la passation de ce marché, des lettres d'invitation en date du 22 septembre 2017, reçues le même jour, ont été adressées à :

- GIE Wilane et Frères;
- Africaine d'Equipement et de Construction AFEC;
- Entreprise Elimane Ndiaye ;
- EMPTTP ;
- Piscine et Construction du Sénégal

A l'ouverture des plis du 06 octobre 2017, les offres suivantes ont été reçues :

- GIE Wilane et Frères : 27 387 332 FCFA ;
- Africaine d'Équipement et de Construction : 28 216 672 FCFA ;
- Entreprise Elimane Ndiaye : 24 577 730 FCFA ;
- EMPTTP : 26 157 271 FCFA ;
- Piscine et Construction du Sénégal : 25 850 313 FCFA.

Après évaluation des offres, le marché a été attribué à Entreprise Elimane Ndiaye et la DRP a fait l'objet du contrat CNR/M/003/2017 du 27 octobre 2017 qui prévoit un délai contractuel de 120 jours à compter de l'ordre de service qui a été signé et reçu le même jour.

Toutefois, lors du contrôle sur place, il a été constaté que dix-neuf mois après le début des travaux, ils ne sont toujours pas achevés. En effet, même si le mur a été entièrement construit et les portes posées, l'enduit intérieur et extérieur n'a pas encore été exécuté sur une importante partie du mur. Ce retard considérable n'a été sanctionné ni par une mise en demeure adressée à l'entreprise ni par des pénalités de retard pourtant prévues à l'article 7 du contrat.

Même si, dans sa réponse, le maire informe que le marché a été entièrement exécuté, c'est après le passage de la mission qui a relevé l'important retard dans l'exécution de ce marché. Par ailleurs, le maire ne s'est pas prononcé sur l'application des pénalités de retard.

Recommandation n°32:

La Cour demande au maire de veiller à la correcte application des prescriptions des dossiers d'appel à la concurrence lors de l'évaluation des offres, au respect des délais d'exécution des marchés et à l'application des pénalités de retard.

5.3. Inobservation des règles relatives à l'indemnité de responsabilité

La commune de Nioro nomme annuellement un billeteur choisi parmi les agents techniques uniquement chargés de tâches techniques et qui est, suivant l'instruction n°0030 MFAE/DGT/DCP du 04 février 1974, « *l'intermédiaire chargé de payer les mandats collectifs qui comportent des salaires d'ouvriers, de manœuvres et éventuellement des traitements de fonctionnaires, dont le règlement par virement n'est pas obligatoire* ».

A cet agent est alloué, en contrepartie de ses tâches, une indemnité dite de responsabilité payée mensuellement sur la base de la production d'un état des sommes payées ou encaissées journalièrement.

Le contrôle effectué sur place a permis de noter que le billeteur Makhtar BA n'en bénéficie pas.

Or, le décret n° 75-1110 du 11 novembre 1975 relatif à l'indemnité de responsabilité allouée aux administrateurs-comptables ainsi qu'aux comptables-matières de l'État, des organismes et

collectivités publiques dispose expressément en son article 1^{er} alinéa 1 que : « *Les fonctionnaires ou agents de l'Etat, des organismes et collectivités publiques n'ayant pas la qualité de comptable public et chargés du maniement des deniers ou de la gestion des matières ou d'une comptabilité d'ordre relative à ces deniers ou à ces matières et ayant de ce fait une responsabilité pécuniaire et personnelle bénéficient d'une indemnité de responsabilité.* »

L'alinéa 2 du même article indique que cette indemnité est allouée, entre autres, aux billeteurs et aux comptables des matières. Par conséquent, cette règle s'applique également à la comptable des matières Maïmouna KEBE.

Pour la comptable des matières, c'est sur la valeur des approvisionnements en magasin, ou du matériel en dépôt ou en service au dernier jour de la gestion précédente.

L'article 4 du décret prévoit le versement mensuel de la prime sur production d'une copie de l'acte de nomination et d'un exemplaire de l'inventaire des matières résumé pour la comptable des matières et d'un état des sommes payées ou encaissées journalièrement pour le billeteur.

Le maire a pris acte des constatations de la Cour.

Recommandation n°33 :

La Cour demande au maire de rétablir les agents dans leurs droits en allouant, au billeteur Makhtar BA et au comptable des matières, l'indemnité de responsabilité attachée à leurs fonctions, conformément à la réglementation.

5.4. Inobservation des règles relatives au paiement de la prime de prudence

Comme l'atteste l'état de paiement en date du 07 novembre 2018, des primes de prudence de 60 000 F CFA ont été versées aux chauffeurs Moussa NIANG et Moussa BA parce que n'ayant pas fait d'accidents pendant une année de travail.

Or, l'article 2 du décret n° 82-928 du 16 novembre 1982 dispose expressément que : « *La prime fixée à 5 000 F CFA par mois est payable à la fin du mois de décembre de chaque année* ».

Il ressort de la lecture de cet article que les primes ne doivent être versées qu'au-delà du 31 décembre de l'exercice au lieu du mois de novembre. Il faut souligner que, l'année n'étant pas encore écoulée, un accident pourrait se produire entre la date du paiement et la fin de l'exercice, d'où il résulterait que le paiement effectué serait sans fondement.

En retour, le maire s'est engagé à respecter la réglementation.

Recommandation n° 34 :

La Cour demande au maire de payer les primes de prudence au terme de la période prévue par la réglementation.

5.5. Prise en charge de certaines subventions par la commune

La commune a alloué des subventions à des étudiants des Universités de Dakar, Saint-Louis et Ziguinchor, ressortissants de la commune. Lesdites subventions concernent la gestion 2017.

Elles sont listées dans le tableau n°36 ci-après.

Tableau n° 36 : Subventions accordées aux étudiants de Nioro du Rip

Date de remise	Comptes	Bénéficiaires	Universités	Montants en FCFA
17/01/2018	441/6463	Mamadou Moustapha Ndiaye	Dakar	950 000
		Arona Hanne	Saint Louis	350 000
		Serigne Babacar Ndiaye	Ziguinchor	200 000

A propos desdites subventions, les observations suivantes peuvent être formulées.

Selon le maire et le secrétaire municipal, la commune a remis les sommes d'argent aux trois (03) représentants des étudiants ressortissants de la commune à Mamadou Moustapha NDIAYE de l'Université Cheikh Anta Diop de Dakar, Arona HANNE de l'Université Gaston Berger de Saint Louis et Serigne Babacar NDIAYE de l'Université Assane Seck de Ziguinchor, à charge d'effectuer la répartition des fonds, par une commission, entre les étudiants.

Au surplus, dans sa réponse le maire a précisé que, chaque année, la commune octroie une subvention aux associations des étudiants inscrits dans les universités. Du fait que certaines d'entre elles ne disposent pas de récépissé et pour des raisons pratiques exigées par le trésor, le mandat est fait au nom d'une seule association, par virement bancaire. Ensuite les différents responsables (président et trésorier de chaque association) sont invités à la mairie pour la répartition de la subvention, avec signature de décharge, afin que tous les étudiants ressortissants de Nioro du Rip puissent en bénéficier.

Par ailleurs, il a relevé que les appuis ne sont pas donnés individuellement aux étudiants.

Toutefois, il n'a pas été produit à la Cour des pièces justificatives de nature à identifier les étudiants bénéficiaires, à établir la personnalité des associations par le biais de récépissés, à renseigner les demandes ou d'expression des besoins des étudiants concernés, les mécanismes d'instruction desdites demandes, des critères d'éligibilité et les membres de la commission chargée de procéder à la répartition.

En somme, il n'y a pas de mécanisme de reddition de compte ou de contrôle de l'utilisation effective des deniers.

Toutefois, le maire affirme que la commune prendra les dispositions pour exiger la reddition des comptes aux présidents d'association.

Recommandation n°35 :

La Cour demande au maire de mettre en place un mécanisme transparent en ce qui concerne l'octroi de subventions aux étudiants, en instaurant une procédure d'instruction des demandes et en exigeant des comptes d'emploi aux présidents d'association.

En sus des manquements précités, il a été relevé que le Président de la Commission des finances, Adama DEME a directement remis les fonds aux personnes désignées comme étant les Présidents des Associations d'étudiants, ces derniers ayant indiqué le numéro de leur carte nationale d'identité et émargé sur l'état de versement en date du 17 janvier 2018.

Or, le décret n°2011-1880 du 24 novembre 2011 portant Règlement général sur la Comptabilité publique dispose expressément en son article 104 alinéa 1 que : « *Le paiement des dépenses par virement à un compte bancaire ou postal est obligatoire pour tout règlement supérieur à un montant fixé par la réglementation en vigueur* ».

Ce principe reprend l'article 38 du décret n°66-510 du 04 juillet 1966 portant régime financier des Collectivités locales selon lequel : « *Le paiement des dépenses par virement est obligatoire pour tout règlement égal ou supérieur à 100 000 FCFA* ».

Toutefois, le maire a rétorqué que la mairie fait un engagement au nom de l'une des associations disposant d'un récépissé et d'un compte bancaire, pour le compte de tous les étudiants ressortissant de Nioro du Rip et inscrits dans les différentes universités du pays. C'est ensuite que les responsables reçoivent de l'argent cash, en signant une décharge, une fois que le virement a été fait par le Trésor.

En tout état de cause, la procédure mise en place par la commune est un artifice pour contourner les dispositions de la loi. En effet, chaque association doit disposer de statuts et d'un compte bancaire. La commune doit donc inviter les associations d'étudiants à se formaliser.

Recommandation n°36 :

La Cour demande au maire de mettre fin au règlement des dépenses d'un montant supérieur à 100 000 FCFA par remise d'espèces et de se conformer à la réglementation en la matière.

5.6. Manquements dans la gestion du billettage

Le billeteur d'une commune a en charge le paiement des mandats collectifs portant sur les traitements des fonctionnaires, les salaires des ouvriers et des manœuvres, les bourses et aides scolaires, les secours aux indigents etc.

L'instruction n°0138 du 18 juillet 1981 modifiant l'instruction n°30 du 04 février 1974 fixant les règles à observer en matière de paiements collectifs par billeteurs fait obligation à ces derniers, dans son article 3 §3 intitulé *Registres tenus par les billeteurs*, de tenir par devers eux, un bordereau de règlement, un état récapitulatif des impayés, un registre côté et paraphé par le comptable de rattachement.

En outre, les paiements sont effectués sans la création d'une commission de paie tel qu'institué par l'article 4 de l'instruction n°0138. En effet, la commission composée du maire ou de son représentant dûment habilité, du billeteur et d'un représentant lettré du personnel, doit obligatoirement assister aux séances de paiement aux ayants-droits.

Dans sa réponse, le maire a reconnu que le billeteur municipal ne tient pas de registre de paiement. Pour lui, cette situation s'explique par une méconnaissance de cet outil de gestion, mais également par le fait que la plupart des paiements se fait par virement bancaire. Cependant, la mairie met toujours en place une commission de paie pour l'octroi des secours aux indigents.

Quant à Makhtar BA, il a affirmé être novice dans ces fonctions et qu'à sa nomination, il n'a pas trouvé d'archives le concernant, mais, tenait des états récapitulatifs de paiement émargés par les bénéficiaires.

Recommandation n°37 :

La Cour demande au maire:

- de veiller à l'établissement des registres obligatoires pour les paiements collectifs effectués par le billeteur ;
- de nommer une commission de paie de trois (03) membres pour veiller à la régularité des opérations.

5.7. Utilisation abusive de cartes téléphoniques

L'examen des pièces produites à la Cour a permis de constater une utilisation abusive des cartes de téléphone par le maire.

En effet, un bon d'entrée en date du 26 juillet 2018 a enregistré les coupures de cartes téléphoniques figurant dans le tableau n°37 qui suit.

Tableau n°37 : Cartes téléphoniques enregistrées

Compte	Orange			Expresso			
	Nombre de cartes	Prix unitaire	Montant	Nombre de cartes	Prix unitaire	Montant	
451/63321	50	10 000	500 000	25	1 000	25 000	
	50	5 000	250 000				
	50	2 500	125 000				
	100	1 000	100 000				
	Sous total			975 000	Sous total		25 000
	Total			1 000 000			

Source : Bon d'entrée et bon de sortie

Ces cartes d'une valeur de 1 000 000 FCFA enregistrées le 26 juillet 2018 dans la comptabilité des matières ont été sorties au profit du maire comme mentionné dans le bon de sortie définitive de la même date.

Non seulement la dotation en carte est importante, mais cette pratique qui consiste à sortir de grandes quantités de matières en une seule fois ne permet pas à la comptable des matières de suivre le stock, ni l'utilisation des matières qu'elle enregistre dans sa comptabilité.

Dans sa réponse, le maire a indiqué que, en l'absence de facture téléphonique à payer par bimestre à la SONATEL, il préfère les cartes qui sont plus pratiques et le montant d'un million dont il s'agit concerne la gestion 2018 et 2019.

La Cour fait observer au maire que ce n'est pas tant l'opportunité de la dépense que le mode de gestion et de consommation des cartes téléphoniques qui est mis en exergue. En effet, les règles

de bonne gestion et de la comptabilité des matières exigent que la consommation soit retracée et échelonnée dans le temps. Ainsi, en bonne règle, l'affectation des cartes téléphoniques peut être mensuelle ou bimestrielle, avec un montant alloué à chaque catégorie d'agents, contre décharge.

Recommandation n°38 :

La Cour demande au maire d'instaurer un système de dotation de cartes téléphoniques et d'en retracer l'utilisation dans la comptabilité des matières de la commune.

VI. GESTION DES DECHETS

Le contrôle sur place a permis de constater que la commune regorge de dépôts sauvages d'ordures, autour des habitations, ce qui donne un visage peu reluisant à la ville et pose un véritable problème de santé publique.

Par ailleurs, pour mener à bien sa politique d'amélioration du cadre de vie des populations et de l'environnement, la commune ne dispose que d'un tracteur affecté au ramassage des ordures ménagères.

Devant la modicité des moyens dont dispose la commune et en complément de son action, une association privée dénommée "Nioro Set Wecc" a été mise en place et gérée par le Conseil des quartiers en partenariat avec l'ONG Symbiose. Elle dispose de charrettes qui font le tour des habitations inscrites, ramassent leurs ordures moyennant 1 000 FCFA par mois.

Une visite du dépotoir des ordures a permis de noter qu'il n'existe pas de système de tri et que le site affecté au dépôt est mal géré par les charretiers qui déposent les ordures à l'entrée du ravin, situé à la sortie de la ville, en face de la route nationale.

En somme, il a été constaté qu'il n'est mis en place aucun aménagement au niveau de la décharge publique, à l'entrée de la ville, aux fins de réduire les impacts sur l'environnement, notamment la pollution de la nappe phréatique.

Au total, la gestion des déchets constitue un véritable casse-tête pour la commune qui devrait envisager à mettre en place, en rapport avec les communes limitrophes, une véritable politique de gestion des déchets.

Selon le maire, la gestion des déchets constitue un véritable problème pour la commune qui ne dispose pas de moyens matériel, humain et financier, suffisants, pour assurer cette charge. Cependant, poursuit-il, la commune fait beaucoup d'efforts pour maintenir un système de ramassage des ordures couplé avec celui mis en place par le cadre de concertation des conseils de quartier, avec l'appui de l'ONG Symbiose.

A ses dires, pour aller plus loin, par délibération n°012/2019/CNR/M en date du 25 novembre 2019, la commune de Nioro du Rip a adhéré, avec cinq autres communes du département, à « *l'Entente des communes du bassin versant de Keur Diatta* ». Entre autres compétences de cette entente, il y a la gestion commune des ordures.

Afin de mieux faire face à ce problème au niveau local, la commune a élaboré un ambitieux projet dénommé « Programme de Gestion des Ordures » et des partenaires ont été consultés pour sa réalisation.

Recommandation n°39 :

La Cour demande au maire d'élaborer, dans le cadre de l'intercommunalité, un système efficace pour, d'une part, éradiquer les dépôts sauvages dans le périmètre communal, et, d'autre part, mettre en place un véritable système de gestion des déchets respectueux de l'environnement et de la santé des populations.



Le Président de chambre

Joseph NDOUR