



**CHAMBRE DES COLLECTIVITES TERRITORIALES**

**RAPPORT DEFINITIF SUR LE CONTROLE DE LA  
GESTION DE LA COMMUNE DE KANEL  
2017-2020**

Rapporteur : M. Ahmadou Lamine KEBE, Conseiller référendaire

Assistants de vérification : Mme Khady GUEYE  
M. Omar Dieng SARR

Août 2023

## Table des matières

AVERTISSEMENT .....	4
INTRODUCTION .....	5
<b>1 GESTION ADMINISTRATIVE ET COMPTABLE .....</b>	<b>6</b>
<b>1.1 Fonctionnement du Conseil municipal.....</b>	<b>6</b>
<b>1.1.1 Absentéisme de deux conseillers municipaux.....</b>	<b>6</b>
<b>1.1.2 Nombre annuel de réunions du conseil municipal inférieur au nombre légal minimal.....</b>	<b>7</b>
<b>1.1.3 Tenues de sessions extraordinaires du conseil municipal à la place de sessions ordinaires.....</b>	<b>7</b>
<b>1.1.4 Indisponibilité des procès-verbaux relatifs aux débats d'orientation budgétaire .....</b>	<b>8</b>
<b>1.2 Absence de délibération du conseil municipal sur les conventions avec les partenaires.....</b>	<b>8</b>
<b>1.3 Mauvaise tenue de la comptabilité administrative .....</b>	<b>10</b>
<b>1.4 Violation de la réglementation sur la comptabilité des matières.....</b>	<b>11</b>
<b>1.5 Absence de régisseur de recettes ou d'un surveillant comptable pour la gestion des recettes encaissées au comptant.....</b>	<b>12</b>
<b>2 GESTION DU PERSONNEL.....</b>	<b>12</b>
<b>2.1 Absence de tenue des dossiers du personnel.....</b>	<b>12</b>
<b>2.2 Affectation .....</b>	<b>13</b>
<b>2.3 Age.....</b>	<b>13</b>
<b>2.4 Evolution.....</b>	<b>13</b>
<b>2.5 Personnel permanent.....</b>	<b>14</b>
<b>2.6 Non respect des conditions d'utilisation du personnel non permanent .....</b>	<b>14</b>
<b>2.7 Défaut d'organigramme .....</b>	<b>15</b>
<b>3 ANALYSE BUDGETAIRE ET FINANCIERE.....</b>	<b>15</b>
<b>3.1 Analyse budgétaire.....</b>	<b>15</b>
<b>3.2 Sincérité budgétaire .....</b>	<b>16</b>
<b>3.3 Recettes de fonctionnement .....</b>	<b>18</b>
<b>3.3.1 Structure des recettes de fonctionnement.....</b>	<b>18</b>
<b>3.3.2 Comparaison entre les prévisions et les réalisations de quelques comptes de recettes .....</b>	<b>19</b>
<b>3.4 Analyse des dépenses de fonctionnement .....</b>	<b>23</b>
<b>3.5 Capacité d'autofinancement (CAF) .....</b>	<b>25</b>
<b>3.6 L'effort d'équipement .....</b>	<b>27</b>
<b>4 EXAMEN DES DEPENSES.....</b>	<b>29</b>
<b>4.1 Marchés publics .....</b>	<b>29</b>

4.1.1	Organes de passation des marchés .....	29
4.1.2	Autres atteintes aux procédures de Marchés publics .....	31
4.1.3	Fractionnement de marchés .....	35
4.2	Irrégularités dans l'exécution des autres dépenses .....	37
4.2.1	Non respect du taux réglementaire des indemnités de représentation.....	37
4.2.2	Allocation irrégulière de bourses à des étudiants au regard des compétences transférées .....	37
4.2.3	Secours aux indigents : défaut de rapports d'enquête du service de l'action social.....	38

## 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 2017 à 2020 de la Commune de Kanel a été adopté par la Chambre des Collectivités territoriales de la Cour des Comptes, à l'unanimité de ses membres, en sa séance du 24 juillet 2023, sur le contenu du projet de rapport définitif de Monsieur Ahmadou Lamine KEBE, Conseiller référendaire, avec l'assistance de Maître Cheikh DIOP, Greffier.**

## INTRODUCTION

Par ordonnance n° 03/2020/CC/CCT/G du 20 janvier 2021, nous avons été désigné, par le Président de la Chambre des Collectivités territoriales, pour effectuer le contrôle de la gestion de la Commune de Kanel, pour les gestions 2017 à 2020. Mme Khady GUEYE et M. Omar DIENG SARR, Assistants de vérification, ont participé à la mission.

Le 13 juillet 2020, à l'hôtel de ville de Kanel, s'est tenue la réunion de lancement de la mission entre le Président de la chambre, accompagné du rapporteur, et l'équipe municipale dirigée par le Maire.

Durant la période sous revue, M. Haymouth Abdoul DAFF a exercé les fonctions de Maire de la Commune de Kanel. Il est assisté de M. Oumar Samba DIALLO, Secrétaire municipal.

En sus des documents demandés dans la lettre de lancement du Président de la chambre et transmis par la commune, d'autres ont été recueillis, en cours d'instruction, auprès des services de ladite collectivité. Les comptes de gestion produits par le receveur municipal dans le cadre de la reddition des comptes complètent cette documentation.

Les investigations ont été menées sur pièces et sur place. De même, des entretiens ont été réalisés avec les responsables de la mairie (Secrétaire municipal, chefs de service).

A la fin de la mission, malgré plusieurs tentatives, et en raison de l'indisponibilité du Maire, liée à son état de santé, les constatations n'ont pu lui être présentées lors d'un entretien de clôture conformément aux dispositions de l'article 252 du CGCT et à la pratique constante de la chambre. Néanmoins, il a été informé (par notre lettre n° 00026/CC/CCT du 30 août 2022) de la poursuite de la procédure, notamment de la notification prochaine du rapport provisoire dans le respect du principe du contradictoire.

Le rapport provisoire a été notifié au Maire le 03 février 2023. Il avait un mois suivant cette date pour répondre en vertu 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. La Cour n'a pas reçu de réponse du Maire.

Située dans la Région de Matam, Kanel est érigée en commune par le décret n° 96-752 du 05 septembre 1996 portant création des communes de Kahone, Passy, Gandiaye, Ndoffane

Laghème, Thilogne, Waoundé, Kanel, Golléré, Semmé, Nguékokh, Thiadiaye, Sébikhotane. Son territoire est élargi en 2008 par décret n° 2008-1520 du 31 décembre 2008 portant extension des limites territoriales de la Commune de Kanel. Elle est Chef-lieu du département éponyme.

L'objectif général du contrôle est de s'assurer de la conformité des actes de gestion de l'organe exécutif aux lois et règlements régissant l'organisation et le fonctionnement de la collectivité territoriale de manière à sauvegarder ses ressources financières dans le but de satisfaire les besoins de ses habitants.

Ainsi l'équipe de contrôle s'est fixé comme objectifs spécifiques de vérifier les aspects de la gestion liés à l'organisation, à la comptabilité, à la gestion des ressources humaines, aux opérations de recettes et de dépenses et aux compétences transférées. La vérification est surtout axée sur le contrôle de conformité et porte sur le fonctionnement des organes et services et l'exécution du budget de la commune.

Ainsi, ce rapport définitif est structuré en quatre parties que sont la gestion administrative et comptable, la gestion du personnel, l'analyse financière et l'exécution des dépenses.

## **1 GESTION ADMINISTRATIVE ET COMPTABLE**

### **1.1 Fonctionnement du Conseil municipal**

L'organisation et la tenue des réunions du conseil municipal (CM) obéissent à des normes établies par le Code général des Collectivités territoriales (CGCT) dont le respect permet d'assurer une bonne participation de tous les acteurs concernés et une gestion efficace des réunions du conseil municipal.

Les observations ci-après ont été formulées.

#### **1.1.1 Absentéisme de deux conseillers municipaux**

L'article 157 de la loi n° 2013-10 du 28 décembre 2013 portant Code général des Collectivités territoriales dispose que « tout membre du conseil municipal dûment convoqué qui, sans motifs légitimes a manqué à trois sessions successives, peut, après avoir été invité à fournir ses explications, être déclaré démissionnaire par le Maire après avis du conseil municipal... ».

Les informations recueillies font état de l'absence répétitive de deux conseillers. En effet, la conseillère Khadidiatou SY ne s'est jamais présentée en réunion de conseil municipal sans qu'une procédure de remplacement n'ait été engagée depuis 2014. Il en est de même du 1<sup>er</sup> adjoint au Maire, membre du bureau municipal, établi en France depuis trois (3) ans au moins, au moment du contrôle.

### 1.1.2 Nombre annuel de réunions du conseil municipal inférieur au nombre légal minimal

Les documents fournis permettent une appréciation de toute la période sous revue. Entre les sessions ordinaires et extraordinaires, le Conseil s'est réuni au moins une fois à chaque exercice.

Durant les quatre années contrôlées, la collectivité n'a jamais atteint le nombre minimum de réunion du Conseil prévu par l'article 144 de la loi 2013-10 du 28 décembre 2013 portant Code général des Collectivités territoriales. En effet, l'article en question prévoit une « session ordinaire une fois par trimestre ». Or, une seule session ordinaire a été convoquée en 2017 et 2020 contre deux en 2018 et 2019.

### 1.1.3 Tenues de sessions extraordinaires du conseil municipal à la place de sessions ordinaires

En 2020, le Maire a convoqué deux sessions extraordinaires à des trimestres différents (11 mai 2020 et 18 août 2020) sans qu'une session ordinaire n'ait été tenue dans la même période. L'ordre du jour portait respectivement sur :

- la lecture et l'adoption du procès-verbal de la réunion du conseil municipal du 16 décembre 2019 et sur l'examen et l'adoption du premier virement de crédit 2020 ;
- la lecture et l'adoption procès-verbal de la réunion du conseil municipal du 11 mai 2020 et l'examen et l'adoption de la deuxième autorisation spéciale.

Ces ordres du jour auraient bien pu être ceux d'une réunion ordinaire du conseil en vertu des articles 144 et 145 CGCT

Aussi, il faut signaler que l'ordre du jour annoncé lors de la séance extraordinaire du 20 décembre 2018, a été amendé et changé à son troisième point, une situation en marge de ***l'article 145 du CGCT*** qui stipule à son alinéa 2 que « la convocation précise un ordre du jour déterminé et le conseil ne peut traiter d'autres affaires ».

**Tableau n° 01 : qualification erronée des sessions**

Année	Sessions ordinaires	Sessions extraordinaires	Total
2017	1	0	1
2018	2	1	3
2019	2	0	2
2020	1	2	3

Sources : Procès-verbaux délibération

### 1.1.4 Indisponibilité des procès-verbaux relatifs aux débats d'orientation budgétaire

L'ordre du jour des différentes sessions (ordinaires et extraordinaires) organisées par la commune durant la période sous revue montre que les débats d'orientation budgétaire sont tenus. En effet, le compte rendu de la session ordinaire du Conseil municipal du jeudi 02 février 2017 mentionne comme premier point inscrit à l'ordre du jour « lecture et adoption du procès-verbal de la réunion d'orientation budgétaire du 15 novembre 2016 ». Il en est de même du compte rendu de la session ordinaire du 31 janvier 2018 dont le point initial portait sur « lecture et adoption du procès-verbal de la réunion d'orientation budgétaire du 30 novembre 2017 ».

Toutefois, les procès-verbaux de tenue de ces débats ne sont pas produits. Ces procès-verbaux permettent le contrôle du respect de la réglementation qui prévoit que ces débats se tiennent au moins un mois avant l'examen du budget (article 253 du CGCT).

#### **Recommandation n° 01 :**

##### **La Cour demande au Maire de veiller à :**

- **la tenue de quatre sessions ordinaires du conseil municipal selon la périodicité trimestrielle légale ;**
- **la présence régulière des conseillers municipaux aux sessions du conseil, à défaut mettre en œuvre les dispositions de l'article 157 du CGCT sur l'absentéisme ;**
- **la tenue régulière de sessions ordinaires et, en cas de besoin dûment justifié, de sessions extraordinaires ;**
- **l'intangibilité de l'ordre du jour des réunions extraordinaires du conseil municipal ;**
- **l'établissement du procès-verbal relatif aux débats d'orientation budgétaire.**

### 1.2 Absence de délibération du conseil municipal sur les conventions avec les partenaires

La Commune de Kanel a passé trois (3) partenariats sur les années en revue, sauf en 2018, à raison d'un par année.



**Tableau n° 02 : conventions de partenariat**

Année	Date	Partenaires	Montant	Objet
2017	03 oct. 2017	Programme national de Développement local (PNDL)	20.000.000	*mettre en œuvre des microprojets inscrits dans le Plan local de Développement *financer les services conseils au profit des OCB
2019	24 fév. 2019	Agence d'Exécution des Travaux d'Intérêt public contre le sous-emploi (AGETIP)	14.719.048	*maîtrise d'ouvrage (études et suivi des travaux) des projets financés par le PACASEN pour un total de 294.380.952 à exécuter dans le cadre du PTI sur les années 2020, 2021, 2022
2020	17-août-20	Programme national de Développement local (PNDL)	20.000.000	*mettre en œuvre des microprojets inscrits dans le Plan local de Développement *financer les services conseils au profit des OCB

Sources : conventions de partenariat

Le Programme national de Développement local (PNDL) a passé deux contrats avec l'entité en 2017 et 2020. Ces conventions de 20.000.000 FCFA, avec une contrepartie de 2.000.000 FCFA en 2017, ont pour objet la mise en œuvre des microprojets notamment.

La convention passée en 2019 avec l'Agence d'Exécution des Travaux d'Intérêt public contre le sous-emploi (AGETIP), pour un montant de 14.719.048 FCFA, est relative à de la maîtrise d'ouvrage.

A l'analyse, il n'apparaît sur aucun des comptes rendus de réunion du Conseil disponibles, que les conventions avec le PNDL ont été soumises au vote du conseil municipal en application de l'article 81 CGCT.

En outre, la convention signée le 03 octobre 2017 a été approuvée le 03 janvier 2018. Toutefois, ce type de convention, n'est pas cité à l'article 245 du CGCT, qui prévoit, de manière exhaustive, les actes soumis à approbation.

Par ailleurs, une incohérence est notée entre la date de signature de la convention avec l'AGETIP, le 24 février 2019, et celle mentionnée dans la saisine client élaborée par l'AGETIP 24 février 2020.

**Recommandation n° 02 :**

**La Cour demande au Maire de veiller à soumettre à la délibération du conseil municipal les partenariats passés par la commune et à l'établissement des procès-verbaux y relatifs.**

### 1.3 Mauvaise tenue de la comptabilité administrative

Le décret n° 66-510 du 04 juillet 1966 portant régime financier des collectivités territoriales fixe les règles de comptabilité administratives qui s'imposent à l'ordonnateur au sein de la collectivité. A travers le paragraphe 2 du chapitre 6, portant sur la comptabilité administrative les articles 74 à 79 énoncent la responsabilité du Maire en la matière.

Au niveau de la Commune de Kanel, aucune des dispositions prévues n'est respectée.

#### - La non-tenue des documents comptables

Les livres et carnets prévus ne sont pas tenus ; il s'agit en application de l'article 75 dudit décret du :

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

#### - Le retard constaté dans le vote des comptes

A la fin de la gestion et conformément à l'**article 259 du CGCL**, le vote du conseil municipal arrêtant les comptes doit intervenir avant le 1<sup>er</sup> octobre de l'année suivant l'exercice. De 2017 à 2019, l'adoption du compte administratif par le conseil municipal s'est toujours tenue hors délai comme l'atteste le tableau ci-dessous.

**Tableau n° 03 : adoption des comptes administratifs**

Année budgétaire	Date du vote	Délai légal
2017	25/10/2018	Avant le 1 <sup>er</sup> octobre
2018	22/10/2019	
2019	29/10/ 2020	

Sources : Procès-verbaux délibération

#### Recommandation n° 03 :

**La Cour demande au Maire de veiller à la tenue :**

- **de la comptabilité administrative conformément à la réglementation en vigueur ;**
- **et de la session sur le vote du compte administratif dans le délai légal du 1<sup>er</sup> octobre.**

## 1.4 Violation de la réglementation sur la comptabilité des matières

### - Défaut de désignation d'un comptable des matières

Au niveau de la Commune de Kanel aucun comptable matière n'a été nommé formellement, malgré le fait que Monsieur Sidi Abou Sangotte est mentionné sur les actes notamment, sur les actes portant création d'une commission de réception et sur les procès-verbaux de réception de dossiers de marché, es qualité de comptable des matières.

### - Non respect des règles de tenue de la comptabilité des matières

De même, aucune règle de comptabilité quant à la gestion des stocks et au suivi des matières n'est respectée. Cette situation place la collectivité dans une situation de violation de l'article 214 du CGCL qui dispose que « dans chaque collectivité locale, l'organe exécutif tient une comptabilité matières dans les conditions fixées par la réglementation en vigueur », ainsi que des dispositions du décret 2018-842 du 09 mai 2018 portant comptabilité des matières. Le Secrétaire municipal s'occupe généralement de la gestion des matières de manière informelle, en l'occurrence, aucun registre n'est tenu. Ni le grand livre des comptes ni le livre journal n'ont été ouverts et les documents retraçant les mouvements de matières (bon d'entrée, bon de sortie provisoire, bon de sortie définitive notamment) ne sont pas établis.

### - Une hausse injustifiée de l'utilisation du carburant

En ce qui concerne le carburant en particulier, il est constaté une croissance importante de l'acquisition de carburant surtout entre 2018, 2019 et 2020.

**Tableau n° 04 : récapitulation des acquisitions de carburant**

Service	2017	2018	2019	2020
313	999 600		10 499 650	8 499 935
331			499 765	499 765
401				999 530
441	1 999 795	1 999 795		
451	999 600	999 600	1 499 950	8 499 935
<b>TOTAL</b>	<b>3 998 995</b>	<b>2 999 395</b>	<b>12 499 365</b>	<b>18 499 165</b>

Source : comptes gestion, administratif

Or sur la même période, la collectivité n'a bénéficié d'un véhicule administratif qu'un court moment. Le véhicule en question est en panne depuis l'année 2018. Par conséquent, aucun engin consommant du carburant n'est inclus dans son patrimoine. En l'absence, de comptable matière, aucun système de suivi de la consommation de carburant n'est mis en place. Le Maire est l'unique gestionnaire du carburant.

**Recommandation n° 04 :**

**La Cour demande au Maire de veiller à :**

- la désignation d'un comptable des matières et à la bonne tenue de la comptabilité des matières ;
- L'exercice par le comptable des matières de ses attributions en matière de gestion du carburant et à ne pas se substituer à lui.

**1.5 Absence de régisseur de recettes ou d'un surveillant comptable pour la gestion des recettes encaissées au comptant**

Dans son organigramme, Kanel ne dispose pas de régie de recettes ni de surveillant comptable.

Aussi, en l'absence d'un régisseur, le Secrétaire municipal s'occupe de centraliser les sommes recouvrées par les collecteurs puis de les reverser au niveau du Trésor. Cette situation susceptible d'être qualifiée d'une gestion de fait est occasionnée par l'absence de personnel qualifié capable d'exercer ces fonctions

**Recommandation n° 05 :**

**La Cour demande au Maire de faire cesser sans délai la centralisation par le Secrétaire municipal des recettes encaissées au comptant et de prendre les mesures nécessaires en mettant en place une régie de recettes.**

**2 GESTION DU PERSONNEL**

Durant la période sous revue, la collectivité dispose d'un effectif global de 18 agents, composé de 9 permanents et 9 non permanents. Les points ci-dessous développés ont été relevés.

**Tableau n° 05 : composition du personnel**

Année	Personnel permanent (CDI)	Personnel non permanents	Total
2017	9	9	18
2018	9	9	18
2019	9	9	18
2020	9	9	18

Sources : listes nominatives des agents

**2.1 Absence de tenue des dossiers du personnel**

Les éléments communiqués ne comportent pas d'informations relatifs aux dossiers des agents. Les contrats, ainsi que les actes de nomination de certains agents ne sont pas disponibles.

La Cour rappelle que l'article 17 de la loi n° 2011-08 du 30 mars 2011 relative au statut général des fonctionnaires des Collectivités territoriales prévoit la tenue de dossier individuel du fonctionnaire contenant toutes les pièces intéressant sa situation administrative enregistrées, numérotées et classées sans discontinuité. De même, l'article 222 du Code du Travail institue-t-il un dossier du travailleur.

### **Recommandation n° 06 :**

**La Cour demande au Maire de faire procéder à la tenue et au renseignement systématique des dossiers du personnel.**

## **2.2 Affectation**

L'affectation du personnel n'est pas précisée. Toutefois, sur les neuf (09) agents non permanents préposés à l'entretien, certains officient au niveau du marché ou de l'école primaire.

## **2.3 Age**

Il est noté que deux agents temporaires ont largement dépassé l'âge de la retraite. Il s'agit de Hawa Mamadou SY (64 ans) et Demba Hamady SY (71 ans) en 2018. Ces mêmes agents sont demeurés dans l'effectif en 2019 et 2020.

S'agissant du personnel permanent, la tranche d'âge comprise entre 25 ans et 50 ans ne représente que 66,67% de l'effectif et 33,33% du personnel permanent ont plus 50 ans. Ainsi le tiers du personnel est constitué de personnes qui iront à la retraite dans un horizon inférieur à dix ans.

**Tableau n° 06 : Répartition par âge du personnel permanent**

<b>Age en Série</b>	<b>Nombre de femme</b>	<b>Nombre d'homme</b>	<b>Total par Série</b>	<b>%</b>
25-30	1	0	1	11,11%
31-35	0	1	1	11,11%
36-40	0	1	1	11,11%
41-45	0	0	0	0%
46-50	1	2	3	33,34%
51-55	0	1	1	11,11%
56-60	0	2	2	22,22%
<b>Total général</b>	<b>2</b>	<b>7</b>	<b>9</b>	<b>100%</b>

## **2.4 Evolution**

Quelques changements ont été notés dans la répartition par sexe entre 2017 et 2020. En 2017, trois (3) agents parmi le personnel sont des femmes mais cet effectif a connu une baisse.

En 2018 et 2020 les femmes sont au nombre deux (2) et en 2019 une (1) seule femme fait partie des agents permanents.

Par ailleurs, quatre (04) agents émergeant dans l'effectif en 2017 n'apparaissent plus dans la liste des agents en 2020.

Il s'agit, chez les permanents, de Aissata Mamoudou DIALLO, Saidou Amadou SOW et Boly DAFF, qui sont déclarés démissionnaires pour abandon de poste. Ils ont été remplacés par Sidi Abou SANGOTTE, Oumar Amadou LY et Maye Sow CAMARA en 2020.

Au niveau des agents non permanents, Mamadou Bocar DIA a été remplacé par Kardiatou Amadou MBAYE.

## 2.5 Personnel permanent

Pour l'année 2020, tous les agents de cette catégorie disposent de décisions toutefois, hormis Sidi Abou SANGOTTE et Oumar Amadou LY les contrats des autres agents ne sont pas fournis.

## 2.6 Non respect des conditions d'utilisation du personnel non permanent

Cette catégorie de personnel est composée quasi exclusivement d'agents recrutés pour le nettoyage. Les contrats de ces derniers n'ont pas été produits, en dehors de celui de Maye Sow CAMARA. Il a été noté parmi ce personnel, une faible présence des jeunes (un seul agent) qui devaient pourtant, être plus apte à la tâche requise. L'âge des agents varie entre 73 ans et 25 ans, l'âge médian est de 48 ans.

Sur la foi des listes de personnel communiquées par la commune mentionnant la nature du contrat la liant aux agents, il est constaté que la quasi-totalité des agents non permanents sont sous contrat avec la commune durant toute la période sous revue. Une situation qui viole les dispositions de l'article L. 42 du code du travail qui prévoit qu'aucune entreprise (ou employeur) ne peut conclure avec le même travailleur plus de deux contrats à durée déterminée, ni renouveler plus d'une fois un contrat à durée déterminée.

### **Recommandation n° 07 :**

**La Cour demande au Maire de veiller au respect des conditions d'utilisation de la main d'œuvre temporaire fixées par la législation du travail.**

## 2.7 Défaut d'organigramme

La Commune de Kanel ne dispose pas d'un organigramme adopté par le Conseil municipal ou arrêté par un acte du Maire.

Outre le Secrétaire municipal, la commune dispose d'un service de l'état civil.

La Commune n'a pas un service des recettes. Les collecteurs sont placés sous la responsabilité directe du Secrétaire municipal comme indiqué plus haut. La gestion du personnel et la conduite de la procédure de dépenses sont également à la charge du Secrétaire municipal.

Cette situation a un impact sur le suivi des recettes, l'exécution des dépenses ainsi que la gestion et la tenue des dossiers du personnel.

La commune devra mettre à profit la mise en application de l'organigramme issu du décret n° 2020-30 du 8 janvier 2020 fixant les organigrammes-types des collectivités territoriales pour remédier à cette situation.

### Recommandation n° 08 :

**La Cour recommande au Maire de procéder à la réorganisation rapide des services de la Mairie conformément au décret sur les organigrammes-types.**

## 3 ANALYSE BUDGETAIRE ET FINANCIERE

### 3.1 Analyse budgétaire

Le tableau suivant expose l'état des prévisions annuelles.

**Tableau n° 07 : composition du budget primitif**

Année	Fonctionnement	Investissement	Total	Fluctuations	Réalisation
2017	82.986.521	38.386.331	121 372 852		94 739 327
2018	87.271.696	42.386.331	129 658 027	+8 285 175 soit 6,82 %	86 601 177
2019	82.163.396	38.478.273	120 641 669	-9 016 358 soit 7,47 %	138 613 502
2020	127.579.398	95.298.095	222 877 493	+102 235 824 soit 84,74%	247 615 707

Sources : budgets primitifs et comptes

Mis à part l'année 2019, on constate une évolution positive constante des montants dans les budgets de la commune.

Entre 2017 et 2018, au niveau des prévisions, une augmentation de 6,8% des recettes a été enregistrée sans que cela ne soit justifiée par des performances accrues en matière de recouvrement.

Une baisse du même ordre quasiment de 7,4% s'est imposée en 2019, du fait de la baisse des recettes liées aux lotissements, comme l'ont rappelé les responsables de la collectivité.

Aussi, en 2020, une évolution considérable a marqué les prévisions de recettes. Par le fait principalement du renforcement de la dotation de l'Etat.

Par ailleurs, les documents budgétaires transmis ne comportent pas les différentes modifications, notamment les délibérations portant autorisation spéciale, qui auraient pu intervenir en cours de gestion.

### 3.2 Sincérité budgétaire

Le CGCT prévoit à son article 255, que les recettes et les dépenses doivent être "*évaluées de façon sincère*". Pour ce faire, les prévisions du budget doivent être rigoureuses, exhaustives et correspondre aux potentialités et besoins réels de la collectivité. L'analyse ci-dessous met l'accent sur la partie recettes du budget.

- **Les prévisions de recettes**

L'instruction n° 160 du 21 février 1997 sur l'approbation du budget des Collectivités territoriales, stipule que l'évaluation des recettes de la commune doit être effectuée notamment en conformité à la méthode de la moyenne triennale. Elle consiste à rapporter les recettes en prévisions et en réalisations de 2020 à la moyenne des recouvrements des trois exercices précédents (2017, 2018 et 2019).

**Tableau n° 08 : Comparaison de 2020 par rapport à la moyenne des recettes réelles des trois dernières gestions connues (2017 à 2019)**

Moyenne recettes des trois dernières gestions connues (2017 à 2019)	Prévisions 2020	Réalisations 2020	Rapport Prévisions / Moyenne	Rapport Réalisations / Moyenne
195 322 434,3	290 782 502	247 615 707	1,48	1,26

Source : comptes gestion, administratif

**Tableau n° 09 : Comparaison de 2020 par rapport aux recettes de la gestion précédente**

Réalisation gestion précédente (2019)	Prévisions 2020	Réalisations 2020	Rapport Prévisions 2020 / Réalisations 2019	Rapport Réalisations 2020 / Réalisations 2019
138 613 502	290 782 502	247 615 707	2,09	1,78

Source : comptes gestion, administratif



On constate par l'analyse de ce tableau, que les prévisions de recettes de 2020 arrêtées à 290 782 502 FCFA représentent 1,48 fois la moyenne des recettes des trois dernières gestions de 195 322 434,3 FCFA. Ainsi, la commune n'a pas établi ses prévisions de 2020 en fonction des réalisations antérieures mais des réalités économiques locales.

Toutefois, le rapport des réalisations de 2020 est supérieur de 1,26 fois la moyenne des réalisations des trois dernières années. Cela s'explique par la situation exceptionnelle des réalisations en 2020. A titre illustratif, la montée en hausse des recouvrements porte le niveau des réalisations de 2020 à 1,78 fois plus important que celui de l'exercice 2019.

Le tableau ci-après confirme l'ampleur des restes à recouvrer pour les exercices de 2017 à 2018.

- **Prévisions et réalisations de recettes générales par exercice**

**Tableau n° 10 : Comparaison des prévisions et réalisations de recettes générales**

Montant en CFA

	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>Valeur moyenne</b>
<b>Prévision</b>	195 372 852	185 658 027	204 936 424	290 782 502	219 187 452
<b>Réalisation</b>	94 739 327	86 601 177	138 613 502	247 615 707	141 892 428,3
<b>Taux de réalisation</b>	<b>48,49%</b>	<b>46,64%</b>	<b>67,63%</b>	<b>85,15%</b>	<b>64,73%</b>

Source : comptes gestion, administratif

Il ressort de ce tableau que pour les exercices de 2017 et de 2018, les prévisions de la commune ne sont pas établies en fonction des réalisations antérieures et des réalités économiques locales, au vu de la grande faiblesse des taux de réalisation. En effet, pour ces années, les prévisions des ressources de la période ont été irréalistes à hauteur de 52,435%.

Aussi, sous la période revue, la commune a atteint un taux, moyen, de réalisation de ces recettes de 64,73%. Ce résultat est favorisé par la performance de l'exercice 2020 qui a connu une réalisation exceptionnelle de 85,15% avec notamment, un résultat d'investissement reporté et une importance des transferts de l'Etat. En 2020, les transferts de l'Etat ont constitué 65,82% des réalisations.

**Recommandation n° 09 :**

**La Cour demande au Maire de veiller, lors de la préparation du budget, à l'adéquation des prévisions de recettes de l'année avec les réalisations des exercices passés.**

### 3.3 Recettes de fonctionnement

#### 3.3.1 Structure des recettes de fonctionnement

Tableau n° 11 : Les recettes de fonctionnement de la commune

Montant en CFA

Exercice	2017	2018	2019	2020	TOTAL
<b>Produits de l'exploitation</b>	865 500	587 000	208 000	0	<b>1 660 500</b>
<b>Produits domaniaux</b>	6 619 000	5 019 000	1 990 000	300 000	<b>13 928 000</b>
<b>Produits fiscaux</b>	6 483 999	2 333 410	24 440 357	31 080 278	<b>64 338 044</b>
<b>Taxes municipales</b>	5 111 608	5 308 740	5 091 421	3 192 756	<b>18 704 525</b>
<b>Résultat de fonctionnement reporté</b>	0	6 208 600	7 510 955	11 621 976	<b>25 341 531</b>
<b>Autres</b>	1 659 220	2 371 765	5 191 683	6 224 715	<b>15 447 383</b>
<b>Total Recettes Propres</b>	<b>20 739 327</b>	<b>21 828 515</b>	<b>44 432 416</b>	<b>52 419 725</b>	<b>139 419 983</b>
<b>Recettes propres hors report</b>	<b>20 739 327</b>	<b>15 619 915</b>	<b>36 921 461</b>	<b>40 797 749</b>	<b>114 078 452</b>
<b>Dotation de fonctionnement</b>	53 000 000	43 000 000	43 000 000	46 000 000	<b>185 000 000</b>
<b>Total recettes hors report</b>	<b>73 739 327</b>	<b>58 619 915</b>	<b>79 921 461</b>	<b>86 797 749</b>	<b>299 078 452</b>
<b>Total</b>	<b>73 739 327</b>	<b>64 828 515</b>	<b>87 432 416</b>	<b>98 419 725</b>	<b>324 419 983</b>

Source : comptes gestion, administratif

L'analyse financière ci-dessous ne tient pas en compte les résultats de fonctionnement reportés enregistrés en 2018, 2019 et 2020.

Ce tableau montre que le cumul des recettes propres d'un montant de 114 078 452 FCFA représente 38,14 % des recettes de fonctionnement arrêtées à 299 078 452 FCFA. Ces recettes propres sont portées par les produits fiscaux 66,19 % en 2019 et même 76,18 % en 2020.

Concernant l'évolution des recettes propres, on note aussi que les produits fiscaux enregistrent la croissance la plus forte durant la période avec un taux positif de 379 %. A l'inverse, les produits domaniaux et les produits d'exploitation ont connu la décroissance la plus importante, notamment en 2020. Pour ces derniers, l'instruction a permis de constater que ce faible taux de recouvrement s'explique en partie par un projet de lotissement où la commune a prévu des frais de bornage qu'elle n'a pu recouvrer. Aussi, selon le Secrétaire municipal, certaines recettes issues des produits d'exploitation sont inscrites au compte 749 relatif aux recettes éventuelles ou imprévues.

S'agissant de la part des dotations dans le budget de fonctionnement, l'analyse du tableau révèle que le fonds de dotation de l'Etat représente 63% des recettes totales de fonctionnement de la commune sur l'ensemble de la période sous revue. Cette part est plus considérable en 2018 où elle a 73,35 %.

Par conséquent, la commune est très dépendante des fonds de dotation pour son fonctionnement. Cette situation s'explique, notamment, par un faible taux de recouvrement de certaines catégories de recettes.

### 3.3.2 Comparaison entre les prévisions et les réalisations de quelques comptes de recettes

#### - Produits d'exploitation

**Tableau N° 12 : Les prévisions et les réalisations effectués durant la période sous revue**

Montant en CFA

Année	Prévisions	Réalisations	Ecart
2017	51 900 000	865 500	51 034 500
2018	49 400 000	587 000	48 813 000
2019	43 410 000	208 000	43 202 000

Source : comptes gestion, administratif

Le taux de recouvrement des produits d'exploitation est très marginal. Les prévisions de 2020 constituent plus de 55 fois la moyenne triennale recouvrée. Les taux de recouvrement par rapport aux prévisions varient entre 1,66% en 2017, 1,18% en 2018, 0,47% en 2019 et 0% en 2020. Le faible taux de recouvrement des produits d'exploitation s'explique en partie par un projet de lotissement où la commune prévoit des fonds par le biais des frais de bornage qu'elle n'a jamais recouvré. Aussi, selon le Secrétaire municipal, certaines recettes issues des produits d'exploitation sont inscrites au compte 749 relatif aux recettes éventuelles ou imprévues

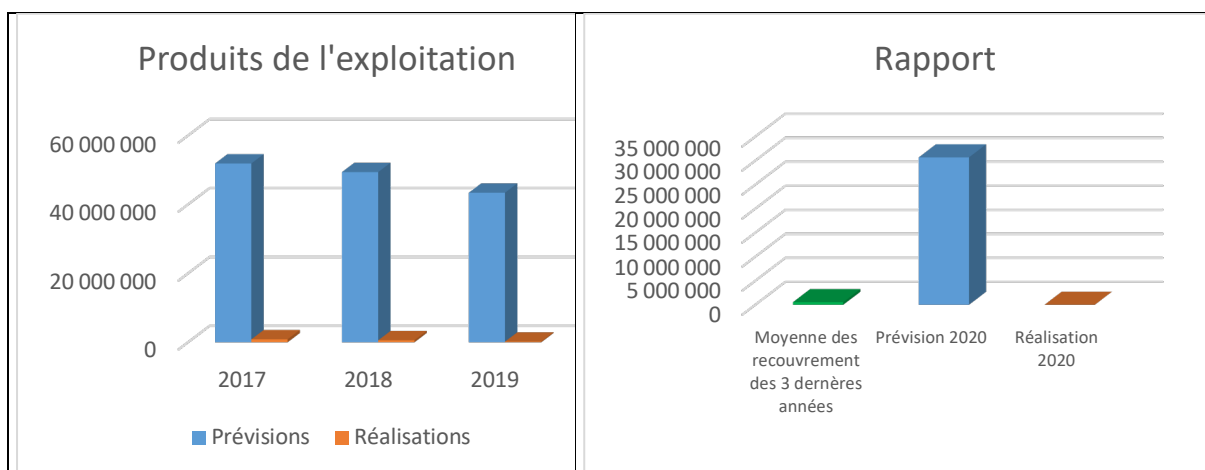
**Tableau N° 13 Rapport entre les recouvrements précédents, la prévision et la réalisation**

Montant en CFA

Désignation	Moyenne des recouvrements des 3 dernières années	Prévision de 2020	Réalisation de 2020
Montant	553 500	30 679 398	0

Source : comptes gestion, administratif

**Graphique n° 01**



**- Les produits domaniaux**

**Tableau N° 14 : Les prévisions et les recouvrements effectués durant la période sous revue**

Montant en CFA

Année	Prévisions	Réalisations	Ecart
2017	11 500 000	6 619 000	4 881 000
2018	12 500 000	5 019 000	7 481 000
2019	10 200 000	1 990 000	8 210 000

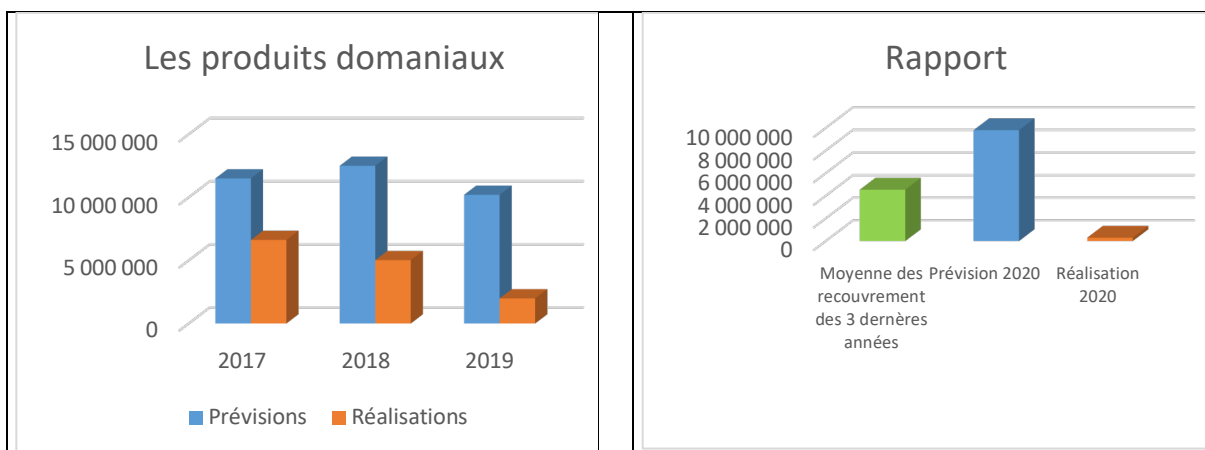
Source : comptes gestion, administratif

**Tableau n° 15 : Rapport entre les recouvrements précédents, la prévision et la réalisation**

Montant en CFA

Désignation	Moyenne des recouvrements des 3 dernières années	Prévision de 2020	Réalisation 2020
Montant	4 542 666	9 800 000	300 000

**Graphique n° 02**



Les taux recouverts par rapport aux prévisions sont successivement de 2017 à 2019, de 57,55% ; 40,15% et 19,50%. On observe une baisse continue du taux de recouvrement des produits domaniaux. Le graphique ci-dessus montre également que les prévisions de 2020 représentent plus du double de la moyenne des recouvrements effectués les trois dernières années.

Cette situation résultant des prévisions de recettes, exige de la commune la mise à jour de sa base de données.

### - Les impôts locaux

**Tableau N° 16 : Les prévisions et les recouvrements effectués durant la période sous revue**

Montant en CFA			
Année	Prévisions	Réalisations	Ecart
2017	10 600 000	6 483 999	4 116 001
2018	10 400 000	2 333 410	8 066 590
2019	11 600 000	24 440 357	+12 840 357

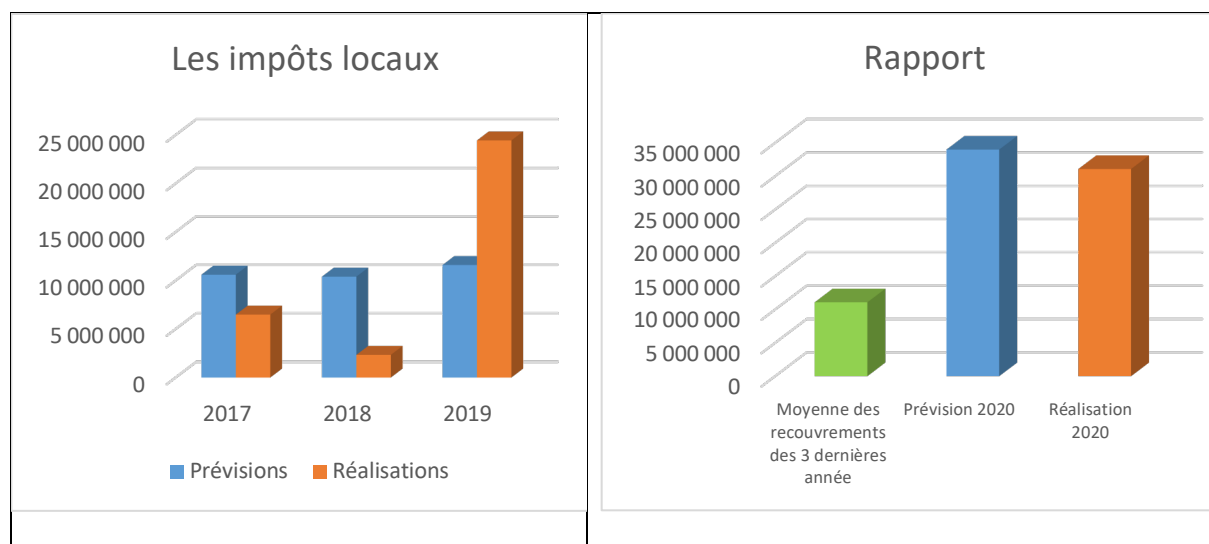
Source : comptes gestion, administratif

**Tableau N° 17 : Rapport entre les recouvrements précédents, la prévision et la réalisation**

Désignation	Moyenne des réalisations des 3 dernières années	Prévision de 2020	Réalisation de 2020
Montant	11 085 922	34 000 000	31 080 278

Source : Comptes gestion, administratif

**Graphique n° 03**



L'évaluation des recouvrements possibles des impôts locaux peut s'avérer difficile pour les collectivités territoriales.

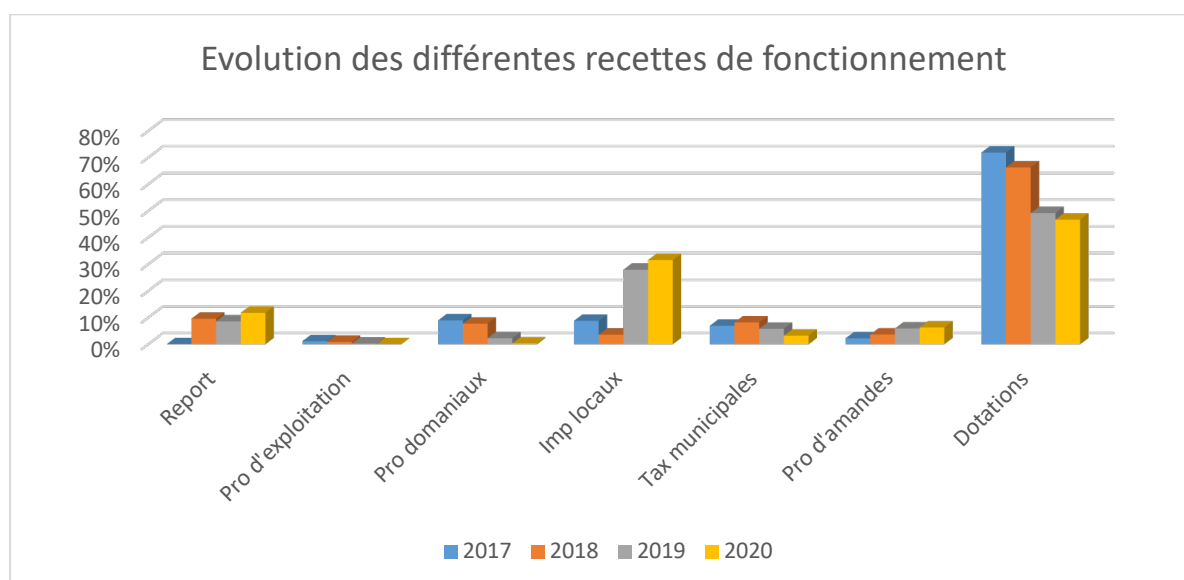
En effet, en 2019 les recouvrements effectués constituent plus du double des prévisions. Entre 2018 et 2019, le recouvrement des impôts locaux a évolué de 1047%. Une situation qui s'explique par l'introduction d CEL sur la valeur ajoutée qui représente 72,82% et 77,44% des impôts locaux en 2019 et 2020.

**Tableau n° 18 : Évolution et poids de chaque catégorie de recette dans le budget de fonctionnement**

Année	Report	Produits d'exploitation	Produits domaniaux	Impôts locaux	Taxes municipales	Produits d'amende	Fonds Dotations
2017	0%	1,17%	8,98%	8,79%	6,93%	2,25%	71,88%
2018	9,58%	0,90%	7,74%	3,60%	8,19%	3,66%	66,33%
2019	8,59%	0,24%	2,28%	27,96%	5,82%	5,93%	49,18%
2020	11,81%	0%	0,31%	31,58%	3,24%	6,32%	46,74%
Evolution moyenne	+100%	-100%	-96,54%	+25,92%	-53,24%	+1,80%	-34,97%

Source : comptes gestion, administratif

**Graphique n° 04**



Les différentes recettes composant la section fonctionnement, pèsent et évoluent diversement d'une année à une autre.

Certaines recettes à l'image des impôts locaux et des produits divers ont une courbe ascendante. Les parts des impôts locaux dans les recettes de fonctionnement sont successivement de 2017 à 2020 de 8,79%, 3,60%, 27,96, 31,58%. Le poids des produits divers dans les recettes est faible mais en hausse. Ils génèrent 2,25% en 2017, 3,66% en 2018, 5,93% en 2019 et 6,32% en 2020.

Par contre, d'autres connaissent une baisse alors que leur contribution dans le budget régresse. Parmi elles, la dotation, qui malgré son importance dans les recettes, son poids diminue au fil des années, elle représente 71,88% en 2017 et 46,74% en 2020. Les baisses les plus significatives sont celles des produits d'exploitation, domaniaux et des taxes municipales. Entre 2017 et 2020 la baisse s'évalue à -100% pour produits d'exploitation, à -96,54% produits domaniaux et pour les taxes municipales à -53,24%.

### 3.4 Analyse des dépenses de fonctionnement

#### - Evolution des dépenses par service

**Tableau N° 19 : Evolution et poids des dépenses par service**

Rubrique	2017	2018	2019	2020	TOTAUX	Moyenne
<b>Santé Hygiène et Actions sociales</b>	20 022 689	7 743 346	25 271 030	27 999 935	81 037 000	<b>30,71%</b>
<b>Education Jeunesse Culture Sport</b>	25 084 975	20 124 713	17 421 380	18 385 955	81 017 023	<b>27,99%</b>
<b>Cabinet du maire</b>	9 943 600	7 776 000	18 607 759	17 971 765	54 299 124	<b>18,03%</b>
<b>Secrétariat et bureau</b>	5 970 409	8 881 041	6 888 233	9 055 182	30 794 865	<b>10,60%</b>
<b>Autres services</b>	11 495 575	7 186 143	7 618 138	11 095 186	37 395 042	<b>12,67%</b>
<b>Dépense total</b>	<b>72 517 248</b>	<b>61 711 234</b>	<b>75 806 540</b>	<b>84 508 023</b>	<b>294 543 045</b>	<b>100%</b>

Montant en CFA

Source : comptes gestion, administratif

Il résulte de ce tableau que les trois services budgétaires les plus importants pèsent ensemble plus de 76%. Il s'agit des services « Santé, Hygiène et Actions sociales » avec 30,71%, « Education, Jeunesse, Culture, Sport » avec 27,99% et le « Cabinet du maire » avec 18,03%.

Le service Secrétariat et Bureau pèse en moyenne 10,60% des dépenses de fonctionnement durant la période sous revue. Cela dit, de 2017 à 2020, ses dépenses ont presque doublé passant de 5 970 409 à 9 055 182 FCFA.

Enfin, la commune n'a consacré que 12,67% des dépenses de fonctionnement pour les autres services notamment, « les services Contingents et Participation » ; « Recettes Municipales » ; « Perception municipale » ; « nettoyage » ; « Ateliers et Garages » ; « Eclairages publics. Toutefois, certains services ont vu leurs dépenses fortement évoluées.

## - Evolution des dépenses par nature

Tableau n° 20 : Evolution et poids des dépenses par nature

RUBRIQUES	2017	2018	2019	2020	MOYENNE	TAUX MOYEN
Dépenses de personnel	24 468 253	19 968 093	20 646 266	20 722 628	21 451 310	29,13%
Secours aux indigents	9 000 000	7 000 000	19 200 000	18 500 000	13 425 000	18,23%
Dépenses scolaires	18 000 000	14 000 000	14 000 000	14 000 000	15 000 000	20,37
Dépenses carburant	3 998 995	2 999 395	12 499 365	18 499 165	9 499 230	12,90
Indemnités de représentation	8 060 000	6 960 000	7 060 909	6 286 230	7 091 784,75	9,63%
Dépenses activités jeunesse	1 500 000	1 000 000	1 000 000	2 000 000	1 375 000	1,87%
Autres dépenses par nature	7 490 000	9 783 746	1 400 000	4 500 000	5 793 436,5	7,87%
<b>TOTAL DEPENSES</b>	<b>72 517 248</b>	<b>61 711 234</b>	<b>75 806 540</b>	<b>84 508 023</b>	<b>73 635 761,25</b>	<b>100%</b>

Il ressort de ce tableau que les dépenses de personnel 29,13%, les dépenses scolaires 20,37%, les secours aux indigents 18,23% et les dépenses en carburant 12,90% représentent 80,63% des dépenses de fonctionnement.

Les dépenses scolaires deuxième poste de dépenses le plus important, sont constituées de fournitures scolaires et d'allocations versées aux étudiants.

Les secours aux indigents font partie des priorités de la commune selon son poids dans les dépenses totales de fonctionnement. Les fonds sont utilisés à l'achat de riz distribué aux populations. Les montants consacrés à cette catégorie de dépense ont plus que doublé à partir de 2019.

Les dépenses liées aux activités de jeunesse sont les plus faibles, elles ne représentent en moyenne que 1,87% des dépenses de fonctionnement.

Tableau n° 21 : Part des dépenses de personnel dans les recettes réelles de fonctionnement

Rubrique	2017	2018	2019	2020
Recettes réelles de fonctionnement	73 739 327	58 619 915	79 921 461	86 797 749
Dépenses de personnel	24 468 253	19 968 093	20 646 266	20 722 628
Autres dépenses	48 048 995	41 743 141	55 160 274	63 785 395
Dépenses totales	72 517 248	61 711 234	75 806 540	84 508 023
Rapport dépenses de personnel / Recettes réelles de fonctionnement en %	33,18%	34,06%	25,83%	23,87%

Source : comptes gestion, administratif



Les dépenses de personnel constituent le poste de dépense le plus important de la commune durant la période sous revue. Elles s'élèvent à 24 468 253 francs CFA soit 33,18 % des recettes de fonctionnement puis connaissent une hausse d'un point en 2018 pour s'établir à 34,06 %. Entre 2019 et 2020 les charges du personnel se stabilisent, **20 646 266** francs CFA en 2019 et **20 722 628** francs CFA en 2020 représentant successivement 25,83 % et 23,87 % des recettes de fonctionnement.

Ainsi, Le pourcentage maximum de 40% des recettes de fonctionnement destinées à la couverture des dépenses de personnel recommandé par la norme de la Direction des Collectivités territoriales est respecté par les autorités municipales. Cependant, il faut noter que certains services ne fonctionnent pas par manque de personnel. Le Secrétaire municipal exécute les activités qui leur sont afférentes.

**Tableau n° 22 : Comparaison entre les dépenses de personnel, les recettes réelles de fonctionnement et les recettes propres hors report**

Rubrique	2017	2018	2019	2020
<b>Total recettes réelles de fonctionnement</b>	<b>73 739 327</b>	58 619 915	79 921 461	86 797 749
Recettes propres hors report	20 739 327	15 619 915	36 921 461	40 797 746
Dépenses de personnel	24 468 253	19 968 093	20 646 266	20 722 628
Solde	49 271 074	38 651 822	59 275 195	66 075 121
<b>Rapport dépenses de personnel /recettes propres</b>	<b>33,18%</b>	<b>34,06%</b>	<b>25,83%</b>	<b>23,87%</b>

L'analyse du tableau ci-dessus montre que l'évolution des dépenses de personnel est dans une tendance baissière. Les résultats du rapport entre les dépenses de personnel et les recettes réelles durant la période sous revue (33,18%, 34,06% ; 25,83% et 23,87%) restent dans la marge recommandée par la Direction de Collectivités territoriales comme mentionné en haut. Cependant, les données de la ligne recettes propres hors report montrent que la Commune, sans la dotation de fonctionnement, serait dans l'incapacité de financer son fonctionnement pour les années 2017, 2018. En effet, les dépenses de personnel durant cette période représentent 117,97% et 127,83% des recettes hors report, hors dotation. En 2019 et 2020, elles constituent plus de la moitié desdits recettes, 55,91% en 2019 et 50,79% en 2020.

### 3.5 Capacité d'autofinancement (CAF)

La capacité d'autofinancement (CAF) ou l'épargne brute correspond à l'excédent des recettes réelles de fonctionnement sur les dépenses réelles de fonctionnement. Cette épargne

brute représente la part des recettes réelles épargnée chaque année et participe à la couverture des dépenses d'investissement.

L'instruction n° 00160 du 21 septembre 1997 relative à l'approbation des budgets des collectivités territoriales encourage ces dernières d'allouer, si possible, au moins 25% des recettes ordinaires aux dépenses d'investissement.

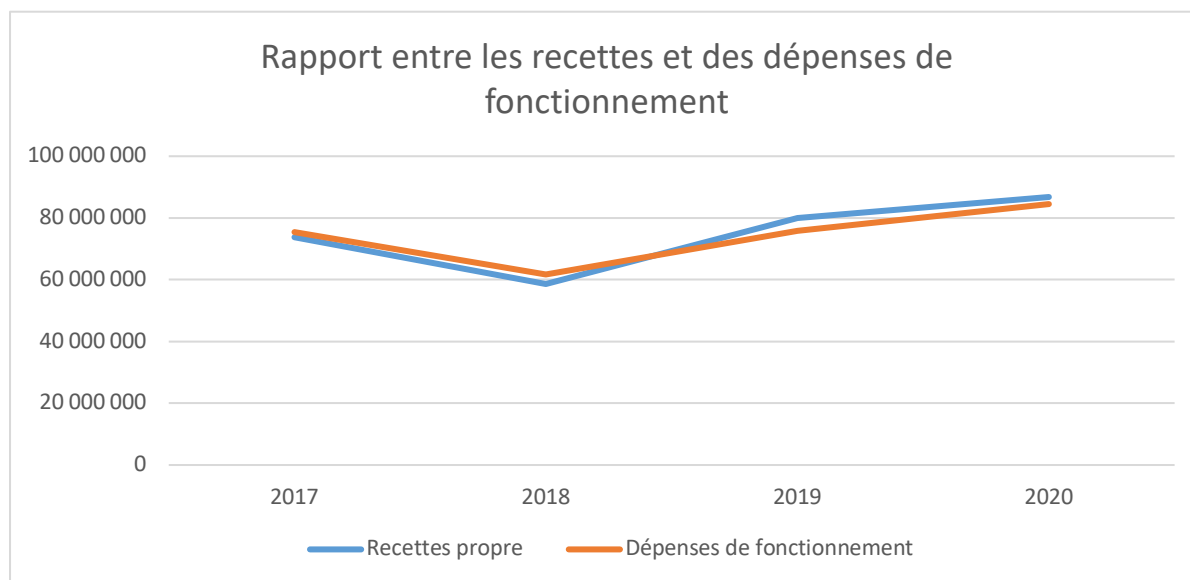
**Tableau n° 23 : Recettes et Dépenses de réelles Fonctionnement**

Montant en CFA

Désignation	2017	2018	2019	2020
Recettes réelles de fonctionnement	73 739 327	58 619 915	79 921 461	86 797 746
Dépenses de fonctionnement	72 517 248	61 711 234	75 806 540	84 508 023
<b>Solde</b>	<b>1 222 079</b>	<b>-3 091 319</b>	<b>4 114 921</b>	<b>2 289 723</b>

Source : comptes gestion, administratif

**Graphique n° 05**



Les recettes réelles de la Commune de Kanel et leurs dépenses de fonctionnement évoluent à la hausse durant la période sous revue avec une légère baisse entre 2017 et 2018. Toutefois, les recettes et les dépenses réelles de fonctionnement sont presque égales. Le solde du rapport entre les recettes et les dépenses réelles de fonctionnement est négatif en 2018. En 2017, 2019 et en 2020 il est positif, cependant les montants sont modestes et les comptes de gestion renseignent sur un défaut de réalisation des prélèvements à effectuer au profit de la section d'investissement. Par conséquent, la commune n'a pas pu dégager de l'épargne pour le

financement de ses équipements, et se conformer à la recommandation de la Direction des Collectivités territoriales de consacrer, par le mouvement financier, au moins 25% des recettes de fonctionnement à l'investissement.

Pourtant, comparativement aux recettes propres (36 921 461 FCFA en 2019 et 40 797 749 FCFA en 2020) on constate que les dépenses de carburant ont représenté, respectivement, 23,8% et 45,3%.

### Recommandation n° 10

**La Cour recommande au Maire de veiller à la réalisation du prélèvement de la section de fonctionnement au profit de la section d'investissement.**

## 3.6 L'effort d'équipement

Durant la période sous revues, les recettes d'investissement se présentent comme au tableau suivant.

**Tableau n° 24 : Recettes d'investissement**

Montant en CFA					
Rubrique	2017	2018	2019	2020	Valeur moyenne
Prévision	59 386 331	55 386 331	79 733 028	147 511 123	85 504 203
Réalisation	21 000 000	18 386 331	51 181 086	149 195 982	59 940 849,75
<b>Taux de réalisation</b>	<b>35,36%</b>	<b>33,19%</b>	<b>64,19%</b>	<b>101,14%</b>	<b>70,10%</b>

Source : comptes gestion, administratif

Les taux de recouvrement des recettes d'investissement sont faibles en 2017 et 2018, ils sont de 35,36% et 33,19% très en de ça de la moyenne quadriennale qui fait 70,10%. En 2019, les réalisations ont presque doublé et dépassent les 100% de prévision en 2020.

Cependant, à l'exception de 2017 où le budget est exécuté à 100%, ces recettes ne sont pas totalement consommées.

**Tableau n° 25 : Prévisions et réalisations de l'investissement**

Montant en CFA

Année	Recettes d'investissement recouvrées	Montant exécuté	Taux d'exécution
<b>2017</b>	21 000 000	21 000 000	<b>100%</b>
<b>2018</b>	18 386 331	10 500 000	<b>57,10%</b>
<b>2019</b>	51 181 086	18 968 058	<b>37,06%</b>
<b>2020</b>	149 195 982	63 732 630	<b>42,71%</b>

Source : comptes gestion, administratif

Ainsi, l'exécution du budget d'investissement des autres années de la période sous revue n'a dépassé les 50% qu'en 2018 à 57,10%. En 2019 et 2020, les budgets se sont nettement améliorés mais leurs niveaux d'exécution restent les plus faibles. En 2019, sur les 51 181 086 francs CFA dont disposait la commune, cette dernière n'a réussi à exécuter que les 18 968 058 francs CFA soit 37,71%. Pour 2020, une hausse de plus de 5 points par rapport à 2019 est observée.

Malgré toutes les facilitations accordées à la commune en termes d'exécution des marchés publics conformément à l'arrêté n° 863 du Ministre de l'Economie, des Finances et du Plan en date du 22 janvier 2015, pris en application de l'article 79 du Code des marchés publics, relatif aux procédures applicables aux marchés passés par certaines communes et le recours à un maître d'ouvrage, elle peine à atteindre un bon niveau d'exécution de son budget de la section Investissement.

Enfin, cette partie met en perspective le montant annuel des investissements dans l'exécution du budget de la commune.

**Tableau n° 26 : Répartition des dépenses en fonctionnement et investissement**

Montant en CFA

Rubrique	2017	2018	2019	2020
<b>Fonctionnement</b>	72 517 248	61 711 234	75 806 540	84 508 023
<b>Investissement</b>	21 000 000	10 500 000	18 968 058	63 732 630
<b>Total</b>	<b>93 517 248</b>	<b>72 211 234</b>	<b>94 774 598</b>	<b>148 240 653</b>

Source : comptes gestion, administratif

**Tableau n° 27 : Répartition des dépenses en fonctionnement et investissement en %**

Montant en CFA

Rubrique	2017	2018	2019	2020
<b>Fonctionnement</b>	77,54%	85,46%	80%	57%
<b>Investissement</b>	22,46	14,54	20%	43%
<b>Total</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Source : comptes gestion, administratif

Entre 2017 et 2019, le poids des dépenses d'investissement par rapport au budget total, représente 22,46% en 2017, 14,54% en 2018 et 20% en 2019 soit 21 000 000, 10 500 000 et 18 968 058 en valeur absolue. Ces faibles montants consacrés à l'investissement empêchent la commune de financer des infrastructures et des bâtiments ou d'acquérir des équipements destinés à son développement.

En 2020, l'importance des transferts a permis une hausse importante des investissements dont les charges se chiffrent à 63 732 630 francs CFA soit 43% du budget total.

### **Recommandation n° 11**

**La Cour exhorte le Maire à veiller à l'exécution prompte des dépenses d'investissement pour améliorer le niveau d'exécution du budget d'investissement.**

## **4 EXAMEN DES DEPENSES**

### **4.1 Marchés publics**

Pour la première année sous revue, trois (3) procédures de demande de renseignements et de prix à compétition restreinte ont été passées en dépenses de fonctionnement contre une procédure de demande de renseignements et de prix à compétition ouverte en dépense d'investissement.

En 2020, outre trois (3) procédures de demande de renseignements et de prix restreintes, une procédure de DRP simple ou cotation ont été passées en dépenses de fonctionnement.

En dépenses d'investissement, les six (6) procédures enregistrées sont réparties entre trois (3) demandes de renseignements et de prix à compétition restreinte, deux (2) demandes de renseignements et de prix à compétition ouverte et une (1) DRP simple ou cotation.

Il est possible de formuler quelques observations concernant les procédures.

#### **4.1.1 Organes de passation des marchés**

Dans le cadre des marchés publics, il est nécessaire de vérifier la disponibilité des arrêtés mettant en place la commission et la cellule de passation des marchés. De même, il faudra vérifier que la commune dispose d'un Plan de passation des marchés actualisé en début de gestion.

- **Irrégularité dans la création de la cellule de passation des marchés publics**

Les actes portant création et nomination des membres de la cellule disponibles sont ceux de 2019 et 2020. Il convient de rappeler que la désignation des membres de la cellule des marchés n'est pas annuelle, comme c'est le cas pour les membres de la commission des marchés.

L'arrêté n° 002/MA/CKL/2019, portant création d'une cellule de passation des marchés publics, désigne nommée Fatimata Ly, coordonnatrice de la cellule (2019 et 2020). Madame Ly, également, apporteur de la commission des marchés (2019) est une conseillère municipale. Son statut ne lui permet pas d'occuper ce poste car seuls les agents y sont admis, de préférence ceux de la hiérarchie B au moins ou assimilée.

En effet, L'article 4 de l'arrêté 865 du 22/01/2015 relatif à l'organisation et au fonctionnement des cellules de passation des marchés des autorités contractantes, pris en application des articles 35 et 141 du code des marchés publics stipule qu'au sein des départements ministériels et des collectivités locales, les responsables des cellules de passation des marchés sont nommés par arrêtés ou tout autre acte approprié, de préférence, parmi les agents appartenant à la hiérarchie B au moins ou assimilée.

- **Manquement dans l'engagement des membres de la commission**

Aucun document n'atteste de la signature et de la prise de connaissance des membres de la commission des marchés, des dispositions du décret n°2005 -576 du 22 juin 2005 portant approbation de la charte de transparence et d'éthique en matière de marchés publics comme le prescrit l'arrêté 2015-864 alinéa 2 de son article 6.

**Recommandation n° 12 :**

- **La Cour invite le Maire à désigner à la cellule de passation des marchés au moins un agent de la commune de hiérarchie B ou plus et non un conseiller municipal ;**
- **la Cour demande au Maire de veiller à la signature de la charte de transparence et d'éthique en matière de marchés publics par les membres de la commission des marchés.**

#### 4.1.2 Autres atteintes aux procédures de Marchés publics

##### - **Non respect du plan de passation des marchés**

L'exploitation des dossiers de marchés révèle des changements non signalés dans les plans de passation 2019 et 2020, entraînant une différence entre ce qui est publié dans lesdits plans et ce qui est exécuté.

Sur les PPM de ces deux années, la commune a prévu de faire une acquisition de sucre et de riz pour les indigents F\_Kanel\_009 pour 2019 et F\_Kanel\_012 pour 2020, mais pour chacun de ces marchés cités, elle n'a réalisé que l'achat du riz, fractionné en deux marchés distincts.

##### - **Non-respect des délais réglementaires**

Il a été remarqué que l'article 5 de l'arrêté 2015-107 du 7 janvier 2015 relatif aux modalités de mise œuvre des procédures de demande de renseignement et de prix à son alinéa 3 n'est pas respecté. La DRP à compétition ouverte passée par la commune a un délai de dépôt des offres inférieur à 15 jours, le délai minimum exigé comme l'atteste le tableau n° 29 ci-dessous.

En effet, concernant le mandat n° 379 du 02 septembre 2020 relatif à l'achat d'équipements divers d'un montant de 20 000 000 FCFA, la DRPCO a été lancée le 20 août 2020 et les plis ouverts le 28 du même mois, soit huit jours après le lancement, la date réglementaire étant le 07 septembre 2020, le 06 de ladite année tombant un dimanche.

Également, l'autorité contractante a notifié l'attribution provisoire du marché le 28/08/20, un vendredi et l'attribution définitive le 31/08/20 en violation l'article 6 à son alinéa 3 de l'arrêté précité qui exige un délai de trois jours francs et ouvrés, à compter de l'avis d'attribution provisoire. Ce délai permet à tout candidat qui le souhaite de déposer un recours gracieux avant la notification de l'attribution définitive du marché.

##### - **Date et heure d'ouverture des plis différentes de la date et heure limite de dépôt des offres**

La Commune de Kanel, dans le cadre des avis publics d'appel à la concurrence n°1 relatifs aux travaux d'extension de réseau électriques et le n°2 qui consiste à l'achat d'équipement de nettoyage, a programmé les séances d'ouverture des plis à des dates et à des heures autres que celles fixées pour le dépôt en violation du principe de la transparence et de l'article 57 de la Directive N° 04/2005/CM/UEMOA qui stipule que « les plis sont ouverts

par la commission d'ouverture des plis à la date qui a été fixée pour le dépôt des offres » et l'article 67 du code des marchés publics à son alinéa 1 renforce l'idée en précisant que « à l'expiration des date et heure limites de dépôt des offres, la commission des marchés est chargée de procéder à l'ouverture des plis ».

**Tableau n° 28 : Dates de dépôt des offres et d'ouverture des plis**

N° mandat	Objet du paiement	Montant (CFA)	Date et heure limites des dépôts	Date d'ouverture des plis
377 du 02/09/20	Extension réseaux électriques	20 000 000	17/08/20 à 17 H	18/08/20 à 09H15mn
379 du 02/09/20	Fourniture d'équipement de nettoyage	20 000 000	27/09/20 à 17H	28/09/20 à 09H15mn

**- Défaut d'immatriculation**

Il a été relevé l'absence de l'immatriculation du marché passé par DRP à compétition ouverte relatif à l'acquisition d'équipement de nettoyage d'un montant de 20 000 000 FCFA et payé par le mandat n°379 en date du 02/09/2020. Cet état de fait ne répond pas aux dispositions de l'arrêté 0107 du 07 janvier 2015 relatif aux modalités de mise en œuvre des procédures de demande de renseignements et de prix en application de l'article 78 du code des marchés publics qui précise à son article 11 que les marchés attribués suivant la procédure de DRP à compétition ouverte sont immatriculés par la Direction centrale du contrôle des Marchés publics.

**- Défaut de mention du délai d'exécution dans les contrats**

Le délai d'exécution du marché, cité parmi les mentions obligatoires listées par l'article 13 du CMP ne figure pas sur les contrats rédigés par la commune et signé par les deux parties mais plutôt sur les avis d'attribution définitive. Cette mention influe sur le paiement. Sa durée peut changer le mode paiement comme l'indique l'article 98 du décret 2014-1212 du 22 septembre 2014 portant code des marchés publics qui précise qu'un délai d'exécution supérieur à trois mois ouvre droit à des acomptes. Ledit code dans ses articles 134 et 135, définit aussi les pénalités de retard qu'implique le non-respect dudit délai.



**Recommandation n° 13 :****La Cour demande au Maire de veiller au respect strict :**

- **du plan de passation des marchés, à défaut de le modifier si nécessaire ;**
  - **des délais réglementaires en matière de dépôt des offres des soumissionnaires, d'ouverture des plis et de notification d'attribution provisoire ;**
  - **De la formalité de l'immatriculation par la DCMF des demandes de renseignement et de prix) compétition restreinte et à compétition ouverte ;**
  - **De la mention dans les contrats du délai d'exécution des marchés.**
- **Incomplétude des appels à compétition**

La collectivité ne précise pas dans ses appels à compétition, concernant les mandats 434 du 05 novembre 2019, 377 et 379 du 02 septembre 2020, les critères à remplir par les soumissionnaires comme le prévoit l'alinéa 3 de l'article 5 de l'arrêté 00107 du 07 janvier 2015 relatif aux modalités de mise en œuvre des procédures de demande de renseignements et de prix en application de l'article 78 du Code des Marchés publics.

- **Incohérences au niveau des dates**

Il s'y ajoute que sur les pièces justificatives de dépenses accompagnant les trois mandats sus cités, des incohérences ont été notées au niveau des dates dans les différents actes constituant un dossier de marché.

**Tableau n° 29 : Dates d'ouverture des plis antérieures à la date des offres**

Année	N° mandat	Date d'ouverture des plis	Date des factures pro forma	Observations
2019	434	08/10/19	05/11/19	Les factures de tous les soumissionnaires sont datées le 05/11/2019 c'est-à-dire après l'ouverture des plis
2020	377	18/08/20	02/09/20	Les factures concernées sont celles de MM. Moussa Ba attributaire du marché et Abdoul Wahab Ba, la facture du 3 <sup>ème</sup> soumissionnaire n'est pas datée.
2020	379	28/08/20	02/02/2020	La date des factures est antérieures à celle de la lettre d'invitation du marché qui est datée le 20/09/20

Source : Mandats

La Cour note aussi dans les arrêtés d'approbation pris par le représentant de l'Etat au niveau des mandats 434 du 05 novembre 2019, 377 et 379 du 02 septembre 2020, que la date visée par le Préfet n'est pas conforme à celle mentionnée sur l'avis d'appel d'offres.

**Tableau n° 30 : incohérences au niveau des dates visées par l'autorité administrative**

Années	Mandats	Dates visées par le Préfet	Dates mentionnées sur l'avis d'appel d'offres
2019	434	Arrêté n° 90/PDKN/SP du 05 novembre 2019, stipule « marché souscrit le 10 juillet 2019 »	*Avis d'appel à concurrence 01 octobre 2019 * PV ouverture plis 08 octobre 2019 * attribution provisoire 08 octobre 2019 * attribution définitive 11 octobre 2019 * contrat 12 octobre 2019
2020	377	Arrêté n° 42/PDKN/SP du 17 septembre 2020, stipule « marché souscrit le 16 décembre 2019 »	*Avis d'appel à concurrence 10 août 2020 * PV ouverture plis 18 août 2020 * attribution provisoire 18 août 2020 * attribution définitive 21 août 2020 * contrat 02 septembre 2020
	379	Arrêté n° 43/PDKN/SP du 17 septembre 2020, stipule « marché souscrit le 18 août 2020 »	*Avis d'appel à concurrence 20 août 2020 * PV ouverture plis 28 août 2020 * attribution provisoire 28 août 2020 * attribution définitive 31 août 2020 * contrat 02 septembre 2020

Sources : mandats 434, 377, 379 et pièces justificatives.

#### Recommandation n° 14 :

##### La Cour demande au Maire :

- d'apporter le soin nécessaire à la procédure de passation des marchés en respectant les étapes chronologiques ;
- de mentionner dans les appels à concurrence les critères à remplir par les soumissionnaires.
  
- Pièces justificatives irrégulières

Dans tous les marchés étudiés, le procès-verbal de dépouillement des plis établi par la commission est également signé par le Maire, sans aucune raison.

Par ailleurs, il est noté l'absence de procès-verbaux d'attribution au niveau notamment des mandats 345 et 347 en date du 03 août 2019, d'un montant de 1.000.000 FCFA chacun, portant respectivement achat de paires de maillots et de produits pharmaceutiques. Cette situation n'est pas en conformité avec les dispositions de l'article 2 de l'arrêté 107 du 7 janvier 2015 relatif aux modalités de mise en œuvre des procédures de DRP en application de l'article 78 du CMP.

Parallèlement, dans les pièces justificatives des marchés, la collectivité utilise un document intitulé bordereau de prix à travers lequel, en prélude de la réception des offres des soumissionnaires, elle fixe un prix unitaire et total des matières objet du marché. Les mandats 175 du 28 avril 2020 et 222 du 11 juin 2020 portant achat de tables bancs peuvent être cités à titre d'exemples.

#### **Recommandation n° 15 :**

##### **La Cour :**

- **rappelle au Maire que les procès- verbaux d'ouverture des plis établis par la commission des marchés ne doivent pas être signés par le Maire, par ailleurs personne responsable des marchés de la commune ;**
- **demande au Maire de cesser la pratique irrégulière d'établissement de bordereau des prix.**

#### **4.1.3 Fractionnement de marchés**

En 2019 comme en 2020 la collectivité a procédé à un fractionnement dans les marchés d'acquisition de fournitures. En effet, pour la première année, elle a lancé deux procédures distinctes de DRP restreintes pour l'acquisition de sacs de riz (mandats 349 du 03 septembre 2019 ; 9.000.000 FCFA et 435 du 15 novembre 2019 ; 10.200.000 FCFA).

En 2020, ce constat concerne les mandats n° 174 du 28 avril 2020 (14.500.000 FCFA) et 374 du 03 septembre 2020 (4.000.000 FCFA), portant achat de sacs de riz.

Dans la section investissement, il s'agit des mandats n° 175 du 28 avril 2020 (14.252.400 FCFA), 222 du 11 juin 2020 (7.258.000 FCFA) et 321 du 07 août 2020 (222.230 FCFA) relatifs à l'achat de tables bancs.

Pour tous ces marchés de fournitures, le cumul dépasse le seuil de 15.000.000 FCFA établi, à partir duquel, la procédure de DRP à compétition ouverte doit être engagée, en conformité avec les directives de l'article 5 de l'arrêté 107 du 7 janvier 2015 relatif aux modalités de mise en œuvre des procédures de DRP en application de l'article 78 du CMP.

**Tableau n° 31 : Achat de riz**

				Montant en FCFA
Année	N° mandat	Chap/Art	Intitulé du marché	Coût du marché
<b>2019</b>	349 du 03/09/19	451/64510	Achat de riz pour secours aux indigents	9 000 000
	435 du 15/11/19	451/64510	Achat de tonnes de riz paddy pour secours	10 200 000
<b>Coût total du marché</b>				<b>19 200 000</b>
<b>2020</b>	174 du 28/04/20	451/64510	Achat de riz pour secours aux indigents	14 500 000
	374 du 03/09/20	451/64510	Achat de tonnes de riz paddy pour secours	4 000 000
<b>Coût total du marché</b>				<b>18 500 000</b>

**Tableau n° 32 : Achat d'équipement scolaire**

				Montant en FCFA
Année	N° mandat	Chap / Art	Intitulé du marché	Coût du marché
2020	175 du 28/04/20	706.1/220800	Achat d'équipements scolaires (tables bancs)	14 252 400
	222 du 11/06/20	706.1/220800	Equipements scolaires	7 258 000
	321 du 07/08/20	706.1/220800	Equipements scolaires (tables bancs)	222 230
<b>Coût total du marché</b>				<b>21 732 630</b>

Ces acquisitions doivent constituer un marché unique et être passées par une procédure de DRPCO, compte tenu du coût de l'exécution en conformité avec les directives de l'article 5 de l'arrêté 107 du 7 janvier 2015 relatif aux modalités de mise en œuvre des procédures de DRP en application de l'article 78 du CMP.

**Recommandation n° 16 :**

**La Cour demande au Maire de cesser toute pratique de fractionnement de marchés.**

## 4.2 Irrégularités dans l'exécution des autres dépenses

### 4.2.1 Non respect du taux réglementaire des indemnités de représentation

**Tableau n° 33 : Situation des paiements**

RUBRIQUES	2017	2018	2019	2020
Indemnités de représentation du Maire	6 500 000	6 000 000	5 750 349	5 569 830
Indemnités des adjoints	1 560 000	960 000	1 310 560	716 400
<b>Budget exécuté</b>	<b>94 739 327</b>	<b>83 214 846</b>	<b>138 613 502</b>	<b>247 615 707</b>

Source : Comptes de gestion, compte administratif

Le décret 2014-1225 fixant les taux maxima des indemnités et frais alloués aux membres du bureau municipal et aux membres de la délégation spéciale de la ville et de la commune fixe les indemnités de représentation du Maire et des adjoints par rapport au statut et au budget exécuté de la collectivité.

Kanel est un chef-lieu de département, son budget exécuté durant la période sous revue varie entre 83 214 846 FCFA et 247 615 707 FCFA. Ce qui donne droit au Maire de Kanel à une indemnité mensuelle de 500 000 FCFA soit 6 000 000 FCFA l'année. En ce qui concerne les deux adjoints, ils doivent bénéficier de 50 000 FCFA chacun pour 2017 et 2018 et 60 000 FCFA en 2019 et 2020 soit 1 200 000 pour les deux premières années, et 1 440 000 pour le reste de la période. Ces montants sont différents de ceux mentionnés dans le tableau ci-dessus.

#### **Recommandation n° 17 :**

**La Cour demande au Maire de veiller au respect strict des taux des indemnités du Maire et de ses adjoints.**

### 4.2.2 Allocation irrégulière de bourses à des étudiants au regard des compétences transférées

L'Amicale des Elèves et Etudiants ressortissants de Kanel (AMEERKA) est le bénéficiaire exclusif des crédits mobilisés par la collectivité en 2019 et 2020. A travers une subvention annuelle de 2.000.000 FCFA, émanant des Fonds de Dotation de la Décentralisation, la Commune de Kanel a appuyé cette cellule.

Les pièces justificatives jointes aux mandats comptent une liste de bénéficiaires mais dans les faits, l'intégralité du montant est destinée à l'association et sert au paiement de la location.

Aussi, conformément aux compétences de la collectivité en la matière, les bourses doivent être destinées aux élèves or, la plupart des bénéficiaires sont inscrits à l'université, car

les numéros d'identification nationale communiqués font état notamment, de naissance en 1994 ou 1995.

En 2018 une décision portant allocation des bourses aux étudiants accorde à dix étudiants une bourse de 400 000 francs à chacun, une tâche dévolue au département comme précisé à l'article 312 du CGCL.

En outre, sur cette liste, il est relevé une très faible présence des filles (4 filles sur un effectif de 23 et 25 successivement en 2019 et en 2020. Il faut noter que parmi les bénéficiaires une vingtaine obtiennent la bourse chaque année.

Enfin, il faut noter l'absence de demande de bourse formulée par les bénéficiaires et de procès-verbal des travaux de la commission instituée en ce sens.

**Recommandation n° 18 :**

**La Cour demande au Maire de veiller au respect de la répartition des compétences transférées dans le domaine de l'éducation qui cantonnent les communes à l'élémentaire et au préscolaire et de mettre fin à l'octroi de bourse aux étudiants.**

**4.2.3 Secours aux indigents : défaut de rapports d'enquête du service de l'action social**

Les secours apportés par la commune aux indigents, sont en nature et constitués essentiellement de riz.

Toutefois, relativement aux mandats 349 du 03 septembre 2019, 435 du 15 novembre 2019, 174 du 28 avril 2020 et 374 du 03 septembre 2020 portant achats de sacs de riz au profit des indigents, la liste des bénéficiaires n'est pas accompagnée de rapports d'enquêtes effectués par le Service de l'Action sociale.

En outre, bien que les documents transmis montrent l'existence d'une commission sociale, aucune délibération portant mise en place de ladite commission n'a été produite.

**Recommandation n° 19 :**

**La Cour demande au Maire de veiller à l'existence de pièce justificative attestant de l'état d'indigence des bénéficiaires de secours aux indigents.**

**Le Président de chambre**

**Joseph NDOUR**