

REPUBLIQUE DU SENEGAL

Un Peuple - Un But - Une Foi



CHAMBRE DES COLLECTIVITES TERRITORIALES

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

-Avril 2022-

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

Conformément aux dispositions de l'article 49 de la loi organique n° 2012-23 du 27 décembre 2012 abrogeant et remplaçant la loi organique n° 99-70 du 17 février 1999 sur la Cour des Comptes, le présent rapport définitif de contrôle de la gestion de 2015 à 2018 de la commune de Foundiougne a été arrêté par la Chambre des Collectivités Territoriales de la Cour des Comptes, en sa séance du 13 avril 2022 avec l'assistance de Maître Ndèye Ndella SARR DIOUF, Greffière de la chambre. Il a tenu compte des réponses aux observations du rapport provisoire des responsables interpellés et des conclusions du Parquet général.

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

Table des matières

I. GENERALITES SUR LA COMMUNE ET LA PROCEDURE	5
1.1 PRESENTATION DE LA COMMUNE DE FOUNDIOUGNE	5
1.2 DEROULEMENT DE LA MISSION ET PROCEDURE	7
1.2.1 Personnes rencontrées	7
1.2.2 Visites de terrain	7
1.2.3 Principales étapes de la procédure	8
II. ORGANISATION ET FONCTIONNEMENT DE LA COMMUNE	10
2.1. ORGANISATION ET FONCTIONNEMENT DE L'ORGANE DELIBERANT	10
2.1.1. Fonctionnement irrégulier du conseil municipal.....	10
2.1.1.1. Non-respect de la périodicité des sessions du conseil municipal.....	12
2.1.1.2. Mauvaise tenue des documents du conseil municipal.....	12
2.1.2. Léthargie de certaines commissions techniques	13
2.1.3. Travaux du bureau municipal non documentés	14
2.2. ORGANISATION ET FONCTIONNEMENT DES SERVICES ADMINISTRATIFS 16	
2.2.1. Organigramme non fonctionnel	16
2.2.2. Absence de délégation au secrétaire municipal	18
2.2.3. Gestion irrégulière de l'état civil.....	19
2.2.3.1. Délégation non-autorisée des fonctions d'officier civil	19
2.2.3.2. Informatisation à améliorer	20
2.2.4. Gestion insuffisamment documentée du foncier.....	21
III. GESTION DU PERSONNEL DE LA COMMUNE	24
3.1. SITUATION DU PERSONNEL	24
3.2. INSUFFISANCES DANS PROCEDURES RECRUTEMENT ... DES AGENTS	24
IV. GESTION BUDGETAIRE ET ANALYSE FINANCIERE DE LA COMMUNE	27
4.1. GESTION BUDGETAIRE	27
4.1.1. Examen de la procédure budgétaire	27
4.1.1.1. Préparation et élaboration du budget (DOB)	27
4.1.1.2. Adoption tardive et vote non conforme des budgets primitifs.....	27
4.1.2. Prévisions et réalisations	28
4.2. ANALYSE FINANCIERE	31
4.2.1. Analyse des recettes de fonctionnement	31
4.2.1.1. Evolution de la structure des recettes de fonctionnement.....	31
4.2.1.2. Poids du fonds de dotation dans le total des recettes de fonctionnement	34
4.2.2. Analyse des dépenses de fonctionnement.....	35

4.2.2.1.	Evolution globale des dépenses de fonctionnement.....	35
4.2.2.2.	Evolution et poids des dépenses par service	36
4.2.2.3.	Evolution et poids des dépenses par nature.....	37
4.3.	CAPACITE D'AUTOFINANCEMENT	40
4.3.1.	Evolution de la CAF.....	40
4.3.2.	Evolution du taux d'épargne brute.....	42
4.3.3.	Evolution de la marge d'autofinancement courante.....	44
4.4.	FINANCEMENT DES INVESTISSEMENTS	45
4.4.1.	Recettes d'investissement	45
4.4.1.1.	Taux de réalisation	45
4.4.1.2.	Evolution globale des recettes d'investissement.....	45
4.4.1.3.	Poids du FC, du RIR et de l'EFC.....	46
4.4.2.	Dépenses d'investissement.....	46
4.4.2.1.	Taux de réalisation	46
4.4.2.2.	Evolution globale des dépenses d'investissement.....	47
4.4.2.3.	Poids des dépenses d'investissement dans les dépenses totales.....	47
4.5.	EQUILIBRES FINANCIERS	48
V.	CONTROLE DES OPERATIONS DE RECETTES ET DE DEPENSES	51
5.1.	COMPTABILITE ADMINISTRATIVE	51
5.1.1.	Tenue de la comptabilité administrative	51
5.1.2.	Retard dans l'arrêté des comptes administratifs de la commune	52
5.1.3.	Absence de documents comptables pour les paiements collectifs.....	53
5.2.	FAIBLESSES DANS MOBILISATION DES RESSOURCES DE LA COMMUNE ...	54
5.2.1.	Manquement dans la gestion des recettes collectées.....	54
5.2.1.1.	Manquements dans la délégation des attributions d'ordonnateur	54
5.2.1.2.	Dispositif de recouvrement des recettes au comptant	55
5.2.1.3.	Reversement tardif des recettes collectées.....	56
5.2.2.	Maigres résultats dans la perception de certaines recettes de la commune.....	57
5.2.2.1.	Situation du recouvrement des principales recettes de fonctionnement	58
5.2.2.2.	Performance mitigée dans les opérations de collecte de recettes.....	59
5.3.	IRREGULARITES DANS LES OPERATIONS DE DEPENSES	62
5.3.1.	Gestion des marchés publics	62
5.3.1.1.	Organes des marchés publics	62
5.3.1.1.1.	Commission des marchés.....	62
5.3.1.1.2.	Cellule de passation des marchés.....	63
5.3.2.	Constatations sur les marchés publics.....	65
5.3.2.1.	Non production du PPM de la gestion 2018	65
5.3.2.2.	Fractionnement du marché des travaux de réhabilitation du campement municipal	65

VI. COMPTABILITE DES MATIERES	70
6.1. TENUE DE LA COMPTABILITE DES MATIERES	70
6.1.1. Absence de compte des matières du Maire	70
6.1.2. Défaut de nomination d'un comptable des matières	71
6.1.3. Défaut de tenue des livres et des pièces de gestion des matières.....	72
6.2. DYSFONCTIONNEMENTS DE COMMISSION DE RECEPTION MATIERES	73
6.3. GESTION DU PARC DES MATERIELS ROULANT ET FLOTTANT.....	74
6.3.1. Insuffisances dans l'exploitation des éléments du parc	74
6.3.2. Non-respect de la procédure d'acceptation de donation	76
6.4. GESTION DU CARBURANT	76

I. GENERALITES SUR LA COMMUNE ET LA PROCEDURE

Le contrôle de la gestion de la commune de Foundiougne pour les gestions 2015 à 2018 est inscrit au programme de contrôle 2020 de la Cour des Comptes et, mené par la Chambre des Collectivités territoriales.

Ce contrôle a consisté à évaluer la qualité de la gestion dans tous ses aspects et à formuler des recommandations en vue d'améliorer les performances de la commune. La vérification a également apprécié les coûts des biens et services acquis et les résultats financiers.

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

1.1 PRESENTATION DE LA COMMUNE DE FOUNDIOUGNE

La commune de Foundiougne, chef-lieu de la région du Sine et Saloum entre 1888 et 1898, est érigée en commune mixte de 3^o degré en 1953 puis, en commune de moyen exercice en 1957 en application de l'arrêté du 31 décembre 1917. C'est en 1960 qu'elle a été érigée en commune de plein exercice.

Elle a été, de 1875 à 1939, un important centre administratif, un port arachidier et une ville d'immigration avec toutes les possibilités d'emplois qu'offraient le port, la présence des maisons de commerce et les unités de décortilage. Commune d'estuaire, Foundiougne occupe une position stratégique dans le delta du Saloum.

La naissance d'un réseau de routes et celle du chemin de fer allaient éclipser la navigation fluviale qui était un atout de Foundiougne et, faire de Kaolack le cœur du bassin arachidier. Cette situation a suscité le dépeuplement et la morosité économique actuelle de la zone. Il s'y ajoute que l'ensablement du fleuve, la salinisation des eaux, les ravages de l'exploitation du sable marin, l'érosion côtière et la dégradation de la mangrove ont lourdement impacté l'écosystème de la commune. Ce dernier constat est alarmant et constitue un enjeu environnemental majeur pour la commune qui doit prendre en compte ces problématiques écologiques pour assoir un développement équilibré.

La loi n° 2013-10 du 28 décembre 2013 portant Code général des Collectivités territoriales (CGCT), communément appelée acte 3 de la décentralisation, a confirmé le statut de Foundiougne comme une commune de plein exercice et chef-lieu du département du même nom de la région de Fatick.

La commune est limitée au Sud par la commune de Soum, au Nord par la commune de Fatick, à l'Est par la commune de Passy et à l'Ouest par le fleuve Sine-Saloum. Foundiougne est une presqu'île à 60 kilomètres de la commune de Kaolack et à 22 kilomètres de la commune de Fatick. Elle compte 7274 habitants selon le rapport d'août 2018 de l'Agence nationale de la Statistique et de la Démographie (ANSD) sur la situation économique et sociale de la Région de Fatick de 2015.

Aujourd'hui, avec la construction d'infrastructures routières, du port de NDakhonga achevé en juillet 2015 et du pont enjambant le bras de mer le Saloum, plusieurs opportunités s'offrent à la commune de Foundiougne pour qu'elle soit compétitive et porteuse de développement durable lui permettant de retrouver son lustre d'antan.

Les principaux quartiers de Foundiougne sont Mbelgor, Escale, Cité Benoit, Thiamène, Thiarakholé I et II, HLM et Almadies. Le patrimoine immobilier de la commune est principalement constitué du marché central, du marché Moussanté, d'un hôtel de ville, d'une salle des fêtes, d'une gare routière, d'un abattoir, d'un campement touristique, d'une arène municipale, d'un stade omnisport, d'un CDEPS, de cinq écoles primaires, de trois écoles préscolaires, d'un centre de santé, d'un lycée et d'un CEM.

Durant toute la période sous revue, Monsieur Babacar DIAME a été Maire de la commune. Monsieur Abdourahmane DIAGNE a exercé les fonctions de Secrétaire municipal.

Les fonctions de comptable public de la commune ont été exercées par les receveurs municipaux, Ousmane DIOUF, du 23 janvier 2014 au 19 octobre 2018 et M. Cheikh SENE, du 19 octobre au 31 décembre 2018.

Messieurs Alioune Badara MBENGUE (du 1^{er} janvier 2015 au 24 février 2016) et Gorgui MBAYE (du 24 février 2016 au 31 décembre 2018) ont été successivement les représentants de l'Etat.

Il convient de préciser que ce contrôle constitue le premier réalisé par la Cour des Comptes sur cette collectivité territoriale.

1.2 DEROULEMENT DE LA MISSION ET PROCEDURE

En application des indications de la lettre n° 073/CC/CCL/G du 08 juillet 2020, la réunion de lancement de la mission s'est tenue le 28 juillet 2020 à l'hôtel de ville de Foundiougne en présence du Président de la CCT, du rapporteur d'une part, et du Maire et de ses principaux collaborateurs, d'autre part.

1.2.1 Personnes rencontrées

A l'occasion de cette mission, les autorités et agents municipaux ci-après ont été rencontrés.

- M. Babacar DIAME, Maire ;
- M. Abou DIAGNE, secrétaire municipal ;
- Mme Ndèye Ndoumbé DIALLO, conseillère municipale, officier d'état civil ;
- Mme Ndèye Isseu NDIAYE, première adjointe au Maire, officier d'état civil ;
- M. Ousseynou MBAYE, préfet du département de Foundiougne ;
- M. Cheikh SENE, Percepteur municipal ;
- M. Mamadou DIOP, conseiller municipal, président de la commission Education et affaires culturelles et Responsable de la cellule de passation des marchés ;
- M. Momar Ndiaye GUEYE, président de la commission Environnement
- M. Joseph SYLVA, Président de la commission Jeunesse et Sport ;
- M. Babacar GUEYE, président de la commission domaniale ;
- M. Ibrahima DIALLO, chef du bureau Recouvrement ;
- M. Benoît DIOUF, président de la commission de réception des matières ;
- M. Sada NDAW, chef du garage.

1.2.2 Visites de terrain

Des visites de terrain ont été effectuées par l'équipe de vérification sur :

- Le terrain en lotissement situé derrière la Compagnie de Gendarmerie de Foundiougne ;
- Les deux bateaux-taxis amarrés au vieux quai en bois d'un hôtel désaffecté sur les berges du Saloum ;
- Les ateliers et garages de la commune.

1.2.3 Principales étapes de la procédure

Par l'ordonnance n° 002/CC/CCT/G du 20 janvier 2020 du Président de la Chambre des Collectivités territoriales, le conseiller référendaire, M. René Pascal DIOUF, avait été désigné pour effectuer le contrôle de la gestion de la commune de Foundiougne pour les exercices 2015 à 2018. A la suite de la nomination de ce dernier au poste de Premier avocat général près la Cour des Comptes par le décret n° 2020-1642 du 19 août 2020, le Président de la Chambre des Collectivités territoriales a désigné, par ordonnance n° 012/CC/CCT/G du 04 novembre 2020, le conseiller maître, M. Amadou BA MBODJI, rapporteur pour finaliser la mission qui était à la phase d'instruction. Mme Marianne Thioye NDIAYE SOW, assistante de vérification, a participé au contrôle.

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

Cet examen a permis l'élaboration d'un plan de mission conformément aux normes et procédures de contrôle en vigueur au sein de la Cour. Par la suite, l'équipe de contrôle s'est rendue à Foundiougne pour une vérification sur pièces et sur place les 29, 30 et 31 mars 2021.

En application des dispositions des articles 43 et 49 de la loi organique n° 2012-23 du 27 décembre 2012 sur la Cour des Comptes et, de l'article 252 de la loi n° 2013-10 du 28 décembre 2013 portant CGCT, un entretien entre le rapporteur et le Maire a eu lieu le 21 avril 2021 au siège de la Cour des Comptes. Cette séance a consisté en une restitution des principales constatations relevées en vue de la formulation des observations contenues dans le présent projet de rapport provisoire.

La chambre a délibéré le 09 septembre 2021 sur le rapport provisoire au vu des conclusions n° 043 du 30 août 2021 rendues par le Procureur général près la Cour des Comptes. Ce rapport est transmis suivant la procédure contradictoire aux principaux responsables de la commune notamment, au Maire et au représentant de l'Etat. Par lettre n° 38/CF du 29 octobre 2021, le Maire, ordonnateur du budget, a transmis ses réponses aux observations. Celles du représentant de l'Etat ne sont pas parvenues à la Cour.

La chambre a délibéré sur le rapport définitif au vu des conclusions n° 007/2022/CC/PG du 04 février 2022 rendues par le Premier Avocat général près la Cour des Comptes.

Ce contrôle a couvert tous les aspects de la gestion de la commune de Foundiougne. La Cour a ainsi apprécié la régularité, la conformité et la performance de la gestion à travers l'examen de l'organisation et le fonctionnement, la gestion du personnel, le processus de gestion budgétaire, l'analyse financière, la comptabilité administrative, la performance dans la mobilisation des ressources financières, la commande publique locale, l'exécution des dépenses, la réalisation des investissements, la comptabilité des matières.

II. ORGANISATION ET FONCTIONNEMENT DE LA COMMUNE

L'organisation et le fonctionnement de la commune de Foundiougne sont régis par les dispositions du CGCT et ses textes d'application qui déterminent les différentes instances faïtières et les services administratifs des collectivités territoriales, d'une part, et fixent les règles et les procédures qui gouvernent les activités de ces entités, d'autre part.

2.1. ORGANISATION ET FONCTIONNEMENT DE L'ORGANE DELIBERANT ET DES AUTRES INSTANCES

Les organes de gouvernance locale sont en bonne partie constitués des instances où siègent les élus locaux représentant la population de la commune. Il s'agit notamment, du conseil municipal, du bureau du conseil municipal et des commissions techniques. Le contrôle du fonctionnement du conseil municipal, du bureau municipal et des commissions techniques a permis de constater les dysfonctionnements ci-dessous.

2.1.1. Fonctionnement irrégulier du conseil municipal

Le tableau ci-dessous qui retrace pour la période sous revue les différentes sessions du conseil municipal, a permis de formuler des observations afférentes au respect des délais légaux dans l'accomplissement de certaines activités ou formalités.

Tableau n° 1 : Session du conseil municipal

Date	Objet	Observations
GESTION 2015		
10 janvier	DOB 2015	- Registre des délibérations, non signé - Pas de session au 2 ^{ème} et 4 ^{ème} trimestre
16 mai	Autorisation spéciale FD et FC 2015	
15 septembre	Programme élaboration PDC avec l'ARD Compte rendu de la visite de Martignas	
GESTION 2016		
09 janvier	DOB 2016	- Registre des délibérations, non signé - Présence de l'adjoint du préfet du département. Les indications sur le vote mentionnent simplement « budget voté à la majorité absolue » pas de vote par chap. et article conformément au décret n° 66-510 - Pas de mention sur l'ordre du jour n°2 - Pas de session au 2 ^{ème} trimestre
13 février	Projet de budget 2016 Compte rendu de la mission à Martignas	
26 septembre	Examen et adoption du virement de crédit (indemnités SM) Affectation de nouvelles cantines Démolition ancien bloc commercial central situé en face du marché central et aménagement d'une place publique sur le même site Examen de demandes de parcelles pour la construction d'une station-service Organisation des journées culturelles de Foundiougne Organisation centenaire de Foundiougne	
26 novembre	DOB 2017 Examen demande de terrain pour la construction d'une station-service Demande terrain pour construction siège conseil départemental	

GESTION 2017		
4 sessions ordinaires tenues dont deux au premier trimestre		
<i>CA 2015 voté hors délai, Budget voté après décembre, voté dans sa globalité et non par article et chapitre</i>		
07 janvier	Adoption du CA 2015 Adoption de nouvelles taxes municipales, Examen et adoption budget 2017	<ul style="list-style-type: none"> - Registre des délibérations, non signé - Budget voté après décembre, voté dans sa globalité et non par article et chapitre - Extrait délibération n°3 créant taxe sur le permis de construire - Extrait délibération n°4 créant la taxe sur les frais de bornage
30 mars	Informations sur les journées culturelles et sportives Examen demande d'affectation de terrain à AGEROUTE pour construction pont de Foundiougne	<ul style="list-style-type: none"> - Extrait délibération n° 005 portant affectation terrain à AGEROUTE
03 juin	Examen et adoption du fonds de dotation et de concours Transformation de l'ancien hôtel de ville en musée Création de lotissement et vente de ferraille	<ul style="list-style-type: none"> - Registre des délibérations, non signé - Extrait Délib. n° 05 portant vente ferraille - Extrait Délib. n° 04 portant lotissement de parcelles non occupées - Extrait Délib. n°04 portant transformation de l'ancien hôtel de ville en musée
04 novembre	DOB 2018 Découpage quartiers de la commune Affectation de terrains Centenaire de la commune	<ul style="list-style-type: none"> - Extrait Délib. n° 06 portant d Découpage quartiers de la commune - Extrait Délib. n° 08 portant affectation terrain au Conseil Départemental pour siège
GESTION 2018		
27 janvier	Examen et Adoption du CA 2016 Vote du Budget 2018, Affectations de terrains	Extrait de délibération n° 06 à 13 2018/09 portant affectation d'un hectare pour la construction d'un complexe frigorifique. N°2018/11 AFFECTATION à M. Sada Ndao parcelle de 180m2; n° 2018/13 affectation à Moussa Diop; n°12 affectation à Alioune B. Diouf.
19 mai	Examen et adoption du projet d'autorisation spéciale 2018 FDD et FECT. 2/Nomination des délégués de quartier,3/Création conseil de quartier, 4/Informations sur PACASEN. 5/ Affectation espace aux sapeurs-pompiers à titre provisoire	<ul style="list-style-type: none"> - Registre des délibérations, non signé
28 juillet	Désignation des représentants du CM au CDS/ Arrêté n°007 du 14 Août 2018 portant mise en place du conseil de direction du comité de développement sanitaire ; Par consensus le conseil a désigné ses représentants au CDS.	
17 octobre	Examen et adoption du CA 2017, DOB	

Source : Registre des délibérations-PV de réunions

Plusieurs manquements sont à décèler dans ce tableau dont certains seront abordés dans les parties ci-après relatives à la gestion budgétaire et à la comptabilité administrative.

Les écarts examinés dans les développements ci-après sont le non-respect de la périodicité des sessions du conseil municipal et la mauvaise tenue du registre des délibérations.

2.1.1.1. Non-respect de la périodicité des sessions du conseil municipal

En vertu des dispositions de l'article 81 de la loi n° 2013-10 du 28 décembre 2013 portant CGCT, « *le conseil municipal règle par ses délibérations les affaires de la commune* ». Les dispositions de l'article 144 du CGCT prévoient que « *le conseil municipal doit se réunir en session ordinaire une fois par trimestre* ».

Il a été constaté que cette périodicité d'au moins quatre (4) sessions par année, n'a pas été toujours respectée par le conseil municipal de Foundiougne. En effet, l'examen des documents relatifs aux travaux de cette instance indique que seules quatorze (15) sessions ordinaires sur les seize (16) minimales obligatoires, ont été tenues pendant la période sous revue soit, globalement moins de quatre (4) sessions par année. Les sessions manquantes sont celles du 4^{ème} trimestre de l'année 2015 et du 3^{ème} trimestre 2017.

Le Maire a produit un tableau récapitulatif des différentes sessions ordinaires du conseil municipal pendant la période. Il n'a cependant pas apporté la preuve de la tenue des sessions ordinaires manquantes.

Recommandation n° 1 :

La Cour demande au Maire de respecter la périodicité des sessions ordinaires des réunions du conseil municipal conformément aux dispositions de l'article 144 de la loi n° 2013-10 du 28 décembre 2013 portant Code général des Collectivités territoriales.

2.1.1.2. Mauvaise tenue des documents du conseil municipal

La consultation du registre des délibérations montre que celui-ci est n'est pas coté, paraphé par le représentant de l'Etat. Les délibérations du conseil municipal ne sont pas transcrites dans ce registre qui n'est pas signé par les conseillers municipaux. Or, aux termes des dispositions de l'article 154 de la loi n° 2013-10 du 28 décembre 2013 portant CGCT, « *les délibérations sont inscrites par ordre de date sur un registre coté et paraphé par le représentant de l'Etat.*

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

Le Maire a produit les listes de présence des conseillers municipaux aux sessions. Cependant, les copies du registre des délibérations qu'il a produites, confirment que celles-ci ne sont pas

signées par les conseillers municipaux conformément aux dispositions de l'article 154 du CGCT. Selon le Maire, « *c'est une omission des services compétents. Le Maire a toujours instruit le secrétaire municipal à veiller au respect des obligations. Malheureusement, il n'a pas eu de contrôle.* »

La Cour rappelle au Maire qu'il doit veiller et surveiller les actes de gestion de ses subordonnés.

Recommandation n° 2 :

La Cour demande au Maire de transmettre le registre des délibérations au représentant de l'Etat pour qu'il soit coté et paraphé conformément aux dispositions de l'article 154 de la loi n° 2013-10 du 28 décembre 2013 portant Code général des Collectivités territoriales.

2.1.2. Léthargie de certaines commissions techniques

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. La commune de Foundiougne a mis en place les douze (12) commissions techniques suivantes.

- Finances et affaires économiques
- Affaires domaniales
- Education et affaires culturelles
- Emploi et activités productives
- Santé et affaires sociales
- Jeunesse-sport et loisirs
- Coopération décentralisée
- Environnement et hygiène
- Bonne gouvernance et aménagement du territoire
- Hydraulique et assainissement
- Urbanisme et habitat
- Suivi des projets

Lors de la mission de terrain, il a été constaté que certaines commissions créées ne sont pas fonctionnelles. Il s'agit des commissions Finances et Affaires économiques, Emploi et Activités productives, Bonne gouvernance et Aménagement du territoire, Urbanisme et Habitat, Suivi des projets. Les autres commissions techniques organisent des activités mais ne produisent pas de rapport c'est le cas de la commission Jeunesse-Education et celle de l'environnement.

Dans ses réponses écrites au questionnaire de contrôle, le Préfet a indiqué que « *certaines commissions techniques ne fonctionnent pas régulièrement du fait d'une centralisation à outrance des activités autour du Maire et de certains de ses collaborateurs. Cela est dû aussi au manque de compétences de certains élus placés dans ces commissions. Toutefois la commission domaniale se réunit parfois* ».

Selon le Maire, « ... *certaines commissions n'ont pas fonctionné correctement. Ce n'est pas la faute d'avoir insisté sur la mission de chacune.*

Les commissions ci-après ont satisfait à leurs obligations : la commission Jeunesse-Education, la commission Sport, la commission Sociale, la commission Culture, la commission Coopération décentralisée, la commission Environnement, Hygiène-Assainissement et la commission Domaniale.

Le Maire a toujours fait appel aux commissions techniques avant l'exécution des activités ou de manière générale, chaque fois qu'il a été nécessaire. Il n'y a aucune centralisation à outrance. Bien au contraire il est souvent fait appel à la compétence de ces commissions pour répondre aux besoins liés à l'exercice des activités.

Le Maire avait délégué à son premier Adjoint, la coordination des activités des commissions. Les rapports ont été fournis à chaque fois. »

La Cour fait remarquer au Maire que ni les rapports des commissions dont il a fait allusion, ni l'acte administratif déléguant la coordination des activités des commissions à son premier adjoint n'ont été fournis à la vérification et au moment de la contradiction.

Recommandation n° 3 :

La Cour invite le Maire à :

- **procéder à la rationalisation effective des commissions ;**
- **indiquer une feuille de route à chaque commission ;**
- **veiller à la formalisation dans des rapports ou compte-rendus trimestriels ou semestriels les activités des commissions ;**
- **archiver ces documents et de les tenir à la disposition de tout contrôle de la commune.**

2.1.3. Travaux du bureau municipal non documentés

Le bureau municipal est composé du Maire et de deux adjoints au Maire.

Les missions du bureau déclinées dans l'article 111, alinéa 3, du CGCT sont notamment :

- *« l'établissement de l'ordre du jour des séances du conseil ;*
- *l'assistance aux services administratifs et techniques dans la conception et la mise en œuvre des actions de développement et plus particulièrement en ce qui concerne les actions de participation populaire ;*
- *la détermination du mode d'exécution des travaux communaux, notamment tâcheronnat, investissements humains, entreprises, régies. »*

Le bureau municipal doit également suivant cet article « *surveiller la rentrée des impôts, taxes et droits municipaux, de prendre ou de proposer les mesures propres à améliorer le recouvrement* »

Il n'est pas établi que le bureau municipal a exercé effectivement toutes ces attributions notamment, celles qui sont relatives à la surveillance fiscale en vue d'optimiser la mobilisation des recettes. En effet, la commune n'a pas fourni de documents attestant de la tenue des réunions du bureau municipal et des décisions qui y sont prises.

Le Maire a, dans sa réponse, déclaré que « *depuis le début de l'installation du conseil municipal, il a été décidé de tenir une réunion du bureau municipal le premier samedi de chaque mois. Le Secrétaire municipal, convié à chaque réunion, avait en charge la rédaction et l'archivage du procès-verbal. Avant la tenue de chaque réunion du conseil, il y a une concertation du bureau pour harmoniser les positions.* »

La Cour réitère au Maire son opinion relative à sa responsabilité dans la gestion administrative de la commune notamment, de son obligation de veiller sur la bonne exécution des activités des agents placés sous autorité.

Par ailleurs, hormis des attributions d'officier d'état civil, le Maire n'a délégué aucune autre compétence à ses adjoints alors que le CGCT notamment, en son article 110, lui en donne la possibilité pour se décharger et mitiger les risques de blocage administratif occasionnés par ses absences du territoire communal.

Le Maire soutient qu'à « *chaque adjoint le Maire a fait une délégation. Chaque adjoint avait en charge, selon le cas, la suppléance du Maire ou la représentation en cas d'absence du Maire. Au 1^{er} Adjoint il a été délégué la coordination des activités des commissions techniques et des délégués de quartiers, la supervision de certains travaux de la commune, l'assistance aux différentes rencontres avec les institutions et les différents acteurs et partenaires.*

Au 2^{ème} Adjoint, en plus de la suppléance et de la représentation, il a été délégué la gestion des recettes dans tout le processus.

Les adjoints ont eu à représenter le Maire à chaque fois qu'il y a eu absence ou indisponibilité de ce dernier. Le bureau municipal a toujours fonctionné. Il n'y a pas eu de blocage.

La fonction d'officier d'Etat civil est déléguée au 1^{er} Adjoint au Maire. »

La Cour constate que le Maire n'a présenté qu'une décision portant délégation d'une partie de ses attributions à ses adjoints notamment, celle de 2014. Elle rappelle que les délégations doivent être formalisées dans des actes administratifs communiqués-au représentant de l'Etat. Elle précise au Maire que la délégation de ses attributions du Maire à ses adjoints, prévue à l'article 110 du CGCT, n'est pas exclusivement conditionnée par son absence ou par son indisponibilité qui restent, elles, régies par les règles sur la suppléance ou l'intérim.

Recommandation n° 4 :

La Cour recommande au Maire de :

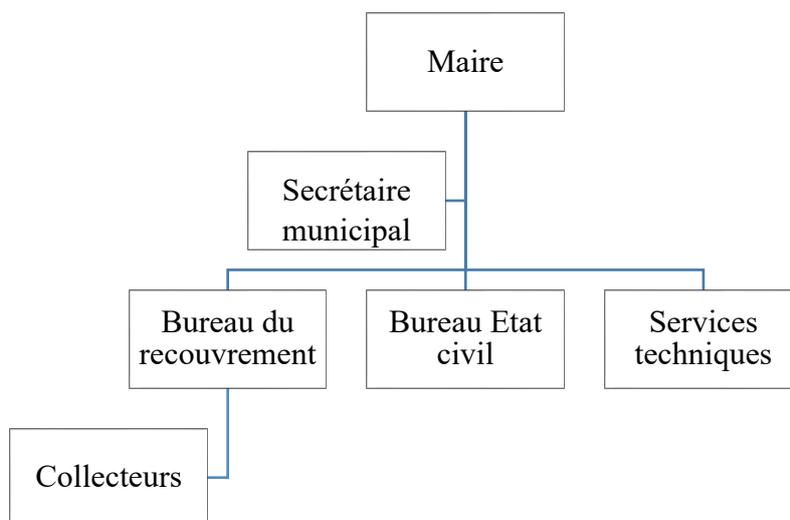
- **veiller au fonctionnement régulier du bureau municipal conformément aux dispositions de l'article 111 du Code général des Collectivités territoriales.**
- **procéder à la délégation de certaines de ses attributions à ses adjoints pour améliorer la performance de l'administration communale.**

2.2. ORGANISATION ET FONCTIONNEMENT DES SERVICES ADMINISTRATIFS

2.2.1. Organigramme non fonctionnel

L'organigramme détermine les différents services et emplois nécessaires au bon fonctionnement de la collectivité territoriale ainsi que, les relations fonctionnelles et hiérarchiques existant entre eux. Le Maire a mis en place un organigramme dont les composantes ne sont pas alignées aux meilleures pratiques administratives. Il est schématisé ainsi qu'il suit.

Graphique n° 1 : *Organigramme de l'administration communale*



Cet organigramme non fonctionnel est mis en place en attendant le décret d'application prévu par les dispositions de l'article 284 du CGCT. En effet, aux termes de celles-ci, « *les services des départements et des communes sont organisés conformément aux organigrammes-types fixés par décret* ».

Il apparaît que l'organigramme de la commune pendant la période sous revue ne contient pas les services essentiels garantissant une bonne administration des affaires locales. En effet, il n'existe pas un service des finances dirigé par un gestionnaire assistant le Maire dans la tenue de la comptabilité administrative. Il ne comporte pas un service en charge de la gestion du patrimoine mobilier et immobilier de la commune ayant à sa tête un comptable des matières. Cette organisation administrative insuffisante a été à l'origine de plusieurs manquements relevés dans la gestion financière et comptable de la commune.

En effet, l'équipe de vérification a rapproché l'organigramme existant à celui édicté par le décret n° 2020-30 du 08 janvier 2020 fixant les organigrammes-types des collectivités territoriales pour s'assurer de la mise en place d'une organisation plus adaptée et plus favorable à une application efficace au niveau local. Il est nécessaire de préciser que, pour rationaliser la gestion des ressources humaines et asseoir une meilleure organisation administrative des collectivités territoriales, les dispositions de l'article 2 dudit décret précisent que les organigrammes-types constituent des maxima.

Ainsi, ce décret énumère les services que peuvent créer dans les différents ordres de collectivités territoriales en prenant en compte la taille de la population ou le montant du budget exécuté. Les dispositions de l'article 29 dudit décret prévoient que, l'organigramme-type de la commune chef-lieu de département, comme Foundiougne, doit se présenter ainsi qu'il suit :

Tableau n° 2 : Organigramme-type réglementaire

<p>Cabinet du Maire :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Un Chef de cabinet ; - Un Assistant du Maire ; - Un chargé de communication et des relations publiques. 	<p>Secrétariat municipal et les services rattachés :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Le bureau informatique ; - Le bureau du courrier, des archives et de la documentation.
<p>Division de l'Administration générale et des Finances :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Un bureau des Finances, du Budget et de la Comptabilité des matières ; - Un Bureau du personnel ; - Un Bureau des recettes. 	<p>Division de la Planification et des Compétences transférées :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Un Bureau de la planification, des Ressources naturelles et du Développement durable ; - Un Bureau de l'Education, de la Culture, de la Jeunesse et des Sports ; - Un Bureau de la Santé, de l'Hygiène et de l'Action sociale.

Source : Décret 2020-30 du 08 janvier 2020 fixant l'organigramme-type des CT

La commune doit donc se conformer à l'organigramme-type tel que prévu par le décret susmentionné, dont l'entrée en vigueur intervient en 2022.

Le Maire a affirmé qu'un « organigramme avait été fait compte tenu des besoins et des moyens de la commune. Il était prévu d'ajouter au moins un service financier et comptable. La gestion des finances et la comptabilité de la commune sous toutes ses formes. Malheureusement, pour des questions d'ordre budgétaire, ce besoin n'a pas été satisfait.

La mise en œuvre de l'organigramme type prévu par les dispositions du décret 2020-30 du 8 janvier 2020 était prévue en 2021.

La recommandation de la Cour est bien notée. »

La Cour estime que le manque de ressources budgétaires ne peut justifier la non mise en place d'un service aussi essentiel que le service administratif et financier. Elle prend néanmoins acte de la réponse du Maire.

Recommandation n° 5 :

La Cour invite le Maire à prendre les dispositions pour l'application du décret n° 2020-30 du 08 janvier 2020 fixant les organigrammes-types des collectivités territoriales en tenant compte des besoins de la commune.

2.2.2. Absence de délégation au secrétaire municipal

Le secrétaire municipal de la commune, M. Abdourahmane DIAGNE, appartenant à la catégorie équivalent à la hiérarchie B, est nommé à ce poste en septembre 2016.

Il a en charge l'organisation de la mairie, participe au Conseil municipal en tant qu'administratif avec voix consultative. Il gère le courrier, prépare les engagements et participe activement à l'élaboration du budget ainsi que du compte administratif.

Les vérifications ont cependant constaté que le Maire n'avait pas pris un arrêté de délégation de sa signature au secrétaire municipal afin d'évacuer les affaires courantes de la commune conformément aux dispositions de l'article 5 du décret n° 2014-1222 du 24 septembre 2014 fixant le statut du secrétaire municipal. Les retards relevés dans les procédures budgétaire et d'établissement des actes administratifs pourraient être évités si le Maire avait fait usage de cette faculté et le cumul de plusieurs fonctions administratives par le Maire constaté par ailleurs, pourrait être fortement minorée.

Le Maire a expliqué que « les activités administratives de la commune sont déléguées au Secrétaire municipal. Le Maire l'instruit de coordonner toutes les activités de la commune sans empiéter sur les pouvoirs des adjoints et des présidents de commissions techniques. Il intervient pour le compte du bureau municipal dans tous les actes liés à la mission. Les retards constatés sont souvent liés à l'organisation du service et surtout à l'absence de suppléance et d'agent pour les finances et la comptabilité. Le Secrétaire municipal est partout. Il a en charge l'administration, la gestion financière et le contrôle. Certains actes sont souvent signés par le Secrétaire municipal.

Je prends acte de la recommandation portant sur la délégation de signature. »

La Cour encourage le Maire à la déconcentration de la signature de certains de ces actes administratifs par une délégation au secrétaire municipal.

Recommandation n° 6 :

La Cour recommande au Maire d'envisager pour plus de performance dans la gestion des affaires de la commune de déléguer la signature de certains de ses actes administratifs au secrétaire municipal conformément aux dispositions de l'article 5 du décret n° 2014-1222 du 24 septembre 2014 fixant le statut du secrétaire municipal.

2.2.3. Gestion irrégulière de l'état civil

Le service d'état civil est une structure administrative importante au niveau de l'administration communale. Son contrôle a relevé des limites relativement à l'exercice de la fonction d'officier par deux conseillers en même temps et l'insuffisance de l'informatisation.

2.2.3.1. Délégation non-autorisée des fonctions d'officier civil

L'organisation et le fonctionnement de l'état civil sont principalement régis par les dispositions de la loi n°72-61 du 12 juin 1972 portant Code de la Famille, modifiée. De 2015 à 2018, ce service a été concomitamment géré par deux conseillers municipaux nommés officiers d'état civil par le Maire, en l'occurrence Mme Ndèye Ndoumbé DIALLO et M. Benoit DIOUF.

La réception des déclarations des naissances et des décès, la célébration ou la constatation des mariages, la rédaction des actes, la conservation des registres et la délivrance toutes copies,

extraits et bulletins d'actes d'état civil quelle que soit la nature des faits d'état civil sont exercées simultanément par les deux officiers d'état suivant leur disponibilité.

L'équipe de vérification a relevé que cette pratique consistant à nommer en même temps deux conseillers municipaux en qualité d'officiers d'état civil d'un même centre n'est pas conforme aux dispositions de l'article 108 de la loi n° 2013-10 du 28 décembre 2013 portant Code général des collectivités territoriales. En effet, ce texte ne donne la possibilité au Maire, sous sa surveillance et sa responsabilité, de déléguer ses attributions d'officier d'état civil du centre principal qu'à un adjoint ou, en cas d'absence ou d'empêchement des adjoints, à un membre du conseil municipal ou, à un ou plusieurs agents communaux âgés d'au moins vingt et un ans.

Selon le Maire, « *depuis 2014, la Fonction d'officier d'Etat civil a été confiée à deux conseillers municipaux du fait de l'absence d'agent qualifié. Après la démission de Monsieur Benoit Diouf, cette fonction est assurée par le Premier adjoint au Maire, Madame Ndèye Issa Ndiaye. Pour éviter des blocages, Madame Ndèye Ndoumbé Diallo est délégataire de la fonction d'officier d'Etat Civil...* »

La Cour rappelle au Maire qu'il doit strictement appliquer les dispositions de l'article de 108 alinéa 2 du CGCT qui prévoient relativement à l'Etat civil, que « *conformément aux dispositions du code la famille et à l'article 110 du présent code, il peut sous sa surveillance et sa responsabilité, déléguer ses attributions à un adjoint ou en cas d'absence ou d'empêchement des adjoints, à un membre du conseil municipal ou à un ou plusieurs agents communaux âgés d'au moins vingt et un ans.* »

Recommandation n° 7 :

La Cour demande au Maire de respecter pour la délégation de ses fonctions d'officier civil les dispositions de l'article 108 de la loi n° 2013-10 du 28 décembre 2013 portant Code général des Collectivités territoriales.

2.2.3.2. Informatisation à améliorer

Foundiougne étant une commune de l'époque coloniale, l'archivage et la conservation des registres de naissance et de décès datant des années 1880 constituent un défi pour l'administration communale. Une visite effectuée au niveau du service a permis de constater une bonne tenue des registres et un classement des archives acceptable.

L'examen des différents registres choisis dans un échantillon significatif atteste que le juge du tribunal exerce effectivement le contrôle de l'Etat civil conformément aux dispositions des articles 86 et suivants de la loi n° 72-61 du 12 juin 1972 portant Code de la famille, modifié.

Le service est informatisé depuis 2016 dans le cadre du Projet d'Appui à la Modernisation de l'Etat civil. Les actes d'état civil sont dématérialisés et le matériel informatique existant permet de les imprimer. La mission a toutefois constaté que le progiciel d'enregistrement des données n'est plus fonctionnel depuis 2018 et le matériel informatique doit être renouvelé.

Le Maire a répondu que « *la gestion de l'Etat civil est informatisée. Toutefois beaucoup reste à faire. Il est nécessaire de renouveler les équipements et de renforcer la capacité des agents. Je prends acte de la recommandation de la Cour.* »

Recommandation n° 8 :

La Cour recommande au Maire d'élaborer un plan de renouvellement du progiciel et du matériel informatique affectés au service de l'état civil.

2.2.4. Gestion insuffisamment documentée du foncier

Conformément aux dispositions de l'article 278 du CGCL, « *les collectivités locales règlent, par délibérations, les affaires de leurs compétences. Elles concourent avec l'Etat, à l'Administration et à l'aménagement du territoire, au développement économique, éducatif, social, sanitaire, culturel et scientifique ainsi qu'à la protection et à la mise en valeur de l'environnement et à l'amélioration du cadre de vie...* ».

La commune de Foundiougne est une presqu'île avec une superficie habitable réduite dont la grande partie est constituée de titres fonciers datant de l'époque coloniale appartenant notamment, à la Compagnie française de l'Afrique occidentale (CFAO). L'entretien avec le président de la commission domaniale, M. Babacar GUEYE, a permis de savoir que la commune n'a plus de réserve foncière à exploiter.

Les lotissements datant d'avant la période sous revue continuent à être exécutés à travers des opérations de régularisation. En effet, la revue de la situation foncière de la commune qui a été faite lors de la réunion de la commission domaniale du 26 janvier 2015 a porté sur les lotissements et affectations de terrain ci-après :

- Thiamène complémentaire du 05 janvier 1986 ;

- Nord stade et Sud du Camp de Gardes du 05 novembre 1993 ;
- Thiarakholé extension des 18 mars 1998, 26 juin 2006, 22 janv. 2009 ;
- Thiamène extension et Thiarakholé extension du 16 février 2000 et du 21 janvier 2009 ;
- Affectation d'un terrain de quatre (4) hectares pour la construction d'un centre de formation, objet de la délibération n°08 /CF du 16 aout 2014 ;
- Affectation d'un terrain d'un (1) hectare pour la construction d'un complexe frigorifique objet de la délibération du 16 aout 2014 ;
- Affectation d'un terrain de quatre (04) hectares pour la construction d'un complexe omnisport, objet de la délibération n°09 /CF du 16 aout 2014 ;
- Affectation d'un terrain au lycée sur le TF N°78/FK, 79/FK,80/FK ,81/FK,82/FK et 83/FK propriété exclusive d'une société civile immobilière et de travaux publics.

Depuis 2018, la commune a procédé à la régularisation des parcelles attribuées en 1986, 1993 et 2009. La commission domaniale, en rapport avec le Maire et le Cadastre, a procédé à la régularisation de 99% des parcelles occupées et non immatriculées.

Ainsi, suivant le PV de la réunion de la commission d'attribution des parcelles d'habitation dans la commune de Foundiougne du 28 mai 2018, le lotissement, effectué pendant la période sous revue, s'est réalisé sur un terrain d'une superficie de 1,4 ha que la Société d'Aménagement et de Promotion des Côtes et Zones Touristiques du Sénégal (SAPCO-SENEGAL) a distrait de son terrain de 51 ha situé à Mbelgor/Ndagane. Les cent vingt-cinq (125) parcelles à usage d'habitation de ce lotissement sont destinées aux familles impactées par les travaux du pont, aux occupants des bas-fonds et à certains cas sociaux. L'équipe de vérification a visité le terrain en question et, constaté son bornage.

La commune n'a pas fourni une décision d'autorisation de lotir de ce terrain, délivrée par l'autorité compétente alors qu'un tel acte est obligatoire pour toute opération de cette nature. En effet, suivant les dispositions de l'article R 148 du décret n° 2009-1450 du 30 décembre 2009 portant partie réglementaire du Code de l'Urbanisme, « *l'autorisation de lotir est délivrée par le Ministre chargé de l'Urbanisme, après instruction par ses services techniques compétents.* » Les dispositions de l'article R 149 dudit code précisent que « *l'autorisation de lotir ne pourra être accordée que si le projet de lotissement est conforme aux prescriptions du plan directeur d'urbanisme en vigueur dans la zone.* » Il est indiqué dans l'alinéa 2 de cet article qu'à défaut d'un tel plan, « *le projet ne pourra être autorisé que sur avis favorable du comité régional de l'urbanisme ou du comité départemental de l'urbanisme saisi conformément aux articles R 11 et R 18.* »

Le Maire a expliqué que « *cette distraction acceptée par la SAPCO, est faite suite à la décision de l'Ageroute de réaliser une voie de contournement de la ville pour faciliter la mobilité urbaine compte tenu de la construction du pont de Foundiougne. Il ne s'agit pas d'un nouveau lotissement. Les parcelles affectées sont sur ce terrain distraité.* »

La Cour constate que le Maire n'a pas fourni un document officiel attestant que le terrain distraité de la propriété de la SAPCO a bien fait l'objet d'un lotissement et que les cent vingt-cinq (125) parcelles à usage d'habitation destinées aux familles impactées par les travaux du pont, aux occupants des bas-fonds et à certains cas sociaux, y étaient bien délimitées. Par ailleurs, la commune ne dispose pas d'un registre d'enregistrement des données relatives aux actes d'attribution ou de régularisation des parcelles. Cette omission empêche toute traçabilité des droits réels des personnes bénéficiaires et constitue un risque juridique certain en cas de contestation.

Le Maire a expliqué que « *toutes les opérations portant sur les affectations ou les régularisations de parcelles sont informatisées. Les données sont sauvegardées. Non seulement il y'a la traçabilité des droits réels des personnes bénéficiaires, mais il n'y a aucun risque de confusion. Chaque parcelle est identifiée par un numéro de la carte d'identité du bénéficiaire. Pour toute contestation ou demande d'éclairage, le fichier informatique est consulté...*»

La Cour salue les efforts du Maire pour la dématérialisation du processus de gestion du domaine mais elle lui signale que ce fichier électronique n'a pas été mis à sa disposition au moment de la vérification pour les besoins de son évaluation. Elle estime ainsi que ce dispositif électronique doit être renforcé par la tenue d'un registre foncier physique inviolable et consultable sur place.

Recommandation n° 9 :

La Cour recommande au Maire de :

- **se rapprocher de la SAPCO pour disposer de l'autorisation de lotissement du terrain distraité délivrée conformément aux dispositions des articles R148 et suivants du décret n° 2009-1450 du 30 décembre 2009 portant partie réglementaire du Code de l'Urbanisme ;**
- **mettre en place un registre sécurisé retraçant tous les actes d'identification et d'attribution des parcelles à usage d'habitation aux personnes bénéficiaires.**

III. GESTION DU PERSONNEL DE LA COMMUNE

L'évolution du personnel de la commune indique qu'il n'y a pas eu beaucoup d'accroissement des effectifs pendant la période sous revue. Les écarts identifiés sont relatifs aux procédures de recrutement et de gestion de carrières.

3.1. SITUATION DU PERSONNEL

Le personnel de la commune est composé d'agents permanent et d'agents dits temporaires. L'effectif des premiers, stable pendant la période sous revue, est de huit (08) alors que celui des seconds, variant suivant les années, est de quarante-trois (43) au moment du contrôle.

La majeure partie de cette dernière catégorie de personnel est déployée au niveau de la mairie, du centre de santé, des écoles, des marchés en qualité de gardien, de technicien de surface, d'aide-soignante, de bibliothécaire, de secrétaire ou de chauffeur.

L'analyse financière a montré que les charges de personnel représentent le poste budgétaire le plus important. Leur part dans les dépenses de fonctionnement s'élevait entre 10% et 16% de 2014 à 2016 puis, a progressé de 2017 à 2018, de 29% et 34%. Elle indique que moins de 40% des recettes réelles de fonctionnement sont consacrées à la couverture des dépenses de personnel. Avec ces ratios, la commune de Foundiougne a bien atteint cet indicateur de performance des collectivités territoriales recommandé par la DCT.

3.2. INSUFFISANCES DANS LES PROCEDURES DE RECRUTEMENT ET DE GESTION DE LA CARRIERE DES AGENTS

L'entretien avec le Maire a révélé que la commune n'a ni comptable des matières ni structures en charge des opérations relatives à la tenue de la comptabilité administrative. La commune fait face à un manque de personnel qui a contraint le Maire à exercer les attributions de gestionnaire, de comptable des matières, de chef du personnel ainsi que, de président de la commission des marchés. C'est là, un cas manifeste de cumul de fonctions préjudiciables que l'équipe de vérification a relevé pour le déplorer.

Le Maire se défend d'avoir été comptable de gestion, comptable des matières ou chef du personnel. Il reconnaît néanmoins être « *Président de la commission des marchés, compte tenu de l'absence d'agent. Le secrétaire municipal a en charge la gestion administrative, la gestion de la commande publique, la gestion du personnel et la gestion financière.* »

La Cour considère qu'en l'absence d'agent habilité à exercer ces différentes fonctions au sein de l'administration générale, celles-ci sont dévolues au Maire. Elle estime que les fonctions que la Maire met à la charge du secrétaire municipal, sont excessives au vu du décret 2014-1222 du 24 septembre 2014 fixant le statut du secrétaire municipal.

Les dossiers du personnel transmis aux vérificateurs sont peu fournis parce qu'ils ne contiennent pas de fiche d'évaluation, de renseignements sur l'avancement ou la promotion, des actes d'état civil, comme le bulletin ou l'extrait de naissance et le certificat de mariage des agents concernés. Il s'y ajoute qu'aucun document relatif au contrat du personnel dit temporaire n'a été fourni par la commune.

Le Maire a procédé au recrutement après avis du représentant de l'Etat et à l'évaluation des agents à l'occasion d'un entretien non formalisé. Il a confirmé cette situation lors de la restitution des constatations en ces termes : *« Je procède à une évaluation du personnel mais elle n'est pas formalisée à travers l'établissement d'une fiche dédiée. Cependant les dossiers de personnel ont été tous actualisés pour les besoins de la mise en œuvre de loi relative à la fonction publique locale. »*

Selon le Maire, *« pour chaque agent, il existe un dossier comportant toutes les informations le concernant, l'identité, la situation matrimoniale, les avancements et les actes d'état civil de sa famille. Tous ces documents sont disponibles au niveau du Secrétaire municipal. »*

Concernant le personnel temporaire, il répond « qu'il s'agit ici de prestataires répartis dans les différents services de la commune. Pour chacun il y a un contrat de prestations de services. Les contrats sont renouvelés au début de chaque année. Ils sont archivés au Secrétariat municipal. »

La Cour fait remarquer au Maire que ces documents n'ont pas été mis à sa disposition lors de la vérification sur pièces et que les copies des contrats en question n'ont pas été jointes à sa réponse.

Il a été constaté que deux agents de l'Agence de la Sécurité de Proximité (ASP) sont affectés dans les fonctions de collecte des recettes au niveau du bureau Recouvrement. Il en est de même du service de l'Etat civil présenté ci-haut. Des questions relatives à l'emploi de cette catégorie de personnel principalement destinée à la surveillance et à la sécurisation des locaux

de la mairie ont été posées par l'équipe de vérification pour s'assurer de la conformité d'un tel acte de gestion avec la convention de mise à disposition. Le Maire n'a pas produit un document contenant les engagements réciproques de la commune et de l'ASP.

Or, selon les dispositions de l'article 28 de l'arrêté n°17877 du 27 novembre 2014 fixant les statuts des ASP, « *Les assistants à la Sécurité de Proximité ne peuvent être utilisés que dans le domaine de la prévention, de l'assistance et du secours.*

En dehors de ce cadre d'intervention, les services utilisateurs doivent recueillir l'avis de l'Agence. »

Selon le Maire, les ASP « *sont affectés par une note de service de leur coordonnateur ou du préfet. Les actes sont disponibles auprès du Secrétaire municipal. Ils sont utilisés pour assurer la surveillance et compléter le personnel de recouvrement.* »

La Cour constate que le Maire n'a produit aucun document concernant les agents de l'ASP.

Recommandation n° 10 :

La Cour recommande au Maire de :

- **recruter un gestionnaire et un comptable des matières conformément à la réglementation ;**
- **procéder à une évaluation périodique du personnel de la commune ;**
- **formaliser, en relation avec le Préfet ou l'Agence de la Sécurité de Proximité, les liens de travail entre la commune et les ASP.**

IV. GESTION BUDGETAIRE ET ANALYSE FINANCIERE DE LA COMMUNE

La gestion budgétaire, couvrant la procédure d'élaboration du budget ainsi que d'établissement des prévisions de recettes et de dépenses, a été contrôlée. Il en est de même de l'exécution du budget à travers une analyse financière ayant permis d'apprécier la stratégie de la commune.

4.1. GESTION BUDGETAIRE

L'équipe de vérification a examiné les différentes phases de la procédure budgétaire notamment, la préparation, l'élaboration et le vote du budget pour apprécier la qualité de la programmation, la régularité des opérations et la sincérité des prévisions.

4.1.1. Examen de la procédure budgétaire

La préparation et l'élaboration du budget ainsi que son adoption ont été examinés par l'équipe de contrôle.

4.1.1.1. Préparation et élaboration du budget (DOB)

En 2015 et 2016, le débat d'orientation budgétaire s'est tenu hors délais. En outre, les procès-verbaux concernant les débats d'orientations tenus sont inexistantes.

Le Maire a bien noté cette constatation lors de l'entretien de restitution de la mission de terrain tenu dans les locaux de la Cour. Il a tout de même précisé dans sa réponse que « *seul le DOB de la gestion 2016 a accusé du retard [parce qu'il a été tenu] le 9 janvier 2016.*

Pour les autres années 2017 à 2018, le DOB a été tenu avant le début de la gestion [respectivement], le 26 novembre 2016 et le 04 novembre 2017.

A chaque réunion il a une feuille de présence émargée par les conseillers présents. Les procès-verbaux ont été établis et archivés au Secrétaire municipal. »

La Cour constate que le Maire a reconnu le retard de la tenue du DOB de 2016. Il n'a pas apporté la preuve de la tenue à bonne date du DOB de 2015. De même, les procès-verbaux des réunions relatives au DOB ne sont pas produits en dépit de ses affirmations.

4.1.1.2. Adoption tardive et vote non conforme des budgets primitifs

Pour la période sous revue, concernant le budget 2015 aucun document transmis à la Cour ne permet d'attester de la tenue de la session budgétaire. Le budget de 2016 a été voté le 17 février, celui de 2017 le 07 janvier et celui de 2018 le 27 janvier. Au regard de ces dates, il apparaît que, la commune n'a pas voté son budget au plus tard le 31 décembre de l'année

précédente, constituant l'échéance de principe prévue par les dispositions des articles 291 et 254 du Code général des Collectivités territoriales.

Par ailleurs, il résulte des dispositions de l'article 5 du décret n° 66-510 du 04 juillet 1966 que « *le budget de la collectivité est voté par chapitres et articles* ». La lecture des procès-verbaux des sessions budgétaires, de 2016, 2017 et 2018, ne permet pas d'attester du vote par chapitre et article. Il a été observé que le budget est voté dans sa globalité contrairement aux dispositions ci-dessus rappelées.

Le Maire a expliqué que « *le retard est motivé par le souhait d'avoir d'abord la situation réelle de l'année N-1. Depuis 2019 le budget est voté avant le 31 décembre de l'année. Il y a une nette amélioration.* » Concernant le vote du budget par chapitre et article, il a précisé que la « *disposition a toujours été appliquée. Le vote de l'ensemble du budget intervient après le vote des chapitres et des articles. Dans le procès-verbal il devrait y avoir cette mention...* »

La Cour prend acte de la réponse du Maire.

Recommandation n° 11 :

La Cour recommande au Maire de veiller à :

- **la tenue des débats d'orientation budgétaires dans le délai requis par les dispositions de l'article 253 de la loi n° 2013-10 du 28 décembre 2013 portant Code général des collectivités territoriales ;**
- **un vote du budget par article et par chapitre comme exigé par les dispositions de l'article 5 du décret n° 66-510 du 04 juillet 1966 portant régime financier des collectivités territoriales et à la mention de l'usage de ce procédé dans le procès-verbal de la session.**

4.1.2. Prévisions et réalisations

La préparation et le vote du budget doivent se faire dans le strict respect de principes dont celui de l'équilibre budgétaire qui occupe une place primordiale suivant les dispositions de l'article 255 du CGCT, « *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* ».

L'évaluation des taux de réalisation des recettes est faite sur la base des chiffres du tableau ci-dessous :

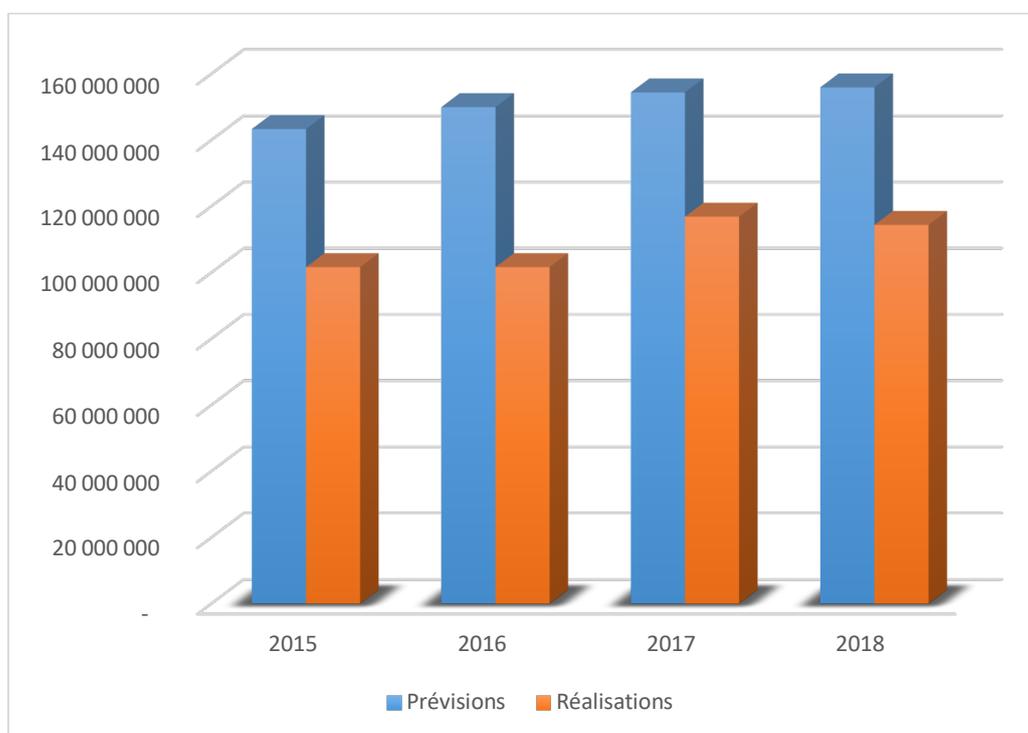
Tableau n° 3 : Evaluation des prévisions par rapport aux taux de réalisation des recettes

Rubrique	Prévisions	Réalisations	Taux de réalisation
2015	143 329 624	101 646 160	70,92%
2016	149 946 900	101 647 853	67,79%
2017	154 383 293	116 885 245	75,71%
2018	155 918 952	114 386 829	73,36%
Total	603 578 769	434 566 087	72%

Source : comptes administratifs

Il apparait ainsi que les recettes ont été réalisées à 72% pendant la période sous revue. Les prévisions n'ont pas été réajustées en fonction des réalisations. Le graphique ci-dessous illustre les prévisions et les réalisations de recettes de 2015 à 2018.

Graphique n° 2 : Prévisions et des réalisations des recettes



La comparaison des prévisions et des réalisations de 2018 par rapport à la moyenne des recettes réalisées au cours des trois derniers exercices (2015-2017) laisse apparaître que les responsables communaux ont surestimé les prévisions budgétaires comme le montre le tableau ci-dessous.

Tableau n° 4 : Comparaison des prévisions et réalisations de 2018 par rapport à la moyenne des recettes des trois dernières gestions (2014-2016)

Moyenne recettes 2015-2017	Prévisions 2018	Réalisations 2018	Rapport Prévisions 2018/Moyenne Réalisation	Rapport Réalisation 2018/Moyenne Réalisation
106 726 419	155 918 952	114 386 829	1,46	1,07

Source : comptes administratifs

Les prévisions de recettes de 2018 représentent 1,46 fois la moyenne des recettes réalisées au cours des trois dernières gestions. Elles ont été clairement surévaluées au regard des potentialités financières réelles de la commune. Ceci démontre que le chef de l'exécutif local n'a pas respecté une règle élémentaire en matière d'élaboration budgétaire qui consiste à ajuster les prévisions en fonction des réalisations des exercices passés, suivant la méthode dite triennale. Il est dès lors indiscutable que les prévisions de 2018 n'ont pas tenu compte des résultats des trois derniers exercices (2015-2017) ainsi que des réalités économiques de la commune.

Les réalisations de 2018 dépassent par contre 1,07 fois la moyenne des réalisations 2015 à 2017. Leur niveau a donc progressé, ce qui témoigne des efforts des autorités communales dans leur politique de recouvrement de leurs 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 72%. A noter que le meilleur taux de réalisation a été obtenu en 2017 avec 75,71% des recettes recouvrées.

Selon le Maire, « le principe de l'équilibre du budget a toujours été retenu. C'est ce qui explique l'établissement de la situation d'exécution de l'année en cours avant le budget de l'année N+1. Les prévisions ont été faites objectivement en tenant compte des possibilités réelles. Le principe de la sincérité a toujours été appliqué... »

Recommandation n° 12 :

La Cour invite le Maire à faire des efforts en vue d'ajuster ses prévisions budgétaires en fonction des réalisations des exercices précédents.

4.2. ANALYSE FINANCIERE

4.2.1. Analyse des recettes de fonctionnement

Les recettes réelles de fonctionnement ont enregistré une croissance globale de 12,53% au taux moyen annuel de 4,01%. Elles se sont stabilisées entre 2015 et 2016 avant d'augmenter en 2017 puis ont régressé en 2018. Ainsi, de 101 646 160 francs en 2015, les recettes se sont maintenues à 101 647 853 francs en 2016. Elles ont progressé jusqu'à 116 885 245 francs en 2017 avant de chuter à 114 386 829 francs en 2018.

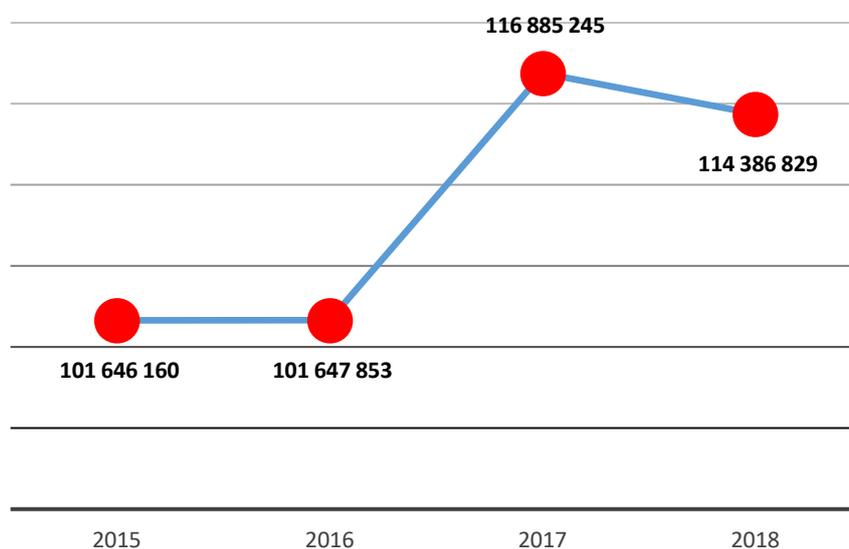
Tableau n° 5 : Evolution des recettes de fonctionnement

En Franc CFA

Rubrique	2015	2016	2017	2018	Evol. Globale	Evol. Moy. Annuelle
Total recettes	101 646 160	101 647 853	116 885 245	114 386 829	12,53%	4,01%

Source : comptes administratifs

Graphique n° 3 : Evolution des recettes de fonctionnement



4.2.1.1. Evolution de la structure des recettes de fonctionnement

L'évolution de la structure des recettes de fonctionnement est retracée dans le tableau ci-dessous.

Tableau n° 6 : Evolution de la structure des recettes de fonctionnement

En Franc CFA

Rubrique	2015	2016	2017	2018	Evol. Globale	Evol. Moy. Annuelle
Produits d'exploitation	5 676 550	5 553 168	3 503 930	12 945 109	128,05%	31,63%
Produits domaniaux	8 209 700	10 114 600	9 616 200	9 260 000	12,79%	4,09%
Impôts locaux	11 252 932	5 530 461	10 407 768	3 956 400	-64,84%	-29,42%
Taxes municipales	14 726 677	13 694 243	21 380 929	19 847 431	34,77%	10,46%
Produits divers	1 736 301	1 755 381	6 976 418	3 377 889	94,55%	24,84%
Dotation fonctionnement	60 000 000	65 000 000	65 000 000	65 000 000	8,33%	2,70%

Source : comptes administratifs

Les produits d'exploitation enregistrent la croissance la plus forte durant la période avec une progression globale de +128,05% au taux annuel moyen de 31,63%. Elles sont suivies des produits divers (+94,55% au taux annuel moyen de +24,84%), des taxes municipales (+34,77% au taux annuel moyen de 10,46%), des produits domaniaux (+12,79% au taux annuel moyen de +4,09%) et des dotations au fonctionnement (+8,33% au taux annuel moyen de +2,70%)

En revanche, les impôts locaux ont subi sur l'ensemble de la période une décroissance significative de 64,84% au taux annuel moyen de 29,42%.

Les ressources ordinaires sont demeurées stationnaires de 2015 à 2016 puis ont connu une hausse de 14,99% en 2017. Cette croissance a été principalement portée par les augmentations enregistrées de 2016 à 2017, des produits divers, passant de 1 755 381 à 6 976 418 FCFA soit, +297,43%, des impôts locaux, de 5 530 461 à 10 407 768 FCFA soit, 88,19% et taxes municipales, 13 694 243 à 21 380 929 FCFA soit, 56,13%.

Les recettes se sont repliées en 2018 à hauteur de -2,14%. La raison en est que les mêmes produits à l'origine de l'augmentation de 2017 ont enregistré des baisses. Il s'agit des impôts locaux (-61,99%), des produits divers (-51,58%) et taxes municipales (-7,17%).

Selon le Maire, « *les recettes de fonctionnement ont certes augmenté mais elles sont insuffisantes. La faiblesse s'explique par les difficultés liées au recouvrement.*

[Concernant] les produits d'exploitation, le faible niveau des produits des vidanges est dû à l'état de vétusté du tracteur est la principale cause. Les nombreuses pannes ont souvent entraîné l'arrêt des vidanges. C'est pourquoi il a été proposé de renouveler l'équipement. Un tracteur neuf a été acheté et mis en service en 2021.

Quant aux frais d'alignement et de bornage, l'insuffisance est liée au non-paiement des redevances par les bénéficiaires de parcelles. Ils mettent trop de temps pour retirer les titres d'attribution.

S'agissant des expéditions des actes d'état civil, l'attente des demandes d'actes ne s'est pas réalisée.

[Concernant] les produits domaniaux, les principales causes de leur niveau de recouvrement essentiellement dû au comportement des locataires (Location des cantines), au manque de dynamisme des collecteurs (Droits de place et produits des permis de stationnement), au non-respect de la convention avec les acteurs de la pêche ayant en charge la gestion du centre de mareyage ainsi qu'à la commercialisation interdite des crevettes dans les maisons (Produits des marchés de crevettes), la non-organisation du secteur (Redevance des motos).

[S'agissant] des impôts locaux, l'insuffisance relevée s'explique par la non-maitrise des différents impôts du fait de l'absence de rôle. Pour la patente, la taxe sur les véhicules et la plus-value, le recouvrement est fait par la perception qui est la seule structure à recevoir les rôles.

[Pour] les taxes municipales, la difficulté porte essentiellement sur le recouvrement des taxes de publicités. Les concessionnaires sont de mauvais payeurs (SONATEL, TIGO, EXPRESSO). Malgré leurs moyens, ils accusent un retard important pour le paiement des taxes. La commune ne disposant de moyens de blocage des comptes bancaires, fait souvent des relances qui sont restées sans réponse. »

La Cour prend acte de ces explications du Maire.

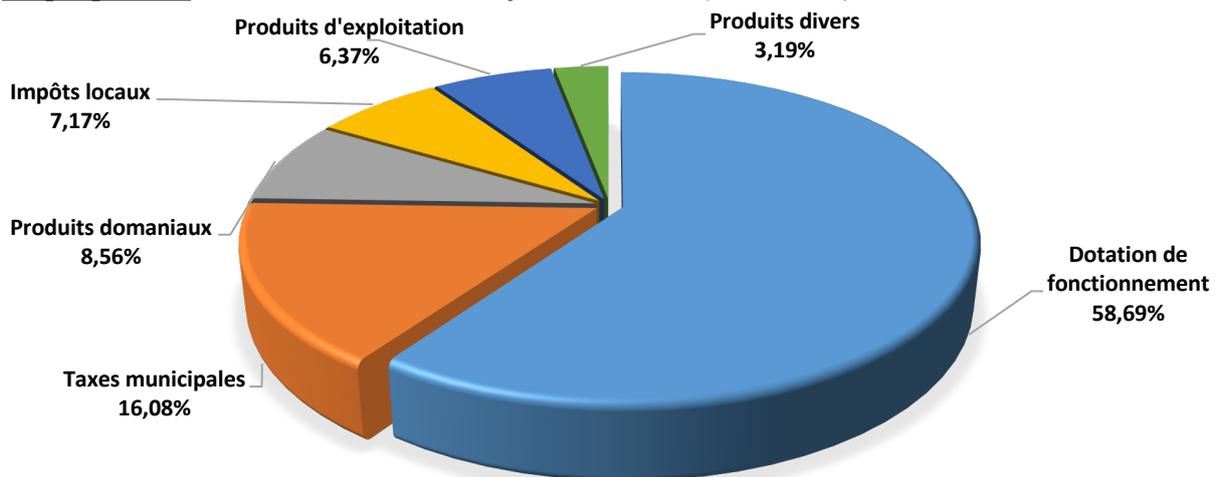
Recommandation n° 13 :

La Cour invite le Maire à :

- **optimiser le dispositif de collecte et de recouvrement des produits d'exploitation, des produits domaniaux, des impôts locaux et des taxes municipales ;**
- **utiliser toutes les voies de droit, en relation avec le receveur municipal, pour le recouvrement des arriérés de taxes dus par les grandes entreprises.**

La structure des recettes montre une nette prédominance de la dotation de fonctionnement de l'Etat est représentée dans le graphique ci-dessous.

Graphique n° 4 : Structure des recettes de fonctionnement (2015- 2018)



Les dotations représentent sur l'ensemble de la période, 58,69% du total des recettes réelles de fonctionnement, soit plus de la moitié des ressources ordinaires de la commune. Les taxes

municipales suivent après avec une part modeste de 16,03%. Arrivent loin derrière, les produits domaniaux (8,56%), les impôts locaux (7,17%), les produits d'exploitation (6,37%) et les produits divers (3,19%).

Cette tendance de la prédominance de la dotation de fonctionnement de l'Etat s'est poursuivie en 2018 avec une part de 56,82% sur le montant total des recettes réelles de fonctionnement. Le reste est partagé entre les taxes municipales (17,35%), les produits d'exploitation (11,32%), les produits domaniaux (8,10%), les impôts locaux (3,46%) et les produits divers (2,95%).

4.2.1.2. Poids du fonds de dotation dans le total des recettes de fonctionnement

La part des dotations de l'Etat et des recettes propres dans les recettes de fonctionnement est indiquée dans le tableau ci-dessous.

Tableau n° 7 : Part des dotations de l'Etat et des recettes propres

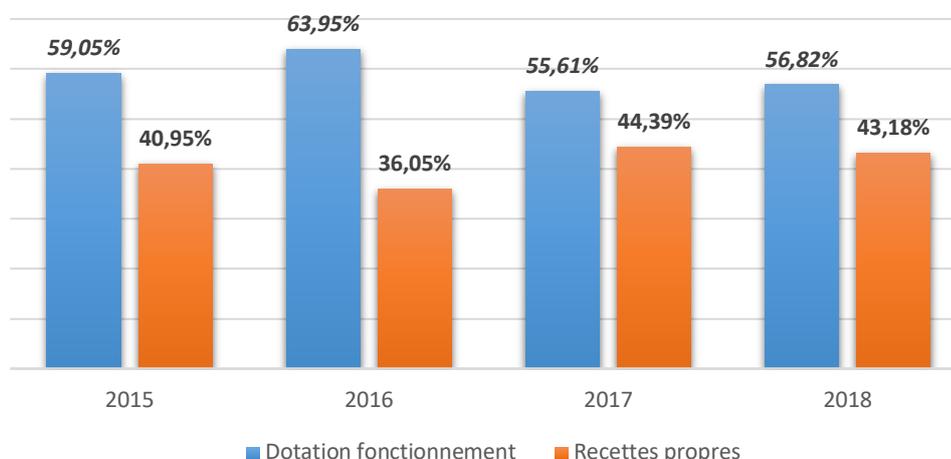
En Franc CFA

Rubrique	2015	2016	2017	2018
Dotation fonctionnement	60 000 000	65 000 000	65 000 000	65 000 000
Recettes propres	41 646 160	36 647 853	51 885 245	49 386 829
Total recettes	101 646 160	101 647 853	116 885 245	114 386 829
Part dotation Etat	59,05%	63,95%	55,61%	56,82%
Part recettes propres	40,95%	36,05%	44,39%	43,18%

Source : comptes administratifs

Sur l'ensemble de la période, la dotation de fonctionnement reçue de l'Etat représente plus de la moitié du total des recettes réelles fonctionnement, soit en moyenne 58,69%. Elle a atteint son niveau record en 2016 avec 63,95% des ressources ordinaires. Sur les autres exercices, elle a oscillé entre 55,61 et 59,05%. Le graphique ci-dessous permet de visualiser la situation sus-présentée.

Graphique n° 5 : Part des dotations de l'Etat et des recettes propres (en%)



Globalement, la Commune est sous perfusion 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. Des efforts doivent donc accomplis pour renverser cette tendance.

Recommandation n° 14 :

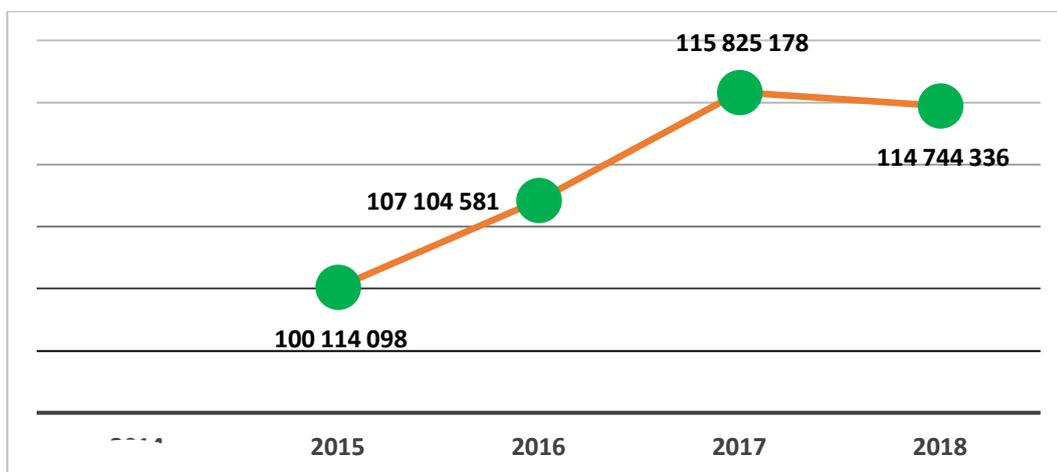
La Cour invite le Maire à améliorer la part des recettes propres dans les recettes totales de fonctionnement.

4.2.2. Analyse des dépenses de fonctionnement

4.2.2.1. Evolution globale des dépenses de fonctionnement

Les dépenses réelles de fonctionnement ont enregistré sur la période une hausse de 14,61% soit une croissance moyenne annuelle de 4,65%. Elles ont connu une augmentation continue de 2015 à 2017 en s'établissant respectivement à 101 114 098 francs, 107 104 581 francs et 115 825 178 francs avant de se replier modestement en 2018 en descendant à 114 744 336 francs.

Graphique n° 6 : Evolution des dépenses de fonctionnement



Les augmentations de 6,98% et 8,14% observées en 2016 et 2017 ont été principalement provoquées par les accroissements des dépenses du Service Secrétariat et Bureau (+16,01% et +39,98%) et du Service Education, Jeunesse, Culture et Sport (+2,17% et +53,28%)

Aux hausses de 2016 et 2017, a succédé une compression marginale de -0,93% en 2018 qui provient essentiellement de la réduction des dépenses du Service Education, Jeunesse, Culture et Sport (-21,65%), et du Service Cabinet du Maire (-5,37%).

Selon le Maire, « d'une manière générale, les dépenses sont engagées en tenant compte des recettes propres et des fonds transférés. La commune a toujours adopté la rationalisation des dépenses. »

4.2.2.2. Evolution et poids des dépenses par service

L'analyse va se focaliser 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

Le Service Cabinet du Maire a suivi la tendance inverse de l'évolution des dépenses totales de fonctionnement avec une baisse globale de 19,74% au taux annuel moyen de -7,07%.

A l'opposé, le Service Secrétariat et Bureau, le Service Education, Jeunesse, culture et Sports et le Service Santé, Hygiène et Actions Sociales, ont connu des accroissements, soit respectivement +101,11% au taux annuel moyen de 26,23%, +22,70% au taux annuel moyen de 7,06% et +7,12% au taux annuel moyen de 2,32%.

Tableau n° 8 : Evolution des dépenses de fonctionnement par service

En Franc CFA

Rubrique	2015	2016	2017	2018	Evol. Globale	Evol. Moy. Annuelle
Total dépenses	100 114 098	107 104 581	115 825 178	114 744 336	14,61%	4,65%
Cabinet du Maire	18 866 150	17 536 100	16 001 250	15 142 720	-19,74%	-7,07%
Secrétariat et bureau	7 186 493	8 337 264	11 670 846	14 453 000	101,11%	26,23%
Educat° Jeun. Cult. et Sport	21 178 000	21 637 000	33 166 000	25 985 000	22,70%	7,06%
Santé, Hygiène et Act° Sociales	28 032 000	30 646 310	30 199 000	30 028 000	7,12%	2,32%

Source : comptes administratifs

➤ Poids des dépenses par service

Le Service Santé Hygiène et Action Sociale constitue le poste le plus dépensier sur l'ensemble des Services de la commune. Sa part dans le total des dépenses de fonctionnement fluctue entre 26,07% et 28%. Il est talonné de près par le Service Education, Jeunesse, Culture et Sport avec une quote-part se situant entre 20,20% et 28,63%. Le Service Cabinet du Maire arrive en troisième position avec des parts variant entre 13,20% et 18,84%. Il est suivi du Service Secrétariat et Bureau avec taux oscillant entre 7,18% et 12,60%.

Les dépenses de ces quatre services représentent à eux seuls 75,39% des dépenses de fonctionnement de la période. Les autres Services (Contingents et Participations, Recette municipale, Perception Locale, Abattoirs-Halles-, Propriétés Locales, Police Municipale et Protection des Populations, Voirie-Squares et Jardins, Nettoyement, Ateliers et Garages, Service des Eaux, Assainissement, Eclairage Public, Fêtes et Cérémonies Publiques, et Dépenses Diverses) représentent 24,61%.

Ainsi, les charges de fonctionnement de ces services ont représenté 75,18% des dépenses ordinaires de la commune en 2015 contre 25,92% pour les autres services, 76,89% contre 23,11% en 2016, 77,89% contre 22,11% en 2017 et 74,84% contre 25,16% en 2018.

Tableau n° 9 : Poids des dépenses de fonctionnement par service

Rubrique	2015	2016	2017	2018
Part Cabinet du Maire	18,84%	16,37%	13,82%	13,20%
Part Secrétariat et bureaux	7,18%	7,78%	10,08%	12,60%
Part Education Jeunesse Culture Sport	21,15%	20,20%	28,63%	22,65%
Part Santé Hygiène Action et sociale	28,00%	28,61%	26,07%	26,17%
Part des autres services	24,84%	27,03%	21,40%	25,39%

Source : comptes administratifs

4.2.2.3. Evolution et poids des dépenses par nature

L'analyse des dépenses par nature ne prendra en compte que les dépenses de nature scolaire (fournitures scolaires, bourses et allocations scolaires, participation aux dépenses de l'enseignement), les dépenses en faveur des activités de jeunesse (coupes, récompenses et prix, participations à la semaine nationale de la jeunesse, subventions aux associations sportives et culturelles) les dépenses de personnel et les dépenses de carburant.

➤ Evolution des dépenses par nature

Les charges de personnel ont augmenté de +159,72% sur la période au taux moyen annuel de +37,46%. Elles ont subi une baisse entre 2015 et 2016 de 29,94% avant de connaître une brusque envolée en 2017 avec une forte progression de +217,84%. La croissance s'est poursuivie en 2018 de manière plus mesurée avec une hausse de +16,63%.

Les dépenses de carburant ont enregistré un fléchissement de -1,46% sur la période au taux moyen annuel de -0,49%. Elles ont connu entre 2015 et 2016 une augmentation faible de 0,90% qui s'est stabilisée en 2017 avant de se replier de -2,35% en 2018.

Les dépenses en faveur des activités de jeunesse ont aussi subi une décroissance mais plus soutenue, avec un taux global de -24,25% au taux moyen annuel de -8,84% contre -2,96% de taux global au taux annuel moyen de -1% pour les dépenses de nature scolaire.

Tableau n° 10 : Evolution des dépenses par nature

En Franc CFA

Rubrique	2015	2016	2017	2018	Evol. Globale	Evol. Moy. Annuelle
Dépenses de Personnel	15 068 066	10 557 329	33 555 212	39 134 186	159,72%	37,46%
Dépenses de Carburant	10 900 000	10 998 640	11 000 000	10 741 000	-1,46%	-0,49%
Dépenses nature scolaire	8 450 000	8 999 000	8 648 000	8 200 000	-2,96%	-1,00%
Dépenses activité jeunesse	5 690 000	4 500 000	5 010 000	4 310 000	-24,25%	-8,84%

Source : compte administratif

➤ Poids des dépenses par nature

- Les dépenses de carburant

Le poste carburant représente une part non négligeable dans les dépenses de fonctionnement de la commune. Baissant de 10,89% à 10,27% entre 2015 et 2016, il s'est stabilisé à 9,36% de 2017 à 2018.

Tableau n° 11 : Poids des dépenses de carburant dans les dépenses totales

En Franc CFA

Rubriques	2015	2016	2017	2018
Dépenses de fonctionnement	100 114 098	107 104 581	115 825 178	114 744 336
Dépenses en Carburant	10 900 000	10 998 640	11 000 000	10 741 000
Part	10,89%	10,27%	9,50%	9,36%

Source : comptes administratifs

- Les dépenses de personnel

Les charges de personnel représentent le poste budgétaire le plus important. Leur part dans les dépenses de fonctionnement a régressé de 15,05% à 9,86% entre 2015 et 2016 puis a progressé entre 2017 et 2018 de 28,97% à 34,11% comme indiqué dans le tableau ci-dessous.

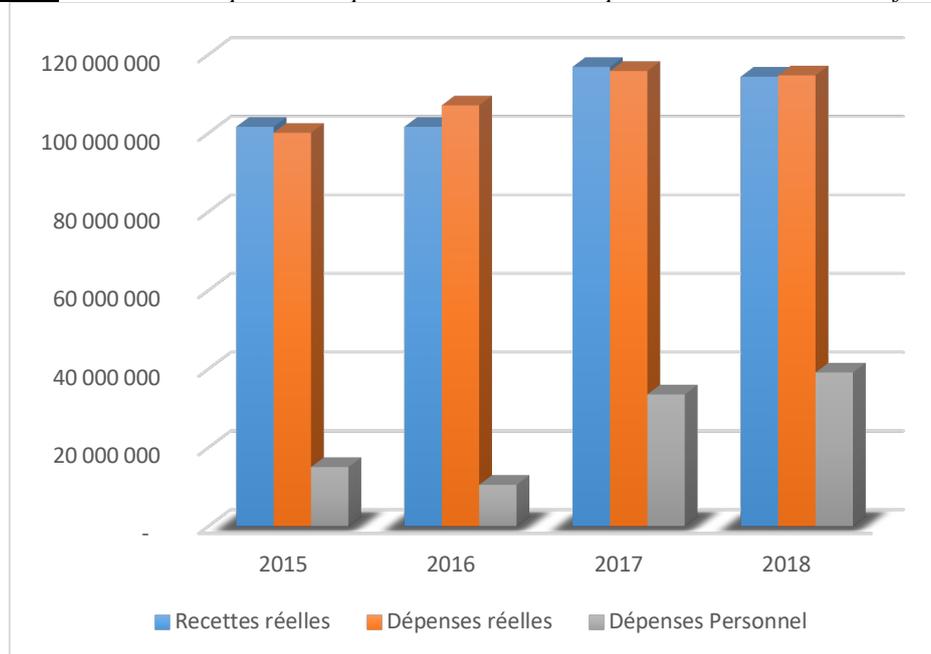
Tableau n° 12 : Poids des dépenses de personnel dans les dépenses et recettes de fonctionnement

Rubrique	2015	2016	2017	2018
Dépenses réelles	101 646 160	101 647 853	116 885 245	114 386 829
Recettes réelles	100 114 098	107 104 581	115 825 178	114 744 336
Dépenses Personnel	15 068 066	10 557 329	33 555 212	39 134 186
Part sur les dépenses	14,82%	10,39%	28,71%	34,21%
Part sur les recettes	15,05%	9,86%	28,97%	34,11%

Source : comptes administratifs

Les dépenses de personnel ont ainsi été couvertes par les recettes réelles de fonctionnement dans presque les mêmes proportions que pour les charges ordinaires comme illustré dans le graphique suivant.

Graphique n° 7 : Poids des dépenses de personnel dans les dépenses et les recettes de fonctionnement



La commune a par conséquent respecté la norme de la Direction des Collectivités Locales (DCL) qui recommande de consacrer au maximum 40% des recettes réelles de fonctionnement à la couverture des dépenses de personnel.

- Les dépenses scolaires

Les dépenses scolaires représentent un pourcentage modeste dans le total des dépenses de fonctionnement. Leur part s'est stabilisée autour de 8 % de 2015 à 2016 puis, de 7% de 2017 à 2018.

Tableau n° 13 : Poids des dépenses scolaires dans les dépenses totales

Rubriques	En FCFA			
	2015	2016	2017	2018
Dépenses de fonctionnement	100 114 098	107 104 581	115 825 178	114 744 336
Dépenses scolaires	8 450 000	8 999 000	8 648 000	8 200 000
Part	8,44%	8,40%	7,47%	7,15%

Source : comptes administratifs

- Les dépenses en faveur des activités de jeunesse

Les dépenses en faveur des activités de jeunesse représentent la proportion la plus faible parmi les postes de dépenses analysés. S'établissant à 5,68% en 2015, elles se sont stabilisées entre 3,76 et 4,20% de 2016 à 2018.

Tableau n° 14 : Poids des dépenses de la jeunesse dans les dépenses de fonctionnement En F CFA

Rubriques	2015	2016	2017	2018
Dépenses de fonctionnement	100 114 098	107 104 581	115 825 178	114 744 336
Dépenses en faveur des activités de jeunesse	5 690 000	4 500 000	5 010 000	4 310 000
Part	5,68%	4,20%	4,33%	3,76%

Source : comptes administratifs

Cumulées, les dépenses scolaires et les dépenses en faveur des activités de jeunesse font un total qui fluctue entre 10,90% et 14,12% sur la période sous revue contre un taux compris 20,13% et 43,47% pour les dépenses en carburant et les charges de personnel agrégées. Ce qui signifie une nette prédominance des dépenses de fonctionnement courantes au détriment des dépenses à impact direct sur les populations.

La commune ne dépense pas suffisamment en faveur de l'école et de la jeunesse alors que cette cible, en tant que compétence transférée, devrait faire l'objet d'une attention particulière eu égard à leur importance dans le développement local. Il serait plus avisé pour les autorités communales de réduire l'emprise de ces dépenses de fonctionnement courantes et d'investir davantage sur des secteurs comme l'éducation, la culture, la santé ou le sport.

Concernant le niveau faible des dépenses scolaires et des dépenses en faveur des activités de jeunesse, le Maire l'explique en ces termes : *« Pour certaines dépenses de l'éducation, de la jeunesse, le sport, la culture, la santé et l'environnement, les fonds sont transférés par l'Etat. La commune a exécuté la dépense en fonction des fonds reçus.*

Le faible niveau des dépenses s'explique par l'insuffisance des fonds transférés. »

La Cour prend acte de la réponse du Maire.

Recommandation n° 15 :

La Cour recommande au Maire de faire des prévisions de crédits conséquents pour la couverture des dépenses scolaires et des dépenses en faveur des activités de jeunesse.

4.3. CAPACITE D'AUTOFINANCEMENT

4.3.1. Evolution de la CAF

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. Il se présente comme indiqué dans le tableau ci-dessous.

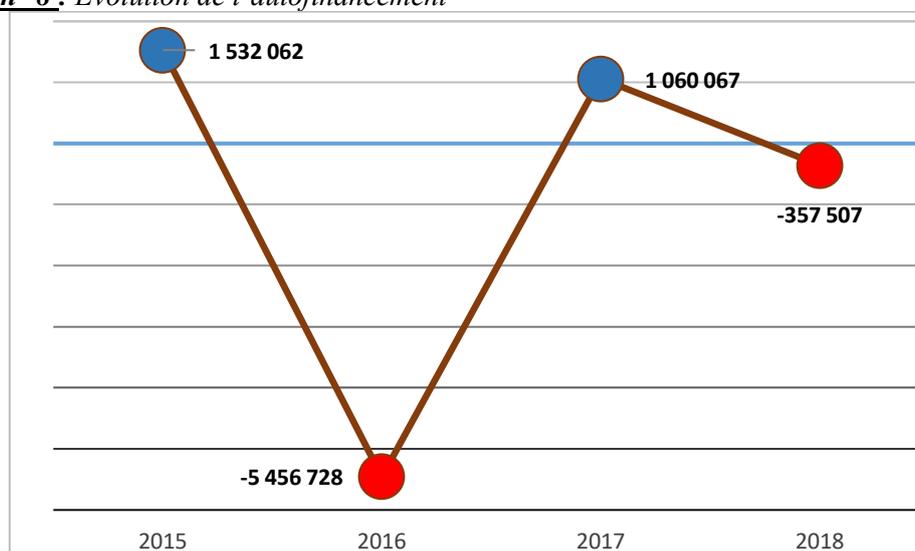
Tableau n° 15 : Evolution de l'autofinancement

En Franc CFA

Rubrique	2015	2016	2017	2018	Evol. Globale	Evol. Moy. Annuelle
Recettes réelles	101 646 160	101 647 853	116 885 245	114 386 829	12,53%	4,01%
Dépenses réelles	100 114 098	107 104 581	115 825 178	114 744 336	14,61%	4,65%
Epargne brute	1 532 062	- 5 456 728	1 060 067	- 357 507	-123,34%	-161,57%

Source : comptes administratifs

La CAF a enregistré sur la période une évolution négative de -123,34%. L'explication est à rechercher dans un rythme de croissance plus rapide des dépenses (14,61% au global soit 4,65% annuel) comparée aux recettes (12,53% au global soit 4,01% annuel). Il s'y ajoute aussi que le volume des dépenses générées a été aussi globalement plus consistant que celui des recettes favorisant une CAF négative deux exercices sur quatre (2016 et 2018).

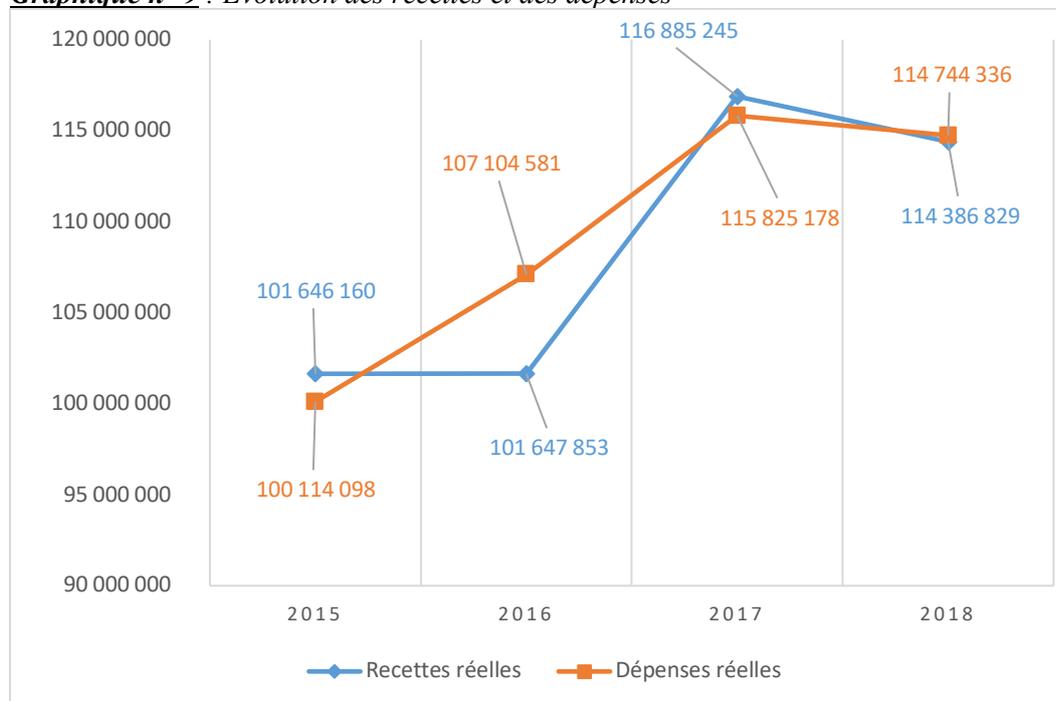
Graphique n° 8 : Evolution de l'autofinancement

Avec la prédominance alternative entre les recettes et les dépenses, l'évolution de l'autofinancement de la Commune s'est faite en dent de scie.

Ainsi, en 2015, l'exercice a enregistré un excédent de 1 532 062 francs correspondant d'ailleurs au meilleur résultat enregistré durant la période sous revue. En 2016, la CAF s'est effondrée à - 5 456 728 francs soit une chute vertigineuse de -456,17%. Ce qui constitue le plus mauvais résultat de la période. La cause de cette contreperformance est à rechercher dans la stagnation des recettes qui ont connu une croissance insignifiante de +0,002% alors que les dépenses ont augmenté sensiblement de +6,98%.

L'autofinancement est redevenu positif en 2017 en remontant à +1 060 067 francs et s'est même rapproché de son niveau de 2015 où il a été à son point culminant. Cet excédent est la résultante d'une progression plus rapide des recettes (+14,99%) sur celle des dépenses (+8,14%), donnant lieu à un effet ciseau positif.

Graphique n° 9 : Evolution des recettes et des dépenses



La CAF est retombée en 2018 à -357 507 francs soit une dégradation de -133,72% moins importante que celle de 2016. La cause en est que contrairement à 2017, la baisse des recettes a été un peu plus importante (-2,14%) comparée aux dépenses (-0,93%).

4.3.2. 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.

La Commune de Foundiougne n'a réalisé d'excédents de fonctionnement qu'en 2015 et 2017. Le niveau d'épargne obtenu en 2015 affichait un résultat de 1,51% et en 2017, il s'est rétréci à 0,91%. Ceci atteste non seulement d'une faible propension à épargner pour financer les projets d'investissement, mais plus alarmant encore, la commune a accusé des déficits de trésorerie

gestion courante sur deux exercices de la période sous revue comme indiqué dans le tableau ci-dessous.

Tableau n° 16 : Evolution du taux d'épargne brute

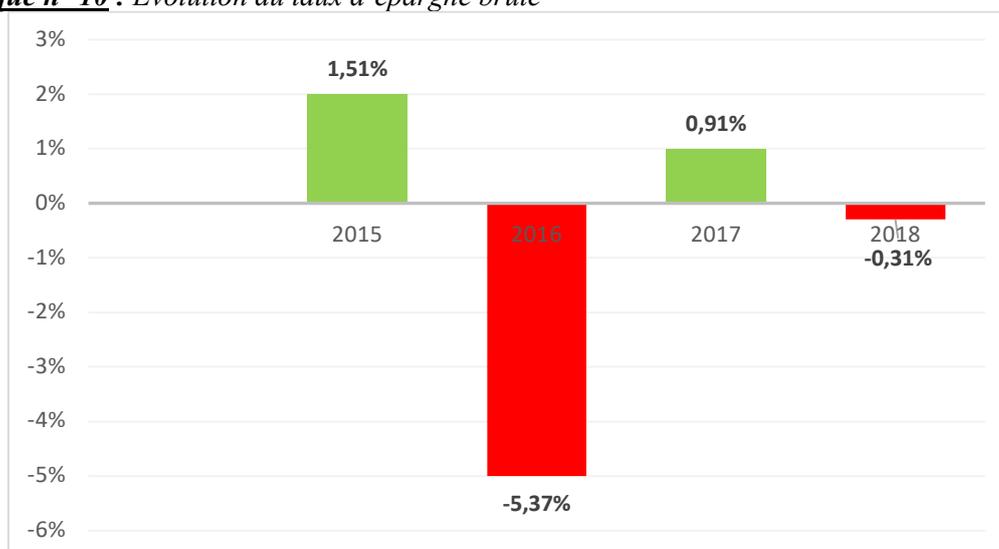
En Franc CFA

Rubrique	2015	2016	2017	2018
Epargne brute	1 532 062	- 5 456 728	1 060 067	- 357 507
Recettes réelles	101 646 160	101 647 853	116 885 245	114 386 829
Taux épargne brute	1,51%	-5,37%	0,91%	-0,31%

Source : comptes administratifs

Ainsi, en 2016 et 2018, ces déficits se chiffraient respectivement à -5,37% et -0,31% des recettes ordinaires comme illustré par le graphique ci-dessous. Ce qui veut dire qu'elle a dépensé au-delà de ces capacités réelles jusqu'à engendrer une épargne négative.

Graphique n° 10 : Evolution du taux d'épargne brute



La situation financière de la Commune de Foundiougne reste préoccupante car, non seulement elle est dépendante pour près de 58,68% de ses recettes, des contributions des fonds de dotation de l'Etat, mais en plus, la trésorerie a été négative deux exercices sur quatre. Et même sur les deux exercices excédentaires, sa propension à épargner demeure très marginale (0,91 à 1,51%). L'essentiel de ses recettes sont englouties dans les dépenses de fonctionnement, au demeurant, sans grande retombée pour les populations locales.

L'orthodoxie de gestion exige d'avoir au minimum un taux d'épargne de 25% des recettes réelles de fonctionnement pour les besoins de financement des projets d'investissements communaux suivant la norme est fixée par l'instruction n°00160 du 21 septembre 1997 de la DCL (actuelle Direction des Collectivités territoriales) relative à l'approbation des budgets des Collectivités territoriales.

D'après le Maire, « l'insuffisance des recettes de fonctionnement pour couvrir les dépenses de fonctionnement est la conséquence de la faiblesse de l'épargne. »

Recommandation n° 16 :

La Cour demande au Maire de veiller à augmenter les recettes propres de la commune consacrées aux investissements.

4.3.3. 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.

Tableau n° 17 : Evolution de la marge d'autofinancement courante

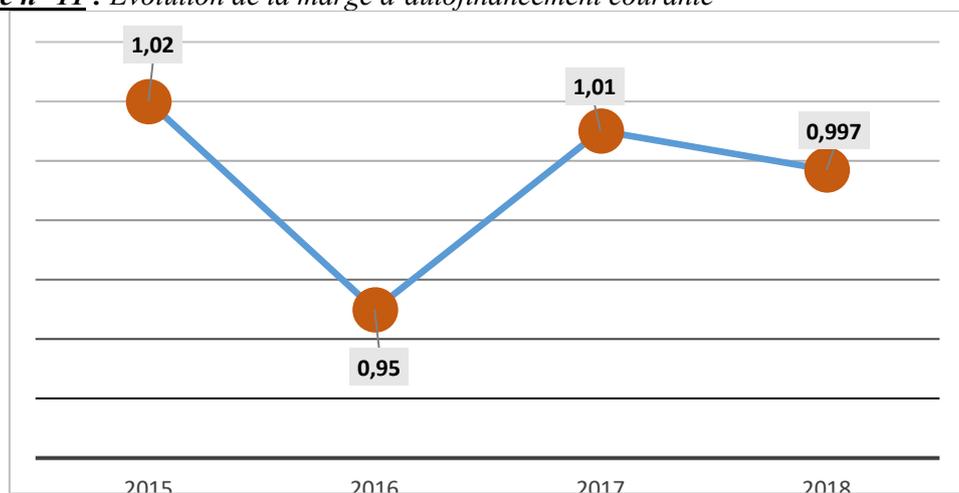
En Franc CFA

Rubrique	2015	2016	2017	2018
Recettes réelles	101 646 160	101 647 853	116 885 245	114 386 829
Dépenses réelles	100 114 098	107 104 581	115 825 178	114 744 336
Marge d'autofinancement	1,02	0,95	1,01	0,997

Source : comptes administratifs

Plus le ratio est élevé et 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.

Graphique n° 11 : Evolution de la marge d'autofinancement courante



Sur l'ensemble de la période, le coefficient d'autofinancement courant est demeuré à un niveau critique traduisant l'incapacité de la Commune de Foundiougne à dégager une marge suffisante et conséquente pour la prise en charge de ses projets d'investissement.

4.4. FINANCEMENT DES INVESTISSEMENTS

4.4.1. Recettes d'investissement

4.4.1.1. Taux de réalisation

Le taux de réalisation des recettes d'investissement est globalement satisfaisant et il se situe à 95,48%. Excepté la gestion 2018 qui est en dessous du taux global avec 69,29% de réalisation, les autres gestions (2015, 2016 et 2017) comptabilisent les meilleurs résultats. L'optimum a été atteint en 2015 avec 126,32% de taux réalisation contre 96,34% pour 2016 et 95,70 pour 2017.

Tableau n° 18 : Récapitulation des prévisions et des réalisations de recettes d'investissement (2015-2018)

Rubrique	Prévisions	Réalisations	Taux
2015	78 485 652	99 142 599	126,32%
2016	140 443 519	135 303 519	96,34%
2017	133 490 313	127 750 113	95,70%
2018	98 147 024	68 005 095	69,29%
Total	450 566 508	430 201 326	95,48%

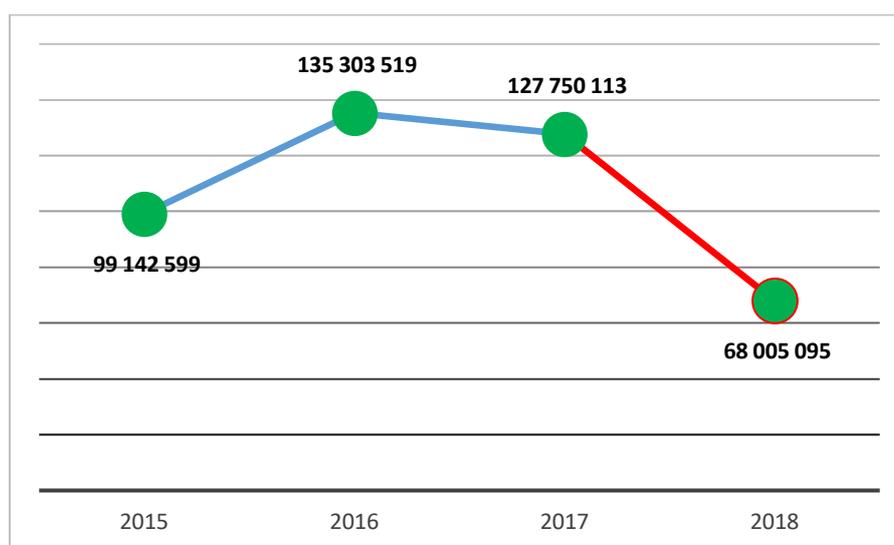
Source : comptes administratifs

4.4.1.2. Evolution globale des recettes d'investissement

Les recettes d'investissement ont enregistré sur la période une décroissance globale de -31,42% au taux moyen annuel de -11,81%.

Elles ont connu dans un premier temps une augmentation de 36,47% entre 2015 et 2016 avant de subir une baisse progressive de 5,58% en 2017 et de 46,77% en 2018.

Graphique n° 12 : Evolution des recettes d'investissement



4.4.1.3. Poids du FC, du RIR et de l'EFC

Les recettes d'investissement de la Commune de Foundiougne sont composées au cours de la période du fonds de concours (FC), de l'excédent de fonctionnement capitalisé (EFC) et du résultat d'investissement reporté (RIR). Le fonds de concours et résultat d'investissement reporté ont été les principaux leviers de financement des opérations d'investissement. Le fonds de concours a représenté une part comprise entre 16,44% et 41,29% contre 55,85% et 83,56% pour le résultat d'investissement reporté.

La part de l'excédent de fonctionnement capitalisé dans les recettes d'investissement est quasi inexistante. Sa contribution n'est intervenue qu'une seule fois en 2015 avec un taux de 2,86%.

Tableau n° 19 : Poids du fonds de concours, du résultat d'investissement reporté et de l'excédent de fonctionnement capitalisé

Rubrique	2015	2016	2017	2018
Total recettes investissement dont:	99 142 599	135 303 519	127 750 113	68 005 095
Fonds de concours	40 934 000	45 000 000	21 000 000	13 000 000
Résultat investissement reporté	55 369 519	90 303 519	106 750 113	55 005 095
Excédent fonctionnement capitalisé	2 839 080	0	0	0
Poids fonds de concours	41,29%	33,26%	16,44%	19,12%
Poids excédent capitalisé	2,86%	0%	0%	0%
Poids résultat investissem. reporté	55,85%	66,74%	83,56%	80,88%

Source : comptes administratifs

4.4.2. Dépenses d'investissement

4.4.2.1. Taux de réalisation

Le niveau de réalisation des dépenses d'équipement est plutôt décevant et s'établit sur la période à un taux global de 30,14%. Contrairement aux recettes d'investissements, il est demeuré en dessous du seuil de 50% sauf pour l'exercice 2017. C'est ainsi que les investissements n'ont été exécutés qu'à hauteur de 11,27% en 2015, 20,33% en 2016 et 26,15% en 2018. Seule la gestion 2017 enregistre un résultat appréciable avec un taux de réalisation de 54,49%.

Tableau n° 20 : Taux de réalisation des dépenses d'investissement

Rubriques	Prévisions	Réalisations	Taux
2015	78 485 652	8 843 080	11,27%
2016	140 443 519	28 553 406	20,33%
2017	133 490 313	72 745 018	54,49%
2018	98 147 024	25 661 454	26,15%
Total	450 566 508	135 802 958	30,14%

Source : comptes administratifs

Le Maire a expliqué que « *les investissements ont été réalisés avec beaucoup de retard du fait des délais de mise à disposition des fonds très courts et des difficultés rencontrées avec les entreprises.* »

Recommandation n° 17 :

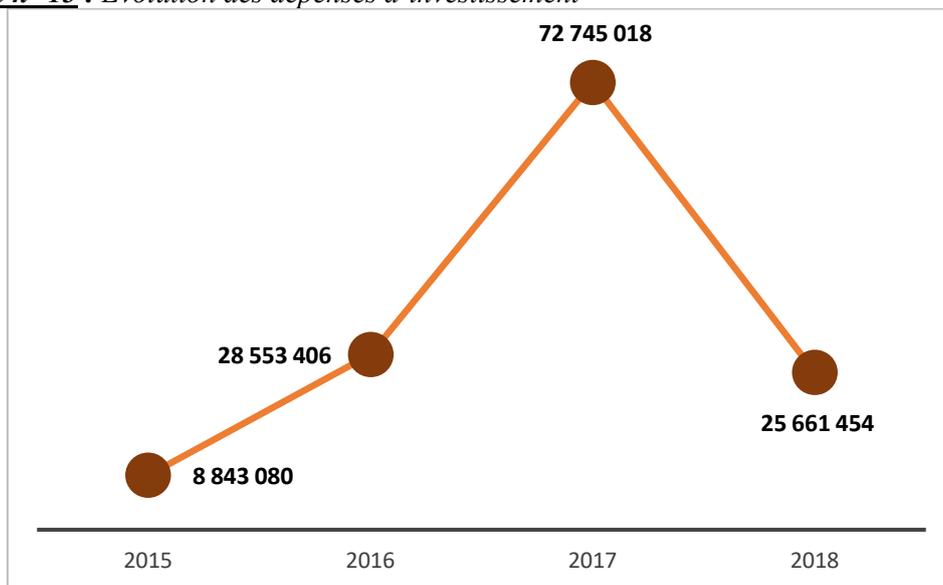
La Cour recommande au Maire, de concert avec tous les acteurs de la commune, de rechercher des voies et moyens pour augmenter le niveau d'exécution des dépenses d'investissement.

4.4.2.2. Evolution globale des dépenses d'investissement

Les dépenses d'investissement ont augmenté sur la période de 190,19% au taux annuel moyen de 42,63%. Après une hausse de de +223% entre 2015 et 2016, et 155% en 2017, les dépenses d'investissement ont subi un repli important de -65% en 2018.

Le renversement de tendance des dépenses d'investissement de 2017 à 2018 est radical au vu du graphique ci-dessous.

Graphique n° 13 : Evolution des dépenses d'investissement



4.4.2.3. Poids des dépenses d'investissement dans les dépenses totales

La part des dépenses d'investissement dans les dépenses totales est relativement modeste sur l'ensemble de la période soit 21,50% en moyenne. En 2015, elle a représenté 8,12% contre

91,88% pour les dépenses de fonctionnement. Cette part est montée à 21,05% en 2016 et 38,58% en 2017 avant de tomber à 18,28% en 2018.

Tableau n° 21 : Poids des dépenses d'investissement

En Franc CFA

Rubrique	2015	2016	2017	2018
Dépenses d'investissement	8 843 080	28 553 406	72 745 018	25 661 454
Total général dépenses	108 957 178	135 657 987	188 570 196	140 405 790
Dépenses Invest/Total Dépenses	8,12%	21,05%	38,58%	18,28%

Source : *comptes administratifs*

4.5. EQUILIBRES FINANCIERS

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 de Foundiougne ne tient pas de comptabilité patrimoniale et ne dispose donc pas de bilan comptable, l'équilibre financier est apprécié en se basant sur le fonds de roulement dont le calcul est possible à partir de la comptabilité administrative. Il s'obtient par 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).

Le fonds de roulement correspond au résultat global et cumulé des opérations budgétaires de la section 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 tableau ci-dessous présente le fonds de roulement.

Tableau n° 22 : Fonds de roulement

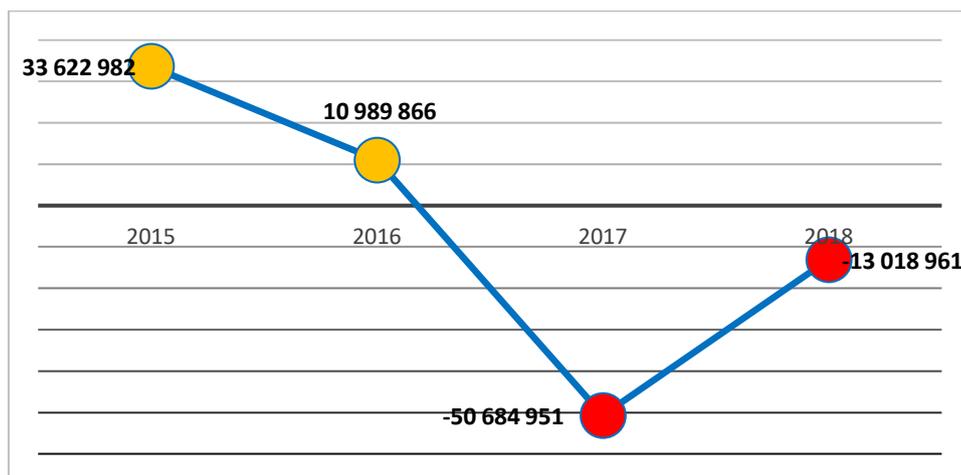
en Franc CFA

Rubrique	2015	2016	2017	2018
Recettes réelles totales	142 580 160	146 647 853	137 885 245	127 386 829
Dépenses réelles totales	108 957 178	135 657 987	188 570 196	140 405 790
Fonds de roulement	33 622 982	10 989 866	- 50 684 951	- 13 018 961

Source : *compte administratif*

Le fonds de roulement affichait des soldes positifs pour les exercices 2015 (33 622 982) et 2016 (10 989 866). Par contre sur les deux derniers, la Commune a enregistré des déficits de -50 684 951 en 2017 et de -13 018 961 en 2018.

Graphique n° 14 : Evolution du fonds de roulement



En résumé, sur la période sous revue, les autorités communales n'ont réussi à réaliser l'équilibre financier que deux exercices sur quatre. Le fonds de roulement négatif constaté en 2017 et 2018 atteste que la section de fonctionnement et la section d'investissement n'ont pas respecté l'équilibre réel entre les recettes et les dépenses.

Il convient de relever que le fonds de roulement négatif a été causé par les déficits de la section d'investissement en 2017 et 2018 et, de la section de fonctionnement en 2018.

Le Maire précise que « *selon le compte administratif de la gestion 2017, il n'y a pas de déficit. Le solde de trésorerie, compte tenu des recettes et des dépenses, est positif pour un montant de 56 830 838.*

Selon le compte administratif de la gestion 2018, il n'y a pas de déficit. Le solde de trésorerie, compte tenu des recettes et des dépenses, est positif pour un montant de 43 811 877.

Pour votre éclairage, je vous prie de trouver en pièces jointes, les rapports de présentation des comptes 2017 et 2018. »

La Cour relève que le Maire a pris en compte dans ses calculs, les reports en 2017 et 2018. L'intégration de ceux-ci a ainsi biaisé les résultats financiers réels de la commune. Car, pour les besoins de l'analyse financière, le mouvement financier est extrait des dépenses de fonctionnement, de même que le résultat de fonctionnement reporté est déduit des recettes de fonctionnement. Dans la détermination des recettes réelles d'investissement, l'excédent de fonctionnement capitalisé et du résultat d'investissement reporté ne sont pas pris en compte.

Ces opérations d'ordre qui n'impactent pas la trésorerie, à la différence des opérations réelles, sont retranchées pour une appréciation plus économique et plus objective de l'activité de la collectivité territoriale.

Recommandation n° 18 :

La Cour recommande au Maire de rétablir les équilibres financiers de la commune pour éviter à l'avenir les déficits constatés de la section d'investissement de la gestion 2017 ainsi que, des sections de fonctionnement et d'investissement de la gestion 2018.

V. CONTROLE DES OPERATIONS DE RECETTES ET DE DEPENSES

5.1. COMPTABILITE ADMINISTRATIVE

5.1.1. Tenue de la comptabilité administrative

Le décret n°66-510 du 04 juillet 1966 portant régime financier des Collectivités territoriales, dans son article 74, fait obligation au Maire de tenir une comptabilité administrative. Les livres comptables obligatoires que le Maire doit ouvrir pour l'enregistrement des opérations de recettes et de dépenses qui sont énumérés à l'article 75 dudit décret sont les suivants :

- 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 mandatements 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 ;
- le contrôle de la solde du personnel communal.

Les dispositions de l'article 76 précisent que le Maire peut tenir aussi, en plus de ces documents obligatoires, « *des carnets de détail, livres ou comptes auxiliaires jugés nécessaires* ».

Le contrôle effectué sur place a permis de constater que le Maire n'a pas tenu certains livres comme le livre journal des recettes et le livre journal des dépenses. Il est également constaté un problème de classement des documents comptables existants. En effet, les bordereaux des mandats et les factures sont épars ; ce qui a complexifié les recherches de documents à l'équipe de vérification lors des investigations. En outre, l'absence de gestionnaire pour assister le Maire dans ses fonctions d'ordonnateur a constitué un handicap pour une bonne tenue de la comptabilité administrative. En effet, le Maire pourrait, en application des dispositions de la section III du décret n° 2020-30 du 8 janvier 2020 fixant les organigrammes des collectivités territoriales, nommer mettre en place une division de l'administration générale et des finances comme signalé précédemment.

Le Maire a répondu qu'il « *n'existe pas de service de comptabilité dans la commune. Le comptable du trésor assure cette fonction. Toutefois les opérations sont centralisées pour permettre d'établir la situation d'exécution et le compte administratif.*

Il est prévu de recruter un agent comptable et financier pour satisfaire cette obligation. »

La Cour rappelle au Maire ses obligations d'ordonnateur du budget de la commune qui lui impose de mettre en place une structure chargée de la gestion de sa comptabilité administrative. Elle lui fait remarquer que son argumentaire selon lequel le Trésor assure la gestion de la comptabilité, est en porte-à-faux avec le principe de la séparation des fonctions d'ordonnateur et de celles de comptable.

La Cour estime que le Maire doit s'atteler à tenir sa comptabilité administrative dans les meilleurs délais.

Recommandation n° 19 :

La Cour demande au Maire de tenir sa comptabilité administrative en ouvrant les documents exigés par la réglementation notamment, le livre journal des recettes et le livre journal des dépenses.

5.1.2. Retard dans l'arrêté des comptes administratifs de la commune

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

Pour la période sous revue, il a été observé que, tous les comptes administratifs ont été votés hors délais. En effet, les comptes administratifs de 2015, 2016, 2017 et 2018 ont été respectivement arrêtés le 07 janvier 2017, le 27 janvier 2018, le 17 octobre 2018 et le 19 octobre 2019.

Le Maire a expliqué cette situation par le retard dans la centralisation des données et le rapprochement avec les comptes de gestion du receveur municipal. Il a aussi précisé que « *depuis 2017, le compte administratif de chaque année est voté dans les délais. Toutes les dispositions sont prises pour que les rapprochements nécessaires avec le Trésor soient faits avant la fin du mois de septembre de l'année. Pour le compte administratif 2017, la date du vote est le 17 octobre 2018 et pour celui de 2018, il est voté le 19 octobre 2019...* »

La Cour rappelle au Maire que la date limite de vote du compte administratif n'est pas le 31 octobre de l'année N+1 mais, le 1^{er} octobre de l'année N+1.

Recommandation n° 20 :

La Cour demande au Maire de prendre ses dispositions pour le vote du compte administratif avant le 1^{er} octobre de l'année suivant l'exercice conformément aux dispositions de l'article 259 de la loi n° 2013-10 du 28 décembre 2013 portant Code général des collectivités territoriales.

5.1.3. Absence de documents comptables pour les paiements collectifs

M. Ibrahima DIALLO, cumulativement à ses fonctions de surveillant comptable, est billeteur de la commune. Il est nommé par décision n° 23/CF du 20 avril 2017. A ce titre, il effectue des opérations de paiement collectif en espèce aux prestataires de service.

L'équipe de vérification a constaté que ce dernier ne tient pas un brouillard de caisse sur lequel sont constatées les dépenses avec arrêté journalier et reports antérieurs afin de permettre la vérification de la caisse au jour le jour. Or, les dispositions de l'instruction n° 0030 MFAE/DGT/DCP du 4 février 1974 fixant les règles à observer en matière de paiements collectifs exigent la tenue de ce registre qui doit être coté et paraphé par le receveur municipal. Le billeteur tient néanmoins les états d'émargement de la paie qui ne suffisent pas à eux-seuls à justifier toutes les opérations notamment, les cas d'impayés et reversements auprès du receveur municipal. Cette carence est de nature à rendre impossible toute vérification interne de la caisse au jour le jour.

Selon le Maire, « M. Ibrahima Diallo, en accord avec le Percepteur, est chargé de payer les prestataires. Avant tout paiement, il y a un engagement, un état de paiement et d'émargement et un mandat signés par le Maire... Toutes les opérations sont traitées dans un fichier informatique en lieu et place d'un registre manuel. »

La Cour fait remarquer au Maire que les paiements collectifs doivent être consignés dans un registre coté et paraphé par le receveur municipal. Ce document reste le support réglementaire d'enregistrement des opérations à présenter à tout contrôle de la caisse.

Recommandation n° 21 :

La Cour demande au Maire de veiller à ce que le surveillant comptable tienne un registre des opérations de paiement collectif, coté et paraphé par le receveur municipal, conformément à l'instruction n° 0030 MFAE/DGT/DCP du 4 février 1974.

5.2. FAIBLESSES DANS LA MOBILISATION DES RESSOURCES DE LA COMMUNE

La commune de Foundiougne n'a pas fait de bons résultats dans la mobilisation de certaines ressources nécessaires pour couvrir ses charges de fonctionnement. Le dispositif de collecte des recettes mis en place en l'occurrence, doit être revu pour améliorer les performances enregistrées.

Le Maire déplore cette situation et précise que « *le recouvrement des ressources se fait difficilement du fait du comportement des collecteurs et du refus des concessionnaires de satisfaire à leurs obligations. Pour les impôts établis par les services des impôts, le recouvrement est confié à la perception. A ce niveau il y a toujours des difficultés de recouvrement.* »

5.2.1. Manquement dans la gestion des recettes collectées

Le Maire a délégué ses pouvoirs d'ordonnateur des recettes à un de ses adjoints. Il a aussi nommé un surveillant des halles et marchés pour la gestion opérationnelle des recettes municipales pendant la période sous revue. Il convient de préciser que ces deux derniers travaillent en étroite collaboration avec le receveur municipal.

Il a été constaté les manquements ci-après dans le fonctionnement du bureau du recouvrement.

5.2.1.1. Manquements dans la délégation des attributions d'ordonnateur

Par arrêté n°03/CF portant délégation de pouvoirs de la gestion des recettes municipales de la Commune de Foundiougne en date du 08 aout 2014, le Maire a donné à M. Mamadou Ndoura FAYE, son 2^{ème} adjoint, la plénitude de ses attributions d'ordonnateur.

En effet, aux termes de l'article 2 de cet arrêté, M. FAYE « *dispose de tous les pouvoirs pour notamment :*

- *contrôler et signer les ordres de recettes ;*
- *faire la situation des créances de la mairie et prendre les dispositions nécessaires pour le recouvrement de ces dernières ;*
- *préparer le budget recettes de chaque année et le soumettre au Maire ;*
- *accomplir tout acte lié à la gestion des recettes municipales ;*
- *faire la situation d'exécution budgétaire des recettes municipales. »*

Cette délégation de pouvoirs s'est faite sur la base des dispositions de l'article 110 du CGCT autorisant le Maire à confier certaines de ses attributions à ses adjoints. Toutefois, l'équipe de vérification n'a retrouvé que des actes du Maire notamment, les ordres de recettes, sur les attributions déléguées. Aucun acte délégué signé par M. FAYE en application de cet arrêté n'a été fourni par la commune. Ce qui laisse supposer que le Maire a continué à exercer les compétences déléguées sans les avoir rapportées par un arrêté en violation desdites dispositions légales. Celles-ci ne font que réaffirmer le principe selon lequel une délégation de pouvoirs implique un dessaisissement total du délégant au profit du délégataire tant qu'elle subsiste.

D'après le Maire, « *la gestion des recettes a été déléguée pour une bonne coordination des activités de mobilisation des ressources. C'est une manière pour un bon suivi et un contrôle mieux adapté.*

L'arrêté n° 03 du 08/08/2014 portant délégation des pouvoirs de la gestion des recettes municipales au 2^{ème} Adjoint au Maire, Mr Mamadou Ndoura Faye est très clair. Dans la mise en œuvre, il y a eu des difficultés. Les objectifs n'ont pas été atteints. »

Recommandation n° 22 :

La Cour recommande au Maire de rapporter l'arrêté n° 03/CF du 08 aout 2014 portant délégation de pouvoirs de la gestion des recettes municipales à M. Mamadou Ndoura FAYE, pour régulariser la reprise de l'exercice des attributions déléguées.

5.2.1.2. Dispositif de recouvrement des recettes au comptant

Monsieur Ibrahima DIALLO, est nommé par décision n° 121/CF du 13 décembre 2013, surveillant comptable des halles et des marchés. Il dirige le bureau Recouvrement qui compte quatre (4) collecteurs.

Le bureau Recouvrement a en charge le recouvrement des taxes journalières (véhicules hippomobiles, véhicules de transport et gros porteurs, les camions citernes), des taxes mensuelles (la taxe de distribution au niveau des stations) et celles sur les souks et cantines. Il perçoit aussi les frais de bornage et des autorisations de construire.

La collecte des fonds se fait par le biais de tickets et carnets de perception commandés et remis par le Maire au receveur municipal. Celui-ci procède à leur prise en charge et leur mise à disposition du surveillant comptable et les suit dans sa comptabilité des valeurs inactives.

Les attributions du surveillant des halles et marchés correspondent à celles d'un régisseur de recettes telles que prévues par les dispositions de l'article 16 du décret n° 66-510 du 04 juillet 1966 portant régime financier des collectivités territoriales. Ces dispositions prévoient la possibilité pour le Maire d'instituer une régie de recettes pour faciliter le recouvrement des recettes au comptant et de nommer, après avis conforme du receveur municipal, un régisseur des recettes. Il reste entendu que le régime juridique applicable aux régisseurs de recettes paraît plus précis, plus encadré et plus adapté que celui au surveillant des halles et des marchés.

Selon le Maire, « *M. Ibrahima Diallo est le collecteur. Il est chargé d'encadrer les collecteurs, de récupérer les fonds et de les reverser à la Perception. En relation directe avec le percepteur, il coordonne toutes activités liées à la collecte.*

A ce niveau, il est nécessaire de revoir les procédures pour atteindre les objectifs. »

Recommandation n° 23 :

La Cour recommande au Maire, après avis du receveur municipal, d'instituer une régie de recettes et de nommer un régisseur conformément aux dispositions de l'article 16 du décret n° 66-510 du 04 juillet 1966 portant régime financier des collectivités territoriales.

5.2.1.3. Reversement tardif des recettes collectées

Les recettes journalières sont gardées par M. FAYE, chargé du recouvrement, dans le tiroir de son bureau pendant un mois avant leur reversement chez le receveur municipal. Cette pratique est proscrite par les textes régissant les régisseurs des recettes. En effet, la circulaire en date du 10 Juillet 1959 de la direction des affaires communales du ministère de l'intérieur a prévu concernant les perceptions sur tickets que : «c'est tous les quinze jours que le surveillant comptable doit remettre au receveur municipal les recettes de la période correspondante.il incombe également au Receveur municipal qui doit attirer l'attention du Maire intéressé quand le versement n'est pas fait par le surveillant comptable au bout de ce laps de temps. »

C'est surtout le Maire qui doit s'astreindre à vérifier que le surveillant comptable ne conserve pas l'argent plus longtemps qu'il ne faut pour éviter la survenance de vol ou de détournement, des fonds causant un préjudice financier à la commune.

C'est donc au Maire qu'il incombe d'examiner régulièrement la situation de l'encaisse du surveillant comptable et de veiller à l'établissement de l'état de reversement qu'il vise avant sa transmission au receveur municipal.

Il convient à cet effet de relever le caractère laconique de la décision n° 121/CF du 13 décembre 2013 portant nomination du surveillant comptable des halles et des marchés. En effet, celle-ci ne fixe ni le montant du plafond de l'encaissement à verser à la Recette municipale, ni une date précise des reversements quel que soit le montant des recettes détenu, ni une période pour le recollement des valeurs inactives.

Le Maire affirme « *qu'il a toujours attiré l'attention des collecteurs et du surveillant sur l'obligation de reverser les fonds collectés dans la semaine pour éviter les risques.* » Il s'est engagé à prendre les mesures correctives des anomalies relevées.

La Cour prend acte de la réponse du Maire en lui demandant de lui communiquer toute décision qu'il prendrait à cet effet.

Recommandation n° 24 :

La Cour recommande au Maire en attendant la création de la régie de recettes de :

- **modifier, après avis conforme du receveur municipal, la décision de nomination du surveillant des halles et marchés en fixant le plafond de l'encaissement, en déterminant pour chaque la date de versement des recettes collectées détenues à la Perception municipale et en précisant la période de recollement des valeurs inactives ;**
- **garantir la surveillance et le contrôle des opérations de recettes du surveillant des halles et des marchés ;**
- **doter le surveillant des halles et marchés d'un coffre-fort pour la garde et la conservation en toute sécurité des valeurs inactives et des montants collectés.**

5.2.2. Maigres résultats dans la perception de certaines recettes de la commune

Les recettes considérées sont les recettes dont les résultats du recouvrement dépendent principalement des moyens humains et logistiques déployés par la commune. Leur état d'exécution ne révèle pas une bonne performance due à une absence de stratégie de la commune visant à leur optimisation. Cette situation est mieux perçue dans l'analyse détaillée des principales rubriques de chaque catégorie de recette.

5.2.2.1. Situation du recouvrement des principales recettes de fonctionnement

Les postes de recettes de fonctionnement les plus significatifs sont les taxes municipales, les produits domaniaux et les produits d'exploitation qui représentent une faible part des recettes de fonctionnement réelles comme indiqué dans le tableau ci-dessous.

Tableau n° 23 : Part de certaines recettes sur les ressources de fonctionnement

RUBRIQUES	2015	2016	2017	2018
Part Taxes municipales/RRF*	14,49%	13,47%	18,29%	17,35%
Part Produits domaniaux/ RRF	8,08%	9,95%	8,23%	8,10%
Part Produits d'Exploitation/ RRF	5,59%	5,46%	3,00%	11,32%

* Recettes réelles de fonctionnement

Source : comptes administratifs

Au vu de ce tableau, les parts de ces recettes par rapport au total des recettes de fonctionnement recouvrées restent relativement faibles. Il est constaté qu'aucune stratégie n'est élaborée pour renforcer les mécanismes de mobilisation des ressources financières au sein de l'administration communale. Cette stratégie pourrait être déclinée en un plan d'actions correctives à prendre.

En effet, il est relevé une insuffisance de la contractualisation des occupations de la voie publique notamment les cantines, des étals ou stands, de même le potentiel fiscal n'est pas évalué, pour toutes les recettes recouvrées par les agents. Le Maire devrait en relation avec le receveur municipal diligenter le processus de perception des recettes non encore perçues au titre des frais de bornage du lotissement de 2018.

Il est aussi constaté que l'appui du Maire au receveur municipal pour la collecte des impôts locaux n'est pas très manifeste et efficace au vu de la baisse substantielle des impôts locaux de 64,84% pendant la période sous revue. A cet effet, la mise à la disposition de moyens humains pour renforcer l'effectif du bureau de recouvrement constitué de quatre agents ainsi que, de moyens logistiques à la Perception s'imposait, ne serait-ce qu'en fin d'année financière.

Au demeurant, l'équipe de vérification n'a pas constaté pendant la période sous revue une pièce prouvant l'intervention de la commission de recouvrement de la GCU n'excédant pas 100 000 Francs CFA conformément aux dispositions de l'article 146 de la loi n°2012-31 du 31 décembre 2012 portant Code Général des Impôts (CGI). Il n'a pas non plus constaté une démarche du Maire vers le Service des Impôts compétent pour activer cette commission auprès des assujettis aux impôts locaux de la circonscription communale.

De l'entretien avec le Maire, il apparaît qu'il n'existe pas au niveau de la commune un mécanisme de suivi de la situation du recouvrement des taxes dues par les clients institutionnels comme, SENELEC, SDE, ORANGE et FREE. Les relations avec ceux-ci sont exclusivement menées avec le receveur municipal alors que le Maire gagnerait à se rapprocher d'eux pour les inciter à payer surtout en cas d'arriérés. Il convient de préciser que le Maire doit disposer mensuellement de la situation d'exécution financière auprès du receveur municipal pour un suivi régulier du recouvrement.

Le Maire a expliqué que « cette situation est liée au comportement des collecteurs et au refus des concessionnaires de payer les redevances. Beaucoup d'actions de recouvrement ont été engagées par la commune. »

Recommandation n° 25 :

La Cour recommande au Maire de mettre en place un plan d'actions en vue d'optimiser le processus de mobilisation des ressources de la commune.

5.2.2.2. Performance mitigée dans les opérations de collecte de recettes

La commune a affiché des performances différentes en fonction des catégories de recettes à recouvrer. Il en est ainsi des situations ci-après présentées.

- Recouvrement insuffisant des produits domaniaux

Les produits domaniaux constituent un ensemble concret et maîtrisable qui fait que les prévisions et les réalisations dans le recouvrement doivent être concordantes si la commune dispose d'une bonne stratégie de recouvrement.

La situation des produits des locations sur la voie publique et de la location de souks montre la faiblesse des recettes recouvrées par rapport aux prévisions. Le tableau ci-dessous indique les prévisions et le recouvrement des recettes des produits domaniaux.

Tableau n° 24 : Prévisions et réalisations des recettes de la location de la voie publique

En FcFA

Exercice	2015	2016	2017	2018
Prévisions	20 756 200	28 967 100	27 205 350	27 209 000
Réalisations	8 209 700	10 114 600	9 616 200	9 260 000
Taux réalisation	39,55%	34,91%	35,346%	34,03%

Sources : budgets et comptes administratifs

Cette faiblesse dans le recouvrement est beaucoup plus atténuée au niveau de la location des souks dont les prévisions et réalisations sont indiquées dans le tableau ci-dessous.

Tableau n° 25 : Prévisions et réalisations de la location des souks

En FCFA

Exercice	2015	2016	2017	2018
Prévisions	6 540 000	12 392 700	10 845 350	8 062 000
Réalisations	3 590 000	4 632 000	4 307 000	5 258 000
Taux réalisation	54,89%	37,37%	39,72%	65,21%

Sources : budgets et comptes administratifs

Le loyer mensuel de la cantine au niveau de la commune est fixé à 5 000 francs CFA. Le locataire est tenu de verser au moment de la signature du contrat, une caution de 20 000 francs FCFA égale quatre mois de loyer ainsi qu'une avance de 10 000 francs CFA sur le loyer au niveau de la perception municipale.

L'équipe de vérification a constaté que les contrats de location des cantine n° 01B, 02B et 03B situés au niveau du débarcadère du bac, signés entre la commune et Madame Ndèye Ndoumbé DIALLO n'ont pas respecté ces obligations.

Conclusion n° 1 :

Considérant que le surveillant des halles et marchés, M. Ibrahima DIALLO, n'a pas produit les quittances de la caution et de l'avance de loyer des cantines n° 01B, 02B, 03B situés au niveau du débarcadère du bac, la Cour retient qu'il a enfreint les règles d'exécution des recettes.

- Recouvrement en dent de scie des impôts locaux

Les tableaux ci-dessous retrace les prévisions et réalisations des impôts locaux

Tableau n° 26 : Prévisions et réalisations des recettes des impôts locaux

En FCFA

Exercice	2015	2016	2017	2018
Prévisions	13 500 000	14 129 000	17 585 000	14 585 000
Réalisations	11 252 932	5 530 461	10 407 768	3 956 400
Taux réalisation	83,35%	39,14%	59,18%	27,12%

Sources : budgets et comptes administratifs

L'évolution de la perception de la patente se présente suivant les prévisions et les réalisations ainsi qu'il suit :

Tableau n° 27 : Prévisions et réalisations de la patente

En FCFA

Exercice	2015	2016	2017	2018
Prévisions	5 800 000	6 169 000	8 225 000	6 225 000
Réalisations	4 952 217	1 719 223	6 486 866	750 165
Taux réalisation	85,38%	27,86%	78,86%	12,04%

Sources : budgets et comptes administratifs

Dans le recouvrement des impôts locaux, l'écart est plus visible au niveau de la perception de la patente qui de 2015 à 2018 a connu une évolution en dent de scie avec une baisse drastique en 2018.

- Recouvrement acceptable des taxes municipales

Pendant la période sous revue, les prévisions et les réalisations pour les taxes municipales s'établissent comme indiqué au tableau ci-dessous :

Tableau n° 28 : *Prévisions et réalisations des taxes municipales* *En FCFA*

Exercice	2015	2016	2017	2018
Prévisions	33 366 624	25 855 800	26 774 896	29 809 856
Réalisations	14 726 677	13 694 243	21 380 929	19 847 431
Taux réalisation	44,13%	52,96%	79,85%	66,58%

Sources : budgets et comptes administratifs

Bien que le recouvrement semble acceptable sur les taxes municipales, ce taux cache une instabilité dans le recouvrement de la taxe sur la publicité.

Le tableau ci-dessous retrace les prévisions et les réalisations pour les taxes sur la publicité.

Tableau n° 29 : *Prévisions et réalisations de la taxe sur la publicité*

Exercice	2015	2016	2017	2018
Prévisions	26 744 624	19 233 800	18 502 896	21 537 856
Réalisations	10 662 268	6 330 088	13 209 734	10 424 397
Taux réalisation	39,86%	32,91%	71,39%	48,40%

Sources : budgets et comptes administratifs

Selon le Maire, « la commune n'a aucun moyen de contrôle de ces impôts. En effet, les rôles sont établis par les services fiscaux de Fatick et sont remis au perceuteur pour le recouvrement. La commune ne les reçoit pas. Heureusement que ces types d'impôts ont été remplacés par la contribution économique CELVL et CELVA. »

Recommandation n° 26 :

La Cour recommande au Maire de se rapprocher du receveur municipal pour analyser et prendre les dispositions pour une meilleure maîtrise du recouvrement des impôts et taxes municipales.

5.3. IRREGULARITES DANS LES OPERATIONS DE DEPENSES

Les dépenses sont exécutées et appréciées suivant les processus de la commande publique principalement déterminés par le décret n° 2014-1212 du 22 septembre 2014 portant Code des Marchés publics. Des irrégularités dans l'exécution de certaines dépenses ont été aussi révélées par les vérificateurs.

5.3.1. Gestion des marchés publics

Les organes de passation des marchés ont été passés en revue pour s'assurer de leur existence et de leur bon fonctionnement. Il en est de même de la bonne mise en œuvre des procédures de désignation des cocontractants de la commune et des stipulations contractuelles.

5.3.1.1. Organes des marchés publics

Par arrêtés n° 2015/01 du 10 janvier 2015 et n° 2015/02 du 30 janvier 2015, la commission et la cellule de passation des marchés publics de la commune de Foundiougne ont été respectivement créées par le Maire en application des dispositions du code des marchés et de ses arrêtés d'application.

5.3.1.1.1. Commission des marchés

Le fait que la commission soit présidée par le Maire pendant la période sous revue a constitué une limite quant à l'intérêt juridique de lui transmettre, en tant que personne responsable des marchés, une proposition d'attribution à la suite de l'évaluation conformément à l'alinéa premier de l'article 84 du code des marchés publics.

En effet, en vertu des dispositions de l'article 89 du code des marchés publics, « *Tout candidat à une procédure d'attribution d'un marché doit préalablement à tout recours contentieux, saisir la personne responsable du marché d'un recours gracieux...* ». En présidant la commission des marchés et devant éventuellement statuer sur les recours gracieux des candidats ayant formulé une réclamation, le Maire se présente dans une posture de juge et de partie. Ce cumul de fonctions semble contraire aux meilleures pratiques.

Les membres de la commission des marchés n'ont été nommés qu'une seule fois, précisément en 2015, alors qu'ils auraient dû l'être chaque année. En effet, le seul arrêté de nomination des membres a été pris au-delà du 05 janvier date limite à laquelle les actes de nomination devaient être transmis à la Direction Centrale des Marchés Publics (DCMP) et à l'Agence de Régulation des Marchés Publics (ARMP) conformément à l'article 6 de l'arrêté n° 864 du 22 janvier 2015

fixant le nombre et les conditions de désignation des commissions des marchés des autorités contractantes. Il s'y ajoute que le Maire n'a pas procédé à la désignation d'un suppléant à chaque membre de la commission en violation de l'article 6 de l'arrêté 864 précité.

Le Maire a expliqué que « *la décision sur la présidence de la commission des marchés a été prise compte tenu de l'absence personnel qualifié et du souci d'assurer un meilleur contrôle. Concernant la nomination des membres de la commission et la transmission de l'arrêté à la DCMP, il explique que ces derniers sont nommés chaque année. L'arrêté a toujours été transmis à l'agence régionale des marchés publics de Kaolack. Les arrêtés et les lettres de transmission sont archivés auprès du secrétaire municipal. Dans chaque arrêté, il y a les membres titulaires et les suppléants. La copie des arrêtés a été mis à la disposition des vérificateurs.* »

La Cour constate que le Maire, en dépit de ses assurances, n'a pas produit à l'appui de sa réponse les arrêtés de nomination des gestions 2016, 2017 et 2018.

Recommandation n° 27 :

La Cour recommande au Maire de :

- **céder la présidence de la commission des marchés à un agent qualifié de la commune ;**
- **procéder, chaque année, à la nomination des membres de la commission des marchés et de leurs suppléants ;**
- **veiller à la transmission des arrêtés à la DCMP dans les délais requis.**

5.3.1.1.2. Cellule de passation des marchés

Monsieur Mamadou DIOP, conseiller municipal, et président de la commission Education-Affaires sociales, non agent de la commune, est nommé responsable de la cellule. Cette désignation n'est pas conforme aux dispositions de l'article 4 de l'arrêté n° 00865 du 22 janvier 2015.

En effet, il est précisé dans ce texte que le responsable de la cellule de passation des marchés est de préférence nommé par arrêté parmi les agents appartenant à la hiérarchie B au moins ou, s'ils ne sont pas des fonctionnaires, à une catégorie assimilée.

Par ailleurs, il est constaté au sein de ces deux organes le non-respect d'une formalité substantielle garantissant une bonne gouvernance dans la gestion de la commande publique. En effet, il n'est pas établi que les membres de la commission aient signé, avant le démarrage de leurs activités, la déclaration dans laquelle ils auraient indiqué avoir pris connaissance des dispositions du décret n° 2005-576 du 22 juin 2005 portant Charte de Transparence et d'Ethique conformément aux dispositions de l'article 6 de l'arrêté n° 00864 du 22 janvier 2015 fixant le nombre et les conditions de désignation des membres des commissions des marchés des autorités contractantes.

Il en est de même des membres de la cellule de passation des marchés en application des dispositions de l'article 4 de l'arrêté n° 00865 du 22 janvier 2015 relatif à l'organisation et au fonctionnement des cellules de passation des marchés des autorités contractantes.

Selon le Maire, *« en l'absence de personnel qualifié, il a été décidé de faire appel à la compétence des conseillers municipaux.*

S'agissant de la charte de transparence et d'éthique, elle a été signée par les différents membres. »

La Cour estime que le Maire doit se donner les moyens pour respecter les dispositions du Code des Marchés publics notamment, le recrutement de personnel qualifié pour faire fonctionner les structures de la commune. Elle constate que le Maire ne lui a pas produit les déclarations de prise de connaissance de la charte de transparence et d'éthique signées par les membres de la commission et de la cellule de passation des marchés.

Recommandation n° 28 :

La Cour recommande au Maire de :

- **nommer un agent de la commune en qualité de responsable de la cellule de passation des marchés publics conformément aux dispositions de l'arrêté n° 00865 du 22 janvier 2015 ;**
- **faire signer aux membres de la commission et de la cellule de passation des marchés, la déclaration indiquant qu'ils ont pris connaissance des dispositions du décret n° 2005-576 du 22 juin 2005 portant Charte de Transparence et d'Ethique.**

5.3.2. Constatations sur les marchés publics

5.3.2.1. Non production du PPM de la gestion 2018

Sur la période sous revue, la commune de Foundiougne n'a procédé qu'à des demandes de renseignement de prix (DRP) pour le choix de ses cocontractants. En effet, trois (03) DRP ont été réalisées sur les dix-huit (18) prévues dans le plan de passation des marchés (PPM) pour la gestion 2015. Sept (07) contrats ont été signés au titre de la gestion 2016 sur les 17 prévus dans le PPM tandis que trois (03) l'ont été sur dix-sept (17) en 2017.

Concernant, l'exercice 2018, la commune n'a pas fourni aux vérificateurs le PPM, mais elle a communiqué le dossier des marchés contenant trente-quatre (34) DRP exécutées au vu des mandats de paiement émis au profit de ses cocontractants. Toutefois, seules quatorze (14) DRP ont été attribuées par la commune de Foundiougne suivant le PPM publié sur le Portail des Marchés publics de la Direction centrale Des Marchés publics (DCMP).

Cette situation contradictoire entre l'état des marchés attribués publié par la Direction chargée du contrôle des marchés publics et la situation effective des DRP exécutées et payées, pose un problème de régularité dans la mesure où le Code des Marchés publics impose en son article 6, la publication de l'ensemble des marchés prévus dans le PPM.

Le Maire n'a pas apporté la preuve de l'établissement du PPM de la gestion 2018 à l'appui de sa réponse.

Recommandation n° 29 :

La Cour demande au Maire de veiller à l'inscription des marchés prévus par la commune dans le Plan de Passation des Marchés conformément aux dispositions de l'article 6 du décret n° 2014-1212 du 22 septembre 2014 portant Code des Marchés publics.

5.3.2.2. Fractionnement du marché des travaux de réhabilitation du campement municipal

Pendant la période sous revue, la commune a bénéficié d'un financement BCI pour les travaux de réhabilitation du campement municipal de Foundiougne. L'objectif visé était de mettre à la disposition des populations et des touristes, un réceptif doté de chambres, d'un restaurant et d'une piscine. L'exploitation de ce campement devrait générer des ressources financières à la commune.

Ainsi, la commune a inscrit dans son plan de passation de marché (PPM) de 2016, un marché par appel d'offres pour les travaux d'un montant global de 70 000 000 FCFA.

La commune a lancé le 29 février 2016 l'appel d'offres du marché de travaux de réhabilitation d'un complexe touristique scindé en trois (3) lots :

- Le lot 1 : construction cases à restaurer, cases doubles, bar, restaurant et suite ;
- Le lot 2 : construction d'une salle de conférence et chambres rez-de-chaussée et étage ;
- Le lot 3 : construction du mur de clôture, de la piscine et de l'aménagement du campement.

Les lot 1 et 2 furent attribués le 30 mars 2016 et leurs contrats signés le 31 octobre 2016 pour un montant respectivement, de 27 883 396 FCFA et 23 038 202 FCFA à l'Entreprise dénommée Etablissement Keur Maodo Malick SY. Le financement BCI s'est finalement limité à ces deux lots.

Le dossier d'appel d'offres de ces marchés, notamment l'acte de publication dans un journal de grand tirage ou les dossiers des soumissionnaires, n'a été fourni à la Cour.

Le Maire a expliqué que *« les ressources qui existaient n'étaient pas suffisantes pour la réhabilitation du campement. Le campement municipal a été réalisé en tenant compte des disponibilités réelles. C'est pour cette raison qu'il a été décidé d'étaler la réalisation sur deux périodes. »*

La Cour constate que le Maire n'a pas produit le dossier de marché demandé à la contradiction. Elle lui fait remarquer que le fractionnement est apprécié à la phase de passation du marché.

Conclusion n° 2 :

Considérant que le Maire n'a apporté la preuve que les deux marchés signés le 31 octobre 2016 ont fait l'objet d'un appel d'offres, la Cour retient qu'il a enfreint la réglementation sur les marchés publics.

Aucune information n'est obtenue quant à l'attribution du lot 3. Toujours est-il qu'après un peu plus d'une année soit, le 15 novembre 2017, ce lot a fait l'objet d'une DRP à compétition restreinte et attribué pour un montant de 19.656.908 FCFA à la même entreprise, à l'occurrence, Etablissement Keur Maodo Malick SY. Le financement de ce marché est assuré par le Projet Pistes Communautaires en appui au Programme National de Développement Local (PPC PNDL).

Il a été relevé que dans le PPM de 2016 pris en compte et publié par le DCMP, le marché référencé T_FND_019 relatif à la Construction et à la réhabilitation du campement municipal était programmé en procédure d'appel d'offres ouvert lancé le 29 février 2016 et attribué le 30 mars 2016. Cette situation est en porte-à-faux avec les éléments du dossier du marché que l'équipe de vérification a consultés et présentés ci-haut.

La commune n'a fourni ni la preuve de la publication de la demande de renseignements et des prix à compétition restreinte de ce marché du 15 novembre 2017 ni le dossier de dépouillement contenant les offres des autres soumissionnaires. Quant à l'exécution de celui-ci, l'équipe de vérification a constaté lors de sa visite du campement municipal que la piscine n'y était pas construite. Il n'a pas été retrouvé dans le dossier de marché, un avenant aux conditions contractuelles annulant la construction de cette piscine.

Selon le Maire, « pour la piscine, il y a eu de nombreuses difficultés pour sa construction. En conséquence il a été décidé de le remplacer par une grande salle pouvant servir d'annexe au restaurant ou de lieu de rencontre des touristes et des visiteurs. La DRP établie avec l'accompagnement de l'Agence de Développement Régional ARD Fatick est disponible auprès du Secrétaire municipal. »

Conclusion n° 3 :

Considérant que le Maire n'a pas produit le dossier de la DRP à compétition restreinte pour l'attribution du marché signé le 15 novembre 2017 et, a modifié sans avenant le contrat le 15 novembre 2017 notamment, en supprimant la construction d'une piscine, la Cour retient qu'il a enfreint la réglementation sur les marchés publics.

Par ailleurs, la destination du campement a été détournée à la fin des travaux de réhabilitation et de construction. En effet, le Maire a saisi le conseil municipal d'une demande du préfet de Foundiougne pour l'affectation du campement à la préfecture. Ainsi, une délibération a été prise pour loger les services préfectoraux qui devaient impérativement être relocalisés du fait de la vétusté des bâtiments qu'ils occupaient.

La délibération du conseil municipal en question n'a pas été fournie à l'équipe de vérification pour prouver l'autorisation d'affectation du camping municipal.

La mise à disposition du campement municipal à la Préfecture n'a pas été formalisée par la signature entre l'Etat et la commune de Foundiougne d'une convention. Or, aux termes des

dispositions de l'article 291 du CGCT, « *l'Etat et les collectivités locales peuvent, en tant que de besoin, s'associer sous forme contractuelle pour la réalisation d'objectifs et de projets d'utilité publique.* »

Cette situation qui s'apparente à un détournement d'objectifs dans la mesure où la commune visait, par cet important investissement, à générer des ressources financières provenant des revenus locatifs des locaux du campement. La mise à disposition du campement municipal n'a donné droit à aucune compensation du manque à gagner à la commune qui se trouve ainsi privée de ressources additionnelles par l'Etat.

Concernant la destination du campement municipal et son affectation à la Préfecture, le Maire a reconnu que cette infrastructure a été construite et exploitée dans l'intérêt de la commune. Selon lui, « *sa location aurait permis d'accroître les ressources de la Commune. C'est la seule destination initiale.*

Après la réception et avant de commencer l'exploitation, il y a eu un événement imprévu. La commission de protection civile, à l'occasion de la visite des locaux de la Préfecture a constaté l'état de délabrement très inquiétant des locaux. Considérant les risques et l'insécurité pour le public et les agents en service dans la Préfecture, la commission a recommandé de fermer la préfecture dans les meilleurs délais.

Face à cette situation, le Préfet a cherché un autre local dans la commune pour lui permettre d'assurer la continuité du service public sans risquer d'exposer les agents et le public aux risques imprévisibles. N'ayant pas pu trouver des locaux adaptés, le Préfet a fait appel à la mairie pour la mise à disposition provisoire du campement municipal... j'ai soumis au conseil municipal la demande de Monsieur le Préfet, portant sur la mise à disposition à titre provisoire, du campement municipal. Le Conseil municipal ...a accepté d'affecter à la Préfecture, le campement municipal à titre provisoire. En compensation, il a été demandé de solliciter les autorités pour le renforcement des capacités de la commune. A ce titre la DER et l'ANAM se sont engagées à construire un quai d'accostage des bateaux taxis. Malgré cela, il est prévu de demander au Ministère des Collectivités territoriales d'augmenter les fonds de dotation de la Commune, à concurrence au moins des loyers prévisibles du campement. Considérant que la commune est un démembrement de l'Etat, nous n'avons pas jugé normal de demander une convention. »

La réponse du représentant de l'Etat n'est pas parvenue à la Cour.

La Cour relève que le Maire n'a fourni aucune délibération du conseil municipal autorisant l'affectation du campement à la préfecture. Elle estime qu'une convention aurait dû être signée entre l'Etat et la Commune de Foundiougne en vue de formaliser l'affectation du patrimoine immobilier local.

Recommandation n° 30 :

La Cour recommande au :

- **Maire de saisir le conseil municipal pour qu'il prenne une délibération autorisant l'affectation provisoire du campement touristique à la Préfecture en veillant à la préservation des intérêts financiers de la commune ;**
- **Représentant de l'Etat et au Maire, à la suite de la délibération autorisant l'affectation du campement touristique à la Préfecture, d'établir et de signer une convention de mise à disposition du campement municipal fixant notamment les obligations et les droits de l'Etat et de la commune.**

VI. COMPTABILITE DES MATIERES

Conformément aux dispositions du CGCT, l'organe exécutif de la commune doit tenir une comptabilité des matières dans les conditions fixées par la réglementation en vigueur. C'est ainsi que le texte réglementaire ayant servi de référence au contrôle de la comptabilité des matières est le décret n° 2007-434 du 23 mars 2007 modifiant le décret n°81-844 du 20 août 1981 relatif à la comptabilité des matières appartenant à l'Etat, aux collectivités territoriales et aux établissements publics. Ce texte est remplacé par le décret n° 2018-842 du 09 mai 2018 qui n'est applicable qu'à une infime durée de la période sous-revue à savoir, le second semestre de la gestion 2018.

6.1. TENUE DE LA COMPTABILITE DES MATIERES

Le Maire ne tient pas de compte des matières et n'a pas nommé un comptable des matières. La commission de réception des travaux, fournitures ou services qu'il a mise en place, est irrégulièrement constituée.

6.1.1. Absence de compte des matières du 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 locales.

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

Ledit compte est constitué des documents suivants :

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

En l'espèce, l'examen des pièces et les entretiens avec le Maire ont renseigné sur le fait que le Maire ne s'astreint pas à cette obligation, ce qui constitue une violation de la réglementation sur la comptabilité des matières.

Le Maire s'est engagé à prendre les mesures correctives qui s'imposent pour une tenue de la comptabilité des matières conformément aux textes réglementaires en vigueur.

Recommandation n° 31 :

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

6.1.2. Défaut de nomination d'un comptable des matières

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

Les fonctions de comptable des matières sont ainsi exercées par des agents de la commune sans aucune habilitation. Il apparaît que le Maire dispose d'assez de ressources humaines pour en nommer un comptable des matières conformément à la réglementation en vigueur.

Il s'y ajoute que l'incapacité des agents pourrait être surmontée par le recrutement d'un comptable des matières répondant aux critères professionnels du poste. En effet, la commune dispose d'une marge de manœuvre lui permettant de recruter au moins un comptable des matières. Car, elle se situe en-deçà du taux plafond recommandé des 40% du ratio, des dépenses de personnel sur les recettes réelles de fonctionnement. Pour rappel, les charges de personnel ont été entièrement couvertes par les recettes réelles de fonctionnement ordinaires, soit entre 13,57% et 8,94% de 2015 à 2016, et 26,46% et 31,19% de 2017 à 2018.

Selon le Maire, « la comptabilité des matières n'a pas été tenue du fait de la particularité du système. Compte tenu des moyens limités de la commune, le Secrétaire municipal a été chargé d'assurer le suivi des commandes des matières et des services en relation avec la commission de réception. Toutes les matières commandées sont directement livrées aux services bénéficiaires par les fournisseurs. S'agissant des fournitures de bureau et d'entretien de la commune, elles sont réceptionnées et gérées par le Secrétaire municipal ou la Secrétaire selon les cas. »

La Cour rappelle au Maire que les circonstances soulevées dans sa réponse ne l'exonèrent pas de son obligation de nommer un comptable des matières conformément à la réglementation en vigueur. Elle estime qu'il doit prendre ses dispositions pour prendre en charge la formation d'un agent pour assurer cette fonction.

Conclusion n° 4 :

Considérant que le Maire n'a pas nommé un comptable des matières, et a conféré l'exercice des attributions de celui-ci à des agents non habilités, la Cour retient qu'il a enfreint la réglementation sur la comptabilité des matières.

6.1.3. Défaut de tenue des livres et des pièces de gestion des matières

Le comptable des matières doit tenir un livre-journal coté et paraphé où sont portées chronologiquement toutes ses opérations, un grand livre des comptes sur registre ou fiches décrivant les bons d'entrée et de sortie inscrits dans l'ordre de leur numérotation ininterrompue et des registres auxiliaires destinés à présenter des développements propres par nature d'opération. Il doit particulièrement renseigner des titres de mouvement, constitués de carnets de bons d'entrée dans l'existant et de carnets de bons de sortie définitive des différentes catégories de matières au sein de la commune.

Toutefois, il est constaté l'inexistence de toute cette documentation relative à la comptabilité des matières. A cet égard, il convient de rappeler que les buts recherchés dans la comptabilité des matières sont de permettre la tenue d'un inventaire permanent, la description des mouvements et le contrôle inopiné des matières.

Par ailleurs, il n'est pas tenu de fiches de consommation de stock pour le suivi des consommations individuelles débouchant sur un arrêté périodique des consommations en vue de l'établissement des bons de sortie définitive pour la période considérée. L'absence de ces documents comptables constitue un obstacle au contrôle de l'inventaire des biens de la commune et à la description des mouvements de matières. De plus, le recensement de fin de gestion par la commission de recensement et le relevé récapitulatif des matières par le comptable des matières ne sont pas faits. Aucun des bons de mouvements des matières ne comporte la signature du Maire, administrateur des matières.

Cette gestion non formalisée expose le patrimoine mobilier et immobilier de la commune à des risques de pertes ou de vols.

Le Maire a précisé qu'en « *considération des difficultés rencontrées par le passé et des constats et recommandations, il est prévu pour la gestion 2022, de recruter le personnel adapté, au moins un agent comptable et financier qui pourrait assurer la gestion de la comptabilité et des finances de la commune.*

C'est devenu une nécessité pour assister le bureau municipal et mieux répondre aux besoins liés à la traçabilité et au contrôle de l'ensemble des opérations. Cela un coût mais c'est devenu une demande forte pour la bonne gouvernance. »

La Cour prend acte de cette réponse du Maire.

Conclusion n° 5 :

Considérant que le Maire n'a tenu ou, fait tenir les documents comptables exigés par la réglementation en vigueur notamment le décret n° 2007-434 du 23 mars 2007 modifiant le décret n° 81-844 du 20 août 1981 relatif à la comptabilité des matières appartenant à l'Etat, aux collectivités territoriales et aux établissements publics, la Cour retient qu'il a enfreint la réglementation sur la comptabilité des matières.

6.2. DYSFONCTIONNEMENTS DE LA COMMISSION DE RECEPTION DES MATIERES

Monsieur Benoit DIOUF, conseiller municipal, est le président de la commission de réception des matières créée par le Maire. Il est assisté par un conseiller municipal et par un assistant du Maire. Le secrétaire municipal établit les PV après la réception des fournitures ou des travaux par la commission.

L'équipe de vérification a noté des déclarations de M. DIOUF que les livraisons de carburant et la réception technique des travaux ne sont pas opérées par cette commission. Ce qui constitue une violation flagrante de la réglementation sur la comptabilité des matières sus-indiquée.

Cette commission est mal constituée dans la mesure où un comptable des matières régulièrement nommé, n'y siège pas comme l'exigent les dispositions de l'article 7 du décret 81-844 du 20 août 1981 relatif à la comptabilité des matières appartenant à l'Etat, aux collectivités locales et aux établissements publics modifié par le décret n° 2007-434 du 23 mars 2007.

Au surplus, selon M. DIOUF, la commission de réception assure aussi la distribution des matières aux services bénéficiaires notamment, lorsqu'il s'agit des fournitures de bureau et des produits d'entretien.

Le Maire a reconnu le constat sur la composition de la commission de réception en ces termes. « *...En l'absence de gestionnaire des matières, il fallait trouver un système de contrôle [des matières] pour assurer un meilleur suivi.* »

La Cour rappelle au Maire que la gestion des matières est régie par une réglementation qu'il faut impérativement respecter pour la sécurisation des opérations et la préservation du patrimoine de la commune.

Conclusion n° 6 :

Considérant que le Maire a mis en place une commission de réception des matières irrégulière, et permis l'immixtion des membres de celle-ci dans les attributions du comptable des matières, la Cour retient qu'il a enfreint la réglementation sur la comptabilité des matières.

6.3. GESTION DU PARC DES MATERIELS ROULANT ET FLOTTANT

La commune dispose d'un service des Ateliers et Garages dirigé par Monsieur Sada NDAW qui a en charge la maintenance et l'entretien des matériels roulant et flottant en exploitation.

6.3.1. Insuffisances dans l'exploitation des éléments du parc

Le parc roulant de la commune est composé de six (6) tricycles et d'autres véhicules qui sont les épaves de deux (2) tracteurs plus wagons et une (1) camionnette. Il y a aussi une (1) benne à ordures, une (1) voiture 4X4 et une porte bac (1) en mauvais état.

La visite du garage a permis de constater le mauvais état général du parc qui nécessite une mise au rebut des automobiles de la période sous revue. Un réel problème d'emploi et d'entretien des tricycles se pose car ceux-ci sont équipés de moteur électrique et n'étaient pas dotés d'un manuel d'utilisation à leur réception. Cette lacune a fait qu'une fois en panne, les tricycles ne peuvent plus être réparés.

D'après le Maire, « *ce matériel roulant a été donné à la commune par l'Etat qui les a importés de l'Inde. Il n'existe aucune documentation. Non seulement il n'y a pas d'accompagnement mais il n'y a aucun répondant pour la maintenance. Il existe des bricoleurs qui sont incapables*

de les réparer. Les chargeurs sont en panne depuis longtemps. C'est ce qui explique l'arrêt. Nous avons fait appel à des techniciens pour l'énergie solaire. Actuellement, il n'y a pas encore de solution. Le tracteur est en panne depuis longtemps. Le Maire a préféré acheter un tracteur en 2021... Concernant le matériel vétuste inutilisable, il est retenu de les réformer et de les vendre. »

Le parc flottant est constitué de deux (2) bateaux-taxis, d'une capacité de 57 places en stationnement sur le vieux quai en bois de l'hôtel Le Piroguier actuellement désaffecté, que l'équipe de contrôle de la Cour a visités lors de la mission sur place.

En outre, la commune a bénéficié d'une subvention de 25 000 000 FCFA de la COSEC pour la mise en service et les frais de gardiennage des bateaux-taxis.

Selon le Maire, « les deux bateaux taxis ont été donnés à la commune par le Ministère de la Pêche. Leur exploitation est retardée par l'absence de quai d'accostage à Foundiougne. Une demande d'accompagnement a été faite auprès des autorités. Il y a actuellement des engagements de la DER et de l'ANAM.

La subvention de 25 000 000, donnée par le COSEC, a permis d'assurer la maintenance des bateaux pour assurer leur mise en service à Dakar et à Foundiougne. Ces bateaux sont restés à Dakar pendant 10 ans sans être exploités par l'Etat. Nous attendons toujours car le coût est estimé à plus de 28 millions de Fcfa. »

La Cour prend acte de la réponse du Maire et l'encourage à poursuivre ses démarches pour la réhabilitation et l'exploitation de ces matériels roulants et flottants de la commune.

Recommandation n° 32 :

La Cour recommande au Maire de :

- **prendre les dispositions idoines pour la réforme des épaves conformément à la réglementation en vigueur ;**
- **procéder à la modernisation du garage ;**
- **se rapprocher du ministère chargé de la décentralisation ou des autorités consulaires indiennes pour l'acquisition de pièces détachées, de kits de recharge électrique et de la mise à disposition de manuel d'utilisation des tricycles ;**
- **poursuivre ses démarches auprès des organismes étatiques pour démarrer l'exploitation des bateaux-taxis.**

6.3.2. Non-respect de la procédure d'acceptation de donation

Il est relevé que les tricycles et les bateaux-taxi sont des donations de l'Etat à la commune. Ils proviennent respectivement de l'Inde, et de la ville de Martignas-sur-Jalle, Sud-Ouest de la France.

La commune n'a pas fourni un extrait de délibération faisant état de l'acceptation de ces donations par le conseil municipal. Or, aux termes des dispositions des articles 81 et 169 du CGCT, l'organe délibérant doit statuer sur « *l'acceptation ou le refus des dons et legs* ».

Le Maire a répondu qu'autant les tricycles que les bateaux taxis ont été donnés à la commune par l'Etat et, que « *la donation a été acceptée par le Conseil municipal.* »

La Cour constate que le Maire n'a pas fourni la délibération par laquelle le conseil municipal a accepté ces dons.

Recommandation n° 33 :

La Cour demande au Maire de soumettre au conseil municipal un projet de délibération portant acceptation des donations des tricycles et des bateaux-taxis en application des dispositions de l'article 259 de la loi n° 2013-10 du 28 décembre 2013 portant Code général des collectivités territoriales.

6.4. GESTION DU CARBURANT

Les livraisons et la réception du carburant ne sont pas retracées dans la comptabilité des matières. En l'absence d'un comptable des matières, le Maire reçoit les quantités de carburant commandées et les distribue aux conseillers municipaux et agents communaux.

En effet, à chaque session du conseil municipal, les conseillers reçoivent du carburant en guise de motivation. Le Maire procède aux dotations des services administratifs suivant leurs besoins.

Le tableau ci-dessous retrace les montants décaissés pour l'achat de carburant sur la période sous revue.

Tableau n° 30 : *Montants des achats de carburant*

Années	2015	2016	2017	2018
Montants des achats de carburant	10 900 000	10 998 640	11 000 000	10 741 000

Source : *comptes administratifs*

A cause de l'absence de tenue des livres comptables, l'équipe de vérification n'a pas pu examiner la régularité des mouvements de carburant notamment, les quantités exactes distribuées et les bénéficiaires des dotations.

Le Maire a expliqué que « *le carburant constitue un cas particulier. A la demande du Maire, le Fournisseur livre directement aux bénéficiaires. La situation est faite à la fin de chaque gestion. Pour l'exploitation du tracteur, les agents reçoivent l'approvisionnement sur la base des bons établis par le 1^{er} Adjoint au Maire qui assure la coordination des activités. Pour les services concernés par la compétence transférée, la commande est faite distinctement, la livraison est faite directement par le fournisseur. Un bon de livraison est établi.*

La traçabilité est faite sur la base des bons de livraison directement aux bénéficiaires établis par les fournisseurs et les bons établis par le Maire ou son représentant. Chaque année la Commune engage du carburant pour les activités de vidange des fosses, le pompage des eaux pendant la saison des pluies et les activités d'assainissement appelées Foundiougne ville propre. »

La Cour constate que le Maire n'a pas produit à l'appui de son argumentaire les pièces justificatives de la consommation des quantités de carburant achetées.

Conclusion n° 7 :

Considérant que le Maire n'a pas produit les pièces justificatives de l'utilisation des quantités de carburant acquises de 2015 à 2018 et qu'il a accepté l'immixtion de personnes non habilitées dans les fonctions à un comptable des matières, la Cour retient qu'il a enfreint la réglementation sur la comptabilité des matières.

Délibéré à la chambre des Collectivités territoriales de la Cour des Comptes, en sa séance du 13 avril 2022.

Le Président de chambre

Joseph NDOUR