

REPUBLIQUE DU SENEGAL

UN PEUPLE – UN BUT – UNE FOI



CHAMBRE DES COLLECTIVITES TERRITORIALES

**RAPPORT DEFINITIF SUR LE CONTROLE
DE LA GESTION DE LA COMMUNE DE RICHARD-TOLL
POUR LA PERIODE 2015 A 2018**

Rapporteur :

Mamadou NDONG, conseiller maître

Assistants de vérification :

Latsouck SECK

Abdou NDIAYE

Moussa KANE

Ousmane Dioum NDIAYE

SOMMAIRE

INTRODUCTION.....	4
PRESENTATION DE LA COMMUNE.....	6
1. La mise en œuvre des recommandations de la Cour dans son précédent.....	7
2. rapport de contrôle de la gestion de la commune.....	7
2. L'organisation et le fonctionnement de la commune.....	9
2.1. Absence de parité dans certains organes de la commune.....	9
2.2. Création de commissions techniques dans des domaines non transférés aux Collectivités territoriales	11
2.3. Délibérations non signées par les conseillers présents à la séance.....	11
2.4. Gestion du stade municipal.....	12
3. La tenue de la comptabilité administrative	14
3.1. Défaut de conservation de certains documents.....	14
3.2. Défaut de production d'un compte de gestion matières	15
4. La gestion du personnel	16
4.1. Le personnel permanent.....	16
4.2. Le personnel temporaire	17
5. La mobilisation des ressources financières	18
5.1. Défaut de sincérité dans la prévision de certaines recettes.....	18
5.2. Insuffisance dans le recouvrement de certains produits	21
5.3. Non respect du taux délibéré par le conseil pour le recouvrement d'une recette.....	26
5.4. Absence de contrats de location des souks.....	26
6 L'organisation et le fonctionnement des régies de la commune	27
6.1. La régie de recettes	27
6.2. Les fonds d'avances à régulariser.....	31
7. Les opérations de dépenses	32
7.1. Retards dans la réalisation des travaux du Pont SERMAT	32
7.2. Mauvais engagement budgétaire d'une dépense	33
7.3. Liquidation d'une dépense avant service fait	34
7.4. Paiement de dépenses de transfert en l'absence de pièces justificatives.....	34
7.5. Paiement irrégulier de dépenses de frais d'hôtel et de restauration	38
7.6. Non respect de la réglementation sur les marchés publics	40
7.7. Non respect des modalités de paiement collectif par billetage.....	42
7.8. Paiement de dépenses diverses à des bénéficiaires non identifiés.....	43
7.9. Mauvaise imputation d'une dépense	45
7.10. Sur la gestion du carburant	46
7.11. Non paiement d'indemnités de responsabilité à des ayants droit.....	48
7.12. Signature illégale d'une convention de substitution de compétence avec le département de Dagana	50
7.13. Défaut de souscription de polices d'assurance pour les véhicules	51

AVERTISSEMENT

Conformément aux dispositions de l'article 49 de la loi organique n° 2012-23 du 27 décembre 2012 abrogeant et remplaçant la loi organique n° 99-70 du 17 février 1999 sur la Cour des Comptes, le présent rapport définitif de contrôle de la gestion de 2015 à 2018 de la commune de Richard-Toll a été adopté par la Chambre des Collectivités territoriales de la Cour des Comptes, à l'unanimité de ses membres, en sa séance du 22 mai 2020, sur le contenu du projet de rapport définitif de Monsieur Mamadou NDONG, Conseiller maître, au vu et compte tenu des réponses et observations du Maire de cette collectivité territoriale Monsieur , Amadou Mame DIOP avec l'assistance de Maître Ndéye Ndella SARR DIOUF, greffier de la chambre.

INTRODUCTION

Par ordonnance n°005 /2019/CC/CCT/G du 04 mars 2019 du Président de la Chambre des Collectivités territoriales, nous avons été désigné, conformément au programme de contrôle de la Cour des comptes pour l'année 2019, pour vérifier la gestion de la commune de Richard Toll au titre des exercices 2015 à 2018.

Le contrôle a été effectué conformément à la lettre de mission n°0089/CC/CCT/SP du 15 juillet 2019 du Président de la Chambre des Collectivités territoriales. Celle-ci indique que le contrôle de cette commune doit porter sur :

- son organisation et son fonctionnement ;
- la comptabilité administrative et des matières ;
- la gestion du personnel ;
- la performance réalisée dans la mobilisation des ressources internes ;
- l'exécution de la commande publique locale ;
- la régularité et l'efficacité dans l'exécution des dépenses.

Le contrôle a permis à l'équipe de vérification d'apprécier le respect des lois et règlements régissant le fonctionnement de la collectivité territoriale mais également la régularité des actes de gestion posés par son organe exécutif.

La réunion de lancement de la mission s'est tenue à l'hôtel de ville de Richard-Toll le 18 janvier 2019.

Etaient présents :

- Pour la Cour des comptes, Messieurs:
 - *Joseph NDOUR, président de la Chambre des Collectivités territoriales ;*
 - *Mamadou NDONG, magistrat rapporteur ;*
 - *Latsouck SECK, assistant de vérification ;*
 - *Abdou NDIAYE, assistant de vérification.*
 - Pour la Commune de Richard -Toll, Messieurs:
 - *Amadou Mame DIOP, maire de la commune ;*
 - *Ibra KANE, secrétaire municipal ;*
 - *El Hadj Mamadou BA, comptable des matières ;*
 - *Hamady FALL, responsable des sociétés concessionnaires ;*
 - *Moussa DIAW, chef du service des ressources humaines ;*
 - *Ibrahima NDOYE, commis ;*
 - *Souleymane DIAW, contrôleur ;*
 - *Abdoulaye SEYDI, chargé de la planification ;*
 - *Thierno Seydou DIOP, chargé de la coopération avec Enda Tiers Monde ;*
- et Mesdames :*
- *Rokhaya DIEYE, régisseur des recettes ;*
 - *Ndéye Awa POUYE, responsable du bureau des marchés publics.*

Durant la période sous revue (2015-2018), Monsieur Amadou Mame DIOP a été maire de la commune, par conséquent, ordonnateur du budget, et Monsieur Ibra KANE, le secrétaire municipal.

Les fonctions de comptables publics de la commune ont successivement été exercées par les percepteurs suivants :

- Gabriel Abdel Kader ATTIBA du 1^{er} janvier 2015 au 21 juillet 2015 ;
- Saya DIA du 22 juillet 2015 au 15 octobre 2018 ;
- Ousmane DIOUF du 16 octobre au 31 décembre 2018.

Enfin, les Représentants de l'Etat ont été, successivement, messieurs Moustapha NDIAYE (du 17 janvier 2014 au 12 juillet 2016) et Fary SEYE (du 13 juillet 2016 au 31 décembre 2018).

PRESENTATION DE LA COMMUNE

La localité de Richard-Toll a été érigée en commune par le décret n° 80-586 du 24 juin 1980 pris dans la dynamique de la réforme de l'administration locale de 1972 et suite au redécoupage du département de Dagana. Cette communalisation a été favorisée, principalement, par la création, en 1970, de la Compagnie Sucrière Sénégalaise (C.S.S.). L'installation de cette entreprise agro-industrielle, spécialisée dans la culture et la transformation de la canne à sucre, a joué un rôle catalyseur dans le développement démographique de la localité de Richard-Toll.

En effet, de 5000 habitants dans les années 70, Richard-Toll compte 67 722 habitants en 2019, selon le rapport (de février 2016) de l'Agence Nationale de la Statistique et de la Démographie (ANSD) sur la base des projections démographiques 2013-2063 du Sénégal.

Du point de vue géographique, Richard-Toll est situé dans le département de Dagana (région de Saint-Louis), plus précisément sur la rive gauche du fleuve Sénégal, à 374 km de Dakar et à 106 km de Saint-Louis. Il couvre une superficie de 1972,5 ha. Du fait de ses activités économiques dynamiques, de sa situation de ville agro-industrielle, de sa position géographique qui en fait un carrefour, de ses besoins de main-d'œuvre, Richard-Toll est la localité la plus développée du département de Dagana et représente la deuxième ville de la région de Saint-Louis. Elle est entourée de champs de cannes à sucre et de rizières au milieu d'une région plutôt aride.

Dans le cadre de l'exécution de sa mission de contrôle de cette commune, l'équipe de vérification a procédé à des examens sur pièces et sur place qui ont permis de formuler des observations relatives aux points ci-après :

- l'organisation et le fonctionnement de la commune ;
- la tenue de la comptabilité administrative et des matières ;
- la gestion du personnel ;
- la mobilisation des ressources internes ;
- la commande publique locale ;
- l'exécution des dépenses.

Cependant, il convient de noter qu'en 2011, la commune de Richard-Toll a fait l'objet d'un contrôle de la Cour portant sur la période 2006-2009.

Au terme de cette mission, elle avait formulé un certain nombre de recommandations.

L'équipe de vérification a d'abord examiné l'état de mise en œuvre de ces recommandations, avant d'exécuter son programme de contrôle.

1. Situation de la mise en œuvre des recommandations de la Cour dans son précédent rapport de contrôle de la gestion de la commune

Le tableau suivant fait le point sur la suite réservée aux principales recommandations du rapport définitif de la Cour résultant du contrôle de la gestion de la commune sur la période 2006-2009:

Tableau n°1 : Etat de la mise en œuvre des principales recommandations du précédent rapport

N°	Recommandations	TMO	EMO	NMO
1	veiller à la conformité du nombre d'adjoints au Maire à la taille de la population de la commune en se référant aux données démographiques officielles (préfet)	x		
2	prendre en compte les données démographiques officielles pour la fixation du nombre d'adjoints au Maire	x		
3	faire parapher et coter les pages du registre des délibérations du conseil par le Préfet du département	x		
4	faire tenir au moins un mois avant l'examen du budget, un débat sur les orientations budgétaires et veiller à ce qu'un procès-verbal ou un compte rendu en soit dressé par un agent habilité	x		
5	faire signer les procès verbaux des délibérations du conseil par tous les conseillers présents			x
6	mettre en place un système d'archivage adéquat pour respecter la réglementation sur les archives nationales		x	
7	se conformer aux dispositions du Code du travail en matière de recrutement		x	
8	veiller à la bonne imputation des charges de personnel des agents de la commune aux comptes appropriés		x	
9	présenter au visa de l'Inspecteur du Travail tous les contrats de travail dont la durée excède trois mois	X		
10	prendre toutes les dispositions nécessaires à l'adoption du budget de la commune avant la fin de l'année qui précède celle de son exécution	X		
11	procéder à des prévisions budgétaires sincères, fondées notamment sur les réalisations antérieures		x	
12	veiller au recouvrement de la taxe sur l'eau collectée par la société de distribution		x	

13	veiller à la bonne tenue de la comptabilité administrative par l'enregistrement de toutes les opérations de recettes et de dépenses dans les documents comptables requis		x	
14	veiller à la tenue effective des documents comptables prévus par la réglementation en vigueur sur la comptabilité des matières			X
15	veiller au respect de la réglementation relative à l'utilisation des véhicules administratifs par l'usage notamment des carnets de bord			X
16	répartir les dotations de carburant selon les besoins des services et la taille du parc automobile		x	
17	doter suffisamment, dans le cadre de la lutte contre les inondations, le service 371 intitulé « Protection des populations contre les accidents et les fléaux calamiteux » pour le fonctionnement des motopompes		x	
18	mettre un terme à la dotation en carburant au profit des services de l'Etat		x	
19	respecter scrupuleusement les règles en matière de passation de marchés publics		x	
20	ne faire prendre en charge par le budget de la commune que les dépenses entrant dans ses attributions		x	
21	veiller à la bonne conservation des pièces justificatives de toutes les opérations de recettes et de dépenses de la commune		x	

Source : rapport définitif et pièces justificatives

Trois situations ont été constatées dans l'état d'avancement de la mise en œuvre des recommandations :

- **totalemment mise en œuvre (TMO)**, lorsque la commune a pris toutes les mesures correctrices relevant de sa compétence et qu'aucun problème important ne reste à résoudre ;
- **en cours de mise en œuvre (EMO)**, si la commune a commencé à mettre en œuvre la recommandation;
- **non mise en œuvre (NMO)**, lorsque aucune initiative n'est prise par la commune pour appliquer la recommandation ;

Tableau n°2: degré de mise en œuvre des recommandations

	Nombre de recommandations	TMO	EMO	NMO
Nombre	21	6	12	3
%	100%	28,57%	57,14%	14,29%

Source :tableau n°1 ci-dessus

Certes, la commune a fait des efforts dans la prise en charge des recommandations avec un taux de 85,71% de mise en œuvre ou en cours. Toutefois, il reste toujours à mettre en œuvre 14,29% des recommandations.

En retour, le maire a apporté les réponses suivantes :

- « nous avons toujours annexé les feuilles d'émargement aux Procès verbaux des réunions. Mais, nous allons dorénavant nous conformer à la recommandation en faisant signer par les conseillers les procès verbaux des délibérations »;
- « le comptable des matières dispose d'un livre journal des matières, d'un journal des matières et des fiches d'entrée et de sortie des matières » ;
- « tous les véhicules administratifs sont présentement dotés de carnets de bord ». Il a ainsi joint un modèle vierge de ce document à sa réponse.

La Cour prend acte des réponses du maire mais les trouve insuffisantes et lui demande de finaliser les recommandations en cours de mise en œuvre et d'appliquer celles qui ne le sont pas encore.

Recommandation n °1:

La Cour demande au maire de veiller à la mise en œuvre effective des recommandations formulées dans son précédent rapport.

2. L'organisation et le fonctionnement de la commune

2.1. Absence de parité dans certains organes de la commune

La loi n° 2010-11 du 28 mai 2010 instituant la parité absolue homme-femme dispose, en son article premier, que « la parité absolue homme-femme est instituée au Sénégal dans toutes les institutions totalement ou partiellement électives ».

L'article 2 de cette même loi prévoit que « les listes de candidatures sont alternativement composées de personnes des deux sexes ».

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

Toutefois, il a été constaté que certains organes n'ont pas été constitués de façon paritaire.

2.1.1. Absence de parité dans la composition du bureau municipal

La délibération n°004/CRT/CM/2014 du 14 juillet 2014 portant élection du maire et des adjoints qui forment le bureau municipal donne les résultats suivants :

- M. Amadou Mame DIOP: maire;
- M. Ablaye THIAM: 1er adjoint;
- Mme Mariama DIEYE : 2ème adjointe ;

- M. Birahim DIALLO: 3ème adjoint.

Il apparait que ce bureau, constitué de quatre personnes, est composé majoritairement d'hommes.

Ainsi, la constitution du bureau municipal ne respecte pas la réglementation susvisée, instituant la parité absolue homme-femme.

2.1.2. Absence de parité dans certaines commissions techniques

Aux termes de l'article 156 du CGCT, le conseil municipal ne peut déléguer ses attributions. Cependant, il peut former, au cours de la première session annuelle, des commissions pour l'étude des questions entrant dans ses attributions. Lors de leur première réunion, les commissions désignent, chacune, un président et un vice-président.

Ainsi, lors de la session ordinaire du 13 septembre 2014, le conseil municipal a mis en place vingt trois (23) commissions techniques proposées par le maire.

Certaines de ces commissions comptent deux hommes ou deux femmes comme président et vice-président. A titre illustratif, quelques commissions sont ainsi composées :

- la commission des Finances, des Affaires économiques et de la Planification a pour président M. Moussa BA et vice-président M. Amadou Tidiane BA ;
- la commission de la Culture du Tourisme et du Patrimoine a pour présidente Mme Ami BOH et vice présidente Mme Fatou SARR ;
- la commission Pêche et Affaires fluviales a pour présidente Mme Assatou GUEYE et vice présidente Mme Fatima DIAW ;
- la commission Elevage a pour présidente Mme Ramata Ousamane DIALLO et vice présidente Mme Awa SOW.

Au total, quatre (4) commissions ne respectent pas la parité pour ce qui est de présidence ou de la vice-présidence.

Cette situation constitue une violation de la loi sur la parité puisque l'article 2 du décret n°2011-819 du 16 juin 2011 précité inclut les commissions municipales parmi les instances totalement ou partiellement électives.

Par conséquent, le représentant de l'Etat devait demander une seconde lecture ou déférer la délibération portant constitution des commissions municipales à la Cour suprême.

En réponse, le maire a indiqué que « nous avons organisé des élections démocratiques pour pourvoir aux postes du Bureau municipal et des Commissions. Ce sont les candidatures reçues et les différents résultats issus des votes qui ont engendré cette situation. Cependant, nous prenons bonne note de votre recommandation ».

Le représentant de l'Etat a affirmé qu'il marque son adhésion à la constatation et s'engage dès lors, à veiller davantage au respect de la légalité des actes pris par les collectivités territoriales et au fonctionnement régulier de leurs organes.

La Cour prend acte des réponses du maire et du représentant de l'Etat.

Recommandation n°2 :

La Cour invite :

- **le maire et le conseil municipal à veiller, à l'avenir, au respect des dispositions de la loi sur la parité absolue homme- femme ;**
- **le représentant de l'Etat à exercer un meilleur contrôle pour un fonctionnement régulier des organes de la commune.**

2.2. Création de commissions techniques dans des domaines non transférés aux collectivités territoriales

Certaines commissions techniques ont des attributions dans des domaines de compétences non transférées aux collectivités territoriales. C'est le cas des commissions « pêche », « agriculture », « transport » et « tourisme ».

Le titre II du CGCT qui traite des compétences transférées aux collectivités territoriales indique neuf domaines de compétences qui ne comprennent pas la pêche, l'agriculture, le transport ou le tourisme.

Dans ses réponses, le maire a indiqué que *« les commissions ont un rôle de conseil ou de bras techniques dans les différentes affaires que traite la Commune. Certes, l'agriculture et la pêche ne font pas partie des compétences transférées aux collectivités territoriales. Mais nous avons jugé opportun de créer des commissions dédiées à ces secteurs très développés au niveau local à l'effet de profiter de l'expérience des personnes qui y évoluent ».*

La Cour fait observer au maire que le conseil municipal ne peut former des commissions que pour l'étude des questions entrant dans ses attributions.

Recommandation n°3:

La Cour recommande au maire de respecter les attributions de la commune dans la mise en place de commissions techniques.

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

Aux termes de l'article 154 du CGCT, *« les délibérations sont inscrites par ordre de date sur un registre côté et paraphé par le représentant de l'Etat.*

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

Or, l'examen des extraits de délibérations transcrit dans le registre a montré que ces derniers ne sont pas signés par tous les membres présents à la séance. A titre d'exemple, la délibération du 27 mars 2017 de la session du vote du budget est signée seulement par le président et le secrétaire de

séance. Il en est de même de la délibération du 13 février 2018 sur la session ordinaire de vote du budget qui ne porte que la signature du maire.

Le maire a indiqué dans le questionnaire qui lui a été soumis par les vérificateurs que les conseillers ne signent que la feuille de présence.

En dépit de ces manquements, les délibérations n'ont pas appelé d'observations du représentant de l'Etat, alors que l'article 270 du CGCT dispose que les représentants de l'Etat « *exercent le contrôle de légalité et le contrôle budgétaire. Ils veillent en outre à l'exercice régulier, par les collectivités territoriales, de leurs compétences* ».

La Cour rappelle au maire qu'il doit être porté sur le registre, la délibération signée par les conseillers plutôt que le procès-verbal.

Sur ce point, le maire a indiqué, qu'il annexait les feuilles d'émargement aux procès verbaux des réunions, mais il va « *dorénavant se conformer à la recommandation en faisant signer par les conseillers les procès verbaux des délibérations* ».

Le représentant de l'Etat a affirmé prendre bonne note de la recommandation formulée et s'engage dès lors, à veiller davantage au respect de la légalité des actes pris par les collectivités territoriales.

La Cour prend acte des réponses du maire et du représentant de l'Etat

Recommandation n°4:

La Cour demande au maire et au représentant de l'Etat de veiller, chacun en ce qui le concerne, à la signature par les conseillers des délibérations du conseil municipal.

2.4.Gestion du stade municipal

Pour la gestion du stade municipal, le maire a pris l'arrêté n°0014 /CRT/SGM du 01 juillet 2015 portant nomination de Monsieur Abdou FALL, instituteur, comme Directeur du stade.

L'article 3 de cet arrêté dispose que les indemnités du directeur sont fixée par les membres du comité de gestion et sont supportées par les fonds dudit comité. Ce comité de gestion a été institué le 25 juillet 2015 et comporte douze (12) membres dont, notamment, M.Modou NGOM, président, M. Abdou FALL, directeur du stade, M. Amadou Lamine NIANG, trésorier général, M.Saer DIOP, secrétaire général. Il comprend, en outre, deux conseillers municipaux.

D'après le directeur que l'équipe de contrôle a rencontré, le prix de la location du stade, fixé par le comité de gestion, est de 10 000 FCFA par jour pour les événements sportifs et de 50 000 FCFA à 60000 FCFA pour les autres manifestations.

L'entretien avec le directeur a également révélé que celui-ci ne tient pas un compte d'emploi des recettes perçues et des dépenses effectuées dans la gestion du stade.

Par ailleurs, il a indiqué avoir sollicité fréquemment l'appui de la Compagnie Sucrière Sénégalaise (CSS) pour l'entretien du stade compte tenu du manque de ressources générées par la location.

La facture d'électricité du stade est supportée par la commune. D'ailleurs, le directeur déclare ne pas percevoir son indemnité à cause du manque de ressources.

Enfin le comité de gestion n'est pas opérationnel alors que la durée de son mandat est la même que celle du conseil municipal.

Le maire a annoncé que « *au début de notre mandature, nous n'avons pas jugé nécessaire de changer le mode de fonctionnement du stade municipal. Ainsi, nous avons comme par le passé, laissé au mouvement sportif la gestion du stade. C'est dans ce cadre, que le mouvement nous a proposé la nomination de M. Abdou FALL comme directeur mais sans indemnité ni rémunération à la charge de la municipalité* ».

Le directeur du stade, Monsieur Abdou FALL, a indiqué que « *concernant ma nomination comme directeur du stade alors que je détens un statut de fonctionnaire, le maire de la commune de Richard-Toll, une fois installé dans ses nouvelles fonctions, n'a pas dérogé à la règle. En effet, c'est sur proposition du mouvement associatif que j'ai été nommé directeur du stade. Et cette fonction que j'occupe présentement ressort exclusivement du bénévolat. Il n'ya pas de salaire. Dès lors, il ne saurait s'agir de cumul de fonctions.*

Les recettes journalières encaissées pendant la période des navétanes s'articulent autour d'une modique, ridicule somme de dix-mille (10 000) francs location stade. C'est une somme qui, immédiatement encaissée, est automatiquement reversée aux organisateurs qui assurent la salubrité du stade étant donné que le stade ne disposant pas d'eau, il nous faut payer l'eau et payer également le technicien de surface qui assure exclusivement la propreté des toilettes du stade. Et ceci, il faut le répéter quotidiennement.

Les difficultés sont énormes pendant la période des vaches maigres. Même si une somme de 50 000 francs ou de 60 000 francs est fixée par le comité de gestion, force est de reconnaître qu'il ya absence quasi-totale de manifestation.

Le comité de gestion est aphone depuis sa mise à jour en août 2015. C'est un comité dans le souci de transparence a vu le jour suite à un consensus avec le mouvement associatif (navétanes) pour réguler les activités propres au stade. Malheureusement, c'est un comité qui a fini d'afficher ses limites et qui sera renouvelé à coup sur.

Désormais, il sera mis sur pied des bons (entrées et sorties) pour assurer la visibilité pour une gestion transparente des opérations ».

Recommandation n°5:

La Cour recommande :

- **au maire de prendre les mesures nécessaires à la redynamisation du comité de gestion du stade municipal ;**
- **au directeur du stade municipal de Richard-Toll de veiller, à l'avenir, à produire un compte d'emploi des recettes collectées par le comité de gestion.**

3. LA TENUE DE LA COMPTABILITE ADMINISTRATIVE ET DES MATIERES

3.1. Défaut de tenue et de conservation de certains documents

Le maire n'a pas pu fournir aux vérificateurs certains documents demandés, notamment, les copies des mandats matérialisant l'ordonnancement des dépenses ainsi que celle du compte de gestion de l'exercice 2018.

Cette situation a constitué une difficulté, pour la Cour, dans le contrôle de l'ordonnancement des dépenses pendant la période sous revue.

L'article 209 du CGCT indique que le maire tient la comptabilité des recettes et des dépenses de la commune.

En outre, aux termes de l'article 74 du décret 66-510 du 4 juillet 1966 portant régime financier des collectivités territoriales, « *la comptabilité administrative est tenue par le maire ou sous sa responsabilité* ».

Par ailleurs, selon l'article 75 dudit décret, les livres de la comptabilité administrative comprennent obligatoirement:

- un journal des recettes, constitué par le recueil des bordereaux de titres de recettes ;
- un journal des dépenses, constitué par le recueil des bordereaux de mandats ;
- un livre de compte des recettes, signalant par section, chapitre et article les prévisions budgétaires et les titres émis au profit de la commune ;
- 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 ;
- un livre de compte des dépenses, signalant par section, chapitre et article les crédits ouverts, les mandatement effectués et les crédits disponibles ;
- le contrôle de solde du personnel communal.

Le maire n'a pas fourni le livre de compte recettes, le livre de compte de dépenses et le contrôle de solde du personnel communal.

Le maire a répondu que « *du fait des problèmes d'espaces de conservation dont nous souffrons, nous n'avons pas jugé utile de garder les copies des mandats envoyés au trésor qui, chaque fin d'année, verse tous les dossiers à la Cour des Comptes. Nous n'avons pas encore reçu du trésor le compte de gestion du Percepteur, receveur municipal dont le logiciel de gestion avait des problèmes. Le journal des recettes constitué par le recueil des bordereaux existe et a été à disposition. Le journal des dépenses constitué par le recueil des bordereaux de mandats existe et a été à disposition.*

Le logiciel Commair ou comptabilité des maires que nous utilisons remplace les livres de compte de recettes et de dépenses car il génère un compte administratif».

La Cour prend acte des réponses du maire mais lui fait observer qu'il doit tenir sa propre comptabilité indépendamment de celle du percepteur-receveur municipal. A ce titre, les pièces de sa comptabilité administrative doivent être conservées par lui pour pouvoir être présentées au contrôle à tout moment.

La Cour demande au maire de veiller à la bonne tenue de la comptabilité administrative.

3.2.Défaut de production d'un compte de gestion des matières

Selon les dispositions de l'article 214 du CGCT, « dans chaque collectivité territoriale, l'organe exécutif tient une comptabilité matières dans les conditions fixées par la réglementation en vigueur ».

En application de ces dispositions, M. Amadou Lamine DIENG a été nommé comptable des matières durant la période sous revue.

L'article 13 du décret n°2007-434 du 23 mars 2007 modifiant le décret n°81-844 du 20 août 1981, remplacé par le décret n°2018-842 du 09 mai 2018, relatif à la comptabilité des matières appartenant à l'Etat, aux collectivités territoriales et aux établissements publics, dispose que le comptable 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.

En outre, l'article 20 du décret n°2007-434 susvisé, dont les dispositions sont reprises par l'article 78 du décret n°2018-842 du 09 mai 2018, dispose que les comptables principaux des matières produisent un « compte de gestion matière » qui comprend une balance générale des comptes accompagnée notamment des pièces justificatives des mouvements (entrées et sorties) de matières en cours d'année.

Or, le comptable des matières, M. Amadou Lamine DIENG, n'a pas tenu de compte de gestion des matières ni de grand livre des comptes.

De même, les bons de sortie définitive de matières consultés par les vérificateurs ne mentionnent pas l'indication du destinataire de la matière.

A titre d'exemple, sur les bons de sorties de carburant, il est simplement mentionné CRT (commune de Richard-Toll) à la place du destinataire. Cette pratique ne permet pas d'identifier le véritable destinataire des dotations de carburant.

Enfin, ces bons n'indiquent pas la date de sortie des matières.

Le maire a indiqué que « nous avons remplacé M. Amadou Lamine DIENG dans le but d'améliorer la tenue de la comptabilité des matières. Nous avons pris bonne note de vos différentes recommandations à ce sujet et, avons donné des instructions fermes au nouveau comptable pour la tenue des documents comptables nécessaires à l'élaboration d'un compte de gestion des matières ».

La réponse du comptable des matières Amadou Lamine DIENG n'est pas parvenue à la Cour.

La Cour prend acte des réponses du maire mais lui recommande de veiller à la bonne tenue de la comptabilité des matières.

Recommandation n°6:

La Cour demande :

- **au maire de poursuivre la prise des dispositions nécessaires à la bonne tenue de la comptabilité des matières ;**
- **au nouveau comptable des matières de tenir les documents comptables nécessaires à l'élaboration d'un compte de gestion des matières.**

4. LA GESTION DU PERSONNEL

4.1. Le personnel permanent

A la fin de la gestion 2018, le personnel permanent de la commune de Richard-Toll était composé de soixante-douze (72) agents répartis dans les différents services municipaux dont les plus pourvus sont le service de nettoyage, le centre de santé, le bureau des recettes et le service de l'état civil. L'examen des dossiers du personnel a montré plusieurs manquements.

4.1.1. Des agents disposant de plusieurs numéros de matricule de solde

Un agent municipal, comme un agent de l'Etat, ne peut disposer que d'un seul numéro de matricule de solde tout au long de sa vie active, et ce, pour servir à son identification, au suivi de ses avancements et à la tenue de son dossier, etc.

Toutefois, l'examen des dossiers du personnel a montré qu'il existe des agents disposant de plusieurs numéros de matricule. C'est le cas de Amadou Lamine DIENG (923 440/H ; 629 036/J ; 900 36/M) et Macoumba SECK (923 432/G ; 659 858/A ; 980 58/D) qui ont chacun trois numéros de matricule de solde.

Le maire a souligné que « *les deux matricules des agents en question Amadou lamine DIENG (923 440/H et 900 36/M) et Macoumba SECK (923 432/G et 980 58/D) sont des numéros qui étaient utilisés quand les salaires étaient traités par le service central de la solde. Présentement, un seul matricule est actif au niveau du service de la solde municipale ou petit centre* ».

La Cour prend acte des réponses du maire mais lui recommande de mettre à jour les informations contenues dans les dossiers du personnel.

Recommandation n°7:

La Cour recommande au maire de veiller à l'indentification individuelle des agents à travers un seul numéro de matricule.

4.1.2. Une mauvaise tenue des dossiers du personnel

Plusieurs dossiers du personnel ont été mal renseignés. Le tableau suivant indique les omissions constatées.

Tableau n°3 : situation des dossiers du personnel

Prénoms et Nom	Observations constatées
Arame FALL, assistante infirmière	Absence du diplôme
Amadou Lamine DIENG	Absence de décision d'engagement
Dieynaba SY, infirmière brevetée	Absence du diplôme
Abdourahmane NDIAYE, collecteur	Absence de pièces d'état civil
Amie SALL, infirmière brevetée	Absence du diplôme
Anta DIAGNE manœuvre, puis commis en 2017	Absence du diplôme
Aminata DIOP, décision n°008 CRT/SFM du 02/01/2013	Absence du diplôme

Source : *dossiers du personnel*

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

Le maire a transmis à la Cour les documents ci-dessus en indiquant que « *les pièces manquantes avaient été prêtées aux intéressés pour les besoins de l'audit de la fonction publique locale. Les pièces ont été ramenées, classées et numérotées* ».

La Cour prend acte de la mise à disposition des pièces manquantes que le maire a fournies à la suite du rapport provisoire. Toutefois, elle rappelle que ces pièces sont fondamentales dans la constitution des dossiers administratifs des agents.

Recommandation°8 :

La Cour demande au maire de veiller à la bonne tenue des dossiers sur la situation administrative du personnel de la commune.

4.2. Le personnel temporaire : recours abusif à des contrats à durée déterminée (CDD)

La liste du personnel contractuel mise à la disposition de l'équipe de contrôle est de 96 agents répartis dans les différents services de la commune.

Au cours de la période sous revue, il a été constaté un recours systématique à un personnel temporaire en complément d'effectif pour des emplois liés à l'activité normale et permanente de

la commune. A titre d'exemple, on peut citer le cas du service informatique prévu dans l'organigramme de la commune. Ce service est dirigé par Médoune DIOP, recruté en qualité d'agent d'administration sur la base du CDD n°001/2017 /CRT/SGM du 01 février 2017 d'une durée de 23 mois et du CDD n°001/2019 /CRT/SGM du 01 février 2019 d'une durée de 13 mois.

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

Le maire a informé que *« cette catégorie de personnel a été, dans une très grande majorité, trouvée en place au début de notre mandature. Pour des raisons humanitaires, nous les avons conservés avec les mêmes statuts car nous n'avons pas les possibilités budgétaires pour faire face aux charges financières de leur recrutement. Cependant, nous ne cessons, à chaque fois qu'il y'a une possibilité, d'en recruter quelques-uns.*

En ce qui concerne le service informatique, le titulaire du poste, M. Mamadou DIALLO, informaticien, diplômé de l'Université Gaston Berger a été licencié pour absences répétées non justifiées. M. Médoune DIOP, sans diplôme, ne s'occupe que des tâches ponctuelles de maintenance (changement de cartouches, mise à jour et nettoyage des ordinateurs)».

La Cour prend acte des réponses du maire mais lui fait observer que le contrat de travail à durée déterminée ne peut avoir pour objet de pourvoir durablement un emploi lié à l'activité normale et permanente de l'organisme.

Recommandation n°9 :

La Cour invite le maire à se conformer au droit du travail pour les emplois liés à l'activité normale et permanente de la commune.

5. LA MOBILISATION DES RESSOURCES FINANCIERES

5.1. Défaut de sincérité dans la prévision de certaines recettes

Le principe de la sincérité budgétaire signifie que les recettes et les dépenses de la collectivité doivent être évaluées de façon raisonnable à l'exclusion de toute majoration ou minoration volontaire non justifiée.

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

Le principe de la sincérité budgétaire découle des dispositions l'article 255 du CGCT qui prévoient que *« le budget d'une collectivité territoriale est en équilibre réel lorsque la section fonctionnement " et la section " investissement " sont respectivement votées en équilibre, les recettes et les dépenses ayant été évaluées de façon sincère... »*.

Pour une meilleure maîtrise de ses recettes, la commune de Richard-Toll a conclu, le 21 juin 2016, avec le cabinet @CORS, un marché d'études d'un montant de 3 540 000FCFA, dans le but d'évaluer son assiette fiscale et de se doter d'instruments modernes de gestion. C'est ainsi que le cabinet @CORS a rendu un rapport daté du 17 juillet 2016 et intitulé *« rapport de la mission*

d'évaluation, de recensement de l'assiette fiscale et de mise en place d'un instrument de gestion automatisée des impôts et taxes».

Nonobstant ce recensement de l'assiette fiscale, il a été constaté que l'évaluation de certaines recettes n'a pas toujours été faite de façon sincère et sur une base objective dans les budgets de la période sous revue.

5.1.1. Non sincérité des prévisions de droits d'occupation du domaine public (ODP)

Le tableau ci-dessous indique les montants des prévisions de recettes et des recettes potentielles des droits d'occupation du domaine public dans la commune, d'après le rapport du cabinet @CORS.

Tableau n°4 Prévisions budgétaires et recettes potentielles sur les droits d'occupation du domaine public

Occupation du domaine public	Exercice	2015	2016	2017	2018
	Prévisions		5 000 000	10 000 000	6 000 000
Recettes potentielles		-	-	24 192 000	24 192 000

Source : comptes administratifs et rapport du cabinet @cors

Les estimations des droits d'occupation du domaine public dans ce rapport sont de 24 192 000 FCFA par an. En effet, le cabinet @CORS fait état de 714 ODP (92 au marché de Richard-Toll, 243 au marché Khouma et 379 au marché national). Sur la base de la délibération n°02/CRT/CM/2016 qui fixe le loyer mensuel des ODP à 200 FCFA par m², la location mensuelle totale des ODP est estimée à 2 016 000 FCFA (317 000 FCFA pour le marché de Richard-Toll, 877 200 FCFA pour le marché Khouma et 821 800 FCFA pour le marché National), soit un potentiel annuel de 24 192 000 FCFA largement supérieur au montant de 8 000 000 FCFA prévu en 2018.

Le maire n'a donc pas tenu compte des potentialités de la commune dans l'élaboration des prévisions des recettes relatives aux droits d'occupation du domaine public, pour n'avoir pas ajusté les prévisions de recettes des budgets 2017 et 2018 en fonction des informations dont il disposait.

5.1.2. Non sincérité des prévisions du produit des droits de place

Le tableau suivant indique les prévisions et les potentialités des recettes des droits de place telles qu'indiquées par le rapport du cabinet @CORS.

Tableau n°5 : Prévisions et recettes potentielles sur les droits de place

Droits de place	Exercice	2015	2016	2017	2018	
	Prévisions (en F CFA)		36 000 000	20 000 000	15 000 000	20 000 000
	Recettes potentielles		-	-	29 455 500	29 455 500

	(en F CFA)				
--	------------	--	--	--	--

Source : comptes administratifs et rapport du cabinet @cors

Les évaluations des droits de place dans le rapport susvisé du cabinet @CORS se chiffrent à 29 455 500 FCFA par an.

Ainsi, il s'avère que le maire n'a pas tenu compte des recettes potentielles en matière de droits de place dans l'élaboration des budgets 2017 et 2018, compte tenu des informations dont il disposait.

5.1.3. Non sincérité des prévisions du produit de la taxe sur les véhicules hippomobiles

Le tableau suivant indique les prévisions et les recettes potentielles relatives à la taxe sur les véhicules hippomobiles.

Tableau n°6 : Prévisions et recettes potentielles sur la taxe sur les véhicules hippomobiles (en FCFA)

	Exercice	2015	2016	2017	2018
Taxe sur les véhicules hippomobiles	Prévisions	10000 000	10000 000	8000 000	10000 000
	Réalisations	2 648 000	5 077 700	3 512600	2 881 000
	Recettes potentielles	-	-	5400 000	5 400 000

Source : comptes administratifs et rapport du cabinet @cors

Les recettes relatives à la taxe sur les véhicules hippomobiles sont estimées par le cabinet @ACORS à 5 400 000 FCFA par an.

Toutefois, lors de l'élaboration du budget des exercices 2017 et 2018 le maire n'a tenu compte ni de ces informations ni des réalisations antérieures. Pour le budget 2018, il a même prévu une hausse de cette recette alors que le montant recouvré a baissé de 5 077 700FCFA à 3 512 600FCFA de 2016 à 2017.

Ainsi, il n'a pas respecté la sincérité budgétaire en inscrivant des prévisions de recettes nettement supérieures au potentiel de la commune.

5.1.4. Non sincérité des prévisions relatives à la taxe sur les ordures ménagères

Les prévisions et réalisations de la taxe sur les ordures ménagères sont retracées dans le tableau suivant.

Tableau n°7: Prévisions et réalisations relatives à la taxe sur les ordures ménagères (en FCFA)

	Exercice	2015	2016	2017	2018
	Prévisions	10 000 000	3 000 000	500 000	4 000 000

Taxe sur les ordures ménagères	Réalisations	1 072 260	132 480	1 949 070	164 201
	Taux	10,72%	4,42%	339,81%	4,11%

Source : comptes administratifs

Il apparaît sur ce tableau que les prévisions de ces recettes ont été effectuées de manière peu réaliste. En dehors de l'exercice 2017 où les prévisions ont été dérisoires, on constate un très faible taux de recouvrement pendant tous les autres exercices.

En outre, le maire n'a pas ajusté les prévisions budgétaires de recettes en fonction des résultats connus des dernières années financières.

Répondant par rapport à la non sincérité des prévisions budgétaires de recettes, le maire a soutenu que « *s'il est bien vrai que nous avons, pour évaluer notre assiette fiscale, commandité auprès du cabinet @CORS une étude, il n'en demeure pas moins que l'historique ou les recettes antérieures sont aussi d'une grande importance dans les prévisions budgétaires. En effet, nous avons constaté depuis le début de notre mandature des insuffisances dans les recouvrements annuels de ces différentes taxes.*

De ce fait, nous avons pour éviter de faire de larges prévisions qui vont gonfler les recettes, d'une part, à prendre en compte les situations antérieures et d'autre part, à fixer des montants qui vont inciter les collecteurs à faire plus d'efforts pour au moins s'approcher de la prévision. Par ailleurs, nous avons, en ce qui concerne les véhicules hippomobiles, procédé à une nouvelle immatriculation qui a occasionné une fluctuation des prévisions entre 2016 et 2018.

Pour ce qui est de la taxe sur les ordures ménagères (TOM), nous nous sommes, en 2015, basés sur les prévisions antérieures. En 2016 et 2017, la prévision a été réduite du fait de la faiblesse des réalisations. Toutefois, les actions de sensibilisation menées auprès des délégués de quartier pour plus de célérité dans la distribution des rôles ont certainement donné le résultat de 2017 ».

La Cour prend acte des réponses du maire mais lui fait remarquer que même si *l'historique ou les recettes antérieures sont d'une grande importance dans les prévisions budgétaires*, il doit ajuster ces prévisions en fonction des données nouvelles provenant de l'évaluation des ressources, cette évaluation ayant été supportée par les deniers de la commune.

Il doit également poursuivre les mesures susceptibles d'améliorer les recouvrements de ces différentes recettes.

Recommandation n°10:

La Cour demande au maire d'ajuster les prévisions de recettes par rapport au potentiel des recettes de la commune et de poursuivre les mesures visant à améliorer le recouvrement des taxes sur les droits d'occupation du domaine public (ODP), les droits de place, les véhicules hippomobiles et l'enlèvement des ordures ménagères.

5.2. Insuffisance dans le recouvrement de certains produits

5.2.1. Insuffisance dans le recouvrement de la location des souks

Du recensement des souks que le régisseur de recettes a mis à la disposition de la Cour, il ressort que la commune possède deux cent trente-cinq (235) souks loués mensuellement à raison de 6000 FCFA l'unité, soit une recette annuelle potentielle de 16 920 000 FCFA.

Pendant la période sous revue, les prévisions et les réalisations pour cette recette s'établissent comme suit.

Tableau n°8: Prévisions et réalisations des recettes sur la location de souks, en FCFA

Location de souks	Exercice	2015	2016	2017	2018
	Prévisions	20 000 000	20 000 000	15 000 000	15 000 000
	Réalisations	6 480 300	7 288 600	9 400 700	8 031 000
	Taux	32,40 %	36,44 %	62,67 %	53,54 %

Source : comptes administratifs

Il est constaté que la commune a prévu en 2015 et 2016 un montant annuel de 20 000 000 FCFA pour la location de souks, avant de le réduire à 15 000 000 FCFA en 2017 et 2018. Malgré cette baisse de prévision, le recouvrement n'a été que de 62,67% en 2017 et de 53,54% en 2018. Compte tenu de la nature de cette recette, celle-ci devrait pouvoir être estimée avec précision et totalement recouvrée.

5.2.2. Faible recouvrement des produits de l'occupation de la voie publique (OVP)

Le tableau suivant renseigne sur le recouvrement des droits d'occupation de la voie publique.

Tableau n°9: prévisions et réalisations de la taxe de l'occupation de la voie publique

Location sur la voie publique	Exercice	2015	2016	2017	2018
	Prévisions	3 000 000	5 000 000	2 000 000	5 000 000
	Réalisations	-	-	229 000	30 000
	Taux	0%	0%	11,45%	0,6%

Source : comptes administratifs

Il est constaté que les produits de l'occupation de la voie publique n'ont pas été recouverts en 2015 et 2016 et que leur encaissement est très faible en 2017 et 2018.

En outre, les montants budgétisés sont dérisoires comparés au potentiel de 10 584 000 FCFA en raison de 72 000 F par OVP. En effet, le nombre d'OVP sur le fichier du régisseur est de 147, soit 101 au marché Richard-Toll et 46 au marché national.

5.2.3. Faibles recouvrement des produits de l'occupation du domaine public (ODP)

Les prévisions et réalisations des ODP sont retracées dans le tableau suivant.

Tableau n°10 : Prévisions et réalisations sur les produits de l'occupation du domaine public (en FCFA)

Occupation du domaine public	Exercice	2015	2016	2017	2018
	Prévisions	5 000 000	10 000 000	6 000 000	8 000 000
	Réalisations	686 993	1 539 886	1 516 993	1 848 993
	Taux	13,74%	15,40%	25,28%	23,11%

Source : comptes administratifs

Au cours de la période sous revue, le taux de recouvrement des ODP est très faible. Le taux le plus élevé de 25%, soit le quart des recettes prévues, a été atteint en 2017. Toutefois, ce niveau d'exécution résulte d'une baisse de plus de 40% des prévisions de cette année par rapport à 2016 et non d'une performance dans le recouvrement.

5.2.4. Insuffisance des recouvrements de la location des cantines

Durant la période sous revue, les prévisions et réalisations sur ces produits sont retracées dans le tableau n°8.

Tableau n°11: Prévisions et réalisations de la location des cantines (en FCFA)

Location des cantines	Exercice	2015	2016	2017	2018
	Prévisions	15 000 000	15 000 000	25 000 000	30 000 000
	Réalisations	10 622 600	16 541 600	18 533 800	16 442 300
	Taux	70,82%	110,28	74,14	54,81

Source : comptes administratifs

Le taux de recouvrement de la location des cantines a connu une hausse en 2016 pour atteindre 110,28% des prévisions. La baisse du taux de recouvrement de 2017 est liée à la hausse des prévisions qui passent de 15 000 000 à 25 000 000.

Par contre, la baisse du taux constaté, en 2018, constitue une contre-performance, non seulement par rapport aux prévisions mais aussi par rapport au montant recouvré en 2017. Au regard de la nature de cette recette, les occupants des cantines étant identifiés, celle-ci devrait être recouvrée en totalité.

Le fichier remis à la Cour, par le régisseur des recettes, fait état de 755 cantines (92 pour le marché Richard-Toll, 478 pour le marché Khouma et 185 pour le marché national) alors que le rapport du cabinet @CORS, commandité par la commune, recense un total de 852 cantines (248 marché Richard-Toll, 223 marché Khouma et 381 marché national).

Si on considère le fichier du régisseur, le potentiel des recettes à recouvrer pour la location des cantines est évalué à près de 27 180 000 FCFA, à raison de 1500 FCFA par m², et par mois, soit 36 000 FCFA par cantine et par an, ce qui se rapproche du montant de 30 000 000 FCFA de prévisions budgétaires de 2018.

5.2.5. Faible taux de recouvrement de la taxe sur la publicité

Les taux de recouvrement de la taxe sur la publicité pendant la période sous revue sont indiqués dans le tableau suivant.

Tableau n°12 : prévisions et réalisations de la taxe sur la publicité (en F CFA)

	Exercice	2015	2016	2017	2018
Taxe sur la publicité	Prévisions	12 000 000	20 000 000	20 000 000	30 000 000
	Réalisations	8 424 996	11 790 500	12 888 000	11 754 000
	Taux	70,21%	58,95%	64,44%	39,18%

Source : comptes administratifs

Il est constaté que les recouvrements effectués en 2016 et 2018 sont faibles par rapport aux prévisions. Pourtant, le maire a procédé à une augmentation de 50% des prévisions en 2018 alors que les réalisations ont baissé par rapport à 2017, ce qui se traduit par un faible taux de recouvrement de 39,18%.

5.2.6. Faible recouvrement du produit des droits de place

Le rapport du cabinet @CORS précité a recensé, dans la commune de Richard-Toll, 807 droits de place répartis comme suit : 220 au Marché de Richard-Toll, 524 au marché Khouma, 39 au marché Ndiaw et 24 au marché Ndiangué.

Une taxe journalière de 100 FCFA est appliquée à chaque place, soit un potentiel de 29 455 500 FCFA par an.

Les prévisions et les réalisations du produit des droits de place sont retracées dans le tableau suivant.

Tableau n°13 : Prévisions et réalisations concernant le produit des droits de place (en FCFA)

	Exercice	2015	2016	2017	2018
Taxe sur les ordures ménagères	Prévisions	36 000 000	20 000 000	15 000 000	20 000 000
	Potentiel	-	-	29 455 500	29 455 500
	Réalisations	5 120 000	8 560 400	11 000 000	12 173 700
	Taux d'exécution	14,22%	42,80%	73,33	60,67

	Taux d'exécution par rapport au potentiel	-	-	37,34%	41,33%
--	---	---	---	--------	--------

Source : comptes administratifs

Le recouvrement du produit des droits de place s'inscrit dans une hausse continue durant toute la période sous revue. Toutefois, comparé au potentiel de 29 455 500 FCFA par an dont dispose la commune, le produit des droits de place est insuffisamment recouvré.

5.2.7. Faible recouvrement de la taxe sur les véhicules hippomobiles

Le tableau ci-après indique les prévisions et les recouvrements de la taxe sur les véhicules hippomobiles.

Tableau n°14 : comparaison entre les prévisions et les réalisations de la taxe sur les véhicules hippomobiles

Exercice	2015	2016	2017	2018
Prévisions	10 000 000	10 000 000	8 000 000	10 000 000
Recouvrements	2 648 000	5 077 700	3 512 600	2 881 000
Taux de recouvrement	26,48 %	50,77 %	35,12 %	28,81 %

Source : comptes administratifs

Il apparait à travers ce tableau que les taux de recouvrement de la taxe sur les véhicules hippomobiles sont très faibles durant la période sous revue.

Répondant relativement à la faiblesse des recouvrements de la location de souks et de cantines ainsi que des taxes sur l'occupation de la voie et du domaine publics, la publicité, les droits de place et les véhicules hippomobiles, le maire a indiqué que :

- « toutes les niches de perception de taxes répertoriées par le rapport @CORS ne peuvent pas être encaissées car certains souks et cantines sont fermés, d'autres inoccupés et plusieurs trainent des mois d'arriérés de paiement ;
- l'inconstance des performances des collecteurs en dépit des stratégies que nous déployons pour booster la collecte (mutation entre collecteurs, demande d'organisation de tournées de PPA, contrôles inopinés) ;
- refus, d'après les collecteurs, de certains commerçants de payer les droits de place ;
- suppression d'espaces ou de supports publicitaires par certains commerçants pour ne pas payer ;
- des propriétaires ou conducteurs de véhicules hippomobiles ne viennent pas souvent à la mairie s'acquitter de cette taxe et ne circulent pas lors des opérations coup de poings que nous organisons mensuellement ».

La Cour prend acte des réponses du maire mais lui fait observer qu'après avoir préparé et proposé le budget, il est chargé d'ordonnancer les dépenses et de prescrire l'exécution des recettes. A ce titre, le bureau municipal, présidé par le maire, doit «*de surveiller la rentrée des impôts, taxes et droits municipaux, de prendre ou de proposer les mesures propres à améliorer le recouvrement* » (article 111 CGCT).

Recommandation n°11 :

La Cour recommande au maire de prendre les mesures idoines pour améliorer le recouvrement des droits de location de souks et de cantines ainsi que des taxes sur l'occupation de la voie et du domaine publics, la publicité, les droits de place et les véhicules hippomobiles.

5.3.Non respect du taux délibéré par le conseil pour le recouvrement de recettes

Concernant les revenus du patrimoine communal, les délibérations n°02/CRT/CM/2012 du 30 janvier 2012 et n°02/CRT/CM/ 2016 du 29 janvier 2016 ont fixé le montant de la location d'un souk à 10 000 FCFA par mois. Cependant, il a été constaté que le maire a établi des ordres de recettes de reversement transmis au receveur municipal sur la base d'un taux de location de 6 000 FCFA au lieu de 10 000 FCFA, comme prévu par les délibérations susvisées.

Cette situation transparait sur les quittances délivrées par le régisseur de recettes aux locataires de souks. A titre d'exemple, on peut citer les cas suivants :

- quittance n°009860 d'un montant de 6000 FCFA, délivrée le 6 décembre 2018 à Amadou DIACK ;
- quittance n°011778 d'un montant de 6000 FCFA, délivrée le 21 avril 2019 à Ndeye Yacine DIOP ;
- quittance n°011781 d'un montant de 12 000 FCFA (pour 2 souks), délivrée le 14 novembre 2019 à Souleymane DJITTE.

Ces faits constituent une violation de l'alinéa 14 de l'article 106 du CGCT qui dispose que le maire est chargé « *d'exécuter les décisions du conseil municipal* ».

Le maire a indiqué que « l'augmentation de cette taxe de 6000 à 10000 frs n'a jamais été effective. En effet, l'équipe municipale précédente qui l'avait votée n'a pas pu l'appliquer car les commerçants avaient refusé de payer et la municipalité avait fini par suspendre l'application de cette nouvelle mesure. Nous avons lors d'un conseil, en 2016, proposé la révision de ce délibéré mais le projet envoyé pour avis n'a pas été agréé par le percepteur ».

La Cour prend acte de la réponse du maire mais lui fait observer que les produits de la location des souks font partie des revenus de la commune prévus par la loi. L'avis du percepteur, s'il est demandé, ne peut être que consultatif et ne peut pas se substituer à une délibération du conseil municipal. Ainsi, le maire doit prendre les mesures nécessaires pour appliquer la délibération portant relèvement du taux de ce produit ou la modifier.

Recommandation n°12

La Cour recommande au maire de veiller à l'application du taux sur la location de souks fixé par la délibération du conseil municipal.

5.4. Absence de contrats de location des souks

Les souks relèvent du domaine privé immobilier de la commune. Ainsi, ils doivent être attribués aux personnes exerçant des activités commerciales au moyen de contrats de location.

La visite effectuée dans les marchés de la commune a permis de constater que les commerçants occupant les cantines ne disposent pas de contrats de location conclus avec la commune.

L'absence de contrat de location a eu pour conséquence:

- la non identification de certains attributaires de souks: par exemple quatre (4) souks au marché Khouma ;
- la non utilisation de souks censés être affectés, comme, par exemple, les souks aux noms de Fatou Binta Diop, Maye Doumbaya, Bakary BA et Aziz Mall fermés, au marché Khouma;
- la sous-location de certains souks ;
- la cession de souks ;
- l'« héritage » de souks d'attributaires décédés.

Les dispositions de l'article 106 du CGCT, en son alinéa premier, chargent le maire, sous le contrôle du conseil municipal, de conserver, d'entretenir et d'administrer les propriétés et les biens de la commune.

Le maire a argué que *« nous avons hérité de cette situation mais nous avons entrepris une normalisation. Ainsi, nous avons élargi les voies d'accès, récupéré certaines cantines fermées depuis plusieurs années au marché de Khouma et établi des contrats de location pour les souks de la commune »*. Il a aussi joint des exemplaires de contrats de location de souks à sa réponse.

La Cour prend bonne note des initiatives du maire et l'encourage à les étendre à l'ensemble des souks de tous les marchés afin d'assurer un meilleur recouvrement de ces produits.

Recommandation n°13 :

La Cour invite au maire à poursuivre les mesures initiées afin d'améliorer le recouvrement du produit de la location des souks et de mieux assurer la protection du patrimoine communal.

6. L'ORGANISATION ET LE FONCTIONNEMENT DES REGIES DE LA COMMUNE

6.1. La régie de recettes

L'article 16 du décret n°66-510 du 04 juillet 1966 portant régime financier des collectivités territoriales prévoit que *« pour faciliter le recouvrement des produits recouvrables au comptant, des régies de recettes peuvent être instituées par décision du maire prise après avis conforme du receveur municipal (...) »*. Les régisseurs *« sont nommés par le maire après avis conforme du receveur municipal. Ils sont soumis aux obligations et responsabilités des régisseurs de l'Etat et, notamment, au contrôle direct du receveur municipal »*.

En application dudit décret, le maire a pris l'arrêté n° 086 /CRT/SGM du 12 août 2014 portant création d'une régie des recettes communales.

Madame Rokhaya DIEYE a été nommée régisseur de recettes par l'arrêté n° 07 /CRT /SGM du 02 janvier 2016.

6.1.1. L'exercice des fonctions de régisseur de recettes sans titre

Durant l'exercice 2015, MM. Papa DIEYE et Abdoulaye SEYDI ont effectué des opérations de recettes au nom de la commune. Cette situation apparaît à travers les quittances de reversements de recettes au trésor. A titre illustratif, il peut être cité les quittances suivantes :

- pour Pape DIEYE : quittance n°0241686 du 23 janvier 2015, d'un montant de 1 030 500 FCFA ; quittance n°0568546 du 21 octobre 2015, d'un montant de 1 827 500 F ; quittance n°0568578 du 28 octobre 2015, d'un montant de 1 161 500 FCFA ;

- pour Abdoulaye SEYDI : quittance n°0568037 du 06 novembre 2015, d'un montant de 2 044 100 FCFA ; quittance n°0568089 du 17 novembre 2015, d'un montant de 1 904 200 FCFA ; quittance n°0569308 du 23 novembre 2015, d'un montant de 2 791 800 F.

Toutefois, ces agents n'étaient pas régulièrement habilités pour effectuer, au nom de la commune, des opérations d'encaissement ou de décaissement de fonds publics au regard de l'article 30 du décret n° 2011-1880 du 24 novembre 2011 portant Règlement général sur la Comptabilité publique.

En effet, le secrétaire municipal a indiqué que ces agents ne disposaient pas d'actes de nomination à la fonction de régisseur, suite à la demande de ces documents par la Cour.

Le maire a donc institué et fait fonctionner une régie de recettes sans la nomination d'un régisseur pendant l'exercice 2015. Cette situation constitue une violation de l'article 16 du décret n° 66-510 du 04 juillet 1966, susvisé.

En retour, le maire a déclaré qu'« à notre prise de service, M. Papa DIEYE qui exerçait les fonctions de régisseur de recettes, a été maintenu en fonction, mais, en toute bonne foi, nous ne pensions pas qu'il avait toutes les habilitations pour cet exercice. Ainsi, à son départ pour la retraite, nous l'avons remplacé par Abdoulaye SEYDI pour quelques mois, en attendant que la personne pressentie puisse être opérationnelle».

Abdoulaye SEYDI a indiqué que « au départ à la retraite de Monsieur Pape DIEYE, surveillant comptable à la mairie de Richard-Toll, il m'a été confié d'assurer, en plus de ma fonction actuelle, la fonction de régisseur de recettes pour une durée à court terme. C'est ce qui justifie les opérations de recettes que j'ai effectuées au nom de la commune. Par contre, j'ignorais totalement qu'il fallait disposer d'un acte de nomination à la fonction de régisseur durant cette période. Je reste de bonne foi que mes agissements n'étaient pas animés par une violation quelconque d'une loi mais plutôt d'assurer la continuité du service public ».

La réponse de Pape DIEYE n'est pas parvenue à la Cour. En effet, l'enveloppe qui lui était destinée est retournée à la Cour et est estampée « **absent du territoire communal** ».

La Cour prend acte de la réponse du maire mais lui fait remarquer qu'en considérant, en toute bonne foi, qu'un agent n'a pas toutes les habilitations pour occuper un poste, il doit pourvoir ledit poste en se conformant à la réglementation en vigueur.

La Cour prend bonne note des réponses Abdoulaye SEYDI mais lui fait observer que la continuité du service public doit être assuré dans le respect des dispositions légales et réglementaires.

Recommandation n° 14:

La Cour demande:

- **au maire de veiller à l'habilitation des agents exerçant les fonctions de régisseur de recettes de la commune;**
- **à Monsieur Abdoulaye SEYDI, de s'assurer, à l'avenir, du respect de la loi dans l'exercice de ses fonctions.**

6.1.2. Absence de fixation du plafond de l'encaisse de recettes

L'article 5 de l'arrêté n° 086 /CRT/SGM du 12 août 2014 portant création d'une régie des recettes communales dispose qu' *« il n'ya pas de plafond de montant maximum de l'encaisse que le régisseur est autorisé à conserver »*.

L'article 6 dudit arrêté indique que *« le régisseur est tenu de verser le montant de l'encaisse au moins une fois par mois ou à chaque fois que de besoin »*.

L'article 7 du même arrêté prévoit que *« le régisseur présente au percepteur receveur du département la totalité des justificatifs des opérations de recettes une fois par trimestre »*.

Toutefois, l'article 43 du décret portant régime financier des collectivités territoriales dispose que *« dans tous les cas non prévus par le présent décret, sont applicables, mutatis mutandis, les règles définies pour l'Etat dans les règlements de la comptabilité publique »*.

A cet égard, l'article 8 du décret n°2003-657 relatif aux régies de recettes et aux régies d'avances de l'Etat, dispose que *« les régisseurs **justifient** au comptable assignataire, **au minimum une fois par mois**, les recettes encaissées par leurs soins ou lorsque **le plafond de l'encaisse arrêté dans l'acte de création de la régie est atteint** »*.

A la lumière de ces dispositions, le maire aurait dû fixer un plafond de l'encaisse dans l'arrêté créant la régie.

En outre, l'article 7 de cet arrêté municipal viole les dispositions de l'article 8 du décret n° 2003-657 précité qui prescrit expressément que les régisseurs doivent justifier leurs opérations de recettes selon une périodicité au moins mensuelle.

Le maire a indiqué que *« c'est le mode de fonctionnement de la régie trouvée sur place à notre arrivée qui a servi de base pour la rédaction de l'arrêté portant création de la nouvelle régie en aout 2014. De fait, celui qui faisait office de régisseur faisait des versements à chaque fois que de besoin et c'est trimestriellement qu'il faisait le recollement auprès du percepteur. Cependant, nous avons pris bonne note de vos constatations et avons comblé les manquements »*.

Le maire a aussi joint à sa réponse un exemplaire de l'arrêté n°010 CRT/SGM du 30 avril 2020 abrogeant et remplaçant l'arrêté n°086/CRT/SGM du 12 août 2014 portant création d'une régie des recettes communales, qui fixe le plafond de l'encaisse à 2.000.000 FCFA avec des versements trimestriels.

La Cour prend acte des réponses du maire mais lui fait remarquer que le nouvel arrêté prévoit, en son article 6, une justification une fois par trimestre, au près du percepteur, des recettes encaissées par le régisseur, ce qui est contraire aux dispositions de l'article 8 du décret n°2003-657 susvisé.

Recommandation n° 15:

La Cour recommande au maire de modifier le nouvel arrêté pour fixer la périodicité de justification des opérations du régisseur auprès du receveur à, au minimum, une fois par mois, conformément à la réglementation en vigueur.

6.1.3. Perception de recettes en dehors du périmètre de la régie

L'article 3 de l'arrêté n° 086 /CRT/SGM du 12 août 2014 portant création de la régie des recettes communales dispose que « *la régie encaisse les produits suivants : taxe sur la publicité, taxe perçue aux abattoirs, acte administratif d'état civil, légalisation, produits des droits de place, produits des permis de stationnement sur la voie publique et les stationnements de taxi* ».

Cependant, il a été constaté que le régisseur a procédé à l'encaissement de recettes non prévues dans l'acte de création de la régie comme les produits de la location des souks, la taxe sur les véhicules hippomobiles, la location de cantine, la taxe sur les spectacles et les droits d'occupation du domaine public.

Cela apparaît dans les quittances de versement suivantes :

- quittance n°4118 000506 d'un montant de 48 000 FCFA ;
- quittance n° 4118000507 d'un montant de 160 000 FCFA ;
- quittance n°4118000501 d'un montant de 306 000 FCFA ;
- quittance n°4118000505 d'un montant de 15000FCFA ;
- quittance n° d'un montant 173 000 FCFA, du 27 février 2018.

Le maire a souligné que cette situation a été régularisée par l'arrêté n°010 CRT/SGM du 30 avril 2020 abrogeant et remplaçant l'arrêté n°086/CRT/SGM du 12 août 2014 portant création d'une régie des recettes communales. En effet, l'article 3 dudit arrêté cite, parmi les produits à encaisser par le régisseur, les produits de la location des souks, la taxe sur les véhicules hippomobiles, la location de cantine, la taxe sur les spectacles et les droits d'occupation du domaine public.

Le régisseur des recettes, madame Rokhaya DIEYE, a indiqué que« *en toute bonne foi j'ai continué à collecter toutes les recettes que mes prédécesseurs collectaient. Votre courrier a attiré mon attention sur cette faiblesse de l'arrêté qui a été rectifié*».

Toutefois, la Cour fait remarquer au maire que la création d'une régie de recettes est justifiée par la nécessité de raccourcir les délais et d'assouplir les modalités de perception de certains produits et ces derniers doivent toujours être énumérés dans l'acte de création de la régie.

La Cour prend fait observer également au régisseur municipal que les régisseurs des collectivités territoriales sont soumis aux obligations et responsabilités des régisseurs de l'Etat et, notamment, doivent recouvrer les recettes conformément aux dispositions de l'acte instituant la régie.

Recommandation n°16:

La Cour demande :

- au maire de veiller au recouvrement des recettes dans la limite du périmètre de la régie ;
- à Madame Rokhaya DIEYE, régisseur des recettes, d'agir conformément à la réglementation sur les régies de recettes et dans le respect des dispositions de l'acte instituant la régie communale.

6.2. Les fonds d'avances à régulariser

Durant la période sous revue, le maire a ordonné le paiement de dépenses relatives à des fonds d'avances à régulariser. Quelques mandats relatifs à ces fonds d'avances sont indiqués dans le tableau suivant:

Tableau n°15 : fonds d'avances à régulariser

Item	Service et Compte		Mandat				
	N°	Libellé	N°	Objet	Date d'émission	Bénéficiaire	Montant TTC FCFA
1	210 /6469	Contingents et participations/Participations diverses	934	Frais d'organisation de la réception du Premier ministre à l'occasion de l'inauguration de la route nationale 2 Richard-Toll-Ndioum, le 22 août 2015	19 août 2015	Amadou Lamine DIENG, trésorier du comité d'organisation	2 000 000
2	509/64 99	Dépenses diverses/ autres dépenses	133	Frais d'organisation de l'ouverture officielle du commissariat urbain de Richard-Toll	24 février 2016	Amadou Lamine DIENG, trésorier du comité d'organisation	4 000 000

3	508/63 380	Fêtes et cérémonies publiques/Fêtes officielles	241	Frais d'organisation des activités de la fête nationale de l'indépendance 2016	25 mars 2016	IssoubeG uéye, trésorier du comité d'organis ation	5 000 000
4	210/64 69	Contingents et participations /participations dépenses	488	Frais d'organisation de la journée nationale de l'enfance dans la commune de Richard- Toll	11 mai 2016	Ousseyno u DIOP, trésorier du comité d'organis ation	5 000 000
5	508/63 380	Fêtes et cérémonies publiques /Fêtes officielles	212	Frais d'organisation des activités de la fête nationale de l'indépendance 2017	29 mars 2017	IssoubeG uéye, trésorier du comité d'organis ation	5 000 000

Les dispositions des arrêtés créant ces fonds d'avances prévoient que les trésoriers des comités d'organisation qui effectuent les fonctions de régisseurs d'avances temporaires, sont tenus de justifier l'emploi des fonds mis à leur disposition par la production des pièces justificatives, conformément à la réglementation en vigueur.

Or, la preuve de la production de ces pièces justificatives n'a pu être faite par les gérants de ces caisses d'avances, lors de l'instruction.

Toutefois, MM. Ousseynou DIOP, Amadou Lamine DIENG et Issoub GUEYE, ont postérieurement produit les copies des pièces relatives à l'emploi de l'intégralité des avances mises à leur disposition.

La Cour prend acte de la transmission des pièces concernées mais fait observer aux régisseurs d'avances que ces documents devraient, conjointement aux mandats susvisés, produits à la Cour.

Recommandation n°17 :

La Cour recommande à MM. Ousseynou DIOP, Amadou Lamine DIENG et Issoub GUEYE, de transmettre, à l'avenir, au comptable assignataire, les pièces justificatives de l'intégralité des avances mises à leur disposition pour que celui-ci les joigne aux mandats de paiement de ces dépenses.

7. Les opérations de dépenses

7.1. Retard dans la réalisation des travaux du Pont SERMAT

Dans le cadre du Programme de Renforcement et d'Équipement des Collectivités locales (PRECOL), la commune de Richard-Toll avait bénéficié, à travers un contrat de ville signé le 21 novembre 2008, d'un Programme d'Investissement prioritaire (PIP) d'un montant de 1 402 000 000 F CFA.

Ce PIP, dont la mise en œuvre incombait à l'AGETIP, par le biais d'un contrat de Maitrise d'Ouvrage Déléguée (MOD), comportait, entre autres projets, la construction de la pénétrante des quartiers Taouey et NdomboAlarba comprenant la reconstruction de l'ouvrage de franchissement (Pont Sermat) du canal de la Compagnie sucrière sénégalaise (CSS).

Pour la construction du pont, le marché d'un montant de 775 546 503 FCFA a été attribué, suite à trois (3) appels d'offres infructueux. Après la réalisation des autres travaux, le montant restant disponible du PIP n'étant plus que de 330 788 600 FCFA, il y avait donc un gap de 444 757 903 FCFA.

Pour le combler, l'AGETIP, l'ADM et la commune s'étaient engagées à verser un financement complémentaire s'établissant comme suit:

- AGETIP : 200 000 000 FCFA ;
- Commune de Richard-Toll : 144 757 903 FCFA ;
- ADM : 100 000 000 FCFA.

Pour ce faire, la commune a libéré sa contribution complémentaire à travers les mandats suivants :

- mandat n°781 d'un montant de 72 378 952 FCFA émis le 3 août 2017, imputé au compte 731/251, pour le paiement des mensualités du PAC et du PRECOL au profit de l'ADM ;
- mandat n°1392 d'un montant de 72 378 952 FCFA émis le 21 septembre 2017, imputé au même compte, pour le paiement des mensualités du PAC et du PRECOL au profit de l'ADM.

Toutefois, les travaux du pont SERMAT, qui devaient durer six (6) mois, sont demeurés inachevés jusqu'au moment du contrôle effectué sur place, puisque le chantier est à l'arrêt du fait, selon le maire, du non respect des engagements financiers de l'ADM.

Cette situation est préjudiciable aux populations de la localité qui rencontrent d'énormes difficultés liées à la traversée du canal de la CSS.

Le maire a informé que « *l'entreprise a reçu de l'ADM, par le biais du Ministère des Finances un virement de 200 millions. Les travaux ont repris et se poursuivent à un rythme rassurant* ».

La Cour constate le dénouement heureux de cette situation.

7.2. Mauvaise imputation budgétaire d'une dépense

Le maire a signé le contrat n°001 du 23 janvier 2015 avec M. Idrissa DIARA, engagé comme prestataire de services, en qualité d'infirmier chef de poste de la Croix Rouge, dans la commune, pour un montant global et forfaitaire de 175 000 FCFA par mois, pour une durée de 12 mois, allant du 1^{er} janvier au 31 décembre 2015.

Les dispositions du contrat susvisé prévoit l'imputation de la dépense au compte 321/6320 (*Secrétariat et Bureaux/ Honoraires*), alors que cette opération est une dépense de santé.

Le maire a indiqué que « nous prenons bonne note de vos recommandations et veillerons à l'avenir à la bonne imputation budgétaire des dépenses nées des contrats que nous signons ».

La Cour prend acte de la réponse du maire mais lui fait observer la nécessité de veiller à la bonne imputation budgétaire des dépenses.

Recommandation n° 18:

La Cour recommande au maire de veiller à la bonne imputation budgétaire des dépenses nées des contrats signés par la commune.

7.3.Liquidation d'une dépense avant service fait

Pour régler le contrat n°001 du 23 janvier 2015 entre la commune et M. Idrissa DIARA, le maire a liquidé le montant total convenu de 2 100 000 FCFA le 23 novembre 2015, par mandat n°1517, avant la fin des prestations de services prévue le 31 décembre, donc avant que le service ne soit totalement réalisé.

Selon l'article 29 du décret portant régime financier des collectivités territoriales, « sauf avance autorisée par les lois et règlements, la liquidation ne peut être effectuée qu'après service fait ».

Le maire a avancé que « le bénéficiaire de ce contrat dont les clauses n'avaient pas prévu une avance ou un paiement fractionné, était, à quelques jours de la fin de son contrat, confronté à un sérieux problème familial. Ne disposant pas de moyens pour le régler, il nous a sollicités. Ainsi, pour des raisons humanitaires, nous avons ordonné le paiement par anticipation afin de l'aider ».

Toutefois, la Cour fait remarquer au maire qu'il doit agir dans le respect de la réglementation sur l'exécution des dépenses publiques.

Recommandation n° 19:

La Cour demande au maire de s'assurer que le service est fait avant de liquider toute dépense.

7.4.Paiement de dépenses de transfert en l'absence de pièces justificatives

7.4.1. Ordonnancement irrégulier de secours aux sinistrés

Le maire a ordonnancé le paiement de dépenses par les mandats n°1481 d'un montant de 200 000 FCFA émis le 03 novembre 2015 au profit de madame Awa BARRO et n°1482 d'un montant de 250 000 FCFA émis, à la même date, au profit de monsieur Antoine SARR.

Ces mandats n'ont pas été accompagnés des pièces justificatives prévues par la réglementation en vigueur.

En effet, le point 71.80 (paiements à la suite de sinistres) de l'annexe de l'arrêté ministériel n° 6058 MEF- DGCPT du 22 août 2003 portant établissement de la nomenclature des pièces

justificatives des dépenses de l'Etat exige une facture, un devis ou un rapport d'expert établissant le **montant des dommages subis** par le sinistré pour le paiement des dépenses de secours aux sinistrés.

Le maire a indiqué que « nous ne remboursons pas aux sinistrés les pertes subies. Nous ne faisons que leur apporter une aide humanitaire sur la base des constats établis par la police ou les sapeurs-pompiers ».

La Cour prend acte de la réponse du maire mais lui fait observer que ce qui lui est reproché n'est pas le remboursement aux sinistrés des pertes subies mais plutôt la non production d'une pièce établissant le montant des dommages subis et qui est exigée par la réglementation en vigueur.

Recommandation n° 20:

La Cour recommande au maire d'ordonnancer les dépenses de secours après la production des pièces établissant le montant des dommages subis par les sinistrés.

7.4.2. Liquidation irrégulière d'une dépense de subvention aux lieux de culte

Le maire a ordonnancé le paiement des mandats présentés au tableau sur le compte 313/64521.

Tableau n°16: Liquidation irrégulière d'une dépense de subvention aux lieux de culte

Item	Service et Compte		Mandat				
	N°	Libellé	N°	Objet	Date d'émission	Bénéficiaire	Montant TTC FCFA
1	313/64521	Cabinet du maire/Subventions pour entretien des lieux de culte	1072	Subvention aux lieux de culte	31 août 2015	Mosquée Cité Sénégal	16 000 000
2	313/64521	Cabinet du maire/Subventions pour entretien des lieux de culte	237	Subvention aux lieux de culte	07 avril 2016	Mosquée Cité Sénégal	23 000 000
3	313/6452	Cabinet du maire/Subventions pour entretien des lieux de culte	884	Subvention aux lieux de culte	02 décembre 2016	Mosquée Cité Sénégal	23 000 000

Les mandats susvisés sont uniquement accompagnés de la lettre n°0191 du 29 juillet 2013 de la Division régionale de l'urbanisme et de l'habitat de Saint Louis portant autorisation de construire

une mosquée pour la communauté musulmane de Richard-Toll, représentée par Monsieur Malick SY.

Ces mandats ne sont donc pas accompagnés de pièces justificatives, notamment, les statuts outoute pièce justifiant la personnalité juridique de ce bénéficiaire.

En effet, le point 71.711 (paiement à des associations) de l'annexe de l'arrêté ministériel n° 6058 MEF- DGCPT du 22 août 2003 portant établissement de la nomenclature des pièces justificatives des dépenses de l'Etat exige une expédition ou une copie des statuts timbrée, certifiée par le représentant habilité dont la signature est légalisée ainsi qu'une copie du récépissé de la déclaration de l'association du Ministère de l'Intérieur et de l'Insertion dans un journal d'annonces légales.

Le maire a indiqué que « *ce n'est qu'à partir de l'année 2016 que les statuts timbrés ont été une exigence pour le paiement de la subvention aux lieux de cultes. Compte tenu du fait, qu'il est presque impossible pour les mosquées de disposer de documents dévolutifs, nous n'avons pas, ces trois dernières années, subventionné les lieux de cultes même si le conseil a, comme à l'accoutumée, délibéré pour autoriser la dépense* ».

La Cour a pris acte de la réponse du maire mais lui demande d'agir dans le respect de la réglementation relative à la nomenclature sur les pièces justificatives de dépenses.

Recommandation n° 21:

La Cour recommande au maire de veiller à la production des pièces exigées par la réglementation avant de liquider les dépenses de secours aux lieux de culte.

7.4.3. Paiement de bourses à des étudiants

Le maire a ordonné le paiement du mandat n° 1603 du 03 novembre 2016, imputé au compte 441/64552, d'un montant de 14.000.000 FCFA à monsieur Amadou Lamine DIENG, billeteur de la commune, pour le paiement de bourses aux étudiants ressortissants de Richard-Toll et poursuivant des études supérieures dans les universités.

Selon le procès-verbal de la réunion du 05 septembre 2016 de la commission en charge de l'éducation, celle-ci a retenu d'allouer une aide de 10 000 FCFA à 600 élèves chacun et une bourse d'études de 17 500 FCFA à 800 étudiants chacun. Ces montants ont été payés suivant une liste d'émargements du 30 septembre 2016. Il peut être cité, à titre d'exemple, dans cette liste, les bénéficiaires listés dans le tableau suivant :

Tableau n°17 : paiement de bourses à des étudiants

Item	Nom et prénoms	Date et lieu de naissance	Numéro CNI	Université	Niveau
1	Diop Abdoulaye	17 mars 1991 à Richard-Toll	12261 1992 09905	UCAD	Licence 3

2	MBODJ Abibatou	07 janvier 1990 à Richard-Toll	2261 1990 00063	UGB	Licence 3
3	GAYE Abou Karim	06 janvier 1993 Richard-Toll	1261 1993 03673	UDB	Licence 2

Ainsi, la commune a payé des bourses à des étudiants, alors que l'enseignement supérieur est une compétence non transférée aux collectivités territoriales.

En effet, selon l'article 313 du CGCT, en matière d'éducation, la commune reçoit les compétences relatives aux écoles élémentaires et préscolaires, aux écoles franco arabes et aux écoles communautaires de base.

Le maire a indiqué que « *cette pratique ainsi que le paiement de la location des logements des étudiants ressortissants de Richard-Toll ont été institués par les précédentes équipes municipales. A notre arrivée à la mandature, le conseil municipal, dans un élan de solidarité les a perpétués* ».

La Cour prend acte de la réponse du maire mais lui fait remarquer qu'il doit s'assurer de la conformité d'une pratique avec la loi, avant de la perpétuer.

Recommandation n°22:

La Cour recommande au maire d'agir dans la limite des compétences de la commune en matière d'allocation et de répartition de bourses et d'aides scolaires.

7.4.4. Paiement irrégulier de bourses à des élèves du primaire

Le maire a ordonnancé le mandat n°1604 imputé au compte 441/64552 pour un montant de 6 000 000 FCFA payé le 03 novembre 2016 à Amadou Lamine DIENG, billeteur de la commune, pour des allocations scolaires à des élèves.

Au regard des pièces d'identité de la liste d'émargement, certains bénéficiaires ne pouvaient être élèves. A titre illustratif, on peut citer les paiements suivants

Tableau n° 18: paiement irrégulier de bourses à des élèves du primaire

Item	Nom et prénoms	Date et lieu de naissance	Numéro CNI
1	Diaw Babacar	01 mars 2003 à Richard-Toll	1 261 1962 00161
2	SOW Aby	03 juin 2000 à Richard-Toll	1 253 1977 01822
3	WATT Alassane	01 novembre 1998 à Richard-Toll	1 251 1945 00393

Il apparaît, au regard des années de naissance figurant sur les numéros des cartes nationales d'identité (1945, 1962, 1977), que les bénéficiaires étaient âgés respectivement de 71 ans, 54 ans et 39 ans au moment du paiement.

A supposer que ces paiements aient été faits entre les mains des parents ou tuteurs d'élèves, l'ordonnateur aurait dû accompagner les mandats de paiement des pièces justificatives prévues à l'annexe de l'arrêté ministériel n° 6058 MEF- DGCPT du 22 août 2003 portant établissement de la nomenclature des pièces justificatives des dépenses de l'Etat qui énumère au point 71.11 les pièces à fournir pour le paiement du mineur. Il s'agit, notamment, de la pièce justifiant la qualité du représentant légal du mineur comme, d'une décision de nomination du tuteur ou d'un jugement d'adoption.

Or, le mandat ci-dessus n'est accompagné d'aucune des pièces susvisées.

Le maire a indiqué que « *le billeteur interrogé à ce sujet, nous a assuré que les enfants bénéficiaires des bourses ne disposaient pas de carte nationale d'identification. Ils se sont faits accompagner par les parents qui ont été identifiés à leur place* ».

La Cour prend acte de la réponse du maire mais lui fait observer de joindre aux mandats de paiement des mineurs, les pièces justifiant la qualité de leurs représentants légaux.

Recommandation n°23:

La Cour recommande :

- **au maire de joindre aux mandats de paiement au profit des mineurs, les pièces justifiant la qualité de leurs représentants légaux ;**
- **au billeteur de la commune d'exiger la pièce justifiant la qualité de représentant légal du mineur dans le cadre du paiement des bourses et allocations scolaires.**

7.5.Paiement irrégulier de dépenses de frais d'hôtel et de restauration

Le maire a ordonnancé le règlement de dépenses de frais d'hôtel et de restauration présentées dans le tableau suivant :

Tableau n°19 : dépenses de frais d'hôtels et restauration

Item	Service et Compte		Mandat				
	N°	Libellé	N°	Objet	Date d'émission	Bénéficiaire	Montant TTC FCFA
1	508 /63 34	Fêtes et cérémonies publiques/ Frais d'hôtel et de restaurant	1493	frais d'hôtel et de restauration pour la commune	13 novembre 2015	entreprise Aly Anne	2 998 876

2	508 /63 34	Fêtes et cérémonies publiques/ Frais d'hôtel et de restaurant	1494	frais d'hôtel et de restauration pour la commune	13 novembre 2015	entreprise Aly Anne	1 998 236
3	508 /63 34	Fêtes et cérémonies publiques/ Frais d'hôtel et de restaurant	1495	frais d'hôtel et de restauration pour la commune	13 novembre 2015	entreprise Aly Anne	2 501 238
4	508 /63 34	Fêtes et cérémonies publiques/ Frais d'hôtel et de restaurant	1808e t 1809	frais d'hôtel et de restauration	23 novembre 2015	entreprise Aly Anne	4 499 434
5	508 /63 34	Fêtes et cérémonies publiques/ Frais d'hôtel et de restaurant	1733	frais d'hôtel et de restauration	10 novembre 2016	Auberge Résidence du Fleuve	2 996 964
6	508 /63 34	Fêtes et cérémonies publiques/ Frais d'hôtel et de restaurant	1827	frais d'hôtel et de restauration	14 novembre 2016	Auberge Résidence du Fleuve	2 996 964
7	508 /63 34	Fêtes et cérémonies publiques/ Frais d'hôtel et de restaurant	1853	frais d'hôtel et de restauration	14 novembre 2016	Auberge Résidence du Fleuve	1 498 482
8	508 /63 34	Fêtes et cérémonies publiques/ Frais d'hôtel et de restaurant	1988	frais d'hôtel et de restauration	13 novembre 2017	entreprise Aly Anne	8 499 894
9	508/633 81	Fêtes et cérémonies publiques/Réceptions publiques	478	organisation de la fête nationale du 04 avril et restauration des invités	03 mai 2018	Assane GAYE, commerçant à DAGNA	3 995 480
10	508/633 4	Fêtes et cérémonies publiques/ Frais d'hôtel et de restaurant)	1322	frais de restauration	23 juillet 2018	Complexe KeurFallou (Restaurant Kady KANE)	4 425 000

Source : pièces justificatives

L'ordonnancement du paiement de ces dépenses a été fait en violation de la réglementation en vigueur. En effet, le point 31.111 (autres structures, restaurant et hôtel) de l'annexe de l'arrêté

ministériel n° 6058 MEF- DGCPT du 22 août 2003 portant établissement de la nomenclature des pièces justificatives des dépenses de l'Etat exige la production de la facture du prestataire de service comportant toutes les indications relatives aux agents nourris ou hébergés, à la durée du stage ou de la mission. Dans le cas contraire, l'administrateur des crédits doit fournir au minimum la liste des agents nourris ou hébergés ainsi que la durée de la mission, du stage ou du séminaire avec mention du jour et de l'heure d'arrivée et de départ et le nombre de repas ou nuitées et leur prix unitaire.

S'agissant particulièrement des frais de réception et de représentation, le point 31.20 de l'annexe susvisée prévoit la production d'un certificat administratif indiquant l'objet de la réception ou de l'invitation ainsi que le nombre ou la liste des convives.

Or, l'examen des factures des prestataires de service accompagnant les mandats susvisés ne renseigne pas sur les bénéficiaires de ces prestations.

Enfin, le maire n'a pas produit les listes des participants ni les certificats administratifs indiquant le nombre ou la liste des convives aux différentes réceptions.

Le maire a déclaré que « *le conseil municipal prévoit chaque année des crédits pour les frais d'hôtel et de restauration. Ces crédits permettent de prendre en charge des personnalités de passage à Richard-Toll et de répondre aux sollicitations des grands chefs religieux de la Commune lors de leur Gamou annuel. A cet effet, une invitation est adressée à des hôteliers et prestataires afin de contracter avec l'un d'eux. Ainsi, l'adjudicataire du marché prend en charge nos convives et fait ensuite une facture sur laquelle figure le nombre de rationnaires* ».

Recommandation n°24:

La Cour recommande au maire d'exiger les pièces justificatives prévues par la réglementation en matière de paiement des dépenses de restauration et d'hébergement.

7.6. Non respect de la réglementation sur les marchés publics

7.6.1. Non respect du délai lié à la réception des offres pour un appel public à la concurrence

En 2015, suite à un appel d'offres, le marché relatif à l'acquisition de pièces ou matériels de rechange électriques et matériels d'éclairage, composé de deux lots, a été attribué à l'Entreprise Travaux Modernes SARL :

- Lot1 « *autres matériels d'éclairage public* » pour un montant de 19 823 293 FCFA ;
- lot2 « *pièces ou matériels de rechanges électriques* » pour 49 961 114 FCFA.

Dans le cadre de l'exécution de ce marché, le mandat n°792 imputé au compte 702-1G /221620 pour un montant de 15 858 634 FCFA, a été payé le 25 août 2016 à l'Entreprise Travaux Modernes SARL pour l'acquisition de 366 lanternes EPA 125 w + Ampoules + consoles. Le montant total de la facture n°57 du 11 juillet 2016 accompagnant ce mandat est de 19 823 292 FCFA, compte tenu de l'avance de démarrage de 3 964 658 FCFA reçue par le fournisseur et déduite de ce montant. Le procès-verbal n°23 du 05 août 2016 mentionne la réception de ces fournitures.

Le montant estimé de ce marché est de 70 000 000 FCFA d'après le rapport du comité d'évaluation des offres pour l'attribution provisoire. Ce rapport indique également que l'avis d'appel d'offres de ce marché a été publié le 24 juin 2015 dans le journal Sud Quotidien et les offres ouvertes le 07 juillet 2015, soit 14 jours calendaires.

Or, pour favoriser la concurrence, l'article 63 du décret n°2014-1212 du 22 septembre 2014 portant Code des marchés publics fixe le délai minimal de réception des offres à 30 jours calendaires pour les appels d'offres ouverts, à compter de la date de publication de l'avis d'appels d'offres. Un marché qui ne respecte pas ces conditions est sanctionné par la nullité.

Le maire a soutenu que « *c'est une situation née d'une erreur d'interprétation du Code car nous pensions que le délai était de quinze jours à un mois. Cependant, la procédure a été menée à son terme sans contestation* ».

La Cour prend acte de la réponse du maire et lui fait remarquer que même si la procédure a été menée à son terme sans contestation, elle n'en demeure pas moins qu'elle est entachée d'irrégularités.

Recommandation n°25:

LA Cour demande au maire de veiller au respect du délai minimal de réception des offres en matière d'appel public à la concurrence.

7.6.2. Non respect des mentions obligatoires dans la rédaction des contrats de marchés publics

Le maire a conclu des contrats sans veiller au respect des mentions obligatoires prévues dans la définition des engagements réciproques des parties contractantes en matière de marchés publics. A titre illustratif, il peut être cité les cas suivants :

- contrat signé avec l'entreprise Haidar HACHEM le 26 septembre 2018, d'un montant 29 399 051 FCFA relatif à l'acquisition de fournitures scolaires ;
- marché avec l'Entreprise Travaux Modernes SARL, signé le 24 juillet 2015, pour la fourniture de pièces ou matériels de rechange électrique et matériels d'éclairage ;
- contrat avec la même entreprise, signé le 24 juillet 2015, relatif aux travaux d'extension du réseau électrique de la commune de Richard-Toll.

Pour la conclusion des contrats ci-dessus, des mentions prévues à l'article 13 du décret susvisé n'y figurent. Il s'agit, notamment, de la référence aux articles du Code des marchés publics, en vertu desquels le contrat est passé, le point de départ des délais d'exécution des marchés et les conditions de réception ou de livraison des fournitures, services ou travaux.

Le maire a indiqué que « *c'est une faiblesse regrettable de ces contrats qui pourtant, ont été soumis à la sanction du pôle nord de la DCMP et n'ont pas reçu d'objection. D'où leur immatriculation à l'issue de la procédure de passation* ».

La Cour prend acte de la réponse du maire mais lui fait observer la nécessité de veiller au respect des mentions obligatoires en matière de contrat.

Recommandation n° 26:

La Cour recommande au maire de renseigner les mentions obligatoires prévues dans la rédaction des contrats signés par la commune.

7.7.Non respect des modalités de paiement collectif par billettage

L'examen des pièces justificatives a permis de constater que le billettage a effectué le paiement de dépenses figurant au tableau suivant.

Tableau n°20 : paiement de dépenses par billettage

Item	Service et Compte		Mandat				
	N°	Libellé	N°	Objet	Date d'émission	Bénéficiaire	Montant TTC FCFA
1	313/64510	cabinet du maire/secours aux indigents	312	participation de la commune à la fête de pâques au profit de la communauté chrétienne	03 avril 2015	Ama dou Lami ne DIE NG	1 500 000
2	313/6490	cabinet du maire/ dépenses diverses	781	appui aux conseillers municipaux et aux personnalités religieuses à l'occasion de la fête de la korité	09 juillet 2015	Ama dou Lami ne DIE NG	6 000 000
3	313/64510	cabinet du maire/secours aux indigents	1071	subventions aux indigents de la commune	31 aout 2015	Ama dou Lami ne DIE NG	18 500 000

4	313/6 490	cabinet du maire/ dépenses diverses	1448	indemnités de représentations des membres de la commission des marchés	30 octobre 2015	Ama dou Lami ne DIE NG	840 000
---	--------------	--	------	--	-----------------------	---------------------------------------	---------

Source : pièces justificatives

Le paiement de ces sommes par billettage a été effectué sans l'émargement des bénéficiaires. Cela constitue une violation des dispositions de l'instruction n°0138/MEF/DCT/TG du 18 juillet 1981 modifiant l'instruction n°0030/MEFAE/DCT/DCP du 4 février 1974 fixant les règles à observer en matière de paiement collectif par billeteurs. En effet, ce texte prévoit d'une part que « *les billeteurs sont chargés de recueillir l'acquit individuel de chacun des bénéficiaires ou ceux des membres de la commission de paie qui peuvent intervenir le cas échéant, en tant que témoins pour les sommes perçues par les illettrés* » et d'autre part que « *l'état appuyant le titre de paiement doit être émargé par les bénéficiaires* ».

Le billeteur Amadou lamine DIENG a indiqué avoir produit et déposé toutes les pièces justificatives à la perception de Dagana en son temps.

La Cour prend acte de la réponse du billeteur mais lui fait remarquer que les exemplaires de ces pièces devraient être conservés à la commune.

Recommandation n° 27:

La Cour recommande au billeteur de conserver, à l'avenir, un état de paiement dûment émargé par les bénéficiaires, pour servir d'acquit libératoire au paiement de dépenses.

7.8. Paiement de dépenses diverses à des bénéficiaires non identifiés

7.8.1. Transport de pèlerins aux lieux saints

Le maire a ordonné le paiement de dépenses relatives au transport de pèlerins aux lieux saints sans que les pièces justificatives ne puissent permettre l'identification des bénéficiaires. A titre d'exemple, on peut citer les mandats figurant au tableau suivant :

Tableau n°21: frais de transport à la Mecque

Item	Service et Compte		Mandat			
	N°	Libellé	N°	Date d'émission	Bénéficiaire	Montant TTC FCFA
1	509/629	dépenses diverses /autres frais de transport	132	16 février 2016	Ndoura Voyages	13 750 000

2	509/629	dépenses diverses /autres frais de transport	886	11 août 2017	Access Voyages	9 860 000
3	509/629	dépenses diverses /autres frais de transport	1400	23 septembre 2017	Access Voyages	4 940 000
4	509/629	dépenses diverses /autres frais de transport	1947	13 septembre 2018	KAPIO SA	14 955 000

Source : pièces justificatives

Les documents transmis n'ont pas permis aux vérificateurs d'identifier les bénéficiaires de ces déplacements.

Ces faits sont contraires aux dispositions du *point 5.0 (aides/secours/allocations) de l'annexe de l'arrêté ministériel n° 6058 MEF- DGCPT du 22 août 2003 portant établissement de nomenclature des pièces justificatives des dépenses de l'Etat* qui prévoient que le paiement de telles dépenses est subordonné, notamment, à un mandat nominatif ou mandat collectif appuyé de la liste des bénéficiaires visée par l'administrateur de crédit et l'ordonnateur.

Le maire a produit des copies des pièces manquantes susvisées tout en indiquant que « *les listes des bénéficiaires ont toujours été envoyées au trésor en même temps que les dossiers de règlement* ».

La Cour prend acte de la production desdits documents par le maire mais lui fait observer que ces pièces devraient être annexées aux mandats de paiement qui lui sont transmis.

Recommandation n°28:

La Cour recommande au maire, de conserver, à l'avenir, les listes des bénéficiaires des dépenses de pèlerinages aux lieux saints aux mandats produits en son sein.

7.8.2. Acquisition de denrées alimentaires

Le maire a ordonné le paiement de dépenses relatives à l'acquisition de denrées alimentaires au profit de nécessiteux et d'indigents sans que les bénéficiaires ne soient nommément indiqués.

C'est le cas, entre autres, du mandat n° 1981 d'un montant de 14 984 820 FCFA émis le 06 novembre 2017, sur le compte 509/6491 (*Dépenses diverses /Dépenses éventuelles ou imprévues*) relatif à l'acquisition de denrées alimentaires (13 tonnes de sucre en morceau et 5 tonnes de riz brisé) auprès de l'entreprise Abdoulaye WADE.

Ces faits constituent des violations de la réglementation notamment le *point 30.12 (achats de denrées alimentaires) de l'annexe de l'arrêté ministériel n° 6058 MEF- DGCPT du 22 août 2003 portant établissement de la nomenclature des pièces justificatives des dépenses de l'Etat* qui exige la production d'un état des rationnaires justifiant les quantités consommées, signé de l'agent

chargé de l'intendance et du chef de service. Ce texte prévoit que si le nombre de rationnaires est supérieur à 50, un certificat administratif de l'administrateur des crédits, précisant le nombre, peut en tenir lieu. Dans le cas d'espèce, il n'a pas été produit d'état des rationnaires ni de certificat administratif du maire, ordonnateur des crédits, pour accompagner les mandats susvisés.

Par ailleurs, l'examen des documents relatifs à la comptabilité des matières ne renseigne pas sur la description des mouvements de ces denrées alimentaires qui ont été réceptionnées par la commission des matières de la commune.

Durant cette période, Monsieur Amadou Lamine DIENG a exercé les fonctions de comptable des matières.

Selon l'article 13 du 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, le comptable 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 cette structure.

Le maire a soutenu que *« notre équipe municipale avait perpétué une vieille tradition entretenue par beaucoup de communes et qui consiste à appuyer pendant le carême les populations en leur distribuant du riz et du sucre. C'est dans ce cadre que le conseil a bien voulu autoriser cette dépense. Le mode de distribution (par le biais des délégués de quartier et imams) a fait qu'il était difficile d'avoir des listes d'émargement. Au demeurant, nous prenons bonne note et veillerons à ce que ces listes soient établies à l'avenir »*.

La réponse de Monsieur Amadou Lamine DIENG, comptable des matières, n'est pas parvenue à la Cour.

La Cour prend acte de la réponse du maire et lui fait remarquer qu'il doit agir dans le respect de la réglementation en vigueur.

Recommandation n° 29:

La Cour demande :

- **au maire de dresser et de fournir, à l'avenir, la liste des bénéficiaires des acquisitions de denrées alimentaires ;**
- **au comptable des matières de veiller, à l'avenir, à produire les pièces justificatives de la destination des denrées alimentaires réceptionnées.**

7.9.Mauvaise imputation d'une dépense

Le maire a ordonné le paiement du mandat n°478 d'un montant de 900 000 FCFA imputé au compte 210/6469 (*Contingents et participations/ Participations diverses*) émis le 26 mai 2015 au nom de Amadou Lamine DIENG, billeteur, pour la participation aux frais de séjour en Corée de messieurs Abdoulaye THIAM, 1^{er} adjoint au maire, et Abdoulaye SEYDI, agent municipal. Ce mandat est accompagné des lettres d'invitation et du document relatif à l'événement, tous deux rédigés en anglais.

Par nature, cette dépense ne doit pas être imputée à l'article 6469 (participations diverses) mais plutôt à l'article 622 (frais de mission).

Ces mandats ont été payés en violation des règles budgétaires et comptables des collectivités territoriales notamment de l'annexe 1 de l'arrêté interministériel n°010830/MEFP/M.INT du 1er décembre 1993, modifié, fixant la nomenclature du budget des collectivités territoriales.

En plus, cette dépense a été ordonnancée en violation de l'annexe de l'arrêté ministériel n° 6058 MEF- DGCPT du 22 août 2003 portant établissement de la nomenclature des pièces justificatives des dépenses de l'Etat qui exige un ordre de mission et un état liquidatif pour les frais de mission à l'étranger. S'il s'agit du paiement du reliquat, l'ordre de mission doit être visé à l'arrivée et au départ.

Le maire a indiqué que « nous avons en toute bonne foi fait une participation pour l'organisation de cette visite de travail en Corée conformément à la demande de l'ONG gouvernemental Seamul. En effet, les invités devraient être entièrement pris en charge par les organisateurs. La seule exigence était le versement d'une participation symbolique par les représentants de la commune à leur arrivée en Corée ».

La Cour prend acte de la réponse du maire mais lui fait observer que tout déplacement à l'Etranger doit obéir à la réglementation en vigueur.

Recommandation n° 30:

La cour demande au maire de:

- **veiller au respect de la nomenclature budgétaire et comptable applicable aux collectivités territoriales dans le cadre de l'ordonnancement des dépenses relatives aux frais de déplacements à l'étranger ;**
- **fournir, à l'avenir, les pièces justificatives des dépenses concernant les frais de mission à l'étranger**

7.10. La gestion du carburant

Les tableaux ci-dessous indiquent la composition du parc automobile de la commune ainsi que l'état de consommation du carburant par service.

Tableau 22: liste des véhicules du parc automobile de la commune de Richard-Toll

Véhicules	Immatriculation	Acquisition	Affectation
Hoover	AD 25703		Cabinet du maire
Pickup 4x4	AD 25778	Avril 2016	Recette municipale
Pickup 4x4	AD 29774	Avril 2018	secrétariat et bureaux
Pickup 4x4	SL 4701	2013	secrétariat et bureaux
Peugeot	DK 0056H	-	-

Toyota 4x4 PATH	AD 9779	-	Santé, hygiène et action sociale
Véhicule de supervision	AD 0639TTD1	-	Santé, hygiène et action sociale
1 corbillard	-	2015	
Ambulance Toyota Land cruiser	AD 23445		Santé, hygiène et action sociale
1 camion benne	-	2015	Ateliers et garages
1 camion benne	-	2015	Ateliers et garages
1 tracteur FIAT Feuton 454	-	-	Ateliers et garages
1 tracteur Jonder	-	-	Ateliers et garages

Source : pièces justificatives

Tableau 23 : Acquisition de carburant par service sur la période sous revue

Année \ Services	2015	2016	2017	2018
Cabinet du maire	8 069 550	8 499 575	9 999 570	5 500 180
secrétariat et bureaux	4 510 530	28 648 655	19 999 735	20 508 460
Recette municipale	4 997 670	5 999 980	5 999 385	5 999 980
Perception municipale	993 600	0	2 499 595	2 999 990
Ateliers et garages	23 077 740	24 500 315,00	55 499 220,00	44 520 875
Santé et hygiène	3 988 200	5 399 030	7 398 825	0
Total	45 637 290	73 047 555	101 396 330	79 529 485

Source : pièces justificatives

La comparaison de l'état du parc automobile et du niveau d'acquisition de carburant pour chaque service révèle des abus. Ainsi, le service « *Secrétariat et Bureau* » qui ne disposait que d'un seul véhicule entre 2015 et 2017 a consommé sur la période 53 158 920FCFA dont 28 648 655FCFA pour la seule année 2017.

De même, entre 2016 et 2017, l'achat de carburant pour le service « *Ateliers et Garage* » a plus que doublé alors que son parc ne s'est renforcé que d'un seul Tracteur Jonder.

Par conséquent, la consommation du carburant pour chaque service n'est pas toujours en adéquation avec l'état du parc automobile qui lui est affecté.

Le maire a indiqué que « à part les affectations de véhicules aux postes de santé, toutes les autres affectations de véhicules sont virtuelles. L'état de répartition qui figure dans le rapport a été établi pour la circonstance. Ainsi, les factures de carburant ne sont pas établies suivant les services mais de façon globale ».

La Cour prend acte de la réponse du maire mais lui fait remarquer que les documents transmis au contrôle doivent traduire une situation réelle mais non virtuelle, les véhicules devant avoir une affectation connue. Une telle situation ne permet pas de justifier les prévisions de dépenses de carburant, par service, figurant dans le budget de la commune.

Recommandation n° 31:

La Cour invite le maire à rationaliser l'achat de carburant et à tenir un état de consommation de carburant pour chaque service, conformément aux prévisions budgétaires.

7.11. Non paiement d'indemnités de responsabilité à des ayants droit

Le décret n°75-1110 du 11 novembre 1975 relatif à l'indemnité de responsabilité allouée aux administrateurs-comptables ainsi qu'aux comptables des matières de l'Etat, des organismes et collectivités publics, prévoit une indemnité mensuelle pour, entre autres, les régisseurs des recettes et les comptables des matières.

Selon l'article 3 dudit décret, l'indemnité de responsabilité est basée, pour les régisseurs, sur le montant des opérations effectuées par l'agent au cours de chaque mois écoulé, à l'exclusion des envois de fonds ou versements de fonds au Trésor et des opérations d'ordre.

Pour les comptables des matières, elle est fondée sur la valeur des approvisionnements en magasin ou du matériel en dépôt ou en service au dernier jour de la gestion précédente.

L'article 4 du décret susvisé dispose que l'indemnité de responsabilité est payée mensuellement sur production, pour les régisseurs d'avance et de recettes, d'un état mensuel des opérations effectuées, certifié par le chef de service et visé par l'ordonnateur.

Pour les comptables-matières, elle est basée sur la production du compte de gestion ou de l'inventaire.

Aux termes de l'article 5 du décret susmentionné, les taux de l'indemnité de responsabilité sont fixés comme suit :

- Pour les régisseurs :

<i>Montant mensuel des opérations</i>	<i>Taux mensuel de l'indemnité</i>
<i>Jusqu'à 50 000</i>	<i>500</i>
<i>de 50 001 à 100 000</i>	<i>750</i>
<i>de 100 001 à 500 000</i>	<i>1 000</i>

<i>de 500 001 à 1 000 000</i>	<i>2000</i>
<i>de 1 000 001 à 3 000 000</i>	<i>2 500</i>
<i>de 3 000 001 à 5 000 000</i>	<i>3 000</i>
<i>de 5 000 001 à 10 000 000</i>	<i>4 000</i>
<i>au dessus de 10 000 000</i>	<i>5 000</i>

- Pour les comptables des matières :

Montant mensuel des Opérations	Taux annuel de l'indemnité	
	<i>Comptables gestionnaires et gérants d'annexes</i>	<i>Dépositaires comptables</i>
<i>Jusqu'à 2 000 000</i>	<i>3 000</i>	<i>1 500</i>
<i>de 2 000 000 à 3 000 000</i>	<i>6 000</i>	<i>3 000</i>
<i>de 3 000 001 à 6 000 000</i>	<i>12 000</i>	<i>6 000</i>
<i>de 6 000 001 à 20 000 000</i>	<i>24 000</i>	<i>12 000</i>
<i>de 20 000 001 à 50 000.000</i>	<i>36 000</i>	<i>18 000</i>
<i>de 50 000 001 à 100 000 000</i>	<i>42 000</i>	<i>24 000</i>
<i>au-dessus de 100.000.000</i>	<i>48 000</i>	<i>28 000</i>

Toutefois, le régisseur de recettes, Mme Rokhaya DIEYE et le comptable des matières Amadou Lamine DIENG, affirment ne pas bénéficier de cette indemnité. De même, l'examen des pièces justificatives n'a pas permis de s'assurer de l'acquittement de cette dépense par la commune.

Répondant par rapport à l'indemnité du régisseur, le maire a indiqué que le non-paiement de cette indemnité s'explique par l'interprétation que nous faisons, peut être à tort, de l'article 3 du décret 75-1110 du 11 novembre 1975 qui dispose que « l'indemnité de responsabilité est basée pour les régisseurs sur le montant des opérations effectuées par l'agent au cours de chaque mois écoulé, à l'exclusion des envois de fonds ou des versements de fonds au trésor et des opérations d'ordre ». Puisque, ajoute-t-il, « les fonds gérés par le régisseur de la municipalité sont exclusivement traités dans des opérations exclues du champ d'application du décret, nous n'avons pas jugé opportun de payer ladite indemnité ».

Sur l'indemnité de responsabilité du comptable des matières, il a soutenu que « nous avons en 2016 essayé de payer cette indemnité mais le percepteur en fonction a rejeté le dossier pour le motif que le comptable n'était pas nommé dans les règles de l'art. A cela s'ajoute la difficulté de quantifier les valeurs. Mais, avec la réorganisation de ce service, nous prenons les dispositions pour le paiement de cette indemnité à l'ayant droit ».

Recommandation n° 32:

La Cour recommande au maire de prendre les mesures nécessaires au paiement des indemnités de responsabilité dues au régisseur de recettes et au comptable des matières.

7.12. Signature illégale d'une convention de substitution de compétence avec le département de Dagana

Les départements et les communes sont deux ordres de collectivités territoriales distincts qui ont leurs compétences propres définies respectivement par les articles 27 et suivants et 81 et suivants du CGCT.

La commune a signé, le 25 août 2014, une convention de partenariat avec le département de Dagana, approuvée le même jour par le représentant de l'Etat. L'article premier de cette convention dispose que celle-ci « a pour objet de définir les modalités de **substitution** au conseil départemental de Dagana la prise en charge du collège d'enseignement moyen de Ndiangué ».

L'article 2 de la convention indique que l'opération consiste « à améliorer les conditions d'accès et de qualité du CEM de Ndiangué ; prendre en charge le paiement du Loyer du CEM par la commune de Richard-Toll ».

L'article 4 de la convention, relatif aux engagements des parties prenantes, dispose que le conseil départemental s'engage à déléguer à la commune de Richard-Toll la compétence de prendre en charge le paiement du loyer du CEM de Ndiangué.

La commune de Richard-Toll s'engage à se substituer au conseil départemental pour le paiement du loyer du bâtiment abritant le CEM de Ndiangué et à prévoir une ligne budgétaire pour la prise à cet effet.

C'est dans ce cadre que le maire a émis le mandat n°499 d'un montant de 2 550 000 FCFA imputé au compte 361/6300 (Propriétés Communales/location de logement) payé le 11 août 2016 à Amadou GUEYE.

Par ailleurs, le contrat de location entre la commune de Richard-Toll et le GIE WARNABAYE joint à ce mandat a été signé le 30 septembre 2010, c'est-à-dire, avant la convention entre la commune et le conseil départemental de Dagana.

D'après l'article 27 du CGCT « le département peut passer des conventions avec l'Etat ou avec d'autres collectivités territoriales ou leurs groupements, pour mener avec eux des actions relevant de leur compétence, dans le **strict respect de leurs attributions** ».

Dans le même ordre d'idée, l'article 283 du CGCT dispose que « *les collectivités territoriales peuvent établir entre elles des conventions par lesquelles l'une d'elles s'engage à mettre à la disposition d'une autre collectivité ses services et moyens afin de faciliter à cette dernière l'exercice de ses compétences* ».

A la lecture de ces textes, il s'avère que des collectivités territoriales ne peuvent pas signer entre elles des conventions de **substitution, de transfert ou de délégation** de compétences et celles-ci doivent être exercées dans les limites fixées par le CGCT.

Le maire a indiqué que « *comme vous avez eu à le constater par le biais du contrat de location entre la commune et le GIE WARNABAYE, cette situation est antérieure à notre prise de fonction. Pour rappel, les élèves affectés au CEM N°2 ou CEM Mimran étaient confrontés en ce temps à un problème de salle de cours. En effet, la majorité des bâtiments de cette école étaient rongés par le sel et constituaient une menace pour la vie des élèves.*

Pour ne pas attendre qu'un drame se produise pour réagir, le conseil municipal d'alors avait accepté de louer cette maison pour pallier le manque de salle de cours et préserver les élèves. De 2010 à 2014, ledit loyer a toujours été payé. C'est le percepteur en fonction en 2015 qui nous a dit qu'il fallait signer cette convention pour qu'il continue à payer. Ainsi, il nous a suggéré de la dater de notre prise de fonction. Nous avons accepté de le faire car les dispositions de l'article 283 du CGCT parlent de mise à disposition de moyens et de service. Et, les moyens peuvent être des moyens de paiement de ce loyer. Aussi, nous vous informons que ce contrat de location a été résilié au mois d'avril 2019.

La Cour a pris acte de la réponse du maire mais lui fait remarquer que, dans le cas d'espèce, l'application correcte des dispositions de l'article 283 susvisé du CGCT aurait permis à la commune de mettre les moyens à la disposition du département au lieu d'agir directement à la place de ce dernier.

Recommandation n° 33:

La Cour demande au maire de veiller, dans le cadre de la signature de conventions, au respect des attributions de la commune dans le domaine concerné.

7.13. Défaut de souscription de polices d'assurance pour les véhicules de la commune

Pendant la période sous revue, le maire n'a pas souscrit de polices d'assurance pour les véhicules de la commune malgré l'existence de prévisions y afférentes dans chacun des budgets successifs.

Pourtant, la commune dispose de véhicules propres, notamment, un pick up double cabine 4x4 de marque Mitsubishi, deux camions bennes tasseuses, un tracteur FIAT Feuton 454 et un tracteur Jonder.

Cependant, le maire considère que les véhicules de l'Etat, auxquels il assimile ceux de la commune, ne souscrivent pas de police d'assurance, l'Etat étant son propre assureur.

Or, aux termes de l'article 200 du code CIMA , *annexé au Traité instituant la Conférence Interafricaine des Marchés d'Assurances (CIMA) du 10 juillet 1992*, « *toute personne physique ou toute personne morale autre que l'Etat, au sens du droit interne, dont la responsabilité civile peut être engagée en raison de dommages subis par des tiers résultant d'atteintes aux personnes ou aux biens et causés par un véhicule terrestre à moteur, ainsi que ses personnes et semi-remorques, doit, pour faire circuler lesdits véhicules, être couverte par une assurance garantissant cette responsabilité, dans les conditions fixée par le présent code...* ».

Ainsi, la dérogation à l'obligation de souscrire une police d'assurance pour les véhicules concerne exclusivement ceux appartenant à l'Etat central, dont la personnalité juridique est distincte de celle des collectivités territoriales.

Par conséquent, les véhicules, acquis directement en pleine propriété par une collectivité territoriale, demeurent sa propriété exclusive et devraient être couverts par une assurance.

En conséquence, la commune devrait, sur le fondement des dispositions ci-dessus, souscrire une assurance pour ses propres véhicules.

Le maire a annoncé que « *cette situation est engendrée par le fait que nous pensions que les démembrements de l'Etat étaient des parties intégrantes de l'Etat. En effet, cette interprétation est confortée par le fait que l'acquisition de ces véhicules est soumise à une autorisation de l'Etat et leur immatriculation est faite dans la série administrative de l'Etat.*

La Cour prend acte de la réponse du maire et lui fait remarquer que le patrimoine de l'Etat central se distingue de ceux des collectivités territoriales. Aussi, la commune étant un organisme public, ses véhicules peuvent être immatriculés à la série administrative.

Recommandation n°34:

La Cour demande au maire de souscrire des polices d'assurance pour les véhicules de la commune.

Le Président de la Chambre des

Collectivités territoriales

Joseph NDOUR