

REPUBLIQUE DU SENEGAL

UN PEUPLE – UN BUT – UNE FOI



CHAMBRE DES COLLECTIVITES TERRITORIALES

RAPPORT DEFINITIF
CONTROLE DE LA GESTION DE
LA COMMUNE DE SAINT-LOUIS
GESTIONS 2017 A 2020

Rapporteur :

M. Amadou BA MBODJI, conseiller maître

Assistants de vérification :

- **M. Abdou NDIAYE**
- **Mme Marianne THIOYE NDIAYE SOW**

-JUILLET 2023-

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

Conformément aux dispositions de l'article 49 de la loi organique n° 2012-23 du 27 décembre 2012 abrogeant et remplaçant la loi organique n° 99-70 du 17 février 1999 sur la Cour des Comptes, le présent rapport définitif de contrôle de la gestion de la commune de Saint Louis, pour les exercices 2017 à 2020, a été adopté par la Chambre des Collectivités territoriales de la Cour des Comptes, en sa séance du 26 juillet 2023, sur le contenu du projet de rapport établi par Monsieur Amadou BA MBODJI, conseiller maître, compte tenu des réponses aux observations du rapport provisoire des responsables interpellés notamment, de M. Amadou Mansour FAYE, maire, avec l'assistance de Maître Aly BA, Greffier de la chambre.

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

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

Table des matières

I.	GENERALITES SUR LA COMMUNE ET LA PROCEDURE	8
1.1.	PRESENTATION DE LA COMMUNE DE SAINT-LOUIS	8
1.2.	ACTIVITES ET PROCEDURES D'EXECUTION DE LA MISSION	10
1.2.1.	Lancement de la mission et activités de contrôle	10
1.2.2.	Autorités et agents rencontrés	11
1.2.3.	Réalisations visitées	12
1.2.4.	Autres étapes de la procédure	13
II.	SUIVI DES RECOMMANDATIONS DE LA COUR EMISES EN 2011	14
III.	ORGANISATION ET FONCTIONNEMENT DE LA COMMUNE	18
3.1.	CONSTATATIONS SUR L'ORGANE DELIBERANT	18
3.1.1.	Absence de parité dans la composition du bureau municipal	18
3.1.2.	Manquements dans la constitution des commissions municipales	20
3.1.3.	Non-respect de la périodicité et du nombre des réunions du conseil municipal	23
3.1.4.	Mauvaise tenue du registre des délibérations	24
3.1.5.	Manquements dans l'élaboration des PV du Conseil municipal	25
3.1.6.	Manquements sur la tenue des séances du Conseil municipal	26
3.1.6.1.	Modification irrégulière de l'ordre du jour de la réunion	26
3.1.6.2.	Non-respect de la nature d'une session extraordinaire	28
3.2.	CONSTATATIONS SUR L'ADMINISTRATION COMMUNALE	30
3.2.1.	Déficiences de l'organigramme de la commune	30
3.2.2.	Mise en œuvre de l'organigrammes-type	31
3.2.3.	Organisation et fonctionnement du service de l'état civil	34
3.2.3.1.	Nominations irrégulières aux fonctions d'officiers d'état civil	34
3.2.3.2.	Violation de la loi lors de la création de centres secondaires d'état civil	37
3.2.3.3.	Insuffisances dans la gestion du service de l'état civil	38
3.2.4.	Agence de Développement communal (ADC)	39
3.2.4.1.	Missions et organisation de l'ADC	40
3.2.4.1.1.	Missions de l'ADC	40
3.2.4.1.2.	Organisation de l'ADC	41
3.2.4.2.	Quelques réalisations de l'ADC	43
3.2.4.3.	Dysfonctionnements et difficultés rencontrés par l'ADC	43

3.2.5. Gestion du legs Henry Jay et de dons par un organisme non reconnu et sans habilitations	47
3.2.5.1. Legs Henry JAY	47
3.2.5.1.1. Présentation du Legs Henri JAY	47
3.2.5.1.2. Fondation non reconnue d'utilité publique	49
3.2.5.1.3. Gestion financière du legs Henri JAY	53
3.2.5.1.3.1. Historique du compte bancaire du Legs	55
3.2.5.1.3.2. Opérations de recettes du legs	56
3.2.5.1.3.3. Opérations de dépenses du legs	57
3.2.5.2. Opérations de dépenses sur les dons collectés	59
3.2.5.3. Irrégularités dans la gestion du Legs Henri JAY et des donations	61
IV. GESTION DU PERSONNEL	65
4.1. PRESENTATION DU PERSONNEL	65
4.1.1. Evolution du personnel de la commune	65
4.1.1.1. Personnel permanent	65
4.1.1.1.1. Profils du personnel permanent recruté	65
4.1.1.1.2. Constatations relevées sur le personnel permanent	67
4.1.1.2. Personnel non permanent	68
4.1.1.2.1. Recours excessif à un personnel temporaire	68
4.1.1.2.2. Usage irrégulier des contrats à durée déterminée (CDD)	70
4.2. INTEGRATION DANS LA FONCTION PUBLIQUE LOCALE	72
V. GESTION BUDGETAIRE ET ANALYSE FINANCIERE	73
5.1. GESTION BUDGETAIRE	74
5.1.1. Adoption-hors du délai de principe des budgets primitifs	74
5.1.2. Défaut de sincérité dans la prévision de certaines recettes	75
5.1.2.1. Prévision des recettes de fonctionnement	77
5.1.2.1.1. Droits d'alignement et frais de bornage	77
5.1.2.1.2. Produits de droit de parcage et taxe complémentaire à la contribution à la patente	78
5.1.2.1.3. Produits domaniaux	79
5.1.2.1.4. Taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM)	81
5.1.2.1.5. Taxe sur les spectacles	82
5.1.2.1.6. Taxe sur les véhicules hippomobiles	82
5.1.2.1.7. Taxe sur la publicité	82
5.1.2.1.8. Taxe sur les appareils automatiques	83
5.1.2.1.9. Taxe sur l'eau	84
5.1.2.2. Prévisions des recettes d'investissement	84

5.1.2.3.	Autres considérations sur la mobilisation des recettes.....	85
5.1.3.	Prévisions des dépenses	86
5.1.3.1.	Prévisions de dépenses de fonctionnement.....	86
5.1.3.1.1.	Prévisions de dépenses jamais exécutées.....	86
5.1.3.1.2.	Faible exécution des frais de recyclage et de formation	88
5.1.3.1.3.	Faiblesse des taux de réalisations des dépenses de certains services.....	89
5.1.3.2.	Faible réalisation des dépenses d'investissement	91
5.2.	ANALYSE FINANCIERE	92
5.2.1.	Formation de l'autofinancement	93
5.2.1.1.	Recettes de fonctionnement	93
5.2.1.1.1.	Evolution globale des recettes de fonctionnement.....	93
5.2.1.1.2.	Analyse des différentes catégories des recettes de fonctionnement.....	96
5.2.1.1.3.	Importance des ressources propres dans les recettes de fonctionnement.....	98
5.2.1.2.	Dépenses de fonctionnement.....	99
5.2.1.2.1.	Evolution globale des dépenses de fonctionnement.....	99
5.2.1.2.2.	Etude des dépenses de fonctionnement par service	100
5.2.1.2.2.1.	Evolution des dépenses par service.....	100
5.2.1.2.2.2.	Poids des dépenses par service.....	102
5.2.1.2.3.	Etude des dépenses de fonctionnement par nature.....	106
5.2.1.2.3.1.	Evolution des dépenses par nature	106
5.2.1.2.3.2.	Poids des dépenses par nature	108
5.2.2.	Capacité d'autofinancement.....	112
5.2.2.1.	Evolution des composants des soldes de fonctionnement.....	112
5.2.2.2.	Evolution du solde de fonctionnement constituant l'épargne brute.....	113
5.2.3.	Financement des investissements.....	115
5.2.3.1.	Recettes d'investissement	115
5.2.3.1.1.	Evolution globale des recettes d'investissement.....	115
5.2.3.1.2.	Importance des différentes recettes d'investissement.....	116
5.2.3.2.	Dépenses d'investissement.....	117
5.2.3.2.1.	Evolution globale des dépenses d'investissement.....	117
5.2.3.2.2.	Catégories des dépenses d'investissement	118
5.2.3.3.	Consommation des crédits d'investissement	119
5.2.3.4.	Faiblesse des dépenses d'investissement dans les dépenses totales.....	120
5.2.4.	Equilibres financiers.....	120

VI. COMPTABILITE ADMINISTRATIVE ET COMPTABILITE DES MATIERES	122
6.1. TENUE DE LA COMPTABILITE ADMINISTRATIVE	122
6.1.1. Situation des livres comptables obligatoires	122
6.1.2. Défaut de production de certaines pièces justificatives	123
6.2. TENUE DE LA COMPTABILITE DES MATIERES	125
6.2.1. Absence de tenue de compte annuel des matières par le maire	125
6.2.2. Défaut de tenue des documents obligatoires.....	126
VII. CONTROLE DES OPERATIONS DE DEPENSES	128
7.1. CONTROLE DE L'ORGANISATION ET DE L'EXECUTION DE LA COMMANDE PUBLIQUE.....	128
7.1.1. Organes de gestion des marchés publics.....	128
7.1.1.1. Commission de passation des marchés	129
7.1.1.1.1. Désignation des membres de la commission des marchés.....	129
7.1.1.1.2. Transmission tardive des actes nominat.des membres de la commission des marchés ...	130
7.1.1.2. Cellule de passation des marchés.....	131
7.1.1.2.1. Désignation des membres et rattachement administratif de la cellule	131
7.1.1.2.2. Absence de revue de marchés par la cellule.....	132
7.1.1.2.3. Absence de reporting des activités de la cellule.....	133
7.1.1.2.4. Défaillances dans le système d'archivage des dossiers de marchés publics.....	134
7.1.2. Manquements dans le processus de passation des marchés	135
7.1.2.1. Non indication mention obligatoire sur l'imputation budgétaire dans les marchés publics	135
7.1.2.2. Défaut d'appel à la concurrence à la souscription police d'assurances pour les véhicules	136
7.1.3. Irrégularités dans l'exécution des marchés.	137
7.1.3.1. Marchés Place Faidherbe-Jean Mermoz	138
7.1.3.2. Non-respect des délais d'exécution.....	140
7.2. IRREGULARITES DANS LES AUTRES OPERATIONS DE DEPENSES.....	141
7.2.1. Paiement irrégulier de l'indemnité de logement du secrétaire municipal.....	141
7.2.2. Non-respect des modalités de paiement par billetage.....	142
7.2.2.1. Paiement de dépenses en dehors du périmètre fixé par billetage.....	142
7.2.2.2. Paiement irrégulier d'indemnités de billetage.....	146
7.2.2.3. Absence d'acquit libératoire	147
7.2.2.4. Absence d'une commission de paiement collectif par billetage	153
7.2.3. Paiement irrégulier dépenses de restauration, d'hébergement et de réception publique .	154
7.2.4. Non-respect des compétences transférées dans le domaine de l'éducation	155

7.2.5.	Dépenses de transfert non justifiées	157
7.2.6.	Secours aux sinistrés	159
7.2.7.	Dépenses de fourniture d'effets d'habillement	160
7.2.8.	Paiements irréguliers de frais de mission à l'étranger	161
VIII.	CONTROLE DES OPERATIONS RELATIVES AUX MATIERES.....	163
8.1.	GESTION DU PARC AUTOMOBILE ET DU CARBURANT	163
8.1.1.	Gestion du parc automobile	163
8.1.1.1.	Composition et état du parc automobile.....	163
8.1.1.2.	Défaut de souscription à une police d'assurance	167
8.1.2.	Gestion du carburant	168
8.1.2.1.	Mauvaise tenue de la comptabilisation du carburant	168
8.1.2.2.	Suivi insuffisant des consommations de carburant	169
8.1.2.3.	Dotations irrégulières de carburant	170
8.2.	DEFAUT D'ENTRETIEN DE CERTAINS INVESTISSEMENTS.....	172
8.2.1.	Absence de mise en service et d'entretien des bateaux taxis.....	172
8.2.2.	Défaut d'entretien du système de protection des lampadaires.....	173

I. GENERALITES SUR LA COMMUNE ET LA PROCEDURE

Le contrôle de la gestion de la Commune de Saint-Louis pour les exercices 2017 à 2020, effectué par la Chambre des Collectivités territoriales, est inscrit au programme de contrôle 2021 de la Cour des Comptes.

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

La régularité et la sincérité de la comptabilité administrative et de la gestion des matières, ainsi que la matérialité des opérations qui sont décrites dans les livres comptables, ont également été contrôlées. Dans ce cadre, la Cour s'est assurée que les procédures budgétaires et comptables sont bien appliquées au sein de la commune en vue d'une gestion optimisée.

Au préalable, la Cour a procédé au suivi des recommandations de la Cour des Comptes issues du rapport définitif sur la Commune de Saint-Louis pour les exercices 2006 à 2009 pour déterminer leur statut de réalisation.

1.1. PRESENTATION DE LA COMMUNE DE SAINT-LOUIS

L'Île de Saint-Louis fut fondée en 1659 par le Normand Louis Caullier. Cette localité possède une longue et solide expérience de la décentralisation puisqu'elle a été érigée en commune par un décret du 10 Août 1872. Sa dénomination lui a été donnée par les Français en l'honneur de leur Roi Louis XIV. Saint-Louis est l'une des plus anciennes villes créées par les Européens sur la côte occidentale d'Afrique. Elle fut successivement capitale de l'Afrique occidentale française (AOF) de 1895 à 1902 et du Sénégal jusqu'en 1957. Elle a aussi servi de siège au gouvernement de la Mauritanie jusqu'en 1960.

L'officier du génie sorti de Polytechnique, Louis Faidherbe, devient Gouverneur de la colonie en 1854 et entreprend la jonction de l'île aux deux rives du fleuve. En 1865 est construit le pont Faidherbe qui relie le quartier continental de Sor à l'île. Le pont Servitius, actuel Malick Gaye, et le pont de la Geôle qui donnent quant à eux accès aux quartiers de Guet-Ndar et de Ndar-Toute, ainsi qu'à l'océan sont réalisés vers 1856. Ces installations ont permis à la cité de s'élargir en dehors de l'île.

Carrefour économique, capitale politique, foyer religieux et ville cosmopolite, Saint-Louis a joué un rôle important dans l'histoire politique de l'Afrique de l'Ouest. Il dispose d'un patrimoine architectural et culturel composé d'environ 1344 sites et monuments historiques. C'est ainsi qu'en 2000, l'Île et le Pont Faidherbe de Saint-Louis ont été classés au patrimoine mondial de l'humanité par l'Organisation des Nations unies pour l'Education, la Science et la Culture (UNESCO).

La Commune de Saint-Louis est le chef-lieu de la région et du département du même nom. Située au Nord-Ouest du Sénégal, à 270 km de Dakar, la commune s'étend sur une superficie d'environ 46,69 km² dont près de 20% est occupée par le fleuve Sénégal et ses affluents. Elle est limitée à l'Ouest par l'Océan Atlantique, à l'Est par la Commune de Gandon, au Nord par la Mauritanie et au Sud par les Communes de Gandon et Ndiébène Gandiole.

La Commune de Saint-Louis est composée de trente-trois (33) quartiers parmi lesquels Tendjiguène, Balacoss, Diamaguène, Léona, HLM, Haut Ndar Toute, Bas Ndar Toute, Goxu Mbacc, Sud, Guet Ndar, Ndiolofène, Bango, Ngalléle et Khor.

La Commune de Saint-Louis dispose d'un important patrimoine abritant l'administration communale comme l'hôtel de ville, ainsi que les principaux équipements socio-économiques. En effet, la commune compte la Maison de l'Île, 66 écoles élémentaires, 37 établissements d'accueil de la petite enfance, préscolaires, 32 établissements du moyen et du secondaire général et 03 structures d'Enseignement technique et de Formation professionnelle.

La commune compte plusieurs structures de santé notamment, un établissement de santé, un centre de santé, 13 postes de santé et 02 cases de santé. Concernant les infrastructures sportives, il existe 02 stades municipaux et 02 parcours et aires de jeux.

La population de la Commune de Saint-Louis est passée de 232 881 habitants en 2017 à 251 935 habitants en 2020 selon le rapport de février 2016 de l'Agence Nationale de la Statistique et de la Démographie (ANSD) sur les projections démographiques 2013-2063 du Sénégal.

Durant la période sous revue, Monsieur Amadou Mansour FAYE a été maire de la commune. Les fonctions de secrétaire municipal ont été assurées par MM. Abiboulaye LO et Amadou Bélal BALDE, respectivement du 1^{er} janvier 2017 au 15 juillet 2019 et du 20 juillet 2019 au 31 décembre 2020.

Les comptables ci-après se sont succédé à la Recette-Perception municipale de Saint-Louis :

- M. Fallé Diatta KAMA du 1^{er} janvier 2017 au 10 (18) octobre 2018 ;
- M. Mouhamadou NDIAYE du 11 octobre 2018 au 31 décembre 2020.

Les préfets, représentants de l'Etat, ont été Mme Mariama TRAORE, du 1^{er} janvier 2017 au 19 novembre 2020, et M. Modou NDIAYE, du 20 novembre_2020 au 31 décembre 2020.

1.2. ACTIVITES ET PROCEDURES D'EXECUTION DE LA MISSION

Par ordonnance n° 008/2021/CC/CCT/G du 20 mai 2021 du Président de la Chambre des Collectivités territoriales, M. Amadou BA MBODJI, conseiller maître, a été désigné rapporteur pour effectuer le contrôle de la gestion de la Commune de Saint-Louis au titre des exercices 2017 à 2020.

Il a effectué la mission de contrôle avec l'appui de M. Abdou NDIAYE et de Mme Ndèye Marianne NDIAYE, assistants de vérification.

1.2.1. Lancement de la mission et activités de contrôle

La réunion de lancement de la mission s'est tenue à l'Hôtel de Ville de Saint-Louis le 09 juin 2021. Etaient présents :

- Pour la Cour des comptes :
 - M. Joseph NDOUR, président de la Chambre des Collectivités territoriales ;
 - M. Amadou BA MBODJI, conseiller maître, rapporteur ;
- Pour la Commune de Saint-Louis :
 - Mme Aida Mbaye DIENG, 1^{ère} adjointe au maire ;
 - M. Elhadji Madiop NDOUR, Receveur-percepteur municipal ;
 - M. Amadou Béal BALDE, Secrétaire municipal ;
 - M. Amadou Fall BA, Directeur des Finances et de la Fiscalité locale ;
 - M. Yatma DIAW, chef de la Division des recettes ;
 - M. El Hadji Malick DIAKHATE, Directeur Administration et Moyens généraux ;
 - M. Ndio Macodou FAYE, chef de la Division des Finances et de la Comptabilité ;
 - M. Amet SOW, chef de la Division des Ressources humaines ;
 - M. Aly SINE, Directeur des Services techniques municipaux ;
 - Mme Ndeye Awa DIEYE, agent à la Direction des Finances et de la Fiscalité locale.

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

Une mission de la Cour s'est par la suite rendue à la Mairie de Saint Louis, du 28 mars au 1^{er} avril 2022, pour y effectuer un contrôle sur pièces et place.

A cette occasion, les principaux responsables impliqués dans la gestion ont été entendus sur plusieurs questions d'audit relatives à l'organisation et au fonctionnement de la commune. La Cour a aussi, sur la base du dossier des investissements, visité certaines infrastructures réalisées durant la période sous-revue. Elle a également présenté à Mme Aida Mbaye DIENG, 1^{ère} adjointe au maire, et à M. Amadou Bélal BALDE, secrétaire municipal, l'état du suivi des recommandations de la Cour issues du rapport définitif sur la Commune de Saint-Louis pour les exercices 2006 à 2009 ainsi que les principales constatations relevées.

1.2.2. Autorités et agents rencontrés

La Cour a effectué les entretiens avec les autorités et agents ci-après impliqués dans la gestion.

- M. Amadou Bélal BALDE, Secrétaire municipal ;
- Mme Aida Mbaye DIENG, 1^{ère} adjointe au maire, chargée de la Bonne gouvernance, des Affaires générales, de l'Etat civil et de la Communication, déléguataire de signature pour le paiement des salaires ;
- M. Latyr FALL, 5^{ème} adjoint au maire chargé de la Promotion économique, du Commerce, du Transport, de la pêche et des affaires maritimes et fluviales, déléguataire de signataire dans son domaine ;
- M. Lamine NDIAYE, 6^{ème} adjoint au maire chargé de la Santé, de la Protection civile et sociale, des Sports, loisirs et de la Vie associative ;
- Mme Fatou Diouf SENE, Présidente de la commission Action sociale, Promotion féminine, Entreprenariat et Microfinance (2014 à juillet 2019) ensuite élue 7eme adjointe chargée des Affaires domaniales, du Cadre de vie, de l'Hygiène et de la Voirie communale ;
- Mme Ngoné THIOUNE, conseillère municipale, déléguataire de signature en matière d'état civil ;
- M. Amadou Sall BA, Directeur des Finances et de la Fiscalité locale, responsable de la Cellule de passation de marchés ;

- Mme Aida Mbaye DIENG, en sa qualité de Vice-présidente du Comité de gestion de la Fondation Henry JAY ;
- M. Oumar THIOYE, trésorier de la Fondation Henry JAY ;
- M. Thierno Abdoulaye BA, enseignant de braille des non -voyants à la Fondation Henry JAY ;
- M. Oumar TOURE, comptable de la Fondation Henry JAY ;
- M. Alioune Badara DIOP, 2^{ème} adjoint au maire chargé de l'Aménagement urbain, des Grands travaux et infrastructures, de l'Assainissement et de l'Urbanisme ;
- Mme Diama DIOP, billeteur de la commune ;
- M. El Hadji Malick DIAKATE, Directeur de l'Administration et des Moyens généraux ;
- M. Amet SOW, chef de la Division des ressources humaines ;
- M. El Papa Thiafour NDIAYE, Comptable des matières ;
- M. Boun Daouda SOUMARE, Directeur général de l'Agence de Développement municipal (ADC) ;
- M. Abdoulaye NDIAYE, Conseiller municipal ;
- M. Mamadou SAKHO, Président de la commission chargée des Cultes et du Partenariats avec les Autorités religieuses ;
- Mme Ndèye Anta Cissé DABO, Directrice de l'Etat civil ;
- M. Aly SINE, Directeur des Services techniques municipaux ;
- M. Elhadji Madiop NDOUR, Receveur-Percepteur municipal ;
- M. Modou NDIAYE, Préfet de Saint-Louis.

1.2.3. Réalisations visitées

Des visites de terrain ont été effectuées pour s'assurer de l'état de fonctionnement de certains services et de la réalité de certaines infrastructures physiques que sont notamment :

- le siège de la Fondation Henry JAY ;
- le Centre principal d'Etat civil ;
- le Service Ateliers et Garages de la commune ;
- l'Usine de fabrication de pavés ;
- les travaux sur l'avenue Mermoz et les réalisations sur la place Faidherbe ;
- la construction du Poste de santé de l'Hydrobase et du logement de la sage-femme ;
- les travaux effectués sur le Stade Joseph Gaye ;

- les deux Bateaux-taxis (*Malaaw et Ndaté Yalla*) offerts à la commune par le COSEC ;
- les travaux de protection des lampadaires solaires sur la route nationale ;
- le Marché de SOR ;
- les travaux effectués au Foirail de KHOR.

1.2.4. Autres étapes de la procédure

A l'issue de la mission sur place et pièces, complétant les résultats de la prise de connaissance et de la revue documentaire, plusieurs constatations ont été relevées et analysées. La Cour n'a pas pu rencontrer le maire, Amadou Mansour FAYE, pour échanger avec lui sur ses constatations conformément aux dispositions de l'article 252 de la loi n° 2013-10 du 23 décembre 2013 portant Code général des Collectivités territoriales. Le maire n'ayant pas répondu à la lettre d'invitation du 14 septembre 2022, il a été par conséquent impossible d'effectuer cette formalité dont le but principal consiste à s'assurer de la formulation des observations contenues dans le rapport provisoire.

La chambre a délibéré sur le rapport provisoire le 19 janvier 2023 transmis aux principaux responsables impliqués dans la gestion de la commune, notamment le maire, le receveur municipal, le représentant de l'Etat. Les réponses écrites du maire, du trésorier de la Fondation Henry JAY, de la billeteuse, du comptable des matières, du gestionnaire de l'Inspection d'Académie et du gestionnaire du Centre départemental d'Education populaire et sportive (CDEPS) ont ainsi été prises en compte dans ce présent rapport définitif adopté par la chambre en sa séance du 26 juillet 2023.

Il convient de noter qu'en 2011, la Cour des Comptes a effectué un contrôle de la gestion portant sur la période 2006-2009 de la commune de Saint-Louis. Les recommandations formulées dans le rapport définitif de ce contrôle ont été, dès l'entame de la mission, examinées pour s'assurer de leur mise en œuvre (II). A la suite de ce suivi, le présent contrôle a couvert tous les aspects de la gestion de la commune Saint-Louis notamment, l'appréciation de la régularité et de la conformité des actes de gestion ainsi que de leur performance à travers notamment, l'examen de l'organisation et le fonctionnement de l'administration communale (III), de la gestion du personnel (IV), de la gestion budgétaire et financière (V), de la comptabilité administrative et de la comptabilité des matières (VI), des opérations de dépenses (VII) et des opérations relatives à la gestion des matières et des équipements (VIII).

II. SUIVI DES RECOMMANDATIONS DE LA COUR EMISES EN 2011

Le rapport définitif de la Cour des Comptes de 2011 sur le contrôle des gestions 2006 à 2009, avait émis trente (35) recommandations visant à améliorer la qualité de la gestion de la commune de Saint Louis.

La Cour a examiné l'état de leur réalisation en se fondant sur les informations recueillies auprès du secrétaire municipal, en procédant à la vérification des pièces justificatives et en faisant des tests sur place. Ce travail a permis de déterminer un statut à chacune des recommandations comme indiqué dans le tableau ci-dessous.

Tableau n° 1 : Situation de la mise en œuvre des recommandations du rapport de 2011

N°	Recommandations	Responsable de la mise en œuvre	Statut		
			Réalisée	En cours de réalisation	Non réalisée
1	Adapter l'organisation des services à l'organigramme	Maire	X		
2	Initier un audit externe de la gestion des fonds publics communaux transférés à l'ADC	Maire	X		
3	Respecter les dispositions du Code du travail notamment celles relatives aux contrats à durée déterminée	Maire		X	
4	Prendre des initiatives pour doter la commune d'un personnel qualifié et renforcer les capacités du personnel en rapport avec les fonctions et responsabilités des agents	Maire		X	
5	Tenir des débats d'orientations budgétaires et archiver leurs procès-verbaux	Maire	X		
6	Obtenir une autorisation spéciale avant tout report de résultats antérieurs	Maire	X		
7	S'assurer du report exact des résultats antérieurs sur le budget suivant	Maire	X		
8	Respecter la nomenclature budgétaire dans l'affectation des ressources lors de l'élaboration du budget	Maire	.	X	
9	Veiller au vote du compte administratif par le conseil municipal dans les délais légaux	Maire	X		
10	Procéder à la transmission des comptes administratifs au représentant de l'Etat dans les délais	Maire	X		
	Veiller à ce que les comptes administratifs lui soient transmis dans les délais prescrits, pour mieux assurer son contrôle de légalité	Représentant de l'Etat			
12	Archiver tous les documents budgétaires, notamment les délibérations portant autorisations spéciales et virement de crédits	Maire	X		
13	Inscrire dans le compte administratif les modifications de crédit ainsi que des annulations de crédits pour faute d'emploi	Maire	X		
14	Bonne conservation des pièces justificatives de dépenses notamment les procès-verbaux de réception, les décharges de remise de fonds, la liste d'émargement des bénéficiaires de secours aux indigents et les factures de pharmacie et d'hôpital	Maire		X	

15	respecter les dispositions réglementaires sur la comptabilité des matières, notamment celles relatives à l'établissement des PV de réception ;	Comptable des matières	X		
16	Veiller à ce que les factures comportent les mentions requises par la réglementation en vigueur comme le NINEA.	Maire		X	
17	Veiller au respect de la réglementation portant nomenclature des dépenses des Collectivités territoriales	Maire	X		
18	Respecter la réglementation sur les marchés publics notamment la mise en concurrence des candidats, la procédure de demande de renseignements et de prix et l'archivage des offres des fournisseurs concurrents ;	Maire		X	
19	Eviter d'imputer irrégulièrement les frais de participation à la formation de fonctionnaires sur le budget de la commune	Maire	X		
20	Procéder à l'évaluation financière des arriérés de paiement et à leur apurement en faisant inscrire celles qui ne sont pas prescrites dans le projet de budget de la commune.	Maire		X	
	Demander qu'une situation de l'endettement de la commune lui soit faite par le maire et de veiller à l'inscription des dettes dans le budget de la commune.	Représentant de l'Etat			
21	Tenue d'une comptabilité administrative des recettes conformément aux dispositions des articles 18 et 19 du décret 66-510 du 04 juillet 1966 portant régime financier des collectivités territoriales.	Maire		X	
22	veiller à la sauvegarde et à la préservation de la Maison de Lille	Maire	X		
23	Dresser un procès-verbal de passation de service à l'occasion de mutation de comptables des matières	Maire		X	
24	Respect des dispositions réglementaires sur la comptabilité des matières, notamment celles relatives à l'établissement des PV de réception	Maire		X	
25	suivi régulier de la situation des véhicules et engins du parc	Maire		X	
26	Parc automobile et autres moyens roulants	Maire	X		
27	respecter scrupuleusement la délibération du conseil municipal du 5 mars 1903 par laquelle le Maire de Saint Louis avait accepté cette donation sous réserve des conditions afférentes notamment à celles de faire des libéralités aux écoles de Saint Louis et de créer des bourses scolaires Henri Jay réparties à parts égales entre filles et garçons	Maire		X	
28	respecter scrupuleusement, si le conseil municipal juge la nécessité de modifier les termes de la délibération du 5 mars 1903, la législation sur les donations et legs	Maire		X	
29	tenir une comptabilité administrative auxiliaire du legs Henri Jay	Maire		X	
30	Faire la situation détaillée de la nature de l'occupation des immeubles par les particuliers et de prendre des mesures de régularisation à leur égard	Maire			X
	veiller à la conservation et à l'archivage des titres de propriété de la commune	Receveur municipale			
31	tenir les documents comptables que sont le registre de paiement, les bordereaux de règlement, les quittances de reversement, les copies des états de paiement des salaires,	Billeteur	X		

	des indemnités et des heures supplémentaires et le brouillard de caisse.				
32	Tenir la comptabilité des matières sur les documents comptables conformes aux dispositions du décret n° 2007-434 du 23 mars 2007 relatif à la comptabilité des matières appartenant à l'Etat, aux collectivités territoriales et aux établissements publics	Comptable des matières		X	
33	Dresser un inventaire des matières conformément aux dispositions du décret n° 2007-434 du 23 mars 2007 relatif à la comptabilité des matières appartenant à l'Etat, aux collectivités territoriales et aux établissements publics	Comptable des matières		X	
34	Doter chaque véhicule de la commune d'un carnet de bord pour suivre les distances parcourues et les quantités de carburant consommées	Comptable des matières			X
35	Assurer directement la gestion du carburant en établissant des fiches de consommation individualisées faisant état des quantités fournies et en précisant les véhicules et agents bénéficiaires	Comptable des matières			X
36	Assurer un suivi régulier de la situation des véhicules et engins du parc.	Comptable des matières		X	

Source : rapport définitif et pièces justificatives

On distingue trois statuts permettant d'appréhender l'état d'avancement de la mise en œuvre des recommandations, à savoir :

- **Réalisée :** 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 réalisation :** si la commune a commencé à mettre en œuvre la recommandation ;
- **Non réalisée :** lorsque aucune initiative n'est prise par la commune pour appliquer la recommandation.

A l'issue du suivi des recommandations, il est établi la situation chiffrée figurant dans le tableau ci-dessous.

Tableau n° 2 : Taux de réalisation des recommandations

Rubriques	Nombre de recommandations	Réalisée	En cours de réalisation	Non réalisée
Nombre	35	14	17	4
%	100%	40%	48,5%	11,5%

Source : Feuilles de travail

Il ressort du tableau ci-dessus que la commune a totalement réalisé 40% des recommandations et en a partiellement exécuté 48,5%. Elle n'a toutefois pas encore pris aucune mesure corrective concernant 11,5% des recommandations. Au total, la commune n'a pas réalisé les 60% des recommandations émises par la Cour en 2011.

Ce pourcentage est très faible dans la mesure où l'exécution des recommandations ne pose pas par leur nature et leur ampleur de difficultés majeures et le temps laissé pour les réaliser était largement suffisant. Sur ce dernier point, il est étonnant qu'après onze (11) années, la commune n'a même pas réalisé la moitié des recommandations de la Cour.

Cette situation de suivi des recommandations a permis à la Cour de réviser son plan de vérification d'une part, en élaguant certains objectifs d'audit, et d'autre part, en approfondissant les questions d'audit jadis examinées par la Cour dont les recommandations qui en étaient issues demeurent non-réalisées.

Il est néanmoins nécessaire d'interpeler le maire sur la faiblesse des réalisations des recommandations issues du rapport définitif de la Cour sur le contrôle de la gestion des exercices 2006 à 2009.

En réponse, le maire a indiqué que « *ce faible taux d'exécution des recommandations s'explique du fait qu'à l'installation de notre équipe en juillet 2014, nous n'avons trouvé aucun document d'archives encore moins le rapport de la Cour des comptes (voir document de passation). Cette situation regrettable ne nous a pas permis d'avoir l'état des lieux qui devait nous servir de point de départ afin de prendre en charge les recommandations à 100%* ».

Le maire a produit le document de passation service du 26 juillet 2014 avec son prédécesseur M. Cheikh Mamadou Abiboulaye DIEYE dans lequel le rapport de la Cour sur le contrôle de la gestion de la commune pour les exercices 2006 à 2009, ne figure pas parmi les documents énumérés en annexe.

La Cour prend acte de la réponse du maire. Elle l'invite à prendre toutes les dispositions utiles pour la mise en œuvre de ses recommandations issues de sa dernière mission de contrôle de la gestion.

Recommandation n° 1 :

La Cour demande au maire de veiller à la mise en œuvre effective des recommandations formulées dans son précédent rapport portant sur la commune pour les exercices 2006 à 2009.

III. ORGANISATION ET FONCTIONNEMENT DE LA COMMUNE

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

3.1. CONSTATATIONS SUR L'ORGANE DELIBERANT

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

3.1.1. Absence de parité dans la composition du bureau municipal

L'élection du maire et de celles des autres membres du bureau du conseil municipal de la Commune de Saint-Louis ont été constatées dans le procès-verbal de la session extraordinaire du 14 juillet 2014 portant installation du nouveau conseil municipal issu du scrutin du 29 juin 2014. Ce bureau municipal est constitué comme suit :

- M. Amadou Mansour FAYE : maire ;
- Mme Aida MBAYE : 1^{ère} adjoint ;
- M. Alioune Badara DIOP : 2^{ème} adjoint ;
- Mme Aminata FALL : 3^{ème} adjointe ;
- M. Moustapha KANDJI : 4^{ème} adjointe ;
- M. Latyr FALL : 5^{ème} adjoint ;
- M. Lamine NDIAYE : 6^{ème} adjoint ;
- M. Balla GUEYE : 7^{ème} adjoint ;
- M. Ndilane FALL : 8^{ème} adjoint.

Il apparaît que ce bureau, constitué de neuf personnes, est composé de sept hommes et deux femmes. Ainsi, la constitution du bureau municipal composée majoritairement d'hommes ne respecte pas les textes instituant la parité absolue homme-femme.

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

Dans ce cadre, la loi n° 2010-11 du 28 mai 2010 instituant la parité absolue homme-femme a été adoptée. Elle dispose, en son article premier, que « *la parité absolue homme-femme est instituée au Sénégal dans toutes les institutions totalement ou partiellement électives* ». Son

article 2 prévoit que « *les listes de candidatures sont alternativement composées de personnes des deux sexes* ».

En outre, les dispositions de l'article 2 du décret n° 2011-819 du 16 juin 2011 portant application de la loi instituant la parité absolue homme-femme, indiquent que « *les institutions totalement ou partiellement électives concernées sont les Conseils régionaux, municipaux et ruraux ainsi que leurs Bureaux et Commissions ...* ». L'article 3 du décret susvisé prévoit que lorsque le nombre de candidats est impair la parité s'applique au nombre pair immédiatement inférieur.

La Cour a également constaté que ces textes sur la parité n'ont pas été respectés lors de la constitution de certaines commissions techniques de la commune de Saint-Louis.

Au vu du procès-verbal sus-évoqué, le représentant de l'Etat qui a assisté à cette session extraordinaire du conseil municipal qu'il a convoquée en application des dispositions de l'article 95 de la loi n° 2013-10 du 28 décembre 2013 portant Code général des Collectivités territoriales (CGCT), n'a pas soulevé une objection à la composition non conforme du bureau municipal. La bonne pratique serait qu'il intervienne bien avant pour préciser les conditions du scrutin notamment, les règles concernant la parité.

Ses différentes prérogatives lui permettaient d'assurer la surveillance et le contrôle des opérations électorales. Les dispositions de l'article 270 du CGCT précisent en effet 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* ».

Faute de l'intervention du représentant de l'Etat, les conseillers municipaux pouvaient introduire un recours contentieux auprès de la cour d'appel compétent pour statuer en matière d'élection du maire et de ses adjoints conformément aux dispositions de l'article 99 de la loi n° 2013-10 CGCT et à celles du code électoral.

La Cour a au demeurant constaté lors de sa mission sur place que cette irrégularité a été corrigée car la composition du bureau municipal actuel est paritaire. Néanmoins, elle rappelle que le représentant de l'Etat doit faire respecter les dispositions de la loi n° 2010-11 du 28 mai 2010 instituant la parité absolue Homme-Femme et son décret d'application n° 2011-819 du 16 juin 2011 lors de l'élection du bureau municipal et des autres instances de l'organe délibérant.

3.1.2. Manquements dans la constitution des commissions municipales

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

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

Ainsi, la Commune de Saint-Louis a mis en place les différentes commissions présentées dans le tableau ci-dessous.

Tableau n° 3 : Composition des bureaux des commissions municipales

N°	Intitulé de la commission	Président	Vice-Président
1	Planification, Finances Locales et Financement au Développement, Partenariat et Coopération Décentralisée	M. Amadou Mansour FAYE (Maire)	-
2	Planification Finances Locales et Financement au Développement	M. Assane SOUMARE	Mme Seynabou DIOUF
3	Partenariat et Coopération Décentralisée	M. Makhtar Chimère DIAW	-
4	Bonne Gouvernance, Affaires Générales, Etat Civil et Communication	Mme Aïda Mbaye DIENG	-
5	Administration Générale et Service au Citoyen	M. Massar GAYE	Mme Khady WADE
6	Bonne Gouvernance	M. Daouda CISSE	Mme Marième DIAW
7	Aménagement Urbain, Grands Travaux et Infrastructures, Assainissement et Urbanisme	M. Alioune Badara DIOP	-
8	Assainissement et Urbanisme	M. Bassirou SOW	Mme Khady DIOP
9	Aménagement Urbain, Grands Travaux et Infrastructures	M. Kader NDIAYE	Mme Mariama KONATE
10	Actions Sociales et Promotion Féminine, Entreprenariat Féminin et Micro-Finances	Mme Aminata FALL	-
11	Action Sociale et Promotion Féminine	Mme Fatou DIOUF	Mme Yarame GUEYE
12	Entreprenariat Féminin et micro-finances	Mme Ndèye Penda DIOUF	Mme Fatou Ndoumbé GUEYE
13	Cultes et Partenariat avec les autorités religieuses, Culture, Tourisme et Patrimoine	M. Moustapha KANDJI	-
14	Culture, Tourisme et Patrimoine	Mme Awa NDIAYE	Mme Mame Diarra FALL
15	Culte et Partenariat avec les Autorités Religieuses	M. Mamadou SAKHO	Mme Fatou Binetou Rassoul KEBE
16	Promotion Economie Urbaine, Commerce, Agriculture, Artisanat, Transport et Partenariat avec le Secteur Privé, Pêche, Affaires Maritime et Fluviale	M. Latyr FALL	-
17	Promotion Economie Urbaine, Commerce, Agriculture, Artisanat, Transport et Partenariat avec le Secteur Privé	M. Abdoulaye DIAGNE	Mme Ouleymatou SAKHANOKHO
18	Pêche, Affaires Maritime et Fluviale	M. Pape Ibrahima FAYE	Mme Soukeyna NDIAYE

19	Santé, Protection Civile et Sociale, Sports, Loisirs et Vie Associative	M. Lamine NDIAYE	-
20	Santé, Protection Civile et Sociale	M. Aliyoune DIAGNE	Mme Bawa NDIAYE
21	Sports, Loisirs et Vie Associative	M. Pape Amadou BA	M. Daouda DIOP
22	Affaires Domaniales Foncières et Cadre de Vie, Hygiène et Voirie Communale	Mme Fatou DIOUF	-
23	Affaires Domaniales Foncières et Cadre de Vie	M. Papa Larou Mar	Mme Oulimata SARR
24	Hygiène et Voirie Communale	Mme Aïssatou WADE	M. Maïp SECK
25	Education, Jeunesse Emploi et Insertion professionnelle, Promotion des Langues Nationales, Alphabétisation	M. Ndilane FALL	-
26	Education, Formation Professionnelle et Apprentissage	Mme Khady FALL	Mme Khoudia SARR
27	Jeunesse, Emploi et Insertion Professionnelle	M. Doudou DIOP	Mme Astou Mballo CISSE

Source : *Secrétariat municipal*

Il y a lieu de préciser que les renseignements du tableau ci-dessus découlent d'un document transmis à la Cour par le secrétaire municipal en lieu et place des pièces demandées que sont la délibération du Conseil sur la constitution des commissions, les procès-verbaux sur la désignation de leurs bureaux et, le cas échéant, l'arrêté du maire sur les modalités de leur fonctionnement.

Il apparaît sur le tableau ci-haut les constatations suivantes.

- Les intitulés des commissions comportent des redondances et chevauchements dans leurs attributions à l'instar des commissions n° 2 et n° 3 qui se répartissent les différents secteurs de compétences de la commission n°1 présidée par le maire, des commissions n° 13, n° 14 et n° 15, des commissions n° 16, n° 17 et n° 18, des commissions n° 19, n°20 et n°21, des commissions n° 22, n° 23 et n°24 ainsi que des commissions n° 25, n° 26 et n° 27. Il apparaît ainsi un problème de rationalité dans la répartition et l'exercice des compétences de ces différentes commissions.
- La non-désignation du vice-président de certaines commissions comme la commission n° 1, n° 3, n° 4, n° 7, n° 10. Il en résulte que la continuité des travaux au sein de ces commissions n'est pas garantie faute de dispositif de suppléance du président.
- Le non-respect de la parité dans la constitution des bureaux des commissions n° 11, n° 12, n° 14, n° 21 et n° 26. Suivant la règle de la parité, le président et le vice-président désignés à la tête de chaque commission doivent être de genre différent. Cependant, comme indiqué dans le tableau ci-dessus, certaines commissions comptent deux hommes ou deux femmes à leur tête, à la présidence et à la vice-présidence. Cette

situation constitue donc une violation de la loi sur la parité puisque les dispositions de l'article 2 du décret n° 2011-819 du 16 juin 2011 précité incluent les commissions municipales parmi les instances totalement ou partiellement électives. Par conséquent, le représentant de l'Etat devait, devant les actes portant constitution des commissions de la commune, exiger une seconde lecture au conseil municipal, conformément aux dispositions de l'article 243 du CGCT ou, déférer ceux-ci à la Cour suprême pour illégalité comme l'indiquent les dispositions de l'article 246 du CGCT. La Cour a constaté lors de la mission sur place que cet écart a été corrigé lors de la mise en place des commissions actuelles.

Selon le maire « *les commissions ont été constituées et structurées autour de bureaux, cependant le Conseil n'avait pas délibéré. Les corrections nécessaires seront apportées à ce niveau. Au-delà des intitulés des commissions c'est le contenu assigné à chaque commission qui permet de voir que les commissions s'inscrivent plus dans la complémentarité. En ce qui concerne les postes de vice-présidents, il faut noter l'absence de candidature à la vice-présidence de certaines commissions qui explique cette situation* ».

La Cour constate que le maire n'a pas produit les procès-verbaux de désignation des bureaux des commissions et les actes de leur transmission au représentant de l'Etat.

Recommandation n° 2 :

La Cour demande au maire de :

- **soumettre à la délibération du Conseil municipal la constitution des commissions ; veiller à l'établissement de procès-verbaux de désignation des bureaux des commissions ;**
- **prendre un arrêté indiquant les modalités de fonctionnement des commissions ;**
- **transmettre au représentant de l'Etat la délibération du Conseil municipal portant constitution des commissions ainsi que les procès-verbaux de désignation des bureaux des commissions ;**
- **prendre les dispositions idoines pour assurer une constitution régulière des commissions mises en place au sein de la commune à travers la désignation d'un président et d'un vice-président pour chacune, et remédier aux redondances et chevauchements notés sur les intitulés des commissions.**

3.1.3. Non-respect de la périodicité et du nombre des réunions du conseil municipal

L'examen des informations contenues dans le registre des délibérations et les procès-verbaux des sessions du Conseil municipal a permis de renseigner sur la tenue des réunions.

Il apparaît dans le tableau ci-après que le conseil municipal de Saint-Louis ne s'est pas réuni pendant le troisième trimestre de 2017, le deuxième trimestre de 2018, et les premiers trimestres de 2019 et 2020.

Tableau n° 4 : Récapitulatif des réunions du conseil sur la période sous revue

Exercice	Date des sessions	Objet des sessions
Séances de 2017	11 mars	1 ^{ère} session ordinaire portant adoption du budget 2017
	19 mai	2 ^{ème} session ordinaire portant autorisation de signature d'une convention
	12 août	3 ^{ème} session ordinaire portant Virement de crédits ; acceptation d'un don
	Octobre-novembre-décembre	Pas de session
Séances de 2018	17 février	1 ^{ère} session ordinaire portant adoption du budget 2018 et du compte administratif 2016
	Avril-mai-juin	Pas de session
	26 juillet	2 ^{ème} session ordinaire portant autorisation spéciale de recettes et de dépenses
	24 décembre	3 ^{ème} session ordinaire portant adoption du budget 2019 ; acceptation d'un don
Séances de 2019	Janvier-Février-Mars	Pas de session
	27 avril	1 ^{ère} session ordinaire portant autorisation spéciale de recettes et de dépenses, acceptation d'un don
	27 juillet	2 ^{ème} session ordinaire portant adoption du compte administratif 2018 ; acceptation d'un don
	1- 23 novembre	1 ^{ère} session extraordinaire portant autorisation de la commune à adhérer à l'association des CT de Saint-Louis (ACT-SL)
	2- 29 décembre	4 ^{ème} session ordinaire portant adoption du budget 2020 ; révision et fixation de taxes
Séances de 2020	Janvier-Février-Mars	Pas de session
	16 mai	1 ^{ère} session portant autorisation spéciale de recettes et de dépenses
	1- 11 juillet	2 ^{ème} session portant autorisation spéciale de recettes et de dépenses
	2- 26 septembre	3 ^{ème} session ordinaire portant adoption du compte administratif 2019 et virements de crédits
	19 décembre	4 ^{ème} session ordinaire portant adoption du budget 2021

Source : registre des délibérations et procès-verbaux de réunions du conseil municipal

Ces sessions qui ne sont pas tenues, constituent des entorses à la législation. En effet, aux termes de l'article 144 du CGCT, « *le conseil municipal se réunit en session ordinaire une fois par trimestre* ». L'article 146 du CGCT dispose que « *toute convocation est faite par le maire* ». Par ailleurs, les dispositions de l'article 270 du CGCT précisent que les représentants de l'Etat « *exercent le contrôle de légalité et le contrôle budgétaire. Ils veillent en outre à l'exercice régulier, par les collectivités territoriales, de leurs compétences* ».

Selon le maire, « *la situation de la tenue régulière des sessions ordinaires du conseil a été stabilisée à partir de 2020. Cependant, à cause de la pandémie du Covid-19, les deux premières sessions ont été légèrement décalées sachant que les mesures restrictives sur les rassemblements étaient encore en vigueur* ».

La Cour constate que la réponse du maire confirme le non-respect de la périodicité des réunions du conseil municipal pendant la période sous revue.

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

Recommandation n° 3 :

La Cour demande :

- **au maire de respecter la périodicité des réunions du Conseil municipal conformément aux dispositions des articles 143 et suivants de la loi n° 2013-10 du 28 décembre 2013 portant Code général des Collectivités territoriales ;**
- **au représentant de l'Etat de veiller au respect des dispositions légales sus indiquées.**

3.1.4. Mauvaise tenue du registre des délibérations

La Cour a constaté que le registre des délibérations du conseil municipal de Saint-Louis n'est ni coté ni paraphé par le représentant de l'Etat. De plus, les délibérations ne sont pas rédigées sur le registre, mais sont constituées d'imprimés collés aux pages de celui-ci. Les délibérations figurant dans le registre ouvert à cet effet n'ont pas été signées par les conseillers présents aux différentes réunions. Cette situation constitue une violation des dispositions de l'article 154 du CGCT selon lesquelles « *...Les délibérations sont inscrites par ordre de date sur un registre coté et paraphé par le représentant de l'Etat. Elles sont signées par tous les membres présents à la séance, ou mention est faite de la cause qui les a empêchés de signer.* »

Ces dispositions prévoient également que la certification de l'affichage du compte-rendu de la séance à la porte de la mairie est faite par le maire et mentionnée au registre des délibérations.

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

Vu l'importance des délibérations notamment, en matière budgétaire et d'adoption du compte administratif, il est impératif qu'elles soient signées par les conseillers municipaux qui les ont votées. L'approbation de certaines décisions du conseil municipal n'a pu être authentifiée faute de délibération signée en bonne et due forme.

Le maire a soutenu que *« toutes les délibérations sont contresignées par l'autorité administrative, toutefois des mesures seront prises pour que le registre des délibérations soit soumis à Monsieur le Préfet pour être coté et paraphé »*

Concernant la non-inscription des délibérations et mentions obligatoires dans le registre, et l'absence de signature des délibérations du conseil municipal par les conseillers présents, il s'engage en ces termes ; *« nous prenons acte et les dispositions nécessaires seront prises pour une régularisation »*.

La Cour prend bonne note des réponses du maire. Elle lui demande de respecter les formalités légales imposées pour la tenue du registre des délibérations.

Recommandation n° 4 :

La Cour demande au maire :

- **de faire mentionner dans le registre de délibération toute convocation du conseil municipal et l'ordre du jour des réunions de celui-ci ;**
- **de soumettre au représentant de l'Etat le registre des délibérations pour cotation et paraphe ;**
- **de veiller à la signature des délibérations du conseil municipal par les conseillers présents ;**
- **de procéder à la certification de l'affichage du compte-rendu des séances du conseil municipal à la porte de la mairie et de faire porter la mention de celle-ci au registre des délibérations.**

3.1.5. Manquements dans l'élaboration des PV du Conseil municipal

L'examen des procès-verbaux (PV) issues des réunions du conseil municipal a révélé l'absence de signature du secrétaire de séance sur certains documents. A titre illustratif, il peut être cité

les PV des sessions du 17 février 2018, du 24 décembre 2018 et du 9 décembre 2019, sur lesquels la conseillère municipale et secrétaire séance, Madame Astou Mballo CISSE, n'a pas apposé sa signature.

En outre, il a été constaté qu'aucun des PV de réunion n'a indiqué le sens du vote de chaque conseiller municipal. Cette omission du sens du vote des conseillers municipaux ayant délibéré constitue une entorse aux dispositions de l'article 148 CGCT qui indiquent que « *les prénoms et noms des votants, avec l'indication de leur vote, sont insérés au procès-verbal* » des séances du conseil municipal.

En réponse, le maire affirme que « *des corrections seront apportées à ce niveau* ».

La Cour prend bonne note de l'engagement du maire de se conformer à la réglementation en vigueur dans l'élaboration des PV du Conseil municipal.

Recommandation n° 5 :

La Cour demande au maire de :

- **veiller à ce que les procès-verbaux des sessions du conseil municipal soient signés par le secrétaire de séance ;**
- **faire porter l'indication du sens de vote des délibérations de chaque conseiller présent dans les procès-verbaux des réunions du conseil municipal, conformément aux dispositions de l'article 148 de la loi n° 2013-10 du 28 décembre 2013 portant Code général des Collectivités territoriales.**

3.1.6. Manquements sur la tenue des séances du Conseil municipal

Des manquements ont été relevés dans l'organisation des réunions du conseil municipal notamment, par le non-respect de l'ordre du jour et de la nature de la session.

3.1.6.1. Modification irrégulière de l'ordre du jour de la réunion

Conformément aux dispositions de l'article 111 du CGCT, le bureau municipal est chargé de l'établissement de l'ordre du jour des séances du conseil. En vertu des dispositions de l'article 146 du CGCT, « *Toute convocation est faite par le maire. Elle est mentionnée au registre des délibérations, affichée à la porte de la mairie et adressée par écrit et à domicile, trois jours francs au moins avant celui de la réunion. En cas d'urgence, ce délai est ramené à 24 heures. Elle comporte l'ordre du jour de la réunion du conseil municipal.* »

Ainsi, l'ordre du jour doit obligatoirement être mentionné sur la convocation au conseil municipal. La convocation peut être librement modifiée à condition d'annuler et remplacer la convocation initiale par une nouvelle, et dans le strict respect des formalités prescrites par les dispositions de l'article 146 susvisés.

En l'espèce, le maire est passé outre ces dispositions légales précitées en proposant au conseil municipal l'ajout d'un ou de plusieurs points à l'ordre du jour, que le bureau municipal a préalablement établi, avant le démarrage de la séance. Ce manquement a été constaté plusieurs fois pendant la période sous revue comme l'attestent les procès-verbaux (PV) de sessions suivants.

- PV de la première session ordinaire du 17 février 2018 pendant laquelle le maire a demandé et obtenu du conseil municipal l'autorisation de modifier l'ordre du jour initial en y ajoutant quatre nouveaux points que sont : Informations générales, une proposition de délibération pour acceptation d'un don de fourniture d'éclairage public offert par la Ville de Lille à la Commune de Saint-Louis ; une proposition de délibération pour acceptation d'un don de lots de matériels sportifs de la République populaire de Chine à la Commune de Saint-Louis ; une proposition de délibération pour acceptation d'un don d'une ambulance médicalisée de l'Association ORSOURCES à la Commune de Saint-Louis ;
- PV de la troisième session ordinaire du 24 décembre 2018 où le maire a demandé et obtenu du conseil municipal l'autorisation de modifier l'ordre du jour initial en y ajoutant deux nouveaux points que sont : une proposition de délibération annulant et remplaçant la délibération n° 009/CSL du 26 juillet 2018 autorisant le maire à initier un projet de lotissement d'une superficie de 290ha 92a et 98ca au niveau du site de Khar Yalla, sis au croisement Bango, derrière les logements sociaux ; une proposition de délibération fixant les taux de droits communaux pour l'ouverture de tranchées dans le périmètre communal ;
- PV de la quatrième session ordinaire du 29 décembre 2019 pendant laquelle le maire a demandé et obtenu du conseil municipal l'autorisation de modifier l'ordre du jour initial en y ajoutant trois nouveaux points que sont : une proposition de délibération portant révision et fixation de taux de droits et taxes publicitaires ; une proposition de délibération fixant les droits et taxes pour la délivrance d'autorisation de construire ; une proposition de délibérations fixant les taux appliqués pour le stationnement payant.

En faisant modifier séance tenante l'ordre du jour initial, le maire est à l'origine de la violation des dispositions du Code général des Collectivités territoriales qui donnent la prérogative de fixer l'ordre du jour des sessions ordinaires au bureau municipal. Cette interprétation est confirmée par la circulaire n° 003390 du 10 avril 2019 relative à la modification de l'ordre du conseil municipal du Ministre en charge des Collectivités Territoriales.

Il est au demeurant établi que ces manquements ont impacté sur les conditions obligatoires liées au délai, à la mention de l'ordre du jour sur la convocation et à l'affichage de celle-ci à la porte de la mairie. En effet, le respect de l'ordre du jour de la réunion du conseil municipal est fondé sur le principe du droit à l'information des élus locaux. Ceux-ci doivent ainsi disposer de toutes les informations nécessaires à l'exercice de leurs fonctions, à travers notamment la communication des documents préparatoires nécessaires à une prise de décision en toute connaissance de cause sur les affaires qui leur sont soumises. D'ailleurs, c'est dans ce cadre que l'article 253 du CGCT prévoit la communication aux membres du conseil municipal des rapports portant sur l'élaboration du budget communal quinze jours avant l'ouverture de la session budgétaire. Aussi, tout membre du conseil municipal a le droit, dans le cadre de son mandat, d'être préalablement informé des affaires de la commune devant faire l'objet d'une délibération.

Les délibérations intervenues sur des affaires non inscrites à l'ordre du jour initial sont susceptibles d'un recours en annulation devant la Cour suprême, quand bien même le conseil municipal aurait préalablement donné son autorisation pour qu'elles soient soumises à son examen et donner lieu à une délibération. Au demeurant, il est tout à fait permis d'examiner des questions diverses qui ne feront pas l'objet d'un vote.

3.1.6.2. Non-respect de la nature d'une session extraordinaire

La lecture du procès-verbal de la session extraordinaire du 19 mai 2017 ayant pour ordre du jour une demande de délibération portant « *autorisant de signature d'une convention avec l'AGEROUTE* » a permis de constater que cette séance a été transformée en session ordinaire, avant le début des travaux, par les conseillers présents, afin d'y intégrer d'autres points de discussion concernant la proposition de deux délibérations portant sur l'acceptation d'un don de 85 lampadaires solaires offerts par la Fondation Volontaires d'Afrique, et d'un don de nacelle élévatrice d'occasion remise en l'état et offerte par la ville de Lille.

Or, selon les dispositions de l'article 145 du CGCT, en cas de session extraordinaire, « *la convocation précise un ordre du jour déterminé et le conseil ne peut traiter d'autres affaires* ».

La convocation ayant été pour la tenue d'une session extraordinaire, le maire n'était plus en droit de modifier l'ordre du jour. Au-delà de la violation de la loi en faisant modifier la nature de la session, le maire s'est immiscé dans les prérogatives du bureau municipal compétent pour fixer l'ordre du jour des sessions ordinaires de l'organe délibérant.

Par conséquent, en faisant transformer une session extraordinaire en une session ordinaire afin de pouvoir introduire d'autres points de discussion à l'ordre du jour, le maire a enfreint la réglementation en vigueur. Il a également ignoré les conditions liées au respect du délai ainsi que les formalités de la mention de l'ordre du jour et de son affichage, prévues à l'article 146 du CGCT.

Sur les modifications de l'ordre du jour de sessions au début des travaux, le maire a expliqué que « *c'est une situation qui arrive rarement et c'est surtout à la demande de la majorité des conseillers municipaux, toutefois ces cas seront évités à l'avenir* ».

Concernant la transformation de la session extraordinaire du 19 mai 2017 en une session ordinaire, il a affirmé que « *ce fut un cas exceptionnel où les conseillers ont voulu introduire de nouveaux points à l'ordre du jour. Ce qui n'était plus conforme à une session extraordinaire. Cette situation sera évitée désormais* ».

La Cour demande de se conformer à la réglementation sur l'ordre du jour et la nature de la session.

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

Recommandation n° 6 :

La Cour demande :

- **au maire de respecter des dispositions des articles 145 et 146 du CGCT relatives à l'ordre du jour et la nature des sessions du Conseil municipal.**
- **au représentant de l'Etat de veiller au respect des dispositions légales sus indiquées.**

3.2. CONSTATATIONS SUR L'ADMINISTRATION COMMUNALE

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

3.2.1. Déficiences de l'organigramme de la commune

L'organigramme détermine les différents services et emplois nécessaires au bon fonctionnement de l'administration générale de la collectivité territoriale ainsi que les relations fonctionnelles et hiérarchiques existant entre eux. Ainsi, suivant les dispositions de l'article 284 de la loi n° 2013-10 du 28 décembre 2013 portant CGCT, « *les services des départements et des communes sont organisés conformément aux organigrammes-types fixés par décret* ». Dans l'attente de la prise de ce décret, le maire a mis en place un nouvel organigramme à travers la délibération n°03/C.SL du 28 mai 2016 portant adoption de l'organigramme des services de la commune et l'arrêté n°050 du 04 juillet 2016 relatif à l'attribution des services municipaux. Il ressort de l'analyse de cet organigramme les constatations suivantes :

Aux termes de la délibération n°03/C.SL du 28 mai 2016 susvisée, l'organigramme de la commune comprend le secrétariat municipal, le cabinet, l'Agence de Développement communal (ADC) et la fondation Henry JAY qui sont sous l'autorité du maire.

Cette délibération indique que les services rattachés au secrétariat municipal sont le bureau du courrier et la cellule de passation de marchés. Le secrétaire municipal a sous son autorité les cinq (5) directions de l'administration communale décrites dans le tableau ci-après.

Toutefois, l'arrêté n° 050 du 04 juillet 2016 susmentionné ne décrit pas les services rattachés au cabinet du maire. L'entretien d'audit avec le secrétaire municipal a toutefois permis de noter que, dans la pratique, ce service est composé d'un directeur de cabinet, d'un chef de cabinet et d'une assistante du maire.

Il est noté l'inscription de l'ADC et de la fondation Henry JAY dans l'organigramme alors que ces dernières ne sont pas des services de la commune.

L'organigramme prévoit à la fois les postes de directeur de cabinet et de chef de cabinet alors ces fonctions peuvent être exercées par une seule personne afin de rationaliser les ressources humaines de la commune.

La division informatique et des systèmes d'information comprend le bureau de la logistique, le bureau de la comptabilité des matières et le bureau des archives municipales, qui sont des domaines non liés à la mission de leur division de rattachement.

Selon le maire, « à l'avènement d'une nouvelle équipe municipale en 2014, la Commune s'est attelée à l'élaboration d'un organigramme officiel de la Commune. La démarche s'est bâtie autour de nombreux échanges avec l'intervention de structures de référence et de spécialistes en la matière (IGE, BOM, UGB/Saint-Louis). Au cours de l'année 2015, de nombreuses missions de l'Inspection Générale d'Etat (IGE) ont conduit à établir le constat d'un décalage entre le système de travail et les responsabilités exercées par les différents services au regard d'une délibération datant de 2004 qui définissait les attributions des Services municipaux. Le manque d'application résidait dans le fait que la proposition d'organisation était faite sans une réelle prise en charge de certains aspects fondamentaux comme la description des tâches à exécuter, les missions, les objectifs à atteindre, les ressources mobilisées et les compétences disponibles.

En se référant sur un état des lieux exhaustif, une proposition d'organigramme sera soumise à la Commune et fera l'objet d'un partage interne qui a conduit à des adaptations. La version définitive est votée en session municipale en 2016. Cf. procès-verbal de la 2^{ème} session ordinaire du conseil municipal en sa séance du 28 Mai 2016). L'organigramme bâti autour du Secrétaire Municipal s'appuie sur 5 Directions opérationnelles, elles-mêmes organisées en divisions et en bureaux.

La Cellule de Passation des Marchés et le Bureau Courriers sont rattachés au Secrétariat Municipal .»

La Cour exhorte le maire à prendre des mesures correctives tendant à renforcer l'organisation administrative de la commune.

3.2.2. Mise en œuvre de l'organigrammes-type

Avec l'entrée en vigueur à compter du mois de janvier 2022 du décret n° 2020-30 du 08 janvier 2020 fixant les organigrammes-types des collectivités territoriales prévu par l'article 284 du CGCT précité, l'administration communale sera mieux structurée. En effet, l'application de ce texte permettra à la commune de mettre en place une organisation plus adaptée et plus favorable à une mise en œuvre performante des politiques publiques au niveau local.

Il convient de préciser que, pour rationaliser la gestion des ressources humaines et asseoir une meilleure organisation administrative des collectivités territoriales, les dispositions de l'article 2 de ce décret précisent que les organigrammes-types constituent des maxima. Un rapprochement entre l'organigramme-type et l'organigramme mis en place par le maire permet d'apprécier l'amélioration attendue au sein de l'administration communale une fois ledit décret appliqué.

Tableau n° 5 : *Rapprochement organigramme de la commune et organigramme-type*

Organigramme de la commune	Organigramme-Type
Cabinet du maire : <ul style="list-style-type: none"> - un Directeur de cabinet - un Chef de cabinet - une Assistante du maire 	Cabinet du maire : <ul style="list-style-type: none"> - un Directeur de Cabinet ; - une Inspection des services municipaux ; - un Assistant du maire ; - un Chargé de Communication et des Relations
Secrétariat municipal : <ul style="list-style-type: none"> - Bureau du courrier - Cellule de passation de marchés 	Secrétariat général : <ul style="list-style-type: none"> - la Cellule du Partenariat, de la Coopération décentralisée et du Développement économique territorial ; - la Cellule des Affaires juridiques et du Contentieux ; - la Cellule informatique ; - le Bureau du Courrier, des Archives et de la Documentation ; - la Cellule de Passation des Marchés publics.
Direction financière et de la fiscalité locale : <ul style="list-style-type: none"> - Division des recettes (Bureau des recensements et du redressement des adresses ; Bureau de déclaration et de suivi des recettes) - Division des finances et de la comptabilité (Bureau des dépenses et de la comptabilité ; Bureau de la solde et du suivi des pensions) 	Service de l'Administration générale, des Finances et de la Comptabilité : <ul style="list-style-type: none"> -La Division des Finances et de la Comptabilité ; -La Division des Ressources humaines.
Direction administrative et des Moyens généraux : <ul style="list-style-type: none"> -Division des ressources humaines ; -Division informatique et systèmes d'information (Bureau de la logistique ; Bureau comptabilité des matières ; Bureau des archives municipales) 	
Direction de l'Etat civil : <ul style="list-style-type: none"> - centre principal d'état civil des HLM; - centre secondaire d'état civil de l'île ; - centre secondaire d'état civil de Ngallélé 	<i>Non prévu</i>
Direction des services techniques municipaux : <ul style="list-style-type: none"> -Division du nettoyage et de la propreté ; - Division des ateliers et garages ; - Division de la voirie et de l'éclairage ; - Division environnement et espaces verts (brigade 	Service technique municipal : <ul style="list-style-type: none"> - la Division de la Planification, des Etudes, du Contrôle et du Suivi des travaux ; - la Division des Compétences transférées.
Direction du tourisme, de la culture et du patrimoine : <ul style="list-style-type: none"> - Division promotion et développement du tourisme ; - Division promotion de la culture et du patrimoine 	

Source : Décret n° 2020-30 du 08 janvier 2020 et n°03/C.SL du 28 mai 2016

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

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

L'organigramme du département prévu aux articles 3 et suivants du décret susvisé, est de ce fait applicable à la Commune de Saint-Louis comme indiqué dans le tableau comparatif des deux situations ci-haut. Ainsi, le rapprochement de ces deux organigrammes permet de constater que l'administration de la Commune de Saint-Louis comprend cinq (5) divisions alors que les dispositions du décret susvisé prévoient des « *services* » et non des « *divisions* ». Le maire a aussi procédé à l'érection de l'Etat civil en une direction. En outre, le service cabinet du maire prévoit le poste de chef de cabinet en plus de celui de directeur de cabinet alors que seul ce dernier est prévu par le décret susvisé.

De plus, la commune ne dispose pas de services chargés de certains domaines comme le partenariat, la coopération décentralisée et le développement économique territorial ; les affaires juridiques le contentieux ainsi que la planification, les études, le contrôle et le suivi des travaux, qui ne sont pas prévus dans son organigramme.

En conséquence, le maire doit commencer à se conformer au décret sur les organigrammes-types applicable depuis le premier trimestre 2022.

Selon le maire, « *à la réception de l'arrêté ministériel fixant les modalités de mise en œuvre des organigrammes types, la Commune de Saint-Louis a fait observer que le service de l'état civil n'était pas pris en compte alors qu'il constitue un service essentiel pour la collectivité territoriale au vu de son histoire comme première capitale de l'AOF et du Sénégal. Etant donné que par le décret n° 2022-1567 du 31 août 2022 modifiant le décret n°2020-30 du 08 janvier 2020, fixant les organigrammes-types des Collectivités territoriales, le Ministère a rectifié en intégrant l'état civil, la commune prendra les dispositions afin de se conformer à l'organigramme type ».*

La Cour prend bonne note des initiatives du maire pour mettre en place un organigramme fonctionnel des services de la commune.

Recommandation n° 7 :

La Cour invite le maire à prendre les mesures idoines pour organiser les services de la commune conformément aux dispositions du décret n° 2020-30 du 08 janvier 2020, modifié, fixant les organigrammes-types des collectivités territoriales et de l'arrêté n° 009677 du 05 mai 2022 fixant les modalités de mise en œuvre des organigrammes-types des collectivités territoriales.

3.2.3. Organisation et fonctionnement du service de l'état civil

Le service de l'état civil a en charge l'expédition des actes administratifs, des actes de naissance, de mariage et de décès ainsi que la légalisation de documents officiels.

Les investigations de la Cour ont porté sur le fonctionnement du service, l'exercice correct des fonctions d'officier d'état civil, la tenue et la conservation des registres d'état civil conformément aux dispositions réglementaires notamment, celles régissant l'enregistrement des faits d'état civil.

3.2.3.1. Nominations irrégulières aux fonctions d'officiers d'état civil

Les dispositions de l'article 108 du CGCT prévoient que le maire est officier d'état civil. Conformément aux dispositions de la loi n° 72-61 du 12 juin 1972, modifiée, portant Code de la Famille, il peut sous sa surveillance et sa responsabilité, déléguer ses attributions à un adjoint ou en cas d'absence ou d'empêchement des adjoints, à un membre du conseil municipal ou à un ou plusieurs agents communaux âgés d'au moins vingt et un ans. C'est ainsi que le maire a pris pendant la période sous revue, les principaux actes de désignation suivants :

- Arrêté n° 101/C.SL du 06 juin 2018 portant nomination de Mlle Ndeye Anta CISSE, attaché d'Administration locale non-fonctionnaire, en qualité d'Officier d'état civil du centre principal d'état civil des HLM ;
- Arrêté n° 145/C.SL du 12 novembre 2018 portant nomination de Mme Awa DIAGNE, agent municipal à la retraite, en qualité d'Officier d'état civil du centre secondaire d'état civil de l'île ;
- Arrêté n° 111/C.SL du 22 juillet 2019 portant nomination de Mme Ngoné THIOUNE, conseillère municipale, en qualité d'Officier d'état civil du centre principal des HLM ;

- Arrêté n° 149/C.SL du 02 octobre 2019 portant nomination de Mme Fatou DIOUF, adjointe au maire, en qualité d'Officier d'état civil du centre secondaire de l'île.

L'analyse de ces différents actes pris par le maire appelle les constatations suivantes :

- le maire a pris des arrêtés de nomination d'officier d'état civil alors qu'il devait prendre des arrêtés de délégation de ses attributions en matière d'état civil que lui confère la loi. En effet, les arrêtés susvisés n'ont pas indiqué précisément les actes de l'état civil pour lesquels les délégataires sont habilités à exercer tels que la réception des déclarations des naissances et des décès, la célébration ou la constatation des mariages, la rédaction des actes, la conservation des registres et la délivrance de toutes copies, extraits et bulletins d'actes d'état civil.

D'ailleurs, il a, par contrat de prestation de service du 03 juillet 2017, recruté Monsieur Mar NDIAYE en qualité d'officier d'état civil et directeur de l'Etat civil, chargé notamment de dresser les différents actes en matière d'état civil.

- le maire a nommé un agent à la retraite, Mme Awa DIAGNE, comme Officier de l'état civil.
- le maire a pris plusieurs arrêtés de nomination d'officier d'état civil, dans la même période, au profit d'adjoints, de conseillers municipaux et d'agents communaux.
- le défaut de mentionner dans les actes de nomination les motifs d'empêchement justifiant la suppléance des différents officiers d'état suivant l'ordre des délégataires prévu par l'article 108 susvisé. A titre illustratif, l'arrêté N°111/C.SL du 22 juillet 2019 portant nomination de la conseillère municipale Mme Ngoné THIOUNE n'a pas indiqué l'empêchement des adjoints au maire entraînant cette nomination.

Par ailleurs, l'article 108 du CGCT prévoit que l'arrêté portant délégation est transmis au représentant de l'Etat, au receveur municipal, au président du tribunal d'instance et au procureur de la République près le tribunal de grande instance dans le ressort duquel se trouve la commune intéressée. Toutefois, hormis le receveur municipal, aucune autre autorité parmi celles susmentionnées ne figure parmi les destinataires des actes de nomination susvisés. Toutefois, les actes de transmission des décisions de nomination à ces autorités ont été produites par le maire.

Sur la prise d'arrêtés de nomination d'officiers d'état civil à la place d'arrêtés de délégation de ses attributions d'officier d'état civil mentionnant les différents actes couverts par la délégation, le maire a répondu que « *nous prenons acte et des rectificatifs seront apportés* ».

Concernant la nomination de Mme Awa Diagne, agent à la retraite, comme officier d'état civil, il a expliqué que cette dame « *a pris sa retraite le 18 Octobre 2018 après 35 ans et 7 mois de service au sein de l'Etat civil. Afin de permettre aux jeunes agents de bénéficier de son expérience et participer à leur formation, elle a été maintenue dans ses fonctions d'officier d'état civil* ».

Sur la nomination à la fois de plusieurs adjoints et conseillers municipaux en qualité d'officier d'état civil, le maire a indiqué que « *la nomination de 4 Adjoints au Maire (Aida Mbaye Dieng, Ndilane Fall, Balla Guèye, Fatou Diouf) et de deux conseillers (Bassirou Sow et Médoune Dieng) relevaient d'une volonté d'efficacité devant la forte demande émanant des populations. En effet, avec 3 centres d'état civil, il fallait assurer la présence quotidienne d'au moins d'un officier dans chaque centre pour la signature et la délivrance des actes. Les Adjoints étant mobilisés la plupart du temps dans des activités de représentation aux différentes rencontres ou cérémonies officielles se faisaient suppléer par les conseillers* ».

S'agissant de l'ordre des délégataires en matière d'état civil, le maire a répondu que « *l'ordre nous semble être respecté d'autant que la plupart des actes pour la période sous revue ont été signés par Mme Dieng, première Adjointe au Maire et M. Ndilane Fall, huitième Adjoint et en cas d'empêchement des autres Adjoints, les conseillers Bassirou Sow et Médoune DIENG étaient mis à contribution en cas de nécessité* ».

Le maire a aussi confirmé que les arrêtés portant nomination d'officiers d'état civil « *ont été régulièrement transmis au Préfet, Receveur et au Président du Tribunal, cependant, ils n'ont pas été transmis au Procureur* ».

La Cour signifie au maire que le maintien dans ses fonctions d'officier d'état civil d'un agent à la retraite n'est pas conforme à la réglementation en vigueur. Elle lui demande également de veiller au respect des dispositions de l'article 108 du CGCT.

Recommandation n° 8 :

La Cour demande au maire de :

- **prendre, le cas échéant, des arrêtés portant délégation de ses attributions d'officier d'état civil, avec la mention des différents actes couverts par la délégation ;**
- **rapporter la décision de nomination de Mme Awa DIAGNE, agent à la retraite, comme officier d'état civil ;**
- **veiller au respect des dispositions de l'article 108 du CGCT relatives notamment à l'ordre des délégataires en matière d'état civil ;**
- **de mettre également parmi les destinataires des arrêtés portant délégation de ses attributions d'officier d'état civil le Préfet, le Président du Tribunal d'Instance et le Procureur de la République près le Tribunal de Grande instance de Saint-Louis.**

3.2.3.2. Violation de la loi lors de la création de centres secondaires d'état civil

La Commune de Saint-Louis dispose d'un centre principal et deux centres secondaires d'état civil mis en place par l'arrêté n° 0035 du 20 octobre 2011 portant création du Centre principal des HLM et des Centres secondaires d'état civil de l'Île et de Ngallèle.

Aux termes de l'article 108 du CGCT, le ministre chargé des Collectivités territoriales peut créer par arrêté et, le cas échéant, sur proposition du maire des centres secondaires d'état civil dans les communes. Ces centres sont rattachés au centre principal. Les ampliations des arrêtés de création des centres secondaires sont transmises au président du tribunal d'instance et au procureur de la République près le tribunal de grande instance dans le ressort duquel se trouve la commune intéressée.

La Cour constate que l'arrêté susvisé a été signé par le maire et non par le ministre en charge des collectivités territoriales, en violation des dispositions de l'article 118 de la loi n° 96-06 du 22 mars 1996 portant Code des Collectivités locales, reprises par l'article 108 du CGCT qui prévoit que « *le Ministre chargé des Collectivités territoriales peut créer par arrêté et, le cas échéant, sur proposition du maire des centres secondaires d'état-civil dans les communes. Ces centres sont rattachés au centre principal* ».

La Cour considère que la mise en place des centres secondaires des Centres secondaires d'état civil de l'Île et de Ngallèle est irrégulière.

Recommandation n° 9 :

La Cour demande au maire de suivre la procédure décrite à l'article 108 du CGCT pour la régularisation de la mise en place des Centres secondaires d'état civil de l'Île et de Ngallèle.

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

Le service de l'état civil utilise un programme informatique de numérisation des registres à travers le logiciel HERA. Toutefois, l'informatisation du processus n'est pas effective par la mise en place d'un matériel performant comme, des ordinateurs dotés de logiciels d'exploitation et de protection à jour, des imprimantes connectées en réseau et l'installation d'un serveur ainsi que, l'implémentation d'un système de back-up hors site permettant la sécurisation des données en cas de sinistre. Néanmoins l'informaticien de la commune transfère régulièrement les données sur disque externe.

Le contrôle a permis de déceler que les responsables de l'état civil n'ont pas tenu l'inventaire global des registres conservés. La Cour a également remarqué l'étroitesse des locaux abritant le Centre principal des HLM, situation obligeant le directeur et le chef du centre à partager le même bureau de travail. Le défaut d'archivage et d'établissement des statistiques a aussi été constaté lors des investigations.

Il a été en outre signalé l'absence d'un véhicule de service ainsi que l'inexistence d'un réseau de connexion entre le centre principal et les centres secondaires. D'ailleurs, le Centre de Ngallèle n'est encore pas informatisé.

Parmi le personnel de l'Etat civil, il a été relevé la présence d'agents non permanents comme le responsable de la sécurité, et d'agents contractuels, en l'occurrence Mme Fatou FALL et M. Baba GUEYE, qui interviennent dans la rédaction et la légalisation des actes.

Le caractère sensible des informations à traiter et les risques d'altération, de fraude ou de perte de données requièrent que le personnel chargé des opérations d'état civil bénéficie d'un statut de permanent pour préserver la sécurité et l'intégrité des documents.

Sur les insuffisances constatées dans l'organisation et le fonctionnement du service de l'état civil, le maire a répondu que « *la Direction de l'Etat civil est l'un des services les plus structurés au niveau de la Mairie qui dispose de trois locaux distincts avec chacun un chef de centre qui sont coiffés par une directrice qui assure la coordination générale. A la fin de chaque année, toutes les inspections du Président du tribunal sont sanctionnées par un R.A.S* ».

Le maire a fourni les états d'émargement du Président du Tribunal d'Instance de Saint-Louis mentionnant notamment « *les efforts constants de bonne tenue* » des registres.

Concernant le faible niveau d'informatisation et l'état du parc informatique du centre d'Etat civil, le maire a indiqué que « *la commune dispose d'une cellule informatique qui dispose de moyens nécessaires dont l'une des principales missions est d'accompagner la direction de l'état civil. La division informatique accompagne la direction de l'État Civil dans son processus de digitalisation complète de ses procédures par la formation, par l'assistance des agents sur l'utilisation des outils informatiques, la numérisation des actes et leur production. Pour ce faire chaque section (naissance, décès, mariage) ainsi que les autres bureaux disposent de PC connectés au réseau* »

Sur l'affectation au service de l'état civil d'agents dits temporaires, le maire a soutenu que « *les agents temporaires sont affectés au niveau des services en fonction de leur profil, ainsi certains parmi eux présentant le profil adéquat sont déployés au niveau de tous les services ainsi qu'au niveau de l'état civil (voir réponses de l'observation 22)* »

La Cour reconnaît les efforts consentis dans le processus de digitalisation complète des données d'état civil pour faciliter l'inventaire, l'archivage et la tenue des statistiques. En outre, Elle considère que l'utilisation d'agents non permanents ne participe pas à assurer la stabilité nécessaire à la sécurisation des opérations d'état civil.

Recommandation n° 10 :

La Cour demande au maire de :

- **veiller au meilleur fonctionnement du service de l'état civil ;**
- **poursuivre les efforts consentis pour la digitalisation complète du processus d'établissement et d'édition des actes d'état civil ;**
- **privilégier l'emploi d'un personnel permanent au service d'état civil dans la limite des ressources disponibles.**

3.2.4. Agence de Développement communal (ADC)

Suivant la délibération n° 11/CSL du 13 août 1999 approuvée le 17 août 1999 par le représentant de l'Etat, le Conseil municipal de Saint Louis a adopté les statuts et le règlement financier de l'Agence de Développement Communal (ADC). Cette agence a été créée sur le socle de l'ex-Cellule de Coordination, d'Information et d'Animation pour le Développement Local

(CCIADL). En effet, sur la base d'une expertise de Cités Unies Développement (CUD), la Commune de Saint-Louis avait créé en 1994, la CCIADL en vue de l'appuyer dans l'identification, la conception et la mise en œuvre de sa politique de développement communal. Progressivement, d'autres partenaires de la coopération internationale et décentralisée (UNESCO, ONU HABITAT, Banque Mondiale, PNUD, ONUDI, Ville de Toulouse, Liège, AIMF, Wallonie – Bruxelles...) ont apporté leur appui à cette dynamique de développement communal.

3.2.4.1. Missions et organisation de l'ADC

Les missions et l'organisation de l'ADC ont été examinées lors du contrôle. Les vérifications ont permis d'identifier les difficultés dans le fonctionnement de l'organisme qui a pourtant fait des réalisations importantes pour le développement de la commune.

3.2.4.1.1. Missions de l'ADC

Les principales missions de l'ADC sont notamment, la réalisation d'études et de projets sur commande de la commune ou pour le compte d'autres partenaires ainsi que la gestion de partenariat en matière de coopération décentralisée et autres opérateurs et partenaires au développement.

Pendant la période sous revue, les missions spécifiques de l'ADC ont consisté notamment, à :

- élaborer des dossiers d'appel d'offres et appuyer les analyses techniques des dossiers ;
- appuyer la préparation des contrats de prestations entre la municipalité et les opérateurs ;
- être une structure-relais des partenaires qui souhaitent s'appuyer sur l'Agence pour des interventions sur l'espace communal ;
- identifier des programmes et des projets sur la base d'un plan stratégique de développement pluriannuel ;
- appuyer la municipalité et ses partenaires à la réalisation des projets et programmes ;
- appuyer le suivi-évaluation des projets et programmes réalisés ;
- promouvoir une approche par quartier en tenant compte des spécificités propres et des dynamiques communautaires. Ce travail, à la base, mené par l'Agence permet aux autorités municipales de disposer des informations pouvant orienter utilement leurs décisions concernant les quartiers.

3.2.4.1.2. Organisation de l'ADC

Les instances de l'ADC comprennent l'assemblée générale, la présidence, le conseil d'administration et la direction générale.

L'Assemblée générale (AG) est composée ainsi qu'il suit :

- Le président ;
- Un représentant de l'Agence régionale de Développement(ARD) ;
- Un représentant des services techniques déconcentrés (urbanisme, planification, aménagement du territoire, cadastre, domaine, culture, jeunesse et sports, santé, action sociale, éducation nationale, environnement et protection de la nature, statistique, trésor) ;
- Un représentant de l'Université Gaston Berger de Saint-Louis ;
- Un représentant de la Chambre de Commerce ;
- Un représentant de la Chambre des Métiers ;
- Un représentant des conseils de quartier de la Ville.

L'Assemblée générale délibère sur les orientations générales, le contenu, la programmation et la mise en œuvre des actions de l'Agence.

L'AG se réunit en session ordinaire, au mois de décembre de chaque année, sur convocation du président adressée par écrit, quinze jours à l'avance, avec un ordre du jour ou, en cas de carence, à la demande du quart au moins de ses membres. A l'initiative du président, ou à la demande de la majorité des membres, une assemblée générale extraordinaire peut être convoquée. Le représentant de l'Etat participe, avec voix consultative, aux assemblées générales et reçoit copie du procès-verbal (PV) des séances.

En vertu des statuts de l'ADC, la présidence est assurée par le Maire de la commune de Saint-Louis. Il exerce à ce titre plusieurs attributions dont le recrutement et la nomination du personnel de l'Agence, sur proposition du directeur général, après avis consultatif du conseil d'administration (CA) ainsi que la capacité à ester en justice.

Le maire exerce également les attributions en matière budgétaire et financière ci-après :

- la présentation du budget annuel, du rapport moral et du rapport financier de l'Agence à l'AG pour adoption ;

- la possibilité, sous sa surveillance et sous sa responsabilité, de déléguer une partie de ses pouvoirs de gestion au directeur général de l'ADC sous réserve des dispositions du règlement financier.
- l'ordonnancement des dépenses qu'il peut, sous sa surveillance et sa responsabilité, déléguer au vice-président ou au directeur Général.

Le Conseil d'Administration comprend dix membres :

- Le Maire de Saint-Louis ;
- Le premier adjoint au maire ;
- Le deuxième adjoint au maire ;
- Le Recteur de l'Université Gaston Berger ;
- Un représentant des services déconcentrés désigné par le représentant de l'Etat ;
- Le secrétaire général de la Chambre de Commerce ;
- Le secrétaire Générale de la Chambre des Métiers ;
- Un représentant des Conseils de quartier ;
- Le secrétaire municipal ;
- Le directeur général de l'ADC.

Le CA se réunit au moins tous les trois mois et chaque fois que de besoin sur convocation de son président ou à la demande d'au moins cinq de ses membres. Le CA élit en son sein un bureau ainsi composé d'un Président, qui est de droit le Maire de la Commune de Saint-Louis, d'un Vice-président et d'un Secrétaire de séance.

La Direction générale est composée du directeur général, d'un directeur général adjoint, d'un responsable administratif et financier(RAF) et d'une assistante de direction.

Le directeur général de l'ADC est nommé par le président de l'Agence après avis consultatif du conseil d'administration. Il est chargé, sous l'autorité du président et dans le cadre des délibérations du conseil d'administration(CA), de l'animation de l'Agence, de l'orientation et de la direction de ses travaux et études.

Au moment du contrôle, Monsieur Boun Daouda SOUMARE, directeur général adjoint, assurait l'intérim des fonctions.

3.2.4.2. Quelques réalisations de l'ADC

Les réalisations de l'ADC sont faites dans les domaines de l'appui à la maîtrise d'ouvrage communale, le suivi de la coopération décentralisée et le suivi des grands projets.

- En matière d'appui à la maîtrise d'ouvrage communale, l'ADC compte certaines réalisations à son actif comme, le Projet « Une maison/ une poubelle », le Redécoupage des quartiers, l'appui à la commission de sélection des délégués de quartier, la participation aux débats d'Orientation Budgétaire (DOB), la participation aux sessions du Conseil municipal et aux réunions de Bureau municipal. Elle a également accompagné la commune dans la mise en œuvre d'activités de sensibilisation contre le Covid 19, la délimitation des quartiers, le suivi du projet de modernisation des villes (PROMOVILLES), le suivi du programme d'appui aux communes et aux agglomérations du Sénégal (PACASEN), le suivi du projet d'éclairage public FONROCHE/ANER, l'appui au projet de réhabilitation des marchés, au projet de réhabilitation du poste de santé de l'île Sud dans le cadre du mécénat de la Société de Gestion de l'énergie de Manantali (SOGEM) ;
- En matière de suivi de la coopération décentralisée, l'ADC a assisté le Partenariat avec Rastat (Allemagne), le suivi de la coopération avec Toulouse, le suivi de la coopération avec la ville de Lille ;
- Concernant le suivi des grands projets, elle a accompagné le Programme de Développement touristique de Saint-Louis et sa région (PDTSR) ; suivi les Opérations d'assainissement à Médina Courses et dans 4 écoles élémentaires de Saint-Louis ; le suivi de la mise en œuvre du projet de relèvement d'urgence et de résilience de Saint-Louis (SERRP), le Projet de protection côtière de Saint-Louis PPCS, et le Projet d'Assainissement concerté total et intégré de Guet Ndar (ACTING).

3.2.4.3. Dysfonctionnements et difficultés rencontrés par l'ADC

Lors des entretiens d'audit, il a été indiqué que compte tenu des dysfonctionnements rencontrés, aucune session des instances de l'ADC n'a été convoquée pendant la période sous revue. La Commune de Saint-Louis a désigné ses différents représentants à l'assemblée générale mais elle ne participe plus au budget de fonctionnement alors que des missions importantes liées à l'appui à la maîtrise d'ouvrage sont exécutées à son profit. L'ONG « Le Partenariat » qui assure la vice-présidence de l'ADC semble elle aussi avoir mis en berne ses activités.

Le personnel de l'ADC était régi par le code du travail, la plupart des agents ayant été recrutés sur la base d'appels à candidature. De plus, la commune mettait à disposition du personnel d'appui notamment, un chauffeur, un préposé au nettoyage et l'ex bâtiment de l'Etat civil.

A partir de 2012, à la suite des difficultés de trésorerie de la commune empêchant le versement régulier de la subvention d'appui au fonctionnement de l'ADC, un modus operandi a été trouvé à savoir, redéployer une partie du personnel de l'ADC à la commune avec un paiement des salaires selon le barème de la commune. Ainsi, par la note de service N°04/C.SL/Cab.M du 1^{er} mai 2012 le maire a mis à la disposition de la commune les 06 agents de l'ADC à savoir, un commis d'Administration, 04 attachés d'administration et un secrétaire d'administration. Ces agents tout en travaillant à l'ADC sont des agents payés par la commune.

Aussi, il a été constaté un redéploiement de plusieurs agents notamment, de 04 cadres de l'ADC au sein de l'administration générale de la commune. C'est ainsi que ces agents ont pu occuper grâce à des réaménagements de l'organisation administrative de la commune des fonctions municipales indiquées ainsi qu'il suit :

- le directeur du patrimoine et de la Planification urbaine de l'ADC est devenu directeur des services municipaux ;
- le directeur des Grands projets et programmes est l'actuel directeur de l'administration et des moyens généraux de la commune ;
- le chef de la division Développement local durable est l'actuel secrétaire municipal ;
- un agent d'appui est versé comme chef du service du nettoyage de la commune.

Le personnel de l'ADC en 2020 est composé de 17 agents occupant des fonctions de direction et d'exécution. Compte tenu du redéploiement et de la maladie de certains agents, il est attendu la confirmation de l'intérimaire au poste de Directeur général de l'ADC ou la nomination d'un nouveau DG, les nominations à certains postes vacants tels que le directeur du Développement Local et de la Promotion de la Citoyenneté (DLPC) et le responsable administratif et financier (RAF).

Selon ses statuts, l'ADC est une association de droit privé qui bénéficie d'une autonomie financière et applique la comptabilité de droit privé. Les moyens financiers de l'ADC proviennent :

- de la subvention d'appui au fonctionnement versée par la Commune ;
- des ressources de la coopération décentralisée ;
- des frais de fonctionnement sur projets.

En 2020, les ressources de fonctionnement de l'ADC sont venues essentiellement des frais de fonctionnement sur les différents projets financés par Toulouse/ Toulouse Métropole, la GIZ, ACTING et PPCS.

Aucune subvention municipale ne lui a été allouée, depuis 2012, au titre de l'appui au fonctionnement de l'ADC. Cette subvention mensuelle de 3.800.000 FCFA assurait alors à peine la couverture des charges mensuelles de l'ADC et, était souvent versée avec du retard occasionnant des problèmes récurrents de trésorerie et donc le versement tardif des salaires du personnel. La modicité du montant a induit également, au niveau de l'Agence, le non-paiement des cotisations sociales qui ne sont pas versées depuis plusieurs années et l'absence de suivi de certaines missions appui institutionnel et méthodologique des GIE CETOM, Conseils de quartiers et cadre de concertation. Dans le cadre de la réalisation de telles activités, l'ADC bénéficie d'affectations financières de la commune comme en attestent les mandats suivants :

- Mandat n° 1573 d'un montant de 3 115 795 FCFA imputé au compte 731/27 et versé le 20 novembre 2017 à l'ADC pour la contrepartie de la commune relative au projet Biogaz suivant la convention de partenariat signée, le 14 mars 2017, entre la ville de Lille, la commune, l'ADC et l'association Le Partenariat ;
- Mandat n° 1199 d'un montant de 3 300 000 F CFA imputé au compte 210/6469, payé le 14 septembre 2017 à l'ADC pour les dépenses occasionnées pour le renouvellement des 22 conseils de quartiers en 2017.

Néanmoins, l'ADC est confrontée à des difficultés causées par l'insuffisance des ressources humaines et financières généralement engendrées par la non-participation de la commune à son budget de fonctionnement alors qu'elle accomplit d'importantes missions d'appui à la maîtrise d'ouvrage, de gestion de la coopération décentralisée et de promotion de la démocratie participative au profit de la commune.

Le maire a répondu que *« jusqu'ici nous étions confrontés au problème du statut d'association de l'ADC. En effet, cette question n'étant pas totalement été évacuée, la légalité des actions envers l'ADC se posait toujours à la commune. Toutefois, une large concertation au-delà du conseil municipal mais à l'échelle communale nous semble nécessaire pour solutionner définitivement les problèmes de l'ADC ».*

La Cour a constaté que l'Agence de Développement Communal, dont la principale partie prenante est la Commune de Saint, fonctionne comme une association de droit privé, sans être formellement reconnue par le ministère de l'Intérieur. Cette situation entraîne une ambiguïté de son statut juridique avec en corollaire un problème de manque de supervision et de contrôle adéquats.

Au cours de la période sous revue, de 2017 à 2020, la Cour a relevé que le Maire de la Commune de Saint Louis, qui préside les instances de gouvernance de l'ADC, à savoir l'assemblée générale et le conseil d'administration, n'a pas convoqué en réunion celles-ci, comme le prévoient les statuts de l'Agence. Cette absence de réunions formelles dont le maire est le seul responsable, est à l'origine de la léthargie des organes faïtières de l'ADC. Elle a aussi entravé le processus de prise de décision, la planification stratégique et la supervision des activités de l'Agence, créant ainsi un vide dans la gouvernance de l'organisation.

La Cour a noté que l'ADC est confrontée à des difficultés financières majeures qui l'ont empêchée d'assurer son fonctionnement de manière adéquate, notamment en ce qui concerne les paiements de ses agents. En conséquence, la commune a été contrainte de redéployer ces agents dans son administration générale pour assurer la continuité des activités de l'Agence.

Il convient de préciser que les ressources financières de l'ADC, gérées suivant les règles de comptabilité privée, n'ont pas fait l'objet d'un audit externe commandité par le maire, comme la Cour l'avait préconisé dans son précédent rapport. Cette absence de contrôle externe des subventions et appui en nature de la commune soulève des inquiétudes quant à la transparence et à la véracité des informations financières présentées par l'Agence.

Pendant la période de contrôle, la Cour a relevé que les partenaires extérieurs de la coopération internationale décentralisée, à l'origine de la création de l'ADC, ne sont pas intervenus pour améliorer les conditions de fonctionnement de celle-ci. Elle n'a trouvé aucune preuve d'un quelconque soutien financier de ces partenaires pour améliorer la capacité de l'Agence à mener à bien ses missions.

À la lumière des constatations ci-dessus, la Cour préconise fermement la dissolution pure et simple de l'ADC et son remplacement par l'Agence de Développement régional (ARD) de Saint Louis. Cette démarche permettrait de bénéficier d'une supervision et d'une expertise accrues dans le domaine de la maîtrise d'ouvrage, d'une utilisation plus efficiente des ressources

financières et d'une meilleure intégration dans les projets, tout en mettant l'accent sur la transparence financière et la responsabilité.

Recommandation n° 11 :

La Cour recommande au maire :

- **d'engager un processus de dissolution de l'Agence de Développement communal (ADC) conformément aux procédures légales et administratives appropriées ;**
- **de collaborer avec l'Agence de Développement régional (ARD) pour assurer une transition en douceur et la prise en charge des projets en cours ;**
- **de réévaluer les projets de développement de la commune en collaboration avec l'ARD pour assurer leur alignement sur les besoins locaux et les priorités régionales, tout en optimisant l'utilisation des ressources financières et en garantissant une gestion responsable ;**
- **de solliciter l'appui des partenaires extérieurs de la coopération internationale décentralisée pour soutenir le processus de dissolution de l'ADC et faciliter la transition vers l'ARD, en vue de renforcer les capacités de développement local.**

3.2.5. Gestion irrégulière du legs Henry Jay et de dons par un organisme non reconnu et sans les habilitations requises

Le maire a géré les revenus locatifs provenant du Legs Henri JAY et les produits d'activités de collecte de fonds par le truchement d'une structure appelée « Fondation Henri JAY » qui n'est pas reconnue d'utilité publique.

3.2.5.1. Legs Henry JAY

Le contrôle du legs Henri JAY ci-dessous présenté, a permis de relever plusieurs manquements dans sa gestion financière qu'il convient de corriger.

3.2.5.1.1. Présentation du Legs Henry JAY

Henri JAY, négociant créole né en 1810 à Saint-Louis et décédé à Bordeaux le 21 novembre 1897, sans descendance, a légué trois immeubles inaliénables à la Commune de Saint-Louis, avec des charges à exécuter par cette dernière.

Cette libéralité est constituée, d'après l'acte légataire :

- d'un legs particulier fait à la Commune de Saint-Louis du Sénégal comprenant un immeuble urbain bâti consistant en un terrain portant une construction en dure, à étage, à usage d'habitation avec cour intérieure d'une contenance de 2a 54ca situé au quartier

Nord, à la rue Abdoulaye Seck (Ex rue Brière de l'Isle) X rue du Général Charles De Gaulle. Les revenus de cet immeuble doivent être distribués aux personnes pauvres et aveugles de la ville de Saint-Louis, à perpétuité, quatre fois par an par les soins de la municipalité. Anciennement nommé Maison Bata, il est aujourd'hui communément appelé « Immeuble Samsung » ;

- d'un legs à titre particulier constitué de deux immeubles qui ont d'abord été légués aux congrégations des Sœurs de Cluny et des Frères Ploërmel avant d'être ensuite octroyés sous forme de donation à la Ville de Saint Louis. L'un des immeubles est situé dans l'île quartier Sud, Rue Chassagnol (ex Rue de Neuville et du Palmier). Il est composé de deux corps de bâtiment d'une superficie de 4a 94ca. L'autre est un immeuble urbain bâti de 5a 50 ca, situé également dans le quartier Sud, Rue de Thévenot (Ex Rue des Maçons). L'inexistence juridique des congrégations des Sœurs de Cluny et des Frères Ploërmel anciennes bénéficiaires du legs, constatée par décret du Président de la République Française respectivement en date du 28 mars 1899 et 2 août 1900, faisait retomber le legs dans le patrimoine de Madame Sophie Robert Veuve Henri Jay. Celle-ci, qui se faisait le devoir de respecter la volonté de son défunt mari d'affecter des libéralités aux écoles de Saint Louis, en a fait donation entre vif à la Commune de Saint-Louis. C'est en vertu d'une délibération du conseil municipal du 5 mars 1903 que le Maire de Saint Louis, Monsieur Louis Descemet accepta cette donation sous réserve des conditions y afférentes.

En effet, les revenus tirés de la location des immeubles attribués aux Sœurs de Cluny et aux Frères Ploërmel étaient employés à la création de bourses scolaires Henri Jay. C'est ce même principe que demande de respecter Madame Sophie Robert veuve Henri Jay du moment que ces immeubles reviennent à la Commune de Saint Louis, à elle d'attribuer l'intégralité des revenus tirés de la location des immeubles y compris celui qui lui est légué. Ces bourses devaient être réparties à parts égales entre filles et garçons des écoles de Saint- Louis. Ce principe fut accepté par la délibération susmentionnée de la municipalité à condition d'affecter les revenus locatifs de l'immeuble qui lui est légué (Immeuble sis à la Rue Abdoulaye Seck) à la réparation des immeubles faisant l'objet de donation (Immeuble Rue Chassagnol et immeuble Rue de Thévenot).

Les revenus de ces deux immeubles doivent servir à donner des aides scolaires appelées « Bourses Henri Jay » attribuées chaque année pour un tiers à des filles (Ecoles

Saint Joseph de Cluny) et pour un autre tiers à des garçons (Ecoles des Frères de Ploërmel) et le denier tiers reste à la disposition de la municipalité.

Ces différents immeubles sont entrés en jouissance le 01 janvier 1904. Depuis lors la commune gère les trois immeubles appelés le legs Henri JAY en s'engageant à répartir les revenus tirés de leur location conformément à la volonté des légataires.

A la date du 21 juillet 2015, la valeur globale des trois immeubles a été évaluée à 287 973 150 FCFA par Monsieur Massambaye M. DIOP, expert immobilier agréé commis par le maire suivant décision n° 85 du 01 mai 2015.

Cette valeur est estimée comme suit :

- Immeuble de la rue Abdoulaye Seck X rue du Général Ch. De Gaulle : 79 938 500 F CFA ;
- Immeuble de la rue de Chassagnol : 37 793 400 F CFA ;
- Immeuble de la rue Thévenot : 170 241 250 F CFA.

3.2.5.1.2. Fondation non reconnue d'utilité publique

Par délibération du 26 juin 2009, le Conseil municipal de Saint-Louis, en sa première session ordinaire, a adopté le principe de la création d'une Fondation dénommée « Fondation Henri JAY », en autorisant le maire à créer une Fondation afin de pérenniser le Legs Henri JAY. Agissant ès qualité le maire, par décision N°02/C.SL du 12 janvier 2010, nomme Jos ORENBUCH Administrateur général de la Fondation. Il charge également Me Samuel BALOUOUNE, notaire résident à Saint-Louis, de lui établir un projet de statuts de la Fondation approuvé par le Conseil municipal par délibération N° 10/C.SL du 03 octobre 2011, approuvée par le représentant de l'Etat, qui autorise aussi le maire à affecter de manière irrévocable les biens, droits et ressources du Legs Henri JAY à la fondation du même nom. Aussi, par arrêté n°07/C.SL du 22 février 2013, le maire a procédé à ladite affectation.

Par lettre en date du 26 avril 2013, le maire a adressé une demande d'agrément de fondation d'utilité publique au Ministère de l'Economie et des Finances conformément aux dispositions de la loi n° 95-11 du 7 avril 1995 instituant la fondation d'utilité publique au Sénégal et de son décret d'application n° 95-415 du 15 mai 1995.

Aux termes des dispositions de l'article 3 de ladite loi, « *la notion de fondation désigne exclusivement la fondation créée dans les conditions définies par ladite loi et reconnues*

d'utilité publique par décret pris après avis de la Cour suprême. » Au moment du contrôle, la Cour n'a pas eu connaissance de l'existence d'un tel décret.

Quant à l'emploi de cette notion, l'article 4 de la loi indique que « seules les fondations prévues à l'article 3 susvisé et qui sont régulièrement constituées peuvent utiliser l'appellation de fondation et la faire figurer dans leur dénomination. »

La commune n'a pas fourni le récépissé de dépôt de la demande de création de la fondation Henri JAY à la Cour. Des entretiens avec les responsables administratifs, ce document n'existe pas pour la simple raison que le ministre compétent ne l'a pas émis au moment de la réception de la demande. L'inexistence de ce récépissé empêche par conséquent le décompte du délai de traitement du dossier imparti au ministre. En effet, l'article 5 du décret n° 95-415 du 15 mai 1995 susvisé prévoit que *« le Ministre chargé des Finances dispose d'un délai d'un mois renouvelable pour une période d'égale durée, à compter de la date de délivrance du récépissé de dépôt pour informer les fondateurs sur le déroulement de l'instruction du dossier ou leur notifier le refus de l'autorisation de création d'une fondation d'utilité publique ».*

De ce qui précède, il appert que la reconnaissance d'utilité publique de la fondation qui autorise un fonctionnement en dérogation du code général des collectivités territoriales et de la réglementation sur la comptabilité publique n'est pas effective parce que suspendue à la décision favorable du ministre chargé des Finances. Cette conclusion se fonde sur les dispositions de l'article 19 de la loi n° 95-11 précitée, qui prévoient que *« la fondation existe et a la personnalité juridique à compter de la publication dans le Journal Officiel du décret lui accordant le statut d'établissement reconnu d'utilité publique. »*

Le maire a indiqué *« le legs Henry Jay a été érigée en "fondation" en 2011, plusieurs demandes d'agrément ont été envoyées au Ministre des Finances en vue de sa reconnaissance juridique notamment en 2013 par la suite il y a eu plusieurs relances. En réalité c'est avec la mise en place de la fondation que le recouvrement du legs Henry Jay a commencé car auparavant, avec le principe de l'unicité des caisses le trésor ne parvenaient pas à assurer. (Voir pièces jointes) ».* Le maire a fourni les lettres de demandes d'agrément susmentionnées et le récépissé de dépôt du dossier à la préfecture de Saint-Louis le 24 mai 2013 ainsi que la lettre de transmission dudit dossier au Gouverneur de Saint Louis le 11 octobre 2013.

La Cour retient que la preuve de la transmission de la demande de reconnaissance au ministre chargé des Finances n'est pas apportée par le maire.

Recommandation n° 12 :

La Cour demande au maire de poursuivre les démarches initiées pour finaliser le processus de constitution régulière de l'organisme gérant les dons et legs Henry JAY en une fondation reconnue d'utilité publique, conformément à la réglementation en vigueur.

La Cour a relevé les insuffisances ci-dessous dans le montage du dossier de création de la fondation.

- La dotation initiale, ou le patrimoine d'affection, prévue à l'article 7 de la loi n° 95-11 du 7 avril 1995 susvisée, de la fondation en nature est évaluée à la somme de 107 427 100 FCFA ainsi que cela résulte d'un rapport d'expertise en date du 04 janvier 2010. Or, la valeur globale des trois immeubles du Legs Henri JAY a été évaluée en 2015 à 287 973 150 FCFA par l'expert immobilier agréé, Monsieur Massambaye M. DIOP, soit un écart considérable de 180 546 050 FCFA en l'espace de cinq ans.
- Pendant la période sous revue, la « fondation » est dirigée par un conseil de fondation mise en place par l'arrêté municipal n° 041/C.SL/Cab.M du 08 décembre 2011. Cet arrêté n'a pas fait l'objet de modification alors que les membres du conseil de fondation ont changé pendant la période. De plus, le renouvellement du mandat de trois ans des membres du conseil n'a pas été effectué. Concernant le comité de gestion, il est composé comme suit :
 - Président : Amadou Mansour FAYE, maire ;
 - Vice- président : Aida Mbaye Dieng, 1ère adjointe au maire ;
 - Secrétaire général : Jos ORENBUCH ;
 - Trésorier : Oumar THIOYE ;
 - Trésorier adjoint : Abdoulaye NDIAYE.

Aucun acte portant désignation des membres de ce comité de gestion n'a été produit par la Commune. Il en est de même de l'acte par lequel la cellule audit interne est mise en place et ses membres désignés par le conseil de fondation. Ces différentes structures n'ont donc pas été mises en place conformément aux dispositions de l'article 24 et suivant de la loi n° 95-11 du 7 avril 1995 précitée.

- Aucun commissaire aux comptes n'a été désigné pour certification des états financiers des gestions sous revus qui n'ont pas été vérifiés.

Comme analysé supra, en plus des revenus provenant du Legs Henri JAY, les autres ressources sont constituées des souscriptions, donations, legs et subventions de toute nature pouvant provenir de toute personne physique ou morale, publique ou privée nationales ou étrangères, les revenus tirés de la dotation initiale ou de toute activité de la Fondation. Le maire de la commune Saint-Louis est de droit le Président du Conseil de la Fondation qui est l'organe suprême.

Les domaines d'actions de la Fondation se présentent comme suit :

- Appui aux élèves de familles démunies, aux aveugles et handicapés visuels ;
- Mis en place des Cantines du sourire ;
- Formation et sensibilisation pour l'insertion et l'intégration des handicapés ;
- Animation sportives, culturelles et loisirs pour les handicapés
- Promotion de l'entrepreneuriat des handicapés.

Ainsi, les cibles de la fondation concernent les élèves de familles démunies, les orphelins, les enfants vivant avec le VIH, les handicapés visuels, moteurs, sourds-muets, les quartiers d'extrêmes pauvretés, les femmes démunies, sans emplois et les albinos.

Concernant l'affectation des ressources financières provenant principalement du legs Henry Jay à une « fondation » en cours de création et non encore reconnue d'utilité publique, le maire a renvoyé à sa réponse formulée à l'observation précédente.

Concernant la gestion des recettes générées par les revenus locatifs du legs Henry Jay et les dons collectés sans l'intervention du receveur municipal, le maire a répondu que « *les défaillances constatées dans le recouvrement avant la création de la recette perception municipale à Saint-Louis nous avait conduit à assurer le travail au niveau du bureau, cependant, compte tenu de l'évolution de la situation avec l'avènement de la RPM, les correctifs nécessaires seront apportées (voir relevés bancaires pièces jointes fondation)* »

Sur la différence dans l'évaluation des trois immeubles du legs Henry Jay, le maire dira que « *à ce niveau, il faut noter que les évaluations ont été faites par un expert agréé du nom de Massamba Diop* ».

S'agissant des démarches entreprises pour finaliser le processus de transformation du legs Henry Jay en une fondation d'utilité publique du même nom, le maire a indiqué que « *de manière régulière des courriers de relance sont adressés au Ministre des finances, la dernière remonte au mois de juillet 2022* ».

La Cour rappelle au maire qu'il est impératif de respecter la loi et la réglementation en vigueur régissant la comptabilité des collectivités territoriales en matière de gestion financière.

Conclusion n° 1 :

Considérant que le maire a ordonné la perception des revenus locatifs du Legs Henri JAY et la collecte de dons sans l'intervention du receveur municipal, la Cour retient qu'il a enfreint les règles d'exécution des recettes publiques.

Recommandation n° 13 :

La Cour recommande au maire de :

- **de transférer la gestion des recettes générées par les revenus locatifs du Legs Henri JAY et les dons collectés au profit dudit legs au receveur percepteur municipal en attente de la prise du décret accordant le statut d'établissement reconnu d'utilité publique au legs Henry JAY, conformément à l'article 19 de la loi n° 95-11 précitée ;**
- **d'initier une contre-expertise pour s'assurer de la bonne évaluation financière des trois immeubles du legs Henri JAY.**

3.2.5.1.3. Gestion financière du legs Henri JAY

Au moment du contrôle, l'immeuble de la rue Chassignol abrite les locaux de la « Fondation » Henri JAY. Il fut occupé successivement par la Police municipale, les Services techniques municipaux et l'Agence de Développement communal. Ainsi, aucun produit n'est tiré de cet immeuble en violation de l'esprit du legs. Cette situation qui sera présentée dans l'analyse financière constitue une violation des conditions du legs dans la mesure où les diverses administrations qui ont eu à occuper cet immeuble, n'ont pas payé un loyer à la commune pour alimenter les fonds servant à l'attribution de bourses ou d'aides scolaires.

Selon le maire, « *en réalité le bâtiment de la rue Chassignol a toujours été occupé par la commune pour le fonctionnement de ses services. En retour, les 1/3 des revenus locatifs des*

bâtiments de la clinique Ndiaye, de l'auberge et Samsung qui devaient revenir à la commune sont cédés à la 'fondation' ».

La Cour estime que la commune doit se conformer aux exigences du legs Henry Jay en affectant les revenus de la location de cet immeuble à l'attribution de bourses et d'aides scolaires réparties à part égales entre filles et garçons des écoles de la Commune Saint- Louis.

Recommandation n° 14 :

La Cour demande au maire de veiller à ce que la contrepartie des revenus locatifs de l'immeuble de la rue Chassagnol, occupée par les services de la commune, soit distribuée en bourses et aides scolaires aux ayant droits conformément à l'esprit du legs Henry JAY.

En ce qui concerne l'immeuble de la rue Thévenot, il est donné en bail à usage d'une clinique au profit de Mme Ndiaye Khady KONATE conclu le 1^{er} février 2010 pour une durée de 07 ans renouvelable. Ce contrat stipule la réfection-rénovation du bâtiment par le locataire moyennant un montant de 1 500 000 FCFA par mois. Toutefois, le locataire versera mensuellement 750 000 FCFA et le reliquat est destiné au remboursement des débours évalués à 80 349 410 FCFA jusqu'à solde.

Quant à l'immeuble de la rue Abdoulaye Seck X rue du Général Charles De Gaulle, le rez-de-chaussée est donné en location à Monsieur Bassirou MBOUP, gérant d'un magasin Samsung, depuis le 1^{er} septembre 2011 pour un montant de 250 000 FCFA par mois.

L'étage dudit immeuble abritant l'Auberge de l'Île est loué à Monsieur Alioune Badara NDIAYE pour un loyer mensuel de 90 000 FCFA.

Il convient de préciser que, selon les états financiers du trésorier de la période sous revue, la mensualité de ces deux immeubles a été respectivement portée à 300 000 FCFA et à 250 000 FCFA.

S'agissant de la destination des produits provenant de la location de ces immeubles, les vérifications ont permis de constater que, pendant la période sous revue, certaines actions ont été menées par la commune à savoir :

- la distribution de bourses scolaires sur le produit de la location de l'immeuble de la rue Thévenot abritant la Clinique Ndiaye, d'un montant de 15 000 FCFA par an pour environ 200 élèves à égalité entre garçons et filles, avec comme critères de sélection la vulnérabilité et l'excellence. Dans ce cadre les montants distribués pendant la période sous revue ont été

de 3 120 000 FCFA en 2017, 3 368 000 FCFA en 2018, 3 512 000 FCFA en 2019 et 3 071 000 FCFA en 2020 ;

- la distribution des revenus générés par la location de l'immeuble de la rue Abdoulaye Seck X rue du Général Charles De Gaulle abritant le magasin Samsung et l'Auberge de l'Île, sous forme d'aides financières aux aveugles, handicapés visuels et sourds muets pour un nombre de 150 à 200 bénéficiaires, avec l'implication de la section de Saint-Louis de l'Association pour la Renaissance des Aveugles du Sénégal (ARAS) ; le revenu global provenant des deux contrats de location sur cet immeuble a été distribué comme suit: 4 012 350 FCFA en 2017 et 4 054 400 en 2018, 4 733 500 FCFA en 2019 et 4 672 350 FCFA en 2020 ;
- la distribution, à travers le projet les « Cantines du Sourire » financé par des dons, de petits déjeuners à des enfants des quartiers démunis des écoles maternelles de Darou et Bango, ainsi qu'aux élèves des classes d'initiation au braille ouvertes dans les locaux de la « Fondation » ; les montants pour la prise en charge de ces dépenses ont été de 1 399 200 FCFA en 2017, 2 026 000 FCFA en 2018, 1 626 450 FCFA en 2019 et 2 040 000 FCFA en 2020.

La gestion financière du legs pendant la période sous revue est présentée infra dans des tableaux qui retracent les soldes des gestions de 2017 à 2020 pour les opérations portant sur le legs, les ressources hors legs et sur la reprise des créances de loyers des immeubles légués.

3.2.5.1.3.1. Historique du compte bancaire du Legs

L'historique du compte des gestions 2017 à 2020 pour les opérations des ressources venant du legs, s'établit ainsi qu'il suit :

Tableau n° 6 : *Historique du compte du Legs Henri JAY du 1^{er} janvier 2017 au 31 décembre 2020*

En FCFA					
Gestions	Soldes d'ouverture	Recettes de l'exercice	Total des recettes	Dépenses de l'exercice	Soldes à reporter
2017	12 341 715	11 142 800	23 484 515	12 267 934	11 216 581
2018	11 216 581	18 617 300	29 833 881	12 580 400	17 253 481
2019	17 253 481	13 370 800	30 624 281	13 945 320	16 678 961
2020	16 678 961	13 000 000	29 678 961	12 854 650	16 824 311

Source : *Etats financiers et relevés de comptes bancaires*

Ces opérations financières sont établies au vu des relevés du compte bancaire SN09 0210141022960701 42 ouvert dans les livres de la banque commerciale ECOBANK. La vérification des montants enregistrés en recettes et en dépenses n'a été effectuée par la Cour faute de production des pièces justificatives de l'exécution des opérations par la commune.

3.2.5.1.3.2. Opérations de recettes du legs

Les opérations de recettes consistent au recouvrement des revenus provenant des immeubles légués. Pendant, la période sous revue un montant global de 56 130 900 FCFA a été enregistré en loyer. Ce montant aurait dû être plus important si les locataires des immeubles honoraient leur engagement en s'acquittant régulièrement de leur loyer.

En effet, le solde des créances cumulées de loyer des immeubles du Legs des gestions 2017 à 2020 s'élève à 16 981 000 FCFA comme retracé dans le tableau ci-dessous.

Tableau n° 7 : Créances de loyer cumulées du 1^{er} janvier 2017 au 31 décembre 2020 En FCFA

Gestions	Arriérés à l'ouverture de la gestion	Montant du loyer exercice en cours	Total	Encaissement	Arriérés à la clôture de la gestion
2017	-	-	-		-
2018	-	-	-	-	-
2019	10 693 500	15 600 000	26 293 500	13 312 300	12 981 200
2020	9 931 000	15 000 000	25 531 000	7 725 000	16 981 000

Source : comptes du trésorier sur les immeubles du Legs Henri JAY

De ce tableau, il apparaît qu'en 2017 et 2018, il n'y avait pas d'arriérés de loyer. Le contrôle sur chiffres sur le bilan annuel de la gestion 2020 a révélé une discordance de 825 000 FCFA. En effet le montant des restes à recouvrer de la location de l'immeuble de la Clinique Ndiaye en 2020 est de 5 850 000 FCFA au lieu de 5 025 000 F CFA comme mentionné sur les documents comptables du trésorier. Ce montant résulte du solde entre la somme des arriérés de location sur cet immeuble fixés à 10 725 000 FCFA et le montant des paiements de l'exercice 2020 qui est de 4 875 000 FCFA.

Selon M. Oumar THIOYE, trésorier du Legs Henri JAY, « une correspondance a été adressée à Mme Ndiaye sur le reste à recouvrer de sa clinique, celle-ci a effectué un versement de 825.000 FCFA le 12/06/2019 (voir relevé de compte, pièces jointes 1 page 20) ». Il a aussi indiqué que « plusieurs correspondances ont été adressées aux locataires pour leur demander de s'acquitter de leur location (pièce jointe) ».

La situation détaillée des créances de la commune sur les locataires des immeubles légués est indiquée dans le tableau ci-dessous.

Tableau n° 8 : Détails sur les créances par immeuble légué au 31 décembre 2020 EN FCFA

Créances de loyer	Arriérés	Loyer annuel	TOTAL	Encaissement	Reste à percevoir
Immeuble Clinique Ndiaye	1 725 000	9 000 000	10 725 000	4 875 000	5 850 000
Immeuble Samsung	2 626 000	3 600 000	6 226 000	2 050 000	4 176 000
Immeuble Auberge de l'Île	5 580 000	3 000 000	8 580 000	800 000	7 780 000
Total des créances	9 931 000	15 600 000	25 531 000	7 725 000	16 981 000

Source : comptes du trésorier sur les immeubles du Legs Henri JAY

Il ressort de ce tableau que les locataires des immeubles du legs Henri JAY ont accusé des arriérés de paiement d'un montant global de 16 981 000 F CFA réparti comme suit :

- L'immeuble de la rue Thévenot abritant la Clinique Ndiaye : 5 850 000 F CFA ;
- Le rez-de-chaussée de l'immeuble de la rue Brière x DE GAULLE abritant le magasin « Samsung » : 4 176 000 FCFA ;
- L'étage de l'immeuble de la rue Brière x DE GAULLE abritant l'Auberge de l'île : 7 780 000 F CFA.

Le maire a affirmé que « plusieurs correspondances ont été adressées à la suite de plusieurs relances aux preneurs, certains ont commencé d'ailleurs à s'acquitter de leur arriérés sous forme de moratoire ».

La Cour reconnaît les efforts déployés par le maire. Elle lui demande néanmoins d'user d'autres voies de recours plus coercitives pour garantir le recouvrement des arriérés de loyers.

Recommandation n° 15 :

La Cour recommande au maire de prendre les mesures idoines pour le recouvrement des loyers impayés des locaux abritant la Clinique Ndiaye, le magasin Samsung et l'Auberge de l'Île.

3.2.5.1.3.3. Opérations de dépenses du legs

Les opérations de dépenses du Legs Henri JAY sont présentées dans le tableau ci-dessous.

Tableau n° 9 : Dépenses du Legs Henri JAY pour la période 2017 à 2020

Exercice	2017	2018	2019	2020
Fonds communs	5 135 584	5 158 000	5 699 320	5 111 300
Bourses scolaires	3 120 000	3 368 000	3 512 500	3 071 000
Appui aux Aveugles	3 375 000	3 700 000	3 920 000	4 050 000
Appui initiation au Braille	637 350	354 400	613 500	272 350
Appui aux Sourds muets	-	-	200 000	350 000
Total dépenses	12 267 934	12 580 400	13 945 320	12 854 650

Source : comptes du trésorier sur les immeubles du Legs Henri JAY

- Concernant les dépenses du Fonds communs, elles se rapportent aux charges de fonctionnement des activités du legs notamment, le règlement de factures Sonatel, des frais bancaires, du matériel et des fournitures de bureau, des frais de mission, des motivations du personnel et de la rémunération de la femme de charge ou du chauffeur, des frais de reportage, des masques de protection.

A titre illustratif, il peut être cité une dépense mentionnée dans le rapport 2017 du trésorier portant sur des travaux d'un montant total de 2 436 640 FCFA. De même, pour la gestion 2020, il est noté le règlement de factures Sonatel d'un montant mensuel de 12 000 FCFA, des frais de mission de Thierno BA pour 90 000 FCFA, des frais de motivation de 260 000 FCFA, des frais de chauffeur et femme de charge pour 60 000 FCFA, un appui à une personne du service d'un montant de 50 000 FCFA, l'achat d'encre pour 60 000 FCFA, un montant de 450 000 FCFA au profit de Ibrahima FALL.

- S'agissant des bourses scolaires, il est seulement produit la liste des candidats pour la classe braille et d'autres élèves vulnérables d'un effectif total de 27 bénéficiaires pour la gestion 2017. Il est également produit une liste de candidats à la bourse Henri Jay établie par l'Inspection de l'Education et de la Formation de Saint-Louis concernant 92 élèves, filles et garçons de la classe de CM1 et une autre liste des 50 meilleurs élèves en CFEE de l'année académique 2017 des écoles publiques.

Par ailleurs, aucun rapport de la commission sociale chargée de la sélection des élèves bénéficiaires de bourses scolaires et des attributaires d'appuis aux aveugles et sourds muets, n'a été produit. De même, les procès-verbaux (PV) de la commission de paiement de ces différentes allocations ne sont pas fournis.

La Cour constate également l'absence d'émargements des bénéficiaires sur certains états de paiement de bourses scolaires et appuis des aveugles et sourds muets du legs Henri JAY pour les gestions sous revue.

Recommandation n° 16 :

La Cour recommande :

- **au maire de veiller à l'établissement des procès-verbaux d'attribution des bourses et aides scolaires ainsi que des appuis aux aveugles, sourds et muets ;**
- **au trésorier actuel de s'assurer que les bénéficiaires des soutiens du Legs Henri JAY signent les états d'émargement du paiement collectif.**

3.2.5.2. Opérations de dépenses sur les dons collectés

Le tableau ci-dessous retrace le solde des gestions 2017 à 2020 pour les opérations des ressources générées par les donations.

Tableau n° 10 : *Opérations donations du 1^{er} janvier 2017 au 31 décembre 2020*

					En FCFA
Gestions	Solde d'ouverture	Encaissements	Total des recettes	Décaissements	A la clôture de la gestion
2017	4 624 994	4 615 328	9 240 322	1 399 200	7 841 122
2018	7 841 122	3 029 424	10 870 546	2 026 000	8 844 546
2019	8 844 546	4 963 428	13 807 974	1 626 450	12 181 524
2020	12 181 524	2 610 600	14 792 124	2 040 000	12 752 124

Source : *comptes financiers des activités financées par les dons*

Au 31 décembre 2020, le solde des ressources issues des donations s'élève à 12 752 124 F CFA.

La commune a pu récolter ces montants grâce à un appel au don réalisé par Internet. En effet, elle a créé le site Web <https://fondationhenrijay.com/> dans lequel elle a publié l'annonce suivante « SOUTENEZ-NOUS ET FAITES UN DON » au compte bancaire n° SN09 0821 100193029001 21 ouvert dans les livres de ECOBANK. Un autre compte de la commune dans ladite banque portant le compte n° SN09 0210141022960701 42 a également servi à recevoir des dons.

Aussi, pendant la période sous revue, les états financiers établis par le trésorier ont fait mention de divers dons perçus auprès de particuliers et de structures indiqués dans le tableau ci-dessous.

Tableau n° 11 : Etat des versements bancaires sous forme de dons pendant la période sous revue

Gestion	Montant du don en FCFA	Date de versement	Donateur
2017	393 000	09 mars	Cantine Darou
	915 500	09 mars	Cantine Darou
	260 400	14 mars	Crédit Direct
	196 787	14 juin	Cantines du Sourire
	378 400	21 juin	Crédit Direct
	44 200	21 juillet	La Résidence
	2 427 041	20 septembre	Cantines du Sourire
	Total : 4 615 328		
2018	196 787	16 janvier	Cantines du Sourire
	526 600	02 février	Crédit Direct
	1 646 450	16 mars	Anne CHAREAU
	462 800	27 juin	hôtel la Résidence
	196 787	27 décembre	Anonyme : « REF LOINFT183606012 »
Total : 3 029 424			
2019	2 427 041	27 février	Anne Valentin
	1 640 000	08 mars	Anne CHARREAU
	80 000	15 mars	La Résidence
	138 800	15 mars	La Résidence
	75 000	10 juillet	MARC VER
	196 787	05 novembre	Nobert FRANCON
	405 800	26 novembre	La Résidence
	Total : 4 963 428		
2020	2 263 000	02 mars	Anne CHARREAU
	242 600	05 mars	La Résidence
	105 000	07 juillet	La Résidence
	Total : 2 610 600		
Total général : 15 218 780			

Source : états financiers du trésorier

Des actions « hors legs » ont été menées comme les activités de brailles, la distribution de petits déjeuners dans les classes des zones défavorisées et la mise en place d'une école de sourds-muets. Parallèlement, des levées de fonds par appel public au don ont permis de financer ces activités sociales.

Les dépenses des Cantines du sourire sont relatives aux achats de produits pour les petits déjeuners offerts aux élèves des écoles de Darou, Bango et de la classe d'initiation au braille ouverte au siège de la « Fondation ». Les acquisitions effectuées régulièrement concernent des produits de lait, sucre, petits pains, beurre, confiture, thon, clémentine, banane, œuf, melon, mayonnaise, cornes bœufs, orange, pomme, ingrédients de cuisine, frais de gaz butane, etc.

Sur la justification de ces acquisitions, il a été produit les factures des fournisseurs pour seulement les gestions 2018 et 2019. Ainsi, il a été constaté que le coût du petit déjeuner est évalué à 200 FCFA par enfant. Pour la gestion 2018, l'effectif des bénéficiaires était de 15 pour la classe de braille, 85 pour la classe de Bango et 125 pour celle de Darou. Pour la gestion 2019, les effectifs ont été de 10 pour la classe braille, 60 pour Bango, 120 pour Darou.

En réponse M. Oumar THIOYE a fourni les documents demandés ci-après :

- les pièces justificatives des dépenses imputées aux recettes provenant des dons ;
- les listes des bénéficiaires, notamment des aveugles, sourds muets desdites dépenses pour les gestions 2017, 2018, 2019 et 2020 ;
- les PV d'attribution des aides sociales de la commission sociale ;
- les factures des fournisseurs pour les dépenses de petits déjeuners des gestions 2017 et 2020.

La production de ces documents comptables a permis à la Cour d'analyser les états financiers du Legs Henry Jay. Elle estime néanmoins que le trésorier en poste doit tenir à la disposition de tout vérificateur ces pièces justificatives de sa gestion.

Recommandation n° 17 :

La Cour demande au trésorier de fournir pour l'avenir l'ensemble des pièces justificatives des opérations de recettes et de dépenses du Legs Henry JAY.

3.2.5.3. Irrégularités dans la gestion du Legs Henri JAY et des donations

Compte tenu de l'inexistence juridique de la « Fondation », le maire devait continuer à gérer le legs Henri JAY et les dons conformément à la réglementation sur la comptabilité publique en attendant la finalisation du processus de reconnaissance d'utilité publique.

Aussi le maire devait respecter l'esprit du legs consistant à distribuer les revenus de l'immeuble de la rue Brière x DE GAULLE à des personnes pauvres et aveugles de la ville de Saint-Louis et ceux des deux immeubles de la rue Chassagnol et de la rue Thévenot sous forme de bourses scolaires distribuées aux filles et garçons des écoles de la commune.

En matière de libéralité avec charge, l'article 657 de la loi n° 72-61 du 12 juin 1972 portant code de la famille, modifiée, dispose que « *la charge impose au gratifié l'exécution d'une obligation déterminée ou l'affectation des biens donnés ou légués à un usage déterminé* ».

En outre, l'article 223 du CCGT dispose que « *dans les cas où le produit de la libéralité ne permet plus d'assurer ces charges, un décret, pris après avis de la Cour suprême, peut autoriser la collectivité territoriale à affecter ce produit à un autre objet conforme aux intentions du donateur ou du testateur. A défaut, les héritiers peuvent revendiquer la restitution de la libéralité* ». Toutefois, cette procédure n'a pas été suivie par les autorités municipales de Saint-Louis.

Concernant la collecte de dons, le maire devait solliciter une délibération du conseil municipal portant autorisation d'acceptation des différents dons susmentionnés, conformément à l'article 81 du CGCT.

Le régime financier appliqué pour exécuter les opérations de recettes et dépenses n'est pas formellement fixé. Le contrôle a permis de constater que pendant la période sous revue, les revenus du Legs Henri JAY, qui juridiquement sont toujours légués à la commune, ont été gérés à travers cette fondation en cours de constitution et soumis au régime de la comptabilité privée. Ainsi, en plus de pas avoir été budgétisées, ces recettes recouvrées n'ont pas été reversées dans les caisses du Receveur-Percepteur municipal de Saint-Louis.

Selon le maire, « *les manquements constatés dans la gestion du legs Henry Jay ont poussé la commune à mettre en place la fondation et depuis lors, les efforts consentis ont permis de respecter l'esprit du legs, en prenant en charge les légataires, toutefois, des mesures de correction seront prises pour se conformer à la réglementation* ».

La Cour rappelle au maire que les revenus provenant du legs Henri Jay ainsi que les autres donations doivent être gérées suivant la réglementation de la comptabilité publique.

Conclusion n° 2 :

La Cour retient qu'en procédant à la gestion des deniers publics, notamment les produits des dons et du legs Henry Jay, en dehors des règles de la comptabilité publique, le maire a enfreint les règles d'exécution des recettes et des dépenses publiques.

Recommandation n° 18 :

La Cour demande que le maire assure la gestion des fonds publics provenant des dons et du legs Henry Jay, en respectant strictement les règles de la comptabilité publique en attendant la prise du décret reconnaissant d'utilité publique la fondation dénommée Henri Jay, conformément à l'article 19 de la loi n° 95-11 du 7 avril 1995.

Les revenus locatifs provenant du Legs Henri Jay ont été directement gérés tant à l'ordonnancement qu'à l'exécution en recettes et dépenses par le maire et le trésorier, M. Oumar THIOYE. Le receveur municipal n'a ni recouvré les recettes ni exécuté des dépenses alors qu'aucune régie n'est créée pour passer outre ou un organisme n'a été régulièrement instituée pour une gestion autonome de ces ressources. Les opérations financières décrites ci-haut ne sont enregistrées ni dans le compte administratif ni dans le compte de gestion mais dans les livres comptables d'une organisation non habilitée appelée « Fondation ». Il est par conséquent établi que la gestion de ces deniers publics est faite en dehors des règles régissant la comptabilité publique.

Au demeurant, l'ouverture des comptes bancaires dans des banques commerciales est soumise à l'autorisation du Ministre chargé des Finances en vertu des articles 119 et suivants du décret n° 2011-1880 du 24 novembre 2011 portant règlement général sur la comptabilité publique. Or, les deux comptes bancaires ouverts pour recueillir les revenus locatifs du Legs Henri JAY et des dons n'ont pas été autorisés par ladite autorité. Aussi, il est établi au vu des échanges avec le receveur municipal, que ce comptable public n'a pas été associé à l'ouverture de ces comptes gérés par le maire et le trésorier de ladite « Fondation ». Cette situation constitue une violation des dispositions réglementaires régissant les comptes de disponibilités de la commune qui doivent être obligatoirement logées dans un compte du Trésor public conformément aux dispositions 48 et 49 du décret n° 66-510 du 04 juillet 1966 portant régime financier des collectivités territoriales et le point 3.3 relatifs aux comptes financiers de l'instruction n° 6 du 05 novembre 1999 sur la comptabilité des collectivités territoriales.

M. Oumar THIOYE a soutenu que *« pour combler le déficit de fonctionnement du legs, le maire par arrêté n° 041 du 08/12/2011 a mis en place un bureau de 12 membres me désignant trésorier. C'est à ce titre que nous avons réalisé ces opérations. Mais comme indiqué ci-dessus, les mesures nécessaires seront prises pour intégrer dans le dispositif le receveur municipal »*.

Il a aussi précisé que, *« en réalité, nous n'avons qu'un seul compte, les explications sur les deux numéros sont données par les responsables de la banque (voir pièces jointes) »*.

La Cour constate que M. THIOYE a fourni les pièces demandées notamment lettre réponse de demande de renseignements ECOBANK du 21 février 2023 précisant que c'est à la suite de la migration de son système datant de 6 novembre 2018 que le changement constaté a été opéré,

mais les deux numéros renvoient au même compte bancaire. Cependant, la Cour remarque que ni le maire ni le trésorier n'ont fourni l'acte d'autorisation pour l'ouverture du compte bancaire enregistré dans les livres d'ECOBANK.

La Cour considère que l'arrêté n° 041 du 08/12/2011 susvisé du maire est irrégulier puisque le Legs Henry JAY n'est pas encore reconnu comme une fondation d'utilité publique. Elle estime ainsi que le trésorier a procédé au maniement de deniers publics sans la qualité ni l'habilitation requises.

Conclusion n° 3 :

La Cour retient que le maire a enfreint les règles d'exécution des recettes et des dépenses en nommant le trésorier M. Oumar THIOYE sans fondement juridique et en ordonnant l'ouverture du compte bancaire sans l'autorisation nécessaire .

Recommandation n° 19 :

La Cour recommande au maire :

- **de suspendre les activités de la « Fondation » jusqu'à la création de la fondation d'utilité publique Henry JAY, conformément à l'article 19 de la loi n° 95-11 datant du 7 avril 1995 ;**
- **de remettre les fonds provenant du Legs Henry Jay et des dons dans les caisses de la Commune de Saint Louis gérées par le receveur municipal ;**
- **d'étudier la faisabilité de la création d'une régie de recettes et d'une caisse d'avance en collaboration avec le receveur municipal, afin de gérer les revenus provenant du legs conformément à la réglementation sur la comptabilité publique.**

IV. GESTION DU PERSONNEL

Le cycle relatif au personnel de la commune a été évalué à la lumière des lois et règlements en vigueur ainsi que des meilleures pratiques en matière de gestion des ressources humaines.

4.1. PRESENTATION DU PERSONNEL

L'analyse du personnel a été faite relativement à l'évolution des effectifs pendant la période sous revue, l'évolution des différents profils et l'état du personnel en fonction de l'âge.

Ainsi, les différentes compositions du personnel permanent et des agents temporaires sont présentées dans les développements ci-après.

4.1.1. Evolution du personnel de la commune

Le personnel de la Commune de Saint-Louis est composé des agents permanents et des agents non permanents. Les agents permanents sont régis par le statut général des fonctionnaires ou par le régime spécial des agents non fonctionnaires des collectivités territoriales, les décisionnaires et les contractuels (CDI). Les agents non permanents sont les agents bénéficiant de CDD ou des agents recrutés en qualité de prestataires de service dont les contrats, d'une durée d'un an, sont généralement renouvelés.

L'évolution du personnel est indiquée dans le tableau ci-dessous.

Tableau n° 12 : Evolution du personnel

Gestion	2017	2018	2019	2020
Agents permanents dont :	194	226	220	216
<i>Agents régis par le statut général ou le régime spécial</i>	<i>180</i>	<i>195</i>	<i>186</i>	<i>185</i>
<i>Agents décisionnaires</i>	<i>02</i>	<i>18</i>	<i>01</i>	<i>04</i>
<i>Agents contractuels CDI</i>	<i>12</i>	<i>13</i>	<i>33</i>	<i>27</i>
Agents non permanents dont :	06	11	24	5
<i>Agents sous CDD</i>	<i>04</i>	<i>08</i>	<i>21</i>	<i>-</i>
<i>Agents prestataires de service</i>	<i>02</i>	<i>03</i>	<i>03</i>	<i>05</i>
Total	200	237	244	221

Source : secrétariat municipal

L'effectif de ce personnel a ainsi une évolution globale de 10,50% sur une moyenne annuelle de 3,38%.

4.1.1.1. Personnel permanent

L'examen de la composition des profils du personnel permanent a révélé des manquements relatifs à sa gestion.

4.1.1.1.1. Profils du personnel permanent recruté

Pendant la période sous revue, les agents permanents qui ont été engagés, présentent plusieurs profils suivant l'emploi, le niveau de recrutement et le type d'engagement. Le tableau ci-dessous présente la situation des profils du personnel permanent.

Tableau n° 13 : Recrutements effectués de 2017 à 2020

Profils	2017	2018	2019	2020	Total
Attaché d'administration locale	1	1	0	0	2
Commis d'administration locale	1	6	7	1	15
Aide infirmière	2	1	1	0	4
Agent de recouvrement local	1	0	0	0	1
Agent d'administration locale	1	2	6	1	10
Secrétaire d'administration locale	1	6	0	2	9
Chauffeur	0	3	0	0	3
Agent de service	0	3	5	0	8
Secrétaire dactylographe	0	0	2	0	2
Agent de sécurité locale	0	0	2	0	2
Manœuvre	0	0	6	0	6
Total des recrutements	7	22	29	4	62

Source : secrétariat municipal _Feuille de travail

Un total de 62 agents de 2017 à 2020 soit un recrutement moyenne de 15 agents par année.

La diversité professionnelle des agents recrutés permet à la commune de disposer de ressources humaines nécessaires pour le fonctionnement de l'administration générale municipale. Les emplois occupés par ces agents varient suivant leur diplôme ou attestation professionnelle comme indiqué dans le tableau ci-dessous.

Tableau n° 14 : Emplois et références des agents recrutés de 2017 à 2020

Emplois	Diplômes ou attestation professionnelle
Secrétaire d'administration locale	Licence -BTS secrétariat bureautique
Attaché d'administration locale	Diplôme d'ingénieur des Travaux publics - Master 2 en Banque Finance
Commis d'administration locale - Agent de recouvrement local	BAC- BFEM
Aide infirmière	BFEM CEPE
Agent d'administration locale- Agent de sécurité locale	CEPE
Chauffeur	Permis de conduire
Agent de service – Manœuvre	Sans diplôme

Source : secrétariat municipal

Le contrôle du classement de ces agents en fonction de l'emploi et du diplôme a été effectué notamment sur les bulletins de salaire produits pour s'assurer du respect des textes régissant ces personnels. Aucun écart n'a été relevé par la Cour.

La répartition par âge du personnel permanent est présentée dans le tableau ci-dessous.

Tableau n° 15 : Etat du personnel permanent en fonction de l'âge en 2020

Tranche d'âge	25-30	30-35	35-40	40-45	45-50	50-55	55-60
Nombre d'agents	05	25	30	33	20	30	42

Source : secrétariat municipal

La situation des agents en 2020 montre un personnel relativement jeune. En effet, sur un total de 185 agents permanents, 93 agents, soit la moitié de l'effectif, ont moins de 45 ans.

4.1.1.1.2. Constatations relevées sur le personnel permanent

Il a été constaté l'absence d'un plan de formation en dehors du programme annuel de renforcement des capacités (PARCA) du Programme d'appui aux Communes et Agglomérations du Sénégal (PACASEN) alors que ce dernier ne prend pas en compte tous les domaines de formation.

Par ailleurs, il a été relevé le défaut de fiches de poste permettant aux agents de mieux connaître les missions et contours liés à leur emploi pour la bonne réalisation des tâches, et éventuellement les risques encourus si le poste en comporte, comme pour la fonction de billeteur de la commune.

Pourtant la commune a acquis en 2019 un logiciel dénommé Plateforme de Gestion Municipale (PGM) pour un montant de 14 500 000 FCFA afin de mieux coordonner le travail entre les différents services. Lors de l'entretien d'audit, il a été indiqué que l'utilisation de ce logiciel n'est pas encore généralisée à cause de quelques contraintes notamment, la non maîtrise de certains agents de l'outil informatique.

Sur le défaut d'un plan de formation du personnel permanent, le maire a reconnu que *« l'observation est à prendre en compte. En dehors du PACASEN, il n'existe pas un plan formel de formation du personnel. Par ailleurs, la Commune accompagne les demandes de formation des agents au plan administratif, d'une part, et consent à supporter une partie des charges de formation, d'autre part. Pour l'essentiel, les formations se passent au niveau de l'Université Gaston Berger de Saint-Louis pour les agents qui en font la demande et présentant le profil notamment pour les masters professionnels. Néanmoins, l'observation de la Cour est retenue et fera l'objet de proposition concrète en termes de démarche et de mise en œuvre. Les services administratifs seront instruits d'élaborer un plan d'action pour aboutir à un plan de formation des agents de la Commune de Saint-Louis L'échéance la plus réaliste serait pour le compte de la gestion 2024. »*

Concernant l'inexistence des fiches de poste, les explications du maire sont contenues dans ses réponses concernant les observations relatives au défaut de mise en place d'un organigramme rationnel et fonctionnel.

La Cour relève les actions menées par le maire visant à renforcer les capacités des agents de la commune et à leur doter de fiches de poste adéquates.

Recommandation n° 20 :

La Cour demande au maire de poursuivre les différentes actions entreprises portant notamment, sur la mise en place d'un plan de formation et l'établissement de fiches de poste opérationnelles conformément aux modèles de l'annexe III de l'arrêté n° 009677 du 05 mai 2022 fixant les modalités de mise en œuvre des organigrammes-types des collectivités territoriales.

4.1.1.2. Personnel temporaire

La commune a recruté pendant la période sous revue un personnel temporaire destiné à l'accomplissement de certaines tâches notamment en matière de collecte des recettes et de nettoyage de la voirie. En plus des constatations relatives à l'absence de plan de formation et de fiches de poste faites ci-haut, la gestion de ces agents est marquée par un recours abusif à leur service et un usage irrégulier du contrat à durée déterminée.

4.1.1.2.1. Recours excessif à un personnel temporaire

Il est constaté à travers le tableau ci-dessus que le maire de Saint-Louis a procédé au recrutement de beaucoup d'agents sur la base de décisions collectives pour une durée d'un mois et pendant toute l'année et durant toute la période sous revue.

Tableau n° 16 : *Evolution du personnel dit temporaire*

Gestion	2017	2018	2019	2020
Nombre d'agents	298	297	277	279

Source : *secrétariat municipal*

Ces recrutements concernent le personnel temporaire de collecte des recettes, de nettoyage et d'assainissement de la commune. En réalité, ce personnel n'est pas temporaire puisque les recrutements sont constatés durant toute la période de contrôle. De plus, le nombre d'agents temporaires, qui devait constituer un complément d'effectif, est très largement supérieur à celui des agents permanents.

A ce propos, les montants de dépenses de personnel temporaire imputés aux comptes 65110 et 65111 pendant la période sous revue sont présentés dans le tableau ci-dessous.

Tableau n° 17 : Totaux des paiements du personnel temporaire

Dépenses diverses / Personnel temporaire (comptes 65110 et 65111)	
Exercice	Montant des paiements
2017	186 889 322
2018	210 296 925
2019	42 285 962
2020	146 886 004
Total	586 358 213

Source : Comptes administratifs

Il apparaît sur le tableau ci-dessus que les montants versés au titre des rémunérations de ces agents temporaires ont été consistants durant toute la période sous revue. Le montant global de 586 358 213 FCFA additionné aux autres dépenses de personnel, a significativement augmenté la masse salariale de la commune comme indiqué dans l'analyse financière infra.

Le maire soutient que « *le recours à des agents temporaires est une pratique qui date des années 2000. Pour faire face à la problématique de la salubrité publique, la Commune était obligée de renforcer son personnel opérationnel affecté aux activités balayage des rues, de nettoyage des marchés et autres lieux publics. Cette nécessité s'est aggravée avec l'agrandissement du périmètre communal et les défis environnementaux de plus en plus pressants. Pour des besoins de réglementation et de suivi de l'occupation du domaine public, la commune a fait recours à des agents temporaires. Les éléments de la brigade d'hygiène sont aussi mobilisés pour procéder aux actions de sensibilisation des ménages pour une meilleure gestion des déchets.*

Ce besoin de personnel supplétif qui ne nécessite pas a priori de niveau d'études cible des acteurs communautaires volontaires engagés à servir.

En définitive, ce poste d'agents temporaires est surtout dicté par des réalités de gestion opérationnelle et quotidienne pour assurer un cadre de vie aux populations.

La première action engagée était de définir un cadre réglementaire du système de travail à travers un organigramme au terme d'un processus d'échanges et d'interventions de structures de référence (UGB, BOM) et de spécialistes en organisation du travail.

L'intervention a permis l'élaboration d'un organigramme adopté en session municipale en mai 2016 avec l'objectif de se doter d'un outil efficace pour comprendre le fonctionnement du service en cherchant l'efficacité du personnel.

Dans le même esprit, une commission a été mise en place pour comprendre le profil du personnel et son utilisation. Le travail exhaustif produit a permis d'avoir une connaissance plus fine du personnel, de son positionnement et de sa situation.

La commission paritaire s'est fortement appuyée sur ce travail pour procéder à une première vague de régularisation intervenue en 2017 et qui a concerné 47 agents. L'accompagnement des organisations syndicales dans l'identification des bénéficiaires s'est avéré déterminant.

En dépit d'un contexte de gestion difficile, le Maire avec l'aval du conseil municipal a maintenu le cap sur le processus de régularisation.

Ainsi, il est demandé à la commission paritaire de réfléchir sur une liste d'agents à régulariser en se basant surtout sur les critères d'ancienneté, d'âge et selon les possibilités financières de la Commune. Pour se faire, le processus de régularisation s'alignera sur le plan des départs à la retraite ».

La Cour prend bonne note de ces engagements du maire.

Recommandation n° 21 :

La Cour recommande au maire de mettre en place un plan de gestion efficace pour les agents temporaires afin de limiter la hausse progressive des charges de personnel de la commune due à leur rémunération.

4.1.1.2.2. Usage irrégulier des contrats à durée déterminée (CDD)

Au cours de la période sous revue, la Commune de Saint-Louis a eu systématiquement recours à un personnel non permanent, comme constaté dans les tableaux ci-haut, en complément d'effectif dans des postes permanents des différents services communaux. Les services les plus fournis en personnel non permanent sont notamment la division du nettoyage, la direction des services techniques municipaux, la recette-perception municipale et la brigade de surveillance.

Lors de l'entretien d'audit, les autorités municipales ont reconnu le caractère pléthorique des agents non permanents tout en indiquant que la commission administrative paritaire se réunit tous les ans pour leur régularisation. La commune privilégie la régularisation et la promotion interne de ses agents plutôt que le recrutement extérieur. Ainsi, comme indiqué dans le tableau ci-haut relatif au recrutement personnel permanent pendant la période sous revue, les 62 agents recrutés faisaient partie du personnel non permanent.

La Cour fait remarquer que le droit du travail sénégalais proscrit l'engagement de travailleurs sur contrat à durée déterminée (CDD) pour des tâches à caractère permanent. En effet, aux termes de l'article L. 45 de la loi n° 97-17 du 17 décembre 1997 portant Code du travail, « *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* ».

Les contrats conclus directement par la commune avec les agents doivent être considérés comme des CDD et non des contrats temporaires. A la différence du contrat de travail qui concerne deux parties, le contrat temporaire implique trois parties. Selon les dispositions de l'article L.226 du code du travail, le contrat de travail temporaire est conclu par écrit entre un entrepreneur de travail temporaire et un travailleur mis à la disposition de l'utilisateur. L'entreprise de travail temporaire est réputée employeuse et investie des obligations ainsi que des droits attachés à cette qualité. Ce qui n'est pas le cas de ces contrats signés par la commune de Saint-Louis.

Le maire réaffirme « *que la présence des agents temporaires était de cours bien avant notre accession à la tête de la Commune en 2014. Le constat fait, il est procédé en 2016, un décompte exhaustif des temporaires qui a permis de dresser leur profil (informations civiles, poste occupé, ancienneté,). A la suite, un lot de 47 agents temporaire sera régularisé. Dans le même élan, il est décidé en 2020 de procéder à une opération de régularisation des temporaires de longue durée (plus de 10 ans). Sur cette base, il est dénombré 114 agents temporaires de longue durée répartis en deux (02) catégories :*

Pour l'exploitation, les agents identifiés sont répartis en deux catégories :

- *les temporaires de plus de 10 ans d'ancienneté âgés de moins 55 ans au nombre de 85;*
- *les temporaires de plus de 10 ans d'ancienneté âgés de plus de 55ans au nombre de 29.*

En sa séance du 09 février 2021, la commission paritaire après travaux a retenu la régularisation de 25 agents temporaires. Pour ne pas accroître davantage les charges de personnel, il est recommandé avec tous les membres de la commission de poursuivre le processus de régularisation des agents temporaires. Pour une durabilité du processus, le plan de régularisation sera calé sur le plan de retraite de la Commune ».

La Cour demande au maire de respecter les textes en matière de travail afin de prévenir tout éventuel litige futur qui pourrait porter préjudice à la commune.

Recommandation n° 22 :

La Cour recommande au maire de pourvoir les emplois liés à l'activité normale et permanente de la commune par le recours à des contrats de travail à durée indéterminée conclus conformément aux dispositions du Code du Travail.

4.2. INTEGRATION DANS LA FONCTION PUBLIQUE LOCALE

La commission ad hoc d'intégration dans la fonction publique locale concernant la Commune de Saint-Louis a statué sur les dossiers de trente-et-un (31) agents municipaux suivant la lettre n° 619/MGLDAT/DCL/DARH du 29 avril 2016 du ministère de la Gouvernance locale, du Développement et de l'Aménagement du Territoire.

Les propositions d'intégration validées dans les cadres de fonctionnaires sont les suivantes :

- Cadre de l'administration générale : 18 agents ;
- Cadre des structures sanitaires : 08 agents ;
- Cadre des travaux et des transports : 02 agents.

Trois (03) cas ont été suspendus à la production de justificatif. En effet, le chef de service des Ateliers et Garages devait faire admettre en équivalence son diplôme de Brevet de Technicien supérieur (BTS) en Electromécanique et deux (02) agents devaient produire des compléments de dossier.

La lettre susvisée invite le maire à prendre les arrêtés pour intégrer les agents fonctionnaires. Ces arrêtés devront parvenir à la Direction des Collectivités territoriales (DCT) au plus tard un mois après la réception de ladite lettre. Le secrétaire municipal a indiqué que les arrêtés ont été proposés à la DCT sans produire la preuve de leur transmission au ministre compétent.

Le maire a soutenu que « les actes d'intégration sont établis et envoyés avec beaucoup de difficultés. L'administration municipale était contrainte dans des délais de retour sans une réelle maîtrise du projet aussi bien pour les actes de nomination que pour les actes d'intégration. La fonction publique locale reste encore globalement méconnue par les services administratifs. Il existe un besoin réel de partage et d'information du projet. Les résultats de la mission d'audit de 2013 avaient identifié le personnel pouvant intégrer la fonction publique locale. Depuis cette date, aucun nouvel audit n'est effectué. Alors que le profil du personnel s'est globalement transformé. Les agents municipaux, dans leur grande majorité, ne connaissent pas tous les contours du projet de réforme ».

La Cour exhorte le maire à veiller au dénouement de la procédure d'intégration dans la fonction publique des agents dont les dossiers ont été validés.

Recommandation n° 23 :

La Cour demande au maire de poursuivre les démarches entreprises pour l'intégration effective du personnel éligible de la commune dans la Fonction publique locale.

V. GESTION BUDGETAIRE ET ANALYSE FINANCIERE

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

5.1. GESTION BUDGETAIRE

La Cour s'est appuyée sur les budgets, les comptes administratifs et les comptes de gestion pour effectuer un contrôle approfondi des pièces comptables. Le processus d'élaboration du budget a également été évalué sur la base des informations indispensables à cet exercice.

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

En outre, le contrôle du respect des délais liés au processus budgétaire et l'examen des actes de suivi de l'exécution du budget et de l'adoption du compte administratif ont été effectués sur la base des pièces générales produites complétées par des entretiens avec les responsables de la commune. Les constatations ci-après ont été relevées.

5.1.1. Adoption-hors du délai de principe des budgets primitifs

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

Tableau n° 18 : *Date d'adoption et d'approbation du budget*

Exercices	Examen et adoption du budget : <i>jusqu'au 31 mars de N</i>	Approbation du budget : <i>un mois à compter de la date de l'accusé de réception</i>
2017	11 mars 2017	24 mars 2017
2018	17 février 2018	28 mars 2018
2019	24 décembre 2018	31 décembre 2018
2020	29 décembre 2019	27 janvier 2020

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

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

faute de quoi, le budget est réglé et rendu exécutoire par le représentant de l'Etat, conformément aux dispositions de l'article 254 du CGCT.

Si cette dérogation ne doit pas être érigée en principe, il est cependant constaté que les budgets primitifs de la commune de Saint-Louis, pour les exercices 2017 et 2018, sont adoptés durant le premier trimestre de leur année d'exercice.

Le maire a informé que « *l'exécution de la recommandation est en cours. La Commune a voté son budget primitif des années 2021,2022 et 2023 au courant de l'année précédant son exécution. Les budgets sont adoptés avant le 31 décembre et transmis à l'autorité d'approbation* ».

La Cour prend en considération cette réponse du maire.

Recommandation n° 24 :

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

5.1.2. Défaut de sincérité dans la prévision de certaines recettes

L'élaboration du budget repose sur le respect rigoureux de principes parmi lesquels le principe d'équilibre occupe une place importante. Il requiert d'estimer les recettes et les dépenses de la manière la plus sincère possible afin de ne pas fausser l'équilibre réel du budget. Concernant les collectivités territoriales, le principe de la sincérité budgétaire découle des dispositions de l'article 255 du CGCT qui prévoient que « *le budget d'une collectivité territoriale est en équilibre réel lorsque la section " fonctionnement " et la section " investissement " sont respectivement votées en équilibre, les recettes et les dépenses ayant été évaluées de façon sincère.* ».

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

Le tableau ci-dessous retrace les prévisions et les réalisations des recettes globales de la commune.

Tableau n° 19 : Situation des prévisions et des réalisations des recettes du budget

En FCFA

Gestion	Prévisions	Réalisations	Restes à réaliser	Taux d'exécution
2017	2 623 245 215	1 512 778 536	1 110 466 679	57,67%
2018	2 281 059 640	1 288 865 230	992 194 410	56,50%
2019	2 623 245 215	1 795 230 909	828 014 306	68,44%
2020	3 022 178 802	2 350 450 021	671 728 781	77,77%

Sources : Budgets et comptes administratifs

Le tableau ci-dessus montre la situation des prévisions budgétaires des sections de fonctionnement et d'investissement du budget de la commune. En 2017 et 2018, les taux de réalisation des prévisions se sont respectivement élevés à 57,67% et 56,50%. Cependant, les résultats enregistrés en 2019 et 2020 avec respectivement 68,44% et 77,77% de taux de réalisation ont été plutôt satisfaisants.

La comparaison des prévisions et des réalisations de 2020 par rapport à la moyenne des recettes réalisées au cours des trois derniers exercices (2017-2019) laisse apparaître que les responsables communaux ont surestimé les prévisions budgétaires comme le montrent le tableau et le graphique ci-après.

Tableau n° 20 : Prévisions 2020 rapportées à la moyenne des réalisations 2017-2019

Moyenne des réalisations de recettes 2017-2019	Prévisions 2020	Réalisations 2020	Rapport Prévisions 2020 /Moyenne réalisations	Rapport Réalisations 2020 /Moyenne réalisations
1 532 291 558	3 022 178 802	2 350 450 021	1,97	1,53

Sources : Budgets et comptes administratifs

Les prévisions de recettes de 2020 représentent 1,97 fois la moyenne des recettes réalisées au cours des trois dernières gestions. Elles ont été clairement surévaluées eu égard des potentialités financières réelles de la commune.

La Cour estime que le maire a ignoré une règle élémentaire notamment, la méthode triennale, en matière d'élaboration budgétaire consistant à ajuster les prévisions en fonction des réalisations des exercices passés. Elle relève que les prévisions de 2020 n'ont pas tenu compte des résultats des trois derniers exercices (2017-2019) ainsi que des réalités économiques de la commune.

Les réalisations de 2020 dépassent en revanche 1,53 fois la moyenne des réalisations des trois dernières gestions. Leur niveau a donc progressé, ce qui témoigne des efforts des autorités communales dans leur politique de recouvrement de leurs ressources budgétaires. De tels efforts sont corroborés d'ailleurs par le taux de réalisation relativement satisfaisant sur la période sous revue puisqu'il se situe globalement à hauteur de 65,85%. A noter que le meilleur taux de réalisation a été obtenu en 2020 avec 77,77% des recettes recouvrées.

L'insincérité budgétaire concerne certaines prévisions des recettes de fonctionnement et d'investissement ci-après analysées.

5.1.2.1. Prévision des recettes de fonctionnement

La Cour a identifié des catégories de recettes de fonctionnement ci-après qui ont été particulièrement mal estimées au vu des réalisations enregistrées.

5.1.2.1.1. Droits d'alignement et frais de bornage

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

Tableau n° 21 : *Prévisions et réalisations des droits d'alignement et frais de bornage*

<i>En FCFA</i>				
Exercice	2017	2018	2019	2020
Prévisions	97 339 000	50 000 000	59 500 000	13 535 186
Réalisations	0	3 919 500	5 083 500	5 598 400
Taux réalisa	0,00%	7,84%	8,54%	41,36%

Source : comptes administratifs

Malgré un taux de réalisation continuellement progressif pendant la période sous revue, passant de nul en 2017 à 41% en 2020, le montant des recouvrements des droits d'alignement et frais de bornage reste très faible, son niveau le plus élevé constaté étant de 5 598 400 FCFA de réalisations pour 13 535 186 FCFA de prévisions. Ces produits étant adossés à l'existence d'un lotissement, l'écart significatif relevé entre les prévisions et les réalisations ne devrait pas exister. En effet, le conseil municipal a adopté les délibérations suivantes :

- Délibération n° 16/C.SL du 23 juillet 2019 portant sur le lotissement « Ville neuve » de 150 parcelles ;
- Délibération n° 09/C.SL du 13 juillet 2020 portant acceptation de 600 parcelles du lotissement extension Ouest Maka Toubé ;

- Délibération n° 10/C.SL du 13 juillet 2020 autorisant le maire à signer un protocole avec le promoteur du lotissement « ville neuve » portant sur une attribution de 150 parcelles à la Commune de Saint-Louis ;
- Délibération n° 017 du 24 décembre 2019 annulant et remplaçant la délibération n°09/C.SL du 26 juillet 2018 et autorisant le maire à initier un projet de lotissement d'une superficie de 290 HA 92 A 98 CA au niveau du site de Kahar Yalla sis au croisement Bango, derrière les logements sociaux.

Par ailleurs, il est constaté des occupations du patrimoine foncier de la commune par des particuliers qui ne payent pas de charges locatives alors qu'ils ne disposent pas de titres de cession définitive.

Le maire a annoncé que « *les prévisions de recettes sur les droits d'alignement et frais de bornage font suite au projet de lotissement listé dans la délibération n°16/CSL/ du 23 juillet 2019 et 09/CSL du 13 juillet 2020 mais aussi et surtout à la délibération n°17/CSL du 24 décembre 2019. Malheureusement, ces délibérations n'ont pas connu un début d'exécution, par conséquent, les recettes escomptées n'ont pas été recouvrées* ».

La Cour souligne la responsabilité du maire dans l'ajustement de ces prévisions de recettes de la commune en fonction des nouvelles données et exhorte celui-ci à mettre en place des mesures efficaces pour améliorer leur recouvrement.

Recommandation n° 25 :

La Cour demande au maire de veiller à la sincérité des prévisions sur les droits d'alignement et les frais de bornage en ajustant de manière plus précise ces prévisions de recettes en fonction du potentiel de la commune et à prendre des mesures appropriées pour améliorer leur recouvrement.

5.1.2.1.2. Produits de droit de parcage et taxe complémentaire à la contribution à la patente

La situation des prévisions et des réalisations des produits générés par les droits de parcage et la taxe complémentaire à la contribution à la patente est présentée dans le tableau ci-dessous.

Tableau n° 22 : Prévisions et réalisations du droit de parcage et de la taxe complémentaire à la contribution à la patente

En FCFA				
Exercice	2017	2018	2019	2020
Produit du droit de parcage				
Prévisions	500 000	500 000	500 000	500 000
Réalisations	0	0	0	0
Taxe complémentaire à la contribution à la patente				
Prévisions	558 475	558 475	555 000	555 000
Réalisations	0	0	0	0

Source : comptes administratifs

Relativement aux produits domaniaux et aux taxes municipales, il a été constaté que la commune a continué à budgétiser le droit de parcage et la taxe complémentaire à la contribution à la patente pendant toute la période sous revue malgré un taux de recouvrement des prévisions précédentes qui demeure nul.

Le maire a répondu que « les prévisions de recettes sur les droits de parcage sont maintenues sur le budget du fait que les opérations de désencombrement et/ou ponctuelles peuvent amener nos services à utiliser ce compte. Quant à la taxe complémentaire à la contribution à la patente, du fait des réformes fiscales entamées, il y avait un résiduel de redevables à encaisser d'où son inscription dans les budgets ».

La Cour appelle l'attention du maire qu'en vertu du principe budgétaire de la spécialité, le compte des recettes sur les droits de parcage ne peut être utilisé par les services communaux pour les opérations de désencombrement. Elle lui demande d'effectuer les prévisions de recettes en tenant compte notamment des données réelles des exercices précédents.

Recommandation n° 26 :

La Cour recommande au maire d'établir des prévisions budgétaires en fonction notamment, des réalisations des gestions précédentes et d'éviter la reconduction systématique de prévisions sur les droits de parcage et la taxe complémentaire à la contribution à la patente.

5.1.2.1.3. Produits domaniaux

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

Tableau n° 23 : Prévisions et réalisations des produits domaniaux**En FCFA**

Exercice	2017	2018	2019	2020
Location des souks				
Prévisions	80 388 300	50 000 000	52 960 000	33 000 000
Réalisations	25 788 000	32 856 000	14 290 000	6 244 721
Taux réalisation	32,08%	65,71%	26,98%	18,92%
Location des propriétés communales				
Prévisions	121 807 100	50 000 000	42 000 000	50 200 000
Réalisations	11 787 900	11 961 901	34 977 500	22 968 805
Taux réalisation	9,68%	23,92%	83,28%	45,75%

Source : *comptes administratifs*

En ce qui concerne les produits de la location de souks, ils ont connu une hausse entre 2017 et 2018, avant d'enregistrer une baisse progressive en passant de 65,71% à 18,92% malgré une réduction des prévisions qui passent de 50 000 000 FCFA, cette dernière année, à 33 000 000 en 2020.

De même, les recouvrements de la location des propriétés communales ont connu une hausse de 2017 à 2019 en passant de 11 787 900 FCFA à 34 977 500 FCFA avant d'enregistrer une baisse en 2020 avec un taux de recouvrement de 45,75%, soit un montant de 22 968 805 FCFA en valeur absolue.

Les différentes recettes susmentionnées font partie du patrimoine de la commune, l'identification de leurs occupants ainsi que la détermination de leur nombre et du montant de la location devraient être faciles. Par conséquent, il ne devrait y avoir d'écarts aussi importants entre les prévisions et les réalisations de ces catégories de recettes.

En réponse le maire a affirmé que « *les prévisions de recettes se sont faites sur la base de la moyenne triennale...* »

La Cour demande au maire d'améliorer sa méthodologie de prévisions pour réduire les écarts observés entre les prévisions et les réalisations des recettes générées par la location des souks et des propriétés domaniales.

Recommandation n° 27 :

La Cour recommande au maire de prendre les mesures idoines pour améliorer le recouvrement des droits de location de souks et des propriétés, en application des dispositions de l'article 111 du CGCT.

5.1.2.1.4. Taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM)

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

Tableau n° 24 : Prévisions et réalisations de la TEOM

En FCFA

Exercice	2017	2018	2019	2020
Prévisions	59 849 092	40 000 000	50 000 000	36 000 000
Réalisations	38 532 594	28 571 656	33 279 996	10 471 941
Taux réalisa	64,38%	71,43%	66,56%	29,09%

Source : comptes administratifs

Il ressort de la lecture du tableau ci-dessus que le recouvrement de la TEOM a connu une évolution irrégulière entre 2017 et 2020 avec des taux de réalisation respectifs de 64,38%, 71,43%, 66,56% et 29,09%. En valeur absolue, le montant des réalisations est passé de 38 532 594 FCFA en 2017 à 10 471 941 FCFA en 2020. Cette baisse drastique des prévisions et des réalisations présume d'un manque de maîtrise de cette catégorie par la commune qui semble sous-évaluer cette taxe eu égard à l'importance accrue des propriétés assujetties à la contribution foncière des propriétés bâties où fonctionne un service de ramassage bénéficiaires du service d'enlèvement des ordures ménagères.

Selon le maire « *les prévisions de recettes se font sur la base de la moyenne triennale et des informations recueillies auprès du service des centres fiscaux de Saint-Louis. Il se trouve qu'avec le projet GUF, un important travail de recensement et de mise à jour des rôles d'impôts a été effectué. Les prévisions de recettes ont été effectuées sur la base de résultats obtenus...* ».

La Cour fait observer au maire qu'après avoir préparé et proposé le budget, il est chargé d'ordonner les dépenses et de prescrire l'exécution des recettes. Par conséquent, conformément à l'article 111 du Code général des collectivités territoriales, le bureau municipal qu'il préside, est chargé de superviser la collecte des impôts, taxes ou droits municipaux d'une part et de prendre ou de recommander les mesures nécessaires pour améliorer le recouvrement de ces recettes d'autre part.

Recommandation n° 28 :

La Cour demande au maire, de concert avec les services des Impôts et du Trésor, de prendre les mesures idoines pour améliorer le recouvrement des prévisions des recettes relatives à la taxe d'enlèvement des ordures ménagères.

5.1.2.1.5. Taxe sur les spectacles

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

Tableau n° 25 : Prévisions et réalisations de la taxe sur les spectacles

En FCFA

Exercice	2017	2018	2019	2020
Prévisions	9 104 700	9 104 700	6 555 000	12 000 000
Réalisations	7 099 000	5 188 100	3 854 750	161 000
Taux réalisation	77,97%	56,98%	58,81%	1,34%

Source : comptes administratifs

La forte baisse du taux de recouvrement de cette taxe à 1,34% enregistrée en 2020 s'explique par les mesures de distanciation sociale prises par les autorités étatiques pendant la période de Covid-19 ayant réduit l'organisation de spectacles dans la commune.

5.1.2.1.6. Taxe sur les véhicules hippomobiles

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

Tableau n° 26 : Prévisions et réalisations de la taxe sur les véhicules hippomobiles

En FCFA

Exercice	2017	2018	2019	2020
Prévisions	10 277 000	11 000 000	7 920 000	8 000 000
Réalisations	5 102 000	3 774 000	2 079 000	2 276 500
Taux réalisation	49,64%	34,31%	26,25%	28,46%

Source : comptes administratifs

Durant toute la période contrôlée, les recouvrements de la taxe sur les véhicules hippomobiles n'ont jamais atteint 50% des prévisions. Au regard de la nature de cette recette, les assujettis étant identifiés, celle-ci devrait être recouvrée en totalité.

Le maire a indiqué que « la commune avait prévu de mettre à jour le fichier de recensement des véhicules hippomobile et même de réviser le taux de paiement. Des mesures seront prises ».

Recommandation n° 29 :

La Cour demande au maire de prendre les mesures adéquates afin d'améliorer le recouvrement de la taxe sur les véhicules hippomobiles.

5.1.2.1.7. Taxe sur la publicité

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

Tableau n° 27 : Prévisions et réalisations de la taxe sur la publicité**En FCFA**

Exercice	2017	2018	2019	2020
Prévisions	112 702 400	98 000 000	148 000 000	110 000 000
Réalisations	70 158 170	83 741 080	83 372 120	101 898 149
Taux réalisation	62,25%	85,45%	56,33%	92,63%

Source : comptes administratifs

Le montant du recouvrement de la taxe sur la publicité a connu diverses variations au cours de la période sous revue des taux de recouvrement dépassant les 60% sauf en 2019.

5.1.2.1.8. Taxe sur les appareils automatiques

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

Tableau n° 28 : Prévisions et réalisations de la taxe sur les appareils automatiques**En FCFA**

Exercice	2017	2018	2019	2020
Prévisions	0	3 000 000	8 500 000	200 000
Réalisations	3 100 000	2 640 000	480 000	0
Taux réalisa	-	88,00%	5,65%	0,00%

Source : comptes administratifs

Le montant de recouvrement de la taxe sur les appareils automatiques a été très irrégulier dans la période de contrôle. En effet, son montant est passé de 3 100 000 F CFA en 2017, pour des prévisions nulles, à aucune réalisation en 2020 pour des prévisions de 200 000 FCFA.

Le maire a indiqué que « la délibération n°003/CSL du 7 mars 2015 a été adoptée par le conseil municipal pour recouvrement de taxes sur les appareils automatiques. Par la suite il a été relevé que la réglementation ne prévoit pas de taxe pour les appareils automatiques ainsi, la délibération a été abrogée par celle n° 00027/CSL du 23 novembre 2019 ».

La Cour estime que la délibération en question n'est pas conforme à la réglementation, étant donné que la taxe sur les appareils automatiques est prévue dans l'arrêté interministériel n° 10830 M.E.F.P./M.INT du 1er décembre 1993, modifié par les arrêtés n° 623 du 30 janvier 1997 et n° 4080 du 3 juin 1998, qui fixe la nomenclature du budget des collectivités territoriales. En effet, cette taxe qui figure à l'annexe I de ce texte, est identifiée sous le numéro de compte 7312.

Recommandation n° 30 :

La Cour suggère au maire de réaliser des prévisions pour la taxe sur les appareils automatiques, prévue par la nomenclature budgétaire des collectivités territoriales, dans la mesure où le potentiel de la commune le permet.

5.1.2.1.9. Taxe sur l'eau

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

Tableau n° 29 : Prévisions et réalisations de la taxe sur l'eau

En FCFA

Exercice	2017	2018	2019	2020
Prévisions	16 415 500	18 415 500	10 000 000	15 000 000
Réalisations	0	9 738 992	9 680 735	0
Taux réalisation	0,00%	52,88%	96,81%	0,00%

Source : *comptes administratifs*

La taxe sur l'eau n'a été recouvrée qu'en 2018 et 2019 pour des montants respectifs de 9 738 992 FCFA et de 9 680 735 F CFA. Cette taxe est passée d'un taux réalisation de 96,81% en 2019 à un taux nul en 2020.

Le maire a soutenu que « *les prévisions de recettes obéissent au calcul de la moyenne triennale. Le recouvrement de la taxe échappe à mes services de recouvrement, de plus la base de données de calcul n'est toujours pas disponible auprès de mes services. Il est plus indiqué de demander à l'Etat de permettre aux collectivités territoriales d'établir des ordres de recettes sur la base d'un recensement* ».

La Cour estime qu'après avoir préparé et proposé le budget au vote du conseil municipal, le maire est chargé notamment, de prescrire l'exécution des recettes conformément aux articles 18 et suivant du décret n° 66-510 du 04 juillet 1966 portant régime financier des collectivités territoriales. La Cour conclut qu'il revient donc au maire d'assurer un suivi constant des titres de recettes qui sont pris en charge par le receveur municipal particulièrement, les rôles de contribution et de taxes. Elle lui suggère de réclamer aux services du concessionnaire, en l'occurrence la SEN'EAU, la liste des contribuables de la commune soumis à cet impôt, ainsi que les montants d'impôts qui leur sont imputés, à défaut d'exiger qu'un état récapitulatif de ces données lui soit communiqué.

Recommandation n° 31 :

La Cour encourage le maire à travailler en accord avec la SEN'EAU afin de prendre les mesures nécessaires pour améliorer le recouvrement des prévisions de recettes liées à la taxe sur l'eau.

5.1.2.2. Prévisions des recettes d'investissement

Le tableau suivant retrace les prévisions de recettes d'investissement qui passent de 500 872 459 FCFA en 2017 à 1 285 330 253 FCFA en 2020 parallèlement aux réalisations qui ont respectivement évolué de 726 655 FCFA à 1 039 204 502 FCFA.

Il faut noter la performance enregistrée en 2020 avec un taux de réalisation de 80,85%, soit un montant de 1 039 204 502 FCFA en valeur absolue.

Tableau n° 30 : Taux de réalisation des recettes d'investissement

Exercice	En FCFA			
	2017	2018	2019	2020
Prévisions	500 872 459	333 644 160	558 831 350	1 285 330 253
Réalisations	207 726 655	150 594 160	332 164 695	1 039 204 502
Taux d'exécution	41,47%	45,14%	59,44%	80,85%

Source : comptes administratifs

Il est constaté que, sur toute la période sous revue, le taux d'exécution des recettes d'investissement n'a atteint la moitié des prévisions qu'en 2019 et 2020. Les taux pour les exercices 2017 et 2018 sont respectivement de 41,47% et 45,14%, démontrant une relative faiblesse.

La Cour souligne l'importance pour le maire de veiller à la sincérité des prévisions de recettes et à leur recouvrement effectif. À cet égard, il est primordial qu'en tant qu'ordonnateur du budget de la commune, qu'il mobilise les services de la perception municipale.

Recommandation n° 32 :

La Cour demande au maire de poursuivre et renforcer les actions initiées afin d'assurer des prévisions sincères ainsi que le recouvrement performant des recettes locales.

5.1.2.3. Autres considérations sur la mobilisation des recettes

Si des mesures correctives avaient été prises à la suite des constats de la Commission municipale de Suivi et de Mobilisation des Recettes, devenue plus tard Commission de Fiscalité locale, la plupart des observations relevées dans les opérations de recettes auraient pu être évitées par la commune.

En effet, cette commission créée par arrêté n° 133/C.SL du 02 mars 2016 a relevé plusieurs défaillances dans le système de recensement et de recouvrement des recettes dans son rapport annuel 2020 parmi lesquelles :

- la non-maitrise de l'assiette fiscale ;
- le déficit d'appui des services fiscaux de la commune ;
- le défaut de mise à jour régulière de la base de données d'adressage ;

- l'absence de fixation de taux de certaines professions occupant l'emprise de la gare ferroviaire ;
- le non-paiement de certaines redevances municipales en matière foncière ;
- le retard dans l'encaissement des rôles d'impôts, la CEL/VA et la CE/ VL ;
- le faible taux de recouvrement sur les impôts et taxes assis sur la propriété (contribution foncière sur les propriétés bâties et non bâties, et la surtaxe sur les propriétés foncières insuffisamment bâties) ;
- l'absence de lotissement du quartier Khor, Khar Yalla et Guinaw-Rail ;
- le déficit d'entretien des marchés ;
- les faibles taux des droits de mutations des cantines de marchés ;
- la vétusté des locaux des fourrières municipales.

Le maire a avancé que « *le plan d'action de la Commission municipale de Suivi et de Mobilisation des Recettes est en cours de mise en œuvre. Par exemple dans le domaine ferroviaire, après le recensement et le vote de la délibération portant sur les taxes, le recouvrement est en cours. De même, sur recommandation de la commission, plusieurs taux ont été révisés notamment sur la publicité, le stationnement, etc... (Délibération n°28/CSL du 29 décembre 2019)* ».

La Cour exhorte le maire à mobiliser les moyens de la commune pour corriger les défaillances relevées par cette commission.

Recommandation n° 33 :

La Cour invite le maire, en collaboration avec la Commission de la Fiscalité locale, un plan d'actions en vue de corriger les défaillances relevées dans le rapport 2020 de la Commission municipale de Suivi et de Mobilisation des Recettes.

5.1.3. Prévisions des dépenses

Le contrôle des prévisions a permis de constater des insuffisances lors de l'exécution des dépenses de fonctionnement et des dépenses d'investissement.

5.1.3.1. Prévisions de dépenses de fonctionnement

5.1.3.1.1. Prévisions de dépenses jamais exécutées

Des vérifications, il est apparu que plusieurs prévisions de dépenses n'ont jamais été réalisées. Le tableau ci-après retrace ces dépenses en indiquant les montants des crédits prévus pour leur couverture. En effet, pendant la période sous revue, les budgets votés comportent en prévisions ces dépenses qui n'ont jamais été exécutées par le receveur municipal. Des vérifications

effectuées sur les enregistrements des opérations du compte administratif, ces crédits n'ont même pas été engagés par le maire.

De plus, les réaménagements budgétaires intervenus pendant l'exercice devraient permettre au maire de soumettre au conseil municipal des projets de virements de crédits pour alimenter d'autres lignes budgétaires sous-évaluées conformément aux dispositions de l'article 81 de la loi n° 2013-10 du 28 décembre 2013 portant code général des collectivités territoriales.

Tableau n° 31 : Prévisions et réalisation de dépenses par service

En FCFA

Dépenses		Exercice	2017	2018	2019	2020
Service	Nature					
Impôts et taxes	Impôts	Prévisions	2 700 000	2 000 000	2 000 000	1 000 000
		Réalisations	0	0	0	0
	Autres impôts	Prévisions	3 000 000	2 000 000	2 000 000	1 000 000
		Réalisations	0	0	0	0
Assurances véhicules	Assurances Responsabilité civile et accidents de travail	Prévisions	1 000 000	2 000 000	2 000 000	1 500 000
		Réalisations	0	0	0	0
Contributions et participations	Participation au fonct. du Service lutte contre les incendies	Prévisions	5 691 664	5 691 664	5 691 664	5 691 664
		Réalisations	0	0	0	0
Secrétariat et bureaux	Entretien et réparation de mobilier de bureau	Prévisions	500 000	500 000	500 000	500 000
		Réalisations	0	0	0	0
Protection des populations contre les calamités	Nourriture animaux mis en fourrière	Prévisions	200 000	200 000	200 000	200 000
		Réalisations	0	0	0	0

Source : comptes administratifs

Il est constaté dans le tableau ci-dessus que le maire a inscrit des prévisions budgétaires de dépenses de paiement d'impôts et autres impôts, d'assurance responsabilité civile et accident de travail, de participation au fonctionnement du service de lutte contre les incendies, d'entretien et de réparation de mobilier de bureau, et de nourriture des animaux mis en fourrière. Ces dépenses ont été budgétisées durant toute la période sous revue mais n'ont connu aucune réalisation. Curieusement, les prévisions « Autres impôts » ont doublé entre 2017 et 2018 en passant de 1 000 000 FCFA à 2 000 000 FCFA, malgré l'absence de réalisation pendant l'exercice précédent.

En réponse, le maire précise que « certaines dépenses inscrites constituent des dépenses obligatoires (impôt, participation au fonctionnement de lutte contre les incendies), l'inscription des prévisions sur le budget est une obligation, par contre pour autres dépenses, les inscriptions budgétaires se justifient par le fait que la commune pouvait être amenée à régler ce genre de dépenses (nourriture des animaux mis en fourrière, assurance responsabilité civile et accidents de travail) à tout moment ».

La Cour reconnaît la pertinence des prévisions des dépenses obligatoires et la possibilité de leur non-exécution. Contrairement aux autres dépenses dont la réalisation est éventuelle, leur règlement peut s'opérer sur les crédits des dépenses diverses ou imprévues conformément aux dispositions de l'article 205 du CGCT.

Recommandation n° 34 :

La Cour recommande au maire :

- d'établir des prévisions budgétaires en fonction notamment, des réalisations des gestions précédentes et éviter la reconduction systématique des prévisions qui n'ont connu aucune réalisation ;
- d'inscrire les prévisions de dépenses éventuelles dans les comptes des dépenses diverses ou imprévues.

5.1.3.1.2. Faible exécution des frais de recyclage et de formation

La faible exécution des frais de recyclage et de formation a été constaté au niveau des prévisions de dépenses de même nature de certains services indiqués dans le tableau ci-dessous.

Tableau n° 32 : *Prévisions et réalisation de dépenses par service des frais de recyclage et de formation*

En FCFA

	Exercice	2017	2018	2019	2020
Cabinet du maire	Prévisions	5 000 000	5 000 000	5 000 000	1 500 000
	Réalisations	0	4 123 090	0	0
	Taux d'exécution	0%	82,46%	0%	0%
Secrétariat et bureaux	Prévisions	10 000 000	8 000 000	5 000 000	2 000 000
	Réalisations	245 000	0	600 000	1 300 000
	Taux d'exécution	2,45%	0%	12,00%	65,00%
Santé hygiène et actions sociales	Prévisions	0	0	7 578 005	0
	Réalisations	-	-	0	-
	Taux d'exécution	-	-	0%	-

Source : *comptes administratifs*

Il apparait dans le tableau ci-dessus que les prévisions de dépense de recyclage et de formation ne sont pas chaque fois réalisées. Leur taux d'exécution reste très faible comme pour l'exercice 2017 où les prévisions du service « Secrétariat et Bureaux » n'ont connu qu'un montant de 245 000 FCFA de réalisation pour des prévisions de 10 000 000 FCFA, soit un taux d'exécution de 2,45%.

Comme indiqué dans le cycle de la gestion du personnel, les besoins en formation ne sont pas satisfaits alors que des crédits budgétaires ouverts pendant la période sous revue ont été insuffisamment consommés.

Le maire a expliqué que « *ces montants ont été inscrits pour renforcer les capacités des agents de la commune du fait des besoins de formations identifiés par le service du personnel. Le faible niveau de réalisation des dépenses se justifie par la non transmission des expressions de besoins des agents. Sinon, toutes les demandes de formation d'agents reçues ont été traitées et payées* ».

La Cour estime que le maire doit instruire le secrétaire municipal et le responsable de la gestion des ressources humaines de publier régulièrement des notes de service invitant les agents à exprimer leurs besoins en formation.

Recommandation n° 35 :

La Cour invite le maire à procéder à une meilleure exécution des prévisions des dépenses de frais de frais de recyclage et de formation à travers un plan de mis en œuvre des besoins en formation identifiés par le Service du personnel.

5.1.3.1.3. Faiblesse des taux de réalisations des dépenses de certains services

Le tableau ci-après retrace l'ensemble des prévisions et réalisations des dépenses pour certains services pendant la période de contrôle. Il apparait ainsi que le service « Protection des populations contre les calamités » a connu de faibles taux de réalisation de l'ensemble des rubriques, sauf pour l'exercice 2020 où le taux est de 90,74%.

Concernant les services « Voiries, squares et jardins » et « Eclairage public », les taux de réalisation de l'ensemble des prévisions de dépenses n'ont jamais atteint la moitié. Pire, le service « Voiries, squares et jardins » et celui des « Eaux » ont enregistré des taux de réalisations nuls respectivement pour les 2018 et 2019.

Tableau n° 33 : Prévisions et réalisation de dépenses de certains services essentiels En FCFA

	Exercice	2017	2018	2019	2020
Protection des populations contre les calamités	Prévisions	25 400 000	26 460 000	40 328 000	23 000 000
	Réalisations	6 000 000	6 420 000	21 762 300	20 871 250
	Tx exécution	23,62%	24,26%	53,96%	90,74%
Voiries, squares et jardins	Prévisions	8 600 000	6 500 000	9 000 000	5 300 000
	Réalisations	1 177 640	0	2 564 435	531 236
	Tx exécution	13,69%	0%	28,49%	10,02%
Service des eaux	Prévisions	15 000 000	12 000 000	10 000 000	6 000 000
	Réalisations	288 488	3 670 941	0	5 223 228
	Tx exécution	1,92%	30,59%	0%	87,05%
Service Eclairage public	Prévisions	58 674 000	43 854 000	58 854 000	21 060 000
	Réalisations	16 323 360	5 607 000	20 619 033	10 287 845
	Tx exécution	27,82%	12,79%	35,03%	48,85%

Source : comptes administratifs

Il convient de relever que la faiblesse de l'exécution des dépenses prévues dans le budget impacte beaucoup la qualité de la vie des populations de la commune. En effet, les services concernant la protection des populations contre les calamités, les eaux et l'éclairage public sont essentiels pour la santé et la sécurité publiques.

Le maire a répondu que pour le service Protection des populations contre les calamités « les dépenses se rapprochent de plus en plus des prévisions budgétaires qui sont réajustés en fonction des dépenses exécutées. Le taux d'exécution a progressé jusqu'à atteindre 90,74 % en 2020 ».

Pour le service Voiries, squares et jardins, il a indiqué que « le faible niveau de réalisation des dépenses s'explique par la déperdition de plus en plus des jardins au niveau de la commune ». Concernant le Services des eaux « il est payé principalement dans ce service la consommation d'eau dans les bâtiments administratifs de la commune, alors il n'est réglé que les factures de la SEN EAU au nom de la Commune ».

S'agissant du Service Eclairage public le maire dira que, « outre le règlement des pièces détachées ou matériels de rechange pour l'entretien du réseau d'éclairage public dont les expressions de besoins sont satisfaites chaque année il y a le règlement des factures de consommation de la SENELEC ».

La Cour estime que des efforts conséquents doivent être accomplis pour améliorer la budgétisation de ces charges.

Recommandation n° 36 :

La Cour recommande au maire de procéder à un meilleur réajustement des prévisions de dépenses aux réalisations précédentes pour le service de Protection des populations contre les calamités, le service de Voiries, squares et jardins, le Service des eaux et le Service Eclairage public.

5.1.3.2. Faible réalisation des dépenses d'investissement

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

Tableau n° 34 : *Prévisions et réalisations des dépenses d'investissement* *FCFA*

Exercice	2017	2018	2019	2020
Prévisions	500 872 459	333 644 160	558 831 350	76 827 268
Réalisations	110 967 354	43 381 419	120 203 530	19 117 225
Taux d'exécution	22,15%	13,00%	21,51%	24,88%

Source : *comptes administratifs*

Sur toute la période sous revue, l'exécution des dépenses d'investissement n'a jamais atteint la moitié des crédits. Le taux de réalisation de ces dépenses est très faible notamment pour la gestion 2018 avec un ratio de 13,00%.

Le maire a soutenu que « *le faible niveau de réalisation des dépenses d'investissement s'explique en partie par les retards constatés dans l'exécution des marchés mais surtout par le retard dans la mise en place des ressources financières* ».

La Cour prend acte de cette réponse du maire qui confirme sa constatation sur le faible niveau d'exécution des dépenses d'investissement qui ne permet pas la réalisation effective des projets d'équipement ou de développement socio-économique de la commune.

Recommandation n° 37 :

La Cour demande au maire :

- **de mettre en place, en relation avec le receveur municipal, une meilleure stratégie de recouvrement des recettes d'investissement ;**
- **d'améliorer le niveau de réalisation des dépenses d'investissement en fonction de l'évaluation des recettes recouvrables.**

5.2. ANALYSE FINANCIERE

La situation financière a été analysée sur la base des comptes administratifs de la commune de Saint Louis de 2017 à 2020. Certains retraitements ont été délibérément opérés sur les données comptables brutes afin de leur conférer une meilleure signification financière pour éviter les biais dans l'interprétation de l'information. De ce fait, le résultat de fonctionnement reporté a été déduit des recettes de fonctionnement. De même, dans la détermination des recettes réelles d'investissement, il ne sera pas tenu compte du résultat d'investissement reporté.

Ces données n'ont pas été intégrées dans l'analyse parce qu'il s'agit d'opérations d'ordre qui n'impactent pas sur la trésorerie mais, qui permettent d'assurer l'équilibre entre les recettes et les dépenses, contrairement aux opérations réelles qui donnent une vision plus objective de l'activité économique de la collectivité territoriale.

Toutefois, il convient signaler la prise en compte du mouvement financier qui contribue à dégager un autofinancement de la commune. En effet, il se traduit par une dépense de fonctionnement, imputée au compte 681-Prélèvement pour dépenses d'investissement, et par une recette d'investissement, imputée au compte 115-Excédent de fonctionnement capitalisé.

En outre, l'épargne dégagée par la commune est constituée de l'excédent des recettes réelles de fonctionnement sur les dépenses réelles de fonctionnement hors charges financières le cas échéant notamment, les intérêts d'emprunt.

Par ailleurs, à défaut d'un bilan retraçant le patrimoine de la commune, l'équilibre financier n'est pas vérifié à travers le Fonds de Roulement, le Besoin en Fonds de Roulement et la Trésorerie. Néanmoins, les données comptables des comptes administratifs ont permis de calculer le fonds de roulement par la différence :

- soit, entre les recettes réelles totales, constituées des recettes réelles de fonctionnement et des recettes réelles d'investissement et, les dépenses réelles totales, constituées des dépenses réelles de fonctionnement et des dépenses réelles d'investissement ;
- soit, entre les recettes réelles d'investissement, sommation de la capacité d'autofinancement et du fonds de concours et les dépenses réelles d'investissement.

L'analyse de cet agrégat et de son évolution au cours de la période sous revue a permis de s'assurer de l'atteinte de l'équilibre financier.

5.2.1. Formation de l'autofinancement

Sur la période 2017-2020, la progression des dépenses réelles a été plus forte que celle des recettes.

5.2.1.1. Recettes de fonctionnement

Les recettes de fonctionnement ont connu un faible accroissement annuel. La commune a toutefois renforcé ses capacités en à générer assez de ressources pour couvrir ses charges de fonctionnement.

5.2.1.1.1. Evolution globale des recettes de fonctionnement

L'évolution des recettes de fonctionnement se présente comme indiqué dans le tableau ci-dessous.

Tableau n° 35 : Evolution des recettes de fonctionnement

Rubriques	En Franc CFA					
	2017	2018	2019	2020	Evol. Globale	Evol. Moy. Annuelle
Produits de l'exploitation	89 432 594	82 291 156	81 663 496	49 770 341	-44,35%	-17,75%
Produits domaniaux	356 246 678	363 534 738	466 588 958	397 440 206	11,56%	3,71%
Impôts locaux	444 881 451	288 253 404	403 879 241	462 716 039	4,01%	1,32%
Taxes municipales	207 784 488	246 799 198	241 249 325	226 653 081	9,08%	2,94%
Produits divers	54 312 669	19 677 401	60 194 108	22 265 772	-59,00%	-25,71%
Dotations de fonctionnement	98 000 000	98 000 000	98 000 000	99 376 580	1,40%	0,47%
Remboursement/Participations	50 000 000	25 000 000	85 000 000	0	-100%	-100%
Total recettes de fonctionnement	1 300 657 880	1 123 555 897	1 436 575 128	1 258 222 019	-3,26%	-1,10%

Source : comptes administratifs

Il apparait ainsi que les recettes de fonctionnement ont progressivement baissé de 2017 à 2020 du fait de la régression importante des produits divers et des produits d'exploitation. En effet, elles ont progressé en dents de scie, de 1 300 657 880 FCFA en 2017, 1 123 555 897 FCFA en 2018, 1 436 575 128 FCFA en 2019 et 1 258 222 019 francs CFA en 2020 soit, une baisse globale de 3,26% et un taux moyen annuel négatif de 1,10%.

Les taux de progression des recettes de fonctionnement sont indiqués dans le tableau ci-dessous.

Tableau n° 36 : Taux de progression des recettes de fonctionnement

En Franc CFA

Rubriques	2017-2018	2018-2019	2019-2020
Produits de l'exploitation	-7,99%	-0,76%	-39,05%
Produits domaniaux	2,05%	28,35%	-14,82%
Impôts locaux	-35,21%	40,11%	14,57%
Taxes municipales	18,78%	-2,25%	-6,05%
Produits divers	-63,77%	205,90%	-63,01%
Dotations de fonctionnement	0%	0%	1,40%
Remboursement/Participations	-50%	240%	-100%
Total recettes de fonctionnement	-13,62%	27,86%	-10,50%

Source : comptes administratifs

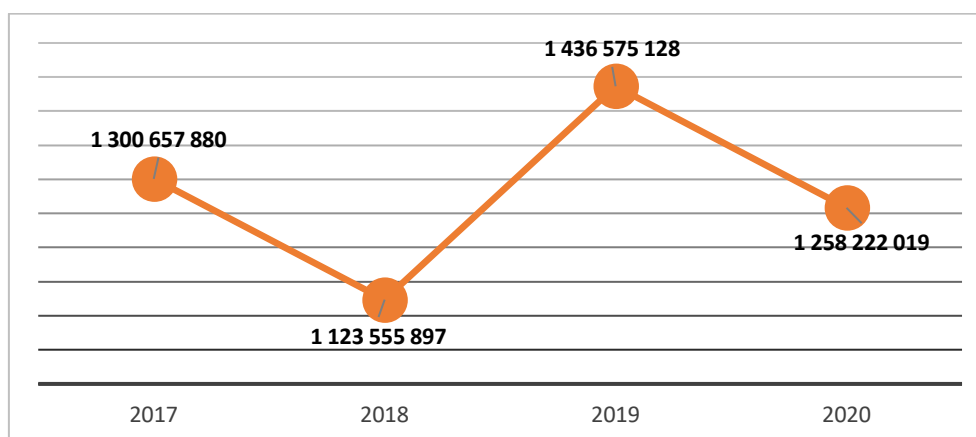
Les recettes de fonctionnement ont baissé de 13,62% de 2017 à 2018 et, augmenté de 27,86% de 2018 à 2019 avant de chuter à 12,42% de 2019 à 2020. Ces pourcentages proviennent du calcul des taux de progression des différentes recettes de fonctionnement figurant dans le tableau ci-dessus.

La progression des recettes ordinaires enregistrée entre 2018 et 2019 résulte de la hausse significative des remboursements et des participations (+240%), des produits divers (+205.90%), des impôts locaux (+40,11%) et des produits domaniaux (+28,35%).

La contre-performance dans le recouvrement entre 2019 et 2020 est consécutive à la baisse drastique des produits divers (-63,01%), des produits d'exploitation (-39,05%), des produits domaniaux (-14,82%) et des taxes municipales (-6,05%).

Les ressources ordinaires ont ainsi évolué en dents de scie pendant la période sous-revue comme illustré dans le graphique ci-dessous.

Graphique n° 1 : Evolution des recettes de fonctionnement



La part de chaque recette de fonctionnement est indiquée dans le tableau ci-dessous.

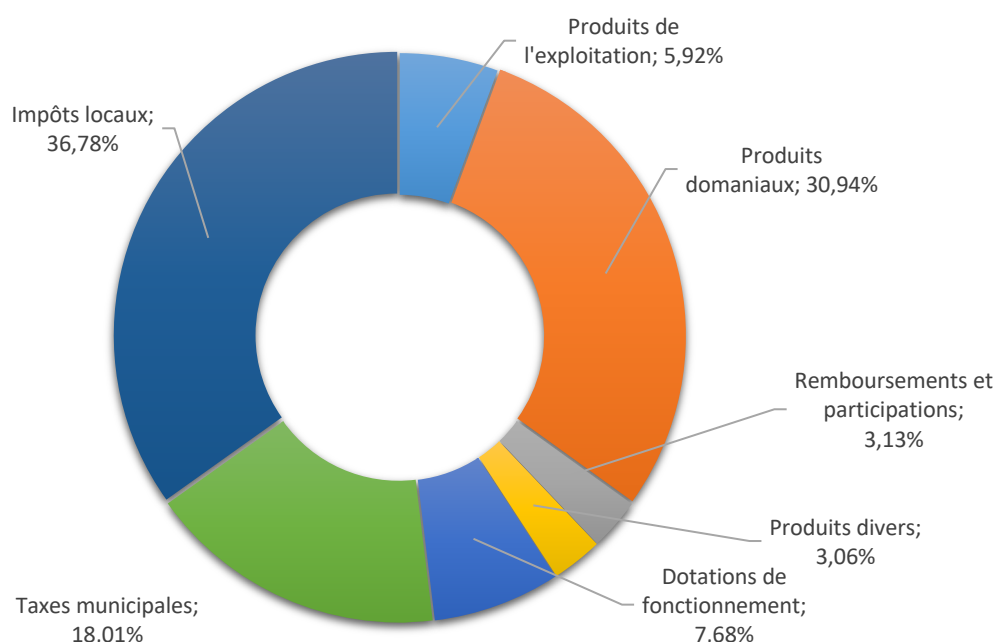
Tableau n° 37 : Part des différentes recettes de fonctionnement de 2017 à 2020

En Franc CFA					
Rubriques	2017	2018	2019	2020	Part Globale
Produits de l'exploitation	6,88%	7,32%	5,68%	3,96%	5,92%
Produits domaniaux	27,39%	32,36%	32,48%	31,59%	30,94%
Impôts locaux	34,20%	25,66%	28,11%	36,78%	31,25%
Taxes municipales	15,98%	21,97%	16,79%	18,01%	18,02%
Produits divers	4,18%	1,75%	4,19%	1,77%	3,06%
Dotations de fonctionnement	7,53%	8,72%	6,82%	7,90%	7,68%
Remboursement et participations	3,84%	2,23%	5,92%	0,00%	3,13%

Source : comptes administratifs

La part de chaque catégorie de recettes est schématisée dans le graphique ci-dessous.

Graphique n° 2 : Répartition des recettes de fonctionnement



Pendant la période sous revue, la part des impôts locaux (31,25%), des produits domaniaux (30,94%) et des taxes municipales (18,02%) s'élève à 80,21% des recettes de fonctionnement de la commune. Suivent les produits de l'exploitation (5,92%), les contributions-participations (3,13%) et les produits divers (3,06%) qui portent le taux moyen des ressources propres de la commune à 92,32% contre 7,68% pour les dotations de fonctionnement.

5.2.1.1.2. Analyse des différentes catégories des recettes de fonctionnement

L'analyse des comptes de la classe 7 permet d'apprécier l'évolution des recouvrements.

- **Produits de l'exploitation**

Tableau n° 38 : Produits de l'exploitation de 2017 à 2020

En Franc CFA						
Compte	Nomenclature	2017	2018	2019	2020	Total
Chapitre 70						
7020	Taxes enlèvement des ordures ménagères	38 532 594	28 571 656	33 279 996	10 471 941	110 856 187
705	Droits d'alignement et frais de bornage	0	3 919 500	5 083 500	5 598 400	14 601 400
7094	Produits d'expédition des actes administratifs et d'Etat civil	38 300 000	37 785 000	33 700 000	27 500 000	137 285 000
7095	Légalisation	12 600 000	12 015 000	9 600 000	6 200 000	40 415 000
Total Chapitre 70		89 432 594	82 291 156	81 663 496	49 770 341	303 157 587

Source : comptes administratifs

Les produits de l'exploitation ont fortement baissé dans la période passant de 89 432 594 à 49 770 341 FCFA. Cette forte baisse s'explique par la chute de plus de la moitié des taxes d'enlèvement des ordures ménagères et des produits de légalisation. Le niveau des droits d'alignement et frais de bornage s'explique par le nombre de programmes de lotissement de la commune qui ne dispose presque plus de réserve foncière.

- **Produits domaniaux**

Tableau n° 39 : Produits domaniaux de 2017 à 2020

En Franc CFA						
Compte	Nomenclature	2017	2018	2019	2020	Total
Chapitre 71						
7100	Produits de la location de souks	25 788 000	32 856 000	14 290 000	6 244 721	79 178 721
7103	Produits de la location des échoppes et cantines	67 555 000	57 739 347	83 167 500	64 525 319	272 987 166
7104	Location des propriétés communales	11 787 900	11 961 901	34 977 500	22 968 805	81 696 106
7110	Produit des droits de places	44 169 300	45 944 400	47 385 600	43 610 000	181 109 300
7112	Produit du droit de parcage	0	0	0	0	0
7114	Produit des permis de stationnement sur la voie publique	108 212 300	122 370 200	136 941 622	129 461 800	496 985 922
7115	Redevances p/ autor. Mensuelle de stationnement	65 564 000	56 968 290	59 696 282	63 981 000	246 209 572
7118	Droits d'occupation du domaine public	32 189 678	34 830 100	83 525 854	62 252 561	212 798 193
7119	Droits de voirie	0	0	3 695 000	2 204 000	5 899 000
712	Droits de fourrières	980 500	864 500	2 909 600	2 192 000	6 946 600
Total Chapitre 71		356 246 678	363 534 738	466 588 958	397 440 206	1 583 810 580

Source : comptes administratifs

Les produits domaniaux se sont bien comportés avec une progression constante sauf les produits de location des souks qui ont subi une baisse substantielle, ceux de la location des échoppes et cantines ainsi que des droits de fourrière qui ont évolué en dents de scie. La commune pourrait

améliorer ses performances en recouvrant les produits des droits de parcage et des droits de voirie.

- **Impôts locaux**

Tableau n° 40 : Impôts locaux de 2017 à 2020

En Franc CFA						
Compte	Nomenclature	2017	2018	2019	2020	Total
Chapitre 72						
720	Minimum fiscal	48 312 030	14 708 008	14 049 887	14 484 467	91 554 392
721	Contributions des patentes	269 948 315	95 598 120	66 428 067	1 150 000	433 124 502
722	Licences	540 000	360 000	2 890 000	950 000	4 740 000
724	Impôt foncier bâti	45 231 868	96 098 700	46 953 460	15 962 826	204 246 854
725	Impôt foncier non bâti	1 364 500	403 500	160 800	744 200	2 673 000
726	Contribution globale unique	8 416 778	12 486 376	9 973 109	12 304 488	43 180 751
727	CGF	4 447 475	1 978 215	2 188 865	7 568 053	16 182 608
728-1	Contribution économique locale sur la valeur locative (CEL-VL)	-	-	84 696 701	161 802 897	246 499 598
728-2	Contribution économique locale sur la valeur ajoutée (CEL-VA)	-	-	110 478 005	172 344 698	282 822 703
7290	Taxes sur les véhicules automobiles	43 271 838	43 271 838	42 908 013	55 945 965	185 397 654
7291	Taxe sur la plus-value immobilière	23 348 647	23 348 647	23 152 334	19 458 445	89 308 073
Total Chapitre 72		444 881 451	288 253 404	403 879 241	462 716 039	1 599 730 135

Source : comptes administratifs

Les impôts locaux ont connu une réforme en 2019 qui explique la très forte baisse enregistrée au niveau de certains postes comme les contributions des patentes qui passent de 269 948 315 à 1 150 000 FCFA. Cette chute est largement compensée par les recettes provenant de la contribution économique locale sur la valeur locative (CEL-VL) et de la contribution économique locale sur la valeur ajoutée (CEL-VA) qui s'élèvent respectivement à 246 499 598 FCFA et à 282 822 703 FCFA en deux années de mise en œuvre.

- **Taxes municipales**

Tableau n° 41 : Taxes municipales de 2017 à 2020

En Franc CFA						
Compte	Nomenclature	2017	2018	2019	2020	Total
Chapitre 73 -Taxes municipales						
7300	Taxe compl à la contribution à la patente	0	0	0	0	0
7301	Taxe sur les véhicules hippomobiles	5 102 000	3 774 000	2 079 000	2 276 500	13 231 500
7310	Taxe sur les spectacles	7 099 000	5 188 100	3 854 750	161 000	16 302 850
7311	Taxe sur les établissements de nuit	0	0	0	0	0
7312	Taxe sur les appareils automatiques	3 100 000	2 640 000	480 000	0	6 220 000
7313	Taxe sur la publicité	70 158 170	83 741 080	83 372 120	101 898 149	339 169 519
7314	Taxe sur l'électricité consommée	97 765 318	115 925 026	115 262 720	84 586 452	413 539 516
7315	Taxe sur l'eau	0	9 738 992	9 680 735	0	19 419 727
7317	Taxe sur les distributeurs de carburant	24 560 000	25 792 000	26 520 000	37 730 980	114 602 980
Total Chapitre 73		207 784 488	246 799 198	241 249 325	226 653 081	922 486 092

Source : comptes administratifs

Les taxes municipales constituent la seconde source de revenus la plus importante de la commune après les impôts locaux avec un montant moyen annuel de recouvrement de plus de 230 621 523 FCFA. La taxe complémentaire à la contribution à la patente et la taxe sur les établissements de nuit ne sont pas recouvrées malgré leurs prévisions budgétaires. Si le non recouvrement de la première taxe pourrait être expliqué par la réforme de la fiscalité locale, celui de la deuxième taxe reste incompréhensible tant le territoire communal abrite des établissements de nuit. Les montants nuls en 2017 et 2020 de la taxe sur l'eau sont également source d'interrogations.

- ***Produits divers, fonds de concours, remboursements-participations et produits exceptionnels***

Tableau n° 42 : *Produits divers, fonds de concours et remboursements-participations de 2017 à 2020*

En Franc CFA

Compte	Nomenclature	2017	2018	2019	2020	Total
Chapitre 74 -Produits divers						
743	Produit des amendes correctionnelles ou de simple police	17 306 300	12 601 489	19 555 350	19 761 485	69 224 624
749	Recettes éventuelles ou imprévues	37 006 369	7 075 912	40 638 758	2 504 287	87 225 326
	Total Chapitre 72	54 312 669	19 677 401	60 194 108	22 265 772	156 449 950
Chapitre 75 -Fonds de dotation						
755	Fonds de dotation à la décentralisation	98 000 000	98 000 000	98 000 000	99 376 580	393 376 580
	Total Chapitre 75	98 000 000	98 000 000	98 000 000	99 376 580	393 376 580
Chapitre 76 -Remboursement, Participations						
7623	Autres participations	50 000 000	25 000 000	85 000 000	0	160 000 000
	Total Chapitre 76	50 000 000	25 000 000	85 000 000	0	160 000 000

Source : *comptes administratifs*

Les fonds de dotation à la décentralisation qui constituent la plus importante part de ces produits, se sont stagnées à 98 000 000 FCFA de 2017 à 2019 avant de connaître une légère hausse de 1 376 580 en 2020. Concernant les participations, elles ont chuté de moitié de 2017 à 2018, avant d'augmenter sensiblement à 240% et de s'effondrer à 100% en 2020.

Il convient toutefois de s'interroger sur le non-recouvrement des autres participations en 2020 et du remboursement des frais d'hospitalisation de 2017 à 2020.

5.2.1.1.3. Importance des ressources propres dans les recettes de fonctionnement

Les recettes générées par la commune à travers la fiscalité locale et l'exploitation de son patrimoine constituent la quasi-totalité des ressources réelles de fonctionnement comme indiqué dans le tableau ci-dessous.

Tableau n° 43 : Part des recettes propres et des dotations de l'Etat *En Franc CFA*

Rubriques	2017	2018	2019	2020
Recettes propres	1 202 657 880	1 025 555 897	1 338 575 128	1 285 707 727
Dotation fonctionnement	98 000 000	98 000 000	98 000 000	99 376 580
Total recettes	1 300 657 880	1 123 555 897	1 436 575 128	1 258 222 019
Part recettes propres	92,47%	91,28%	93,18%	92,10%
Part dotation Etat	7,53%	8,72%	6,82%	7,90%

Source : comptes administratifs

La prédominance des recettes propres sur la dotation de fonctionnement de l'Etat est manifeste des chiffres du tableau ci-dessus. En effet, les recettes propres de la commune s'élèvent, en moyenne annuelle, à 1 206 252 731 FCFA correspondant à 93,75% des recettes ordinaires nécessaires à son fonctionnement. Elles proviennent des produits domaniaux (30,94%) et des impôts locaux (36,78%), des taxes municipales (18,01%), des produits divers (3,06%) et des produits d'exploitation (5,92%).

Globalement, la Commune a financé l'essentiel de ses charges de fonctionnement sur ressources propres, ce qui lui permet d'établir son autonomie financière et de remplir adéquatement ses missions.

Les dotations de fonctionnement de l'Etat ne représentent que 6,25% des recettes de fonctionnement en moyenne annuelle.

5.2.1.2. Dépenses de fonctionnement

Les dépenses de fonctionnement ont évolué en dents de scie pendant la période sous revue. L'étude des dépenses par service et par nature ainsi que, la détermination de leur poids dans la grande masse des dépenses ont permis d'appréhender l'affectation et la destination des ressources financières de la commune.

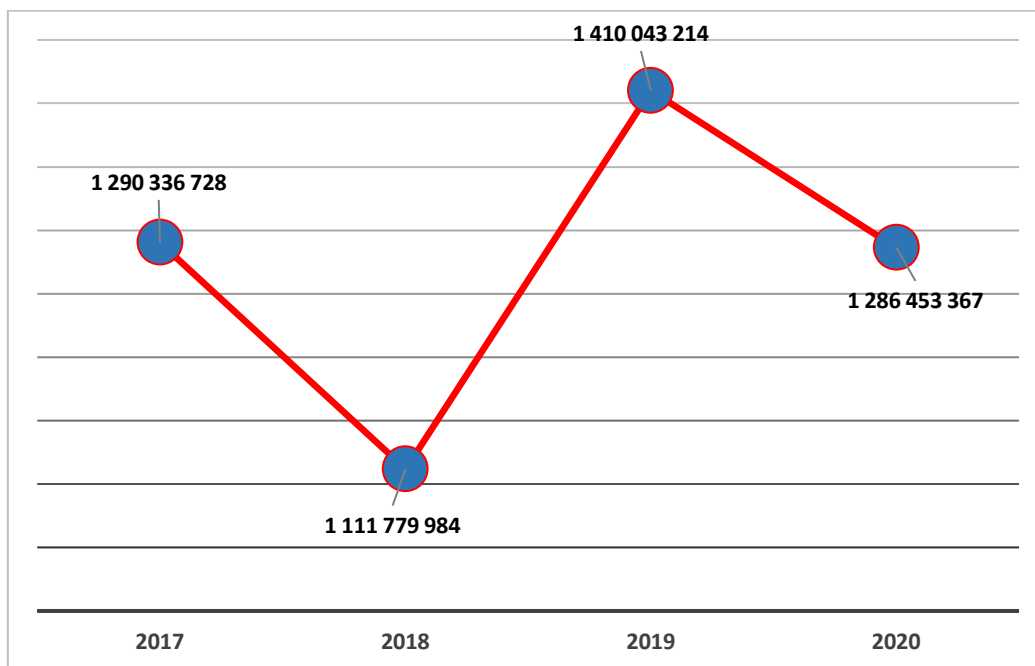
5.2.1.2.1. Evolution globale des dépenses de fonctionnement

Les dépenses réelles de fonctionnement ont connu une évolution globale de -0,30% et une évolution moyenne annuelle de -0,10%. Elles s'élèvent à 1 290 336 728 en 2017, à 1 111 779 984 en 2018, à 1 410 043 214 en 2019 et à 1 286 453 367 en 2020.

Ainsi, les dépenses de fonctionnement ont baissé de 13,84% 2017 à 2018, ont progressé de 26,86% de 2018 à 2019, avant de chuter à 8,76 de 2019 à 2020.

Le graphique ci-dessous illustre l'évolution des dépenses ordinaires.

Graphique n° 3 : Evolution des dépenses de fonctionnement



5.2.1.2.2. Etude des dépenses de fonctionnement par service

Le fonctionnement des différentes structures de la commune a nécessité la mobilisation de ressources financières conséquentes des quinze services prévus au budget.

5.2.1.2.2.1. Evolution des dépenses par service

L'évolution des dépenses par service est présentée dans le tableau ci-dessous.

Tableau n° 44 : Evolution des dépenses de fonctionnement par service

Rubriques	En FCFA				Evolutio n globale	Evol.mo yenne annuel
	2017	2018	2019	2020		
Dettes, redevances et assurances	6 666 868	5 545 867	4 667 436	7 038 125	5,57%	1,82%
Contributions et participations	9 081 854	14 238 134	4 970 000	6 616 000	-27,15%	-10,02%
Cabinet du maire	107 993 600	120 264 036	118 783 010	90 006 724	-16,66%	-5,89%
Secrétariat et bureaux	290 131 585	276 788 579	350 574 787	349 449 528	20,45%	6,40%
Recettes municipales	50 891 186	41 648 900	36 644 362	37 679 874	-25,96%	-9,53%
Perception municipale	149 317 351	153 110 445	158 070 464	153 778 832	2,99%	0,99%
Propriétés communales	20 920 228	13 067 431	15 125 687	19 568 017	-6,46%	-2,20%
Protection des populations c/ les calamités	6 000 000	6 420 000	21 762 300	20 871 250	247,85%	51,52%
Voirie, squares et jardins	1 177 640	0	2 564 435	531 236	-54,89%	-23,31%
Nettoisement	205 872 773	212 365 393	270 935 389	197 208 605	-4,21%	-1,42%
Ateliers et garages	114 201 199	99 745 682	120 316 633	128 209 195	12,27%	3,93%

Service des eaux	288 488	3 670 941	0	5 223 228	1710,55 %	162,59%
Service éclairage public	16 323 360	5 607 000	20 619 033	10 287 845	-36,97%	-14,26%
Education, jeunesse, culture Sport	52 068 928	48 041 202	81 341 929	17 809 030	-65,80%	-30,07%
Santé, hygiène et actions sociales	75 736 698	57 293 028	105 370 774	60 582 365	-20,01%	-7,17%
Services des pompes funèbres	610 000	180 000	180 000	195 000	-68,03%	-31,62%
Fêtes et cérémonies publiques	8 211 000	2 152 900	8 985 590	6 574 900	-19,93%	-7,14%
Dépenses diverses	72 612 572	51 640 446	67 695 847	155 706 388	114,43%	28,95%
Opérations financières	102 231 398	0	21 435 538	19 117 225	-81,30%	-42,82%
Total dépenses de fonctionnement	1 290 336 728	1 111 779 984	1 410 043 214	1 286 453 367	-0,30%	-0,10%

Source : comptes administratifs

Les chiffres du tableau indiquent une baisse importante des dépenses de certains services notamment, des services Opérations financières (Evolution globale de -81,30% au taux annuel de -42,82%) , Voirie, squares et jardins (Evolution globale de -54,89 % au taux annuel de -31,62%) , Pompes funèbres (Evolution globale de -68,03% au taux annuel de -31,62%) , Education, Jeunesse, Culture et Sport (Evolution globale de -65,80% au taux annuel de -30,07%), Eclairage public (Evolution globale de -36,97% au taux annuel de -14,26%), Contributions et participations (Evolution globale de -27,15% au taux annuel de -10,02%), Santé, hygiène et actions sociales (Evolution globale de -20,01% au taux annuel de -7,17%), Fêtes et cérémonies publiques (Evolution globale de -19,93% au taux annuel de -7,14%)

Si la rationalisation des charges locales explique la diminution des services notamment, celui des Fêtes et Cérémonies publiques, elle ne saurait se justifier sur des services essentiels aux populations comme le service de la Santé, Hygiène et Actions sociales ainsi que celui de l'Eclairage public.

Cependant, des services ont connu une hausse constante de leurs dépenses pendant la période sous revue. Il s'agit des services Eaux (Evolution globale de 1710,55% au taux annuel de 162,59%), Protection des populations contre les calamités (Evolution globale de 247,85% au taux annuel de 51,52%), des dépenses diverses (Evolution globale de 114,43% au taux annuel de 28,95%), Ateliers et Garages (Evolution globale de 12,27% au taux annuel de 3,93%), Secrétariat et Bureaux (Evolution globale de 20,45% au taux annuel de 6,40%), Dettes, Redevances et Assurances (Evolution globale de 2,99% au taux annuel de 0,99%), Perception municipale (Evolution globale de 5,57% au taux annuel de 1,82%).

5.2.1.2.2. Poids des dépenses par service

des principaux services sur les dépenses de fonctionnement de la commune est indiqué dans le tableau ci-dessous.

Tableau n° 45 : Poids des dépenses de fonctionnement par service

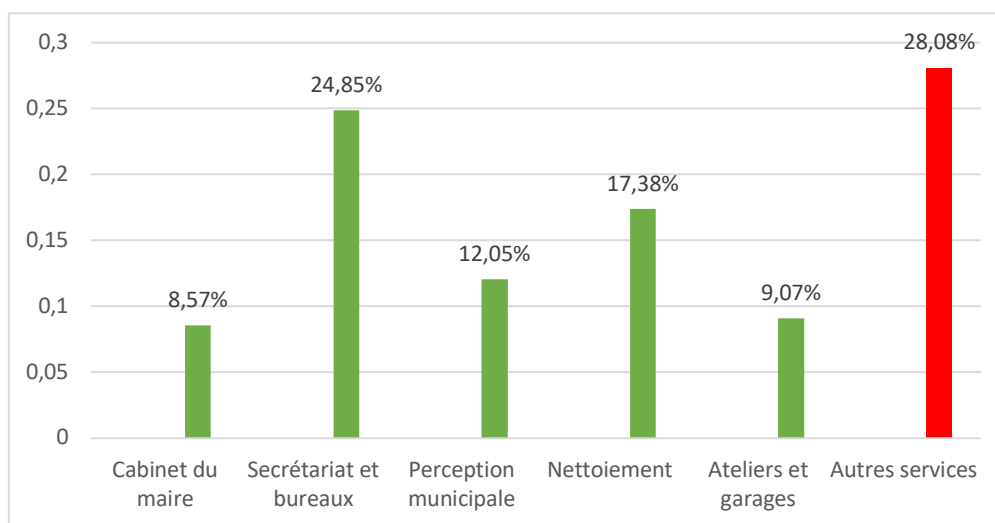
En FCFA

Rubrique	2017	2018	2019	2020
Part Cabinet du maire	11,01%	11,01%	8,48%	7,07%
Part Secrétariat et bureaux	22,48%	25,35%	25,03%	27,46%
Part Perception municipale	11,57%	14,02%	11,29%	12,08%
Part Nettoyement	15,95%	19,45%	19,35%	15,49%
Part Ateliers et garages	8,85%	9,13%	8,59%	10,07%
Part totale des services sus indiqués	69,88%	78,96%	72,74%	72,18%
Part des autres services	30,12%	21,04%	27,26%	27,82%

Source : comptes administratifs

Le poids des dépenses s'apprécie en considération des montants globaux enregistrés de 2017 à 2020 comme présenté dans la figure ci-dessous.

Graphique n° 4 : Poids des services dans les dépenses de fonctionnement



Les charges de cinq services sur les dix-neuf services de la section ordinaires s'élèvent à 71,92% des dépenses totales des dépenses de fonctionnement. Ces services sont le Cabinet du maire, Secrétariat et Bureaux, Perception municipale, Nettoyement et Ateliers et Garages.

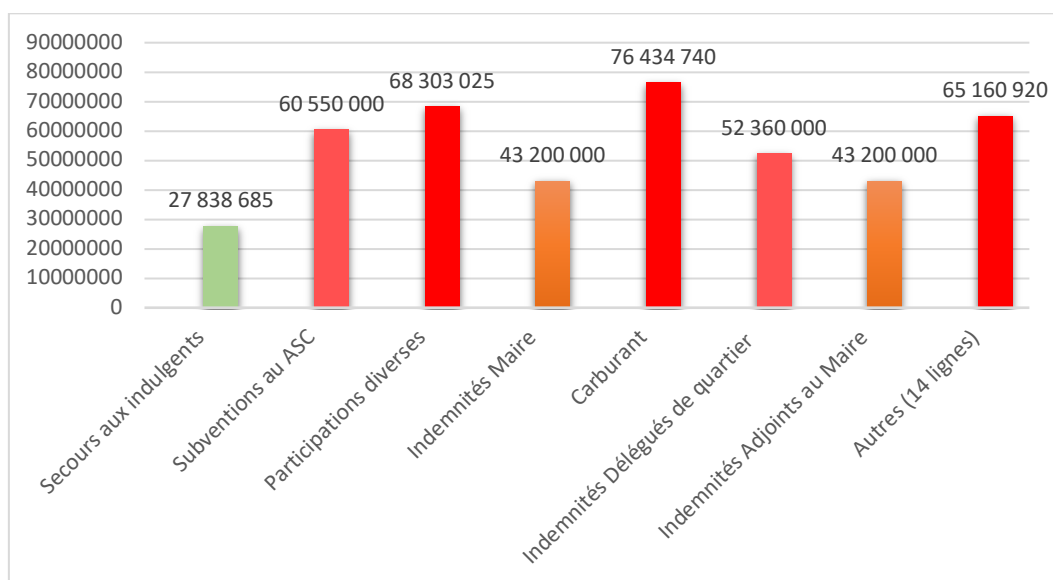
Les autres services cumulant le reliquat des 28,08% des dépenses de fonctionnement sont les suivants : Dépenses diverses [6,90%], Santé, hygiène et actions sociales [5,93%], Education,

Jeunesse, Culture et Sport [3,95%], Opérations financières [2,83%], Voirie-Squares et Jardins [0,08%], Protection des populations contre les calamités [1,09%], Fêtes et Cérémonies Publiques [0,51%], Recettes municipales [3,31%], Dettes, Redevances et Assurances [0,47%], Propriétés communales [1,36%], Eclairage Public [1,05%], Contributions et Participations [0,69%], Eaux [0,18%], Pompes funèbres [0,02%].

L'analyse détaillée de chaque service permet d'identifier les comptes à l'origine de tels niveaux de consommation des crédits.

La décomposition du service du Cabinet du maire permet d'avoir le montant de dépenses enregistré dans les comptes pendant la période sous-revue.

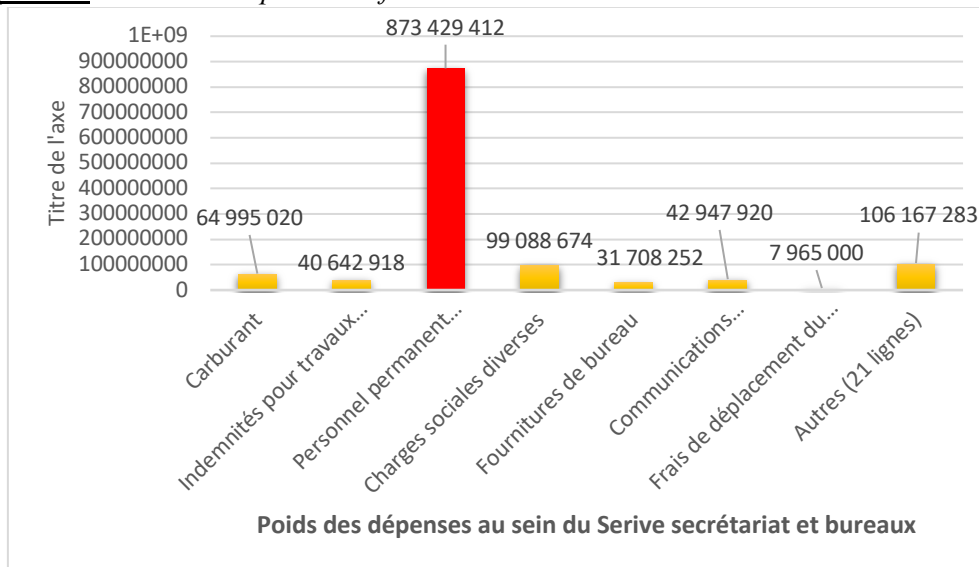
Graphique n° 5 : Poids des dépenses de fonctionnement au sein du Service Cabinet du maire



Le graphique ci-dessus montre que la part importante des dépenses de carburant, des participations diverses, des subventions aux ASC et des indemnités des délégués de quartiers. La prédominance du compte carburant soulève une problématique sur l'efficacité dans la gestion de cette matière dans la mesure où la commune ne dispose pas d'un parc automobile nécessitant autant de quantités consommées.

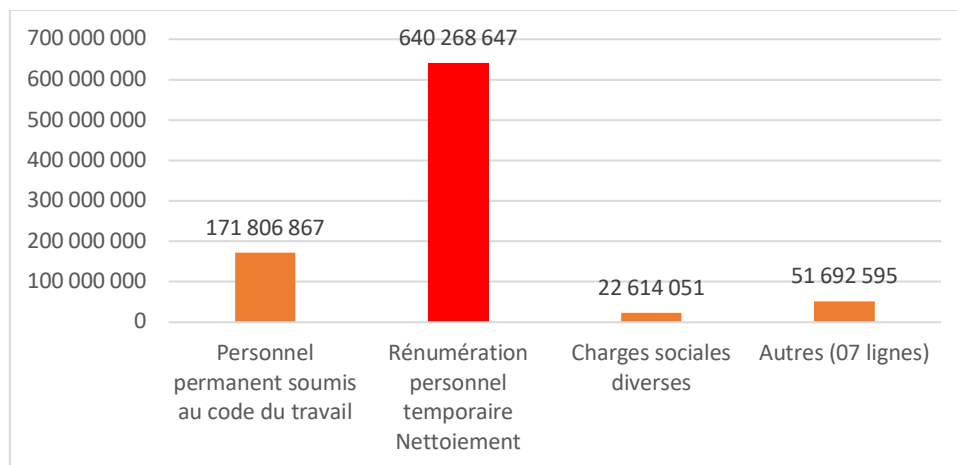
Le graphique ci-dessous présente les dépenses du service Secrétariat et bureaux suivant les comptes.

Graphique n° 6 : Poids des dépenses de fonctionnement au sein du Service Secrétariat et bureaux



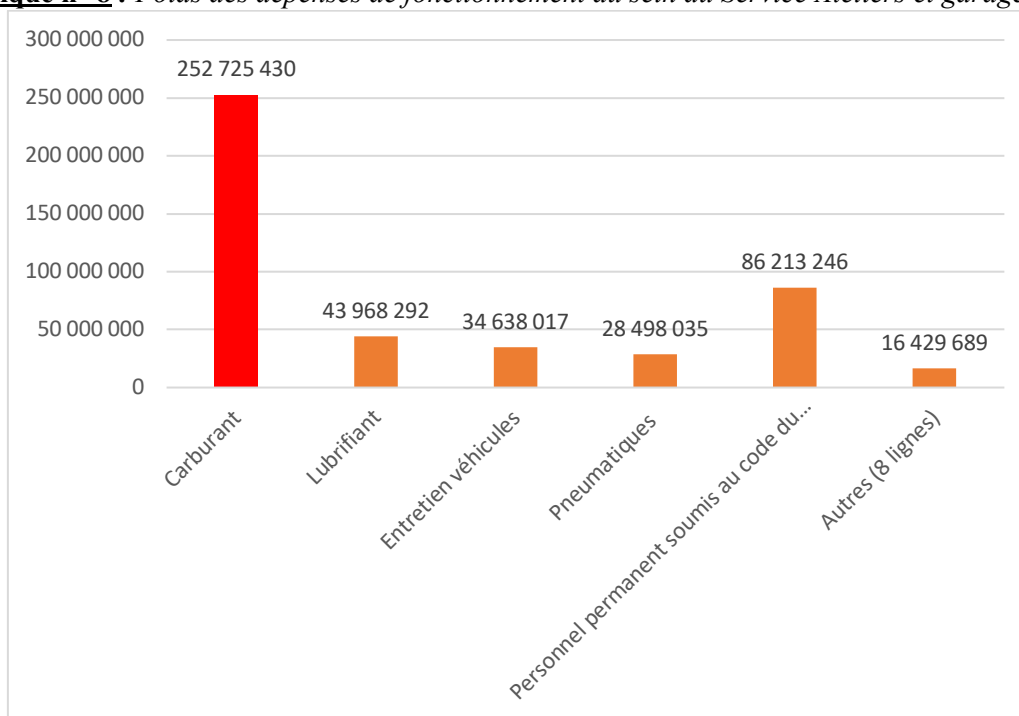
Les charges de personnel sont de loin les plus importantes au sein du Secrétariat et Bureaux. Concernant le service Nettoyement, le graphique ci-dessous montre l'importance des comptes « Personnel permanent soumis au code du travail » et « Personnel temporaire ».

Graphique n° 7 : Poids des dépenses de fonctionnement au sein du Service Nettoyement



Les dépenses imputées aux comptes du service Ateliers et Garages sont illustrées dans le graphique ci-dessous.

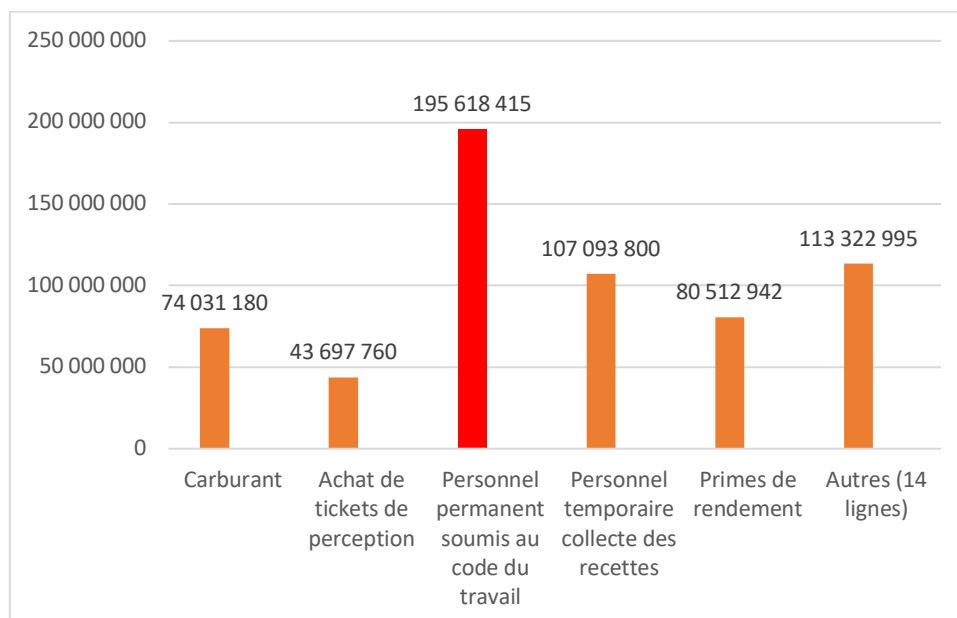
Graphique n° 8 : Poids des dépenses de fonctionnement au sein du Service Ateliers et garages



Les dépenses ne sont pas proportionnées à la consistance du parc automobile de la commune.

Les dépenses imputées aux comptes du service Perception municipale sont illustrées dans le graphique ci-dessous.

Graphique n° 9 : Poids des dépenses de fonctionnement au sein du Service Perception municipale



Les charges de personnel prédominent dans ces dépenses destinées à la mobilisation et à la collecte des recettes municipale.

5.2.1.2.3. Etude des dépenses de fonctionnement par nature

Les dépenses concernées par cette analyse sont les dépenses de personnel, les acquisitions de biens et des services nécessaires au fonctionnement de l'administration communale, les dépenses d'entretien, d'aménagement ou de travaux, les subventions et aides sociales, les participations et contributions, les dépenses diverses et les opérations financières.

5.2.1.2.3.1. Evolution des dépenses par nature

L'évolution des dépenses par nature s'établit ainsi qu'elle est présentée dans le tableau ci-dessous.

Tableau n° 46 : Evolution des dépenses par nature

En Franc CFA

Rubrique	2017	2018	2019	2020	Evol. Globale	Evol. Moy. Annuelle
Dépenses de Personnel	715 879 281	751 475 448	869 963 253	731 058 907	2,12%	0,70%
Dépenses Biens et services	287 886 671	212 572 292	391 645 480	352 823 951	22,56%	7,02%
Dépenses d'entretien	29 321 104	36 991 449	28 339 316	11 407 855	-61,09%	-27,00%
Subventions et aides sociales	38 621 436	20 748 234	31 289 977	11 179 038	-71,05%	-33,85%
Participations et contributions	49 079 129	58 374 384	35 990 000	17 168 000	-65,02%	-29,54%
Dépenses diverses	56 165 855	31 618 177	31 379 650	162 597 861	189,50%	42,52%
Opérations financières	102 231 398	0	21 435 538	19 117 225	-81,30%	-42,82%

Source : comptes administratifs

Les charges de personnel (salaires des agents-cotisations sociales-IPRES-indemnités) ont évolué pendant la période sous revue de 2,12% et annuellement de 0,70%. L'augmentation enregistrée de 2018 à 2019 qui s'élève à 15,77% a été effacée par la baisse de 15,97%. Ce fléchissement a stabilisé les dépenses de personnel qui ont ainsi augmenté de 2,12% sur la période au taux moyen annuel de 0,70%.

Les acquisitions de biens et de services (fournitures de bureau-mobilier de bureau-produits d'entretien-frais de mission-honoraires-carburant-achat de matériels-imprimés et registres-habillement-achat produits pharmaceutiques-achat produits de désinfection-achat de fournitures scolaires) ont enregistré un important accroissement 22,56% sur la période au taux moyen annuel de 7,02%. Il convient de relever que les baisses de 26,16% enregistrées de 2017 à 2018 et de 9,91% de 2019 à 2020 n'ont pas effacé par la forte augmentation de 84,24% de 2018 à 2019.

Les dépenses d'entretien, d'aménagement ou de travaux ont subi une chute de 61,09% sur la période au taux moyen annuel de -27%. Elles ont connu de 2017 à 2018 une hausse de 26,16% entièrement couverte par la baisse de 23,39% de 2018 à 2019 qui s'est accentuée à -59,75% de 2019 à 2020.

Le niveau de ces dépenses est inquiétant dans la mesure où les investissements ne sont pas préservés par un programme d'entretien et de maintenance. La baisse des dépenses n'est pas justifiée par la qualité ou l'amortissement des réalisations.

Les subventions et aides sociales consomment une petite part des crédits budgétaires. Constituées des secours aux indigents et des subventions aux ASC (Associations culturelles et sportives), ces dépenses ont baissé de 71,05% sur la période au taux moyen annuel de 33,85%. Ces dépenses ont connu de 2017 à 2018 une baisse de 46,28%, puis augmenté à 50,81% de 2018 à 2019 avant de chuter à 64,27% de 2019 à 2020.

Cette évolution indique une certaine maîtrise de ces dépenses mais leur impact dans les résultats de fonctionnement de la commune ne se fait pas sentir. En effet, les économies réalisées auraient pu servir à dégager des excédents pour financer les investissements.

Les participations et contributions ont fortement chuté à 65,02% sur la période au taux moyen annuel de -29,54%. Après une augmentation de 18,94% de 2017 à 2018, elles ont une baisse de 38,35% de 2018 à 2019, qui s'est accentuée à -52,30% de 2019 à 2020.

Les dépenses diverses regroupant essentiellement les comptes du service 509 ont enregistré un important accroissement 189,50% sur la période au taux moyen annuel de 42,52%. Ces dépenses ont été réduites de 43,71% de 2017 à 2018 et de 0,75% de 2018 à 2019 et ont atteint le niveau élevé exceptionnel de 418,16% de 2019 à 2020.

Cette forte évolution s'explique par le fait que le service et les comptes concernant les dépenses diverses sont très privés dans la nomenclature budgétaire pour faciliter l'imputation de certaines dépenses ne pouvant pas être imputées de manière exacte. Il est donc plus commode et pratique pour l'autorité budgétaire de recourir à cette rubrique fourre-tout de la nomenclature pour l'imputation de certaines dépenses.

Les opérations financières ont baissé de 81,30% sur la période au taux moyen annuel de -42,82%. Elles ont connu de 2017 à 2018 une forte hausse de 100%, stagné à 0% de 2018 à 2019 avant de rechuter à -10,82% de 2019 à 2020.

5.2.1.2.3.2. Poids des dépenses par nature

L'analyse du poids des dépenses par nature dans les dépenses de fonctionnement a permis d'apprécier le respect de certains équilibres et ratios garantissant la stabilité des finances de la commune.

- **Les dépenses de personnel**

Le tableau ci-dessous indique les différents rapports entre les dépenses de personnel et les dépenses de fonctionnement d'une part, et entre les dépenses de personnel et les recettes de fonctionnement.

Tableau n° 47 : Poids des dépenses de personnel dans les recettes et les dépenses de fonctionnement En FCFA

Rubrique	2017	2018	2019	2020
Recettes réelles	1 300 657 880	1 123 555 897	1 436 575 128	1 258 222 019
Dépenses réelles	1 290 336 728	1 111 779 984	1 410 043 214	1 286 453 367
Dépenses Personnel	715 879 281	751 475 448	869 963 253	731 058 907
Part sur les dépenses	55,48%	67,59%	61,70%	56,83%
Part sur les recettes	55,04%	66,88%	60,56%	58,10%

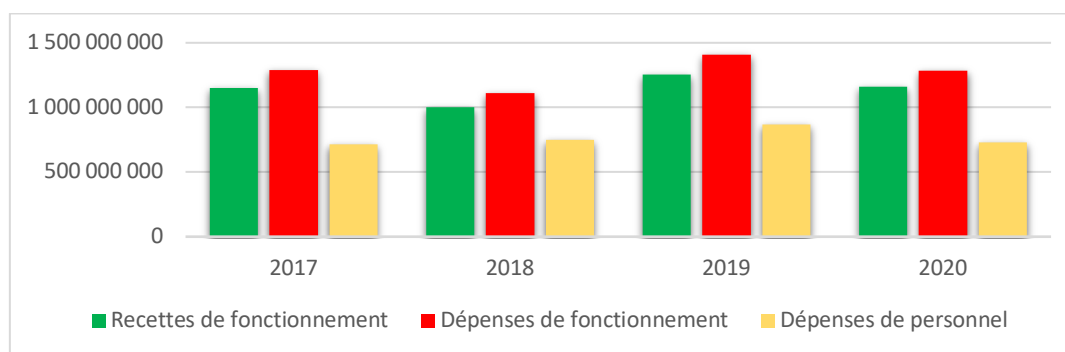
Source : comptes administratifs

Les charges de personnel (salaires des agents-cotisations sociales-IPRES-indemnités) représentent plus de la moitié des dépenses de fonctionnement de la période contrôlée. En effet, elles sont à 55,48% en 2017, à 67,59% en 2018, 53,12% en 2020, 61,70% en 2019 et 56,83% en 2020.

Quant aux recettes réelles de fonctionnement, elles ont couvert les dépenses de personnel à hauteur de 55,04% en 2017, 66,88% en 2018, 60,56% en 2019 et 58,10% en 2020.

Le graphique ci-dessous illustre bien la part excessive des dépenses de personnel dans les recettes et les dépenses ordinaires.

Graphique n° 10 : Poids des dépenses de personnel dans les dépenses et les recettes de fonctionnement



La norme de la Direction des Collectivités territoriale (DCT) recommande cependant de consacrer au maximum 40% des recettes réelles de fonctionnement à la couverture des dépenses de personnel. Au vu des chiffres ci-haut, cette recommandation n'a pas été réalisée par les gestionnaires de la commune pendant la période sous-revue.

Le maire a répondu que « le règlement des rémunérations du personnel constitue des dépenses obligatoires. A ce titre, les recettes recouvrées devraient permettre d'abord de supporter ses charges. Ainsi, la commune continuera non seulement à faire des efforts pour augmenter le taux de recouvrement et à maîtriser de plus en plus les charges de personnel ».

La Cour estime que le maire doit s'évertuer à suivre cette recommandation prudentielle destinée à rationaliser les ressources de la commune par une bonne maîtrise des dépenses de personnel.

Recommandation n° 38 :

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

- **Les acquisitions de biens et de services**

Pendant la période sous revue, la commune a fait les acquisitions de bien de service pour les montants indiqués dans le tableau ci-dessous.

Tableau n° 48 : Poids des dépenses d'acquisition de biens et de services dans les dépenses de fonctionnement

Rubriques	En Franc CFA			
	2017	2018	2019	2020
Dépenses de fonctionnement	1 290 336 728	1 111 779 984	1 410 043 214	1 286 453 367
Dépenses acquisitions de biens et de services	287 886 671	212 572 292	391 645 480	352 823 951
Part	22,31%	19,12%	27,78%	27,43%

Source : comptes administratifs

Le poids des acquisitions de biens et de services dans les dépenses de fonctionnement a évolué en dents de scie. Il s'élève à 22,31% en 2017, avant de baisser à 19,12% et d'augmenter à 27,78% en 2019 et à 27,43% en 2020. Ces dépenses sont utiles pour assurer les dotations des services et de l'administration générale de la commune. Elles intègrent également les acquisitions pour réaliser les actions relevant de l'exercice des compétences transférées.

- **Les subventions et aides sociales**

La politique sociale de la commune requiert des appuis financiers aux associations et aux populations à travers des subventions et des aides sociales dont les montants figurent dans le tableau ci-dessous.

Tableau n° 49 : Poids des subventions et aides sociales dans les dépenses de fonctionnement

En Franc CFA

Rubriques	2017	2018	2019	2020
Dépenses de fonctionnement	1 290 336 728	1 111 779 984	1 410 043 214	1 286 453 367
Subventions et aides sociales	38 621 436	20 748 234	31 289 977	11 179 038
Part	2,99%	1,87%	2,22%	0,87%

Source : comptes administratifs

Les subventions et aides sociales consomment une infime part des crédits budgétaires. Constituées des secours aux indigents et des subventions aux ASC (Associations culturelles et sportives). Elles ont varié de 0,87% à 2,99% des dépenses de fonctionnement pendant la période sous revue. Ce faible pourcentage permet de conclure que la commune n'a pas consacré beaucoup de ressources financières pour soutenir la culture ou le sport. La faiblesse des aides aux couches défavorisées de sa population dans l'exécution du budget pourrait s'expliquer par les interventions sociales de la commune à travers la « Fondation » Henry Jay.

- **Les dépenses d'entretien, d'aménagement ou de travaux**

Les dépenses d'entretien, d'aménagement ou de travaux sont effectuées par la commune à hauteur des montants indiqués dans le tableau ci-dessous.

Tableau n° 50 : Poids des dépenses d'entretien, d'aménagement ou de travaux dans les dépenses de fonctionnement

En Franc CFA

Rubriques	2017	2018	2019	2020
Dépenses de fonctionnement	1 290 336 728	1 111 779 984	1 410 043 214	1 286 453 367
Dépenses d'entretien	29 321 104	36 991 449	28 339 316	11 407 855
Part	2,27%	3,33%	2,01%	0,89%

Source : comptes administratifs

Les dépenses d'entretien, d'aménagement ou de travaux (entretien-travaux d'élagage et de recépage- aménagement de parcs, squares et jardins-entretien de voies et de places publiques- aménagement et modernisation-grosses réparations) sont très modiques au vu du domaine public, du patrimoine immobilier et de la voirie de la commune. De tels niveaux ne garantissent pas la pérennisation des investissements locaux dont la conservation et la maintenance ne sont pas assurées.

- **Les dépenses de participation et de contribution**

Les montants payés pour couvrir les participations et contributions sont indiqués dans le tableau ci-dessous.

Tableau n° 51 : Poids des dépenses de participation et de contribution dans les dépenses de fonctionnement

En Franc CFA				
Rubriques	2017	2018	2019	2020
Dépenses de fonctionnement	1 290 336 728	1 111 779 984	1 410 043 214	1 286 453 367
Participations et contributions	49 079 129	58 374 384	35 990 000	17 168 000
Part	3,80%	5,25%	2,55%	1,33%

Source : comptes administratifs

Les dépenses de participation et de contribution concernent les participations au fonctionnement des organismes comme l'ADM, au Service lutte contre les incendies, aux GIE-CETOM (Ramassage des ordures ménagères), à l'organisation de la semaine nationale Jeunesse, du Festival de Jazz et aux Vacances citoyennes. Il y a également les cotisations à l'Association des Maires (AMS, AIMF, OVPM), l'ARD et à la Fédération mondiale des villes jumelées.

Ces dépenses représentant une portion assez importante des dépenses réelles de fonctionnement permettent notamment, d'apprécier le dynamisme et l'engagement de la commune dans le domaine du partenariat et de la coopération décentralisée.

- **Les dépenses diverses**

Les dépenses diverses sont indiquées dans le tableau ci-dessous.

Tableau n° 52 : Poids des dépenses diverses dans les dépenses de fonctionnement

En Franc CFA				
Rubriques	2017	2018	2019	2020
Dépenses de fonctionnement	1 290 336 728	1 111 779 984	1 410 043 214	1 286 453 367
Dépenses diverses	56 165 855	31 618 177	31 379 650	141 726 611
Part	4,35%	2,84%	2,23%	11,02%

Source : comptes administratifs

Les dépenses diverses ont atteint leur niveau le plus élevé en 2020 où elles ont représenté 11,02% des dépenses de fonctionnement.

- **Les opérations financières**

Les opérations financières exécutées pendant la période sous revue sont ainsi qu'indiqué dans le tableau ci-dessous.

Tableau n° 53 : Poids des opérations financières dans les dépenses de fonctionnement

En Franc CFA				
Rubriques	2017	2018	2019	2020
Dépenses de fonctionnement	1 290 336 728	1 111 779 984	1 410 043 214	1 286 453 367
Opérations financières	102 231 398	0	21 435 538	19 117 225
Part	7,92%	0,00%	1,52%	1,49%

Source : comptes administratifs

Les opérations financières sont les prélèvements pour dépenses d'investissement (Service 600 Compte 608) qui ont présenté en 2017, 7,92% des dépenses de fonctionnement. Ce taux n'est pas négligeable comparé au taux nul de 2018, au 1,52% de 2019 et au 1,49%.

La réduction opérée sur les autres dépenses constatées ci-haut n'a pas permis de faire accroître ces opérations financières destinées à augmenter les ressources d'investissement de la commune.

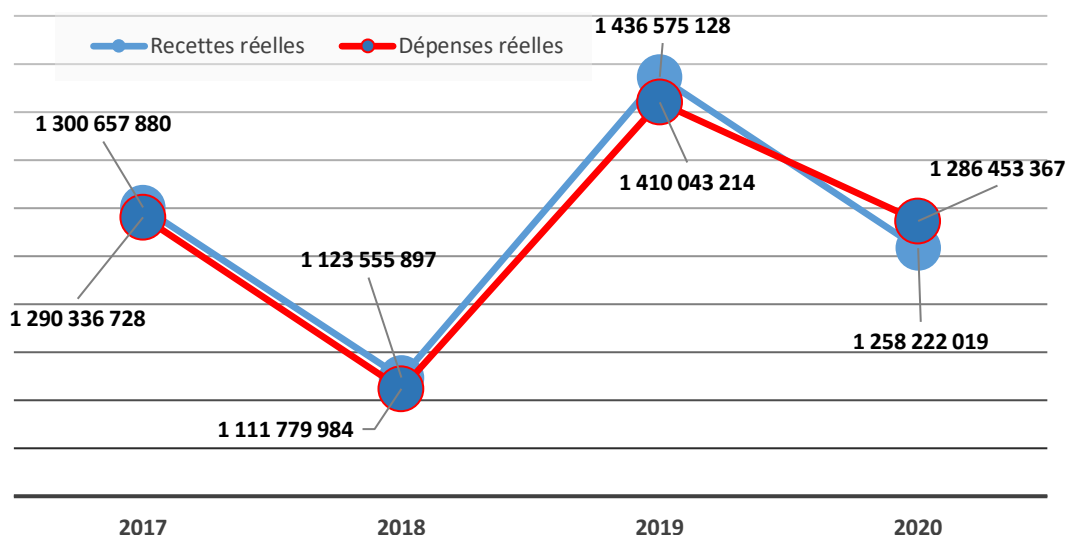
5.2.2. Capacité d'autofinancement

La capacité d'autofinancement (CAF) représente l'excédent des recettes réelles de fonctionnement sur les dépenses réelles (hors opérations d'ordre). La CAF permet de couvrir tout ou partie des dépenses réelles d'investissement.

5.2.2.1. Evolution des composants des soldes de fonctionnement

Les soldes de fonctionnement des exercices sous-revue sont déterminés en fonction des recettes et des dépenses dont l'évolution est indiquée dans le graphique ci-dessous.

Graphique n° 11 : Evolution des recettes et des dépenses



En 2017, les recettes d'un montant de 1 300 657 880 francs CFA ont été supérieures aux dépenses s'élevant à 1 290 336 728 francs CFA. En 2018, les recettes de 1 123 555 897 francs CFA contre des dépenses de 1 111 779 984 de francs CFA ont été enregistrées. En 2019, des recettes d'un montant de 1 436 575 128 francs CFA ont couvert des dépenses d'un montant de 1 410 043 214 francs CFA.

Cependant, en 2020, les recettes d'un montant de 1 258 222 019 francs CFA ont été légèrement inférieures aux dépenses d'un montant de 1 286 453 367 francs CFA.

5.2.2.2. Evolution du solde de fonctionnement constituant l'épargne brute

Le solde de fonctionnement constitue le montant de l'épargne brute de la commune. Il est positif à 10 321 152 francs CFA en 2017, à 11 775 913 francs CFA en 2018 et à 26 531 914 francs FCFA en 2019. Cependant, la gestion 2020 a enregistré un déficit de 28 233 348 francs CFA.

Tableau n° 54 : Evolution de l'épargne brute

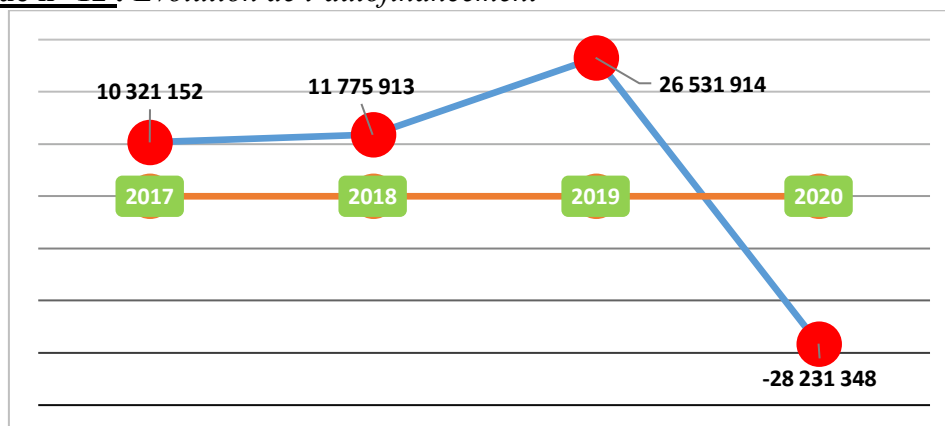
Rubrique	En Franc CFA					
	2017	2018	2019	2020	Evol. Globale	Evol. Moy. Annuelle
Recettes réelles de fonctionnement	1 300 657 880	1 123 555 897	1 436 575 128	1 258 222 019	-1,15%	-0,38%
Dépenses réelles de fonctionnement	1 290 336 728	1 111 779 984	1 410 043 214	1 286 453 367	-0,30%	-0,10%
Epargne brute	10 321 152	11 775 913	26 531 914	-28 231 348	-107,22%	-141,65%
Tx Epargne brute	0,79%	1,05%	1,85%	-2,24%		

Source : comptes administratifs

Le taux d'épargne brute représente la part des recettes réelles épargnée à la clôture chaque exercice et après financement des dépenses de fonctionnement afin d'assurer la couverture des dépenses d'investissement. Ce taux est positif en 2017 (0,79%), 2018 (1,05%) et 2019 (1,85%) révélant ainsi une certaine solvabilité de la commune. Il en est autrement de la gestion 2020 à l'issue de laquelle un taux d'épargne brute négatif de 2,24% a été enregistré.

L'évolution de l'autofinancement de la Commune indique une période de croissance de 2017 à 2019 suivie d'une récession de 2019 à 2020. En effet, comme illustré dans la graphique ci-dessous, les exercices 2017 (+10 321 152 FCFA), 2018 (+11 775 913 FCFA) et 2019 (+26 531 914) ont été excédentaires alors que, l'exercice 2020 (-28 231 348 FCFA) a été déficitaire.

Graphique n° 12 : Evolution de l'autofinancement



Cette tendance haussière des trois premiers exercices est causée par la croissance des recettes à 10,45% plus que l'augmentation des dépenses à 9,28%. La commune n'a pas donc dépensé, durant cette période, au-dessus de ses moyens. Elle a fourni des efforts pour maîtriser ses dépenses de fonctionnement dans les limites des recettes disponibles. Cette attitude vertueuse a été abandonnée en 2020 où la commune a dépensé plus qu'elle n'avait de recettes engendrant un déficit de 28 231 348 FCFA.

La CAF a enregistré sur la période une importante baisse de -107,22% au taux négatif annuel de -141,65%. Ces taux négatifs s'expliquent par une faible réduction des dépenses à un niveau global de -0,30% et une moyenne annuelle de -0,10% tandis que les recettes ont baissé et ont stagné pendant la période en fluctuant globalement à -1,15% et annuellement à -0,38%. Cette faible évolution des recettes est principalement causée par les contre-performances des gestions 2018 et 2020 qui sont, du reste, à l'origine des déficits enregistrés pendant la période, induisant la CAF négative au terme du second exercice.

Malgré sa CAF généralement positive et sa faible dépendance aux contributions des fonds de dotation de l'Etat, la situation financière de la Commune de Saint Louis doit d'être améliorée pour dégager beaucoup plus d'épargne destinée à financer en bonne partie de ses dépenses d'investissement.

Il est fortement préconisé qu'au moins le quart des recettes réelles de fonctionnement soit épargné pour financer des projets d'investissements de la commune. En effet, la norme est fixée par l'instruction n°00160 du 21 septembre 1997 de la Direction des Collectivités territoriales relative à l'approbation des budgets des Collectivités locales laquelle recommande de consacrer au moins 25% des recettes ordinaires aux dépenses d'investissement.

Ce pourcentage est calculé en rapportant l'excédent de fonctionnement capitalisé aux recettes réelles de fonctionnement comme présenté dans le tableau ci-dessous.

Tableau n° 55 : *Part de l'excédent de fonctionnement capitalisé dans les recettes réelles ordinaires*
En Franc CFA

Rubrique	2 017	2 018	2 019	2 020
Recettes réelles de fonctionnement	1 300 657 880	1 123 555 897	1 436 575 128	1 258 222 019
Excédents de fonctionnement capitalisé	102 231 398	0	21 435 538	19 117 225
Part des recettes ordinaires affectés à l'investissement	7,86%	0,00%	1,49%	1,52%

Source : *comptes administratifs-feuilles de travail*

L'excédent de fonctionnement capitalisé affecté aux recettes d'investissement est très faible puis qu'il ne s'élève qu'à 7,86% en 2017, 0% en 2017, 1,4% en 2019 et 1,52% en 2020. La commune de Saint Louis n'a donc pas consacré 25% de ses recettes ordinaires pour le financement des investissements comme préconisé par la DCT.

Le maire a soutenu que « *le non-respect du taux minimum de 25 % des recettes réelles de fonctionnement à consacrer au financement des investissements est dû au faible taux de recouvrement de nos prévisions. Des efforts se feront pour réaliser ce taux* ».

La Cour prend acte de cet engagement du maire.

Recommandation n° 39 :

La Cour recommande au maire de :

- **prendre les mesures nécessaires pour relever le taux des dépenses de la section extraordinaire en vue du financement des investissements ;**
- **consacrer au moins 25% recettes ordinaires au financement des dépenses d'investissement comme préconisé par l'instruction n° 00160 du 21 septembre 1997 du Ministre délégué chargé de la Décentralisation relative à l'approbation des budgets des Collectivités territoriales.**

5.2.3. Financement des investissements

Le financement des investissements constitue un levier important pour la réalisation d'infrastructures socio-économiques au bénéfice des populations de la commune. L'examen des budgets et des comptes financiers a permis à la Cour de s'assurer de la régularité et de l'efficacité de la mobilisation des recettes d'investissement pour la couverture des dépenses de même nature.

5.2.3.1. Recettes d'investissement

Les recettes d'investissement se sont accrues pendant la période sous revue. L'évolution et l'importance des recettes d'investissement ont été appréciées pendant la période sous revue.

5.2.3.1.1. Evolution globale des recettes d'investissement

L'évolution des recettes réelles d'investissement est indiquée dans le tableau ci-dessous.

Tableau n° 56 : *Evolution des recettes d'investissement réelles*

En Franc CFA

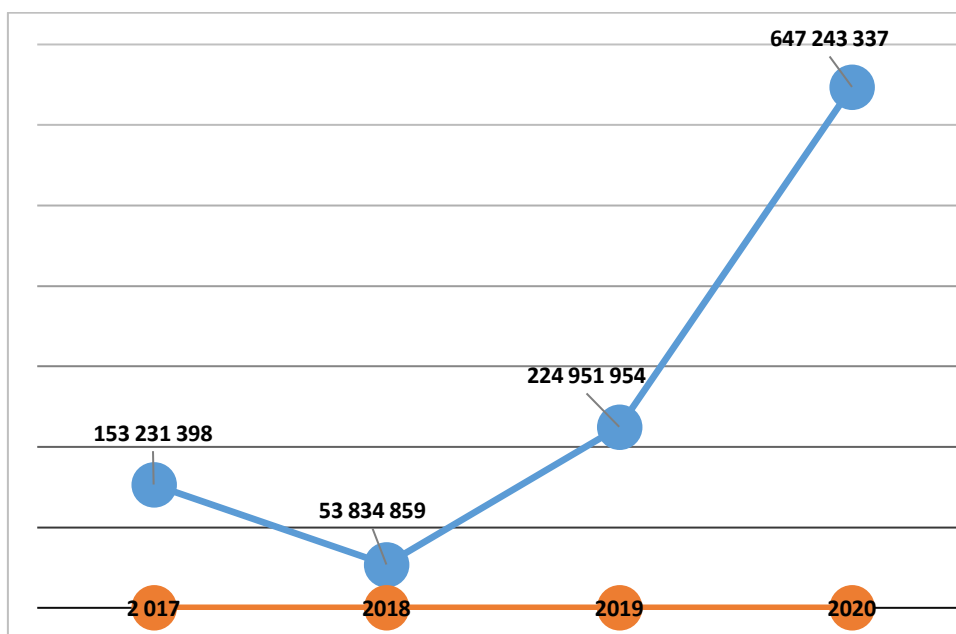
Rubrique	2017	2018	2019	2020	Evolution globale	Evolution moyenne annuelle
Recettes réelles d'investissement	153 231 398	53 834 859	224 951 954	628 126 112	322,40%	43,46

Source : *comptes administratifs*

Les recettes réelles d'investissement ont atteint un niveau exceptionnel d'évolution sur la période passant de 153 231 398 à 628 126 112 FCFA soit, une croissance globale de 322,40% au taux moyen annuel de 43,46%.

Le graphique ci-dessous schématise cette évolution des recettes réelles d'investissement.

Graphique n° 13 : Evolution des recettes d'investissement



5.2.3.1.2. Importance des différentes recettes d'investissement

Le tableau ci-dessous indique la situation des différentes catégories de recettes d'investissement.

Tableau n° 57 : Part des fonds de concours et de l'excédent de fonctionnement capitalisé dans les recettes réelles d'investissement

En Franc CFA

Rubrique	2017	2018	2019	2020
Total recettes réelles d'investissement dont:	153 231 398	53 834 859	224 951 954	647 243 337
Fonds de concours Etat	51 000 000			
Fonds de concours FECL	0	53 834 859	163 516 416	628 126 112
Fonds de concours COSEC			40 000 000	
Excédent fonctionnement capitalisé	102 231 398	0	21 435 538	19 117 225
Poids fonds de concours	24,55%	35,75%	49,23%	73,11%
Poids excédent Fonctionnement capitalisé	49,21%	0,00%	6,45%	2,22%

Source : comptes administratifs

Les recettes d'investissement qui sont essentiellement constituées des fonds de concours notamment ceux de l'Etat en 2017, du Fonds d'Équipement des Collectivités locales (FECL), du Conseil sénégalais des Chargeurs (COSEC) et de l'excédent de fonctionnement capitalisé. La forte croissance des recettes d'investissement résulte essentiellement des montants substantiels du FECL en 2018, 2019 et 2020, mais aussi de l'excédent de fonctionnement capitalisé mobilisé en 2017, 2019 et 2020. Les prélèvements opérés sur ses recettes réelles de fonctionnement ont ainsi permis à la commune de mobiliser d'importants crédits pour le financement de ses investissements.

Les fonds de concours ont constitué, pendant la période sous revue, la principale source de financement des investissements car ils représentent 24,55% des recettes réelles d'investissement en 2017, 35,75% en 2018, 49,23% en 2019, 73,11% en 2020. La forte montée des fonds de concours en 2020 résulte de l'augmentation du FECL qui s'élève à 628 126 112 FCFA.

La seconde source de financement est constituée de l'excédent de fonctionnement capitalisé d'un pourcentage de 49,21% du total des recettes réelles d'investissement en 2017, 6,45 en 2019 et 6,45% en 2020. En 2018, aucun prélèvement sur les ressources de fonctionnement n'a été opéré sur la section ordinaire. Les performances de la commune ont ainsi permis de dégager ces excédents dans la gestion de ses crédits de fonctionnement pour financer ses investissements.

5.2.3.2. Dépenses d'investissement

La commune n'a pas effectué des investissements importants dans la période sous revue car les dépenses effectuées dans ce domaine ont été très faibles.

5.2.3.2.1. Evolution globale des dépenses d'investissement

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

Tableau n° 58 : Evolution des dépenses réelles d'investissement

En Franc CFA

Rubrique	2017	2018	2019	2020	Evolution globale	Evolution moyenne annuelle
Dépenses réelles d'investissement	110 967 354	43 381 419	120 203 530	125 929 740	13,48%	4,31%

Source : comptes administratifs

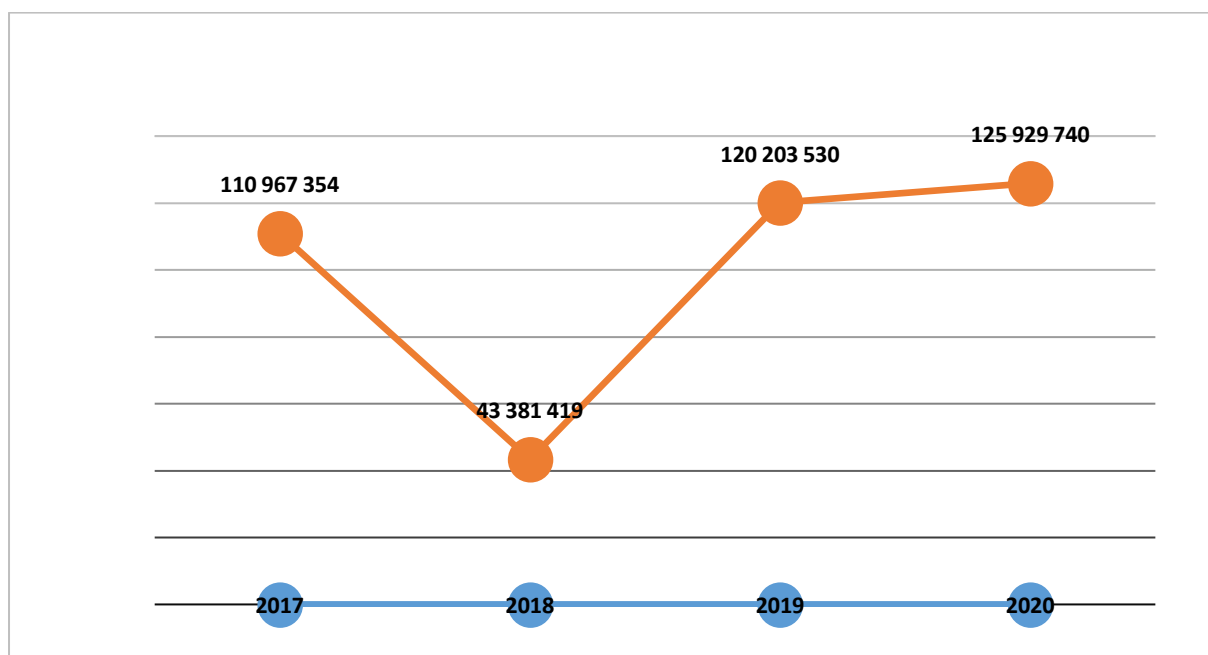
Les dépenses d'investissement ont ainsi augmenté sur la période de 13,48% au taux annuel de 4,31%. Le montant total des dépenses d'investissement s'élève à 110 967 354 francs CFA en

2017, à 43 381 419 francs CFA en 2018 et à 120 203 530 francs CFA en 2019 et à 125 929 740 francs CFA.

Après une baisse de 60,91% entre 2017 et 2018, les dépenses se sont considérablement accrues de 177,09% entre 2018 et 2020, avant d'enregistrer une légère hausse de 4,76% entre 2019 et 2020.

Cette évolution des dépenses d'investissement est illustrée par le graphique ci-dessous.

Graphique n° 14 : Evolution des dépenses d'investissement



5.2.3.2.2. Catégories des dépenses d'investissement

Les principaux postes d'investissement sont indiqués dans le tableau ci-dessous.

Tableau n° 59 : Evolution des dépenses d'investissement

En Franc CFA

Rubriques	2017	2018	2019	2020
Aménagement et modernisation Hôtel de ville et mairie	1 351 100	0	0	0
Autres immobilisations incorporelles	0	0	14 500 000	
Mobilier et matériel administratif Hôtel de ville	3 495 750	0	0	0
Aménagement réseau électrique	8 152 088	0	0	0
Extension du réseau électrique	0	0	0	8 798 080
Grosse réparation autres bâtiments administratifs	0	0	5 929 500	0
Aménagement de réseaux électriques	29 885 860	0	0	0
Equipements divers	4 720 000	6 490 000	0	0

Equipements divers -Aménagement portuaire et équipement fluvial	0	16 577 850	0	0
Aménagement et modernisation	0	0	2 920 500	0
Construction de halles	2 394 591	0	0	4 228 648
Construction souks et d'échoppes	2 915 644	0	2 733 911	0
Autres travaux d'aménagement-Foire, Exposition et Comices agricoles	0	0	0	14 701 299
Construction de logement de médecin ou sage-femme (BCI complémentaire)	0	4 069 508	3 077 702	6 540 912
Grosses réparations équipements sanitaires	0	4 409 202	0	9 230 226
Construction de classes	309 926	0	0	0
Autres travaux d'aménagement-Equipements scolaires	0	0	13 720 568	63 313 350
Engins et matériels lourds-Nettoyement	0	0	58 443 040	0
Voitures services municipaux	17 980 000	0	0	0
Bicyclettes et cyclomoteurs	11 646 600	0	0	0
Fonds de concours d'équipement versés ou à verser Opérations financières	25 000 000	11 834 859	18 878 309	19 117 225
Affectations	3 115 795	0	0	0

Source : *comptes administratifs*

Les dépenses d'investissement n'ont pas été régulièrement exécutées pendant les gestions sous revue sauf les opérations financières. Les investissements suivent un rythme non soutenu et très faibles malgré l'importance des besoins en équipement de la commune.

5.2.3.3. Consommation des crédits d'investissement

Les crédits d'investissement mobilisés pour couvrir les dépenses de même nature ont été très insuffisamment utilisés pendant la période sous-revue. Le taux d'utilisation a progressivement chuté comme indiqué dans le tableau ci-dessous.

Tableau n° 60 : *Taux de réalisation des recettes réelles d'investissement*

Rubrique	En Franc CFA			
	2017	2018	2019	2020
Recettes réelles d'investissement (1)	153 231 398	53 834 859	224 951 954	647 243 337
Dépenses réelles d'investissement (2)	110 967 354	43 381 419	120 203 530	125 929 740
Solde (1)-(2)	42 264 044	10 453 440	104 748 424	521 313 597
Taux d'exécution (2)/(1)	72,42%	80,58%	53,44%	19,46%

Source : *comptes administratifs*

Les crédits d'investissement ont été consommés à plus de leur moitié en 2017 à un taux de 72,42%, en 2018 à 80,58% et en 2019 à 53,44%. Un taux faible de 19,46% a été enregistré en 2020. Les soldes réalisés indiqués dans le tableau ci-dessus, ont été exactement reportés en vue de couvrir le financement des investissements de la commune.

5.2.3.4. Faiblesse des dépenses d'investissement dans les dépenses totales

Les dépenses d'investissement représentent 7,11% de la totalité des dépenses sur l'ensemble de la période sous revue.

Il apparaît dans le tableau ci-dessous la modicité de la part des dépenses d'investissement sur les charges d'investissement.

Tableau n° 61 : Poids des dépenses d'investissement

Rubrique	En Franc CFA			
	2017	2018	2019	2020
Dépenses d'investissement (1)	110 967 354	43 381 419	120 203 530	125 929 740
Total général dépenses (2)	1 401 304 082	1 155 161 403	1 530 246	1 412 383 107
Part (1)/(2)	7,92%	3,76%	7,86%	8,92%

Source : comptes administratifs

En 2017, 7,92% des dépenses totales sont affectées aux investissements, 3,76% en 2018, 7,86% en 2019 et 8,92% en 2020. Au vu de ces taux, il apparaît que la commune n'a pas fait beaucoup d'effort pour augmenter la part des dépenses d'investissement dans les dépenses totales.

5.2.4. Equilibres financiers

L'équilibre financier de la commune est apprécié suivant l'indicateur du Fonds de Roulement. Ainsi, le fonds de roulement ou le résultat global est le solde de la différence entre les recettes réelles totales (Recettes réelles de fonctionnement+Recettes réelles d'investissement) et les dépenses réelles totales (Dépenses réelles de fonctionnement+Dépenses réelles d'investissement) conformément aux enregistrements des comptes administratifs.

Tableau n° 62 : Fonds de Roulement(FDR)

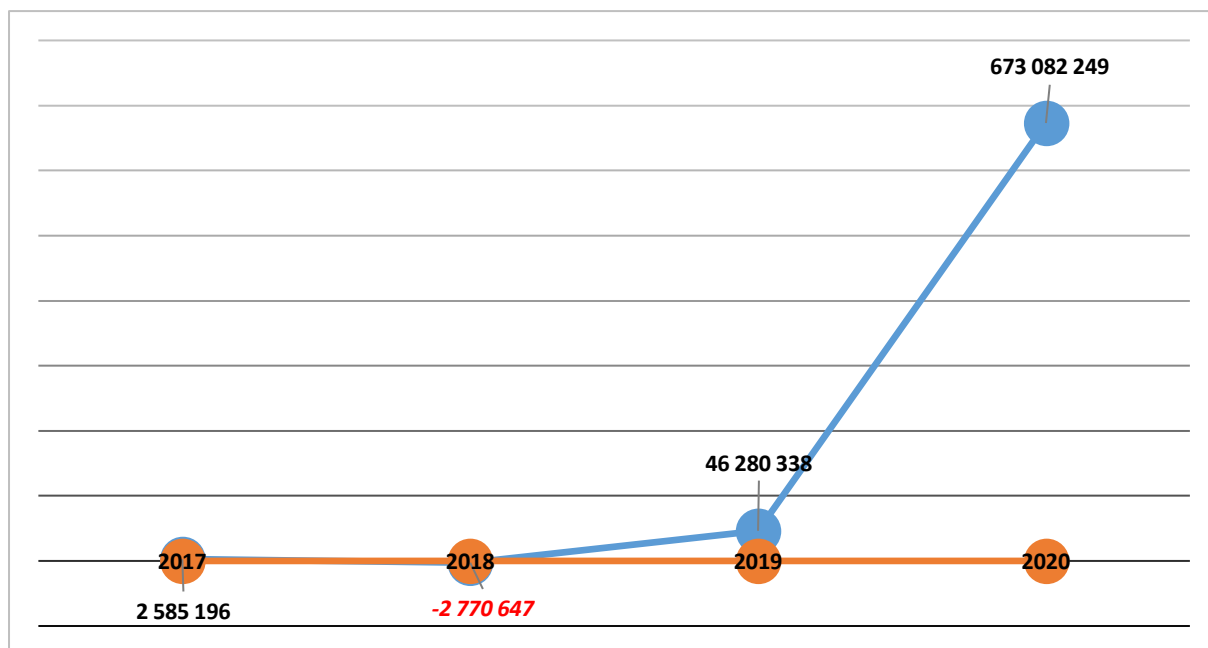
Rubrique	En Franc CFA			
	2017	2018	2019	2020
Total des Recettes réelles	1 403 889 278	1 152 390 756	1 576 527 082	2 085 465 356
Total des Dépenses réelles	1 401 304 082	1 155 161 403	1 530 246 744	1 412 383 107
FDR	2 585 196	-2 770 647	46 280 338	673 082 249

Source : comptes administratifs

Le fonds de roulement a globalement accru pendant la période sous revue. En effet, il s'est élevé à 2 585 196 FCFA en 2017, puis a baissé à 2 770 647 FCFA en 2018, avant d'augmenter à 46 280 338 FCFA en 2019 et fortement à 673 082 249 FCFA en 2020.

Le montant élevé du fonds de roulement en 2020 provient de la faiblesse du taux d'exécution des recettes d'investissement s'élevant à 15,22%.

Graphique n° 15 : Evolution du fonds de roulement



La Cour constate ainsi que la commune a réalisé l'équilibre financier au terme des gestions contrôlées. Elle a eu la capacité de couvrir une partie de ses dépenses d'investissement par des ressources stables, et de dégager une réserve de trésorerie pour prendre en charge le besoin de financement des dépenses de fonctionnement résultant du décalage entre les décaissements et les dépassements.

VI. COMPTABILITE ADMINISTRATIVE ET COMPTABILITE DES MATIERES

La comptabilité administrative est du ressort du maire qui établit à l'issue de chaque gestion un compte administratif soumis au vote du conseil municipal. Ce compte administratif est confectionné sur la base des différentes opérations de recettes et de dépenses ordonnancées par l'ordonnateur et enregistrées dans des livres et documents comptables prévus par la réglementation.

Les résultats des vérifications des opérations de recettes ont été présentés plus haut lors de l'examen des prévisions budgétaires et de l'analyse financière.

6.1. TENUE DE LA COMPTABILITE ADMINISTRATIVE

L'article 74 du décret 66-510 du 04 juillet 1966 portant régime financier des collectivités territoriales dispose que, « *la comptabilité administrative est tenue par le maire ou sous sa responsabilité. Elle fait apparaître à tout moment :*

- *les prévisions de recettes et les autorisations de dépenses ;*
- *la situation des émissions des titres de recettes ;*
- *la situation des liquidations et des mandatements de dépenses et les crédits restants disponibles ».*

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

Les délibérations d'arrêté des comptes du conseil attestent que la commune a respecté ces dispositions légales durant la période sous revue.

6.1.1. Situation des livres comptables obligatoires

Suivant les dispositions de l'article 75 dudit décret, le maire doit obligatoirement tenir les livres comptables ci-après :

- un journal des recettes constitué par le recueil des bordereaux de titres des recettes ;
- un journal des dépenses constitué par le recueil des bordereaux de mandats ;
- un livre de compte des recettes, signalant par section, chapitres et articles les prévisions budgétaires et les titres émis au profit de la commune ;

- un livre des liquidations, destiné à l'enregistrement 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, chapitres et articles des crédits ouverts, les mandatements effectués et les crédits disponibles ;
- le contrôle de solde du personnel communal.

Les principaux documents comptables tels que le registre des mandats, le livre journal des recettes, le livre journal des dépenses ont été produits par le maire. L'exploitation de ces documents et pièces comptables montre une relative bonne tenue de la comptabilité administrative. Il est cependant constaté que le livre des liquidations, destiné à l'enregistrement successif des factures et autres titres produits par les créanciers et des liquidations effectuées n'est pas ouvert. Le défaut de ce document n'est pas sans conséquence sur la piste d'audit ou tout au moins, sur la vérification approfondie de certaines charges de la commune.

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

Le maire a soutenu que *« le logiciel COMMAIR utilisé par la commune ne dispose pas d'un journal des liquidations, cependant toutes les factures payées sont liquidées. Toutefois, il sera dorénavant tenu à jour à partir du logiciel GFILOC »*.

La Cour prend acte de cet engagement du maire.

Recommandation n° 40 :

La Cour demande au maire de veiller à la tenue et à la conservation du livre des liquidations qui constitue un document obligatoire.

6.1.2. Défaut de production de certaines pièces justificatives

Le maire n'a pas fourni les copies des mandats de paiements des dépenses avec en annexe les pièces justificatives. Les copies des ordres de recettes ou les titres perception accompagnant les bordereaux ci-après n'ont pas également été produits :

- Bordereau n° 01 de la journée du 02 janvier 2017 d'un montant de 24 720 000 FCFA imputé au compte 7317 concernant 29 redevables ;
- Bordereau n° 09 de la journée du 05 janvier 2017 d'un montant de 57 383 280 FCFA imputé au compte 7313 pour 69 redevables ;

- Bordereau n° 01 de la journée du 03 décembre 2018 d'un montant de 304 000FCFA imputé au compte 7114 pour 22 redevables ;
- Bordereau n° 67 de la journée du 03 décembre 2018 d'un montant de 304 000FCFA imputé au compte 7114 pour 22 redevables ;
- Bordereau n° 01 de la journée du 02 janvier 2019 d'un montant de 25 680 000 FCFA imputé au compte 7317 concernant 33 redevables ;
- Bordereau n° 09 de la journée du 04 janvier 2019 d'un montant de 3 168 000FCFA imputé au compte 7313 pour 51 redevables ;
- Bordereau n° 14 de la journée du 04 janvier 2019 d'un montant de 2 436 000FCFA imputé au compte 7313 pour 37 redevables ;
- Bordereau n° 01 de la journée du 02 janvier 2020 d'un montant de 40 800 000 FCFA imputé au compte 7317 pour 32 redevables ;
- Bordereau n° 03 de la journée du 02 janvier 2020 d'un montant de 6 200 000 FCFA imputé au compte 7118 pour redevables.

Le défaut de production des ordres de recettes relatifs à ces différents bordereaux n'a pas permis d'effectuer un contrôle de la régularité de la liquidation, la détermination du montant de la créance sur les redevables et l'indication des bases sur lesquelles elle est effectuée.

D'une manière générale, les manquements susmentionnés ont constitué une contrainte pour procéder à un contrôle approfondi des opérations de recettes et de dépenses.

Il apparaît manifestement une méconnaissance des dispositions législatives et réglementaires régissant la comptabilité administrative. En effet, l'article 209 du CGCT indique que le maire tient la comptabilité des recettes et des dépenses de la commune.

En réponse, le maire a fourni les copies des ordres de recettes susvisés mais n'a pas produit les copies des mandats de paiements.

Recommandation n° 41 :

La Cour recommande au maire d'archiver les copies des mandats de paiement des dépenses, conformément aux règlements en vigueur notamment, les dispositions de l'article 75 du décret n° 66-510 du 04 juillet 1966 portant régime financier des collectivités territoriales.

6.2.TENUE DE LA COMPTABILITE DES MATIERES

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

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

Les principales innovations introduites par ce texte portent notamment, sur la tenue d'un compte administratif de l'ordonnateur des matières et la tenue d'un compte de gestion du comptable des matières.

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

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

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

En vertu des dispositions de l'article 14 du décret n° 2018-842 du 09 mai 2018, le compte administratif de l'ordonnateur des matières comprend :

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

En l'espèce, l'examen des pièces a renseigné sur le fait que le maire ne s'astreint pas à cette obligation, ce qui constitue une violation de la réglementation sur la comptabilité des matières.

Le maire affirme que « *des dispositions sont prises pour établir un tel document* ».

La Cour prend acte de la réponse du maire.

Recommandation n° 42 :

La Cour invite le maire à élaborer un compte de gestion-matière conformément à la réglementation en vigueur, en application de l'article 87 alinéa 3 de la loi n° 2013-10 du 28 décembre 2013 portant Code général des Collectivités territoriales.

6.2.2. Défaut de tenue des documents obligatoires

Conformément aux dispositions de l'article 18 du décret n° 81-844 du 20 août 1981 relatif à la comptabilité des matières appartenant à l'Etat, aux collectivités territoriales et aux établissements publics et celles du décret n° 2018-842 du 09 mai 2018, le comptable des matières doit tenir un livre-journal coté et paraphé où sont portées chronologiquement toutes ses opérations, un grand livre des comptes sur registre ou fiches et décrivant les bons d'entrée et de sortie inscrits dans l'ordre de leur numérotation ininterrompue et des registres auxiliaires destinés à présenter des développements propres par nature d'opération.

L'entretien effectué avec le comptable des matières a permis de retracer ses activités consistant à procéder à l'entrée des matières après réception par la commission de réception, suivi de leur enregistrement en entrée et en sortie dans le registre.

Le contrôle effectué sur pièces a permis de constater que les enregistrements effectués sur le livre journal des matières du comptable respectent les rubriques concernant le numéro du compte de la nomenclature, le numéro du bon d'entrée et le montant des sorties. Cependant ce livre n'est ni coté ni paraphé par le maire.

En outre il est constaté l'absence du grand livre et de livres auxiliaires.

La comptabilité des matières n'est pas reflétée avec l'absence des fiches de stocks pour le suivi des consommations individuelles débouchant sur un arrêté périodique des consommations en vue de l'établissement des bons de sortie définitive.

Lors d'un entretien avec le comptable des matières lors de la mission sur place, celui-ci a déclaré que c'est le défaut de formation dans le domaine qui explique leur non tenue. Cependant, il

existe une liste retraçant le patrimoine, meubles et immeubles, de la commune avec les attributaires mais sans un suivi des mouvements opérés sur ces biens.

Cette situation constitue un obstacle au contrôle de l'inventaire des biens de la commune et à la description des mouvements de matières.

Recommandation n° 43 :

La Cour recommande au maire :

- **de veiller à la bonne tenue des livres obligatoires ;**
- **de respecter les procédures régissant les mouvements des matières de la commune conformément à la réglementation en vigueur ;**
- **d'initier un programme de formation pour renforcer les capacités du comptable des matières.**

VII. CONTROLE DES OPERATIONS DE DEPENSES

Le contrôle des opérations de recettes et de dépenses a consisté à s'assurer de leur conformité et de leur régularité. La Commune de Saint-Louis ne disposant pas d'une régie des recettes du fait de l'existence d'une RPM (Recettes Perceptions municipales), le contrôle de gestion s'est limité à examiner les recettes dans la gestion budgétaire et l'analyse financière. Les opérations de recettes seront néanmoins vérifiées à l'occasion du contrôle juridictionnel des comptes de gestion du receveur municipal.

Le contrôle des acquisitions des biens, services et travaux de la commune est exécuté à travers une évaluation de la commande publique et une vérification des autres opérations de dépense.

7.1. CONTROLE DE L'ORGANISATION ET DE L'EXECUTION DE LA COMMANDE PUBLIQUE

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

C'est ainsi qu'il a été procédé à un contrôle de la gestion des marchés publics couvrant l'essentiel des opérations d'acquisition de biens et services ainsi que la revue de l'exécution d'autres dépenses soumises à des réglementations particulières.

7.1.1. Organes de gestion des marchés publics

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

Le décret n° 2014-1212 du 22 septembre 2014 portant code des marchés publics prévoit, en son article 35, la mise en place d'une commission des marchés publics et d'une cellule de passation dans chaque autorité contractante. Il convient de préciser que les membres de ces organes ont tous signé, avant le démarrage de leurs activités, la déclaration dans laquelle ils auraient indiqué avoir pris connaissance des dispositions du décret n° 2005-576 du 22 juin 2005 portant Charte de Transparence et d'Ethique conformément aux dispositions du code des marchés publics. L'accomplissement de cette formalité substantielle garantit une bonne gouvernance dans la gestion de la commande publique.

Sous la période de contrôle, le maire a eu à prendre plusieurs arrêtés portant création de la commission et de la cellule de passation des marchés publics en application de la réglementation en vigueur.

7.1.1.1. Commission de passation des marchés

Les membres de la commission des marchés pour les gestions 2017, 2018, 2019 et 2020, ont nommés respectivement par les arrêtés n°007/CSL/CPM/coord/mb du 06 janvier 2017, n° 040 du 05 mars 2018, n° 006 du 15 janvier 2019 et n°153 du 25 novembre 2019.

7.1.1.1.1. Désignation des membres de la commission des marchés

Les différentes compositions de ladite commission sont présentées dans le tableau suivant.

Tableau n° 63 : Composition de la commission des marchés

Gestion 2017 (Arrêté n°007/CSL/CPM/coord/mb du 06 janvier 2017)				
Gestion 2018 (Arrêté n° 040 du 05 mars 2018)				
Membres titulaires			Suppléants	
Prénom(s) et Nom	Fonction		Prénom(s) et Nom	Qualité
M. Alioune Badara Diop	2ème adjoint au maire	Président	M. Massar Gaye	Conseiller municipal
M. Amady Diallo	Conseiller municipal	Membre	M. Abdoulaye Diagne	Conseiller municipal
M. Médoune Dieng	Conseiller municipal	Membre	M. Bassirou Sow	Conseiller municipal
M. Abiboulaye Lo	Secrétaire municipal	Membre	M. Ndiaw Macodou Faye	Chef de division des finances et de la comptabilité
M. Fallé Diatta Kama	Receveur municipal	Membre	M. Amadou Bamba Fall	Receveur municipal adjoint
Gestion 2019				
<i>Arrêté n° 006 du 15 janvier 2019</i>				
Tous les membres titulaires et suppléants de la gestion 2018 sont reconduits sauf le receveur municipal M. Fallé Diatta Kama remplacé par :				
M. Mouhamadou Ndiaye	Receveur municipal	Membre		
Gestion 2020				
<i>Arrêté n° 153 du 25 novembre 2019</i>				
Tous les membres titulaires et suppléants de la gestion 2019 sont reconduits sauf le secrétaire municipal, M. Abiboulaye Lo remplacé par :				
M. Amadou Bélal Baldé	Secrétaire municipal	Membre	M. Ndiaw Macodou Faye	Chef de division des finances et de la comptabilité

Source : Arrêtés relatifs à la commission de passation des marchés indiqués

Il apparaît que la commission des marchés est composée de cinq membres conformément à la réglementation en vigueur et n'a pas connue de changements majeurs de personnes dans son renouvellement. En effet, les modifications intervenues découlent des changements dans les fonctions de secrétaire municipal et de receveur percepteur municipal.

Cependant, le maire n'a pas respecté les conditions de nomination de certains membres de la commission des marchés. En effet, selon l'article 37 du code des marchés publics, outre les représentants de l'autorité contractante, participent également aux commissions des marchés des CT, deux (2) membres de l'organe délibérant, en plus du comptable municipal ou son délégué. Or, aux termes de l'article 82 du CGCT « *le conseil municipal désigne ceux de ses membres appelés à siéger dans les conseils, commissions et organismes dans lesquels la représentation de la commune est prévue par les lois et règlements en vigueur* ».

Par conséquent, les deux conseillers municipaux ainsi que leurs suppléants, représentant l'organe délibérant dans la commission des marchés, doivent être désignés par une délibération du Conseil municipal. La Cour constate qu'un tel document n'a pas été produit dans le cadre du contrôle.

Le maire a précisé que, « *à ce jour, je désignais simplement les membres de la commission des marchés conformément aux dispositions du code des marchés publics et dorénavant, les désignations des représentants de l'organe délibérant se feront en tenant compte des dispositions de l'article 82 du CGCT* ».

La Cour constate pour le déplorer que les membres titulaires représentant le conseil municipal, Amady DIALLO et Médoune DIENG, ont comme suppléants les agents administratifs El Hadji Malick DIAKHATE, Directeur des Services techniques municipaux et Seydina Ababacar BITEYE, Directeur de Cabinet du maire.

Recommandation n° 44 :

La Cour recommande au maire de nommer les membres de la commission des marchés de la commune conformément à la réglementation sur les marchés publics et en tenant compte des dispositions de l'article 82 du CGCT.

7.1.1.1.2. Transmission tardive des actes de nomination des membres de la commission des marchés

Le maire a pris les arrêtés n° 007 du 06 janvier 2017, n° 040 du 05 mars 2018 et n° 006 du 15 janvier 2019 portant création et nomination des membres de la commission des marchés respectivement les gestions 2017, 2018 et 2019. Ces arrêtés de nomination ont été pris au-delà du 05 janvier, date limite prévue par l'article 6 de l'arrêté n° 864/MFEP du 22 janvier 2015 fixant le nombre et les conditions de désignation des représentants de l'autorité contractante,

pour la transmission des actes de nomination des membres de la commission des marchés et de leurs suppléants à la Direction Centrale des Marchés Publics (DCMP) et à l'Agence de Régulation des Marchés Publics(ARMP).

Il en découle une autre irrégularité notamment, le défaut de transmission, dans les délais, des actes de nomination des membres et suppléants de la commission des marchés.

Le maire a indiqué que « *les retards constatés dans les actes de nomination des années 2018 et 2019 ont été corrigés lors des années suivantes, 2020, 2021,2022 et 2023. De même que la transmission des actes de nomination est devenue plus régulière au niveau de la DCMP et de l'ARMP* ».

La Cour fait remarquer au maire que les manquements se limitent aux gestions sous revue et, concernent aussi bien le défaut de transmission que le non-respect des délais de communication des actes de nomination des membres de la commission des marchés.

Recommandation n° 45 :

La Cour demande au maire de veiller à la transmission, au plus tard le 05 janvier de chaque année, des copies des actes de nomination des membres de la commission des marchés de la commune à l'ARMP et à la DCMP, conformément aux dispositions de l'article 6 de l'arrêté n° 864/MEFP du 22 janvier 2015.

7.1.1.2. Cellule de passation des marchés

Les vérifications ont porté sur le respect des dispositions du code des marchés, relatives à la désignation des membres, à l'organisation et au fonctionnement de la cellule de passation.

7.1.1.2.1. Désignation des membres et rattachement administratif de la cellule

Pour la gestion 2018, la cellule de passation des marchés, mise en place par arrêté n° 0028 du 02 février 2018, est composée comme suit :

- M. Amadou Sall Ba, responsable administratif et financier de la commune, coordonnateur ;
- M. Mame Balla Gueye, adjoint au maire chargé du cadre de vie, membre ;
- M. Aly Sine, Directeur des services techniques, membre.

Dans les arrêtés n° 009 du 18 janvier 2019 et n° 152 du 25 novembre 2019 portant respectivement sur les gestions 2019 et 2020, M. Latyr Fall, 5^{ème} adjoint au maire, remplace M. Mame Balla Gueye en tant que membre de la cellule de passation.

Contrairement à la commission des marchés, le mandat des membres de la cellule n'est pas limité. La prise d'un nouvel arrêté en 2020 ne s'imposait pas puisqu'aucun changement dans la composition de la cellule n'a été constaté.

En outre, il a été constaté la présence d'un conseiller municipal comme membre de la cellule de passation de marché alors que celle-ci reste une structure administrative de contrôle n'exigeant pas la présence de ce conseiller en vertu des dispositions de l'article 3 de l'arrêté 00865/MEFP du 22 janvier 2015 relatif à l'organisation et au fonctionnement des cellules de passation des autorités contractantes.

Le maire a soutenu que « la désignation d'un conseiller municipal au sein de la cellule de passation des marchés était guidée par la représentation de l'organe délibérant au sein de la commission technique. Lorsque le dysfonctionnement a été relevé, il a été corrigé. Maintenant, il n'y figure que des techniciens. »

La Cour estime que le maire doit s'évertuer à se conformer aux dispositions du code des marchés relatives à l'organisation de la cellule de passation pour éviter les risques de dysfonctionnement dans les procédures de la commande publique.

Recommandation n° 46 :

La Cour demande au maire de veiller à la désignation des membres de la cellule de passation des marchés conformément aux dispositions de l'arrêté 00865/MEFP du 22 janvier 2015.

7.1.1.2.2. Absence de revue de marchés par la cellule

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

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

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

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

Le maire a affirmé que « *la cellule de passation des marchés émet toujours son avis sur les dossiers de passation de marché. Dorénavant, ses avis seront matérialisés par un courrier conformément aux dispositions réglementaires* ».

La Cour prend acte de cet engagement du maire.

Recommandation n° 47 :

La Cour recommande :

- **au Coordonnateur de la cellule de veiller à la revue régulière des marchés et d'établir à cet effet des rapports ;**
- **au maire de documenter la transmission des dossiers de passation des marchés notamment, les dossiers d'appel à la concurrence, les rapports d'analyse comparative des offres, les procès-verbaux d'attribution provisoire et les projets de contrat, à la cellule de passation des marchés pour avis conformément de l'arrêté n° 0106 du 07 janvier 2015.**

7.1.1.2.3. Absence de reporting des activités de la cellule

Selon les dispositions de l'article 35 du code des marchés publics, les cellules de passation des marchés publics sont chargées de veiller à la qualité des dossiers de passation des marchés et au bon fonctionnement de la commission des marchés des autorités contractantes.

Conformément à l'arrêté n° 865/MEFP susvisé et à l'article 144 du code des marchés publics, les cellules de passation doivent établir des rapports trimestriels et un rapport annuel sur

l'ensemble des marchés publics passé l'année précédente, avant le 31 mars à l'intention des autorités dont elles relèvent en l'occurrence, l'ARMP et de la DCMP.

Lors de la mission de contrôle sur place, il ressort de l'entretien effectué avec M. Amadou Sall Ba, coordonnateur de la cellule, que les rapports sont traités et conservés dans son ordinateur mais ne sont pas transmis à la DCMP et à l'ARMP. D'ailleurs des exemplaires de ces rapports annuels ont été fournis à la Cour mais sans les copies des bordereaux de leur transmission aux organes de contrôles susmentionnés.

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

Le coordonnateur de la cellule de passation des marchés (CPM) a reconnu les irrégularités relevées en ces termes : *« les rapports trimestriels comme annuels sont préparés et disponibles au niveau de la cellule de passation de marché mais non transmis à la DCMP et à l'ARMP. Des dispositions seront prises pour corriger ces manquements, de même que l'absence de communication à la DCMP des informations requises sur les demandes de renseignements et des prix à compétition restreinte ».*

Recommandation n° 48 :

La Cour invite le coordonnateur de la cellule de passation des marchés à :

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

7.1.1.2.4. Défaillances dans le système d'archivage des dossiers de marchés publics

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

Classer consiste à maintenir tous les documents relatifs à chaque marché selon la nature, l'objet et l'année du début notamment, le lancement du marché à la fin de la procédure marquée par

l'élaboration d'un procès-verbaux de réception et l'exécution de la dépense sanctionnée par la preuve du paiement du titulaire.

Certains dossiers transmis à la Cour ne contiennent pas de pièces justificatives des opérations notamment les lettres de convocations des membres de la commission des marchés, les lettres d'invitation à soumissionner et les procès-verbaux de réception.

Le coordonnateur de la CMP a indiqué que « *le classement et l'archivage des documents se sont faits par nature de marché et par année. Le système d'archivage sera amélioré* ».

Il a joint à sa réponse les photos de la salle de classement et d'archivages des marchés publics par la CPM.

Recommandation n° 49 :

La Cour recommande au coordonnateur de la cellule de passation des marchés d'effectuer un meilleur classement et archivage des documents relatifs aux marchés publics.

7.1.2. Manquements dans le processus de passation des marchés

Divers manquements exposés infra ont été relevés lors des vérifications du processus de passation des marchés.

7.1.2.1. Non indication de la mention obligatoire portant sur l'imputation budgétaire dans les contrats de marchés publics

Le contrôle a permis de constater que le maire a conclu des contrats au nom de la commune sans veiller au respect de toutes les mentions obligatoires dans la définition des engagements réciproques des parties contractantes qui sont prévues à l'article 13 du décret portant Code des marchés publics, particulièrement le compte d'imputation budgétaire de la dépense.

A titre illustratif, il peut être cité les contrats portant sur les marchés suivants :

- DRPCO N°F-CSL-003/2017 signé le 19 avril 2017 avec l'entreprise MDB&COM SARL pour des fournitures de bureau comportant trois lots de montants de 4 827 911 FCFA, 6 490 944 FCFA et 4 334 848 FCFA, soit une somme globale de 15 653 703 FCFA ;
- DRPCO N°F-CSL-004/2017 signé le 04 juillet 2017 avec GRID FREE SA pour l'acquisition de pièces et matériel de rechange pour l'entretien et la maintenance du réseau d'éclairage public, d'un montant de 11 094 300 FCFA ;

- DRPCO N°F-CSL-008/2017-LOT2 signé le 04 juillet 2017 avec Global Equipement pour l'acquisition de matériels de balayage, de poubelles et de produits phytosanitaires, d'un montant de 4 720 000 FCFA.

La non indication du compte d'imputation budgétaire n'a pas permis de vérifier le respect du principe de disponibilité de crédits suffisants avant le lancement des marchés. De plus, cette situation n'a pas permis de s'assurer de la concordance des comptes d'imputation entre l'engagement juridique et l'engagement comptable de la dépense.

Selon le maire, « *le défaut de mention obligatoire de l'imputation budgétaire dans la rédaction de certains contrats est une omission pour l'année 2017, même si d'autres en disposent. Nous veillerons à ce que ces obligations soient respectées* ».

La Cour fait observer au maire la nécessité de veiller au respect des mentions obligatoires en matière de contrat de marchés publics.

Recommandation n° 50 :

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

7.1.2.2. Défaut d'appel à la concurrence lors de la souscription de police d'assurances pour les véhicules

Il a été constaté que le maire a confié la fourniture de services d'assurance automobile à des cocontractants de la commune sans aucune procédure de passation de marchés publics. Il est, à titre illustratif, cité les contrats suivants :

- Contrat d'assurance automobile d'un montant de 5 545 867 FCFA signé le 20 janvier 2018 avec le Cabinet Ndar Gueth Assurances portant sur la couverture de la responsabilité civile et la sécurité routière au profit de 09 véhicules de la commune pour une période de 12 mois ;
- Contrat d'assurance automobile d'un montant de 4 667 436 FCFA signé le 12 mars 2019 avec le Cabinet AMDIBA visant la couverture de la responsabilité civile et la sécurité routière au profit de 07 véhicules de la commune pour une période de 12 mois.

Selon l'article premier du décret 2014-12 du 22 septembre portant code des marchés publics qui fixe le champ d'application dudit code, les *marchés visent à répondre à des besoins en matière de réalisation de travaux et d'achat de fournitures ou de services*. Ainsi, la couverture de la responsabilité civile et la sécurité routière constituent des prestations de services à acquérir auprès des fournisseurs d'assurances.

En outre, les services d'assurances ne font pas partie des exclusions et dérogations au code des marchés publics prévues à l'article 3 du décret susvisé.

Par conséquent, en ne faisant pas recours aux procédures de passation de marchés, le maire ne favorise pas l'économie dans l'utilisation des crédits budgétaires et ne veille pas au respect du principe de la liberté d'accès à la commande publique des prestataires d'assurances.

Le maire a argué que « *la particularité du service de fourniture d'assurances automobile nous avait amené à se passer d'un appel à la concurrence. les manquements relevés seront corrigés* ».

Recommandation n° 51 :

La Cour recommande au maire de veiller au respect de la réglementation des marchés publics, en procédant notamment à un appel à la concurrence dans le cadre de l'attribution du service de fourniture d'assurance automobile des véhicules de la commune.

7.1.3. Irrégularités dans l'exécution des marchés.

Sous la période sous revue, la Commune de Saint-Louis a eu à passer plusieurs marchés. La mission sur place a permis de visiter les réalisations et de constater de visu le niveau d'exécution de certains marchés passés.

Plusieurs de ces marchés sont inscrits dans le cadre du programme de développement touristique de la ville.

Il s'agit des travaux de réhabilitation de la place Faidherbe, de l'avenue Mermoz, de la Cathédrale, du marché de Sor, de l'école Justin Ndiaye.

Selon Monsieur Alioune Badara Diop, 1^{er} adjoint au Maire chargé des Grands travaux, seuls les aménagements prévus sur les quais et berges ainsi que le centre d'enfouissement et le marché de Sor n'ont pas été réalisés dans le cadre de ce programme.

Les visites de terrain ont permis à la Cour de constater l'état des réalisations de la commune.

7.1.3.1. Marchés Place Faidherbe-Jean Mermoz

La commune a obtenu un financement de l'Agence française de Développement (AFD) pour les travaux de la requalification de la place Faidherbe et le réaménagement de l'avenue Jean Mermoz.

Le marché a été attribué à l'entreprise Société Centrale des Travaux (SOCETRA) pour un montant de 1 511 637 766 FCFA HT-HD sur proposition de la commission des marchés de la commune au détriment du groupement CERCIS/MAVER, recommandé par le maître d'œuvre technique, à la suite d'un concours international d'architecture organisé en 2007.

Ainsi, un différend sur la capacité technique de la SOCETRA à réaliser l'ouvrage est intervenu entre la commune et l'AFD. Cette dernière a considéré l'offre de SOCETRA conforme pour l'essentiel sur la partie administrative, mais a proposé son rejet au motif qu'elle ne répond pas aux critères d'acceptabilité de la proposition technique.

La commune avait saisi le Comité de Règlement des Différends (CRD) de l'ARMP pour avis sur la procédure. Ainsi, par avis n°007/17/ARMP/CRD du 20 septembre 2017, le CDR, statuant en commission litige, déclare recevable la saisine de la commune et décide « *...que la commission des marchés a un pouvoir souverain dans la prise de la décision et que les recommandations du comité technique qu'il met en place pour les besoins de l'évaluation, garantissent la qualité de sa décision ; dit que c'est en bon droit que la commission des marchés a entériné la proposition majoritaire de la commission technique d'attribuer le marché à SOCETRA ;.....* ».

Le marché est attribué provisoirement à l'entreprise SOCETRA par procès-verbal d'attribution provisoire du 20 mars 2017.

La Commune a fourni les différents documents du processus de contractualisation à savoir, les documents de marchés de l'appel d'offres international pour les travaux de requalification de la place Faidherbe et le réaménagement de l'avenue Jean Mermoz, notamment le cahier des charges, le rapport d'évaluation des offres et de recommandation pour l'attribution dudit marché, les PV d'ouverture des plis et d'attribution provisoire du marché financé par l'AFD et dont le comptable public assignataire des paiements est la Direction de l'Investissement du ministère des Finances.

L'examen de ces pièces a permis à la Cour de connaître les conditions d'exécution des marchés susvisés. De fait, la Cour a constaté lors des visites de terrain effectuées à la place Faidherbe et à l'avenue Jean Mermoz que les travaux prévus ne sont pas encore entièrement effectués.

La commune a finalement conclu une convention de maîtrise d'ouvrage déléguée (MOD) avec l'APIX pour la poursuite de la mise en œuvre du programme de développement touristique. Le processus de passation et d'exécution du marché étaient désormais de la responsabilité de cette société. L'APIX a arrêté le montant du marché initial et des avenants est ainsi porté à 1 875 942 961 FCFA HT et à 2 213 612 694 FCFA TTC.

D'une note explicative de l'APIX sur l'exécution de ce marché, les précisions ci-après sont apportées : *« Avec l'avènement de la COVID, l'APIX n'a pas pu mobiliser l'entreprise SOCETRA pour l'exécution correcte des travaux. En effet, malgré les différentes lettres de rappel d'avertissement et de mise en demeure, et des réunions de chantier et de coordination, il est regrettable de constater un retard considérable de la SOCETRA dans l'exécution des travaux, résultant de dysfonctionnements organisationnels, de déficit de personnel et de rupture récurrente d'approvisionnement en matériaux de construction.*

Aussi, y a-t-il lieu de déplorer que la dernière lettre en date du 13 août 2021 informant SOCETRA de l'engagement de la procédure de résiliation n'a pas motivé cette dernière à renforcer son dispositif.

Afin de tenir compte des enjeux du projet et de finaliser les chantiers dans les meilleurs délais, l'APIX a procédé à la résiliation du marché à la date et d'engager des études complémentaires par un autre maître d'œuvre afin de pouvoir engager un nouveau marché par le choix d'une autre entreprise. »

A ce stade, l'APIX présente la situation du projet comme suit :

- Début : 09 septembre 2019 ;
- Fin prévisionnelle Place « BAYA NDAR » : 08 juillet 2021,
- Fin prévisionnelle Avenue Jean Mermoz : 29 novembre 2021 ;
- Date réalisation du contrat : 22 juin 2022 ;
- Montant exécuté : 1 082 495 647 HT ;
- Décaissement : 995 785 924 FCFA HT.

La Cour considère que le maire devra, à l'avenir, prendre toutes les dispositions nécessaires lui permettant de s'assurer que l'attributaire du marché remplit les conditions de qualification, en

termes de moyens matériels, humains, financiers et d'expérience acquise dans la réalisation de travaux ou d'ouvrages analogues à ceux faisant l'objet du marché.

Recommandation n° 52 :

La Cour demande au maire et à l'APIX de :

- **veiller à faire supporter à SOCETRA les conséquences financières de la résiliation du marché pour sa défaillance ;**
- **s'assurer que la prochaine entreprise retenue se conforme aux dispositions du dossier d'appel à la concurrence établi et, possède les qualifications requises notamment, la capacité technique, pour exécuter convenablement le marché.**

7.1.3.2. Non-respect des délais d'exécution

Le respect des délais dans la procédure de passation des marchés résulte des principes d'économie, d'efficacité et de transparence sur lesquels repose le code des marchés publics.

En outre, aucun document attestant d'une prolongation des délais d'exécution ni de l'exigence d'une amende pour retard pour ces différents marchés par la commune n'a été produit.

La Cour a constaté dans le tableau ci-dessous les marchés exécutés hors délais.

Tableau n° 64 : *Etat des retards relevés dans l'exécution des marchés*

<i>Années</i>	<i>Marchés</i>	<i>Références</i>	<i>Dates attribution</i>	Délais de Livraison suivant notification	PV de réception
2018	Marché de fournitures scolaires	F-CSL-008/2018	notification n° 0203 du 19 novembre	Délai de 15j à compter de la notification soit le 04 décembre	PAS DE PV
2019	réhabilitation du stadium Joseph GAYE	T-CSL-008-2019	Notification n° 309 du 11 juin 2019	Délai de 45j à compter de la notification soit le 25 juillet 2019	PV provisoire du 04 juillet 2019
	Acquisition d'une tractopelle	n°F-CSL-006/2019	Notification n° 0517 du 14 Aout 2019	Délai de 45j à compter de la notification soit, le 28 septembre 2019	PV de réception n°008 du 04 octobre 2019 Soit un retard de 05j

Le maire a affirmé que « *les retards constatés dans l'exécution des marchés relèvent de défaillances du système de suivi de nos services techniques et des défaillances des entreprises, parfois aussi liés à l'approvisionnement des matières premières sur le marché. Les pénalités*

de retard ne sont pas aussi appliquées sur les entreprises défailantes. Les manquements relevés seront corrigés ».

La Cour estime qu'il incombe au maire en sa qualité de responsable des marchés de l'autorité contractante, de veiller à la bonne exécution des marchés de la commune notamment, en appliquant les pénalités de retards.

Conclusion n° 4 :

La Cour retient qu'en s'abstenant d'appliquer les pénalités de retard et autres sanctions liées aux retards dans l'exécution des marchés, le maire a enfreint la réglementation sur les marchés publics.

Recommandation n° 53 :

La Cour demande au maire de :

- **veiller au respect des délais d'exécution des marchés publics de la commune ;**
- **liquider et d'ordonnancer, le cas échéant, les pénalités de retards contre les entreprises défailantes.**

7.2. IRREGULARITES DANS LES AUTRES OPERATIONS DE DEPENSES

Les opérations de dépenses ont été examinées pour s'assurer de leur régularité notamment dans les phases d'engagement, de liquidation et de paiement. Cette vérification a permis de déceler les irrégularités ci-après.

7.2.1. Paiement irrégulier de l'indemnité de logement du secrétaire municipal

Durant la période sous revue, les paiements sur l'indemnité de logement du Secrétaire municipal (SM) se présentent comme au tableau suivant :

Tableau n° 65 : Montants de l'indemnité de logement du SM

En FCFA

	Exercice	2017	2018	2019	2020
Indemnités de logement	Prévisions	1 900 000	1 800 000	1 950 000	2 100 000
	Réalisations	1 800 000	1 650 000	1 950 000	1 950 000
		94,74%	91,67%	100%	92,86%

Source : comptes administratifs

Toutefois, l'article 6 du décret 2014-1222 du 24 septembre 2014 fixant le statut du secrétaire municipal dispose que celui-ci bénéficie d'un logement ou, à défaut, d'une indemnité

compensatrice conformément à la réglementation en vigueur. Cette réglementation en vigueur résulte du décret n°2014-769 du 12 juin 2014 abrogeant et remplaçant le décret n°91-490 du 8 mai 1991 fixant les conditions d'attribution et d'occupation des logements administratifs. Ainsi, l'annexe n°2 au décret susvisé fixe les taux de l'indemnité représentative de logement par catégorie d'agents et, à ce propos, le secrétaire municipal est classé dans la catégorie E qui prévoit un montant mensuel de 150 000 FCFA, soit une somme annuelle de 1 800 000 FCFA. Il est cependant constaté dans le tableau ci-dessus que le maire a ordonnancé un montant annuel de 1 950 000 FCFA au titre de l'indemnité de logement du Secrétaire municipal en 2019 et 2020.

Le maire a expliqué que *« l'indemnité de logement du secrétaire municipal est de 150.000 F CFA par mois selon les dispositions réglementaires soit un montant annuel de 1.800.000 F CFA. Il se trouve que durant l'année 2018, 11 mois sur 12 ont été payés par le percepteur, alors en 2019, la prévision est de 1.950.000 F CFA, de même que la réalisation tenant compte du mois non payé de 2018 »*.

La Cour fait remarquer au maire qu'une telle situation s'est répétée en 2020 alors qu'il n'a pas été constaté de retard de paiement la gestion précédente. Elle estime ainsi que le maire n'a pas apporté les éléments de réponse suffisants.

Conclusion n° 5 :

Considérant que le maire n'a pas fourni d'explication sur l'ordonnancement de dépenses d'indemnité de logement du secrétaire municipal au-delà du montant annuel réglementaire pour la gestion 2020, la Cour retient qu'il a enfreint les règles d'exécution des dépenses publiques.

Recommandation n° 54 :

La Cour demande au maire de veiller à l'ordonnancement de dépenses d'indemnité de logement du secrétaire municipal dans la limite du montant annuel réglementaire.

7.2.2. Non-respect des modalités de paiement par billettage

7.2.2.1. Paiement de dépenses en dehors du périmètre fixé par billettage

Le contrôle a permis de constater que durant la période sous revue, la commune a procédé à la nomination de trois différents billeteurs à travers les actes suivants :

- Décision du 23 janvier 2017 portant nomination de M. Alioune DIENG, Attaché d'Administration, en qualité de billeteur pour la solde des chapitres 321/6510 ; 321/65301 ; 341/65111 ; 361/6510 ; 391/6510 ; 391/65110 ; 421/65110 ; 441/6510 ; 451/6510 ; 461/ 6510 pendant l'exercice 2017 ;
- Décision du 23 janvier 2017 portant nomination de M. Mandiaye DIOP, Chef comptable, en qualité de billeteur pour la solde des chapitres 313/65307 ; 331/6510 ; 341/6510 ; 341/65308 pendant l'exercice 2017 ;
- Décision n° 187/C.SL du 14 aout 2017 portant nomination de Mme Diamo DIOP, commis d'administration locale non-fonctionnaire, en qualité de billeteur pour la solde des chapitres 321/6510 ; 321 /65301 ; 341/65111 ; 361/6510 ; 391/6510 ; 391/65110 ; 441/6510 ; 451/6510 ; 461-6510 pendant l'exercice 2017 ;
- Décision n° 06/C.SL du 29 janvier 20018 portant nomination de Mme Diamo DIOP, commis d'administration locale non-fonctionnaire, en qualité de billeteur pour la solde des chapitres 321/6510 / ; 321/65301 ; 341/65111 ; 361/6510 ; 391/6510 ; 441/6510 ; 451/6510 ; 461/6510 pendant l'exercice 2018 ;
- Décision n°09/C.SL du 07 janvier 2019 portant nomination de Mme Diamo DIOP, commis d'administration locale non-fonctionnaire, en qualité de billeteur pour la solde des chapitres 321/6510 ; 321/65301 ; 341/65111 ; 361/6510 ; 391/6510 ; 391/65110 ; 421/65110 ; 441/6510 ; 451/6510 ; 461/6510 pendant l'exercice 2019 ;
- Décision n° 30/C.SL du 04 février 2020 portant nomination de Mme Diamo DIOP, commis d'administration locale non-fonctionnaire, en qualité de billeteur pour les salaires, primes et indemnités inférieures à 100.000 FCFA, les subventions (313/64520), les secours (313/64510-451/64510) et les dépenses diverses (441/6490 ; 451/6490 -509 /6490).

Il est ainsi constaté que les décisions de nomination des billeteurs énumèrent la nature des dépenses pouvant faire l'objet de paiement par billeteur pour chaque exercice.

Toutefois, le contrôle a permis de constater le paiement de dépenses non éligibles au périmètre de compétences fixé pour les billeteurs. A titre illustratif, il est cité les dépenses suivantes :

- Au profit de M. Alioune DIENG, billeteur de la commune :
 - Mandat n° 79 d'un montant 3 774 000 FCFA imputé au service 509 compte 6490 dépenses diverses, ordonnancé le 09 janvier 2017 ;

- Mandat n° 77 d'un montant 2 185 000 FCFA imputé au service 509 compte 6490 dépenses diverses ordonnancé le 13 avril 2017 ;
- Mandat n° 353 d'un montant 1 200 000 FCFA imputé au service 509 compte 6490 dépenses diverses ordonnancé le 27 janvier 2017 ;
- Mandat n° 563 d'un montant 510 000 FCFA imputé au service 508 (fêtes et cérémonies publiques), compte 6334 (frais d'hôtel et de restauration) ordonnancé le 17 mars 2017 ;
- Mandat n° 830 d'un montant 2 185 000 FCFA imputé au service 509 compte 6490 dépenses diverses, ordonnancé le 13 avril 2017 au profit de M. Alioune DIENG, billeteur de la commune ;
- Au profit de Mme Diama DIOP, billeteur de la commune :
 - Mandat n° 499 d'un montant 6 320 000 FCFA imputé au service 313 (cabinet du maire) compte 6469 (participations diverses) ordonnancé le 24 aout 2017 ;
 - Mandat n° 3029 d'un montant 10 275 000 FCFA imputé au service 313 (cabinet du maire) compte 6469 (participations diverses) ordonnancé le 29 décembre 2017 ;
 - Mandat n° 173 d'un montant 1 000 000 FCFA imputé au service 313 (cabinet du maire) compte 6469(participations diverses) ordonnancé le 06 février 2018 ;
 - Mandat n° 155 d'un montant 10 275 000 FCFA imputé au service 313 (cabinet du maire) compte 6469 (participations diverses) ordonnancé le 18 janvier 2018 ;
 - Mandat n° 1380 d'un montant 4 740 000 FCFA imputé au service 313 (cabinet du maire) compte 6469 (participations diverses) ordonnancé le 17 juillet 2019 ;
 - Mandat n° 1381 d'un montant 4 100 000 FCFA imputé au service 313 (cabinet du maire) compte 6469 (participations diverses) ordonnancé le 26 juillet 2019 ;
 - Mandat n° 1813 d'un montant 1 435 000 FCFA imputé au service 509 compte 6490 dépenses diverses, ordonnancé le 10 octobre 2019 ;
 - Mandat n° 2296 d'un montant 1 310 000 FCFA imputé au service 509 compte 6490 dépenses diverses, ordonnancé le 06 décembre 2019 ;
 - Mandat n° 356 d'un montant 1 710 000 FCFA imputé au service 441 (Education, Jeunesse, Culture et Sport) compte 6499 (autres dépenses) ordonnancé le 18 février 2020 ;

- Mandat n° 716 d'un montant 106 250 FCFA imputé au service 313 (cabinet du maire) compte 6469 (participations diverses) ordonnancé le 02 juillet 2020 ;
- Mandat n° 1023 d'un montant 1 000 000 FCFA imputé au service 441 (Education, Jeunesse, Culture et Sport) compte 6462 (participation aux dépenses d'enseignement) ordonnancé le 29 juin 2020 ;
- Mandat n° 1040 d'un montant 1 500 000 FCFA imputé au service 321 (secrétariat et bureaux) compte 6321 (frais d'actes et contentieux) ordonnancé le 08 mai 2020 ;
- Mandat n° 1043 d'un montant 640 000 FCFA imputé au service 313 (cabinet du maire) compte 6469 (participations diverses) ordonnancé le 02 juillet 2020 ;
- Mandat n° 1046 d'un montant 600 000 FCFA imputé au service 313 (cabinet du maire) compte 6469 (participations diverses) ordonnancé le 03 juillet 2020 ;
- Mandat n° 1341 d'un montant 4 250 000 FCFA imputé au service 441 (Education, Jeunesse, Culture et Sport) compte 6462 (participation aux dépenses d'enseignement) ordonnancé le 29 juillet 2020 ;
- Mandat n° 1350 d'un montant 500 000 FCFA imputé au service 441 (Education, Jeunesse, Culture et Sport) compte 6462 (participation aux dépenses d'enseignement) ordonnancé le 12 août 2020.

Le maire a reconnu que « *l'ordonnancement de dépenses non prévues dans les rubriques payables par billettage est un manquement. Des mesures sont prises pour y remédier* ».

Le billeteur Mme Diama DIOP a répondu que, « *à notre nomination comme billeteur de la commune, il n'y avait pas de cahier de charges. C'est par la suite que des décisions de nominations annuelles sont prises avec la précision sur les services et comptes à payer. Le paiement de dépenses non autorisées par la décision de nomination a été corrigé au niveau de la Commune* ».

Conclusion n° 6 :

Considérant que le maire et le billeteur ont respectivement ordonnancé et exécuté des dépenses en dehors du périmètre du paiement par billettage, la Cour constate qu'il a enfreint les règles d'exécution des dépenses publiques.

Recommandation n° 55 :

La Cour demande :

- **au maire de procéder à l'ordonnancement de dépenses payables par billettage dans la limite du périmètre fixé dans les actes de nomination du billettage ;**
- **au billettage de la commune d'effectuer les paiements de dépenses autorisées par la décision portant sa nomination.**

7.2.2.2. Paiement irrégulier d'indemnités de billettage

Durant la période sous revue, la commune a supporté le paiement d'indemnité de billettage à hauteur des montants prévus au tableau suivant.

Tableau n° 66 : *Montants de l'indemnité de billettage*

Indemnités de billettage	Exercice	2017	2018	2019	2020
	Prévisions	100 000	100 000	100 000	120 000
	Réalisations	93 500	62 500	60 000	120 000
		93,50%	62,50%	60,00%	100%

Source : *comptes administratifs*

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, en son article 5, une indemnité mensuelle au profit des billettages dont les taux sont fixés comme indiqué dans le tableau ci-dessous :

Tableau n° 67 : *Barème indemnité de responsabilité des billettages*

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

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

Il apparaît ainsi que le taux maximum de l'indemnité de billettage est de 5 000 FCFA, soit 60 000 FCFA par an. Toutefois, il est constaté que le maire a ordonné le paiement de montants de 62 500 FCFA et 120 000 FCFA pour cette rubrique respectivement en 2018 et 2020 alors que la commune ne disposait que d'un seul billettage du nom de Diama DIOP.

Confirmant l'opinion de la Cour, le maire a indiqué que « le paiement des indemnités de billettage est effectué au prorata des sommes encaissées et payées. Le manquement relevé sera corrigé ».

Conclusion n° 7 :

Considérant que le maire a ordonnancé le paiement d'indemnités de billettage au-delà des montants annuels autorisés, la Cour constate qu'il a enfreint les règles d'exécution des dépenses publiques.

Recommandation n° 56 :

La Cour demande au maire d'ordonnancer le paiement d'indemnités de billettage dans la limite des montants annuels autorisés.

7.2.2.3. Absence d'acquit libératoire

Au cours de la période sous revue, les billeteurs de la commune, M. Alioune DIENG et Mme Diama DIOP, n'ont pas produit les justifications de la remise de numéraires à certains fournisseurs, agents ou partenaires de la commune pour le règlement de certaines dépenses. Les mandats figurant au tableau ci-dessous indiquent les opérations concernées.

Tableau n° 68 : Paiement de dépenses diverses

Ordre	N° mandat	Compte	Date de paiement ou d'ordonnancement	Montant en FCFA	Billeteur Bénéficiaire	Objet de la mission	Observation
1	208	210/6469	08 février 2017	3 400 000	M. Alioune DIENG	participation diverses au fonctionnement des 17 GIE -GETOM pour l'année 2017	Absence des justificatifs de la perception de la somme par les bénéficiaires
2	849	441/6462	08 aout 2017	250 000	M. Alioune DIENG	participation au colloque international sur « la théorie et pratique de la démocratie en Afrique » organisé par l'Université Gaston Berger en collaboration avec le laboratoire de recherche et d'économie de Saint Louis les 28 et 29 juillet 2017	absence de la pièce justifiant le versement par le billeteur de la somme au comité d'organisation du colloque
3	1211	441/6490	19 juin 2017	3 300 000	M. Alioune DIENG	préparation de la soirée religieuse Seydina Mouhammad le 18 juin 2017 à la place Faidherbe	Absence pièces justificatives des dépenses du budget prévisionnel concernant des frais liés à la sonorisation et l'occasion de chaises, au paiement des artistes, à la

							communication, aux cadeaux et au transport et divers)
4	174	509/6490	22 janvier 2020	1 226 000	Mme Diama DIOP	Prise en charge des deux phases de recensement du domaine ferroviaire	Absence de la pièce justificative de paiement des indemnités des agents, de l'achat de produits de collation et de crédit pour la coordination
7	208	509/6490	30 janvier 2020	310 000	Mme Diama DIOP	Budget Cleaning Day du 1 ^{er} février 2020	Absence des justificatifs des dépenses liées à l'achat de masques, gants, à la sono, au crieur public et l'achat d'eau
8	341	509/6490	13 février 2020	225 000	Mme Diama DIOP	Remboursement frais de transport des élus relatif à l'atelier d'information sur l'état d'exécution du PDT	Absence de la liste d'émargement des bénéficiaires des paiements
9	547	509/6490	20 mars 2020	2 000 000	Mme Diama DIOP	Demande d'appui en produits de désinfection et matériels de protection contre le covid-19 du médecin chef de district du 17 mars 2020	Absence de la facture des différents produits et matériels acquis (<i>thermo flashes, masques, gels hydro alcooliques, dispositifs de lavage des mains, poubelles à pédales et savons liquides</i>)
10	558	509/6490	03 avril 2020	1 355 000	Mme Diama DIOP	Liste de cadeaux (tableaux d'art et tissu en bazin) offerts aux hôtes et partenaires de la commune dans le cadre des relations de travail	absence de la pièce justifiant le versement par le billeteur de la somme au comité d'organisation
11	722	509/6490	13 mai 2020	1 490 000	Mme Diama DIOP	Prise en charge pour un recensement optimal des occupants du domaine public :	Absence des justificatifs des frais de matériel et de motivation des agents
12	998	509/6490	18 juin 2020	1 700 000	Mme Diama DIOP	Frais de prise en charge de 15 agents à raison de 6000 par personne de manutention et 35 agents de Presse à raison de 10 000 FCFA	Absence liste d'émargements des bénéficiaires des paiements
13	1216	509/6490	21 juillet 2020	279 000	Mme Diama DIOP	Expression de besoins pour le traçage de l'ODP Tabaski 2020 portant sur l'achat de pots de peinture, de diluant, pinceaux,	Absence de facture du fournisseur et de la liste d'émargements des bénéficiaires des motivations

						décamètres, cordes et frais de main d'œuvre	
14	333	509/6490	02septembre	590 000	Mme Diama DIOP	Prise en charge de la tenue de la 3 ^{ème} session ordinaire du CM le 26 septembre 2020	Absence de la facture du fournisseur des rafraichissements et amuse-gueules, de la sonorisation et des frais divers ainsi que de la liste d'émargement de la prise en charge du transport de 76 conseillers en raison de 5000FCFA par personne,
15	1342	509/6490	29 juillet 2020	1 230 000	Mme Diama DIOP	Prise en charge du transport et de la restauration du comité de ciblage et des supervisions à la distribution de l'appui alimentaire de la commune aux populations impactées par covid-19	Absence de la liste d'émargement des 43 agents bénéficiaires des paiements à raison de 30 000 FCFA par personne
16	1344	509/6490	05 aout 2020	297 500	Mme Diama DIOP	Frais relatifs à la distribution des kits alimentaires par la commune durant la période de tabaski 2020	Absence de la liste des agents bénéficiaires du paiement et de la facture du fournisseur de rafraichissements
17	1359	509/6490	14 aout 2020	990 000	Mme Diama DIOP	Prise en charge des frais relatifs à la distribution des poubelles maisons pour les populations de 33 quartiers de la commune durant le mois d'aout 2020 : location de chaises, rafraichissement et collation)	absence de la pièce justifiant le versement par le billeteur de la somme aux responsables de la distribution.
14	1378	509/6490	19 aout 2020	510 000	Mme Diama DIOP	Prise en charge des opérations de saupoudrage dans le périmètre communal pendant le mois de mai 20202	Absence de la liste d'émargement des 17 agents bénéficiaires des paiements à raison de 7 500 FCFA pendant 4 jours
18	1420	509/6490	10 septembre 2020	300 000	Mme Diama DIOP	Dépenses relative à la sélection des candidatures aux postes de délégués de quartier	Absence de la pièce justifiant la perception de la dépense par les dentinaires
19	1558	509/6490	09 octobre 2020	500 000	Mme Diama DIOP	Une demande de sponsor du 19 aout 2020 de Abdou Karim CAMARA	Absence de la pièce justifiant la perception de la dépense par le bénéficiaire
20	1559	509/6490	09 octobre 2020	536 000	Mme Diama DIOP	Projet de budget des dépenses du DOA 202	Absence des justificatifs des dépenses liées aux réunions publiques , à

							l'organisation des ateliers et à l'achat de rafraichissements
21	1590	509/6490	20 octobre 2020	255 000	Mme Diama DIOP	Demande d'appui n°2521/PDSL/AP du 16 octobre 2020 du préfet en moyens logistiques et humains pour le déplacement de denrées alimentaires	
22	1893	509/6490	25 novembre 2020	1 180 000	Mme Diama DIOP	Prise en charge de la tenue de la 4eme session ordinaire du CM le 19 décembre 2020	Absence des justificatifs des frais de déjeuner et de rafraichissements, de transport de 76 conseillers, la sonorisations et les impressions, photocopies, tirages et reliures de documents, et divers
23	176	509/6490	22 janvier 2020	300 000	Mme Diama DIOP	Expression des besoins pour le désencombrement de l'avenue De Gaulle pour le mois de janvier 2020 par le Commissaire central, chef du Service régional de Sécurité publique de Saint-Louis	Absence des pièces justificatives du paiement de la Prime Globale d'Alimentation (PGA) de 5 agents de police à raison de 2000 FCFA /Jour pendant un mois
24	334	509/6490	12 février 2020	300 000	Mme Diama DIOP	Expression des besoins pour le désencombrement de l'avenue De Gaulle pour le mois de février 2020 par le Commissaire central, chef du Service régional de Sécurité publique de Saint-Louis	Absence des pièces justificatives du paiement de la Prime Globale d'Alimentation (PGA) de 5 agents de police à raison de 2000 FCFA /Jour pendant un mois
25	761	509/6490	14 mai 2020	300 000	Mme Diama DIOP	Expression des besoins pour le désencombrement de l'avenue De Gaulle pour le mois de mai 2020 par le Commissaire central, chef du Service régional de Sécurité publique de Saint Louis	Absence des pièces justificatives du paiement de la Prime Globale d'Alimentation (PGA) de 5 agents de police à raison de 2000 FCFA /Jour pendant un mois
26	1024	509/6490	29 juin 2020	300 000	Mme Diama DIOP	Expression des besoins pour le désencombrement de l'avenue De Gaulle pour le mois d'aout 2020 par le Commissaire central, chef du Service régional de	Absence des pièces justificatives du paiement de la Prime Globale d'Alimentation (PGA) de 5 agents de police à raison de 2000

						Sécurité publique de Saint Louis	FCFA /Jour pendant un mois
27	1234	509/6490	23 juillet 2020	300 000	Mme Diama DIOP	Expression des besoins pour le désencombrement de l'avenue De Gaulle pour le mois de juillet 2020 par le Commissaire central, chef du Service régional de Sécurité publique de Saint Louis	Absence des pièces justificatives du paiement de la Prime Globale d'Alimentation (PGA) de 5 agents de police à raison de 2000 FCFA /Jour pendant un mois
28	1380	509/6490	20 aout 2020	300 000	Mme Diama DIOP	Expression des besoins pour le désencombrement de l'avenue De Gaulle pour le mois d'aout 2020 par le Commissaire central, chef du Service régional de Sécurité publique de Saint Louis	Absence des pièces justificatives du paiement de la Prime Globale d'Alimentation (PGA) de 5 agents de police à raison de 2000 FCFA /Jour pendant un mois
29	1557	509/6490	09 octobre 2020	300 000	Mme Diama DIOP	Expression des besoins pour le désencombrement de l'avenue De Gaulle pour le mois de septembre 2020 par le Commissaire central, chef du Service régional de Sécurité publique de Saint Louis	Absence des pièces justificatives du paiement de la Prime Globale d'Alimentation (PGA) de 5 agents de police à raison de 2000 FCFA /Jour pendant un mois
30	1709	509/6490	22 octobre 2020	300 000	Mme Diama DIOP	Expression des besoins pour le désencombrement de l'avenue De Gaulle pour le mois d'octobre 2020 par le Commissaire central, chef du Service régional de Sécurité publique de Saint Louis	Absence des pièces justificatives du paiement de la Prime Globale d'Alimentation (PGA) de 5 agents de police à raison de 2000 FCFA /Jour pendant un mois
31	1894	509/6490	25 novembre 2020	300 000	Mme Diama DIOP	Expression des besoins pour le désencombrement de l'avenue De Gaulle pour le mois de novembre 2020 par le Commissaire central, chef du Service régional de Sécurité publique de Saint Louis	Absence des pièces justificatives du paiement de la Prime Globale d'Alimentation (PGA) de 5 agents de police à raison de 2000 FCFA /Jour pendant un mois

Source : Bordereaux des mandats de dépenses

Les différentes omissions relevées dans le tableau ci-dessus constituent des violations des dispositions de l'instruction n°0138/MEF/DCT/TG du 18 juillet 1981 modifiant l'instruction n°0030/MEFAE/DCT/DCP du 4 février 1974 fixant les règles à observer en matière de paiement collectif par billeteurs. En effet, ce texte prévoit 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 que « *l'état appuyant le titre de paiement doit être émargé par les bénéficiaires* ».

En dépit que le billeteur ne doit pas payer ces dépenses, les règlements ont été effectués sans la production de la facture du fournisseur ou du prestataire de service.

Par ailleurs, le billeteur ne tient pas non plus de registre des opérations de paiement par billeteur conformément aux dispositions de ladite instruction. Ce registre coté et paraphé par le receveur municipal, sert également de support à plusieurs opérations différentes (salaires, indemnités et heures supplémentaires).

Le billeteur Mme Diama DIOP qu'un « *registre de paiement est tenu, cependant il n'est pas coté ni paraphé par le receveur municipal. Ce manquement sera corrigé* ».

La Cour constate au demeurant que, pour certaines dépenses, les paiements sont reçus par des personnes intermédiaires à la place des bénéficiaires. Il en est ainsi de la décharge du montant de 2 000 000 FCFA remis à M. Alioune Badara DIOP 2^{em} adjoint au maire, destiné au soutien du comité régional de gestion des entreprises (COVID 19) et la décharge d'un montant de 1 355 000 FCFA par Amadou NDIAYE, Chef de cabinet du maire, pour le remboursement des cadeaux (*tableau d'art et tissu Bazin*) offerts aux hôtes et partenaires de la Commune dans le cadre des relations de travail.

Recommandation n° 57 :

La Cour demande au billeteur de la commune :

- **d'exiger l'acquit libératoire au paiement auprès des bénéficiaires des dépenses ;**
- **de tenir un registre de paiement coté et paraphé par le receveur municipal.**

7.2.2.4. Absence d'une commission de paiement collectif par billetage

Le maire a ordonné le paiement de plusieurs dépenses par billetage sans la mise en place d'une commission de paie conformément à la réglementation en vigueur. A titre illustratif, il est cité les mandats suivants :

- Mandat n° 390 d'un montant de 3 024 000 FCFA imputé au compte 341/65111 payé le 03 mars 2017 à Alioune DIENG billeteur de la commune pour le salaire du personnel temporaire de collecte des recettes du mois de février 2017, à travers un état nominatif de 64 agents au taux journalier de 1750 FCFA ;
- Mandat n° 1189 d'un montant de 3 024 000 FCFA imputé au compte 341/65111 payé le 03 juillet 2017 à Alioune DIENG billeteur de la commune pour le salaire du personnel temporaire de collecte des recettes du mois de juin 2017, à travers un état nominatif de 64 agents au taux journalier de 1750 FCFA ;
- Mandat n° 1720 d'un montant de 2 550 000 FCFA imputé au compte 391/65110 payé le 11 octobre 2017 à Diama DIOP billeteur, pour le salaire des volontaires pour la prise en charge du désensablement et de l'entretien sommaire des infrastructures de la commune dans le cadre de la convention AGEROUTE/Commune de Saint-Louis ;
- Mandat n° 1976 d'un montant de 435 750 FCFA imputé au compte 421/65110 payé le 06 décembre 2017 à Diama DIOP billeteur de la commune pour le salaire du personnel temporaire pour les travaux de nettoyage ou d'assainissement du mois de novembre 2017, à travers un état nominatif de 09 agents au taux journalier de 1750 FCFA.

Ces différents actes constituent des violations des dispositions de l'instruction n°0138/MEF/DCT/TG du 18 juillet 1981 modifiant l'instruction n°0030/MEFAE/DCT/DCP du 4 février 1974 fixant les règles à observer en matière de paiement collectif par billetage. En effet, ce texte prévoit que les commissions de paie se composent nécessairement du chef de service ou son représentant dûment habilité, du billeteur et d'un représentant du personnel.

Ce texte précise également qu'il y a incompatibilité entre les fonctions de billeteur et d'agent administratif qui constate les droits et établit les titres de paiement.

Le maire a annoncé que, « *une commission de paie sera mise en place pour remédier aux manquements relevés même si lors des paiements des secours aux indigents, une commission de paie est mise en place, composée d'élus en charge de l'action sociale, du comptable matière et du billeteur. Une formalisation suivra* ».

Recommandation n° 58 :

La Cour demande :

- **au billeteur de la commune de veiller au respect de la réglementation sur les modalités de paiement collectif par billettage ;**
- **au maire de procéder à la mise en place d'une commission de paie conformément à la réglementation en vigueur pour les dépenses soumises à la procédure du paiement collectif par billettage.**

7.2.3. Paiement irrégulier de dépenses de restauration, d'hébergement et de réception publique

Le maire a ordonné le paiement des dépenses suivantes :

- Mandat n° 76 d'un montant de 3 267 000 FCFA imputé au compte 508/6334 payé le 10 février 2017 à Hôtel de la Tour à Saint-Louis pour les frais d'hôtel et de restauration du séjour pour 03 jours de 55 invités de la commune à l'occasion de la fête du 31 décembre 2016 ;
- Mandat n° 563 d'un montant de 510 000 FCFA imputé au compte 508/6334 payé le 26 avril 2017 à Alioune DIENG, billeteur de la commune pour la prise en charge en charge de la délégation de Toulouse, du 20 au 25 mars 2017 ;
- Mandat n° 996 d'un montant 180 000 FCFA imputé au compte 508/6334 ordonné le 17 juin 2020 au profit de Darou Salam Pâtisserie pour la restauration de 15 personnes pour une journée ;
- Mandat n° 3021 d'un montant de 960 000 FCFA imputé au compte 508/6334 payé le 28 décembre 2017 à Espace Jeunes De Saint-Louis pour les frais d'hébergement de l'équipe de la société ECOTRA chargée d'appuyer la commune dans les opérations de nettoyage dans la période du 18 au 24 novembre 2017 ;
- Mandat n° 196 d'un montant 494 900 FCFA imputé au compte 508/6334 ordonné le 23 janvier 2020 au profit de LA Maison Rose pour une nuitée de 09 personnes ;
- Mandat n° 03 d'un montant 5 900 000 FCFA imputé au compte 508/6301 ordonné le 06 janvier 2020 au profit de Sénégal Bâches pour la location de bâches pour les besoins du salon du livre tenu du 29 au 30 novembre 2018 à Saint-Louis ;
- Mandat n° 1399 d'un montant de 781 000 F CFA imputé au compte 509/6490 ordonné le 03 septembre 2020 au profit de Exotic Restauration pour la restauration des sites de distribution de riz.

Ces différents paiements sont effectués sans 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 conformément au point 31.111 relatif autres structures, restaurant et hôtel de l'annexe de l'arrêté ministériel n° 6058 MEF- DGCPT du 22 août 2003. A défaut, l'ordonnateur 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 susvisé prévoit la production d'un certificat administratif indiquant l'objet de la réception ou de l'invitation et le nombre ou la liste des convives.

Le maire a produit les certificats administratifs mais certains n'indiquent pas le nombre ou la liste des convives aux différentes réceptions.

La Cour fait observer au maire que les pièces relatives aux dépenses de restauration, d'hébergement et de réception publique devraient être jointes aux mandats susvisés.

Recommandation n° 59 :

La Cour recommande au maire de joindre aux mandats de paiement des dépenses de restauration, d'hébergement et de réception publique, les listes des participants ou les certificats administratifs indiquant le nombre ou la liste des convives aux différentes réceptions.

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

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

Les dépenses irrégulières constatées concernent des compétences non transférées à savoir, le domaine de l'enseignement supérieur notamment des dépenses de subvention aux amicales d'étudiants et location de logements au profit des étudiants.

Les mandats payés sont les suivants :

- **Subventions aux amicales des étudiants**

- Mandat n° 713 d'un montant de 500 000 FCFA imputé au compte 441/6469 payé le 15 novembre 2017 à Ndeye Rokhaya NDAW, trésorière de l'Amicale des étudiants ressortissants de Saint-Louis de l'université Assane SECK de Ziguinchor ;
- Mandat n° 714 d'un montant de 500 000 FCFA imputé au compte 441/6469 payé le 16 novembre 2017 à Boubacar BA, trésorier du Collectif des étudiants ressortissants l'Espace numérique ouvert (Université virtuelle du Sénégal) de Saint-Louis ;
- Mandat n° 1696 d'un montant de 1 000 000 FCFA imputé au compte 441/6469 payé le 08 décembre 2017 à Mouhamadou Limamoulaye SOUARE trésorier de l'Union des Elèves et Etudiants ressortissant de Saint louis à Dakar ;
- Mandat n° 843 d'un montant 500 000 FCFA imputé au compte 441/6469 payé le 16 novembre 2017 à Aissata BA trésorière de l'Amicale des étudiants ressortissant de Saint-Louis de l'université de Bambey ;
- Mandat n° 715 d'un montant 500 000 FCFA imputé au compte 441/6469 payé le 17Bnovembre 2017 à Momar SARR trésorier de l'Amicale des étudiants ressortissant de Saint-Louis de l'université de Thiès.

- **Location de logements au profit des étudiants**

- Mandat n° 162 d'un montant de 4 040 400 FCFA imputé au compte 361/6300 ordonnancé le 17 janvier 2020 au profit de Ndeye Fatou NDIOUR, bailleur à Dakar ;
- Mandat n° 163 d'un montant de 4 040 400 FCFA imputé au compte 361/6300 ordonnancé le 17 janvier 2020 au profit de Ndeye Fatou NDIOUR, bailleur à Dakar ;
- Mandat n° 758 d'un montant de 4 040 400 FCFA imputé au compte 509/6490 ordonnancé le 21 septembre 2020 au profit de Ndeye Fatou NDIOUR, bailleur à Dakar ;
- Mandat n° 1519 d'un montant de 2 832 000 FCFA imputé au compte 361/6300 payé le 11 octobre de 2017 au profit de Adama Ibrahima DIENG, pour le logement des étudiants à Dakar ;
- Mandat n° 389 d'un montant de 2 832 000 FCFA imputé au compte 361/6300 payé le 15 mai de 2017 au profit de Ibrahima Adama DIENG, pour le logement des étudiants à Dakar.

Le maire a soutenu que « *l'ordonnancement des dépenses liées à l'enseignement supérieur est plutôt une réponse à la forte demande d'appui des étudiants ressortissant de Saint-Louis. Il s'agit plutôt d'octroyer de subventions à des associations saint-louisiennes* ».

La Cour estime qu'en intervenant dans le domaine de l'enseignement supérieur, le maire a outrepassé ses compétences.

Recommandation n° 60 :

La Cour demande au maire d'agir dans la limite des compétences dévolues à la commune en matière d'éducation.

7.2.5. Dépenses de transfert non justifiées

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

- Mandat n° 1578 d'un montant de 2 414 000 FCFA, imputé au compte 441/6462 et payé le 06 octobre 2017 à M. Samba POUYE, gestionnaire de l'Inspection d'Académie(IA), relatif au versement de la première tranche concernant la convention de partenariat entre la commune et l'IA de Saint Louis pour l'ouverture de cinq (5) classes d'alphabétisation durant l'année 2017 ;
- Mandat n° 537 d'un montant de 500 000 FCFA, imputé au compte 441/6469, a été payé le 14 avril 2017 à M. Fara NDIAYE, Président du Conseil régional de la jeunesse de Saint Louis pour la participation de la commune à l'organisation des séminaires régionales de la jeunesse édition 2017. Celui-ci a été désigné trésorier du comité d'organisation par l'arrêté n°139/DRSL/AD/MS du 22 février 2017, modifiant l'article 3 de l'arrêté n°116/GRSL/AD/MS du 15 février 2017 du Gouverneur, portant création du comité de préparation et d'organisation de la semaine régionale de la jeunesse de Saint-Louis ;
- Mandat n°1550 d'un montant de 2 500 000 FCFA, imputé au compte 441/6490, payé le 12 octobre 2017 à M. Abdel Kader FALL, gestionnaire du Centre culturel régional de Saint-Louis, au titre du fonds de dotation destiné au renforcement de capacités des acteurs de la commune sur les techniques d'élaboration de plan d'affaires ou business plan dans les filières artistiques. Il est noté dans le projet de budget annexé que sont concernées les dépenses de location de salle équipée, les frais de pause déjeuné, les per-diem des participants, la confection de diplômes et de banderoles, l'achat de matériels didactiques, la prise en charge des experts et la couverture médiatique.

Toutefois, les trésoriers des comités d'organisation susmentionnés qui ont exercé les fonctions de régisseurs d'avances temporaires, n'ont pas justifié l'emploi des fonds mis à leur disposition par la production des pièces justificatives des opérations de dépense effectuées, conformément à la réglementation en vigueur.

M. Samba POUYE a répondu que « *sur instruction de Monsieur l'Inspecteur d'Académie, le chèque n° 08805817 d'un montant de deux millions quatre cent quatorze mille francs CFA (2 414 000 FCFA) a été payé à l'ordre de moi-même, gestionnaire, à la date du 06 octobre 2017. Après le retrait de ce chèque, le montant total a été remis au point focal Madame Khady FALL nommée à cet effet. Elle était chargée de la collecte des pièces justificatives après les prestations pour faciliter le dépôt auprès du secrétariat général de la commune de Saint Louis suite aux visas de l'Inspecteur d'Académie. Le dépôt de ces pièces justificatives était la condition pour l'obtention du financement de la deuxième tranche que j'ai retirée le 06 mars 2018 et remis à Madame Khady FALL point focal Alphabétisation.* »

Selon M. POUYE, « *...pour l'année 2017, nous avons reçu conformément à la répartition des fonds de dotations votés à la troisième session ordinaire du conseil municipal de ladite année et la requête formulée à cet effet répartie ainsi qu'il suit :*

- *l'organisation d'un stage moniteur de collectivité éducative d'un montant de deux millions (2 000 000) francs ;*
- *l'organisation d'une collectivité éducative (patronage) au profit de cent cinquante enfants (150) d'un montant d'un million neuf cent mille (1 900 000) francs ;*
- *d'une formation de cinquante (50) jeunes sur la transformation de produits locaux d'un montant d'un million cent mille (1 100 000) francs ;*
- *du carburant d'un montant de cinq cent mille (500 000) francs.*

Vous trouverez ci-joint, les copies des chèques destinées à la mise en œuvre de ces activités. Par ailleurs, je précise que durant la mission de vérification, je n'ai pas eu l'occasion de recevoir les vérificateurs pour donner en amont les explications nécessaires concernant les observations de la Cour ».

La Cour estime que les gestionnaires des subventions de la commune doivent rendre compte de leur gestion.

Recommandation n° 61 :

La Cour recommande aux gestionnaires des fonds de transfert de la commune d'établir les comptes d'emploi des montants reçus et de les tenir à la disposition de tout contrôleur.

7.2.6. Secours aux sinistrés

Le maire a ordonné le paiement de dépenses de secours aux sinistrés imputées au compte 313/64511, à travers les mandats suivants :

- Mandat n° 347 d'un montant de 500 000 FCFA ordonné le 26 janvier 2017 au profit de Louis CAMARA ;
- Mandat n° 348 d'un montant de 500 000 FCFA ordonné le 26 janvier 2017 au profit de Marième FALL ;
- Mandat n° 349 d'un montant de 300 000 FCFA ordonné le 26 janvier 2017 au profit de Amsatou MBODJ.

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

Le maire a indiqué que « *l'ordonnement de dépenses de secours aux sinistrés s'effectue à partir du rapport de sinistre établi par les services des sapeurs-pompiers et le montant est déterminé en accord avec la commission sociale de la commune* ».

Il joint à sa réponse les rapports établis par la brigade d'intervention des sapeurs-pompiers dans les différents cas.

La Cour fait observer au maire qu'il lui est reproché la non production d'une pièce établissant le montant des dommages subis exigée par la réglementation en vigueur.

Recommandation n° 62 :

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

7.2.7. Dépenses de fourniture d'effets d'habillement

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

- Mandat n° 1061 d'un montant de 973 500 FCFA imputé au compte 331/612 payé le 14 juin 2017 à Mame Mbaye Couture pour l'habillement du personnel de la Perception municipale portant sur *60 pantalons noirs, 60 Lacoste bleus, 30 casquettes noires et 30 t-shirts bleus* ;
- Mandat n° 1816 d'un montant de 5 208 225 FCFA imputé au compte 391/612 ordonné le 11 octobre 2019 au profit de Ndiapandal Service ; *absence de la facture du fournisseur* ;
- Mandat n° 1817 d'un montant de 2 520 480 FCFA imputé au compte 509/612 ordonné le 11 octobre 2019 au profit de Ndiapandal Service, portant sur *120 gilets fluorescents, 120 tee-shirts, 120 pantalons jungles, 120 casquettes et 120 Lacoste* ;
- Mandat n° 1981 d'un montant de 454 300 FCFA imputé au compte 371/612 ordonné le 25 octobre 2019 au profit de Badara KA Only Sportif, portant sur *35 tenues complet plus flochage et 35 sifflets fox* ;
- Mandat n° 372 d'un montant de 1 971 780 FCFA imputé au compte 331/612 ordonné le 24 février 2020 au profit de Aliou SOW Ets Libasse Service pour l'habillement du personnel de la Perception municipale ; *absence de la facture du fournisseur*.

Ces mandats ont été payés en violation des règles budgétaires et comptables des collectivités territoriales, notamment 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. En effet, le point 30.11 « *Fournitures d'effets d'habillement* » de cette annexe exige un état nominatif des personnes devant bénéficier des effets d'habillement comportant les indications sur leur numéro de matricule de solde, leur grade et leurs fonctions ainsi que l'indication du texte qui a autorisé la mise à la charge de la commune de la dépense.

Par conséquent, l'absence d'un tel état nominatif n'a pas permis à la Cour de s'assurer également du respect des dispositions du décret n°75-388 du 12 avril 1975 abrogeant et remplaçant l'article 1^{er} du décret n°64-214 du 19 mars 1964 fixant les conditions d'attribution

d'effets d'habillements aux plantons, huissiers, gardiens, chauffeurs et ouvriers, en ce qui concerne la nature, le nombre et le délai de renouvellement de tels effets.

Selon le maire « *l'habillement du personnel est surtout motivé pour l'identification des agents municipaux dans l'exercice de leurs fonctions. Il s'agit notamment de l'équipement des agents collecteurs de la perception municipale, des surveillants de baignade, des chauffeurs et agents préposés au nettoyage de la ville* ». Il a fourni les factures définitives des fournisseurs et les PV de réception des différents effets d'habillement.

La Cour constate toutefois que le maire n'a pas produit l'état nominatif des personnes devant bénéficier des effets d'habillement comportant les indications sur leur numéro de matricule de solde, leur grade et leurs fonctions ainsi que l'indication du texte qui a autorisé la mise à la charge de la commune de la dépense.

Conclusion n° 8 :

Considérant que le maire n'a pas fourni les pièces justificatives exigées par la réglementation relatives à l'ordonnement de dépenses d'acquisition d'effets d'habillement, la Cour constate qu'il a enfreint les règles d'exécution des dépenses publiques.

Recommandation n° 63 :

La Cour recommande au maire d'ordonner les dépenses d'acquisition d'effets d'habillement après la production des pièces établissant l'état nominatif des personnes devant bénéficier des effets d'habillement comportant les indications sur leur numéro de matricule de solde, leur grade et leurs fonctions ainsi que l'indication du texte qui a autorisé la mise à la charge de la commune de la dépense.

7.2.8. Paiements irréguliers de frais de mission à l'étranger

Le maire a ordonné le paiement du mandat n° 882 d'un montant de 600 000 FCFA imputé au compte 509/6490 payé le 08 juin 2017 à Maip SECK, conseiller municipal, pour sa prise en charge à la participation au forum intitulé « Fes-Meknes Economic Forum » (Territoire, Entreprises et Intelligence économique : potentiel, Partenariats et Perspectives), organisé du 10 au 12 mai au Maroc. Cette dépense concerne une prise en charge d'une personne pour 4 jours

à raison de 100 000 par jour pour l'hébergement en plus d'un montant de 200 000 FCFA pour les frais de séjours, soit un total de 600 000 FCFA.

Le maire a mal liquidé cette dépense car l'article 3 du décret n° 2004-730 du 16 juin 2004 portant réglementation des déplacements à l'étranger des agents de l'Etat, modifié, fixe les taux des indemnités de mission à 100 000 FCFA, pour le personnel des collectivités territoriales en destination de l'Afrique du Nord.

Selon le maire, « le nombre de jours décompté est de 4 pour un taux plein de 150 000 F CFA suivant décret n° 2004-730 du 16 juin 2004, ce qui fait un total de 600 000 F CFA. Raison pour laquelle on lui a donné une avance de 400 000 F CFA qui lui permet de s'acquitter des frais de restauration et d'hébergement ».

La Cour rappelle au maire qu'en vertu des dispositions de l'article premier in fine du décret n° 2006-119 du 17 février 2006 modifiant certaines dispositions du décret n° 2004-730 du 16 juin 2004 portant réglementation des déplacements à l'étranger des agents de l'Etat et fixant les taux des indemnités de mission, les conseillers et le personnel des collectivités territoriales perçoivent le taux réglementaire de l'indemnité d'un montant de 100 000 FCFA quand ils voyagent en Afrique du Nord.

Conclusion n° 9 :

Considérant que le maire a ordonnancé le paiement de frais de mission à l'étranger en dépit de la mauvaise liquidation du taux réglementaire, la Cour retient qu'il a enfreint les règles d'exécution des dépenses.

Recommandation n° 64 :

La Cour recommande au maire de veiller au respect de la réglementation sur les déplacements à l'étranger des agents de l'Etat et fixant les taux des indemnités de mission.

VIII. CONTROLE DES OPERATIONS RELATIVES AUX MATIERES

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

Pendant la période sous revue, la fonction de comptable des matières a été occupée par M. Papa Thiafour NDIAYE, commis d'administration locale non-fonctionnaire, nommé par décision du 3 janvier 2017. Cette nomination a été renouvelée successivement pour les gestions suivantes par les décisions n°007 du 29 janvier 2018, n°0010 du 07janvier 2019 et n°0295 du 30 décembre 2019.

8.1. GESTION DU PARC AUTOMOBILE ET DU CARBURANT

La gestion du parc automobile a permis de s'assurer du respect des règles de gestion concernant l'exploitation des véhicules de la commune. Les informations recueillies et analysées ont été utilisées pour apprécier la gestion du carburant.

8.1.1. Gestion du parc automobile

La commune de Saint louis dispose d'un parc automobile comportant plusieurs véhicules. Le contrôle a révélé quelques irrégularités dans la gestion administrative et l'exploitation technique des éléments du parc.

8.1.1.1. Composition et état du parc automobile

Le parc automobile comporte plusieurs véhicules acquis depuis 2008. Ainsi, ces derniers sont dans un état différent suivant leur année de mise en circulation et leur fonctionnalité. Les tableaux ci-dessous présentent les véhicules en bon état, en panne ou en épave.

Tableau n° 69 : *Situation du parc automobile en bon état de la Commune*

N°	Marques	Immatriculation	Date d'acquisition
1	Kerax Renault 32m3	Non Immatriculé	2008
2	Tractopelle JCB	Non Immatriculé	2014
3	Benne tasseuse (PDT)	Non Immatriculé	25/04/2016
4	Benne tasseuse (PDT)	Non Immatriculé	25/04/2016
5	Benne tasseuse Mercedes	Non Immatriculé	25/04/2016
6	Chargeuse pelleuse Caterpillar	Non Immatriculé	2019
7	Camion poly benne avec caisson	Non Immatriculé	2019

8	Camion pickup	AD 0903	2021
9	Camion benne satellite	AD 0905	2021
10	Camion benne satellite	AD 0906	2021
11	Camion benne satellite	AD 0907	2021
12	Camion benne satellite	AD 0908	2021
13	Camion benne satellite	AD 0909	2021
14	Benne tasseuse	AD 0910	2021
15	Benn tasseuse	AD 0911	2021
16	Engin tractopelle	Non immatriculé	2021
17	Toyota Hilux	AD 1742	02/12/2010
18	Mitsubishi L200	AD 27481	Non fournie
19	Camionnette pickup	AD 0902	2021
20	Camionnette pickup	AA828DF	2021
21	Peugeot 205	SL 1019 B	Non fournie
22	Mitsubishi	AD 3860TTD1	01/12/2013
23	Volkswagen iguane	SL 5398B	14/09/2014
24	Camionnette pickup	AD 0904	2021
25	Ambulance	Non Immatriculé	Janvier 2021

Source : Etat du matériel roulant de la commune

La commune a mis en exploitation ces véhicules fonctionnels pour accomplir les missions des services communaux. Il est constaté que certains de ces véhicules ne sont pas immatriculés.

Tableau n° 70 : Situation du parc automobile en panne de la Commune

N°	Marques	Immatriculation	Date d'acquisition
1	Chenille Caterpillar 953 D	Non Immatriculé	2008
2	Pelle mécanique 924 H	Non Immatriculé	2008
3	Tracteur (rouge) marque	Non Immatriculé	2010
4	4X4 Amarok (gades)	Non Immatriculé	2014
5	Camion 32 m ³ blanche	Non Immatriculé	2012
6	Polybenne Mercedes	Non Immatriculé	2008
7	Benne tasseuse Pelminium	Non Immatriculé	25/04/2016
8	Benne tasseuse Pelminium	Non Immatriculé	25/04/2016
9	Benne tasseuse Pelminium	Non Immatriculé	25/04/2016

10	Benne tasseuse Mercedes	Non Immatriculé	25/04/2016
11	Amarock Volkswagen	AD 3631 TTTTDD1	01/12/2013
12	Toyota hilux	AD 17243	02/12/2016
13	Corbillard Peugeot Boxer	Non Immatriculé	2016
14	Préacting(Rouen)véhicule	Non Immatriculé	2013
15	Minibus TATA	Non Immatriculé	Non fournie
16	Pickup TATA (PDT)	25542	09/02/2016
17	Hover	AD 24742	25/11/2015
18	Ambulance	Non Immatriculé	Janvier 2011
19	Ambulance	Non Immatriculé	Janvier 2011
20	Citroën n°1 (corbillard)	Non Immatriculé	Non fournie

Source : *Etat du matériel roulant de la commune*

Ces véhicules sont sortis du circuit d'exploitation parce qu'ils sont en panne. La période d'immobilisation de certains éléments du parc est très longue, et la commune n'a pas fourni aucun programme de réparation ou un projet de réforme les concernant.

Suivant l'analyse financière de la commune ci-haut, l'importance des frais de réparation des véhicules s'apprécie à travers les divers mandats de paiement imputés au service des garages dont les montants sont relativement élevés.

Tableau n° 71 : *Situation du parc automobile en épave de la Commune*

N°	Marques	Immatriculation	Date d'acquisition
1	Balayeuse	Non Immatriculé	Non fournie
2	Porte container	Non Immatriculé	Non fournie
3	Bus	AD 21522	2012
4	Bus	AD 21514	2012
5	Bus	AD 21521	2012
6	Bus	AD 21520	2012
7	Mitsubishi L200	DK 0913BG	2019
8	Toyota hilux	AD 17244	02/12/2016
9	Ambulance	Non Immatriculé	2016
10	Camion grue IVECO TF	Non Immatriculé	Non fournie
11	Toyota hilux	AD 17241	Non fournie
12	Ambulance	Non Immatriculé	Janvier 2011
13	Peugeot 307	Non Immatriculé	2004
14	Toyota Nissan pickup	6081 TTC1	2004

Source : *Etat du matériel roulant de la commune*

Ces véhicules immobilisés sont en état d'épave. La réforme de ces véhicules pourrait apporter des ressources additionnelles à la commune.

Sur l'absence d'un programme de réparation des véhicules en panne, le maire a soutenu que *« la Commune dispose d'un service ateliers et garages où des mécaniciens professionnels sont recrutés et sont chargés du dépannage des véhicules. Toutefois, en cas de panne qui dépasse leur compétence, une consultation est lancée pour contractualiser avec des prestataires extérieurs »*.

Concernant le défaut de réforme, le maire a indiqué que *« les véhicules en épave ont été réformés et vendus aux enchères »*.

La Cour relève que le maire n'a produit, à l'appui de sa réponse, aucun procès-verbal attestant la réforme ou la vente aux enchères de véhicules de la commune. Elle confirme aussi lors de la mission de contrôle sur place, l'immobilisation de véhicules en panne ou en épave sur le site des ateliers et garages.

Recommandation n° 65 :

La Cour recommande au maire :

- **de veiller de faire établir un programme d'entretien du matériel roulant ;**
- **d'extraire du patrimoine de la commune les véhicules ayant fait l'objet de réforme.**

Plusieurs éléments du parc automobile figurant dans les tableaux ci-haut n'ont pas été immatriculés conformément à la réglementation en vigueur. En effet, en application de la loi n° 2002-30 du 24 décembre 2002 portant code de la Route et de son décret d'application n° 2004-13 du 19 janvier 2004, modifié, *« le certificat d'immatriculation et d'aptitude technique communément appelé « carte grise » est indispensable à toute mise en circulation d'un véhicule. Il permet l'identification du véhicule et de son propriétaire. C'est sur ce document que sont apposées les dates de fin de validité des visites techniques.*

Le certificat d'immatriculation est obligatoire pour toute la durée de vie du véhicule. »

Suivant les dispositions du décret n° 2008-695 du 30 Juin 2008 réglementant l'acquisition, l'attribution et l'utilisation des véhicules administratifs ..., *« les véhicules des collectivités peuvent être immatriculés dans les séries civiles et administratives sur autorisation du premier ministre et après avis de la Commission de contrôle des véhicules administratifs. »*

Le maire aurait dû suivre la procédure administrative pour faire immatriculer les véhicules de la commune.

Selon le maire, « *tous les véhicules acquis dans le cadre d'un processus de marché public sont immatriculés dans la série Administration (AD). Cependant, les véhicules de plus de 8 ans acquis dans le cadre de la coopération décentralisée sous forme de don, ne pouvaient pas être immatriculés.* »

La Cour rappelle que l'immatriculation des véhicules en circulation s'impose à la commune.

Recommandation n° 66 :

La Cour demande au maire de veiller à l'immatriculation au nom de la commune de tous les véhicules acquis sur les ressources financières de la commune ou provenant de libéralités faites à la collectivité.

En plus des voitures et engins, le fichier de la comptabilité des matières fait état de l'existence de 29 tricycles affectés à différents services.

La visite de la Cour aux ateliers et garages a permis de constater l'acquisition de 14 tricycles en 2020 non encore affectés pour défaut d'autorisation de la commission de vérification des véhicules administratifs.

Selon le maire, « *au début de la procédure, la Commune avait considéré les tricycles comme des motocyclettes. Mais à l'immatriculation du marché, l'autorisation administrative a été exigée par la DCMP et en retour, la Commune en a fait la demande qui a connu une suite favorable* ».

Recommandation n° 67 :

La Cour demande au maire de solliciter l'autorisation administrative préalable nécessaire à l'acquisition de véhicules avant d'entamer le processus de passation de marché.

8.1.1.2. Défaut de souscription à une police d'assurance

Conformément aux dispositions de l'article 200 du code CIMA du 10 juillet 1992 mis à jour, les personnes morales, autre que l'Etat, comme les collectivités territoriales dont la responsabilité civile peut être engagée en raison de dommages subis par des tiers résultant d'atteintes aux personnes ou aux biens et causés par un véhicule terrestre à moteur, ainsi que ses remorques ou semi-remorques, doivent, pour faire circuler lesdits véhicules, être couvertes par une assurance garantissant cette responsabilité.

La souscription à une police d'assurance constitue ainsi un dispositif préventif pour couvrir les risques financiers résultant de dommages que les véhicules de la commune pourraient causer à autrui.

Il a été constaté que la commune a souscrit une assurance automobile, au titre des gestions 2018 et 2019, pour les véhicules suivants : les deux bennes tasseuses Renault, la benne tasseuse, Mercedes, la camion poly benne, la tractopelle JCV, les deux bennes tasseuses Sinotruk, la camion Grue et la Kerax, Renault.

Les contrats d'assurance pour les autres véhicules du parc automobile pendant la période sous revue n'ont pas été produits par la commune.

Le maire a indiqué que *« les véhicules de la Commune étant immatriculés en AD, alors la souscription d'assurance n'était pas de rigueur. Par contre, de plus en plus, tous nos véhicules sont assurés »*.

La Cour fait remarquer au maire que le patrimoine de l'Etat se distingue de celui des collectivités territoriales. Aussi, la commune étant un organisme public, ses véhicules doivent être assurés quelle que soit leur série d'immatriculation.

Recommandation n° 68 :

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

8.1.2. Gestion du carburant

Le contrôle de la gestion du carburant a révélé les irrégularités suivantes.

8.1.2.1. Mauvaise tenue de la comptabilisation du carburant

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

Il doit tenir le stock des carnets de bord en attente de consommation et, conserver, comme pièce justificative, le carnet de bord une fois entièrement rempli. Les quantités de carburant réceptionnées sont globalement enregistrées en entrée et en sortie dans le journal des matières. Ainsi, la situation détaillée des quantités ne figure pas dans le registre et les dotations individuelles ne sont pas enregistrées dans un document comptable. Il est par conséquent

impossible de retracer l'affectation du carburant aux différents véhicules de la commune. Le maire gère le carburant par le système des bons et le comptable matière n'effectue que les écritures sur le registre.

Le maire a soutenu que « personnellement, depuis mon installation jusqu'à présent je n'ai reçu aucun litre de gasoil de la mairie ni pour mes besoins personnels ni pour les besoins de l'institution municipale. Toutes les dépenses effectuées dans le cadre de mes missions de Maire de Saint-Louis sont à ma charge. Par contre, une modeste dotation de 100 litres est accordée aux Adjointes au Maire qui utilisent leur propre moyen pour représenter la commune dans les réunions et autres manifestations officielles auxquelles la mairie est régulièrement invitée.

La Cour fait observer au maire que cette pratique n'est pas conforme aux règles et principes édictés par le décret n° 2008-695 du 30 Juin 2008 réglementant l'acquisition, l'attribution et l'utilisation des véhicules administratifs et l'instruction n° 0019/PM/SGG/BSC du 09 novembre 2008 portant application dudit décret. Ces textes exigent que les dotations de carburant soient faites aux véhicules munis d'un carnet de bord et suivant un calcul des distances à effectuer lorsqu'il s'agit de missions ou tournées. Ainsi, les dotations en carburant doivent se faire au profit des véhicules administratifs et non des conseillers municipaux.

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

Conclusion n° 10 :

La Cour retient que le maire et le comptable des matières ont enfreint la réglementation sur la comptabilité des matières notamment, les règles régissant les dotations de carburant aux véhicules de la commune et la comptabilisation de celles-ci.

Recommandation n° 69 :

La Cour demande :

- **au maire de respecter la réglementation en vigueur en matière de dotations de carburant aux véhicules de la commune ;**
- **au comptable des matières de tenir les documents comptables prévus pour l'enregistrement des mouvements des quantités de carburant destinées aux véhicules de service.**

8.1.2.2. Suivi insuffisant des consommations de carburant

L'instruction n° 0019 PM/SGG/BSC du 09 novembre 2008 portant application du décret n° 2008-695 du 30 Juin 2008 réglementant l'acquisition, l'attribution et l'utilisation des

véhicules administratifs fait obligation de doter chaque véhicule d'un carnet de bord en vue de suivre la consommation des dotations de carburant.

Au niveau du garage, il a été constaté l'absence de carnets de bord des véhicules. Cependant tous les mouvements des véhicules sont retracés, chaque véhicule dispose d'une fiche contenant toutes les informations techniques et d'exploitation. Le tableau ci-dessous présente les dotations des véhicules du service de nettoyage de la commune.

Tableau n° 72 : *Dotation de carburant Parc automobiles service nettoyage*

Véhicules	Dotations en carburant	Dotations mensuelles en L
Ben-tasseuse SB-Ben-tasseuse SA- Ben-tasseuse AA 855- Ben-tasseuse AA848- Ben-tasseuse 875	150 L /3J	1500
Camion 32M3	200 L/Semaine	800
POLYBENNE AD 3 1916	120 L/3J	1200
Benne Stelite AA 860-Benne Stelite AA 769- Benne Stelite AA 852- Benne Stelite AA 840- Benne Stelite AA 845	150 L/Semaine	600
AD 17242- AD 17243- DK 0913- DK 0750 BE- Camion Marel. Eclairage	60 L/Semaine	240
Tricycle stationnement	10 L /J	150
Machine chargeur	90 L/Semaine	360
Machine tractopelle	110 L/Semaine	440

Source : *fichier comptabilité des matières*

La Cour relève que les dotations en carburant sont significatives mais difficiles à retracer du fait de l'inexistence de carnet de bord.

Recommandation n° 70 :

La Cour demande au directeur des services techniques de se conformer à l'instruction n° 0019 PM/SGG/BSC du 09 novembre 2008 portant application du décret n° 2008-695 du 30 juin 2008 pour la tenue des carnets de bord des véhicules de la commune pour un meilleur suivi de la consommation de carburant.

8.1.2.3. Dotations irrégulières de carburant

Le tableau ci-dessous établit la situation des dotations mensuelles octroyées à certains agents municipaux non affectataires de véhicules de service pendant la période sous revue.

Tableau n° 73 : *Dotations de carburant aux agents des services municipaux*

Fonction/service	Dotation mensuelle en L
Directeur des Services Techniques municipaux	240
Agent DSTM-Agent du Courrier- Agent Brigade d'hygiène - Agent Etat civil	20
Agent Finances -Informaticien	40
Agent Finances	60
Agent Finances- Agent Archives -Agent Etat civil- Agent DSTM	10
Agent Etat civil	60
Agent Etat civil HLM-Agent Mécanicien Brigade d'hygiène-Agent Finances	15
Directeur financier	80
Directeur cabinet - Chef cabinet	200
15 adjoints au maire	1500

Source : *fichier comptabilité des matières*

La Cour rappelle que les dotations en carburant doivent se faire au profit des véhicules administratifs de la commune et non aux agents de la commune.

Les agents utilisant leur véhicule personnel dans l'exercice de leurs fonctions peuvent prétendre à une indemnité kilométrique si un texte le prévoit. C'est ainsi que le décret n° 2014-1222 du 24 septembre 2014 fixant le statut du secrétaire municipal dispose que celui-ci bénéficie d'une indemnité kilométrique conformément à la réglementation en vigueur. Il est également possible de suivre la procédure indiquée aux articles 12 à 15 du décret n° 2008-695 du 30 juin 2008 pour octroyer des indemnités compensatrices de carburant.

Le maire a indiqué que « *les agents qui bénéficient entre 10 et 20 litres de gasoil sont affectataires de motocyclettes de la mairie pour faciliter leur déplacement dans le cadre de leur mission de contrôle sur l'occupation du domaine public ou sur le recouvrement. A côté de ces agents, quelques cadres au nombre de 4 qui utilisent leur propre véhicule dans le cadre du travail et ne bénéficiant pas d'indemnités kilométriques sont soutenus pour moins de 2 litres par jour soit au plus 80 litres le mois* ».

La Cour fait observer au maire que les agents appelés à utiliser leur véhicule personnel pour les besoins du service n'ont pas droit à une dotation de carburant. Elle précise que ces agents peuvent néanmoins bénéficier d'une indemnité compensatrice, au cas où un texte réglementaire la prévoit à leur profit.

Recommandation n° 71 :

La Cour demande au maire :

- **de limiter les dotations de carburant aux agents affectataires de véhicule administratifs ;**

- **d’octroyer une indemnité compensatrice aux agents qui utilisent leur véhicule personnel pour les besoins de service conformément à la réglementation en vigueur.**

8.2. DEFAUT D’ENTRETIEN DE CERTAINS INVESTISSEMENTS

Certains importants investissements souffrent de défaut d’entretien préjudiciable à la préservation du patrimoine de la commune.

8.2.1. Absence de mise en service et d’entretien des bateaux taxis

Dans le cadre d’une donation faite par le COSEC, la Commune de Saint-Louis a reçu deux bateaux taxis baptisés Malaw et Ndaté Yalla. Pour les besoins de son transfert vers la commune, cette dernière a passé en 2018 deux contrats de prestation service avec le Commandant Moctar Gueye.

Le premier contrat d’un montant de 5 975 000 FCFA pour une durée d’un mois avait comme objet, l’inspection, le carénage et le transfert des 2 bateaux taxis. Le deuxième contrat d’un montant de 7 265 000 Fcfa scindé en tranche. La première tranche de 4 085 000 FCFFA couvre les frais relatifs aux « divers imprévus » de 1 500 000 et 2 585 000 pour la mise à flot et la deuxième tranche de 3 180 000 à décaisser après réussite de la mise à flot.

Les deux bateaux-taxis qui sont en stationnement sur les quais du « Port polonais » de Saint-Louis situé à l’Hydrobase, ne sont pas exploités par la commune. Aucun plan de maintenance et d’entretien n’est produit à la Cour alors que leur stationnement prolongé peut occasionner le grippage de la mécanique de ces matériels flottants.

Lors de la visite effectuée par la Cour, il a été constaté l’état de dégradation des cabines et des éléments flottants de ces bateaux. Il a été signalé l’existence d’une éventuelle convention pour l’entretien et la maintenance des bateaux entre la commune et un spécialiste naval.

Le maire a répondu que « *le conseil municipal a autorisé par délibération n° 00008 du 12 août 2017, le Maire à mettre en service le bateaux taxi selon le mode de gestion par concession, cependant, à défaut de propositions intéressantes aucun contrat n’a pu être signé.*

Des preneurs se sont récemment manifestés et une convention a été signée pour l’exploitation des bateaux ».

La Cour relève que le maire n’a pas fourni à l’appui cette convention.

Recommandation n° 72 :

La Cour recommande au maire :

- **de veiller à la préservation des bateaux taxis Malaaw et Ndaté Yalla ;**
- **de s'assurer que le concessionnaire choisi pour l'exploitation des bateaux taxis respecte scrupuleusement ses obligations contractuelles notamment, les textes législatifs et réglementaires régissant le transport fluvial des personnes et de leurs biens .**

8.2.2. Défaut d'entretien du système de protection des lampadaires

La visite des réalisations faites dans le cadre du marché de protection des lampadaires solaires d'un montant de 29 000 000 FCFA a permis de constater la pose de haies en fer pour parer les chocs des automobiles. Ces haies métalliques assurent la protection des lampadaires installés le long de certaines routes de la commune.

Il a été cependant relevé que plusieurs haies endommagées par les automobilistes n'ont pas été réhabilitées faute d'un mécanisme d'entretien adéquat.

Le maire a soutenu que *« jusqu'ici les haies ont bien fonctionné, mais des gros porteurs ont effectivement endommagé certaines d'entre elles. Par conséquent, des mesures seront prises pour les entretenir et les renforcer.*

La Cour prend acte de la réponse du maire

Recommandation n° 73 :

La Cour demande au maire de mettre en place un système d'entretien et de réhabilitation, permanent, des haies de protection des lampadaires.

Délibéré à la chambre des Collectivités territoriales de la Cour des Comptes, en sa séance du 26 juillet 2023.

Le Président de chambre

Joseph NDOUR