

REPUBLIQUE DU SENEGAL

Un Peuple - Un But - Une Foi



CHAMBRE DES COLLECTIVITES TERRITORIALES

**RAPPORT DEFINITIF SUR LE CONTROLE DE LA
GESTION DE LA COMMUNE DE RUFISQUE-OUEST
2015-2018**

Rapporteur : M. Ahmadou Lamine KEBE, Conseiller référendaire

Assistants de vérification : Mme Khady GUEYE

MM. Samba Penda BEYE, Lamine NDIAYE et Ndiassé SAMB

Mai 2020

Sommaire

| | |
|--|-----------|
| AVERTISSEMENT | 4 |
| I. LA GESTION ADMINISTRATIVE ET COMPTABLE | 5 |
| 1.1. Le fonctionnement du Conseil municipal | 5 |
| 1.2. Le fonctionnement du bureau municipal et des commissions..... | 7 |
| 1.3. Cumul des fonctions de secrétaire municipal et de billeteur | 9 |
| 1.4. La tenue déficiente de la comptabilité administrative..... | 9 |
| 1.5. Une comptabilité des matières rudimentaire..... | 11 |
| II. L'ANALYSE FINANCIERE | 14 |
| 2.1. La sincérité budgétaire..... | 14 |
| 2.2. Evolution des principales sources de recettes de fonctionnement..... | 16 |
| 2.3. Evolution des principaux postes de dépenses de fonctionnement | 17 |
| 2.4. Effort d'équipement..... | 19 |
| 2.5. Comparaison entre les dépenses d'investissements et les dépenses de transferts..... | 19 |
| III. LA GESTION DU PERSONNEL | 20 |
| 3.1. La tenue des dossiers du personnel..... | 20 |
| 3.2. Le niveau de qualification du personnel | 21 |
| 3.3. La pyramide des âges du personnel permanent | 22 |
| 3.4. Le personnel temporaire | 23 |
| 3.5. Le non respect des règles relatives à la détermination des salaires du personnel sous contrat à durée déterminée..... | 24 |
| IV. LES ANOMALIES EN MATIERE DE DEPENSES..... | 25 |
| 4.1. Procès-verbal de réception non signé | 25 |
| 4.2. Les dépenses de transfert | 26 |
| Il s'agit des anomalies relatives aux subventions aux associations, aux secours aux indigents et à l'allocation de bourses. | 26 |
| 4.2.1. Montant élevé des subventions accordées aux associations | 26 |
| 4.2.2. Les anomalies relatives à la gestion des secours aux indigents..... | 28 |
| 4.2.3. Non respect du périmètre légal pour l'allocation des bourses..... | 36 |
| 4.3. Les anomalies relevées sur les dépenses d'achat de billet d'avion et d'indemnités de mission à l'étranger | 38 |
| 4.3.1. Achat de billet d'avion pour une mission dont l'effectivité n'est pas prouvée..... | 38 |
| 4.3.2. Non production de l'ordre de mission ou du passeport visé à l'arrivée et au départ et du mandat de paiement du reliquat sur indemnité de mission | 40 |
| 4.3.3. Non application des nouveaux taux des frais de mission à l'étranger | 40 |

| | |
|---|-----------|
| 4.4. Paiement par billeteur sans états émargés des bénéficiaires | 41 |
| 4.5. Les anomalies relatives à la gestion des marchés publics | 42 |
| 4.5.1. Recours à une demande de renseignements et de prix (DRP) simple en lieu et place d'une DRP à compétition restreinte | 43 |
| 4.5.2. Absence des pièces justificatives de la mise en concurrence..... | 44 |
| 4.5.3. Exécution de travaux dans un délai anormalement court..... | 45 |

AVERTISSEMENT

Conformément aux dispositions de l'article 49 de la loi organique n° 2012-23 du 27 décembre 2012 abrogeant et remplaçant la loi organique n° 99-70 du 17 février 1999 sur la Cour des Comptes, le présent rapport définitif de contrôle de la gestion de 2015 à 2018 de la commune de Rufisque Ouest a été adopté par la Chambre des Collectivités territoriales de la Cour des Comptes, à l'unanimité de ses membres, en sa séance du 19 mai 2020, sur le contenu du projet de rapport définitif de Monsieur Ahmadou Lamine KEBE, Conseiller référendaire, au vu et compte tenu des réponses et observations du Maire de cette collectivité territoriale, Monsieur Alioune Mar, avec l'assistance de Maître Ndeye Ndella SARR DIOUF, greffier de la chambre.

La Cour des Comptes a procédé à la vérification de la gestion de la commune de Rufisque Ouest, pour les gestions 2015 à 2018.

Durant la période sous revue, M. Alioune MAR a exercé les fonctions de Maire de la commune de Rufisque ouest. Il est assisté de M. Youssou CAMARA, Secrétaire municipal.

L'objectif général du contrôle, suivant la lettre de mission du Président de la chambre du 15 juillet 2019, est de s'assurer que la commune dispose d'une organisation administrative performante en vue de réaliser les missions que la loi lui a confiées, objectif qui appelle une maîtrise suffisante de ses recettes et de ses dépenses.

La vérification est surtout axée sur le contrôle de conformité portant sur le fonctionnement des organes et services et l'exécution du budget de la commune.

A la fin de la mission, les constatations ont été discutées avec le Maire de la commune, lors de l'entretien de clôture du 28 février 2020.

Erigée en commune d'arrondissement par le décret n° 96-745 du 30 août 1996 portant création des communes d'arrondissement dans les villes de Dakar, Pikine, Guédiawaye et Rufisque, **Rufisque Ouest** est devenue, en 2014, l'une des trois (3) communes de la ville de Rufisque, à la faveur de l'Acte 3 de la décentralisation, à l'entrée de la presqu'île du Cap-Vert, au sud de Dakar, dans le département de Rufisque.

Ce rapport est structuré en quatre parties consacrées à la gestion administrative et comptable, à l'analyse financière, à la gestion du personnel et à l'exécution des dépenses.

I. LA GESTION ADMINISTRATIVE ET COMPTABLE

Les observations sont relatives au fonctionnement des organes et services de la commune ainsi qu'à la comptabilité de l'ordonnateur.

1.1. Le fonctionnement du Conseil municipal

Durant la période sous revue, le conseil municipal s'est réuni régulièrement pour le vote du budget et sur d'autres sujets d'intérêt communal.

L'article 254 du Code général des Collectivités territoriales (CGCT) dispose que le budget doit être adopté avant le 1^{er} janvier de l'exercice auquel il s'applique. Cette disposition est respectée pour la gestion 2017 où le budget a été voté le 31 décembre 2016. Mais, tel n'est pas le cas pour

les gestions 2015, 2016 et 2018 où le vote du budget a eu lieu respectivement le 14 mars 2015, le 06 février 2016 et le 10 février 2018.

Il faut noter, en outre, que le nombre minimum légal d'une réunion par trimestre, prévu par l'article 144 du CGCT, n'a pas été respecté en 2017 et 2018. Durant ces gestions, le conseil municipal n'a tenu que deux sessions dans l'année.

Le Maire avance que, sur la tenue des sessions, la difficulté pour le conseil municipal c'est la présence de ses conseillers aux réunions. Celles qui sont convoquées régulièrement à 9h n'enregistrent la première présence que vers 11 heures.

Ces difficultés ont poussé le Maire à aller même « cueillir » des conseillers jusque chez eux pour les faire assister à une réunion.

Les difficultés récurrentes ont peut-être émoussé l'ardeur du Maire à convoquer les réunions tel que prévu par la loi (4 sessions).

Cependant lorsque la tenue de ces réunions impacte sur le fonctionnement régulier de la Commune (Vote Budget – modifications budget- examen compte administratif) elles sont convoquées.

Donc on peut constater que dans la période sous revue il y a eu au moins 3 sur 4 réunions en 2016 et 2018.

Il faut rappeler que le CGCT a prévu des dispositions pour contourner et sanctionner l'absentéisme des conseillers municipaux. Ainsi, sur le fondement de l'article 147, si la présence de la moitié des élus est obligatoire à la première convocation régulièrement faite, le quorum passe au quart du conseil et celui-ci peut valablement délibérer après la seconde convocation. En outre, l'article 157 organise le constat de la démission du conseiller municipal qui, dument convoqué, manque à trois sessions successives du conseil sans motifs légitimes.

S'agissant du compte administratif, bien que les comptes des quatre gestions sous revue aient été produits, aucun document n'atteste de son vote par le conseil municipal et de sa transmission au représentant de l'Etat. Il n'est donc pas possible de confirmer que les procédures d'arrêté des comptes ont été conformes à la loi, notamment pour ce qui concerne le vote au 1^{er} octobre et la transmission au représentant de l'Etat au 15 octobre.

Il en est de même du débat d'orientation budgétaire dont la délibération ou l'extrait de délibération n'a été produit que pour le budget de 2015.

Il convient de signaler que le Maire a produit des copies non signées des procès-verbaux relatifs à l'adoption des comptes administratifs de 2015, 2016 et 2018 ainsi qu'une copie non

signée de la note de présentation du compte administratif de 2017. Il a également produit les copies des bordereaux de transmission au Sous-préfet de Rufisque Est des comptes administratifs de 2016, 2017 et 2018.

En ce qui concerne le débat d'orientation budgétaire, les copies de procès-verbaux évoqués ci-dessous le mentionnent pour les exercices 2016 et 2018 ; pour 2017, le Maire a produit une copie non signée de la note introductive.

La Cour note l'effort de production du Maire, mais relève qu'en dehors des bordereaux de transmission du compte administratif, les autres documents ne sont pas signés et parfois non datés.

Enfin, la commune ne dispose pas d'un registre des délibérations coté et paraphé par le représentant de l'Etat comme le prévoit l'article 154 du CGCT.

Sur l'absence de registre de délibération, le Maire concède que le manquement était réel, ce qui explique que lorsque le constat a été fait il a rapidement pris des mesures pour remédier à ce manquement.

L'explication tient de l'inexpérience du Secrétaire Municipal et de la négligence du Maire.

Recommandation n° 1 :

La Cour demande au Maire de veiller à :

- **la tenue des sessions relatives au débat d'orientation budgétaire et au vote du compte administratif et à la conservation des actes probatoires signés et datés y relatifs ;**
- **l'organisation d'au moins quatre sessions trimestrielles du conseil municipal ;**
- **l'assiduité des conseillers municipaux pour les besoins du bon fonctionnement du conseil municipal, à défaut, d'appliquer les dispositions du CGCT sur l'absentéisme ;**
- **la tenue du registre des délibérations coté et paraphé par le représentant de l'Etat dans les conditions prévues par le CGCT.**

1.2.Le fonctionnement du bureau municipal et des commissions

Au cours du contrôle, l'équipe de vérification a tenu une réunion avec les membres du bureau municipal. Toutefois, pour la période sous revue, la Cour n'a pu disposer de documents (convocations, procès-verbaux, rapports ou comptes rendus, etc.) attestant la tenue des réunions et du fonctionnement régulier du bureau municipal composé du Maire et de ses adjoints.

En vertu des dispositions de l'article 111 du CGCT, le bureau municipal est notamment chargé de :

- l'établissement de l'ordre du jour des séances du conseil ;
- l'assistance aux services administratifs et techniques de la Commune dans la conception et la mise en œuvre des actions de développement ;
- la surveillance du recouvrement des impôts, taxes et droits municipaux, la prise ou la proposition des mesures propres à améliorer le recouvrement ;
- la détermination du mode d'exécution des travaux communaux.

Il est à relever l'implication effective du bureau municipal dans la surveillance du recouvrement des recettes de la commune par le biais du 3^{ème} adjoint au maire qui collabore avec la Division des recettes.

Selon le Maire, sur les réunions du bureau municipal, comme attesté oralement lors de la rencontre avec les vérificateurs le bureau est plusieurs fois consulté même au-delà des dispositions imposées par la loi.

L'importance des procès-verbaux de réunion n'a pas été bien mesurée. Bien que des comptes rendus de réunions aient été régulièrement dressés par le premier adjoint au Maire.

L'archivage n'a malheureusement pas suivi. Ceci s'explique par le fait que le caractère obligatoire de ces P.V. ou comptes rendus n'étaient pas bien compris.

Ainsi, le bureau municipal a bien fonctionné mais, un problème d'archivage s'est posé.

Cette absence de documentation des travaux ou des activités concerne aussi les trente-deux (32) commissions créées en application de l'article 156 CGCT. En pratique, seules les commissions des Finances, de l'Education, de l'Environnement, et des Affaires sociales fonctionnent régulièrement.

La tenue régulière des réunions ainsi que la rédaction de comptes rendus ou de procès-verbaux à l'issue de celles-ci constituent des éléments importants permettant de constater l'exercice effectif par le bureau et les commissions des importantes attributions que leur confère la loi. Du reste, ces documents permettent aussi un meilleur suivi des décisions prises.

Sur le fonctionnement des commissions, le Maire fait le constat que l'enthousiasme du début lors de la mise en place des commissions s'estompe graduellement. Une fois que les présidents et les membres des commissions désignés, les termes de référence communiqués, le travail des commissions n'est fait qu'une seule fois pour la plupart et les injonctions du Maire n'ont aucune suite.

Pourtant au début tous les conseillers membres des commissions avaient manifesté leur bonne intention d'assurer le travail qui leur avait été confié.

Recommandation n° 2 :

La Cour demande au Maire de veiller au bon fonctionnement du bureau municipal et des commissions et à la documentation des travaux de ces instances du conseil municipal par l'archivage des convocations, rapports, comptes rendus, etc..

1.3.Cumul des fonctions de secrétaire municipal et de billeteur

Le Secrétaire municipal, M. Youssou CAMARA, exerce également les fonctions de billeteur, suivant décision n° 11 du 05 février 2017.

Ces fonctions sont incompatibles aux termes de l'instruction n° 0030 MFAE/DGT/DCP du 4 février 1974 fixant les règles à observer en matière de paiements collectifs par billeteurs qui prévoit « une incompatibilité entre les fonctions de billeteur et d'agent administratif qui constate les droits et établit les titres de paiement. »

Le Secrétaire municipal a sous sa responsabilité les services de la comptabilité, des recettes et du personnel. Il peut également recevoir la délégation de signature du Maire, en vertu de l'article 5 du décret n° 2014-1222 du 24 septembre 2014 portant statut du Secrétaire municipal, et assurer les fonctions d'ordonnateur.

Sur la désignation du Secrétaire Municipal comme billeteur, le maire plaide l'ignorance jusqu'à l'arrivée des vérificateurs, des termes de l'instruction N°0030MFAE/DGT/DCP du 04 février 1974.

Le contrôle de régularité des dossiers par le Trésor n'a pas fait état de cette disposition alors que l'arrêté en question lui a été bien notifié au Trésor.

Une seule observation devait nous permettre de remettre en cause la désignation du secrétaire municipal. Après le passage des vérificateurs, l'arrêté nommant le Secrétaire Municipal a été révoqué.

Recommandation n° 3 :

La Cour demande au Maire de veiller au respect de la règle de non cumul de fonctions incompatibles lors de la désignation d'agents à des postes de responsabilité.

1.4.La tenue déficiente de la comptabilité administrative

L'article 75 du décret n° 66-510 du 4 juillet 1966 portant régime financier des collectivités territoriales prévoit que les livres de la comptabilité administrative comprennent obligatoirement :

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

La commune tient le recueil des bordereaux de mandats et le recueil des bordereaux de recettes. Par contre, l'ordonnateur n'a pas tenu les autres livres énumérés ci-dessus durant les gestions contrôlées. Il s'y ajoute que les pièces justificatives sont envoyées au receveur municipal sans établissement ou conservation de doubles au niveau de la Mairie.

Selon le Maire, *cette observation traduit le manque criard d'organisation au niveau de sa Commune.*

La question de la comptabilité administrative n'a pas été prise en charge correctement.

La recommandation qui suit a été entièrement prise en compte et la Commune dispose en ce moment précis de tous les outils nécessaires pour le respect de l'article 75 du décret 66-510 du 04 juillet 1966.

Recommandation n° 4 :

La Cour demande au Maire :

- **de veiller à la tenue d'une comptabilité administrative conforme à la réglementation, par l'ouverture et le renseignement des documents de comptabilité administrative énumérés par l'article 75 du décret 66-510 du 4 juillet 1966 ;**

- **d'établir le dossier de paiement en double et de veiller à sa bonne conservation, en vue de permettre le suivi de la comptabilité administrative.**

1.5. Une comptabilité des matières rudimentaire

La tenue de la comptabilité des matières de la commune présente des insuffisances. En effet, même si un comptable des matières a été désigné et une commission de réception constituée, les livres et pièces comptables prévus par la réglementation ne sont pas tenus correctement.

Ainsi, il n'y a pas de carnets de bons d'entrées et de sorties des matières livrées à la commune. En général, le comptable des matières établit une fiche de sortie pour les fournitures de bureau sur présentation d'une demande manuscrite de matières qui doit être approuvée par le Maire. Ces fiches ne sont pas bien tenues avec souvent l'absence de signature du bénéficiaire et du Maire et, parfois fois même, du comptable des matières. Un registre des entrées et sorties de matières, non prévu par la réglementation, est tenue, mais il ne permet pas d'avoir une lecture simple des mouvements des matières et une maîtrise du stock disponible.

En outre, même si l'inventaire individuel contradictoire est établi, les fiches ne sont pas affichées dans les bureaux des détenteurs. Ces inventaires sont surtout effectués pour les besoins de la préparation du budget, alors que pour cet exercice l'inventaire périodique, qui, au demeurant, n'est pas fait, est plus indiqué.

Il faut enfin relever que le comptable des matières en fonction a besoin d'être formé pour une maîtrise des techniques de gestion des stocks et des attributions liées à sa fonction.

Selon le Maire, sur le caractère rudimentaire de la comptabilité des matières, de petits efforts ont été faits. Les difficultés sont surtout dues aux manques de formation du comptable des matières.

Ainsi, pour le renforcement des capacités du comptable, la commune a jugé nécessaire de l'envoyer à la Commune de la Ville de Rufisque pour un stage. Une formation dans un institut spécialisé en la matière est prévue.

Le contrôle des vérificateurs lui a d'ailleurs permis d'avoir les outils nécessaires pour une bonne tenue de la comptabilité.

Nous nous sommes bien approprié de la recommandation relative à la formation continue du comptable des matières et l'intéressé a déjà suivi un stage et attend de pouvoir suivre une formation.

La Cour suggère à la commune de se rapprocher de la Direction du Matériel et du Transit administratif pour explorer les opportunités de formation.

Enfin, la gestion du carburant n'est pas confiée au comptable des matières. C'est le Maire qui s'en charge et lui transmet les informations sur les consommations de carburant. Ainsi, chaque fois que de besoin, les véhicules de la commune se rendent à la station-service pour s'approvisionner en présentant un bon établi par le Maire.

Le fournisseur retourne l'ensemble de ces bons avec sa facture au Secrétaire municipal qui rend compte au Maire. Cependant, aucun bon ou fiche récapitulative de consommation d'une commande de carburant n'a été remis à l'équipe de vérification.

Le comptable des matières n'intervient à aucun moment dans le processus de gestion du carburant. Il ne maîtrise ni les quantités consommées ni celles commandées.

La vérification du respect des dotations mensuelles ou journalières pour le véhicule de service affecté au Maire et ceux du parc de la commune n'est pas possible pour cette gestion.

Ces dotations ainsi que la tenue de carnet de bord, sont prévues par le décret n° 2008-695 du 30 juin 2008 réglementant l'attribution et l'utilisation des véhicules administratifs et fixant les conditions dans lesquelles des indemnités compensatrices peuvent être allouées à certains utilisateurs de véhicules personnels pour les besoins du service et son instruction d'application, n° 0019/PM/SGG/BSC du 5 novembre 2008.

Cette situation mérite une attention particulière d'autant plus que l'examen des pièces de dépenses montre que 10 990 704 FCFA ont été consacrés à l'achat de carburant en 2015, 17 994 325 FCFA en 2016, 26 498 780 FCFA en 2017 et 13 498 236 FCFA en 2018.

Ces faits constituent une violation de l'article 214 du CGCT qui dispose que l'organe exécutif, le Maire, doit tenir une comptabilité des matières dans les conditions fixées par la réglementation en vigueur notamment, du décret n° 81-844 du 20 août 1984 relatif à la comptabilité des matières appartenant à l'Etat, aux collectivités locales et aux établissements publics, modifié et de l'instruction ministérielle n° 4 MEF du 8 mars 1988 abrogeant et remplaçant les instructions n° 90 MEF-DGF-DMTA du 27 août 1982 et n° 6680 du 21 novembre 1985 relatives à la comptabilité des matières. Il convient de signaler qu'en 2018, un nouveau décret régit la comptabilité de matières à savoir, le décret n° 2018-842 du 9 mai 2018.

Sur les quantités de carburant consommé durant les gestions, le Maire indique que la Commune dispose :

- *d'un corbillard ;*
- *de deux ambulances ;*
- *d'un 4 X 4 pour la Mairie ;*
- *de la voiture du Maire.*

En outre, pour les opérations pré hivernales et en cas d'inondation comme en 2017, les pelles mécaniques, les gradeurs, les camions prêtés à la Commune et les motos pompes constituent des charges trop élevées en carburant.

Nous rappelons que les 02 ambulances consomment de l'essence et non du gas-oil.

Comme explication et compte non tenu de la dotation pour les engins lourds précités nous avons constaté que la consommation journalière et par véhicule tourne autour de 21 litres/ jour au maximum (année 2017) et 8 litres / jour au minimum (année 2015)

Cette estimation faite sur une consommation en gas-oil ne concerne que les véhicules de la Commune.

La Cour rappelle que la dotation mensuelle d'un véhicule de service est de 200 litres et que cette dotation doit être retracée en comptabilité des matières. A cet égard, les consommations journalières minimales et maximales indiquées dans la réponse du Maire dépassent 200 litres. D'autre part, la tenue d'un carnet de bord et le fait de leur renseigner pour chaque véhicule permettent de comparer les consommations de carburant et les distances parcourues. S'agissant des autres véhicules et engins impliqués dans les opérations pré hivernales et hivernales, leurs dotations, si elles sont à la charge de la commune en vertu d'un contrat, doivent également être retracées en comptabilité des matières.

Recommandation n° 5 :

- **La Cour demande au Maire de veiller à :**
 - **la tenue de la comptabilité des matières en conformité avec la réglementation en vigueur, notamment le décret n° 2018-842 du 9 mai 2018 portant comptabilité des matières et l'exercice plein et entier par le comptable des matières de ses attributions, notamment en ce qui concerne la détention des tickets de carburant ;**
 - **l'application effective de la réglementation sur l'utilisation des véhicules administratifs, en particulier par le respect des dotations mensuelles réglementaires et la tenue de carnets de bord ;**

- la poursuite des efforts de formation du secrétaire municipal et du comptable des matières en comptabilité des matières.

II. L'ANALYSE FINANCIERE

L'analyse financière a été faite sur la base des données des comptes administratifs.

2.1. La sincérité budgétaire

Le principe de la sincérité budgétaire est posée par l'article 255 CGCT. Il signifie que les prévisions des ressources et des charges doivent être réalistes et prudentes compte tenu des informations disponibles.

Dans cette perspective, la sincérité budgétaire commande que les prévisions budgétaires tiennent compte des résultats de l'exercice antérieur, et plus généralement des capacités prouvées par le passé récent (trois derniers exercices) de l'organisme. Or, les prévisions de recettes de 2018 représentent 1,35 fois les réalisations de recettes de 2017 et 1,52 fois la moyenne des recettes des trois dernières gestions. Ce qui se traduit, en valeur absolue, par des recettes prévues d'un montant de 171 330 101 FCFA qui ne sont pas recouvrées, alors qu'en parallèle, des autorisations de dépenses ont été votées sur cette base.

Tableau n° 1 : Comparaison de 2018 par rapport à la moyenne des recettes réelles des trois dernières gestions connues (2015 à 2017)

| Moyenne recettes des trois dernières gestions connues (2015 à 2017) | Prévisions 2018 | Réalisations 2018 | Rapport Prévisions / Moyenne | Rapport Réalisations / Moyenne |
|---|-----------------|-------------------|------------------------------|--------------------------------|
| 432 072 431 | 657 310 533 | 429 193 918 | 1,52 | 0,99 |

Tableau n° 2 : Comparaison de 2018 par rapport aux recettes de la gestion précédente (2017)

| Réalisation gestion précédente (2017) | Prévisions 2018 | Réalisations 2018 | Rapport Prévisions 2018 / Réalisations 2017 | Rapport Réalisations 2018 / Réalisations 2017 |
|---------------------------------------|-----------------|-------------------|---|---|
| 485 980 432 | 657 310 533 | 429 193 918 | 1,35 | 0,88 |

La Cour constate une surestimation des recettes propres durant la période sous revue. Cette situation est confirmée, du reste, par la baisse des réalisations de recettes de la gestion 2018 de 12% par rapport à la gestion 2017.

A titre illustratif, malgré le fait qu'aucune recette n'a été tirée de la location des souks pour les exercices 2015, 2016 et 2017, la commune a prévu de recouvrer pour la gestion 2018 la somme de 23 000 000 de FCFA. Comme pour les années précédentes, la commune n'a recouvré aucune recette de la location des souks, en raison du fait qu'elle ne dispose pas de souks à louer.

Tableau n° 3 : Comparaison des prévisions et réalisations de recettes

| | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | Valeur moyenne |
|----------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|----------------|
| Prévision | 526 846 212 | 554 841 785 | 677 236 173 | 657 310 533 | 604 058 676 |
| Réalisation | 366 950 634 | 443 286 228 | 485 980 432 | 429 193 918 | 431 352 803 |
| Taux de réalisation | 69,65 | 79,89 | 71,75 | 65,29 | 71,4 |

Le tableau ci-dessus qui compare les prévisions et réalisations de recettes sur une année montre un taux de réalisation assez correcte avec une moyenne de 71,4%. Cependant, pour la gestion 2018, on constate une baisse du taux de réalisation qui est passé à 65,29%, le plus bas de la période sous revue.

Le Maire *reconnait qu'il y a des écarts non négligeables entre les prévisions et les réalisations.*

Seulement, pour expliquer la méthode employée est celle de l'évaluation directe.

Nous avons donc fait des prévisions en fonction d'informations très fiables qui en fin de compte ne se sont pas réalisées pendant ces années à cause surtout de la non performance des agents municipaux.

Après l'observation et les différentes comparaisons faites dans le rapport pendant toutes les années sous revue, il est aisé d'accepter que la méthode triennale avec pondération cadre beaucoup plus avec la réalité financière.

La Cour fait remarquer que l'usage de la méthode directe doit se faire avec la rigueur la plus stricte en interprétant avec la plus grande prudence les informations disponibles pour ne tenir compte que des plus précises à tous égards, et que rien n'exclut de la pondérer en se référant aux informations tirées de l'exécution des budgets des trois dernières années.

Recommandation n° 6 :

La Cour demande au Maire de veiller au respect du principe de sincérité budgétaire et à l'adéquation des prévisions de recettes de l'année avec les réalisations prévisibles, notamment au regard des données des exercices passés.

2.2. Evolution des principales sources de recettes de fonctionnement

Le comportement des différents types de recettes, durant la période contrôlée, est passé en revue.

Tableau n° 4 : Les recettes de fonctionnement de la commune

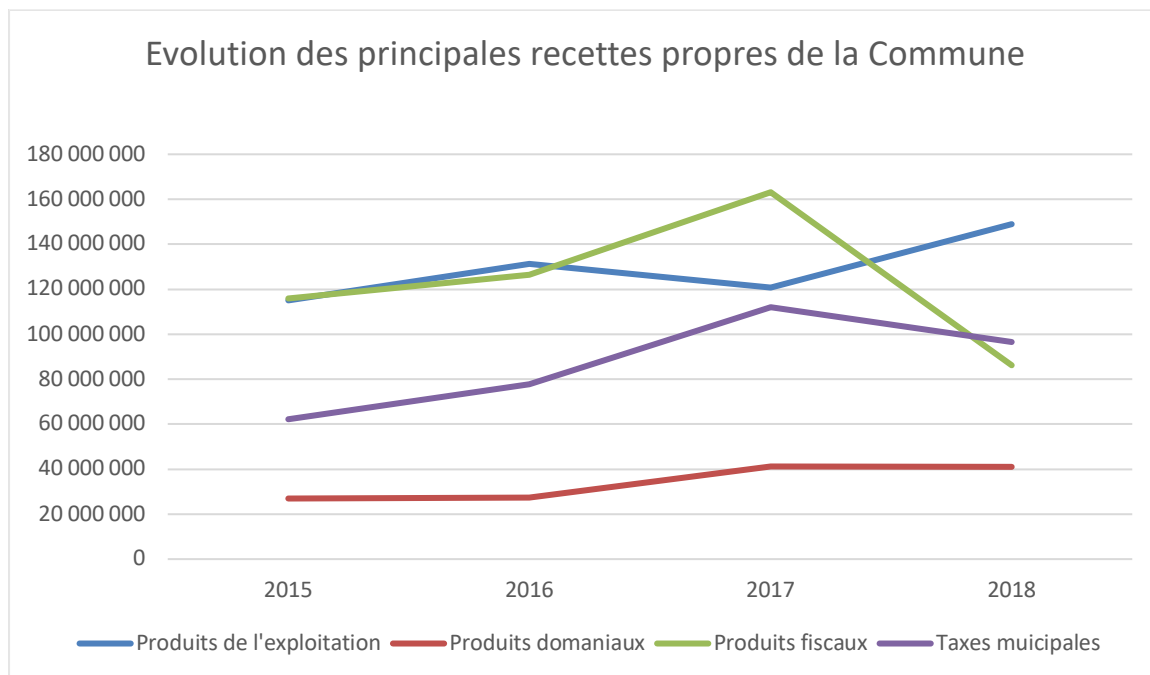
| Exercice | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|---|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|
| Produits de l'exploitation | 115 040 810 | 131 190 671 | 120 733 250 | 148 939 900 |
| Produits domaniaux | 26 942 600 | 27 486 382 | 41 195 393 | 41 110 000 |
| Produits fiscaux | 116 031 190 | 126 554 629 | 163 141 735 | 86 196 506 |
| Taxes municipales | 62 191 600 | 77 688 871 | 112 009 389 | 96 671 053 |
| Résultat de fonctionnement reporté | 31 360 914 | 61 451 279 | 0 | 15 404 785 |
| Autres | 9 492 115 | 45 352 675 | 13 400 665 | 5 371 674 |
| Total Recettes Propres | 361 059 229 | 469 724 507 | 450 480 432 | 393 693 918 |
| Dotation de fonctionnement | 44 480 319 | 0 | 35 500 000 | 35 500 000 |
| Total | 405 539 548 | 469 724 507 | 485 980 432 | 429 193 918 |

Tableau n° 5 : Recettes propres et Dépenses de Fonctionnement

| | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|----------------------------|-------------------|--------------------|---------------------|----------------------|
| Recettes propres | 361 059 229 | 469 724 507 | 450 480 432 | 393 693 918 |
| Dépenses de fonctionnement | 338 482 691 | 473 939 041 | 502 218 613 | 555 591 664 |
| Solde | 22 576 538 | - 4 214 534 | - 51 738 181 | - 161 627 746 |

L'évolution des recettes de fonctionnement montre que la commune compte plus sur ses ressources propres qui représentent en moyenne 93% des recettes totales pour faire face à ses charges, plutôt que sur les dotations de l'Etat qui ne font en moyenne que 7%. La situation des recettes de fonctionnement est relativement stable durant la période sous revue. Toutefois, on constate une baisse de 12,6% des recettes propre sur la gestion 2018 par rapport à la gestion

2017, ce qui se traduit en valeur absolue par un montant non recouvré de 56 786 514 francs. Cette situation s'explique en grande partie par une baisse de 47,16% des produits fiscaux et une baisse de 13,69% des taxes municipales. Elle contraste avec la hausse continue des dépenses de fonctionnement. En conséquence, depuis 2016, les recettes propres perçues en cours de gestion ne couvrent pas les dépenses de fonctionnement.



La courbe relative à l'évolution des principales recettes propres de la commune de Rufisque Ouest renseigne qu'à l'exception des produits domaniaux qui se trouvent dans une situation quasi stationnaire avec une timide avancée entre 2016 et 2017, les autres sources de recettes propres évoluent en dent de scies avec un pic en 2017.

2.3. Evolution des principaux postes de dépenses de fonctionnement

L'analyse des dépenses de fonctionnement met l'accent sur les dépenses de personnel.

Tableau n°6: Part des dépenses de personnel dans les recettes et dépenses de fonctionnement

| Exercice | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|--|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Dépenses de personnel | 116 625 884 | 153 993 171 | 210 551 130 | 273 943 178 |
| Recettes de fonctionnement | 405 539 548 | 469 724 507 | 485 980 432 | 429 193 918 |
| Dépenses de fonctionnement | 338 482 691 | 473 939 041 | 502 218 613 | 555 591 664 |
| Pourcentage par rapport aux recettes de fonctionnement | 28,75 | 32,78 | 43,32 | 63,82 |

| | | | | |
|--|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Pourcentage par rapport aux dépenses de fonctionnement | 34,45% | 32,49% | 41,92% | 49,30% |
|--|---------------|---------------|---------------|---------------|

Tableau n°7: Evolution des dépenses de personnel du nettoyage

| Exercice | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|-------------------------------------|-------------------|-------------------|-------------------|--------------------|
| Personnel permanent | 19 226 070 | 17 908 680 | 18 009 120 | 30 072 102 |
| Personnel temporaire | 3 780 000 | 23 453 100 | 44 666 900 | 67 917 000 |
| Totaux salaires et charges sociales | 25 896 874 | 44 064 403 | 65 325 561 | 101 680 079 |

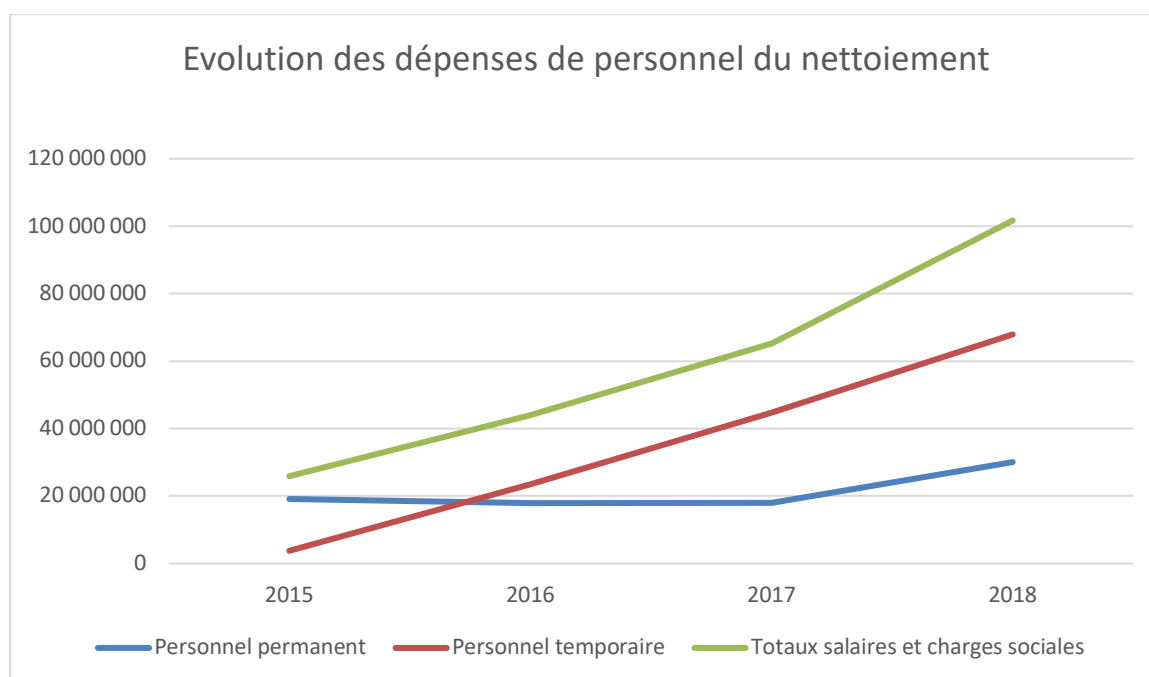


Tableau n°8: Evolution des dépenses de personnel Education, Jeunesse et Sport

| Exercice | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|---|-----------|------------|------------|------------|
| Salaire Personnel sans charges sociales | 6 894 564 | 42 068 597 | 40 391 888 | 46 867 336 |

Les dépenses de personnel ont crû plus rapidement que les autres postes de dépenses durant la période sous revue.

Entre 2015 et 2016, les dépenses de personnel ont augmenté de 37 367 287 francs et en 2018, elles ont représenté 49,30% des charges de fonctionnement. Se situant à 43,32% et 63,82% des recettes de fonctionnement respectivement en 2017 et 2018, elles dépassent ainsi le pourcentage maximum de 40% des recettes réelles de fonctionnement destinées à la couverture des dépenses de personnel recommandé par la norme de la Direction des Collectivités territoriales (ex DCL).

Une analyse plus détaillée permet d'expliquer cette situation par la combinaison de plusieurs éléments. Il y'a d'abord la hausse des charges du personnel de nettoyage qui, en 2018, représentent 37,11% des charges du personnel, soit 101 680 079 francs CFA en valeur absolue.

Il s'y ajoute l'augmentation continue des charges du personnel du service éducation, jeunesse et sport qui, en trois ans, ont été multipliés par six. Ainsi, de 6 894 564 francs en 2015, elles sont passées à 46 867 336 francs CFA, en 2018. En effet, en 2015, sur la base d'une convention signée entre la ville de Rufisque et les communes de la ville, celle-là prenait en charge ces dépenses pour ce qui concerne la commune de Rufisque Ouest.

2.4.Effort d'équipement

Les deux tableaux ci-dessus présentent un niveau d'investissement extrêmement faible de la Commune de Rufisque Ouest.

Tableau n°9 : Répartition des dépenses en fonctionnement et investissement

| | 2015 | 2016 | 2017 | 2108 |
|-----------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|
| Fonctionnement | 338 482 691 | 473 939 041 | 502 218 613 | 555 591 664 |
| Investissement | 5 417 970 | 51 101 922 | 35 455 143 | 41 707 184 |
| Total | 343 900 661 | 525 040 963 | 537 673 756 | 597 298 848 |

Tableau n°10 : Pourcentage des dépenses de fonctionnement et d'investissement

| | 2015 | 2016 | 2017 | 2108 |
|----------------|--------|--------|--------|--------|
| Fonctionnement | 98,43% | 90,27% | 93,41% | 93,01% |
| Investissement | 1,57% | 9,73% | 6,59% | 6,99% |

Ainsi, le pourcentage des investissements par rapport aux dépenses de fonctionnement est de 1.58% en 2015, 9.73% en 2016, 6.59% en 2017 et 6.52% en 2018.

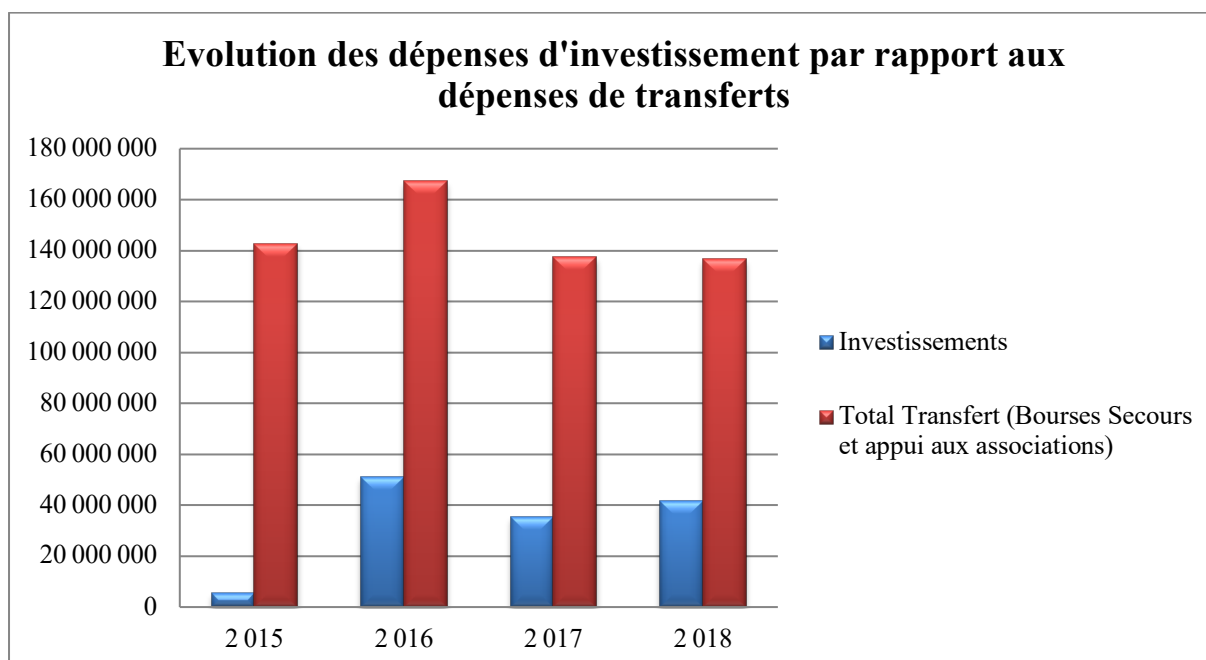
La direction des Collectivités territoriales (ex DCL) conseille de consacrer au moins 25% des dépenses à l'investissement.

2.5.Comparaison entre les dépenses d'investissements et les dépenses de transferts

Les secours aux indigents, les appuis aux associations et les bourses et allocations constituent les dépenses prioritaires engagées par la commune après celles du personnel.

Tableau n° 11: Rapport des dépenses de transfert sur les dépenses de fonctionnement et d'investissement

| | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|---|------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| Investissements | 5 417 970 | 51 101 922 | 35 455 143 | 41 707 184 |
| Bourses et allocations scolaires | 35 610 000 | 71 529 290 | 42 951 000 | 43 968 000 |
| Appui aux associations | 46 794 000 | 37 170 000 | 30 000 000 | 30 000 000 |
| Secours aux indigents | 60 080 000 | 58 385 000 | 64 478 000 | 62 676 000 |
| Total Transfert (Bourses Secours et appuis aux associations) | 142 484 000 | 167 084 290 | 137 429 000 | 136 644 000 |
| Rapport dépenses transfert / Fonctionnement | 0,42 | 0,35 | 0,27 | 0,24 |
| Rapport dépenses transfert / investissement | 26,29 | 3,26 | 3,87 | 3,27 |



Il ressort du tableau et du graphique ci-dessus que les dépenses de transfert représentent, durant la période sous revue, 32% des dépenses de fonctionnement et font en moyenne 9.17 fois les dépenses d'investissement.

III. LA GESTION DU PERSONNEL

3.1. La tenue des dossiers du personnel

L'article 17 de la loi n° 2011-08 du 30 mars 2011 relative au statut général des fonctionnaires des Collectivités territoriales prévoit la tenue de dossier individuel du fonctionnaire contenant toutes les pièces intéressant sa situation administrative enregistrées, numérotées et classées sans discontinuité. De même, l'article 222 du Code du Travail institue un dossier du travailleur.

La commune a hérité de la ville de Rufisque de dossiers du personnel, dans l'ensemble, bien tenus.

Toutefois, dans les dossiers du personnel recruté à partir de 2014, ne figurent que les actes d'engagement et les diplômes insérés, au regard des observations de l'équipe de vérification. Au moins quarante-deux (42) agents sont dans cette situation. En effet, il manque systématiquement des pièces comme l'extrait de naissance, le casier judiciaire, le certificat de mariage et les bulletins de naissance des enfants, le cas échéant. Ces pièces manquantes sont importantes, d'une part, pour avoir une assurance relative sur la moralité du personnel et, d'autre part, pour déterminer la situation fiscale de l'employé au moment du traitement des salaires.

Recommandation n° 7 :

La Cour demande au Maire de prendre les dispositions pour la mise à jour de tous les dossiers du personnel, notamment par le complément des pièces manquantes.

3.2. Le niveau de qualification du personnel

La qualification professionnelle est la capacité d'une personne à exercer un métier ou une fonction déterminée. Elle est censée dépendre de la formation et des diplômes, de l'expérience ainsi que des qualités personnelles et morales. Cependant, l'exploitation des dossiers du personnel de la commune révèle que le niveau d'études du personnel est relativement bas.

En effet, 59% du personnel sont sans diplômes. Ils sont en grande partie des agents d'appoint non qualifiés (surveillant, manœuvre, gardien, collecteur, femme de charge, agent de sécurité). Six agents (06) ont une licence, deux (02) le baccalauréat, trois (03) un BTS, un (01) le BEP, treize (13) le BFEM, dix (10) le CFEE et quatre (04) ont des attestations.

Le personnel d'encadrement est composé d'agents diplômés avec des profils différents. Le diplôme le plus élevé retrouvé dans les dossiers du personnel est la maîtrise en gestion des entreprises dont les titulaires sont le Secrétaire municipal et le Comptable des matières de la commune.

Ce personnel manque d'expérience et a besoin d'une formation continue liée aux fonctions occupées.

La commune doit aussi travailler sur l'adéquation entre les fonctions et les diplômes. A titre d'exemple, le poste de responsable du personnel est occupé par un agent qui a le baccalauréat L alors que la commune dispose de plusieurs agents (3) qui ont une licence en gestion.

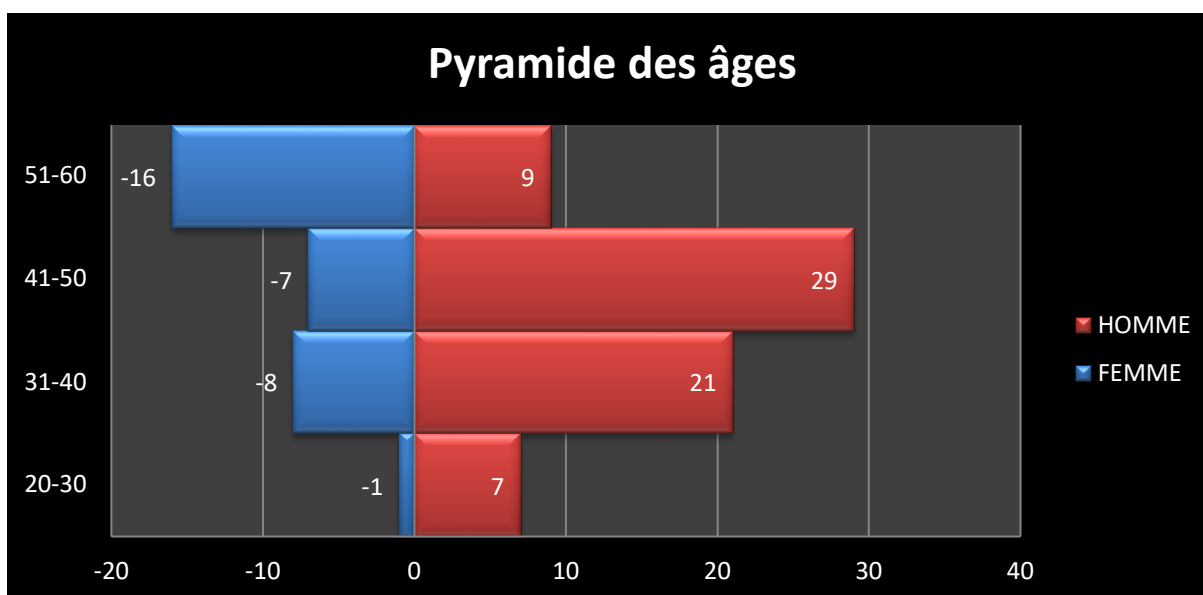
3.3. La pyramide des âges du personnel permanent

Durant la période sous revue, la commune de Rufisque-Ouest a employé **cent trois (103) agents permanents** dont trente-cinq (35) femmes, soit **33,98%** et soixante-dix-huit (78) hommes, soit **66,02%**. Elle a recruté **quarante-deux (42) agents** durant la période sous revue, particulièrement au cours des gestions **2017 et 2018**.

Le recrutement des **jeunes** est très faible avec un taux de **7,76%** du personnel permanent.

Tableau n° 12 : Age du personnel permanent en série

| Age en Série | Nombre de femme | Nombre d'homme | Total par Série | % |
|------------------------|-----------------|----------------|-----------------|-------------|
| 20-30 | 1 | 7 | 8 | 7,76 |
| 31-40 | 7 | 21 | 28 | 27,18 |
| 41-50 | 11 | 29 | 40 | 38,83 |
| 51-60 | 16 | 9 | 25 | 24,27 |
| Age non défini | | 2 | 2 | 1,94 |
| Total par genre | 35 | 68 | | |
| Total général | | 103 | | 100% |



Il ressort de la pyramide des âges que les agents qui sont à moins de dix (10) ans de la retraite représentent 38,83% du personnel. Parmi ce personnel, douze (12) sont à moins de cinq (05)

ans de la retraite dont un (01) devrait normalement faire valoir ses droits à une pension de retraite depuis 2019 et un (01) autre doit aller à la retraite courant 2020.

Dans le processus de remplacement de ces agents, la commune gagnerait à rajeunir ses effectifs et à se doter essentiellement de cadres hautement qualifiés pour mener à bien ses missions.

A ce sujet, il faut signaler la prise du décret n° 2020-30 du 8 janvier 2020 fixant les organigrammes-types des collectivités territoriales dont les dispositions doivent être mises en œuvre dans les deux ans.

3.4. Le personnel temporaire

La commune recrute chaque année, sur des **décisions** du maire, du personnel d'appoint pour son fonctionnement et celui des services déconcentrés à compétence transférée comme le service médical, le service jeunesse et sport, l'Inspection départementale de l'Education Nationale et les écoles publiques.

Les **contrats** des agents temporaires de la municipalité ne sont accompagnés d'aucune pièce, ce qui fait que les seules informations sur leur situation administrative sont celles contenues dans leur contrat.

L'exploitation des contrats des travailleurs temporaires a révélé que vingt-deux (22) agents parmi eux ont été titularisés durant la période sous revue. Par contre, il a été constaté que sept (07) agents ont conclu avec la Mairie de Rufisque-Ouest trois (03) CDD successifs, dont le dernier est intervenu le 02 janvier 2019.

Cette situation contrevient aux dispositions de l'article L. 42 du Code du travail qui prévoit qu'aucune entreprise (ou employeur) ne peut conclure avec le même travailleur plus de deux contrats à durée déterminée, ni renouveler plus d'une fois un contrat à durée déterminée.

L'utilisation de la main d'œuvre temporaire, avec le statut de journalier ou celui de contractuel obéit à des règles dont le non respect peut aboutir à des contentieux dont le dénouement pourrait être une condamnation de la commune par le Tribunal du travail.

Le Maire soutient qu'il *ne pensait pas que les conditions d'utilisation de la main d'œuvre temporaire soient non conformes.*

Les dossiers sont faits à partir de la photocopie de la carte nationale d'identité de l'intéressé qui, avec le contrat, sont envoyés au niveau de l'inspection du Travail (l'autorité compétente pour vérifier la régularité des dossiers) pour Visa.

Lorsque le visa est obtenu et sans aucune remarque ni observation nous ne pouvions que penser qu'il s'agissait de dossiers réguliers.

Sur les agents contractuels bénéficiant de plus de 2 contrats successifs et non recrutés.

L'année 2019 n'étant pas sous revue, nous en profitons pour dire que cinq de ces agents sont en instance d'être recrutés. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle que les contrats ont été renouvelés pour une troisième fois.

L'explication tient au fait que c'est le domaine par excellence où le Maire peut perdre un peu de son pouvoir discrétionnaire à cause des raisons suivantes :

- *une situation financière défavorable signalée par le Trésor. L'année 2018 qui devait correspondre au recrutement a été marquée par la réforme sur la fiscalité qui a eu comme conséquence des difficultés financières. La nouvelle réforme appelée la CEL a mis du temps pour se concrétiser et permettre aux communes de rentrer dans leur fonds.*

Cette difficulté a obligé le Trésor à payer des salaires sur avance de trésorerie. L'Etat avec ses avances supportait une bonne partie des salaires. Le Trésor ne pouvait pas l'admettre et conseillait d'attendre un moment plus opportun.

Ainsi la commune a choisi de discuter avec les agents concernés, pour les maintenir en attendant d'être dans une situation plus favorable.

- *La deuxième difficulté pour l'embauche, elle n'est pas de taille mais elle existe. C'est l'obtention d'un numéro matricule avant l'embauche. Des fois cela peut prendre beaucoup de temps.*
- *Sur les salaires nous avons toujours estimé payé le SMIG.*

Recommandation n° 8 :

La Cour demande au Maire de s'attacher au respect des conditions d'utilisation de la main d'œuvre temporaire relatives au nombre et à la durée des contrats de travail à durée déterminée.

3.5. Le non respect des règles relatives à la détermination des salaires du personnel sous contrat à durée déterminée

Le traitement des salaires du personnel temporaire et d'appoint se fait sur la base d'états de paiement sans prendre en compte les obligations de l'employeur liées à la nature du contrat (CDD). En effet, pour ce genre de contrat, le traitement doit se faire sur la base d'un bulletin de salaire avec l'ensemble des éléments qui le composent conformément aux articles L 116 et L 130 du Code du travail.

Ainsi, des éléments essentiels du salaire ne sont pas pris en compte, au préjudice des employés avec le non versement, des cotisations à l'IPRES et à la Caisse de sécurité sociale. Cette situation, qui constitue une violation des droits du personnel temporaire, peut exposer la commune à des sanctions en cas de contentieux avec ces derniers.

Selon le Maire, il ne s'agit pas de justifier mais d'essayer d'expliquer. Le Secrétaire Municipal interrogé sur cette pratique nous a renvoyé à ce qui se passe dans toutes les communes de la Ville de Rufisque.

En effet, dans sa quête d'expérience il a adopté cette pratique.

Cependant on peut constater que sur les fiches de paie l'IR et la TRIMF sont prélevés et reversés au trésor. Donc il n'y a eu aucune intention de porter préjudice aux contractuels et d'ailleurs nous chercherons avec le Payeur de Rufisque les voies et moyens pour remédier à cette situation par rapport aux cotisations à l'IPRES.

Recommandation n°8 :

La Cour demande au Maire de veiller au respect des règles relatives aux salaires du personnel temporaire fixées par la législation du travail, notamment en ce qui concerne les retenues sociales.

IV. LES ANOMALIES EN MATIERE DE DEPENSES

4.1. Procès-verbal de réception non signé

La commune a passé un marché de travaux, pour l'entretien de son siège qui, selon le bon de commande et la facture du fournisseur, consiste à des opérations de :

- décapage de l'étanchéité et de reprise de l'étanchéité avec la pax alu de 40 à souder ;
- relevé d'étanchéité pax alu de 30 à souder ;
- la réparation des fissures avec agrafes métalliques tous les 50 cm ;
- la reprise de peinture après des travaux de grattage et ponçage des surfaces (deux couches) ;
- la peinture glycérophtalique sur menuiserie après travaux préparatoires.

Le mandat n° 1331 émis le 24 août 2017 pour régler la facture de la même date de Youcka Multi-services d'un montant de 4 999 424 FCFA est accompagné d'un procès-verbal de réception technique signé du seul Maire en l'absence de la signature de MM. Oumar BOYE et Abou GUEYE, membres de la commission technique.

Le Maire rappelle qu'il s'agit des travaux d'extension de la Mairie sur l'aile droite et confesse que cette omission de signature ne peut être justifiée mais expliquée par l'oubli de faire signer les autres membres.

D'ailleurs cette omission n'a pu être décelée par les services du trésor pour nous permettre de régulariser avant paiement.

Recommandation n° 9 :

La Cour demande au Maire de veiller à la qualité des pièces justificatives et au strict respect des formalités légales ou réglementaires de chaque opération de dépense avant d'en mandater le paiement.

4.2. Les dépenses de transfert

Il s'agit des anomalies relatives aux subventions aux associations, aux secours aux indigents et à l'allocation de bourses.

4.2.1. Montant élevé des subventions accordées aux associations

Comme indiqué dans la partie Analyse financière, la commune consacre des ressources importantes au versement de subventions à des associations, pour des montants de 46 7974 000 FCFA en 2015 et de 30 000 000 FCFA en 2018.

A l'examen des pièces justificatives de ces dépenses, il ressort que toutes ont leur récépissé de déclaration et procédé au renouvellement de leur bureau. Pour 2017 et 2018, les paiements sont faits par virement.

Toutefois, aucune de ces associations n'est reconnue d'utilité publique. De manière générale, l'objet de ces associations ou l'activité subventionnée pourrait entrer dans le cas de l'article 821 du Code des Obligations civiles et commerciales sur les associations à but d'éducation populaire et sportive et association à caractère culturel et les associations de participation à l'effort de santé publique.

Cependant, il est à noter l'importance des montants alloués. Le tableau n° 13 ci-dessous en est une illustration pour les gestions 2017 et 2018.

Tableau N° 13 : Subventions accordées aux associations :

| Mandats | | | Montant |
|-------------------|-------------|--|-------------------|
| N° | Date | Bénéficiaire | |
| 1332 | 30/08/2017 | DIAPAL MA DIAP | 3 000 000 |
| 1508 | 23/10/2017 | SPORT LIFE BLOOMING | 5 650 000 |
| 1511 | 25/10/2017 | SOPEY SERIGNE MBAYE SY MANSOUR | 1 000 000 |
| 1780 | 27/11/2017 | SIDIKHI WAL IKHLASSI | 1 500 000 |
| 1486 | 18/10/2017 | DANE SADOLE COLOBANE SOCOCIM | 3 000 000 |
| 1487 | 18/10/2017 | AJEL | 3 500 000 |
| 1487 | 19/10/2017 | EDUCATION SANTE ENTRAIDE ET DEVELOPPEMENT | 4 000 000 |
| 1758 | 29/11/2017 | ASSOCIATION JAFANDU | 1 500 000 |
| Total 2017 | | | 23 150 000 |
| 214 | 23/02/2018 | SOPE CHEIKH AHMED TIDIANE DE COLOBANE SUD | 2 200 000 |
| 457 | 23/03/2018 | JAAPAL MA JAPP | 600 000 |
| 728 | 28/05/2018 | MOUVEMENT DE RELANCE CULTURELLE | 2 000 000 |
| 829 | 11/06/2018 | SOPE CHEIKH AHMED TIDIANE DE COLOBANE SUD | 3 500 000 |
| 836 | 12/06/2018 | JAAPAL MA JAPP | 3 500 000 |
| 849 | 21/06/2018 | LES AMIS DE DOUDOU NDIAYE ROSE | 1 500 000 |
| 894 | 21/06/2018 | ASSOCIATION DES JEUNES DE RUFISQUE OUEST | 4 500 000 |
| 944 | 10/07/2018 | ADEP | 2 500 000 |
| 957 | 13/07/2018 | AJIR | 2 200 000 |
| | 27/07/2018 | ASSOCIATION SOUKHALI SA GOKH | 3 700 000 |
| 1511 | 14/12/2018 | MOUVEMENT ELEVES ETUDIANTS DIOKOUL | 2 200 000 |
| 1516 | 27/12/2018 | SOPE CHEIKH AHMED TIDIANE DE COLOBANE SUD | 2 400 000 |
| Total 2018 | | | 30 800 000 |

En outre, en 2018, l'association Sope Cheikh Ahmed Tidiane de Colobane Sud a bénéficié de trois subventions d'un montant total de 8 100 000 FCA et l'association Diapal Ma DIAP de deux subventions d'un montant global de 4 100 000 FCFA. Dans ces deux cas, la commune n'a pas mis en place un système de contrôle en exigeant de ces structures la production d'un compte d'emploi de la subvention précédemment accordée ; d'autant qu'en ce qui concerne

l'association Jaapal Ma Japp, elle a eu à bénéficier d'une subvention de 3 000 000 FCFA en 2017.

Quant à l'association Sport Life Blooming dont le siège, d'après le récépissé de déclaration, est à Bopp (Dakar), elle a bénéficié d'un montant de 5 650 000 FCFA alors que la demande ne figure pas dans le dossier. Cet état de fait ne permet pas d'établir le lien entre la commune et l'activité subventionnée, même s'il est mentionné dans le procès-verbal de l'assemblée générale de renouvellement du bureau de 2017 que le siège est à Médine Rufisque Ouest.

Pour le Maire, *en vue de bénéficier d'une subvention, l'association doit déposer :*

- *une demande qui précise l'objet de l'activité ;*
- *un budget estimatif de l'activité ;*
- *un récépissé ;*
- *un PV de l'assemblée Générale.*

C'est sur la base de ces documents que la subvention est accordée et l'absence d'une seule de ces pièces est motif de rejet par le Trésor.

Il est à noter que toutes les activités qui ne cadrent pas avec le développement culturel, sportif, sanitaire, religieux, de la Commune ne sont pas subventionnées.

Les montants alloués dépendent de l'appréciation de l'activité par le Maire et du montant inscrit sur le budget présenté avec la demande.

Ainsi si l'activité a une portée hautement positive sur le développement de la commune le montant alloué devient important.

Il convient de noter que le Maire n'a pas réagi sur le premier aspect de cette partie relatif au caractère élevé du montant global des subventions aux associations. En outre, sans entrer dans l'opportunité de la dépense, le lien avec l'intérêt communal des montants importants accordés, parfois deux fois dans l'année, à certaines associations n'est pas évident.

Recommandation n° 10 :

La Cour invite le Maire à s'assurer de l'intérêt communal et du niveau de priorité accordé à l'octroi de subventions aux associations.

4.2.2. Les anomalies relatives à la gestion des secours aux indigents

4.2.2.1. Le dossier fondant la décision du Maire en matière d'octroi de secours aux indigents

Le conseil municipal a habilité le Maire, par une délibération générale, renouvelée chaque année, à prendre « tout acte administratif portant sur les allocations de subvention aux lieux de culte, de secours aux indigents ... ».

Sur cette base, les secours aux indigents sont octroyés sur décision de mandatement du Maire. Le mandat est accompagné de la pièce d'identité du bénéficiaire et du procès-verbal de la commission d'attribution des secours aux indigents.

Il faut noter, cependant, que les demandes manuscrites des intéressés ne sont pas produites. En outre, le service départemental de l'action sociale n'est pas représenté dans la commission d'attribution.

Le Maire affirme que les secours sont octroyés sur la base d'une demande de l'intéressé. Dans la pratique c'est sur cette lettre qu'est apprécié l'octroi du secours.

La demande manuscrite est faite donc mais n'est pas jointe aux dossiers de façon générale. C'est seulement un élément d'appréciation du Maire.

L'implication du service départemental dans la commission d'attribution est une bonne suggestion mais cela empêcherait la diligence que requiert le secours. Cependant si la loi l'exige rien n'empêche leur implication.

Il faut souligner que, en l'absence de certificat d'indigence, l'implication des services de l'action sociale de la circonscription tient à leur compétence et à leur niveau d'information en matière d'identification et d'assistance aux indigents, qui permet ainsi de garantir l'état d'indigence des bénéficiaires des secours aux indigents.

Recommandation n° 11 :

La Cour invite le Maire à veiller à la conservation des demandes de secours aux indigents reçues et d'examiner les modalités d'implication des services de l'action sociale dans l'identification des indigents.

4.2.2.2. Secours aux indigents versés au personnel de la commune

Les tableaux ci-après retracent des mandats payés à Mme Marie Antoinette I. SAMBOU et M. Babacar SENE au titre de secours aux indigents, pour les gestions 2015 et 2016 et Monsieur Cheikh Mbacké SOUARE pour les gestions 2015 et 2017.

Il faut, cependant, signaler qu'ils sont agents de la commune respectivement en qualité d'assistante du maire et de comptable des matières. En plus des secours perçus, ils ont aussi bénéficié des allocations de bourses scolaires pour leurs études.

Tableau n°14 : Versements reçus par Marie A.I. SAMBOU (2015)

| Bénéficiaires | N° Bordereau | Date bordereau | N° Mandat | Chapitre-Compte | Montant | Total perçu |
|-----------------------------|--------------|----------------|-----------|-----------------|---------|-------------|
| Marie Antoinette .I. SAMBOU | 7 | 16/01/2015 | 83 | 313-64510 | 300 000 | 2 080 000 |
| | 18 | 2016 | 140 | 313-64510 | 150 000 | |
| | 48 | 30/03/2015 | 334 | 313-64510 | 150 000 | |
| | 84 | 21/05/2016 | 541 | 313-64510 | 150 000 | |
| | 97 | 10/06/2015 | 629 | 313-64510 | 300 000 | |
| | 107 | 24/06/2015 | 680 | 313-64510 | 400 000 | |
| | 155 | 09/09/2015 | 1086 | 313-64510 | 300 000 | |
| | 182 | 19/10/2015 | 1720 | 451-64510 | 330 000 | |

Tableau n°15 : Versements reçus par Babacar SENE (2016)

| Bénéficiaires | N° Bordereau | Date bordereau | N° Mandat | Chapitre-Compte | Montant | Total perçu |
|---------------|--------------|----------------|-----------|-----------------|---------|-------------|
| Babacar SENE | 14 | 10/02/2016 | 133 | 313-64510 | 100 000 | 250 000 |
| | 34 | | 288 | 313-64510 | 100 000 | |
| | 111 | | 667 | 313-64510 | 50 000 | |

Tableau n°16 : Versements reçus par Cheikh Mbacké SOUARE (2015 et 2017)

| Bénéficiaires | N° Bordereau | Date bordereau | N° Mandat | Chapitre-Compte | Montant | Total perçu |
|----------------------|--------------|----------------|-----------|-----------------|---------|-------------|
| Cheikh Mbacké SOUARE | 10 | 20/01/2015 | 87 | 313-64510 | 100 000 | 300 000 |
| | 134 | 05/05/2017 | 672 | 451-64510 | 100 000 | |
| | 215 | 25/07/2017 | 1072 | 451-64510 | 100 000 | |

Le Maire soutient avoir pensé que l'octroi d'un secours ne dépendait pas dès fois de l'existence d'une source régulière de revenu, mais dans bien des cas le secours devient un moyen de résilience face à une situation difficile.

Il arrive maintes fois de faire des secours à des travailleurs moyens en cas d'accidents, de maladie avancée, décès, frais d'hospitalisation.

Le secours apparait ainsi comme une corde tendue à quelqu'un qui se trouve dans une situation de détresse momentanée.

Pour Mademoiselle Marie Antoinette I. SAMBOU : sa difficulté est survenue au début de l'année 2015. Le bâtiment qui servait de toit familial s'est complètement effondré et l'église avait commencé à solliciter des aumônes pendant les messes de dimanche pour aider à la reconstruction du bâtiment de la famille de notre assistante.

Il a alors estimé qu'il fallait lui venir en aide et participer de façon séquentielle suivant les niveaux des travaux. Dans le même temps elle avait des arriérés de paiement de scolarité.

Pour Monsieur Babacar SENE : il a constaté que c'est tout juste au début de son embauche ment. Ce jeune enseignant du privé avait déjà contracté beaucoup de dettes avant d'intégrer la Commune.

Le va et vient incessant des créanciers a poussé à lui venir en aide. Après ses premiers salaires, il lui revenait de régler lui-même les problèmes.

Pour Cheikh Mbacké SOUARE : A l'époque cet agent de la Commune traversait des problèmes familiaux connus de tout le monde.

En tout état de cause, le niveau de pauvreté dans ce pays et la rareté des ressources consacrées au secours aux indigents induisent que l'octroi desdits secours doit être réservé aux plus démunies de la commune, ce qui n'est pas le cas des personnes salariées, et en particulier des agents permanents de la commune.

Recommandation n° 12 :

La Cour demande au Maire de cesser l'octroi de secours aux indigents à des agents de la commune.

4.2.2.3. Utilisation de la ligne secours aux indigents pour le paiement de rémunérations

Les tableaux suivants retracent des secours aux indigents octroyés régulièrement aux mêmes personnes.

Tableau n°17 : Versements reçus par El Hadji Tamsir MBAYE

| Bénéficiaires | N° Bordereau | Date bordereau | N° Mandat | Chapitre-Compte | Montant | Total perçu |
|----------------------|--------------|----------------|-----------|-----------------|---------|----------------|
| El HadjiTamsir MBAYE | 14 | 10/02/2016 | 130 | 313-64510 | 150 000 | 850 000 |
| | 34 | | 284 | 313-64510 | 150 000 | |
| | 176 | | 1046 | 313-64510 | 150 000 | |
| | 240 | 05/09/2016 | 1430 | 313-64510 | 150 000 | |
| | 137 | 08/05/2017 | 677 | 451-64510 | 100 000 | |
| | 167 | 07/06/2017 | 844 | 451-64510 | 150 000 | |

Tableau n°18 : Versements reçus par Babaly KAMARA

| Bénéficiaires | N° Bordereau | Date bordereau | N° Mandat | Chapitre-Compte | Montant | Total perçu |
|---------------|--------------|----------------|-----------|-----------------|---------|----------------|
| Babaly KAMARA | 14 | 10/02/2016 | 134 | 313-64510 | 100 000 | 600 000 |
| | 34 | | 286 | 313-64510 | 100 000 | |
| | 176 | | 1052 | 313-64510 | 100 000 | |
| | 240 | 05/09/2016 | 1437 | 313-64510 | 100 000 | |
| | 137 | 08/05/2017 | 677 | 451-64510 | 100 000 | |
| | 167 | 07/06/2017 | 843 | 451-64510 | 100 000 | |

Interrogé sur ces cas, le Secrétaire municipal a soutenu que MM. El hadji Tamsir MBAYE et Babaly KAMARA ne bénéficient pas de contrats de travail mais ils font partie du personnel d'appoint et sont payés sur la ligne secours aux indigents.

Tableau n°19 : Paiements aux personnes en charge du nettoyage de l'abattoir municipal (2017)

| Bénéficiaires | Mai | Juin | Juillet | Aout | Sept | Oct | Nov | Total |
|------------------|--------|--------|---------|--------|--------|--------|--------|----------------|
| Abdoulaye Sarr | 50 000 | 50 000 | 50 000 | 50 000 | 50 000 | 50 000 | 50 000 | 350 000 |
| Maurice Gueye Sy | 50 000 | 50 000 | 50 000 | 50 000 | 50 000 | 50 000 | 50 000 | 350 000 |
| Malick Diagne | 50 000 | 50 000 | 50 000 | 50 000 | 50 000 | 50 000 | 50 000 | 350 000 |
| Dame Fall | 50 000 | 50 000 | 50 000 | 50 000 | 50 000 | 50 000 | 50 000 | 350 000 |

| | | | | | | | | |
|------------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|----------------|
| ArameNdiour | 50 000 | 50 000 | 50 000 | 50 000 | 50 000 | 50 000 | 50 000 | 350 000 |
| Boubacar Diallo | 50 000 | 50 000 | 50 000 | 50 000 | 50 000 | 50 000 | 50 000 | 350 000 |
| MawaFall | 50 000 | 50 000 | 50 000 | 50 000 | 50 000 | 50 000 | 50 000 | 350 000 |
| Abdoulaye Ndiaye | 50 000 | 50 000 | 50 000 | 50 000 | 50 000 | 50 000 | 50 000 | 350 000 |
| Amadou Ba | 50 000 | 50 000 | 50 000 | 50 000 | 50 000 | 50 000 | 50 000 | 350 000 |
| Mariétou Ndiaye | 50 000 | 50 000 | 50 000 | | | 50 000 | | 200 000 |
| Mansour Sall | 50 000 | 50 000 | 50 000 | 50 000 | 50 000 | | 50 000 | 300 000 |
| Ousmane Ndiaye | | | | 50 000 | 50 000 | | 50 000 | 150 000 |

Selon le Maire et le Secrétaire municipal, les personnes chargées du nettoyage de l'abattoir de la commune sont rémunérées sur la ligne « Secours aux indigents ».

Cette situation est due à un différend entre l'entreprise gestionnaire de l'abattoir et les bouchers. Pour éviter l'arrêt du fonctionnement de l'abattoir qui engendrerait des pertes importantes de recettes, la commune a repris sa gestion en régie.

Elle est ainsi amenée à prendre en charge le fonctionnement de l'abattoir, essentiellement le nettoyage des lieux. Selon le Maire, l'âge de ces personnes ne permet pas de leur faire signer des contrats de travail. Il faut, toutefois, noter que seuls quatre de ces personnes ont dépassés l'âge légal de retraite.

Il apparait ainsi que dans les deux cas exposés ci-dessous, les secours octroyés ne correspondent pas à la nature d'une telle dépense : une dépense de transfert sans contrepartie. Il s'agit bien de rémunérations payées sur la ligne « Secours aux indigents » à des personnes effectuant des tâches relevant du fonctionnement de la mairie, sinon de agents, pour le moins des bénévoles.

*Pour les cas de Monsieur **Elhadji Tamsir MBAYE** et de Monsieur **Babaly KAMARA**, les explications ont été fournies par le Secrétaire Municipal. Il faut donc préciser que Monsieur Tamsir MBAYE, un ex de la primature, voulait apporter un plus à la Commune. Il n'a pas demandé de salaire mais juste des indemnités de déplacements. Par rapport à l'âge il ne pouvait bénéficier de contrat.*

L'âge a été également une contrainte pour Monsieur Babaly KAMARA par rapport à l'obtention d'un contrat. Il s'occupe du protocole de la Mairie.

Cette situation ne peut être justifiée dans la mesure où lorsque le Trésor a attiré notre attention nous avons mis fin à cette pratique.

Concernant le cas de l'abattoir la justification tient au fait qu'il fallait le faire pour éviter sa fermeture par les services de l'élevage et les services d'hygiène car sans nettoyage correct, il n'y a pas d'abattoir.

C'est d'ailleurs devant les vérificateurs que le Maire a découvert que seuls quatre de ces agents ont dépassé l'âge de retraite. Mais cela ne règle pas pour autant la situation. Faut-il les embaucher ? Car comme stipulé plus haut ils ne peuvent avoir plus deux CDD. D'ailleurs un appel d'offre pour un autre repreneur est en chantier. Le contrat du premier est arrivé à terme depuis décembre 2019.

La Cour prend acte des mesures envisagées par le Maire pour mettre un terme à cette situation irrégulière.

Recommandation n° 13 :

La Cour demande au Maire de cesser l'utilisation de la ligne budgétaire des secours aux indigents comme un outil de gestion du personnel, en particulier comme une rémunération de certain personnel.

4.2.2.4.Secours aux indigents en nature sans les pièces justificatives de leur distribution

Au regard du certificat administratif du Maire daté du 23 mai 2017, le règlement de la somme de 2 800 000 FCFA à Youcka Multi services, par mandat n° 702 du 24 mai 2017, représente le paiement des dépenses en denrées alimentaires effectuées à l'occasion de la préparation du mois de Ramadan pour le compte des indigents.

En effet, à la suite d'une procédure de demande de renseignements et de prix simple du 23 mai, ce fournisseur a livré, par bordereau de livraison du 24 mai, à la commune qui les a réceptionnés, suivant procès-verbal de réception n° 22 du 24 mai 2018, cent (100) sacs de riz de vingt-cinq (25) Kg, cent (100) sacs de vingt-cinq (25) kg d'oignon et cent (100) sacs de vingt-cinq (25) Kg de pommes de terre.

S'il n'y a pas de griefs particuliers concernant la régularité de la procédure de dépense, les pièces justificatives de la distribution de ces denrées, à savoir la liste émargée des bénéficiaires

avec les quantités reçues, la justification de l'indigence desdits bénéficiaires et le procès-verbal d'attribution de la commission, n'ont pas été produites.

Selon le Maire, cette période devait coïncider avec le début du ramadan 2017. Il est de coutume d'identifier dans les quartiers populaires comme Diokoul Kaw des ménages qu'il faut aider dans la plus grande discrétion.

Il faut comprendre qu'il s'agit de localités extrêmement pauvres et que sans aide extérieure, certaines familles ne pourront pas faire face au ramadan.

L'indigence est justifiée par l'appréciation du Maire qui habite dans la même localité.

Il faut rappeler que la connaissance non documentée par le Maire de l'état d'indigence des bénéficiaires ne peut suffire comme justification. Le second aspect relève de la justification des opérations de distribution, c'est-à-dire la traçabilité en comptabilité des matières de la sortie des denrées et de la décharge par le bénéficiaire.

Recommandation n° 14 :

La Cour demande au Maire de veiller à la production des pièces justificatives de la situation d'indigence des bénéficiaires et de la distribution des secours en nature.

4.2.3. Non respect du périmètre légal pour l'allocation des bourses

L'article 313 CGCT sur le transfert des compétences en matière d'éducation attribue à la commune l'allocation de bourses scolaires.

En même temps que le vote du budget, le Conseil municipal de la commune adopte une série de délibérations habilitant le Maire à prendre tout acte administratif dans plusieurs domaines. Concernant le domaine des bourses, cette habilitation concerne les « allocations scolaires, ou les frais de formation d'étudiants, de stagiaires, ou d'auditeurs résidant dans la commune dans l'enseignement technique ou professionnel... ».

Le point 11 relatif au « soutien à la formation professionnelle » de l'article 313, distinct du point 6 concernant « l'allocation et la répartition de bourses et d'aides scolaires », ne constitue pas une autorisation de participer « aux frais de formation » des étudiants, qui relèvent de l'enseignement supérieur, en leur octroyant des bourses ou aides.

En effet, les mandats de paiement sont imputés à la ligne 64552 « Bourses et allocations scolaires ». Il est, d'ailleurs, à relever que, dans les comptes divisionnaires du compte 645 Allocation des subventions et ceux du compte 6455 Bourses et prix, seules la ligne 64552 est relative aux bourses et son intitulé, précité, ne laisse pas de doute sur les niveaux d'enseignement concernés.

A titre d'illustration, le tableau n° 20 ci-dessous donne, pour 2018, des exemples de mandats octroyant des bourses ou aides à des étudiants des universités et autres structures de formation supérieure.

Tableau 20 : bourses et allocations scalaires pour des étudiants

| N° Mandat | Date | Bénéficiaire | Niveau d'études | Etablissement | Montant |
|-----------|------------|-----------------------|-------------------------------------|-----------------|-----------|
| 339 | 19/03/2018 | Ngaty NDIAYE | Licence 3 | ISM | 500 000 |
| 555 | 30/03/2018 | Aicha CAMARA | Master 1 GRH | IMAN | 500 000 |
| 309 | 17/07/2018 | SeydiAbabacar DIEYE | 1 ^{ère} année ingénieur | ESIGELEC France | 1 200 000 |
| 1518 | 29/11/2018 | SeydiAbabacar DIEYE | 1 ^{ère} année ingénieur | ESIGELEC France | 530 000 |
| 856 | 25/06/2018 | Mame Alassane MBENGUE | 2 ^{ème} année Analyse Fin. | ESLSCA France | 1 000 000 |
| 1417 | 21/11/2018 | Aita GUIRO | 1 ^{ère} année | ENSUP | 500 000 |
| 1510 | 12/12/2018 | GaneDjiguene MBENGUE | Licence2 | ESGIB | 755 000 |

Le Maire annonce que la recommandation sera prise en compte mais faut-il souligner qu'à terme la Commune risque de ne plus octroyer de bourses ni d'allocations scolaires.

L'esprit de bourse ou allocation scolaire c'est de lutter contre la déperdition scolaire au niveau local mais également de former une élite locale sans moyen.

Il a estimé dans cet ordre d'idée que l'élémentaire ne doit pas en bénéficier car les structures publiques ont assez de places et le parent qui choisit le privé à ce stade doit pouvoir le supporter.

En prenant en compte la compétence sur les infrastructures, le secondaire n'est pas de notre ressort.

En conséquence, l'art 313 du CGCT pose le problème de son applicabilité dans la Commune car comment de petits enfants de 12, 13,14 ans peuvent-ils suivre une formation professionnelle.

La Cour relève que le soutien à la formation professionnelle ne renvoie pas, en l'occurrence à des soutiens individualisés sous forme de bourse ou d'aide scolaire. Il appartient aux collectivités territoriales compétentes en la matière, et intéressées par le domaine, de définir des modalités de mise en œuvre conforme à la lettre et à l'esprit de l'article 313 CGCT, notamment.

Au demeurant, en ce qui concerne les bourses et aides scolaires, il faut noter que, pour les communes situées dans une ville au sens du CGCT, cette compétence fait partie de celles transférées à la ville.

Recommandation n° 15 :

- **La Cour demande au Maire et au Conseil municipal de se dessaisir des questions d’octroi de bourses et d’allocations scolaires, cette compétence étant transférée à la ville.**
- **La Cour invite le Maire et le Conseil municipal d’étudier les modalités de mise en œuvre des compétences de la commune dans le soutien à la formation professionnelle.**

4.3. Les anomalies relevées sur les dépenses d’achat de billet d’avion et d’indemnités de mission à l’étranger

4.3.1. Achat de billet d’avion pour une mission dont l’effectivité n’est pas prouvée

La pièce justificative essentielle requise pour l’achat de billet d’avion est l’ordre de mission en bonne et due forme.

Bien que cette formalité soit respectée, il a été relevé que, pour certaines missions, le nombre de billets achetés nominativement dépasse celui des membres de délégation ayant, par la suite, bénéficié du mandatement d’indemnités de mission et qui, en retour, ont produit des justifications de leur voyage par le visa à l’arrivée et au départ sur la feuille de déplacement et de copies de leurs passeports.

Il en est ainsi des missions suivantes :

- mission de participation « au Salon de l’agriculture » à Paris (France) du 23 février au 7 mars 2017 pour laquelle 5 billets d’avion ont été achetés au nom de Mmes Lala GUEYE, Présidente de la Commission Commerce, Marème NDIAYE, Présidente Commission Promotion féminine, Aby Gueye DIAGNE, Présidente de la Commission Affaires sociales, Marie Katy NDIOUR, Présidente de la Commission Jeunesse et Fatou DIENG, Conseillère municipale. Il faut observer que cette dernière n’a pas bénéficié de l’indemnité de mission et les justificatifs de son voyage ne sont pas produits ;
- mission de « Partenariat-jumelage » à Casablanca (Maroc) de novembre 2017, sans date plus précise, pour laquelle 4 billets ont été achetés pour M. Abou GUEYE, 1^{er} Adjoint au Maire, Mme Fatou NDIAYE, Présidente de la Commission Education, M. Thierno Mbaye SYLLA, Président de la Commission Coopération décentralisée, et M. Amadou Sylla DIENG, Assistant de Coopération alors que ce dernier n’a pas bénéficié de l’indemnité de mission et les justificatifs de son voyage ne sont pas produits ;

- mission de « Partenariat » à Casablanca (Maroc) du 23 au 30 mars 2017 de M. Momar NDIR, Conseiller spécial du Maire, à qui un billet d'avion a été acheté sans que l'indemnité de mission ait été mandatée en son nom et que les pièces justificatives de l'effectivité du voyage ne soient produites.

Pour les deux dernières missions d'ailleurs, la collectivité territoriale avec laquelle le partenariat ou le jumelage doit être noué ou développé n'est pas mentionnée sur les ordres de mission ni dans un aucun autre document.

Il en est de même, en 2018, pour la mission de « Partenariat » à Newark (Etats-Unis), du 15 au 25 décembre 2018, de M. Serigne I KH LAKH GUEYE, Conseiller municipal, à qui un billet d'avion a été acheté sans que l'indemnité de mission ait été mandatée en son nom et sans que les pièces justificatives de l'effectivité du voyage ne soient produites.

Ne sachant pas si la question concerne tous les membres des différentes missions, le Maire a essayé de produire les passeports ou ordre de mission attestant l'effectivité des différents voyages.

*Il est à souligner au départ pour les cas Mme **Fatou DIENG** (voyage du 23 février au 7 mars) et Mr **Amadou Sylla DIENG** (voyage du 23 au 30 mars 2017) de Mr **Momar NDIR**, que selon le Trésor de Rufisque seuls les conseillers municipaux ont droit à des indemnités de Mission. Ils ne peuvent bénéficier que de billets d'avions.*

*Pour les missions effectuées au Maroc la collectivité locale partenaire est **Sidy Beylout**.*

Le Maire a effectivement produit des copies de passeport et de visas. Cependant, ceux concernant Mme Fatou DIENG et M. Momar NDIR n'ont pas été produits. Quant aux copies des passeports de MM. Amadou Sylla DIENG et Serigne I KH LAKH GUEYE, les dates y figurant ne correspondent pas aux missions citées.

La Cour fait noter qu'au même titre que les conseillers municipaux, les agents de la commune, mis en mission, ont droit à l'indemnité y afférente. En tout état de cause, la commune doit recueillir et conserver, comme pièce justificative, l'ordre de mission, ou les documents de voyage, visés à l'arrivée et au départ de toute personne mise en mission.

Le montant cumulé du prix des billets d'avion concernés s'élève à 2 432 850 FCFA.

Recommandation n° 16 :

La Cour demande au Maire de veiller à recueillir et à conserver les documents de voyage visés des personnes pour lesquelles la commune achète un billet d'avion pour une mission.

4.3.2. Non production de l'ordre de mission ou du passeport visé à l'arrivée et au départ et du mandat de paiement du reliquat sur indemnité de mission

L'ordre de mission ou la feuille de déplacement visée à l'arrivée et au départ ainsi que le mandat réglant le reliquat des indemnités de mission ne sont pas produits pour les deux missionnaires suivants :

- pour la mission de M. Alioune SOUARE du 11 au 25 décembre 2018 à Newark (Etats-Unis) dans le cadre d'un « Partenariat coopération » avec Newark ;
- pour la mission de Khardiatou NDOYE, Présidente de la Commission Santé, à Paris (France) du 24 février au 8 mars 2018 pour le « Salon de l'Agriculture ».

Outre les passeports produits, le Maire précise que lorsque le conseiller revient de voyage sans demander son reliquat par la présentation des pièces justificatives, également lorsqu'un conseiller dépasse le nombre de jours fixé par l'ordre de mission, le reliquat n'est pas payé.

Le Maire a effectivement produit les copies de passeport et de visas de M. Alioune SOUARE mais les dates y figurant ne correspondent pas aux missions citées.

Comme indiqué supra, la commune a l'obligation de recueillir et conserver, comme pièce justificative, l'ordre de mission, ou les documents de voyage, visés à l'arrivée et au départ de toute personne mise en mission.

Pour ces missions Alioune SOUARE et Khardiatou NDOYE ont respectivement reçu au titre d'avance sur indemnité de mission 900 000 FCFA et 800 000 FCFA.

Recommandation n° 17 :

La cour demande au Maire de veiller à la production par les agents et collaborateurs mis en mission des ordres de mission ou passeports visés à l'arrivée et au départ.

4.3.3. Non application des nouveaux taux des frais de mission à l'étranger

Le décret n° 2017-1371 portant réglementation des déplacements à l'étranger des agents de l'Etat et fixant le taux des indemnités de mission a procédé à la révision à la hausse des taux des indemnités de mission applicable aux déplacements à l'étranger des agents de l'Etat. Ainsi, pour les agents qui ne sont pas visés par l'article 2 dudit décret en raison de leur fonction, le taux est passé de 100 000 FCFA à 150 000 FCFA.

Toutefois, il a été constaté que cette réforme n'était pas encore appliquée par la commune jusqu'en 2018.

Tableau n° 21 : Mandats avances frais de missions à l'étranger

| N° Ordre de mission | Date | Bénéficiaire | Période | Destination | Montant avance |
|---------------------|------------|-------------------|---------------------------|-------------|----------------|
| 32 | 10/05/2017 | Alioune MAR | 14 au 20 mai 2017 | France | 400 000 |
| 22 | 23/01/2018 | Astou GUEYE | 24 février au 8 mars 2018 | France | 800 000 |
| 23 | 23/01/2018 | Khadidiatou NDOYE | 24 février au 8 mars 2018 | France | 800 000 |
| 24 | 23/01/2018 | Rokhaya BA | 24 février au 8 mars 2018 | France | 800 000 |
| 25 | 25/01/2018 | Astou CADAME | 24 février au 8 mars 2018 | France | 800 000 |

Le Maire avance qu'il n'avait pas eu connaissance du décret N°2017-1371 et le Trésor ne l'a pas informé, s'il était au courant.

Il précise que lorsque le Maire, juge de l'opportunité de la dépense, n'est pas corrigé par le Trésor, juge de la régularité des dossiers, il est en droit de penser qu'il est en conformité avec la réglementation. Pour preuve, il reçoit quotidiennement des dossiers rejetés à régulariser avant tout paiement.

Il faut observer, avec le Maire, que le contrôle réciproque entre l'ordonnateur et le comptable a pour but de sécuriser la régularité de la dépense. Au demeurant, il est généralement admis, qu'au niveau des collectivités territoriales, le comptable peut jouer un rôle de conseil auprès de l'ordonnateur. Toutefois, ce contexte ne dispense pas le Maire de son obligation de bien connaître le cadre juridique dans lequel il intervient et les changements qui peuvent l'affecter ; en effet, « nul n'est censé ignorer la loi », a fortiori un ordonnateur de dépenses publiques.

Recommandation n° 17 :

La Cour demande au Maire de s'assurer de la réglementation applicable aux opérations qu'il effectue, en veillant aux modifications législatives et réglementaires qui peuvent les affecter.

4.4. Paiement par billeteur sans états émargés des bénéficiaires

Aux termes de l'instruction n° 0030 MFAE/DGT/DCP du 4 février 2014 fixant les règles à observer en matière de paiements collectifs par billeteurs, « les billeteurs sont chargés de

recueillir l'acquit individuel de chacun des bénéficiaires ou ceux des membres de la commission de paie ».

Le tableau suivant retrace des mandats payés par le billeteur et qui ne sont pas accompagnés d'états émargés.

Tableau n° 22 : Mandats payés par billetage

| Mandats | | | Montant |
|---------|------------|---|-----------|
| N° | Date | Objets | |
| 417 | 28/03/2017 | Indemnités de délégués de quartiers mars | 1 100 000 |
| 648 | 27/04/2017 | Indemnités de délégués de quartiers avril | 1 350 000 |
| 703 | 30/05/2017 | Indemnités de délégués de quartiers mai | 1 350 000 |
| 993 | 28/06/2017 | Indemnités de délégués de quartiers juin | 1 350 000 |
| 1176 | 02/08/2017 | Indemnités de délégués de quartiers juillet | 1 350 000 |
| 1184 | 21/08/2017 | Secours aux indigents | 2 100 000 |
| 1246 | 21/08/2017 | Indemnités de délégués de quartiers août | 1 350 000 |
| 1354 | 27/09/2017 | Indemnités de délégués de quartiers septembre | 1 350 000 |
| 1500 | 23/10/2017 | Indemnités de délégués de quartiers octobre | 1 350 000 |
| 1503 | 30/11/2017 | Salaires agents temporaires mois de novembre | 2 872 300 |
| 1737 | 28/11/2017 | Indemnités de délégués de quartiers novembre | 1 350 000 |

Il s'agit d'une part, de secours aux indigents en numéraires versés aux bénéficiaires et d'autre part, de salaires des temporaires et des indemnités des délégués de quartier.

Selon le Maire, les états de paiement émargés seront annexés au document de réponse.

Il faut rappeler que les mandats visés dans le tableau ci-dessous constituent une illustration, et que d'autres sont concernés. Toutefois, il convient de noter la production de la quasi-totalité des mandats du tableau.

Recommandation n°18 :

La Cour demande au billeteur de veiller à la bonne conservation des états émargés des paiements en justification de ces opérations.

4.5. Les anomalies relatives à la gestion des marchés publics

4.5.1. Recours à une demande de renseignements et de prix (DRP) simple en lieu et place d'une DRP à compétition restreinte

L'article 3 de l'arrêté n°107 du 07 janvier 2015 du Ministère de l'Economie, des Finances et du Plan relatif aux modalités de mise en œuvre des procédures de demande de renseignements et de prix dispose que, sous réserve des dispositions de l'article 2, la procédure de demande de renseignements et de prix à compétition restreinte s'applique aux commandes pour ce qui concerne l'État, les collectivités territoriales et les établissements publics, les marchés dont les montants estimés sont inférieurs à :

- 25.000.000 FCFA pour les travaux;
- 15.000.000 FCFA pour les services et fournitures courantes;
- 25.000.000 FCFA pour les prestations intellectuelles.

Les tableaux ci-dessous retracent des marchés lancés par la procédure de demande de renseignements et de prix à compétition simple alors même que le montant cumulé de ces marchés de fournitures, de même nature, dépasse le seuil défini par l'article 2 pour cette procédure, à savoir 3 000 000 FCFA en ce qui concerne les fournitures.

Tableau n° 23 : Acquisition fournitures de bureau

| Mandats | | | | | Montant TTC |
|-----------------------|--------------------|--------------------------|---------------------------|---|-----------------|
| N° | Date | Imputation budgétaire | Bénéficiaire | Objet de la dépense | |
| 157 | 20 février 2017 | 321-633702 | Ets Darou Salam Gawane | Acquisition petits matériels de bureau | 2 896 000 |
| 1006 | 30 juin 2017 | 331-616 | GIE SOTRAGENE | Fourniture de bureau | 499 612 |
| 1471 | 10 octobre 2017 | 321-616 | Com com Plus | Fourniture de bureau | 997 100 |
| Montant cumulé | | | | | 4 392712 |

Tableau n° 24: Acquisition de matériels et appareils médicaux

| Mandats | | | | | Montant TTC |
|---------|------|--------------------------|--------------|---------------------|----------------|
| N° | Date | Imputation budgétaire | Bénéficiaire | Objet de la dépense | |

| | | | | | |
|-----------------------|--------------|---------------|-----------------------|--|-----------------|
| 652 | Mai 2017 | 705-1A-220700 | Youcka Multi-Services | Equipements sanitaires | 2 997 200 |
| 1185 | 11 Août 2017 | 451-633717 | Darou Salam Gawane | Literie, lits, matelas et autres | 2 499 240 |
| 1069 | 25 août 2017 | 451-633705 | EKSBS | Acquisition de matériels et appareils médicaux | 2 896 900 |
| Montant cumulé | | | | | 8 393340 |

Tableau n° 25 : Acquisition imprimé et registre

| Mandats | | | | | Montant TTC |
|-----------------------|----------------|--------------------------|-----------------------------------|---------------------|-----------------|
| N° | Date | Imputation budgétaire | Bénéficiaire | Objet de la dépense | |
| 206 | 8 février 2018 | 313-63312 | Teranga Ingénierie | Imprimé et registre | 2 855 600 |
| 458 | 27 mars 2018 | 331-63310 | Imprimerie El hadji Mamadou DIENE | Imprimé et registre | 799 993 |
| 590 | 18 avril 2018 | 321-63310 | ECIR | Imprimé et registre | 899 101 |
| 594 | 24 avril 2018 | 313-63310 | Multitech | Imprimé et registre | 1 958 800 |
| Montant cumulé | | | | | 5 513494 |

La différence d'imputation budgétaire, alors que la nature des fournitures acquises sont les mêmes, ne suffit pas à justifier le recours à deux DRP simples en lieu et place d'une DRP à compétition restreinte.

Par rapport à la compréhension liée à la pratique locale, il a été estimé que malgré la ressemblance des natures, les articles ne sont pas du même compte et qu'en conséquence il n'y avait pas lieu de recourir à une DRP.

Cependant devant la pertinence de l'observation la commune va s'y conformer.

La commune étant une autorité contractante unique, avec également un budget unique, l'appréciation des besoins et des seuils se fait à ce niveau en application des articles 5 et 54 du Code des marchés publics.

Recommandation n°19 :

La Cour demande au Maire de veiller à la bonne détermination des besoins de fournitures de même nature à partir du budget et de procéder, en conséquence, au choix de la procédure appropriée de mise en concurrence.

4.5.2. Absence des pièces justificatives de la mise en concurrence

Par mandat n° 7 du 19 janvier 2017, le Maire a ordonnancé la dépense relative à l'acquisition de tickets de perception pour un montant de 2 330 500 FCFA.

Pour la justification de la procédure de DRP simple qui a permis la sélection d'Ets Darou Salam Gawane, seuls la facture pro forma de celui-ci et le procès-verbal de cotation sont produits. Les factures pro forma ou offres de Mondial Contact Service et GIE La Confiance, qui seraient les concurrents évincés ne figurent pas au dossier.

Il en est également ainsi du mandat n° 1006 du 30 juin 2017 d'un montant de 499 612 FCFA au bénéfice du GIE SOTRAGENE pour l'acquisition de fournitures de bureau. Les factures pro forma ou offres de GIE Teranga et Gie NJAAY NIANG ne sont pas jointes au dossier.

C'est le cas aussi du mandat n° 1745 du 7 novembre 2017 d'un montant de 799 332 FCFA au bénéfice du GIE Darou Miname pour l'achat d'imprimés et registres. Les factures pro forma ou offres de GIE Teranga et Filprest ne sont pas jointes au dossier.

Le Maire déclare que les offres ont été annexées au document de réponse.

Cependant, sur les six pièces justificatives manquantes, trois ont été produites, à savoir les offres de Mondial Contact service et du GIE La Confiance relative au premier mandat et celle de GIE Teranga concernant le deuxième mandat.

Recommandation n°20 :

La Cour demande au Maire de veiller à un bon archivage des dossiers de marchés, en particulier des offres des candidats évincés.

4.5.3. Exécution de travaux dans un délai anormalement court

Une demande de renseignements et de prix à compétition restreinte a été lancée pour des travaux, en deux lots, concernant respectivement l'« aménagement du centre sportif » et la « réparation équipement scolaire ». La procédure a été effectuée en mai 2017 avec notamment des procès-verbaux d'ouverture des plis et d'attribution datés du 30 mai 2017.

Les stipulations de la DRP faisaient état d'une durée des travaux de quinze jours à compter de la notification.

Concernant les « travaux d'aménagement du centre sportif », la notification du marché à l'attributaire, Ets Darou Salam Gawane, ainsi que le bon de commande ont été faits le 30 août 2017, soit trois mois après l'attribution. Le même jour le fournisseur établit sa facture définitive, et dès le lendemain, 31 août 2017, la réception technique, la liquidation et le mandatement ont été effectués et le mandat visé et payé par le Receveur municipal.

Les travaux consistaient, pour un montant de 4 990 220 FCA, en la fabrication et l'installation de menuiseries, de pose de sanitaires et de faux plafond.

Selon le Maire, concernant ce dossier, la DRP a été lancée le 24 mai 2017, le dépouillement a eu lieu le 30 mai 2017. C'est en ce moment que l'entrepreneur Ets Darou Salam Gawane a été mis au courant et il a commencé les travaux.

C'est au mois d'août après avoir fait l'engagement en faveur de l'entreprise que le Trésor l'a rejeté pour motif d'absence de lettre de notification. C'est en corrigeant que nous avons mis la même date que celle sur l'engagement.

En effet, le Trésor a réclamé à juste raison la notification, étant entendu que la durée contractuelle des travaux commençait à courir à partir de la date de notification.

Recommandation n°21 :

La Cour demande au Maire de veiller à la qualité des pièces justificatives et au strict respect à toutes les phases des formalités légales ou réglementaires de chaque opération de dépense avant d'en mandater le paiement.

Le Président de chambre

Joseph NDOUR