

REPUBLIQUE DU SENEGAL

Un Peuple - Un But - Une Foi



CHAMBRE DES COLLECTIVITES TERRITORIALES

**RAPPORT DEFINITIF SUR LA GESTION DE LA
COMMUNE DE LOUGA 2015-2018**

Rapporteur : M. Ahmadou Lamine KEBE, Conseiller référendaire

Assistants de vérification : Mme Khady GUEYE

MM. Samba Penda BEYE, Lamine NDIAYE et Ndiassé SAMB

Septembre 2021

Sommaire

AVERTISSEMENT	4
INTRODUCTION	5
I. LA GESTION ADMINISTRATIVE ET COMPTABLE	6
1.1. Fonctionnement du Conseil municipal	6
1.2. Fonctionnement du bureau municipal	7
1.3. Absence de service essentiel pour le fonctionnement	8
1.4. Nomination tardive des membres de la commission des marchés	8
1.5. Irrégularité dans la composition de la commission des marchés	9
1.6. Tenue déficiente de la comptabilité administrative	10
1.7. Tenue de la comptabilité des matières	11
1.8. Gestion du carburant	12
II. GESTION DU PERSONNEL	15
2.1. Tenue des dossiers du personnel	15
2.2. Niveau de qualification du personnel permanent	15
2.3. Répartition par sexe et par tranche d'âge du personnel permanent	16
2.4. Utilisation de personnel temporaire	17
2.5. Non-respect des règles relatives à la détermination des salaires du personnel sous CDD ou CTP	19
2.6. Répartition par sexe et niveau de rémunération du personnel temporaire	19
III. ANALYSE FINANCIERE	20
3.1. Sincérité budgétaire	20
3.2. Evolution des principales sources de recettes de fonctionnement	23
3.3. Evolution des principaux postes de dépense de fonctionnement	26
3.4. Effort d'équipement	26
IV. ANOMALIES EN MATIERE DE DEPENSES	27
4.1. Défaut de précompte de la retenue sur contrats de prestation de services	27
4.2. Rémunération des prestataires comme salaire	28
4.3. Retenues de la TRIMF sur les rémunérations des agents contractuels et prestataires	30
4.4. Retenues fiscales de l'indemnité de représentation du Maire	31
4.5. Traitement de l'indemnité de représentation des adjoints au maire	32
4.6. Non production de pièces justificatives par le billetteur à l'appui des mandats à son nom	32
4.7. Absence de l'état des rationnaires	34

4.8. Anomalies dans la présentation formelle des pièces justificatives	35
4.9. Insuffisances dans les procédures de passation de marchés	35
Annexe.....	40

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 Louga a été adopté par la Chambre des Collectivités territoriales de la Cour des Comptes, à l'unanimité de ses membres, en sa séance du 2021, 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 Moustapha DIOP et de Messieurs Djibril SAMB, Modou DIOP et Birahim FALL, respectivement Coordonnateur de la Cellule de Passation des Marchés, Président de la Commission des marché et Billeteur de la commune avec l'assistance de Maître Ndeye Ndella SARR DIOUF, greffier de la chambre.

INTRODUCTION

Par ordonnance n° 003/2020/CC/CCT/G du 20 janvier 2020 nous avons été désigné, par le Président de la Chambre des Collectivités territoriales, pour effectuer le contrôle de la gestion de la Commune de Louga, pour les gestions 2015 à 2018. Mme Khady GUEYE et MM. Samba Penda BEYE, Ndiassé SAMB et Lamine NDIAYE, Assistants de vérification ont participé à la mission.

Le 16 juillet 2020, à l'hôtel de ville de Louga, s'est tenue la réunion de lancement de la mission entre le Président de la chambre et le rapporteur, et l'équipe municipale dirigée par le 1^{er} Adjoint au Maire, représentant le Maire.

Durant la période sous revue, M. Moustapha DIOP a exercé les fonctions de Maire de la commune de Louga. Il est assisté de M. Madické DIENG, Secrétaire municipal.

A la fin de la mission, les constatations ont été présentées au Maire de la commune, lors de l'entretien de clôture du 3 mai 2021.

Louga a été érigée en commune de plein exercice sous la période coloniale, le 18 novembre 1955, après être passé par trois étapes successives : commune mixte en 1904, commune de 2^{ème} degré en 1939 et commune de 3^{ème} degré en 1952. Chef-lieu de région et département éponyme, Louga compte 11 quartiers. Située à 200 km au Nord de Dakar, 75 km au sud de Saint-Louis et 30 km de la côte (Potou), la commune a une superficie de 18 km² et une population estimée par l'Agence nationale de la Statistique et de la Démographie (Rapport Projection de la Population du Sénégal 2013-2063, février 2016) à 119 891 habitants en 2018.

L'objectif général du contrôle est de s'assurer que la commune dispose d'une organisation administrative performante lui permettant 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 et porte sur le fonctionnement des organes et services et l'exécution du budget de la commune.

Plus spécifiquement, il s'agit de s'assurer que :

- les organes et les services de la commune existent et fonctionnent en conformité avec la loi et la réglementation ;
- la tenue de la comptabilité administrative et de la comptabilité des matières sont effectives et régulières ;
- la gestion du personnel est en adéquation avec les besoins et la situation de la commune ;
- la gestion budgétaire est en adéquation avec les orientations légales ou réglementaires notamment en matière de sincérité budgétaire et de respect des ratios indiqués par la Direction des Collectivités territoriales ;
- la commune s'inscrit dans un effort soutenu de mobilisation de ses recettes de fonctionnement ;
- les dépenses sont effectuées dans le respect de la réglementation.

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

I. LA GESTION ADMINISTRATIVE ET COMPTABLE

Dans cette partie les observations sont relatives au fonctionnement des organes et services de la commune ainsi qu'aux aspects de comptabilité.

Bien que les commissions du Conseil municipal n'aient pas fait l'objet de développement spécifique dans cette partie, il convient de souligner qu'un nombre rationnel et le fonctionnement régulier et documenté de celles-ci constituent un gage d'efficacité et d'utilité dans le traitement des affaires qui relèvent de leur domaine.

1.1.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.

Il ressort, cependant, de l'examen des procès-verbaux (PV) de réunion du Conseil municipal et du registre des délibérations que l'organe délibérant n'a pas respecté **les quatre sessions ordinaires par année**, prévues à **l'article 144 du CGCT**, en 2016 et 2017. En 2016, il y'a eu quatre sessions mais celle du 9 septembre était une session extraordinaire.

Dans sa réponse au rapport provisoire, le Maire a reconnu ce manquement et s'engage à veiller au respect des dispositions de l'article 144 du Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT).

Concernant le Débat d'Orientation budgétaire (D.O.B), l'élaboration de tous les projets de budgets des exercices sous revue a été précédée d'un DOB tenu, respectivement, le 17 janvier 2015 pour l'exercice 2015, le 16 novembre 2015 pour l'exercice 2016, le 15 novembre 2016 pour l'exercice 2017 et le 28 novembre 2017 pour l'exercice 2018.

Les sessions budgétaires ont été tenues respectivement, le 14 mars 2015, le 27 février 2016, le 11 mars 2017 et le 10 mars 2018. Il est à considérer quel'article 254 du Code général des Collectivités territoriales (CGCT) qui dispose que le budget doit être adopté avant le 1^{er} janvier de l'exercice auquel il s'applique, n'a pas été respecté durant la période sous revue, même si les votes ont bien eu lieu avant la date butoir du 31 mars.

Sur ce point, le Maire précise que le vote du budget a toujours eu lieu avant la date butoir du 31 mars comme souligné dans le rapport. Cette option permettait de disposer de la situation d'exécution du 31 décembre avec les dépenses de la journée complémentaire de janvier et les reports. Cependant, depuis quelques années, avec l'accompagnement du PACASEN, le budget est voté dans les délais édictés, mais sur la base de la situation d'exécution du mois de novembre, sans tenir compte des reports et des dépenses engagées et payables en décembre ou janvier.

S'agissant du Compte administratif, à l'exception de celui de 2017, sur lequel le vote s'est tenu le 1^{er} octobre 2018, le vote du conseil municipal portant sur ce document a eu lieu au-delà du 1^{er} octobre, date

prévue par l'**article 259 du CGCT**. Ce vote s'est tenu, respectivement, le 15 novembre 2016 pour le compte administratif de 2015, le 28 novembre 2017 pour la gestion 2016.

Le Maire soutient que le vote tardif des comptes administratifs 2015 et 2016 trouve son explication dans le fait que le budget était voté au mois de mars, les autorisations spéciales au mois de juillet (réception tardive des fonds de dotation et des fonds de concours) et le compte administratif était décalé au mois de novembre pour respecter le délai de 03 mois entre deux sessions.

Toutefois, il assure qu'il veillera au vote sur le compte administratif avant la date du 1^e octobre de l'année suivant auquel il est relatif.

Enfin, la commune dispose d'un **registre des délibérations** coté en 2011 par le représentant de l'Etat comme le prévoit l'article 154 du CGCT. Il est globalement bien tenu car durant la période sous revue les délibérations, la plupart des convocations du conseil et les feuilles de présence émargées y sont attachées par trombone. Cette méthode présente, cependant, des risques de pertes, et une solution doit être envisagée comme attacher les documents par agrafe, à défaut de les coller par page, comme cela se faisait dans les premières années de l'ouverture du registre.

Le Maire déclare avoir pris bonne note et veillera à une bonne conservation des documents insérés dans le registre de délibération.

Recommandation n° 1 :

La Cour recommande au Maire de veiller :

- **à la tenue des quatre sessions ordinaires du conseil municipal par année ;**
- **à la tenue des sessions budgétaires avant le 31 décembre de l'année précédant celle pour laquelle le budget est voté ;**
- **au vote dans le délai légal sur le compte administratif ;**
- **à une bonne conservation des documents insérés dans le registre de délibération.**

1.2.Fonctionnement du bureau municipal

Au cours du contrôle, l'équipe de vérification a tenu une réunion avec les membres du bureau municipal. Il en est ressorti que le bureau municipal exerce ses fonctions, notamment en ce qui concerne la préparation et l'établissement de l'ordre du jour des sessions du conseil municipal. En dehors de la délégation des fonctions d'officier d'état-civil, le Maire a délégué la signature des mandats relatifs au paiement des salaires du personnel temporaire au 1^{er} Adjoint, bien qu'à ce sujet, l'article 207 du CGCT énonce que le Maire peut seul délivrer des mandats.

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 ;
- et la détermination du mode d'exécution des travaux communaux.

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.

Dans sa réponse au rapport provisoire le Maire soutient que ses charges ministérielles n'ont pas facilité la tenue des réunions du bureau Municipal de manière régulière en présentiel. Toutefois, des échanges à distance ont été effectués avant la tenue des sessions du Conseil Municipal.

La Cour rappelle qu'au-delà des réunions du bureau municipal préparant les sessions du Conseil municipal, l'activité de cette instance doit être permanente et, au moins dans une certaine mesure, retracée par écrit.

Recommandation n° 2 :

La Cour recommande au Maire de veiller au fonctionnement régulier du bureau municipal et à la documentation de ses travaux.

1.3. Absence de service essentiel pour le fonctionnement

La commune ne dispose pas d'un organigramme, délibéré en conseil ou décidé par un acte du Maire. La structure des services date de plusieurs années et le départ à la retraite de certains agents sans être remplacés, a conduit, par exemple, à l'extinction du bureau des recettes et à l'absence d'un service dédié à la gestion du personnel.

Il faut aussi noter que la commune n'a pas de régisseur de recettes ou de surveillant comptable.

Cette situation a un impact sur le suivi des recettes, la gestion et la tenue des dossiers du personnel.

Il est, en revanche, relevé l'existence d'une division des projets et programmes et d'un bureau de l'économie locale.

La commune devra mettre à profit la mise en application de l'organigramme issu du décret n° 2020-30 du 8 janvier 2020 fixant les organigrammes-types des collectivités territoriales pour remédier à cette situation. Pour rappel, en vertu de l'article 31 dudit décret, le Maire a deux ans, à compter de l'entrée en vigueur du décret, pour prendre un arrêté mettant en conformité l'organisation des services de la commune.

Recommandation n° 3

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

1.4. Nomination tardive des membres de la commission des marchés

Tableau N° 1 : Date de désignation des membres de la commission des marchés

Année	2015	2016	2017	2018
Date de Désignation	30/03	24/02	16/01	22/01

Les membres de la commission des marchés sont régulièrement nommés. Cependant les actes de nomination sont, durant toute la période sous revue, pris au-delà du délai réglementaire comme l'atteste le tableau ci-dessus.

En effet, l'arrêté 2015-864 du fixant les conditions de désignation des membres des commissions de marchés des autorités contractantes, pris en application de l'article 36-1 du code des marchés publics, à son article 6, énonce que les copies des actes de nomination des membres des commissions et leurs suppléants sont communiquées à l'ARMP et à la DCMP au plus tard le 05 janvier, ce qui signifie que l'acte de nomination doit être arrêté au plus tard à cette date.

Le Maire argue que la désignation tardive des membres de la commission des marchés est due au décalage du vote du budget vers la fin du mois de mars. En effet, les activités de la commission débutent souvent après la tenue de la session budgétaire de l'année qui donne les orientations et les prévisions pour chaque projet. Cependant, ces dernières années, avec le vote du budget avant le 31 décembre, les membres de la commission des marchés sont désignés avant le 5 janvier, (Voir P3 arrêtés de nomination des membres de la commission et de la cellule des marchés pour 2020 et 2021).

La Cour relève que le vote tardif du budget ne peut justifier la mise en place tardive de la commission des marchés et prend acte de l'amélioration notée et de la conformité de la commune à la réglementation pour les années 2020 et 2021.

Recommandation n° 4 :

La Cour demande au Maire de veiller à la désignation des membres de la commission des marchés et à la communication de leur acte de désignation à l'Autorité de Régulation des Marchés publics avant le 5 janvier de chaque année.

1.5.Irrégularité dans la composition de la commission des marchés.

La commission est régulièrement constituée, au regard de l'article 37 du code des marchés publics et de l'arrêté 2015-864 fixant les conditions de désignation des membres des commissions de marchés des autorités contractantes pris en application de l'article 36-1 du code des marchés publics.

Toutefois, dans la pratique, sa composition connaît quelques changements non justifiés. En effet, l'exploitation des procès-verbaux des séances d'ouverture des plis fait état de la présence et de l'émargement sur les PV de personnes étrangères à la commission dont Monsieur Oumar GUEYE, agent voyer et Madame Binetou DIOP, Directrice Administrative et Financière. Il en est ainsi des :

- PV d'ouverture des plis concernant le DAO-T-LG 003 portant travaux d'aménagement de la décharge des ordures ménagères de la Commune en date du 27 janvier 2017 ;
- PV d'ouverture des plis pour le marché portant construction du poste de santé de Médina Salam en date 20/12/2018.

Tous les membres de la cellule des marchés ont participé à des séances d'ouverture des plis et ont émargé sur les PV, en violation de l'article 67 alinéa 4 qui spécifie que « dès la fin des opérations d'ouverture des plis les informations sont consignées dans un procès-verbal signé par les membres de la commission des marchés ».

Le Maire affirme qu'au début, ces non membres étaient invités dans un souci de partage d'expériences mais que depuis 2018, avec les éclairages de la DCMP et les sessions de renforcement de capacités des membres

de la Cellule, ils n'ont plus participé aux travaux de la Commission des Marchés et des Cellules de Passation des Marchés Publics. (Voir P4 les PV de 2018). Il s'engage à veiller au respect des dispositions du Code des Marchés Publics, notamment à l'article 67 alinéa 4.

Recommandation n° 5 :

La Cour demande au Maire de veiller à une composition régulière de la Commission des Marchés lors de ces réunions, notamment d'ouverture des plis.

1.6. 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 :

- un journal des recettes constitué par le recueil des bordereaux de titres de recette visés aux articles 18 et 20;
- un journal des dépenses constitué par le recueil des bordereaux de mandats ;
- un livre de comptes des recettes signalant par section, chapitre et article les prévisions budgétaires et les titres émis au profit de la commune ;
- un livre journal des liquidations destiné à l'enregistrement immédiat et successif des factures et autres titres produits par les créanciers et des liquidations effectuées ;
- un livre de compte des dépenses signalant par section, chapitre et article les crédits ouverts, les mandatements effectués et les crédits disponibles ;
- le contrôle de solde du personnel communal. »

La commune tient le bordereau de recueil des mandats et le recueil des bordereaux de titres de recettes, le livre des comptes des recettes, le livre des comptes des dépenses et le livre journal des liquidations.

Par contre, pour chaque gestion de la période sous revue, il a été constaté plusieurs bordereaux de mandats manquants dans les documents tenus par le gestionnaire. Ce dernier justifie ces manquants par le rejet des bordereaux concernés par le receveur municipal. C'est ainsi que ces bordereaux ne sont pas inscrits dans le livre-journal des dépenses, de même que les motifs de rejet.

En outre, le suivi des crédits budgétaires se fait à travers les carnets de bons de commande, alors que le livre de compte des dépenses qui a été ouvert à cet effet n'est plus renseigné.

Quant au journal des liquidations il a été noté qu'il n'est pas arrêté en fin de mois et clos à la fin de l'année, comme en dispose l'article 77 du décret précité.

La bonne tenue de ses livres comptables permet à l'ordonnateur d'élaborer à la fin de la gestion le compte administratif en toute autonomie sur la base de ses propres écritures. En effet, le compte administratif constitue le document de synthèse de la comptabilité administrative.

Il s'y ajoute que les pièces justificatives sont envoyées au receveur municipal sans conservation de doubles au niveau de la Mairie.

Le Maire assure que la mise à jour de l'archivage des bordereaux de mandats a été effectuée avec l'appui d'un spécialiste et la nomination du chef du bureau des archives (P5 arrêté de nomination du chef du bureau des archives). Il affirme également que la mise à jour des outils de gestion est en cours avec le concours d'une assistante diplômée en gestion (Bac+3). (Voir P6 CV de l'assistante du gestionnaire).

Recommandation n° 6 :

La Cour demande au Maire de veiller à la bonne tenue la tenue de la comptabilité administrative, notamment :

- **par une bonne conservation de tous les documents et pièces comptables ainsi que des pièces justificatives ;**
- **au renseignement régulier des livres de comptabilité administrative compte des dépenses ;**
- **et aux arrêtés mensuels et annuels desdits livres.**

La Cour invite le Maire à établir le dossier de paiement en double et de veiller à sa bonne conservation, en vue de permettre le suivi de la comptabilité administrative.

1.7.Tenue de la comptabilité des matières

L'article 214 du CGCT dispose que l'organe exécutif, le Maire, doit tenir une comptabilité des matières dans les conditions fixées par la réglementation en vigueur. Il s'agit 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, le décret n° 2018-842 du 9 mai 2018.

Pour la période sous revue, l'acte de désignation du comptable des matières, Abdoulaye Fall est disponibles et une commission de réception a été constituée.

Les carnets de bon d'entrée et de bon de sortie sont renseignés par le comptable des matières, signés par lui et l'administrateur des matières. La signature des affectataires est recueillie sur un registre. Les inventaires individuels contradictoires des matières sont également établis.

Cependant, le Maire n'a pas mis en place une commission de recensement et l'inventaire périodique prévu par la réglementation n'est pas effectué en fin d'année. Pour générer l'état des biens mobiliers, le comptable des matières fait la synthèse des inventaires individuels contradictoires des matières et ajoute les matières détenues en stock. Faire régulièrement l'inventaire périodique est nécessaire à une bonne connaissance et à la sauvegarde des matières, en particulier des biens mobiliers.

En outre, du matériel vétuste qui n'est plus susceptible d'être utilisé, doit faire l'objet de réforme pour libérer de l'espace et prévenir les risques de dommage aux personnes. En 2018, le conseil a autorisé une réforme mais concernant uniquement les véhicules.

Le Maire fait noter qu'avant chaque vote du budget, le comptable des matières dresse la liste du matériel qui est présenté en Conseil Municipal. Il ajoute que, depuis ce contrôle, il a pris un arrêté nommant les membres de la commission de recensement et d'inventaire périodique. (Voir P7 arrêté de nomination des membres de la commission de recensement et d'inventaire périodique).

La Cour avait bien noté que, pour les besoins du vote du budget, le comptable des matières faisait un état récapitulatif des biens répertoriés dans les inventaires individuels contradictoires. La Cour souligne que cette pratique n'épuise pas l'obligation de recensement de toutes les matières du premier groupe et du deuxième groupe de la commune par une commission dédiée conformément à la réglementation.

Recommandation n° 7 :

La Cour demande au Maire de veiller à la fin de chaque année, ou à l'occasion de changement de comptable des matières, au recensement des matières par la commission de recensement et d'inventaire périodique.

La Cour invite le Maire à faire procéder à un recensement des matières hors d'usage et de les réformer en conformité avec la réglementation.

1.8. Gestion du carburant

L'examen des comptes de gestion et des pièces de dépense permet d'évaluer les acquisitions de carburant suivant le tableau ci-dessous :

Tableau N° 2 : Dépense de carburant par gestion et par service budgétaire

Montant en francs CFA

Services	2015	2016	2017	2018
313	16 974 000	16 989 900	16 999 150	16 999 150
321	3 974 400	3 995 550	3 968 400	3 998 400
331	9 998 100	9 996 900	9 990 050	9 924 600
391				2 998 800
401	29 973 600	29 989 750	29 999 900	29 999 900
441	9 096 750	13 192 935	11 996 985	11 995 200
451	6 798 570	5 799 465	3 796 695	3 798 480
TOTAUX	76 815 420	79 964 500	76 751 180	79 714 530
Nombre de litre				133 974 litres

Source : comptes de gestion et mandats

La garde des tickets de carburant n'est pas confiée au comptable des matières dont le rôle, en la matière, se limite au constat de l'entrée de la matière et à sa sortie globale par service budgétaire au profit du Secrétaire municipal. Ce dernier a, cependant, réprécisé lors de l'entretien de fin de contrôle, que chaque service recevait directement sa dotation.

En illustration de la répartition du carburant, la situation de 2018 se présente comme au tableau ci-dessous fourni par le Secrétaire municipal.

Tableau N° 3 : Fiche de répartition mensuelle du carburant

Affectataires	Dotations mensuelles (En litre)	Observations
Pelle Mécanique	370	Services Techniques communaux
Camion GLR 160 (Babacar WADE)	300	Services Techniques communaux
Camion GLR 160 (Assane MBENGUE)	375	Services Techniques communaux
Tracteur T55 (Ahmed GAYE)	250	Services Techniques communaux
Tracteur T75 citerne (Mapenda NDIAYE)	175	Services Techniques communaux
Véhicule de liaison « corbillard » (Ndiaga NIASS)	100	Services Techniques communaux
Véhicule Peugeot 405 (Abdourahmane DIALLO)	150	Services Techniques communaux
Tracteur (Mody BA)	250	Services Techniques communaux
Pickup (Djiby SOW)	200	Services Techniques communaux
Véhicules de curages	630	Services Techniques communaux
Véhicule 4x4 (Mar LO)	200	Véhicule du Maire
Véhicule 4x4 (Secrétaire Municipal)	500	
3 Motos courriers	210	
Adjoints au Maire	950	
Chefs de Division et Conseillers du Maire	500	
Commissions Techniques	400	Conseil Municipal
Services administratifs et de sécurité Extérieurs	300	Police, Gendarmerie, Sapeurs-Pompiers et autres
Secrétariat et bureaux	560	
Recette Municipale	1400	
Imprévus	600	
TOTAL	8420	

Cette situation est contraire aux dispositions du point 4.3.4.de l’instruction présidentielle n° 0019/PM/SGG/BSC du 5 novembre 2008 prise en application du 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 qui prévoient notamment une dotation mensuelle de 350 litres au véhicule de fonction et de 200 litre pour un véhicule de service. A titre d’exemple, la dotation mensuelle de 500 l du véhicule de service affecté au Secrétaire municipal dépasse la dotation mensuelle réglementaire des véhicules de service de 200 l prévue au 4.3.3. de l’instruction précitée.

Le Maire avance que le budget a toujours été voté avec le carburant déjà réparti par service. Il s'agit donc d'une délibération du conseil municipal que le Maire exécute en mettant à la disposition de chaque service la dotation qui lui est allouée. Néanmoins, les sorties globales et les bons de sortie définitive de carburant sont d'abord constatés et signés par le comptable des matières avant leur soumission au Maire pour validation. Cependant, depuis la revue, le carnet de bon de sortie définitive est modifié par le comptable des matières afin que chaque service puisse émarger devant sa dotation mensuelle. (Voir P8 copie du carnet de bon de sortie définitive modifiée).

La Cour souligne que dans la gestion publique, il faut distinguer la phase d'acquisition du carburant et la phase de consommation. La première relève des finances publiques et de la comptabilité publique avec les étapes classiques suivantes : budgétisation, engagement, liquidation, ordonnancement et paiement. La deuxième phase ressort de la comptabilité des matières, et spécifiquement de la gestion du carburant suivant les dispositions réglementaires précitées : distinction véhicule de service et véhicule de fonction notamment, dotation fixée réglementairement pour chaque catégorie de véhicule.

En outre, il ressort de l'analyse du tableau n°06 que la commune affecte du carburant :

- à des services de l'Etat
- à des élus et des agents qui ne disposent pas de véhicule de service (adjoints au Maire, conseillers du Maire, chefs de division)
- à des services (Secrétariat et bureaux) ou organes (commissions techniques) sans véhicule de service.

Il faut rappeler que l'instruction précitée ne prévoit de dotation de carburant que pour les véhicules de fonction ou de service.

Le Maire assure qu'en dehors des services cités dans le budget, les autres entités qui reçoivent du carburant le sont dans le cadre des déplacements pour les missions et représentations qui leur sont assignées. Il s'agit des Adjoints au Maire, de Chefs de Division, de Conseillers du Maire, de certaines Commissions du Conseil Municipal, de Services administratifs et de Services de sécurité. Ces missions et activités de collaboration font partie du fonctionnement quotidien de la Commune.

Par ailleurs, sur le niveau élevé des commandes de carburant, le Maire a pointé, parmi d'autres éléments de réponse, le carburant pour les véhicules de liaison notamment pour l'acheminement du courrier et des délégations vers Dakar où réside le maire et vers d'autres régions ; le carburant pour les véhicules mis à la disposition des chefs religieux à l'occasion des nombreux gamous et ziars locaux.

La Cour souligne, à nouveau, que les dotations de carburant sont destinées aux véhicules de service de la commune utilisés dans le cadre du fonctionnement normal du service.

Conclusion n° 1 :

La Cour considère que la gestion du carburant n'a pas suivie les dispositions réglementaires en vigueur.

La Cour demande au Maire de :

- confier la garde des tickets de carburant ou leur équivalent au comptable des matières
- faire cesser les sorties globales de carburant par service budgétaire ;
- veiller à une dotation de carburant des véhicules de service en conformité avec la réglementation, à savoir 200 litre par mois et par véhicule de service

II. GESTION DU PERSONNEL**2.1. 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.

L'examen des dossiers du personnel a révélé que, pendant longtemps, la bonne tenue ainsi que le classement exhaustif des pièces devant y figurer étaient de rigueur.

Toutefois, pour les six agents recrutés durant la période sous revue, aucun dossier n'a été retrouvé pour deux d'entre eux. Du reste, les autres dossiers sont incomplets, seule la décision d'engagement est systématiquement classée. En effet, il manque des pièces comme le diplôme, l'extrait de naissance, le casier judiciaire, le certificat de mariage et les bulletins de naissance des enfants, le cas échéant, les actes marquant la carrière de l'agent (congrés, avancements, absences...). Ces pièces manquantes sont importantes, pour renseigner sur le passé judiciaire, déterminer la situation fiscale, suivre la carrière, de l'agent.

Par ailleurs, le suivi des avancements des agents doit être plus systématique. En effet, des tableaux d'avancement transmis, il ressort que sur la période de quatre ans, seuls les avancements de vingt (20) agents ont été constatés sur un effectif de quarante-deux (42).

Recommandation n° 8 :

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.

2.2. Niveau de qualification du personnel permanent

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'étude du personnel est relativement bas.

En effet, 58,13% du personnel sont sans diplôme. Ils sont en grande partie des agents d'appoint non qualifiés, essentiellement des manœuvres.

Tableau n° 4 : Niveau d'études du personnel

Sans diplôme	CEPE	BFEM / DFEM	BAC	MAITRISE	Diplôme d'Ingénieur	DEA	Total
23	4	7	4	1	1	2	42

Le personnel d'encadrement est composé d'agents diplômés avec des profils différents qui pour l'essentiel, possèdent un bon niveau. Deux parmi ce personnel ont le DEA dont l'un en sociologie, le Secrétaire municipal, et l'autre en Droit. Le Directeur des services techniques, agent voyer, est ingénieur en génie civil, le coordonnateur de la Cellule de passation des marchés est titulaire d'une maîtrise en droit et le poste de DAF est occupé par une personne ayant obtenu un DEA en droit. Quatre agents ont le Baccalauréat, sept ont le BFEM et quatre ont le Certificat de Fin d'Etude Elémentaire.

L'adéquation des fonctions et des diplômes de certains agents est à relever. La commune doit aussi travailler sur un programme de formation et de renforcement de capacités des agents en rapport avec les domaines d'activité gérés.

2.3. Répartition par sexe et par tranche d'âge du personnel permanent

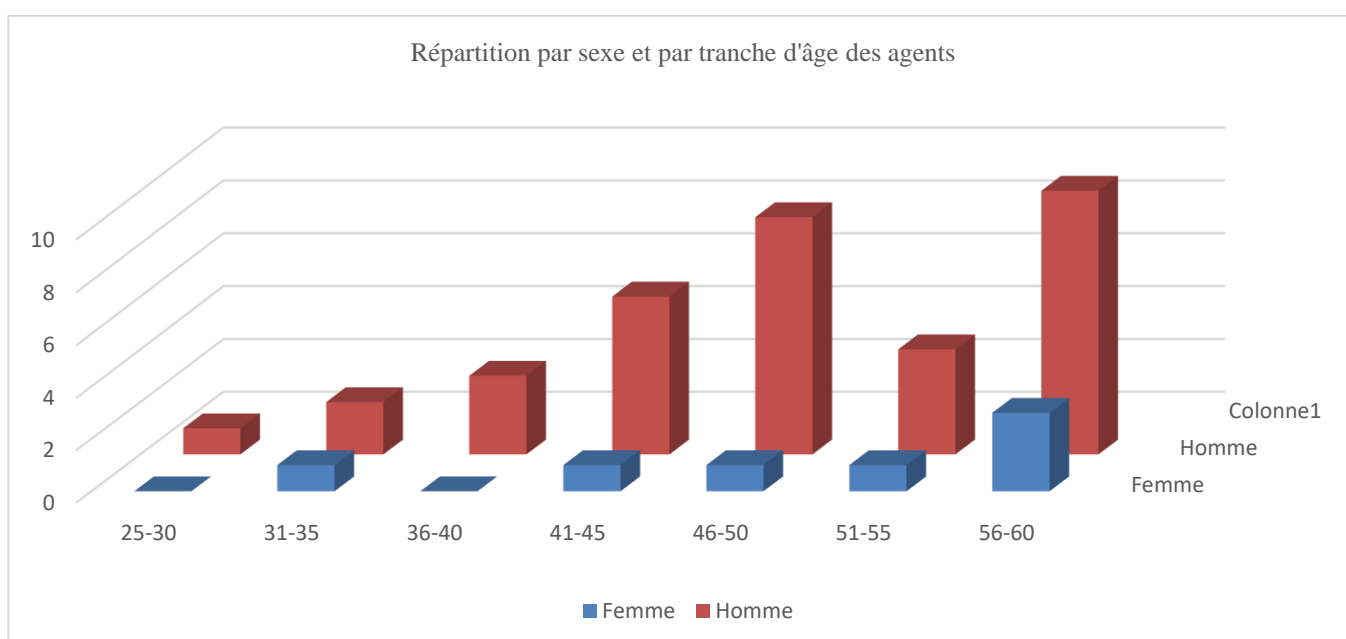
En 2018, le personnel permanent de la commune consistait en **quarante-deux (42) agents** dont huit (8) femmes, soit **19,04%** et trente-quatre (34) hommes, soit **80,96%**.

83,34% des agents de la Commune ont plus de quarante ans et la tranche des agents âgés entre 56 ans et 60 ans constitue 30,96% soit près du tiers des agents. Seuls 16,66% des agents ont entre 25 et 40 ans.

Tableau n° 5 : Répartition par sexe et par tranche d'âge du personnel permanent

Age en Série	Nombre de femme	Nombre d'homme	Total par Série	%
25-30	0	1	1	2,38%
31-35	2	1	3	7,14%
36-40	0	3	3	7,14%
41-45	1	6	7	16,67%
46-50	1	9	10	23,81%
51-55	1	4	5	11,90%
56-60	3	10	13	30,96%
Total général	8	34	42	100%

Graphique 5 : Répartition par sexe et par tranche d'âge des agents



Le personnel permanent ayant au plus 35 ans ne représente que quatre agents soit 16,66%. La moyenne d'âge du personnel permanent est de 47 ans ce qui traduit que le personnel est constitué majoritairement de personnes qui iront bientôt à la retraite. Il s'agit donc d'un personnel vieillissant et le tiers des agents diplômés de la commune a plus de 50 ans.

Les départs à la retraite ne sont pas souvent remplacés et c'est ce qui explique, en partie la constatation de certains postes vacants. Le tableau ci-dessous fait l'état des départs à la retraite durant la période sous revue.

Tableau n° 6 : Liste des agents partis à la retraite durant la période sous revue

Numéro	Prénoms et Nom	Date de naissance	Fonction
1	Cheikh Ndiaye	8-sept.-1955	Chauffeur
2	Dame Gueye	1-janv.-1957	Agent de service
3	Ndeye Goumbé Tandiné	20-mars-1957	Commis
4	Thioro Fall	8-juil.-1957	Gestionnaire
5	Salimou Dramé	24-sept.-1957	Commis
6	Dame Sock	8-sept.-1957	Commis
7	Abdourahmane Diallo	00/00/1957	Manœuvre
8	Abdourahmane Sow	7-janv.-1958	Collecteur
9	Ndeye Aissa Gueye	5-juil.-1958	Secrétaire Sténographe
10	NDiaga Niass	5-août-1958	Chauffeur

Dans le contexte du PACASEN, la commune est appelée à recevoir des financements destinés à l'investissement. Adapter les emplois, les effectifs et les compétences aux besoins de la Commune pour se doter de personnel capable de conduire ces programmes, notamment en concevant des projets et en assurant la correcte mise en œuvre peut être perspective en respectant les critères relatifs à la masse salariale.

2.4. Utilisation de personnel temporaire

La commune recrute, chaque année, 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 de l'éducation et de la formation et les écoles publiques (services budgétaires : 341, 391, 361, 451, 381).

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 la Commune fait recours à deux types de contrats, à savoir les contrats à durée déterminée et les contrats à temps partiel régis respectivement par les articles L 42 et L 137 du code du travail.

Durant la période sous revue, le constat est que la quasi-totalité des agents ont bénéficié de plus de deux contrats successifs, avec parfois une période non contractuelle de deux mois, dont un échantillon de 20 agents est représenté ci-dessous :

Tableau n° 7 : Agents bénéficiant de plus de deux contrats

Prénom	Nom	N° CNI	2015	2016	2017	2018
Amadou	Fall	1 695 1992 05501	CDD n°00115CL du 01/08/2015	CTP n°00102 du 01/01/2016	CTP n°0091 du 01/01/2017	CTP n°00081CL du 01/01/2018
Mame	Faty Diakhaté	2 708 1980 00063	Sur état de paiement du mois d'Août 2015	CTP n°0098du 01/01/2016	CTP n°0088du 01/03/2017	CTPn°00175CL du 01/01/2018
Serigne	Cheikh Sylla	1 756 1981 01039	CTP n°136CL du 01/09/2015	CTP n°0099 du 01/01/2016	CTP n°0089 du 01/01/2017	CTP n°0079CL du 01/01/2018
Mamadou	Lamine Diop	1 728 1963 00315	CTPn°0095 du 01/08/2015	CTP n°00103 du 01/01/2016	CTP n°0092 du 01/01/2017	CTP n°0082 du 01/01/2018
Baye	Cheikh Mbaye	1 728 2006 05464	CDD n°00109 du 08/04/2015	CTP n°00001du 01/01/2016	CTP n°0030 du 01/01/2017	CTPn°001CL du 01/01/2018
Maodo	Lo	1 781 1985 00185	CDD n°0130CL du 08/04/2015	CTP n°00004du 01/01/2016	CTP n°0033 du 01/01/2017	CTPn°0003CL du 01/01/2018
Amadou	Bamba Diop	1 729 1979 00235	CDD n°00126CL du 08/04/2015	CTP n°00005du 01/01/2016	CTP n°00354 du 01/01/2017	CTP n°00004 du 01/01/2018
Mah	fall	2 741 1992 11893	CTP n°00043CL du n°08/04/2015	CTP n°00144du 01/03/2016	CTP n°0093du 01/01/2017	CTP n°00083 du 01/01/2018
Mbaba	Diagne	2 752 1979 01965	CTP n°00021CL du 08/04/2015	CTP n°0013 du 01/01/2016	CTP n°0039 du 01/01/2017	CTP n°00008 du 01/01/2018
Moustapha	Niang	1 728 1964 00680	CDD n°0132 du 08/04/2015	CTP n°00006du 01/01/2016	CTP n°0035 du 01/01/2017	CTP n°0013 du 01/01/2018
Fatou	Fall	2 741 1992 07455	CTP n°00010CL du 08/04/2015	CTP n°00020 du 01/01/2016	CTP n°0045 du 01/01/2017	CTP n°0015 du 01/01/2018
Ndack	Kane	2 781 1992 11397	CTP n°0006 CL du 08/04/2015	CTP n°00022 du 01/01/2016	CTP n°0047 du 01/01/2017	CTP n°0017 du 01/01/2018
Mor	Fall	1 728 1979 00301	CTP n°00023CL du 08/04/2015	CTP n°0011 du 01/01/2016	CTP n°0037 du 01/01/2017	CTP n°00006 du 01/01/2018
Mbarka	Fall	1 741 2002 05559	CTP n°00015CL du 08/04/2015	CTP n°0016 du 01/01/2016	CTP n°0042 du 01/01/2017	CTP n°0011 du 01/01/2018
Adama	Diop	1 728 2000 01843	CTP n°00014CL du 08/04/2015	CTP n°0017 du 01/01/2016	CTP n°0043 du 01/01/2017	CTP n°0012 du 01/01/2018
Alioune	Badara Sylla	1 751 1966 04608	CTP n°00013CLdu 08/04/2015	CTP n°0018 du 01/01/2016	CTP n°0044 du 01/01/2017	CTP n°0014 du 01/01/2018
Yatta	Mbaye	1 741 1992 11320	CTPn°00008CL du n°08/04/2015	CTP n°0021 du 01/01/2016	CTP n°0046 du 01/01/2017	CTP n°0016 du 01/01/2018
Ndeye	Coumba Fall	2 733 1984 01279	CTPn°00005 du 08/04/2015	CTP n°0023 du 01/01/2016	CTP n°0048 du 01/01/2017	CTP n°0018 du 01/01/2018
Omar	Faye Ndiaye	1 728 1963 00573	CTPn°00107 du 08/04/2015	CTP n°0032 du 01/01/2016	CTP n°0055 du 01/01/2017	CTP n°0023 du 01/01/2018
Mamadou	Mbaye	1 728 1974 00821	CTPn°00035 du 08/04/2015	CTP n°0033 du 01/01/2016	CTP n°0056 du 01/01/2017	CTP n°0024 du 01/01/2018

*CTP : contrat à temps partiel

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.

Il faut noter que six (6) agents parmi eux ont été titularisés en 2017.

Le Maire plaide que la main d'œuvre temporaire est utilisée pour répondre surtout à un besoin social. En effet, en dehors de l'Etat, la commune est la principale pourvoyeuse d'emplois au niveau local. Cependant, d'autres stratégies sont envisagées dans les gestions futures du Personnel, notamment la contractualisation avec des GIE de nettoyage.

Toutefois, la Commune veillera à procéder aux régularisations nécessaires, en application des dispositions de l'article L 42 du Code du travail.

La Cour fait noter que la politique de recrutement et de gestion du personnel doit constamment être corrélée avec la soutenabilité de la masse salariale et le niveau des charges de fonctionnement de la commune.

Recommandation n° 9 :

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

2.5. Non-respect des règles relatives à la détermination des salaires du personnel sous CDD ou CTP

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 à l'article 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. Il s'agit du non versement de la prime de transport et de l'absence de précompte de la part du travailleur en ce qui concerne les cotisations à l'IPRES et à la Caisse de sécurité sociale.

Cette situation constitue une violation des droits du personnel temporaire.

Le Maire assure que cela est dû en grande partie à l'absence d'un bureau des ressources humaines à laquelle la Commune est en train de trouver une solution avec l'application du nouveau décret portant organigramme des collectivités territoriales. (Voir P14 Arrêté de nomination du Chef du bureau des ressources humaines) et que la commune veillera à se conformer aux dispositions des articles L116 et L130 du Code du travail.

Recommandation n° 10 :

La Cour demande au Maire de veiller au respect des règles relatives aux salaires du personnel temporaire fixées par la législation du travail.

2.6. Répartition par sexe et niveau de rémunération du personnel temporaire

Tableau n° 8 : Effectifs du personnel temporaire durant la période sous revue

	2015		2016		2017		2018	
Effectif total	129		182		196		222	
Répartition par sexe	F	H	F	H	F	H	F	H
Effectif	50	79	66	116	66	130	75	147

Tableau n° 9 : Disparités dans le traitement : l'exemple de l'année 2018

Montant Brut	Effectif	Femme	Homme
63 434	13	0	13
60 000	4	0	4
50 000	85	18	67
45 832	1	0	1
40 259	37	8	29
35 129	2	0	2
30 743	45	13	32
24 890	35	33	2
	222	72	150
		32,43%	67,57%

Le personnel temporaire est utilisé dans les services 391, 451, 361, 341 et le service 381. La rémunération du personnel temporaire varie entre 63 434 et 24 890 en montant brut. A partir de 2016 la Commune de Louga signe quasiment que des contrats de travail à temps partiel. Malgré l'adoption de ce type de contrat qui permet à la Commune de faire des paiements en dessous du SMIC, la masse salariale ne cesse de grimper.

L'exploitation des états de paiement montre que la commune recrute moins de femmes. A l'instar des années précédentes, le personnel temporaire de 2018 compte plus d'homme que de femme, il est composé de 67,57% d'hommes et 32,43% de femmes. Parmi les 102 agents qui ont un salaire brut qui varie entre 63 434 FCFA et 50 000 FCFA, il y a seulement 18 femmes. Les femmes recrutées font généralement de faible horaire de travail à la différence des hommes.

Pour l'essentiel, les agents temporaires sont recrutés comme manœuvres et plus de la moitié sont dans le nettoyage (108 agents). Les prestations à fournir ne demandent pas d'effort insoutenable pour une femme.

III. ANALYSE FINANCIERE

L'analyse financière de la période sous revue est faite sur la base des données des comptes de gestion du comptable.

3.1. Sincérité budgétaire

Les tableaux suivants comparent les niveaux de prévision et de réalisation des recettes de 2018 avec les réalisations de 2017 et la moyenne des réalisations sur les gestion 2015 à 2016.

Tableau n° 10 : Comparaison des prévisions hors report 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 2018 / Moyenne des recettes	Rapport Réalisations 2018 / Moyenne des recettes
573 482 005	1 036 583 986	563 938 078	1,8	0,98

Tableau n° 11 : 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
511 404 315	1 036 583 986	563 938 078	2,02	1,10

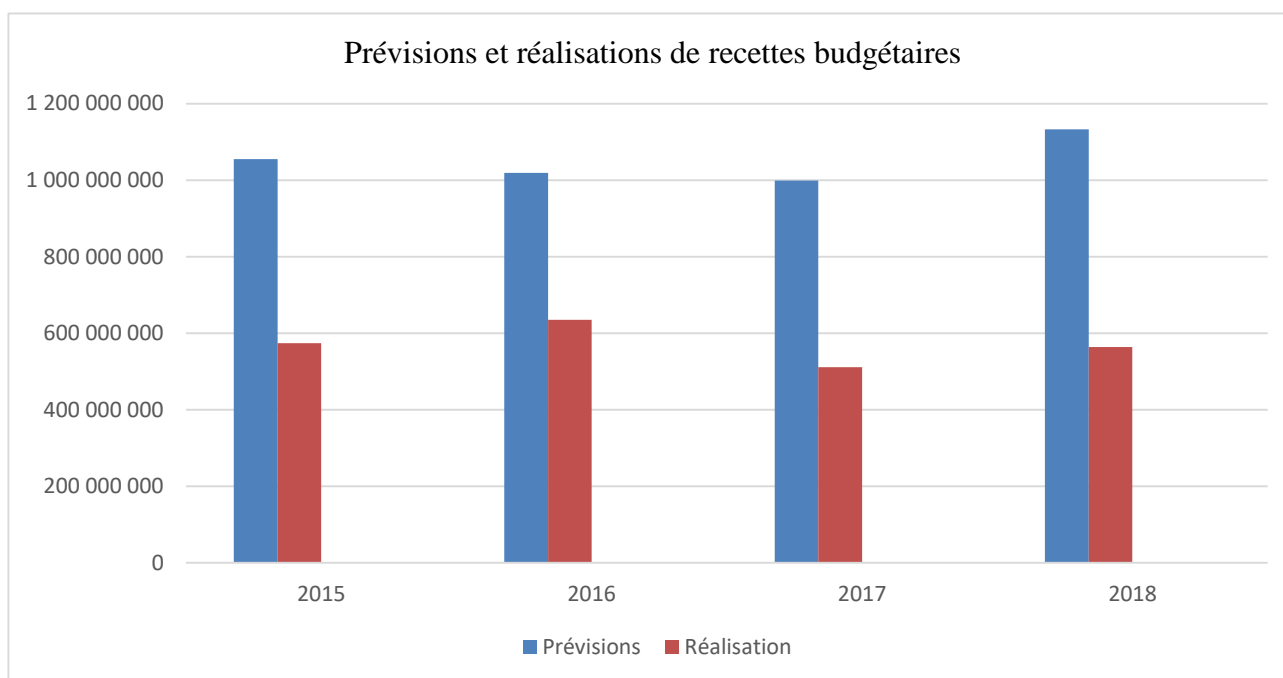
L'article 255 du CGCT dispose notamment que le budget en équilibre réel lorsque les recettes et les dépenses ont été évaluées de manière sincère.

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 2,02 fois les réalisations de recettes de 2017 et 1,8 fois la moyenne des recettes des trois dernières gestions. Ce qui se traduit, en valeur absolue par un biais d'un montant de 463 101 981 francs de recettes prévues mais qui n'ont pas été recouvrées alors qu'en parallèle des autorisations de dépenses ont été votées sur cette base.

Tableau n° 12 : Comparaison des prévisions et réalisation de recettes sur une année

	2015	2016	2017	2018	Valeur moyenne
Prévision	1 054 936 446	1 018 783 713	999 404 020	1 036 583 986	1 027 427 041
Réalisation	574 324 832	634 716 869	511 404 315	563 938 078	571 096 024
Tx de réalisation	54,44	62,30	51,17	54,40	55,58

Graphique 1 : Comparaison des prévisions et des réalisations de recettes budgétaires



Le tableau ci-dessus qui compare les prévisions et réalisations de recettes sur une année montre un taux de réalisation moyen de 55,58%. Cependant nous avons constaté une fluctuation du taux de réalisation qui passe de 62,3% en 2016 à 51,17% en 2017 pour enfin se terminer avec 54,4% pour la gestion 2018.

Il convient de noter qu'en 2017, la commune a certes fait l'effort le plus significatif de baisse de ses prévisions de recettes, mais les réalisations avaient en parallèle enregistré une plus grande baisse.

Le Maire fait noter le progrès noté en 2018 mais concède que les réalisations n'ont pas été à la hauteur des prévisions. Il explique cette situation par le rendement en deçà du potentiel de quatre recettes. La Commune s'attendait à recouvrer des frais de bornage sur les lotissements de Médina Salam initiés par la précédente équipe municipale en 2013 et qui ont connu des blocages ; d'où l'écart énorme entre la prévision de frais de bornage de 63 000 000 FCFA et la réalisation effective de 4 725 000 FCFA. De plus, la taxe sur l'eau prévue pour un montant de 7 000 000 FCFA, n'a pas été reversée par la SDE. Il s'y ajoute les problèmes de recouvrement de la patente et de la contribution globale unique avec l'arrivée des rôles en fin d'année (168 000 000 FCFA de prévision pour 77 598 612 FCFA de réalisation pour la patente et 32 000 000 FCFA de prévision pour 4 057 760 FCFA de réalisation pour la CGU) (Voir P13 tableau des Opérations Budgétaires des Recettes de Fonctionnement pour la Gestion 2018.)

La Cour note, pour la gestion 2018, les contraintes exposées relativement au recouvrement des impôts locaux, au reversement par la SDE de la taxe sur l'eau et aux lenteurs de versement des frais de bornage. Toutefois, plusieurs autres recettes ont enregistré des réalisations n'atteignant pas la moitié des prévisions.

En outre, durant les quatre gestions de la période sous revue, les prévisions n'ont jamais dépassé 62,3%.

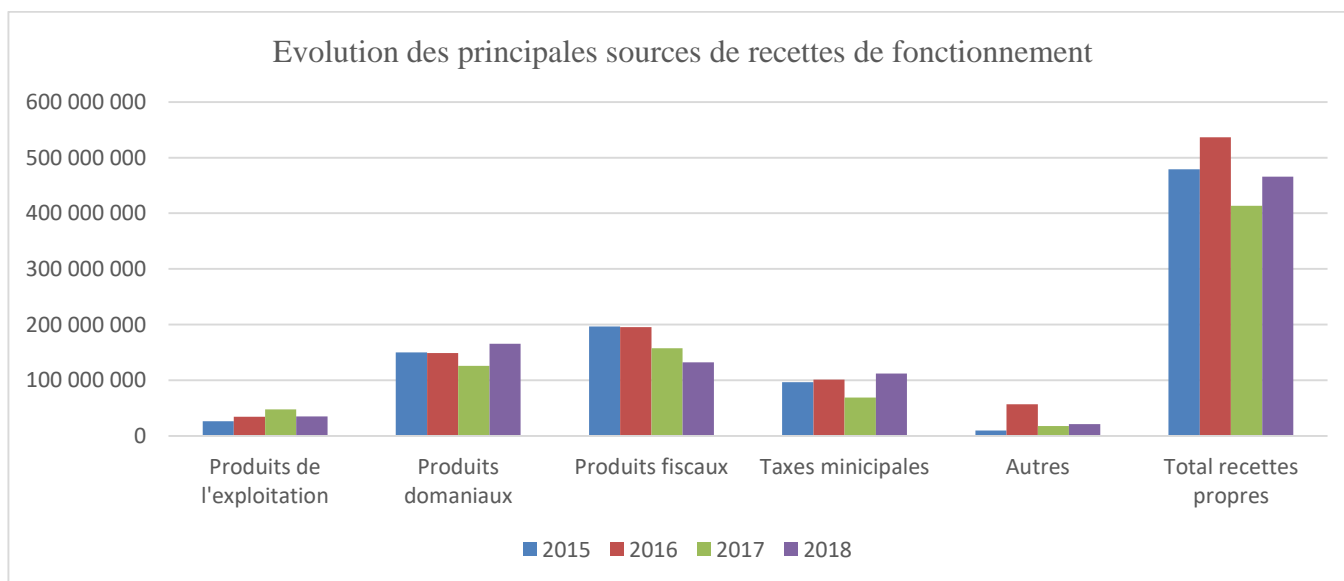
Recommandation n° 11 :

La Cour invite le Maire à renforcer les efforts de réalisme des prévisions de recettes et en parallèle accroître les diligences au recouvrement des recettes.

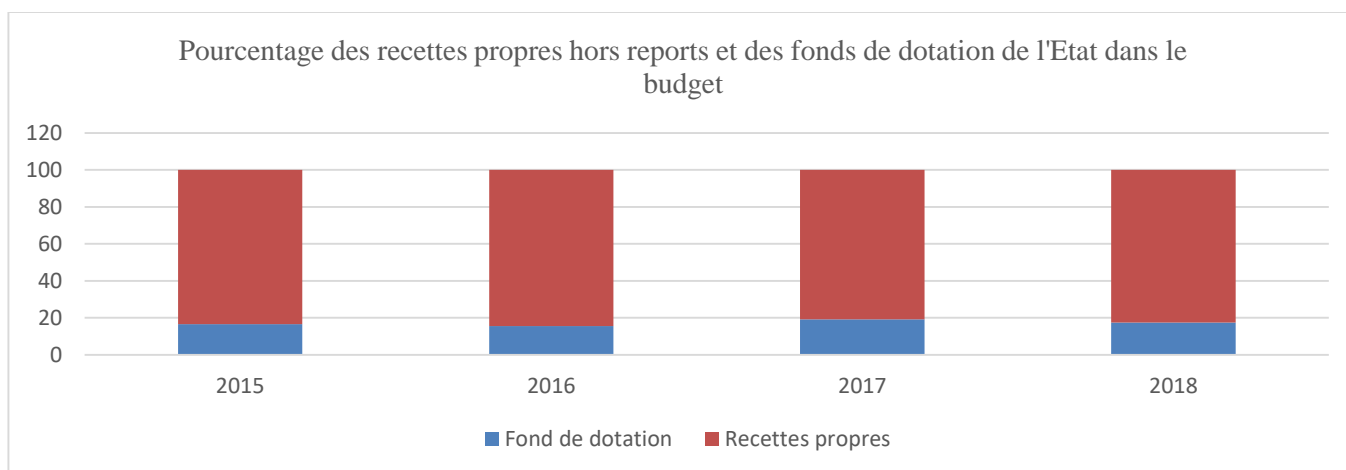
3.2. Evolution des principales sources de recettes de fonctionnement**Tableau n° 13 : Les recettes de fonctionnement de la commune hors report**

	2015	2016	2017	2018
Produits de l'exploitation	26 511 965	34 369 366	47 626 306	35 066 680
Produits domaniaux	150 096 400	149 132 800	125 801 600	165 253 600
Produits fiscaux	196 573 077	195 587 976	157 443 020	132 353 945
Taxes municipales	96 446 840	100 872 346	64 815 490	112 291 040
Autres	9 696 550	56 754 381	17 717 899	20 972 813
Total Recettes Propres	479 324 832	536 716 869	413 404 315	465 938 078
Dotation de fonctionnement	95 000 000	98 000 000	98 000 000	98 000 000
Total	574 324 832	634 716 869	511 404 315	563 938 078

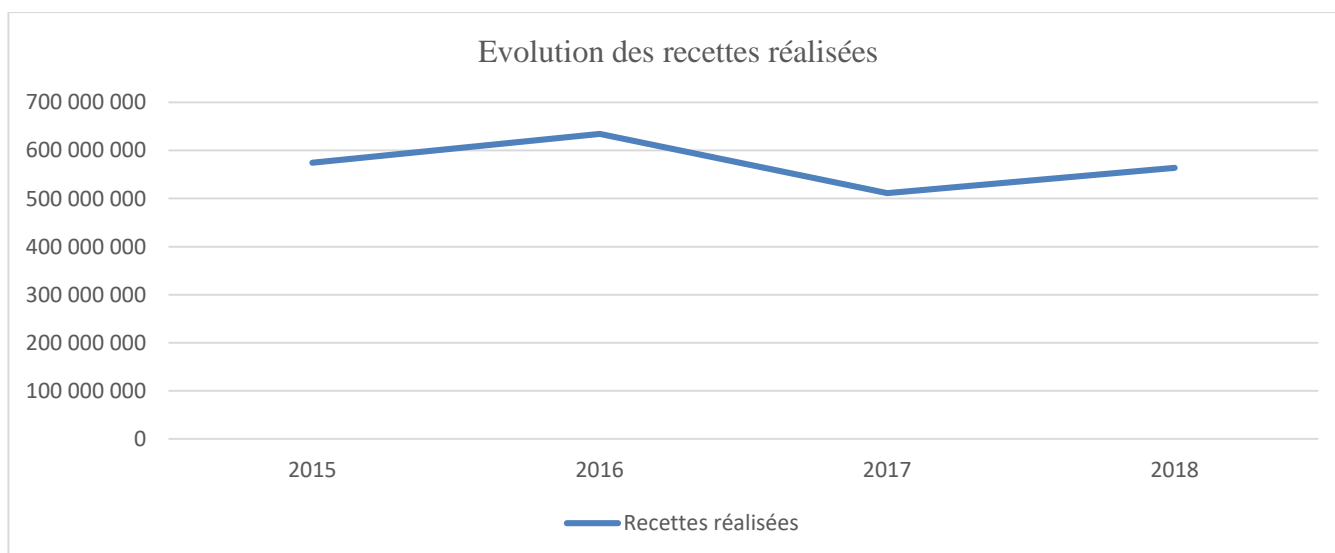
Source : compte de gestion

Graphique 2 : Evolution des principales sources de recettes de fonctionnement**Tableau n° 14 : Pourcentage des recettes propres hors report et des dotations de fonctionnement de l'État**

Exercice	2015	2016	2017	2018	Taux moyen de réalisation
Dotation Etat	16,54	15,44	19,16	17,38	17,13
Recettes propres	83,46	84,56	80,84	82,62	82,87
Total	100	100	100	100	100

Graphique 3 : Recettes propres et fonds de dotation de l'Etat**Tableau n° 15 : Recettes propres hors report et Dépenses de Fonctionnement**

Recouvrement	2015	2016	2017	2018
Recettes réalisées	574 324 832	634 716 869	511 404 315	563 938 078
Dépenses payées	641 411 593	636 844 842	545 995 405	618 667 137
Taux de couverture (%)	89,54%	99,67%	93,66%	91,15%

Graphique 4 : Evolution des recettes réalisées

L'évolution des recettes de fonctionnement montre que la commune compte plus sur ses ressources propres qui représente en moyenne 82,87% des recettes totales pour faire face à ses charges plutôt que sur les dotations de l'Etat qui ne font en moyenne que 17,13%. Ainsi durant la période sous revue, nous avons un taux moyen de couverture de 93,50% des recettes réalisées par rapport aux dépenses payées. Les recettes de fonctionnement ont évolué en dents de scie durant la période sous revue passant de 574 324 832 en 2015

à 634 716 869 en 2016 avant de descendre en 2017 à 511 404 315 et de connaître une hausse en 2018 à 563 938 078.

Pourtant, la Commune de Louga essaie d'avoir une bonne connaissance de son potentiel contributif. A cet égard, un recensement a été effectué en 2013 suivi d'un deuxième recensement en 2016. Ces recensements ont permis d'évaluer les rendements potentiels de certaines catégories de recettes.

La comparaison de ces rendements potentiels et des recouvrements effectifs durant la période sous revue est présentée dans le tableau ci-après.

Tableau n°16 : Potentiel de recouvrement et rendement de certaines recettes

Type de Recettes	Estimation du potentiel de recettes* 2016	Recouvrement		Ecart	
		2017	2018	2017	2018
Foncier bâti	20 200 000	16 954 613	12 363 702	-3 245 387	-7 836 298
TEOM	21 400 000	9716 306	14 307 680	-11 683 694	-7 092 320
ODP	42 600 000	21 715 000	28 076 400	-20 885 000	-14 523 600
Location de souks, cantines, loges et stalles	51 900 000	36 073 500	47 320 500	-15 826 500	-4 579 500
Droits de place	110 000 000	31 454 600	39 012 900	-78 545 400	-70 987 100

*Source : Rapport (de la commune) sur le recensement des contribuables de 2016

Il ressort de ce tableau que jusqu'en 2018, la Commune ne parvient pas à atteindre le niveau de recette souhaité. L'écart concernant les droits de place est le plus important et le rendement atteint difficilement le tiers du potentiel. Des efforts doivent également être continués pour améliorer le recouvrement des ODP.

Les écarts en matière d'impôts locaux posent la question du fonctionnement de la commission de fiscalité locale ; il est ressorti des entretiens avec le secrétaire municipal et la cheffe de la division des affaires financières que les rôles tardent à être mis à jour.

La commission de fiscalité locale a été mise en place mais son fonctionnement a été impacté par les mutations des agents de la DGID qui sont chargés de son animation.

Des mesures pour favoriser le fonctionnement continu de la commission de fiscalité locale et une collaboration fructueuse avec le service des impôts doivent être étudiées et mises en œuvre. De même, des initiatives hardies concernant le recouvrement des droits de place, notamment, permettraient de relever le niveau de collecte des recettes propres.

3.3. Evolution des principaux postes de dépense de fonctionnement

Tableau n°17 : Part des dépenses de personnel dans les recettes de fonctionnement et les dépenses de fonctionnement

Rubrique	2015	2016	2017	2018
Dépenses de personnel	203 026 523	222 834 021	223 825 892	238 461 307
Dépenses totales	641 411 593	636 844 842	545 995 405	618 667 137
Recettes de fonctionnement	574 324 832	634 716 869	511 404 315	660 001 234
Rapport Dépenses de personnel/ Recettes de fonctionnement en %	35,35%	35,11%	43,77%	36,13%
Rapport dépenses de personnel / Dépenses totales en %	31,65%	34,99%	40,99%	38,54%

Les dépenses de personnel sont en constante augmentation durant la période sous revue. Ainsi, elles passent de 203 026 523 FCFA en 2015 à 238 461 307 FCFA en 2018 soit une hausse en valeur absolue de 35 434 784 FCFA.

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) est franchi en 2017 avec un taux de 43,77%. Ce dépassement peut s'expliquer en partie par la baisse des recettes de fonctionnement notée cette année, comme mentionné plus haut. En effet dès 2018, la remontée de ces recettes a permis à nouveau de respecter le ratio.

3.4. Effort d'équipement

Durant la période sous revue, pour financer ses équipements, la commune privilégie des ressources extérieures.

Tableau n°18 : Recettes d'investissement réalisées

Rubrique	2015	2016	2017	2018
FECL	9 000 000	25 000 000	26 000 000	79 055 498
Autres Fonds de concours	53 990 660	120 194 330	43 678 439	0
Total Fonds de concours	62 990 660	145 194 330	69 678 439	79 055 498
Excédents de fonctionnement capitalisés	45 000 000	20 000 000		2 654 212
Résultat d'investissement reporté				171 565 487
Recettes réalisées	107 990 660	165 194 330	69 678 439	253 275 197
Taux (%) Fonds de Concours	58%	88%	100%	31,21%
Taux (%) financement propre	42%	12%	0%	68,79%

Ainsi, la part relative aux fonds de concours dans les recettes d'investissement est élevée 69,30%, comme le montre le tableau ci-dessous. Il faut, Cependant, noter que ce taux est abaissé par l'inclusion en 2018 du

résultat d'investissement reporté dans les recettes propres alors même leur origine serait les fonds de concours non réalisés les années précédentes (exemple ci-dessous pour le fonds de concours 2016).

En 2016, les recettes d'investissement étaient de 165 194 330 F CFA dont 145 194 330 F CFA de fonds de concours. En parallèle, les dépenses d'investissement de cette année se sont limitées à 55 021 855 F CFA. Cette situation révèle une réalisation très faible des investissements prévus notamment sur le fond de concours. Malgré cette occurrence le reliquat du fond de concours 2016 ne se retrouve en résultat d'investissement reporté 2017. En conséquence, des fonds destinés à l'investissement en 2016 ont pu se retrouver dans la trésorerie globale de la commune. Cependant, le niveau du résultat d'investissement reporté de 2018 montre que ces ressources ont été par la suite bien imputées à la section investissement.

Tableau n°19 : Répartition des dépenses en fonctionnement et investissement

	2015	2016	2017	2018
Fonctionnement	641 411 593	636 844 842	545 995 405	618 667 137
Investissement	102 488 906	55 021 855	70 687 154	121 660 464
Total	743 900 499	691 866 697	616 682 559	740 327 601

Tableau n°20 : Pourcentage des dépenses de fonctionnement et d'investissement

	2015	2016	2017	2018
Fonctionnement	86%	92%	89%	84%
Investissement	14%	8%	11%	16%
Total	100%	100%	100%	100%

Le niveau des investissements est relativement faible dans la Commune de Louga soit en moyenne 11% des dépenses réalisées durant la période sous revue. La direction des Collectivités territoriales conseille dans son instruction n° 160 du 21 février 1997 sur l'approbation des budgets des collectivités territoriales que celles-ci consacrent au moins 25% des recettes ordinaires aux dépenses d'investissement.

IV. ANOMALIES EN MATIERE DE DEPENSES

4.1.Défaut de précompte de la retenue sur contrats de prestation de services

En 2015, la commune a signé avec Alioune Badara FALL deux contrats de prestation de service relatifs au gardiennage respectivement des services communaux et du marché Coumba M. FALL.

L'article 200 du Code général des impôts (CGI) dispose que les sommes versées à des tiers doivent faire l'objet d'une retenue à la source de 5 %. La commune n'a pas appliqué cette disposition pour les paiements mensuels au titre des contrats d'A.B. FALL, résumés dans le tableau ci-dessous.

Tableau n° 21 : Paiement au profit du prestataire Alioune Badara FALL en 2015

Contrat	Bénéficiaire	Service et Compte	Montant brut	Montant de la retenue	Observation
Gardiennage services communaux	Alioune Badara Fall	509 / 64191	720 000	36 000	Aucune retenue
Gardiennage marché Coumba M. FALL	Alioune Badara Fall	509 / 64191	720 000	36 000	Aucune retenue
Total			1 440 000	72 000	

Du reste, il faut noter que la même personne, Mr Alioune Badara FALL, CNI n°1251195601653, assure à la fois le gardiennage des services techniques municipaux et le marché.

Par ailleurs, il a été relevé des insuffisances comme l'absence, parfois, de la décision municipale autorisant la rémunération (Mandat n°108, du 29 janvier 2015 ; Mandat n°457 ; Mandat n°178, du 22 septembre 2015 ; Mandat n°218, du 27 février 2015 ; Mandat n°1057, du 22 septembre 2015), un état de paiement non daté (Mandat n°457), un mandat non daté, une décision municipale non datée, ni cachetée (Mandat n°458).

Le Maire affirme qu'il s'agit d'une erreur non signalée par l'Inspection du travail à qui ces contrats sont soumis annuellement et qui les vise à chaque fois et s'engage à corriger et veiller à appliquer les dispositions de l'article 200 du Code Général des Impôts (CGI) relatif à la retenue et au versement des impôts retenus à la source.

La Cour souligne que l'obligation d'opérer les retenues légalement prévues et leur reversement sont de la responsabilité de la commune. En l'occurrence, la relation contractuelle de prestation de service n'implique pas l'obligation de déposer le contrat à l'Inspection du Travail ou de solliciter l'avis de ce service.

Recommandation n° 12 :

La Cour demande au Maire de veiller dorénavant à l'application de la retenue à la source de 5% sur le montant brut du contrat aux paiements des titulaires de contrat de prestation de service.

4.2.Rémunération des prestataires comme salaire

Les agents listés dans le tableau ci-dessous sont liés à la Commune par un contrat de prestation de services. Le tableau ci-dessous montre les rémunérations annuelles perçues par les agents concernés ainsi que les retenues opérées.

Tableau 22 : Liste des prestataires concernés*Montant en francs CFA*

Agents	Fonction	Service et Compte	Rémunération brute 2016	IR	TRIM F	Retenue réglementaire	Rémunération nette 2016
Ibrahima Sané	gardien	509 / 64191	1 800 000	126 000	4 800	90 000	1 669 200
Alioune Badara Fall	gardien	509 / 64191	1 200 000	42 000	4 800	60 000	1 153 200
Astou Diaw	prestataire	361 / 65110	1 800 000	126 000	4 800	90 000	1 669 200

Le contrat de prestation de services ne fait pas partie des contrats de travail prévus par le code du travail en son titre III. Dans les dispositions des contrats concernés il est prévu à l'article 6 que « les paiements sont opérés mensuellement... après déduction des impôts et taxes ».

En l'occurrence, il s'agit, en vertu de l'article 200 du code général des impôts de la retenue à la source de 5 %. Si la retenue avait été normalement prise en compte, il s'agirait respectivement de 90 000 francs pour Ibrahima Sané et Astou Diaw et 60 000 francs pour Alioune Badara Fall. Ils auraient reçu en paiement 1 710 000 au lieu de 1 669 200 pour les deux premiers cités et 1 140 000 au lieu de 1 153 200 pour Alioune Badara Fall.

La Commune doit revoir les contrats de prestation de service et, le cas échéant, signer avec les agents concernés un contrat de travail car ce type de contrat est plus conforme à la nature des relations qui lient les parties concernées.

Le Maire avance qu'il s'agit d'une erreur non signalée par l'Inspection du travail à qui ces contrats sont soumis annuellement et qui les vise à chaque fois mais que les corrections seront apportées.

La Cour rappelle que la relation contractuelle de prestation de service n'implique pas l'obligation de déposer le contrat à l'Inspection du Travail ou de solliciter l'avis de ce service.

La Cour appelle le Maire à définir, préalablement à la signature de contrat, la nature des besoins et des liens que la commune projette d'avoir avec son cocontractant, et notamment si cette relation se définit en relation de travail entre un employeur et un salarié, à respecter la législation du travail en choisissant un contrat de travail en bonne et due forme.

Recommandation n° 13 :

La Cour demande au Maire de veiller au bon traitement fiscal de la rémunération des prestataires de service.

La Cour demande au Maire de veiller à l'application intégrale de la législation du travail en matière de contrat de travail.

4.3. Retenues de la TRIMF sur les rémunérations des agents contractuels et prestataires

Des retenues de 300 Francs CFA sont opérées systématiquement sur les rémunérations des agents contractuels et des prestataires à titre de paiement de la TRIMF.

Les tarifs établis par l'article 282 du code général des impôts permettent de déterminer la TRIMF à payer par tranches de revenus annuels.

Il en ressort que la retenue de 3 600 FCFA soit 300 FCFA par mois ne doit concerner que les agents rémunérés au moins à 50 000 FCFA. Les autres agents doivent payer annuellement 900 Francs CFA soit 75 FCFA le mois. L'examen du traitement des salaires montre des écarts entre le montant de la TRIMF sur les états de paiement et le montant fixé par le CGI. En effet, les agents dont la rémunération brute mensuelle n'atteint pas 50 000 francs font l'objet de prélèvement mensuel de 300 francs au lieu de 75 francs et subissent ainsi un préjudice annuel de 2 700 francs par agent. Le tableau suivant en donne l'illustration.

Tableau N° 23 : Retenue de la TRIMF sur le du personnel contractuel :

Montant en francs CFA

Agent	Montant brut	Trimf appliquée	Trimf légale	Ecart
Abdou Razakh Niasse	40 259	300	75	225
Bacary Konaté	40 259	300	75	225
Abdoulaye Kane DIALLO	40 259	300	75	225
Mbaye DIOP	40 259	300	75	225
Mamadou DIOUM	40 259	300	75	225
Aminata DIAGNE	40 259	300	75	225
Oumar NIANG	30 743	300	75	225
Samba BA	30 743	300	75	225
Modou BA	30 743	300	75	225
Marième DIOP	30 743	300	75	225
NdeyeCouba KHOULE	30 743	300	75	225
Codé DIOP	30 743	300	75	225
Khady DIOP	24 890	300	75	225
Anta BADIANE	24 890	300	75	225
Binetou FAYE	24 890	300	75	225
Mame Coumba FALL	24 890	300	75	225
Khardiata SOW	24 890	300	75	225
Ndioba GAYE	24 890	300	75	225
Sokhna MBENGUE	24 890	300	75	225
Aldiouma SOW	24 890	300	75	225
Adama SYLLA	24 890	300	75	225
Mounina SARR	24 890	300	75	225
Fatou Kébé DIOP	24 890	300	75	225
Diodio DIOP	24 890	300	75	225
Khardiata KA	24 890	300	75	225

Le Maire assure qu'il s'agit d'une erreur qui sera corrigée.

Recommandation n° 14 :

La Cour demande au Maire de veiller à une correcte application du barème de la TRIMF.

4.4. Retenues fiscales de l'indemnité de représentation du Maire

Le Maire a perçu annuellement 10 800 000 Francs CFA à titre d'indemnité de représentation durant la période sous revue. Par rapport à ce revenu annuel perçu, il doit payer une TRIMF par personne de 18 000 Francs CFA pour lui et son conjoint, soit globalement 36 000 Francs CFA, conformément aux articles 275 et suivants du code général des impôts.

En réalité, il a été retenu 1 000 Francs CFA par mois sur l'indemnité du Maire soit 12 000 Francs CFA l'année au lieu de 36 000 Francs CFA. On constate donc un manque à gagner de 24 000 CFA pour la Commune.

Le tableau suivant donne les écarts constatés entre l'IR et la TRIMF effectivement retenus et ceux prévus par le CGI.

Tableau N° 24 : Retenues sur indemnité du Maire en 2017*Montant en francs CFA*

Moustapha DIOP / 1 épouse / 2 enfants / nombre de parts = 3							
Mois	Indemnité	IR			TRIMF		
		IR appliquée	IR barème	Ecart	TRIMF appliquée	TRIMF barème	Ecart
Janvier	900 000	223 725	189 188	+34 537	1 000	3000	-2000
Février	900 000	223 725	189 188	+34 537	1 000	3000	-2000
Mars	900 000	223 725	189 188	+34 537	1 000	3000	-2000
Avril	900 000	223 725	189 188	+34 537	1 000	3000	-2000
Mai	900 000	223 725	189 188	+34 537	1 000	3000	-2000
Juin	900 000	223 725	189 188	+34 537	1 000	3000	-2000
Juillet	900 000	223 725	189 188	+34 537	1 000	3000	-2000
Août	900 000	223 725	189 188	+34 537	1 000	3000	-2000
Septembre	900 000	223 725	189 188	+34 537	1 000	3000	-2000
Octobre	900 000	223 725	189 188	+34 537	1 000	3000	-2000
Novembre	900 000	223 725	189 188	+34 537	1 000	3000	-2000
Décembre	900 000	223 725	189 188	+34 537	1 000	3000	-2000
TOTAL	10 800 000	2 684 700	2 270 256	+414 444	12 000	36 000	-24 000

Recommandation n°15 :

La Cour demande au Maire et à ses services de veiller à la bonne application de la des barèmes de l'impôt sur le revenu et de la TRIMF au paiement de l'indemnité de représentation du Maire.

4.5. Traitement de l'indemnité de représentation des adjoints au maire

L'exploitation des liasses montre le montant perçu au titre d'indemnité de représentation par les adjoints au maire est supérieur à la somme à percevoir en application de la réglementation.

En effet, les adjoints au Maire perçoivent une indemnité de **90 000 FCFA**. Le calcul du taux de cette indemnité étant en lien avec le budget exécuté de la commune, cette somme correspond à la rémunération dans une commune dont le budget exécuté est supérieur à 1 000 000 000 FCFA. Les budgets exécutés de la Commune de Louga durant la période sous revue sont successivement, de 743 900 499 FCFA en 2015, 691 866 697 FCFA en 2016, 616 682 559 FCFA en 2017 et 740 327 601 FCFA en 2018.

Au regard de ces données et conformément au décret 2014 – 1225 du 24 septembre 2014 fixant les taux maxima des indemnités et frais alloués aux membres du bureau municipal et aux membres de la délégation spéciale de la ville et de la Commune, ces adjoints devaient recevoir une indemnité de 80 000 francs CFA. Ce taux représente la 4^{ème} catégorie qui concerne les communes dont le budget exécuté de l'année n-1 est compris entre 500 000 001 et 1 000 000 000.

Les adjoints au maire étant au nombre de cinq, l'écart de 10 000 F CFA payés mensuellement à chacun durant les 12 mois de l'année 2017, induit pour la commune une perte cumulée à 600 000 francs. Cette situation concernant l'ensemble de la période sous revue, le montant total des trop perçus s'élève à 2 400 000 F CFA, une perte sur les ressources de la commune.

Le Maire invoque la circulaire n° 00200/MDCL/DCL/DARH du 02 février 2012 ayant comme objet « augmentation des indemnités » trouvée sur place qui parle de budget tout court et non de budget exécuté. C'est sur cette base que nous avons poursuivi le paiement de 90 000 F. (Voir P15 circulaire n°00200/MDCL).

La Cour prend acte de la réponse du Maire mais rappelle que la réglementation en vigueur durant la période sous revue est le décret 2014 – 1225 du 24 septembre 2014 précité qui indexe, dans le tableau figurant à son article premier, l'indemnité de représentation des adjoints au maire au budget exécuté en année n-1.

Recommandation n°16 :

La Cour demande au Maire et à ses services de veiller à la bonne application de la réglementation relative au paiement de l'indemnité de représentation des adjoints au maire.

4.6. Non production de pièces justificatives par le billeteur à l'appui des mandats à son nom

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 ».

Plusieurs mandats qui ont été payés au billeteur durant la période sous revue ne sont pas accompagnés d'états émargés.

En plus de la décision municipale autorisant la dépense, sont joints aux mandats n°1291 du 03/11/2015 et n°461, du 29/04/2015 respectivement un répertoire des événements religieux et invitations adressées au Maire, dressé par la Commission des Affaires religieuses et un certificat administratif attestant de cette participation.

Interpelé lors de l'instruction sur l'absence des états émargés, le billeteur avait tenu à souligner, qu'à l'exception des secours aux indigents et sinistrés ainsi que les subventions aux ASC, pour toutes autres participations son rôle a consisté à récupérer l'argent au niveau du Trésor et le verser, pour le compte de la commission en charge des cérémonies religieuses, au Secrétaire municipal ou au gestionnaire.

Cependant, aucun document n'atteste de la remise des fonds aux personnes citées.

Les deux tableaux suivants récapitulent les dépenses payées au billeteur pour des participations diverses entre 2015 et 2018.

Tableau N° 25 : récapitulatif pour les participations aux fêtes et cérémonies religieuses durant la période sous revue.

Montant en francs CFA

Gestion	2015	2016	2017	2018	Total Période
Montant	23 500 000	23 000 000	19 500 000	36 000 000	102 000 000
Nbre de mandats	7	11	11	14	

Tableau N° 26 : récapitulatif pour les participations diverses durant la période sous revue.

Montant en francs CFA

Gestion	2015	2016	2017	2018	Total
Montant	49 400 000	9 000 000	17 500 000	23 000 000	98 900 000
Nbre de mandats	11	5	9	9	

Sur l'ensemble de la période, ces paiements s'élèvent à 102 000 000 FCFA pour les cérémonies religieuses et à 98 900 000 FCFA, pour les autres types de participation. Le détail des mandats figure en annexe.

Après l'entretien de fin de clôture et en annexe de la réponse du Maire au rapport provisoire, des décharges ont été produites pour ces paiements, à l'exception du mandat n° 906 du 30 juillet 2015 accordant des subventions aux lieux de culte pour un montant de 8 750 000 FCFA. Ces décharges ont fait l'objet de mention à la colonne « Observation » des différents tableaux de l'annexe.

Le Maire a joint à sa réponse un complément de pièces justificatives et invoqué le caractère particulier et sensible des Participations aux fêtes et cérémonies religieuses. (Voir P16 états émargés manquants notés dans les tableaux 26 à 34).

Quant au Billeteur, il reconnaît un manquement aux règles relatives au paiement par billeteur. Il ajoute qu'il a demandé aux différents destinataires de ces paiements d'émarger un état indiquant qu'ils reconnaissent avoir reçu les sommes correspondantes aux montants figurant sur les tableaux. Ces états d'émargement annexés à la réponse du Maire reprennent tous les éléments qui font foi pour justifier de la remise des sommes d'argent indiquées aux destinataires.

La Cour rappelle que le paiement par billeteurs est réservé aux paiements collectifs dans des conditions posées par l'instruction n° 0030 précitée : existence d'une commission de paie qui assiste au paiement, certifie les paiements aux illettrés et signe les états d'émargement, tenue de registres des paiements et des encaissements et reversement des impayés au comptable public ayant payé le mandat. En l'occurrence telle n'a pas été le cas.

La Cour rappelle que pour toute autre dépense, notamment relative à des fournitures, services ou travaux, la procédure normale de dépense ou la régie d'avance doivent être utilisées selon les règles prescrites par le décret sur le régime financier des collectivités territoriales.

Recommandation n°17 :

La Cour demande :

- **au Maire de :**
 - **cesser d'émettre des mandats au bénéfice du billeteur en dehors des mandats pour paiements collectifs;**
 - **de mettre en place toutes les conditions réglementaires prévues pour les paiements collectifs par billeteur;**
- **au Billeteur de :**
 - **faire émarger systématiquement les bénéficiaires de ses paiements sachant signer;**
 - **de ne payer qu'en présence des membres de la commission de paie et en faisant signer auxdits membres les états d'émargement.**
 - **De conserver soigneusement ses pièces justificatives et de renseigner régulièrement les registres d'encaissement et des paiements.**

4.7. Absence de l'état des rationnaires

Le tableau suivant retrace des dépenses effectuées pour la couverture de frais d'hôtel, de réception et de restauration. Cependant, sur la liste de pièces justificatives, nous avons constaté l'absence des certificats administratifs devant mentionner le nombre ou la liste des convives comme le prévoit le 31.20 Frais de réception et de représentation- paiement direct au fournisseur de l'arrêté n° 6058/MEF/DGCPT du 22 août 2003.

Tableau N° 27 : dépenses effectuées pour la couverture de frais d'hôtel, de réception et de restauration

Montant en francs CFA

N° Mandats	Date	Bénéficiaire	Objet de la dépense	Montant TTC
1271	18/12/2018	Restaurant fast food chez Maty	Frais d'hôtel et de restauration	3 000 000
1272	18/12/2018	Restaurant fast food chez Maty	Frais de réception publique	2 000 000
Montant total				5 000 000

Le Maire s'est engagé à remédier à ce manquement.

Recommandation n°18 :

La Cour demande au Maire de veiller à joindre un certificat administratif mentionnant la liste ou le nombre de convives au mandat de paiement des frais d'hôtel et de restauration.

4.8. Anomalies dans la présentation formelle des pièces justificatives

Il a aussi été constaté que certains mandats sont accompagnés de pièces justificatives non numérotées et non datées, notamment de procès-verbaux d'ouverture des plis (PVOP), de procès-verbaux d'attribution (PVA), de procès-verbaux de réception (PVR) et d'un contrat. Le tableau ci-dessous en donne l'illustration.

Tableau N° 28 : liste des pièces justificatives non numérotées et non datées

N°	Mandat N°	Pièce justificative	Anomalie
1	1555 du 31/12/2015	PVA et PVR	Absence de numéro
2	1170 du 14/10/2015	PVOP et PVRD	Absence de numéro
3	777 du 15/07/2015	PVR	Absence de numéro et de date
4	1028 du 04/09/2015	PVR Contrat	Absence de numéro Absence de date
5	1430 du 14/12/2015	PVR	Absence de numéro
6	1556 du 06/05/2015	PVR	Absence de date
7	1556 du 31/12/2015	PVR	Absence de numéro

Le Maire déclare avoir pris bonne note de cette recommandation

Recommandation n°19 :

La Cour recommande au Maire de veiller à la bonne qualité des pièces justificatives produites à l'appui des mandats.

4.9. Insuffisances dans les procédures de passation de marchés**4.9.1. Non-respect du plan de passation des marchés**

L'analyse des dossiers de marchés révèle des changements non signalés dans le plan de passation de l'année concernée, entraînant une différence entre ce qui est publié sur le plan de passation et ce qui est exécuté.

Sur le plan de 2017, la DRP restreinte T_SM_022 est divisée en lot, respectivement lot 1 : « grosses réparations de chaussées » et lot 2 « aménagement de trottoirs et voies piétonnes ». La commune a réalisé seulement la réparation de la chaussée pour un montant de 4 997 772 francs CFA.

Le même procédé a été noté pour le marché de construction de salles de classes publiées dans le plan de passation des marchés de 2015 sous la référence T_STCV_029 Construction de salles de classe. A l'exécution, la commune a réalisé en accord avec le fournisseur une salle de classe et une toilette.

Le Maire explique que le marché numéro F_STCV_024 du PPM 2017 relatif à l'acquisition de matériaux (sable, ciment, gravats) pour le pavage des trottoirs a permis de réaliser l'aménagement de trottoirs et voies piétonnes, justifiant l'abandon du lot 2 du marché T_SM_022. Il admet qu'un tel changement aurait dû être porté sur le plan de passation 2017.

4.9.2. Fournisseurs insuffisamment identifiés dans les lettres d'invitation

Lors du lancement des procédures de DRP restreinte, il a été relevé que les lettres d'invitation ne mentionnent que le nom des entreprises choisies, en l'absence de leur adresse et numéro de téléphone notamment. Le tableau suivant récapitule les procédures concernées.

Tableau N° 29 : Liste des dossiers concernés

Marché concerné	Gestion	Observation
Construction d'une salle de classe et d'une toilette à chasse manuelle	2015	Sur les cachets de trois entreprises on ne retrouve pas le NINEA (GIE Khalifa Ababacar multiservice, IQUARE et Kahip Dia
Acquisition de fourniture de bureau et de petits matériels de bureau	2015	Aucune information sur les entreprises IQUARE et GIE Talla Fall
Acquisition d'imprimés et registre et tickets de perception	2015	Absence de numéros de téléphone et d'adresse pour tous les soumissionnaires
Grosses réparations de chaussées	2016	Un seul des soumissionnaires a mentionné le NINEA, trois n'ont pas donné d'adresse et un autre GIE BDGD qui n'a présenté aucune information
L'acquisition de pièces et matériels de signalisation	2018	Absence de NINEA pour : Entreprise Mdikou Diop, GIE ON/OFF Energie, aucune information sur Njambour électricité.

4.9.3. Non-respect du délai entre la date de convocation et celle de l'ouverture des plis

L'article 39 du Code des Marchés Publics fixe un délai d'au moins cinq jours francs entre la convocation et la tenue de la séance d'ouverture des plis. Il a été relevé dans plusieurs cas que ce délai n'a pas été respecté, comme l'illustre le tableau ci-dessous. Il est même arrivé que la date de notification de la convocation soit postérieure à la date d'ouverture des plis (le marché relatif aux travaux d'infrastructures marchandes en 2015)

Tableau N° 30 : liste des séances d'ouverture des plis

Marchés concernés	Année	Date de notification de la convocation	Date d'ouverture des plis	Nombre de jours écart
Fournitures et petits matériels de bureau	2015	08/06/2015	11/06/2015	3 jours
Imprimés, registres et tickets de perception	2015	08/06/2015	11/06/2015	3 jours
Construction d'une salle de classe et de toilette à chasse manuelle	2015	08/06/2015	11/06/2015	3 jours
Travaux d'infrastructures marchandes	2015	18/08/2015	15/08/2015	Moins de 3 jours
Acquisition de chevaux et de charrettes	2017	08/05/2017	12/05/2017	4 jours
Formation en GAF	2017	08/05/2017	12/05/2017	4 jours
Formation en gestion des déchets solide	2017	08/05/2017	12/05/2017	4 jours
Acquisition de pièces et matériels de signalisation	2018	20/06/2018	22/06/2018	2 jours

- **Incohérences notées au niveau de la date et l'heure limite du dépôt** dans les différents documents de marché :

Sur l'annonce parue dans le journal Walf, le délai de rigueur pour le dépôt des offres pour la DRPCO T_STCV_018 est prévu le mercredi 19 décembre à 13h, date différente de celle mentionnée pour l'ouverture des plis (20/12/2018 à 10H). Ces deux dates diffèrent également de celle figurant sur le rapport de présentation (20 décembre 2018 à 10h trente minutes).

Comparé à l'heure indiquée sur l'annonce, les plis ont été ouverts hors délai et les différentes dates données sur l'annonce portent à confusion. Ce problème peut expliquer le nombre très faible d'offres reçues (deux) mais également le retard de TSA SARL motif de son exclusion du marché (DRPCO T_STCV_018) relatif à la construction d'un poste de santé à Médina Salam. Une erreur qui pouvait être préjudiciable à la Commune, si le soumissionnaire TSA SARL avait déposé un recours.

- **Ouvertures de plis différées**

La Commune de Louga, dans le cadre des DRPCO, a différé les séances d'ouverture des plis à une date ou à une heure autre que celle fixée pour le dépôt en violation de l'article 67 du code des marchés publics à son alinéa 2 qui dispose que les « plis sont ouverts en séance publique en présence des membres de la commission des marchés compétente à la date et à l'heure limites de dépôt des offres.

Du reste, le principe de la transparence et l'article 57 de la Directive n° 04/2005/CM/UEMOA stipulent que les plis sont ouverts par la commission d'ouverture des plis à la date qui est fixée pour le dépôt des offres.

- **Lenteurs dans le processus d'attribution ont été notées**

Pour tous les marchés passés durant la période sous revue, des lenteurs ont été notées.

La séance d'ouverture des plis du DAO-T-LG 003 portant travaux d'aménagement de la décharge des ordures ménagères de la Commune s'est déroulée le 27 janvier 2017, le procès-verbal d'attribution provisoire n'est pas daté mais l'attribution est approuvée le 3 avril par l'autorité contractante et notifié au soumissionnaire que le 15 juin 2017. Une situation contraire à l'article 70 du code des marchés publics qui fixe un délai pour l'attribution provisoire de 15 jours à compter de la séance d'ouverture des plis prorogé exceptionnellement de 10 jours sur demande motivée de l'autorité contractante.

- **Contrat non enregistré.**

Il a été noté qu'en 2015 la DRP Construction et aménagement de onze pépinières d'un montant de 4 297 700 FCFA n'a pas fait l'objet d'enregistrement par les services des Impôts et Domaines. Ce manquement permet au cocontractant de la commune de se soustraire au paiement des droits d'enregistrement et de timbre en violation des dispositions du Code général des impôts.

En outre, des informations importantes concernant l'aménagement des pépinières, notamment les sites concernés et les surfaces à aménager n'ont pas été mentionnées ; l'équipe de vérification en a visité deux au cours de la mission. A ce sujet, le procès-verbal d'attribution du 18 juin 2015 produit par le Maire en annexe de sa réponse au rapport provisoire ne fournit pas davantage d'éléments.

- Paiement irrégulier au titre d'indemnité de membres de la commission des marchés

Le paiement des indemnités aux membres et rapporteur des commissions des marchés s'effectue trimestriellement sur la base d'un état récapitulatif établi par le coordonnateur de la cellule de passation des marchés et visé par le Président de la commission, auquel sont joints les convocations aux réunions et les procès-verbaux d'ouvertures des plis et d'attribution provisoire. Or, le paiement du mandat n°652 relatif à des indemnités de session des membres de la commission des marchés au titre de l'année 2017 pour un montant de 480 000 FCFA laisse paraître quelques irrégularités. Il manque des convocations (seuls sont joints les convocations de quatre marchés sur les neuf concernés), l'état récapitulatif n'est pas visé et les bénéficiaires n'ont pas émargé. En plus, deux bénéficiaires (30 000 francs chacun) ne font pas partie de la commission des marchés.

Le Maire reconnaît ce dernier manquement et assure qu'il veillera à effectuer les régularisations nécessaires.

Le coordonnateur de la Cellule de Passation des Marchés explique le recours à ces deux agents, par ailleurs membres de la cellule de passation des marchés, comme personne ressource compte tenu du manque d'expérience des membres de la commission des marchés et du volume des marchés de la commune et de ses absences répétées dues au cumul de ses fonctions de coordonnateur de la cellule de passation des marchés avec la gestion des projets de la commune. Il reconnaît que les agents concernés n'auraient pas dû signer les procès-verbaux de séances et ajoute que cette pratique a été abandonnée sur interpellation du pôle de Saint-Louis de la DCMP.

Le Président de la Commission des Marchés signale que les agents concernés sont des membres de la cellule des marchés dont nous souhaitons partager l'expérience. Il s'agit de l'agent voyer et de l'ex chef de la Division administrative et financière.

Recommandation n° 20 :

La Cour demande au Maire de veiller au respect strict :

- **du plan de passation des marchés, en procédant à sa révision le cas échéant ;**
- **des délais relatifs :**
 - **au dépôt des soumissions et à l'ouverture des plis ;**
 - **à la convocation de la commission des marchés ;**
 - **et aux différentes étapes du processus de passation ;**
- **des modalités de paiement des indemnités de session des membres de la Commission des Marchés**
- **de la formalité de l'enregistrement des contrats par le titulaire du marché.**

Le Président de Chambre

Joseph NDOUR

Annexe**Tableau N° 1 : Mandats sans pièces justificatives de la gestion 2015***Montant en francs CFA*

N°	N° Mandat	N° BE	Date	Objet de la dépense	Montant	Observation
1	461	40	29/04/15	Participation de commune aux fêtes et cérémonie religieuses	5 000 000	Avec décharges
2	778	74	24/06/15	Participation de commune aux fêtes et cérémonie religieuses	3 000 000	Avec décharges
3	768	104	15/07/15	Participation de commune aux fêtes et cérémonie religieuses	3 000 000	Avec décharges
4	882	118	30/07/15	Participation de commune aux fêtes et cérémonie religieuses	3 000 000	Avec décharges
5	883	119	30/07/15	Participation de commune aux fêtes et cérémonie religieuses	3 000 000	Avec décharges
6	1159	180	12/09/15	Participation de commune aux fêtes et cérémonie religieuses	5 000 000	Avec décharges
7	1291	206	03/11/15	Participation de commune aux fêtes et cérémonie religieuses	1 500 000	Avec décharges
Montant cumulé					23 500 000	

Tableau N° 2 : Mandats sans pièces justificatives de la gestion 2016*Montant en francs CFA*

N°	N° Mandat	N° BE	Date	Objet de la dépense	Montant	Observation
1	242	29	14/03/2016	Participation de la commune aux manifestations religieuses culturelles et autres	3 000 000	Avec décharges
2	249	34	31/03/2016	Participation de la Commune aux fêtes et cérémonies religieuses : fête de Pâques	1 500 000	Avec décharges
3	371	46	31/03/2016	Participation de la Commune aux fêtes et cérémonies religieuses	3 000 000	Avec décharges
4	380	55	20/04/2016	Participation de la commune aux fêtes et cérémonies religieuses	1 500 000	Avec décharges
5	507	69	25/05/2016	Participation de la commune aux fêtes et cérémonies religieuses	3 000 000	Avec décharges
6	514	76	25/05/2016	Participation de la commune aux fêtes et cérémonies religieuses	1 000 000	Avec décharges
7	776	114	08/07/2016	Participation de la commune aux fêtes et cérémonies religieuses	1 500 000	Avec décharges
8	778	116	08/07/2016	Participation de la commune aux fêtes et cérémonies religieuses	2 000 000	Avec décharges
9	1035	155	03/09/2016	Participation de la commune aux fêtes et cérémonies religieuses	3 000 000	Avec décharges
10	1178	184	05/10/2016	Participation de la commune aux fêtes et cérémonies religieuses	1 500 000	Avec décharges
11	1316	213	03/12/2016	Participation de la commune aux fêtes et cérémonies religieuses	2 000 000	Avec décharges
Montant cumulé					23 000 000	

Tableau N° 3 : Mandats sans pièces justificatives de la gestion 2017*Montant en francs CFA*

N°	N° Mandat	N° BE	Date	Destination	Montant	Observation
1	SN	-	25/04/17	Participation de la Commune aux fêtes et cérémonies religieuses	1 500 000	Avec décharges
2	640	70	09/06/17	Participation de la Commune aux fêtes et cérémonies religieuses	1 500 000	Avec décharges
3	641	71	09/06/17	Participation de la Commune aux fêtes et cérémonies religieuses	1 000 000	Avec décharges
4	664	92	22/06/17	Participation de la Commune aux fêtes et cérémonies religieuses	2 500 000	Avec décharges
5	925	121	07/07/17	Participation de la Commune aux fêtes et cérémonies religieuses	1 500 000	Avec décharges
6	1047	130	24/08/17	Participation de la Commune aux fêtes et cérémonies religieuses	3 000 000	Avec décharges
7	1076	154	31/08/17	Participation de la Commune aux fêtes et cérémonies religieuses	1 000 000	Avec décharges
8	1206	167	06/10/17	Participation de la Commune aux fêtes et cérémonies religieuses	1 500 000	Avec décharges
9	1344	190	31/10/17	Participation de la Commune aux fêtes et cérémonies religieuses	1 500 000	Avec décharges
10	324	32	31/10/17	Participation de la Commune aux fêtes et cérémonies religieuses	1 500 000	Avec décharges
11	1473	210	08/12/17	Participation de la Commune aux fêtes et cérémonies religieuses	2 000 000	Avec décharges
Montant total					19 500 000	

Tableau N° 4 : Mandats sans pièces justificatives de la gestion 2018

Montant en francs CFA

Mandats					Observation
N°	Date	Bénéficiaire	Objet de la dépense	Montant	
318	22/03/2018	Birahim FALL - Billeteur	Participation aux fêtes et cérémonies religieuses	3 000 000	Avec décharges
319	22/03/2018	Birahim FALL - Billeteur	Participation aux fêtes et cérémonies religieuses	2 000 000	Avec décharges
474	12/04/2018	Birahim FALL - Billeteur	Participation aux fêtes et cérémonies religieuses	2 000 000	Avec décharges
496	25/04/2018	Birahim FALL - Billeteur	Participation aux fêtes et cérémonies religieuses	2 000 000	Avec décharges
497	27/04/2018	Birahim FALL - Billeteur	Participation aux fêtes et cérémonies religieuses	2 500 000	Avec décharges
605	10/05/2018	Birahim FALL - Billeteur	Participation aux fêtes et cérémonies religieuses	2 000 000	Avec décharges
610	02/05/2018	Birahim FALL - Billeteur	Participation aux fêtes et cérémonies religieuses	1 000 000	Avec décharges
621	13/06/2018	Birahim FALL - Billeteur	Participation aux fêtes et cérémonies religieuses	2 000 000	Avec décharges
622	13/06/2018	Birahim FALL Trésorier commission ad hoc	Participation aux fêtes et cérémonies religieuses	1 500 000	Avec décharges
779	25/07/2018	Birahim FALL - Billeteur	Participation aux fêtes et cérémonies religieuses	2 000 000	Avec décharges
780	25/07/2018	Birahim FALL - Billeteur	Participation aux fêtes et cérémonies religieuses	2 000 000	Avec décharges
870	16/08/2018	Birahim FALL - Billeteur	Participation aux fêtes et cérémonies religieuses	3 000 000	Avec décharges
872	17/08/2018	Birahim FALL - Billeteur	Participation aux fêtes et cérémonies religieuses	8 000 000	Avec décharges
969	18/09/2018	Birahim FALL - Billeteur	Participation aux fêtes et cérémonies religieuses	3 000 000	Avec décharges
Montant total				36 000 000	

Tableau N° 5 : Mandats sans pièces justificatives de la gestion 2015*Montant en francs CFA*

N°	N° Mandat	N° BE	Date	Destination	Montant	Observation
1	472	49	22/05/15	Participation aux travaux de drainage des eaux usées de la station d'épuration de Touba Seras	7 000 000	Avec décharges
2	619	65	03/06/15	Participation de la commune à la journée de parrainage à la journée de l'enfant et de la journée de l'environnement	3 000 000	Avec décharges
3	906	137	30/07/15	Subvention accordée pour l'entretien des lieux office de culte	8 750 000	
4	907	138	30/07/15	Participation aux dépenses de l'environnement	3 500 000	Avec décharges
5	892	126	07/08/15	Participation aux frais de formation : Décentralisation et Santé	4 900 000	Avec décharges
6	1018	145	01/09/15	Subvention accordée pour l'entretien des lieux office de culte	8 750 000	
7	1160	181	22/09/15	Participation aux dépenses de l'enseignement	2 500 000	Avec décharges
8	769	105	15/07/15	Participation de la commune au frais de poursuites pour l'amélioration du recouvrement des recettes	1 500 000	Avec décharges
9	1030	155	08/09/15	Participation de la Commune à la distribution et au recouvrement des patentes	2 500 000	Avec décharges
10	1036	161	08/09/15	Participation de la commune à la journée de l'alphabétisation, des personnes nécessiteuses, à la tabaski	3 500 000	Avec décharges
11	1429	232	04/12/15	Participation de la commune à la 24 ^{ème} FIDAK, à la journée des personnes en situation de handicap et à la 8 ^{ème} édition du Fesnac	3 500 000	Avec décharges
Montant total					49 400 000	

Tableau N° 6 : Mandats sans pièces justificatives de la gestion 2016*Montant en francs CFA*

N°	N° Mandat	N° BE	Date	Destination	Montant	Observation
1	376	51	20/04/16	Participation de la Commune aux frais de formation pour passation des marchés	1 000 000	Avec décharges
2	636	87	09/05/16	Participation de la Commune à la distribution et au recouvrement des patentes	2 500 000	Avec décharges
3	506	52	13/06/16	Participation de la Commune à la mobilisation de ressources	1 000 000	Avec décharges
4	804	130	11/08/16	Participation de la Commune aux collectivités éducatives organisées par le CDEPS de Louga	1 000 000	Avec décharges
5	1033	153	31/08/16	Participation de la Commune au fonctionnement de l'environnement	3 500 000	Avec décharges
Montant total					9 000 000	

Tableau N° 7 : Mandats sans pièces justificatives de la gestion 2017*Montant en francs CFA*

N°	N° Mandat	N° BE	Date	Destination	Montant	Observation
1	93	93	22/06/17	Participation de la Commune aux frais de distribution et au recouvrement des patentes	1 500 000	Avec décharges
2	922	118	04/08/17	Participation de la Commune à l'organisation des activités de vacances	1 000 000	Avec décharges
3	926	122	07/07/17	Participation de la Commune aux dépenses de l'environnement	3 500 000	Avec décharges
4	1052	135	22/08/17	Participation de la Commune à la petite enfance et maladie pré hivernale	1 000 000	Avec décharges
5	1053	136	22/08/17	Participation de la Commune à la formation du personnel	1 000 000	Avec décharges
6	1077	155	22/08/17	Participation de la Commune aux frais de poursuites pour l'amélioration du recouvrement des recettes	3 000 000	Avec décharges
7	SN	-	26/08/17	Participation de la Commune aux dépenses de l'enseignement	3 000 000	Avec décharges
8	SN	-	26/09/17	Participation de la Commune aux dépenses de l'enseignement	3 000 000	Avec décharges
9	1471	208	08/12/17	Participation de la Commune aux dépenses de l'enseignement	500 000	Avec décharges
Montant total					17 500 000	

Tableau N° 8 : Mandats sans pièces justificatives de la gestion 2018

Montant en francs CFA

N° Mandats	Date	Bénéficiaire	Objet de la dépense	Montant	Observation
470	09/04/2018	Birahim FALL - Billeteur	Participation aux charges d'organisation de vacances	2 100 000	Avec décharges
472	09/04/2018	Birahim FALL - Billeteur	Participation à l'organisation de journées nationales	600 000	Avec décharges
476	09/04/2018	Birahim FALL - Billeteur	Participation aux campagnes de vaccination	6 400 000	Avec décharges
473	09/04/2018	Birahim FALL - Billeteur	Participation au transport du matériel sportif	1 100 000	Avec décharges
471	09/04/2018	Birahim FALL - Billeteur	Participation à la coordination des activités de vacances	1 400 000	Avec décharges
469	10/04/2018	Birahim FALL - Billeteur	Participation aux dépenses de l'enseignement	2 900 000	Avec décharges
871	17/08/2018	Birahim FALL - Billeteur	Participation aux charges de recouvrement de la patente	3 000 000	Avec décharges
970	18/09/2018	Birahim FALL - Billeteur	Participation aux dépenses de l'environnement	3 500 000	Avec décharges
688	13/06/2018	Birahim FALL - Billeteur	Participation pour le concours du quartier le plus propre	2 000 000	Avec décharges
Montant total				23 000 000	