

**REPUBLIQUE DU SENEGAL**  
**UN PEUPLE – UN BUT – UNE FOI**



**CHAMBRE DES COLLECTIVITES TERRITORIALES**

**RAPPORT DEFINITIF**  
**CONTROLE DE LA GESTION DE LA COMMUNE**  
**DES PARCELLES ASSAINIES**  
**PERIODE 2015 A 2018**

**-SEPTEMBRE 2021-**

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

**Conformément aux dispositions de l'article 49 de la loi organique n° 2012-23 du 27 décembre 2012 abrogeant et remplaçant la loi organique n° 99-70 du 17 février 1999 sur la Cour des Comptes, le présent rapport définitif de contrôle de la gestion de 2015 à 2018 de la commune des Parcelles Assainies a été arrêté par la Chambre des Collectivités Territoriales de la Cour des Comptes, en sa séance du 23 septembre 2021, sur le contenu du projet de rapport établi par Monsieur Amadou BA MBODJI, conseiller maître, compte tenu des réponses aux observations du rapport provisoire des responsables interpellés notamment, du maire, Monsieur Moussa SY, du représentant de l'Etat, Monsieur Amadou FAYE et du receveur municipal, Madame Diégane THIAM, avec l'assistance de Maître Ndèye Ndella SARR DIOUF, Greffière de la chambre.**

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

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

## Table des matières

<b>I.</b>	<b>GENERALITES SUR LA COMMUNE ET LA PROCEDURE</b>	<b>6</b>
1.1.	PRESENTATION DE LA COMMUNE DES PARCELLES ASSAINIES	6
1.2.	DEROULEMENT DE LA MISSION ET PROCEDURE	8
1.2.1.	Liste des autorités et agents rencontrés	9
1.2.2.	Réalisations visitées	10
1.2.3.	Grandes lignes de la procédure	10
<b>II.</b>	<b>ORGANISATION ET FONCTIONNEMENT DE LA COMMUNE</b>	<b>12</b>
2.1.	DES STRUCTURES DE L'ORGANE DELIBERANT	12
2.1.1.	Absence de parité dans la composition du bureau municipal	12
2.1.2.	Absence de parité dans la constitution de certaines commissions techniques	14
2.1.3.	Non-respect de la périodicité des réunions du conseil municipal	16
2.1.5.	Délibérations non signées par les conseillers présents à la séance	19
2.1.6.	Vote des conseillers municipaux non indiqué sur les procès-verbaux	20
2.1.7.	Léthargie des commissions techniques	20
2.1.8.	Absence de délégation de pouvoirs ou de signature	21
2.1.9.	Signature d'actes sans délégation	22
2.2.	DE L'ADMINISTRATION COMMUNALE	23
2.2.1.	Organigramme inadapté	23
2.2.2.	Insuffisances dans la gestion des services publics communaux	26
2.2.2.1.	Service de l'Etat civil insuffisamment informatisé et équipé	26
2.2.2.2.	Délégation irrégulière d'un service public de marchés forains	27
2.2.2.2.1.	Termes de la délégation du service public de création de marché forain	28
2.2.2.2.2.	Irrégularités constatées sur la délégation de service public	28
2.2.2.2.3.	Autres cas similaires de délégation de service public	30
<b>III.</b>	<b>GESTION DU PERSONNEL</b>	<b>32</b>
3.1.	PERSONNEL DE LA COMMUNE	32
3.1.1.	Evolution de l'effectif par catégorie de personnel de la commune	32
3.1.2.	Impact du redéploiement de personnel de 2014	33
3.2.	CONSTATATIONS DANS LA GESTION DU PERSONNEL	34
3.2.1.	Manquements liés au classement et à la formation du personnel	34
3.2.2.	Tenue des dossiers du personnel	36
3.2.3.	Défaut de paiement d'indemnité compensatrice d'heures supplémentaires	36
3.2.4.	Gestion du personnel de l'Etat civil	37

<b>IV.</b>	<b>GESTION BUDGETAIRE ET ANALYSE FINANCIERE .....</b>	<b>39</b>
4.1.	<b>GESTION BUDGETAIRE.....</b>	<b>39</b>
4.1.1.	<b>Respect des délais liés au processus budgétaire .....</b>	<b>39</b>
4.1.2.	<b>Retard dans la tenue des débats d'orientations budgétaires.....</b>	<b>40</b>
4.1.3.	<b>Adoption tardive des budgets primitifs.....</b>	<b>40</b>
4.1.4.	<b>Défaut de sincérité dans la prévision de certaines recettes et dépenses .....</b>	<b>42</b>
4.1.4.1.	<b>Des prévisions des recettes.....</b>	<b>43</b>
4.1.4.1.1.	<b>Mauvaises prévisions de certaines recettes .....</b>	<b>44</b>
4.1.4.1.1.1.	<b>Produits domaniaux .....</b>	<b>44</b>
4.1.4.1.1.2.	<b>Produits d'exploitation .....</b>	<b>45</b>
4.1.4.1.1.3.	<b>Taxes municipales .....</b>	<b>45</b>
4.1.4.1.1.4.	<b>Autres recettes de fonctionnement .....</b>	<b>46</b>
4.1.4.1.2.	<b>Appréciations sur les prévisions de recettes .....</b>	<b>47</b>
4.1.4.2.	<b>Prévisions des dépenses.....</b>	<b>48</b>
4.1.5.	<b>Prévisions budgétaires sans base légale.....</b>	<b>49</b>
4.1.5.1.	<b>En matière de recettes.....</b>	<b>49</b>
4.1.5.2.	<b>En matière de dépenses.....</b>	<b>51</b>
4.1.6.	<b>Non-conformité dans le traitement du report des soldes budgétaires.....</b>	<b>52</b>
4.2.	<b>ANALYSE FINANCIERE DE LA COMMUNE .....</b>	<b>55</b>
4.2.1.	<b>Résultats financiers de 2015 à 2018 .....</b>	<b>56</b>
4.2.2.	<b>Analyse des recettes.....</b>	<b>60</b>
4.2.3.	<b>Analyse des dépenses.....</b>	<b>65</b>
4.2.3.1.	<b>Evolution des dépenses de fonctionnement.....</b>	<b>66</b>
4.2.3.2.	<b>Evolution des dépenses d'investissement .....</b>	<b>66</b>
4.2.3.3.	<b>Evolution des dépenses par nature .....</b>	<b>67</b>
4.2.3.3.1.	<b>Frais du personnel.....</b>	<b>68</b>
4.2.3.3.2.	<b>Secours aux indigents.....</b>	<b>69</b>
4.2.3.3.3.	<b>Location d'immeuble .....</b>	<b>69</b>
<b>V.</b>	<b>CONTROLE DES OPERATIONS DE RECETTES ET DE DEPENSES.....</b>	<b>71</b>
5.1.	<b>DE LA COMPTABILITE ADMINISTRATIVE .....</b>	<b>71</b>
5.1.1.	<b>Tenue de la comptabilité administrative.....</b>	<b>71</b>
5.1.2.	<b>Non-respect du délai d'adoption du compte administratif .....</b>	<b>72</b>
5.2.	<b>DE LA MOBILISATION DEFAILLANTE DES RESSOURCES FINANCIERES .</b>	<b>73</b>
5.2.1.	<b>Recettes de fonctionnement.....</b>	<b>74</b>
5.2.1.1.	<b>Fonctionnement de la régie des recettes.....</b>	<b>74</b>
5.2.1.2.	<b>Dépassement du plafond de l'encaissement et défaut de versement .....</b>	<b>75</b>

5.2.1.3.	Absence des quittances de versement de l'exercice 2015.....	76
5.2.1.4.	Perception de recettes non éligibles à la régie de recettes .....	77
5.2.1.5.	Faiblesse des recouvrements .....	78
5.2.1.5.1.	Location sur la voie publique.....	78
5.2.1.5.2.	ODP .....	79
5.2.1.5.3.	Taxe sur les véhicules automobiles .....	79
5.2.1.5.4.	Droits de voirie .....	80
5.2.1.5.5.	Taxe sur les spectacles .....	80
5.2.1.5.6.	Taxe sur la publicité.....	81
5.2.2.	Recettes d'investissement .....	84
5.3.	<b>DE L'EXECUTION DE LA COMMANDE PUBLIQUE .....</b>	<b>85</b>
5.3.1.	Mise en place des organes chargés de la passation des marchés.....	85
5.3.1.1.	Commission des marchés publics .....	85
5.3.1.1.1.	Composition et attributions de la commission des marchés.....	85
5.3.1.1.2.	Mise en place tardive de la commission des marchés .....	86
5.3.1.1.3.	Présidence de la commission des marchés par le maire .....	87
5.3.1.1.4.	Décalage temporel entre la remise des offres et .....	88
5.3.1.2.	Cellule de passation des marchés.....	89
5.3.1.2.1.	Rattachement irrégulier de la cellule de passation .....	89
5.3.1.2.2.	Fonctionnement de la cellule de passation des marchés.....	90
5.3.1.2.2.1.	Absence de revue de marchés.....	90
5.3.1.2.2.2.	Absence de reporting des activités de la cellule de passation.....	91
5.3.1.2.2.3.	Mauvaise tenue des dossiers de marchés .....	92
5.3.2.	Exécution des marches.....	93
5.3.2.1.	Exécution de marchés non prévus dans les PPM.....	93
5.3.2.2.	Insuffisance dans la qualité des procédures.....	94
5.3.2.2.1.	Dossiers de DRPCR non conformes aux modèles de l'ARMP.....	94
5.3.2.2.2.	Défaut de séparation des PV d'ouverture et des PV d'attribution.....	95
5.3.2.2.3.	Irrégularités sur les passations en DRPCR .....	96
5.3.2.2.4.	Retards dans l'exécution des marchés.....	98
5.3.2.2.5.	Constats spécifiques à certains marchés .....	99
5.3.2.2.5.1.	Fractionnement du marché de la piscine municipale .....	99
5.3.2.2.5.2.	Incohérences sur les prix d'acquisition de matériels et produits.....	101
5.3.2.2.5.3.	Justificatifs d'un marché d'acquisition de tee-shirt, banderoles, casquettes	102
5.3.2.2.5.4.	Aménagement de la place publique de l'Unité 11 .....	103
5.3.2.2.5.5.	Réhabilitation du stade municipal.....	104

5.3.2.2.5.6.	Travaux de réhabilitation des écoles .....	106
<b>5.4.</b>	<b>DES IRREGULARITES DES AUTRES OPERATIONS DE DEPENSES.....</b>	<b>108</b>
5.4.1.	Exercice de compétences non transférées à la commune .....	108
5.4.1.1.	Participation illégale à l'organisation des compétitions sportives.....	108
5.4.1.2.	Mise en place d'un programme de bourses irrégulier .....	109
5.4.1.2.1.	Présentation et mise en œuvre du programme de bourses .....	109
5.4.1.2.2.	Irrégularités relevées dans le programme de bourses .....	110
5.4.1.2.2.1.	Incompétence du maire à mettre en place un programme de bourses.....	110
5.4.1.2.2.2.	Mobilisation des ressources et affectation d'un local ...entreprise privée....	111
5.4.1.2.2.3.	Non-respect de la procédure en matière de don.....	115
5.4.2.	Absence d'acquit libératoire lors du paiement par billetage .....	116
5.4.3.	Perception d'avances pour des missions à l'étranger non justifiées.....	117
5.4.4.	Achat de billets d'avion pour des missions déjà réalisées .....	119
5.4.5.	Mauvaise gestion des secours indigents.....	121
5.4.6.	Paiement de frais d'hôtel, de restauration et de réception publique.....	123
<b>VI.</b>	<b>COMPTABILITE DES MATIERES .....</b>	<b>125</b>
<b>6.1.</b>	<b>TENUE DE LA COMPTABILITE DES MATIERES .....</b>	<b>125</b>
6.1.1.	Défaut de tenue des documents obligatoires.....	125
6.1.2.	Contrôle du matériel informatique.....	127
<b>6.2.</b>	<b>GESTION DES VEHICULES ET DU CARBURANT.....</b>	<b>128</b>
6.2.1.	Gestion du parc automobile .....	128
6.2.1.1.	Composition et état du parc automobile .....	129
6.2.1.2.	Irrégularités constatées dans la gestion du parc automobile .....	130
6.2.1.2.1.	Défaut d'immatriculation au nom de la commune .....	130
6.2.1.3.	Défaut de dotation de carnets de bord .....	132
6.2.2.	Acquisition de carburant.....	132
6.2.3.	Gestion irrégulière du carburant.....	135
6.2.3.1.	Dotations irrégulières de carburant .....	135
6.2.3.1.1.	Dotations de carburant aux agents .....	136
6.2.3.1.2.	Dotations de carburant au maire et à ses adjoints .....	137
6.2.3.2.	Dotations de carburant à des structures déconcentrées de l'Etat .....	138

## **I. GENERALITES SUR LA COMMUNE ET LA PROCEDURE**

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

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

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

Ce contrôle intervient dans un contexte de mutation au sein de la Cour caractérisé par un engagement plus marqué et une orientation très forte des autorités de l'Institution pour le respect des normes de contrôle ISSAI de l'INTOSAI dans le cadre des audits.

Il se réalise également à un moment où les promesses de l'Acte III de la décentralisation commencent à se réaliser à travers la mise en place du Programme d'Appui aux Communes et Agglomérations du Sénégal (PACASEN) qui, utilisant des outils modernes de management basés sur l'atteinte des critères de performance, permettra un financement régulier, substantiel et équilibré des Collectivités territoriales.

La Cour est partie prenante de cette nouvelle orientation de la mise en œuvre de la décentralisation au Sénégal. En effet, il lui incombe, en partenariat avec l'Agence de Développement municipal (ADM) en charge de l'exécution du PACASEN, de réaliser plusieurs missions de contrôle dans les communes éligibles au financement dans ce programme.

### **1.1. PRESENTATION DE LA COMMUNE DES PARCELLES ASSAINIES**

La localité des Parcelles Assainies est née de la décision de l'Etat du Sénégal, en rapport avec la Banque Mondiale, de créer en 1974 une cité pour désengorger le centre-ville de Dakar et ses environs et ainsi trouver par la même occasion un toit pour les citoyens moins nantis.

Cette cité est érigée en commune d'arrondissement par le décret n° 96-745 du 30 août 1996 portant création de communes d'arrondissement dans les villes de Dakar, Pikine, Guédiawaye et Rufisque, dans le cadre de la deuxième réforme majeure de la décentralisation intervenue en 1996. Cette réforme appelée régionalisation avait comme objectif principal d'accroître la proximité de l'Etat avec les administrés et la responsabilité des collectivités territoriales en accroissant l'autonomie de gestion à travers leur libre administration.

Dans cette dynamique, par la loi n°2013-10 du 28 décembre 2013 portant code général des collectivités territoriales, une nouvelle réforme, dénommée Acte 3 de la décentralisation, a muté les communes d'arrondissement en communes de plein exercice. Ainsi, la commune des Parcelles Assainies a été créée dans les limites géographiques de la défunte commune d'arrondissement du même nom, pour donner suite à l'installation des conseils municipaux issus des élections locales de 2014.

Aux termes des dispositions de l'article 3 du décret n° 96-745 susmentionné, la commune des Parcelles Assainies est limitée au Nord par le littoral Atlantique, du prolongement de la VDN sur l'océan jusqu'à la limite de Cambérène ; au Sud par la route des Niayes, de son intersection avec la route de Cambérène jusqu'à son intersection avec la route du Stade prolongée jusqu'à la VDN ; à l'Est par la route de Cambérène, de son intersection avec la route des Niayes jusqu'à l'entrée de Cambérène, à savoir son intersection avec la limite Nord des Unités 1 à 6 ; à l'Ouest par la VDN, de la route du Parking du Stade jusqu'à sa transversale avec le littoral.

La population des Parcelles Assainies est estimée, en 2020, à 194 976 habitants selon le rapport de février 2016 de l'Agence Nationale de la Statistique et de la Démographie (ANSD) sur les projections démographiques 2013-2063 du Sénégal.

Durant la période sous revue, Monsieur Moussa SY a été maire de la commune et, par conséquent exercé les fonctions d'ordonnateur du budget. Messieurs Mamadou Lamine AIDARA (du 1<sup>er</sup> janvier 2015 au 18 février 2016) et Abdoulaye FALL (du 19 février 2016 au 31 décembre 2018) ont occupé le poste de secrétaire municipal.

Madame Diégane THIAM (du 1<sup>er</sup> janvier 2015 au 09 avril 2018) et Monsieur Mohamed Kissima WAGUE (du 10 avril 2018 au 31 décembre 2018) comptables publics principaux ont été les receveurs de la commune.



Les sous-préfets, Messieurs Amadou FAYE (du 1<sup>er</sup> janvier 2015 au 17 août 2017) et Babacar Ibra MAR (17 août 2017 au 31 décembre 2018), ont été les représentants de l'Etat.

## 1.2. DEROULEMENT DE LA MISSION ET PROCEDURE

La réunion de lancement de la mission s'est tenue à l'hôtel de ville de la commune le 14 juillet 2020. Etaient présents :

- *Pour la Cour des Comptes, Messieurs :*
  - *Joseph NDOUR, Président de la Chambre des Collectivités territoriales ;*
  - *Amadou BA MBODJI, Conseiller maître, Rapporteur ;*
- *Pour la commune des Parcelles Assainies, Messieurs :*
  - *Moussa SY, maire ;*
  - *Saliou NIANG, Chef de la Division des Services techniques ;*
  - *Moustapha BADJI, de la Division chargée de la Comptabilité des Matières et de la Logistique ;*
  - *Abdourahmane DIAW, de la Division Ressources humaines ;*
  - *El Hadji Abdoulaye SECK, de la Division des Recettes et Redevances municipales ;*
  - *Séraphin S. DIEDHIOU, de la Division de la Planification, de l'Education et du Développement durable ;*
  - *Babou THIAM, Chef de la Division Finances et Investissement ;*
  - *Mamadou Lamine AIDARA, Secrétaire conseil municipal ;*
  - *Mouhamadou SARR, Chef du Bureau des Marchés*
  - *Abdoulaye FALL, Secrétaire municipal.*

A la suite du lancement de la mission, les vérificateurs ont rencontré les principaux responsables impliqués dans la gestion notamment, les membres du Bureau municipal, le secrétaire municipal, le chef de la Division Finances et Investissements, le responsable des Recettes, le chef de la Division des Services techniques, le Comptable des Matières, les responsables des Marchés publics et le chef du Service de l'état civil, ont été entendus sur plusieurs questions d'audit relatives à l'organisation et au fonctionnement de la commune.

Le tableau ci-après indique les autorités et les agents de la commune rencontrés lors de la mission sur place. L'équipe de vérification a aussi, sur la base du dossier des investissements, visité certaines infrastructures réalisées durant la période sous-revue.

### 1.2.1. Liste des autorités et agents rencontrés

**Tableau n° 1 : Personnes rencontrées**

Prénoms et Nom	Fonctions
1. M. Moussa SY	Maire
2. M. Mamoudou WANE	1 <sup>er</sup> Adjoint, chargé des domaines suivants : Urbanisme, Habitat, Cadre de vie, Infrastructures et Transport, Développement durable et Gestion du littoral, Démocratie participative, Conseil de quartier et Personnes âgées
3. M. Abdou CISSE	2 <sup>ème</sup> Adjoint, chargé des domaines suivants : Etat-civil, Domaines, Etudes et Planification, Affaires juridiques et administratives, Affaires religieuses et Lieux de cultes
4. Mme Maty NDIAYE	3 <sup>ème</sup> Adjointe, chargée des domaines suivants : Santé, Prévention et Hygiène publique, Genre, Groupement de Promotion féminin et Développement communautaire, Commerce, Artisanat et Equipements marchands
5. Mme Sophie DIALLO	4 <sup>ème</sup> Adjointe, chargée des domaines suivants : Education, Formation et Insertion professionnelle, Alphabétisation, Ecoles coraniques et Daaras modernes, Organisation et Affaires diverses
6. M. Lamine DIAGNE	5 <sup>ème</sup> Adjoint, chargé des domaines suivants : Jeunesse et Vie associative, Informatique et TIC, Relations extérieures et Coopération décentralisée (cosignataire de la lettre de dénonciation, adressée à la Cour, sur la gestion de la commune)
7. M. Mamadou F. KEITA	6 <sup>ème</sup> Adjoint, chargé des domaines suivants : Sport et Loisirs, Affaires sociales et Economie solidaires, Culture, Animation et Promotion touristiques
8. M. Abdoulaye CISSE	Président de la Commission des Finances et Affaires économiques
9. M. Moussa NDIAYE	Président de la Commission Action sociale et Economie solidaire
10. M. Kalidou A. GNAGANE	Président de la Commission Education, Formation et Insertion professionnelle
11. Mme Mame Fama DIAW	Présidente de la Commission Santé, Prévention et Hygiène publique
12. M. Mamadou GUEYE	Vice-président de la Commission des Finances et Affaires économiques (cosignataire de la lettre de dénonciation, adressée à la Cour, sur la gestion de la commune)
13. M. Abdoulaye FALL	Secrétaire municipal
14. M. Babou THIAM	Chef de la Division Finances et Investissements
15. M. Abdoulaye SECK	Chef de la Division des Recettes et Redevances municipales
16. M. Moustapha BADJI	Régisseur des recettes, Comptable matières et Billeteur
17. M. Mouhamadou SARR	Coordonnateur de la Cellule de Passation des marchés
18. M. Saliou NIANG	Chef de la Division des Services techniques
19. M. Moustapha MBENGUE	Officier d'état civil
20. M. Mamadou Lamine AIDARA	Ancien chef de la Division des Ressources humaines
21. M. Abdourahmane DIAW	Actuel chef de la Division des ressources humaines
22. M. Théodore EKWALLA	Ancien Directeur de cabinet du maire, fondateur de l'Office pour la Promotion de l'Education et de la Formation au Sénégal (OPEF)
23. M. Diokel Ngor NGOM	Représentant de l'Etat
24. M. Mouhamed Kissima	Percepteur municipal

**Source :** Dossiers de travail

### **1.2.2. Réalisations visitées**

Des visites de terrain ont été effectuées pour s'assurer de la réalité des certaines infrastructures financées par le budget de la commune. Il s'agit notamment :

- de la Piscine municipale située dans la Caserne des Sapeurs-pompiers ;
- des écoles des unités 08 et de l'école HLM Grand Médine ;
- du Rond-point Dior/Eglise Unité 17 ;
- de la Place publique de l'Unité 11.

### **1.2.3. Grandes lignes de la procédure**

Par ordonnance n°010/2020/CC/CCT/G du 06 juillet 2020 du Président de la Chambre des Collectivités territoriales, M. Amadou BA MBODJI, a été désigné rapporteur pour effectuer le contrôle de la gestion de la commune des Parcelles Assainies au titre des exercices 2015 à 2018. Le rapporteur a conduit cette mission en compagnie de MM. Abdou NDIAYE, Latsouck SECK, Ousmane DIOUM NDIAYE et Moussa KANE, assistants de vérification.

L'équipe de vérification a effectué une revue documentaire ainsi qu'un examen approfondi des pièces générales et des pièces justificatives des opérations de recettes et de dépenses transmises à la Cour.

Les vérificateurs se sont par la suite rendus au siège de la commune pour y effectuer un contrôle sur pièces et place, du 09 au 13 novembre 2020.

A l'issue de la mission sur place et pièces, complétant les résultats de la prise de connaissance et de l'examen des pièces, plusieurs constatations ont été relevées, analysées et présentées au maire le 13 novembre 2020. Les échanges entre ce dernier et l'équipe de vérification ont permis à celle-ci de mieux procéder à la formulation des observations contenues dans ce rapport, conformément aux dispositions de l'article 252 de la loi n° 2013-10 du 23 décembre 2013 portant Code général des Collectivités territoriales.

La chambre a délibéré sur le rapport provisoire le 11 juin 2021 au vu des conclusions n° 011 du 23 mars 2021 rendues par le Procureur général près la Cour des Comptes. Ce rapport est transmis aux principaux responsables de la commune notamment, au maire, au représentant de l'Etat, au receveur municipal. Les réponses écrites de ceux-ci ont permis à la chambre de statuer définitivement sur ses constatations en sa séance du 23 septembre 2021.

La chambre a délibéré sur le rapport définitif au vu des conclusions n° 049 du 21 septembre 2021 rendues par le Procureur général près la Cour des Comptes.

Ce rapport contient ainsi les observations définitives et les recommandations de la Cour des Comptes à l'issue de ses constatations sur l'organisation et le fonctionnement de la commune, la gestion budgétaire, la comptabilité administrative et des matières, la gestion du personnel, la mobilisation des ressources financières, la mise en œuvre des compétences transférées, la commande publique locale, la régularité dans l'exécution des dépenses et la réalisation des investissements.

## II. ORGANISATION ET FONCTIONNEMENT DE LA COMMUNE

L'organisation et le fonctionnement de la commune ont été contrôlés au niveau de l'organe délibérant et au niveau de l'administration communale.

### 2.1. DES STRUCTURES DE L'ORGANE DELIBERANT

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

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

Dans ce cadre, la loi n° 2010-11 du 28 mai 2010 instituant la parité absolue homme-femme a été adoptée. Elle dispose, en son article premier, que « *la parité absolue homme-femme est instituée au Sénégal dans toutes les institutions totalement ou partiellement électives* ». Son article 2 prévoit que « *les listes de candidatures sont alternativement composées de personnes des deux sexes* ».

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

Toutefois, il a été constaté que ces textes sur la parité n'ont pas été respectés lors de la constitution du bureau municipal et de certaines commissions techniques de la commune des Parcelles Assainies.

#### 2.1.1. Absence de parité dans la composition du bureau municipal

L'élection des membres du bureau du conseil municipal et celle du maire de la commune des Parcelles Assainies ont été constatées dans le procès-verbal n° 001 du 21 juillet 2014.

Ce document, élaboré lors de la session extraordinaire portant installation du nouveau conseil municipal des Parcelles Assainies et élection du maire et de ses adjoints, donne les résultats suivants :

- *M. Moussa SY : maire ;*
- *M. Mamadou WANE : 1<sup>er</sup> adjoint ;*
- *M. Abdou CISSE : 2<sup>em</sup> adjoint ;*
- *Mme Maty NDIAYE : 3<sup>em</sup> adjointe ;*
- *Mme Sophie DIALLO : 4<sup>em</sup> adjointe ;*
- *M. Lamine DIAGNE : 5<sup>em</sup> adjoint ;*
- *M. Mamadou Fadel KEITA : 6<sup>em</sup> adjoint.*

Il apparaît que ce bureau, constitué de sept personnes, est composé de 5 hommes et 2 femmes. Ainsi, la constitution du bureau municipal composé majoritairement d'hommes ne respecte pas la réglementation susvisée, instituant la parité absolue homme-femme.

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

Ses différentes prérogatives lui permettaient d'assurer la surveillance et le contrôle des opérations électorales. Les dispositions de l'article 270 du CGCT précisent en effet que les représentants de l'Etat « *exercent le contrôle de légalité et le contrôle budgétaire. Ils veillent en outre à l'exercice régulier, par les collectivités territoriales, de leurs compétences* ».

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

Ainsi, le représentant de l'Etat devait veiller à ce que les textes relatifs à la parité Homme-Femme soient respectés lors de l'élection du maire et de ses adjoints.

En réponse, le représentant de l'Etat Amadou FAYE a indiqué que « *même si la loi de 2010-11 du 28 mai 2010 institue la parité absolue homme-femme dans toutes les institutions totalement*

*ou partiellement électives, il faut retenir que la candidature du poste de maire et d'adjoint au maire reste essentiellement volontaire. En effet, l'élection du maire et de ses adjoints, au regard des dispositions de l'article 95 du CGCT se fait sur la base de candidature librement déclarée parmi les conseillers municipaux élus au suffrage universel direct. Cette élection a lieu au scrutin secret. Le respect strict de la parité homme-femme reste sujet à ces conditions. Or, il n'a été enregistré de candidature féminine, sauf pour les postes de 3<sup>ème</sup> et 4<sup>ème</sup> adjointes au maire. En effet, à part l'élection du maire pour laquelle, il a été enregistré trois (03) candidatures (hommes), tous les six (06) autres postes d'adjoints au maire n'ont enregistré qu'une seule et unique candidature. Le représentant de l'Etat, n'a pas la possibilité d'imposer des candidatures féminines au poste de maire ou d'adjoint au maire, alors que les intéressés elles-mêmes, régulièrement élues sur la base de listes paritaires et présentes lors de cette session n'ont pas déclarées leur candidature, comme la loi le leur permet. »*

La Cour rappelle à Monsieur Amadou FAYE que, même libre et volontaire, toute candidature doit être déposée et reçue conformément à la loi. En outre, le caractère secret du scrutin ne saurait constituer un motif de non-respect de la parité puisqu'il suffit de veiller, au préalable, à ce que les candidatures soient alternativement constituées de personnes des deux sexes.

Par ailleurs, la Cour considère qu'il ne s'agit pas « d'imposer des candidatures féminines » mais plutôt de s'assurer du respect des lois en sa qualité de représentant de l'Etat dans sa circonscription conformément aux dispositions des titres V et VI du CGCT, en exerçant un contrôle effectif des actes collectivités territoriales qui lui sont rattachées.

### **2.1.2. Absence de parité dans la constitution de certaines commissions techniques**

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

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

Ainsi, par la délibération n°002/CPA/SM/DAF du 08 octobre 2014 portant constitution de commissions spécialisées, le conseil municipal des Parcelles Assainies a mis en place 18

commissions. Onze (11) de ces commissions comptent deux hommes ou deux femmes à leur tête, à la présidence et à la vice-présidence comme indiqué dans le tableau ci-dessous.

***Tableau n° 2 : Liste des commissions techniques instituées par la commune***

N°	Intitulé de la commission	Présidence	Vice-présidence
1	Finances et Affaires économiques	M. Abdoulaye CISSE	M. Mamadou GUEYE
2	Education, Formation et Insertion professionnelle	M. Kalidou A. GNAGANE	M. Mamadou Tidiane DIATTA
3	Jeunesse, Vie associative, Information et TIC	M. Moussa GNIGUE	M. Seydi Tahib BA
4	Santé, Prévention et Hygiène publique	Mme Mame Fama DIAW	Mme Ngoné NDIAYE
5	Sports et Loisirs	M. Amadou M. NDIAYE	M. Khadim GADIAGA
6	Domaine, Etudes et Planification	M. Assane DICKO	M. Abdoulaye SENE
7	Genre, GPF et Développement	Mme Ndeye D. DIAW	Mme. Khouredja MBODJI
8	Affaires juridiques et administratives	M. Malick KEBE	M. Youssoupha DIENG
9	Affaires religieuses et Lieux de culte	M. Serigne W. SOUGOU	M. Mouhamadoou B. NDAO
10	Démocratie participative, Conseil de quartiers et Personnes âgées	M. Birane LY	M. Georges Ndong DIOUF
11	Organisation et Affaires diverses	Mme Fatou MBAYE	Mme Marie Nicolas KABO

**Source :** *délibération n°002/CPA/SM/DAF*

Suivant la règle de la parité, le président et le vice-président désignés à la tête de chaque commission devaient être de genre différent. Cette situation constitue donc une violation de la loi sur la parité puisque les dispositions de l'article 2 du décret n° 2011-819 du 16 juin 2011 précité incluent les commissions municipales parmi les instances totalement ou partiellement électives. Par conséquent, le représentant de l'Etat devait, devant une telle délibération portant constitution des commissions de la commune, exiger une seconde lecture au conseil municipal, conformément aux dispositions de l'article 243 du CGCT ou, déférer celle-ci à la Cour suprême pour illégalité comme l'indiquent les dispositions de l'article 246 du CGCT.

En retour, le maire a indiqué que « *sur les 18 commissions que compte le conseil municipal, 7 commissions sont dirigées par des conseillères municipales. L'intégration à une commission se fait de manière libre et volontaire. Par ailleurs, l'article 156 du CGCT prévoit que les présidents et les vice-présidents des commissions sont désignés par les conseillers municipaux. Cependant, cet article n'encadre pas le mode de désignation.* »



Le représentant de l'Etat, Amadou FAYE, a rappelé que « *les dispositions de l'article 156 du CGCT tout en indiquant que la nouvelle disposition relative à la désignation du président et du vice-président pour chaque commission, introduite par la loi 2013- 10 du 28 décembre 2013 portant CGCT, devrait permettre le respect de la parité homme-femme. En effet, avant l'avènement de la loi précitée, le maire était le président de droit de toutes les commissions. Il appartenait ainsi, aux conseillères municipales de déclarer d'abord leur candidature pour se faire désigner présidente ou vice-présidente de commission. »*

La Cour fait observer au maire que, même libres et volontaires, les candidatures au poste de président ou de vice-président de commission municipale doivent être déposées et reçues conformément à la loi fixant la parité absolue homme-femme. Ainsi, doivent-elles être alternativement constituées de personnes des deux sexes.

La Cour prend acte de la réponse du représentant de l'Etat. Mais, elle lui recommande d'exercer son contrôle de la légalité sur les opérations électorales au sein de l'organe délibérant en faisant respecter les textes relatifs à la parité homme-femme.

### **Recommandation n° 1 :**

**La Cour invite :**

- **le représentant de l'Etat à faire respecter à l'occasion de l'élection des membres du bureau municipal de la commune, les dispositions de la loi n° 2010-11 du 28 mai 2010 instituant la parité absolue Homme-Femme et son décret d'application n° 2011-819 du 16 juin 2011 et à faire mentionner dans le procès-verbal le défaut de candidatures féminines pour chaque poste concerné.**
- **le maire et le conseil municipal à veiller au respect desdits textes sur la parité absolue homme-femme lors de l'élection des présidents et des vice-présidents de commission.**

### **2.1.3. Non-respect de la périodicité des réunions du conseil municipal**

Les informations contenues dans le registre des délibérations et les procès-verbaux des sessions du Conseil municipal renseignent sur la tenue des réunions statutaires. Le tableau ci-dessous récapitule les sessions tenues par le conseil de 2016 à 2018.

**Tableau n° 3 : Récapitulatif des réunions du conseil de 2016 à 2018.**

Séances de 2016		Séances de 2017		Séances de 2018	
Date	Objet	Date	Objet	Date	Objet
13/01	Session ordinaire : vote du budget ; Taux des droits de place	03/01	Session ordinaire : Com du maire, Examen et adoption du budget 2017, du compte administratif 2015 et dénomination des rues	05/01	Session ordinaire : Com du maire, Délibérations
				09/03	Session extraordinaire : com du maire, Délibérations
03/06	Session ordinaire : Com du maire, compte administratif de 2014,				
				17/07	Session ordinaire : : com du maire,
		15/09	Session ordinaire : Com du maire,	17/08	Session extraordinaire :com du
				28/09	Session ordinaire : : com,
15/11	Session extraordinaire : communication du maire, délibérations	05/12	Session ordinaire : com du maire, Délibérations, Orientations budgétaires		
				14/12	Session ordinaire : : com du maire, Délibération

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

Il est constaté dans ce tableau que le conseil municipal ne s'est pas réuni pendant le troisième trimestre de 2016 et les deuxièmes trimestres de 2017 et 2018. Or, aux termes de l'article 144 du CGCT, « *le conseil municipal se réunit en session ordinaire une fois par trimestre* ». L'article 146 du CGCT dispose que « *toute convocation est faite par le maire* ». Par ailleurs, les dispositions de l'article 270 du CGCT précisent que les représentants de l'Etat « *exercent le contrôle de légalité et le contrôle budgétaire. Ils veillent en outre à l'exercice régulier, par les collectivités territoriales, de leurs compétences* ».

Concernant la gestion 2015, toutes les réunions statutaires se sont tenues à bonne date.

En réponse, le maire a affirmé que « *sur la période citée seules 02 réunions n'ont pas pu se tenir par le conseil municipal, une en 2016 et une autre en 2017* ». En 2016, ce non-respect s'explique par la non-transmission dans les délais du compte de gestion par le Receveur Percepteur de Dakar Bourguiba tel que prévu par l'Article 259 du CGCT. Pour l'année 2017, le non-respect de la périodicité des réunions se justifie par le départ de l'ancien sous-préfet et l'attente de l'installation du nouveau ainsi que la préparation des élections législatives. »

Par ailleurs, le maire conteste la non-tenu d'une réunion du conseil municipal dans le deuxième trimestre de 2018 sans toutefois produire une pièce justificative à l'appui.

Le représentant de l'Etat Amadou FAYE a dit prendre acte de l'observation.

La Cour prend acte des réponses du maire et du représentant de l'Etat. Elle leur rappelle cependant qu'ils ont la responsabilité de veiller à la tenue régulière des sessions du conseil municipal.

### **Recommandation n° 2 :**

**La Cour recommande au maire et au représentants de l'Etat, de veiller au respect de la périodicité des réunions du Conseil municipal conformément aux dispositions du code général des collectivités territoriales**

#### **2.1.4. Absence de nomination d'un secrétaire de séance**

Pendant la période sous-revue, les sessions du conseil municipal se sont tenues sans la désignation, parmi les membres du conseil, d'un ou plusieurs secrétaires de séances. Lors des sessions de la période sous revue, les agents municipaux, messieurs Babacar Ngom MBAYE, Pape Bouna SECK et Mamadou Lamine AIDARA, ont été secrétaires de séances et ont signé de leur nom les procès-verbaux de délibération.

N'étant pas conseillers municipaux et n'ayant pas été expressément désignés comme auxiliaires, ces personnes ne sont pas habilitées à exercer les fonctions de secrétaire de séance car, selon les dispositions de l'article 150 du CGCT, « *au début de chaque session et pour sa durée, le conseil municipal nomme un ou plusieurs de ses membres pour remplir les fonctions de secrétaire* ».

Il est également constaté que cette irrégularité n'a pas été relevée par le représentant de l'Etat dans l'exercice de ses contrôles prévus par les dispositions de l'article 270 du CGCT.

Le représentant de l'Etat Amadou FAYE a indiqué que « *l'alinéa 2 de l'article 150 du CGCT prévoit que le conseil municipal peut s'adjoindre d'auxiliaires pris en dehors de ses membres, parmi le personnel municipal.* »

La Cour fait remarquer au représentant de l'Etat Amadou FAYE que la possibilité pour le Conseil municipal de s'adjoindre d'auxiliaires pris en dehors de ses membres n'est pas contestée mais aucune mention de leur désignation n'est portée dans le PV.

### **Recommandation n° 3 :**

**La Cour invite le maire et le représentant de l'Etat de veiller à la nomination d'un secrétaire de séance lors des sessions du conseil municipal conformément aux dispositions de l'article 150 du CGCT.**

#### **2.1.5. Délibérations non signées par les conseillers présents à la séance**

Les délibérations inscrites dans le registre ouvert à cet effet n'ont pas été signées par les conseillers présents aux différentes réunions. Mention n'a pas aussi été faite de la cause qui les a empêchés de signer.

De même, aucune délibération mise à la disposition de la Cour ne comporte la signature des conseillers présents. Le registre ne comporte que des émargements constitutifs de la liste des conseillers présents en début des séances, et non à la suite des délibérations. A titre illustratif, la session ordinaire du 17 juillet 2018 a enregistré 46 conseillers présents. Cette session a été reprise le 25 juillet 2018 sans indication des membres présents, alors que c'est ce jour même que le Conseil a délibéré sur les cinq points de l'ordre du jour du 17 juillet 2018.

Cette pratique est contraire aux dispositions de l'article 154 du CGCT qui indique que les délibérations « *sont signées par tous les membres présents à la séance, ou mention est faite de la cause qui les a empêchés de signer* ».

*Suivant les réponses du maire, « à chaque réunion du Conseil municipal, il est d'abord procédé à un appel nominatif des conseillers et conseillères présents pour la vérification du quorum. A cela s'ajoute la signature du registre de délibération et d'une feuille de présence toujours annexée à la délibération en question. Ces délibérations sont envoyées au représentant de l'Etat avec la feuille de présence émargée par les conseillers municipaux présents. Ces informations sont vérifiables. »*

La Cour prend acte des réponses du maire et lui rappelle que les délibérations inscrites dans le registre doivent être soumises à la signature des conseillers municipaux présents.

### **Recommandation n° 4 :**

**La Cour recommande au maire de veiller à la signature par les conseillers présents, des délibérations du conseil municipal conformément aux dispositions de l'article 154 du code général des collectivités territoriales.**

### 2.1.6. Vote des conseillers municipaux non indiqué sur les procès-verbaux

A l'issue des séances du conseil, le maire et le secrétaire de séance apposent leur signature sur les procès-verbaux des réunions du conseil municipal. Toutefois, ces procès-verbaux n'indiquent pas le vote des conseillers municipaux.

Cette omission du sens du vote des conseillers municipaux ayant délibéré constitue une entorse aux dispositions de l'article 148 CGCT qui indiquent que « *les prénoms et noms des votants, avec l'indication de leur vote, sont insérés au procès-verbal* » des séances du conseil municipal.

*En réponse, le maire a indiqué que les votes portant adoption des délibérations du Conseil municipal se font à main levée accompagnée d'un décompte de ceux qui sont « Pour », « Contre » et « Abstention » Cette pratique est de mise dans la plupart des assemblées délibératives sauf pour les cas où la loi prévoit un vote au scrutin secret. »*

La Cour estime que ce type de scrutin ordinaire qui consiste à déterminer l'issue du vote par un simple assentiment de l'ensemble ou de la majorité des conseillers, n'est pas conforme à l'article 148 du CGCT. En effet, les dispositions de cet article sont applicables au vote formel et nominatif, consistant, en cas de scrutin public, à appeler successivement chacun des conseillers présents en lui demandant d'exprimer son vote. Le secrétaire de séance procédera à l'inscription du nom de chaque votant et du sens de son vote. Ces mentions sont ainsi indiquées sur les procès-verbaux des sessions du conseil municipal.

#### **Recommandation n° 5 :**

**La Cour demande au maire de veiller, lors des scrutins au sein du conseil municipal, à faire indiquer le sens du vote de chaque conseiller dans le procès-verbal de réunion conformément aux dispositions de l'article 148 du CGCT.**

### 2.1.7. Léthargie des commissions techniques

Aux termes de la délibération n°002/CPA/SM/DAF susvisée, la commune des Parcelles Assainies dispose de dix-huit (18) commissions techniques pour étudier les questions entrant dans les attributions du conseil municipal. Toutefois, l'examen des pièces justificatives a permis de constater qu'aucune commission n'a tenu d'activités, hormis la commission chargée des Finances et Affaires économiques. Cette commission fonctionnant sous la forme d'une inter-commission, appellation non prévue par le CGCT, est constituée des membres de ladite commission et des présidents et vice-présidents des autres commissions.

En plus, la plupart des présidents de commission auditionnés ont tous confirmé cette situation.

Ils ont, cependant, précisé que les commissions se réunissaient plutôt régulièrement juste après leur mise en place avant de s'installer progressivement dans la léthargie.

Suivant les dispositions de l'article 156 du CGCT, le président convoque et préside les réunions de la commission. En cas d'absence, il est suppléé par le vice-président. Ce texte a précisé également que la participation aux réunions des commissions est gratuite.

Selon le maire, « avec l'adoption de la loi 2013-10 du 28 décembre 2013 portant CGCT, la convocation des commissions municipales relève dorénavant de leurs présidents et vice-présidents. »

Les réponses des présidents ou vice-présidents des commissions municipales ne sont pas parvenues à la Cour.

La Cour fait observer au maire qu'il est l'organe exécutif de la commune et, par conséquent, le représentant de cette dernière. Aussi, aux termes de l'article 71 du CGCT, le maire est chargé de l'administration de la commune par ses décisions, et par l'instruction des affaires et l'exécution des délibérations du conseil municipal.

### **Recommandation n° 6 :**

**La Cour recommande au maire et aux présidents et vice-présidents de commissions de prendre les dispositions idoines pour un fonctionnement régulier et dynamique des commissions mises en place au sein de la commune.**

#### **2.1.8. Absence de délégation de pouvoirs ou de signature**

Les entretiens avec les membres du Bureau municipal ont permis de constater que le maire n'a délégué aucune de ses attributions à ses adjoints. Il n'a pas non plus délégué la signature de certains actes au secrétaire municipal.

Durant la période sous revue, en dehors de la délégation de ses pouvoirs d'officier de l'état civil, le maire a conservé toutes ses attributions. Or, aux termes des dispositions de l'article 110 du CCT, il « peut, sous sa surveillance et sa responsabilité, déléguer par arrêté une partie de ses attributions à un ou plusieurs de ses adjoints et, en l'absence ou en cas d'empêchement de ses adjoints, à des membres du Conseil municipal... »

Certes, la loi ne fait pas obligation au maire de déléguer une partie de ses attributions. Mais, l'usage de cette faculté légale peut contribuer à renforcer l'efficacité de son administration en évitant toute carence ou lenteur dans l'exercice du pouvoir municipal et dans la marche des services municipaux, notamment l'assurance d'une continuité du service public.

Si la loi permet au maire de déléguer ses pouvoirs, le règlement l'autorise à déléguer sa signature. En effet, aux termes des dispositions de l'article 5 du décret n° 2014-1222 du 24 septembre 2014 fixant le statut du secrétaire municipal, celui-ci peut recevoir délégation de signature du maire. Les vérifications ont cependant constaté l'inexistence d'un arrêté de délégation de signature du maire au secrétaire municipal.

### **Recommandation n° 7 :**

**La Cour recommande au maire d'envisager, pour plus de performance dans la gestion des affaires de la commune, de déléguer :**

- **une partie de ses attributions à un ou plusieurs de ses adjoints ou, à défaut, aux autres conseillers municipaux ;**
- **la signature de certains de ses actes au secrétaire municipal.**

#### **2.1.9. Signature d'actes sans délégation**

Dans le cadre d'un programme de bourses dans le domaine de l'enseignement, il a été constaté des correspondances portant les mentions « *Pour le Maire et par délégation* » ou « *P.O. le Maire* » signées par le directeur de cabinet du maire, M. Théodore EKWALLA de 2013 à 2017. Il est cependant constaté qu'aucun texte règlementaire ne permet au maire de déléguer sa signature aux personnels sauf aux adjoints au maires, aux conseillers municipaux et au secrétaire municipal.

En retour le maire a argué que « *Monsieur Théodore Ekwalla n'a jamais reçu de délégation de signature de la commune ni avant, ni après sa retraite.* »

La Cour fait remarquer au maire que le contrôle a permis de constater que plusieurs lettres d'attribution de bourses consultées contiennent les mentions sus-évoquées présumant qu'il a délégué sa signature à M. Théodore EKWALLA.

### **Recommandation n° 8 :**

**La Cour recommande au maire :**

- **de protéger le sceau et le logo de la commune contre toute utilisation privée ;**

- **de veiller à ce que des personnels non habilités de la commune signent des documents officiels de la commune.**

## **2.2. DE L'ADMINISTRATION COMMUNALE**

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

Pour ce faire, la mission a effectué plusieurs diligences à savoir :

- la comparaison de l'organigramme de la commune avec l'organigramme-type des collectivités territoriales ;
- l'étude du mode de gestion des services publics communaux ;
- la vérification de l'organisation et le fonctionnement du service de l'état civil ;
- des entretiens avec le secrétaire municipal, l'officier de l'état civil et les autres chefs de services.

### **2.2.1. Organigramme inadapté**

L'organigramme détermine les différents services et emplois nécessaires au bon fonctionnement de la collectivité territoriale ainsi que, les relations fonctionnelles et hiérarchiques existant entre eux. Ainsi, suivant les dispositions de l'article 284 de la loi n° 2013-10 du 28 décembre 2013 portant CGCT, « *les services des départements et des communes sont organisés conformément aux organigrammes-types fixés par décret* ». Dans l'attente de la prise de ce décret, le maire avait mis en place un organigramme fonctionnel et opérationnel assurant la bonne marche de l'administration communale.

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



L'organigramme de la commune établi par l'arrêté n° 27/CPA/SM du 17 janvier 2020 modifiant l'arrêté n° 35/CPA/SM du 4 mars 2019 portant organisation des services de la commune des Parcelles Assainies a été ainsi examiné à la lumière du décret n° 2020-30 précité.

Ce texte énumère les services que peuvent créer les différents ordres de collectivités territoriales en prenant en compte la taille de la population ou le montant du budget exécuté. Ainsi, les dispositions de l'article 29 dudit décret prévoient qu'il est appliqué aux communes ayant une démographie égale ou supérieure à 100 000 habitants et/ou un budget exécuté supérieur à 500 000 000 FCFA, l'organigramme-type de la commune chef-lieu de département.

La commune des Parcelles Assainies répond à ce double critère dispose d'un organigramme différent au vu de l'arrêté n° 27/CPA/SM du 17 janvier 2020 comme indiqué, dans le tableau comparatif des deux situations ci-dessous.

**Tableau n° 4** : Rapprochement organigramme de la commune et organigramme-type

<b>Organigramme de la commune</b>	<b>Organigramme-Type</b>
<b>Cabinet du maire :</b> - Un Chef de cabinet - Un Assistant du maire - Un Secrétariat du Conseil municipal - Un Bureau de la Coopération décentralisée et des Relations extérieures - Un Bureau du Protocole et des Affaires diverses ; - Un Bureau de la Communication et des Relations publiques - Un Bureau du Courrier, de l'Archivage et de la Documentation	<b>Cabinet du maire :</b> - Un Chef de cabinet - Un Assistant du maire - Un chargé de communication et des relations publiques
<b>Secrétariat municipal</b>	<b>Secrétariat municipal</b> - Le bureau informatique - Le bureau du courrier, des archives et de la documentation
<b>Division des Finances et Investissements</b> - Bureau des engagements et mandatements - Bureau Suivi-budgétaire	<b>Division de l'Administration générale et des Finances</b> - Un bureau des Finances, du Budget et de la Comptabilité des matières - Un Bureau du personnel - Un Bureau des recettes
<b>Division des Recettes et Redevances municipales</b> - Bureau des taxes et redevances municipales - Bureau du régisseur des recettes - Bureau halles et marchés	<b>Non prévue</b>
<b>Division de la Comptabilité matières et de la Logistique</b> - Bureau comptabilité matières - Bureau administration et logistique	<b>Non prévue</b>
<b>Division des Ressources humaines</b> - Bureau du Personnel et de la gestion des carrières - Bureau des Affaires sociales du personnel	<b>Non prévue</b>
<b>Division de l'état civil</b> - Bureau de l'état civil - Bureau des archives	<b>Division de l'Etat civil :</b> - Un Bureau de l'état civil - Un Bureau des archives
<b>Division de la jeunesse, des sports, de la culture et des loisirs</b>	<b>Non prévue</b>

<ul style="list-style-type: none"> <li>- Bureau de la jeunesse et de la vie associative</li> <li>- Bureau des sports et loisirs</li> <li>- Bureau de la culture</li> </ul>	
<b>Division santé, action solidaire et personnes âgées</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Bureau de la santé et prévention</li> <li>- Bureau genre et personnes âgées</li> </ul>	<b>Non prévue</b>
<b>Division des services techniques</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Bureau des travaux de l'entretien des bâtiments et du nettoyage</li> <li>- Bureau du contrôle des constructions immobilières et municipales</li> <li>- Bureau de l'urbanisme de l'architecture et du patrimoine</li> <li>- Bureau de la surveillance municipale</li> </ul>	<b>Division des Services techniques :</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Un Bureau de la voirie, des travaux, des réseaux, de l'entretien et de la maintenance</li> <li>- Un Bureau des Domaines, du Patrimoine et des Equipements marchands</li> <li>- Un Bureau de l'Aménagement du territoire et de la gestion du Cadre de vie</li> <li>- Un Bureau des Etudes et du Contrôle</li> </ul>
<b>Division de la planification, de l'éducation et du développement durable</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Bureau de la planification et développement durable</li> <li>- Bureau de l'éducation</li> </ul>	<b>Division de la Planification et des Compétences transférées</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Un Bureau de la planification, des Ressources naturelles et du Développement durable ;</li> <li>- Un Bureau de l'Education, de la Culture, de la Jeunesse et des Sports ;</li> <li>- Un Bureau de la Santé, de l'Hygiène et de l'Action sociale</li> </ul>
<b>Bureau des marchés publics.</b>	<b>Non prévue</b>

**Source :** Documentation fournie par le secrétariat municipal/dossiers de travail

A l'analyse, il ressort de la comparaison entre l'organigramme-type et celui mis en place par la commune des Parcelles Assainies, plusieurs différences.

En effet, relativement au nombre de divisions, il est constaté que cet organigramme-type, qui constitue un maxima, est limitée à quatre (4) divisions alors que l'organigramme-2020 de la commune des Parcelles Assainies est composé de neuf (9) divisions. De même, concernant le nombre de bureaux, le modèle-type prévoit quatorze (14), contre vingt-sept (27) pour la commune. S'agissant particulièrement du Cabinet du maire, l'organigramme-type prévoit trois (3) services alors que la commune des Parcelles Assainies en dispose sept (7).

En outre, le Bureau du Courrier, des Archives et de la Documentation, est rattaché au Cabinet du maire et non au niveau du Secrétariat général, en contradiction avec le décret susvisé.

De surcroît, la commune semble négliger certaines compétences comme, les Domaines et l'Aménagement du territoire ainsi que, des secteurs tels que, l'Informatique, qui ne sont pas pris en compte dans son organigramme.

Par conséquent, la commune doit commencer à se conformer à l'organigramme-type dont la mise en place sera effective au courant premier trimestre 2022.

En outre, pour se conformer aux meilleures pratiques et renforcer les dispositifs de contrôle interne, il est souhaitable de réviser l'organisation de certaines structures et fonctions au sein de la commune.

En effet, lors des entretiens sur place, les vérificateurs ont également constaté un cumul de fonctions concernant les opérations d'engagement et de mandatement des dépenses par l'agent de la Division Finances et Investissements, M. Babou THIAM. Il en est de même du cumul des fonctions de régisseur de recettes, de comptable matières et de billeteur par M. Moustapha BADJI. Ces fonctions pourraient être séparées pour garantir une meilleure sécurisation des opérations et plus de célérité dans le traitement des dossiers.

### **Recommandation n° 9 :**

**La chambre recommande au maire de prendre les dispositions pour organiser les services de la commune conformément au décret n° 2020-30 du 08 janvier 2020 fixant les organigrammes-types des collectivités territoriales.**

#### **2.2.2. Insuffisances dans la gestion des services publics communaux**

Dans le cadre de l'exercice de leurs compétences, les collectivités territoriales peuvent exploiter des services publics locaux sous forme de régie directe, de concession ou d'affermage, de création d'établissements publics locaux et de participation à des sociétés à participation publique ou à des entreprises privées.

##### **2.2.2.1. Service de l'Etat civil insuffisamment informatisé et équipé**

Sur ce cycle, les investigations de l'équipe de contrôle ont porté sur le fonctionnement du service, l'exercice correcte des fonctions d'officier d'état civil, la tenue et la conservation des registres d'état civil conformément aux dispositions législatives et réglementaires en vigueur.

Suivant les dispositions de l'article 108 du CGCT, le maire est officier d'état civil. Il peut, toutefois, sous sa surveillance et sa responsabilité, déléguer ses attributions à un adjoint ou en cas d'absence ou d'empêchement des adjoints, à un membre du conseil municipal ou, à un ou plusieurs agents communaux âgés d'au moins vingt et un ans. C'est ainsi qu'il a délégué ses fonctions d'officier d'état civil à l'agent municipal, M. Moustapha MBENGUE.

Les activités de l'Etat civil permettent à la commune de générer des recettes d'exploitation liées notamment, à l'expédition des actes administratifs et des actes d'état civil ainsi qu'au service de légalisation en application des dispositions de l'article 195 point 7.c du CGCT.

La vérification a permis d'identifier les difficultés auxquelles le service de l'état civil est confronté notamment, la lenteur dans le traitement des demandes et l'engorgement du fait de

l'importance des demandes d'établissement d'actes émanant des populations. La dématérialisation du processus de production des pièces d'état civil mise en œuvre n'est pas optimisée car les opérations de réception, d'inscription, d'établissement et de délivrance des actes ne sont pas entièrement automatisées. Il est constaté une insuffisance du matériel informatique que sont les ordinateurs, les imprimantes et les serveurs. Le succès dans l'informatisation du processus dépend beaucoup de la mise en place d'un matériel performant comme, des ordinateurs dotés de logiciels d'exploitation et de protection à jour, des imprimantes connectées en réseau et de serveurs ainsi que, la mise en place d'un système de back-up hors site permettant la sécurisation des données en cas de perte ou de sinistre.

Il est également constaté une insuffisance du mobilier de bureau notamment, des étagères ou des armoires de rangement au sein des bureaux de l'Etat civil permettant un meilleur archivage et une bonne conservation des différents registres.

*Selon le maire, « en 2009, la commune d'arrondissement a hérité l'état-civil de la ville de Dakar et l'a logé au centre socio-culturel en état de délabrement avancé. Après un arrêté de fermeture reçu du préfet de Dakar et du Maire pour bâtiment menaçant ruine, ce centre a été délocalisé au Foyer Cheikh Demba DIA. Aujourd'hui, tous les registres du centre d'état-civil ont été numérisés et archivés grâce au PAMEC. Cinq ordinateurs et imprimantes ont été mis à la disposition du service de l'état civil. Mieux encore, dans le cadre du PACASEN, un état civil plus moderne et respectant toutes les normes standards est prévu dans le building communal d'ici un an. »*

La Cour prend acte des réponses du maire.

#### **Recommandation n° 10 :**

**La Cour invite le maire à poursuivre la modernisation et le renforcement des moyens du service de l'Etat civil de la commune.**

#### **2.2.2.2. Délégation irrégulière d'un service public de marchés forains**

La commune des Parcelles Assainies a opté pour une gestion privée de la perception des droits de place notamment, en ce qui concerne les emplacements de commerçants ambulants sur le domaine public. C'est ainsi qu'une délégation de service public a été donnée à une société privée pour la création d'un marché hebdomadaire sans respecter la réglementation en la matière.

#### **2.2.2.2.1. Termes de la délégation du service public de création de marché forain**

Par la délibération n° 33/CPA/SM du 10 juin 2016 modifiant la délibération n° 22 /CPA/DAF du 20 octobre 2014, le conseil municipal a autorisé le maire à attribuer les droits d'exploitation d'un marché hebdomadaire à la société MADS SARL. Il est indiqué dans ladite délibération que cette société verse en contrepartie à la commune un montant forfaitaire de 500 000 FCFA par mois, imputable au compte 71/71175 intitulé *Produits domaniaux /Locations sur la voie publique*. Le marché se tient chaque vendredi au centre des Parcelles Assainies, précisément au terrain « Zone commerciale » derrière l'Eglise, à côté de la Mairie.

L'arrêté n°110/CPA/SM du 29 juin 2016 portant création d'un marché hebdomadaire public-privé, pris en application de la délibération n° 33/CPA/SM du 10 juin 2016 susvisée, dispose en son article premier, que la commune décide de confier l'organisation et l'exploitation commerciale de l'espace du marché hebdomadaire des Parcelles Assainies à la Société MADS SARL. Cet arrêté prévoit que cette société procède à la fixation et à la tarification de droits de places aux commerçants.

Parmi les obligations de la société MADS SARL prévues à l'article 2 de cet arrêté, figurent l'organisation et la gestion de l'espace à travers notamment « *une identification fixe des stands par une numérotation aussi bien sur chaque stand qu'au niveau de l'espace occupé* ».

#### **2.2.2.2.2. Irrégularités constatées sur la délégation de service public**

La revue documentaire n'a permis à l'équipe de vérification de retrouver dans le dossier de la délégation de l'exploitation d'un marché forain à la société MADS SARL, les pièces justificatives d'un appel à la concurrence et de l'établissement d'une convention conformément aux dispositions de l'article 14 du CGCT. Suivant cet article, « *...Les délégations de services publics, les marchés publics et les conventions de partenariat public-privé des collectivités locales sont passés conformément aux dispositions législatives et réglementaires en vigueur. Les contrats souscrits par l'organe exécutif local sont autorisés par le conseil de la collectivité locale qui peut en fixer les conditions, selon les modalités et limites prévues au Titre IV du Livre premier du présent code.* »

Si le conseil municipal a voté une délibération autorisant le maire à déléguer le marché forain à la société MADS SARL, la procédure fixée par le code des marchés publics en la matière n'a

pas été respectée. En effet, les dispositions de la Section 5 relatives aux Dispositions spécifiques aux contrats portant participation à l'exécution du service public du décret n° 2014-1212 du 22 septembre 2014 portant Code des marchés publics indiquent notamment, en son article 82 que « *l'avis de la Direction chargée du contrôle des marchés publics sur la procédure de passation de la convention de délégation est requis dans tous les cas sur la base du dossier d'appel à la concurrence et d'un rapport d'opportunité établis par l'autorité contractante.* »

La commune n'a pas présenté à l'équipe de contrôle ni l'avis de la DCMP ni le rapport d'opportunité. Ce dernier contient notamment, l'organisation et le mode de gestion du service public, les évolutions souhaitées du service actuel ou les caractéristiques du service à créer, en matière notamment d'investissements, de niveaux de prestations et de tarifs ainsi que le type de gestion déléguée envisagé, ses avantages comparatifs ainsi que les principales caractéristiques de la convention de délégation.

Le maire n'a pas fourni une convention liant la commune et la société MADS SARL alors que la délégation du service communal requiert la signature de ce document contractuel. Il s'y ajoute que la commission des marchés n'a présenté aucun dossier de passation contenant un appel à la concurrence pour choisir le co-contractant de la commune, délégataire de l'exploitation du marché forain.

Or, les dispositions du point 3 de l'article 82 du code des marchés publics indiquent que « *les conventions de délégations de services publics sont passées par appel d'offres ouvert avec préqualification ou appel d'offres en deux étapes, en fonction de la complexité du projet, conformément aux dispositions du présent décret. La sélection se fait en une seule étape lorsque l'autorité contractante est en mesure de définir les spécifications techniques détaillées et les critères de performance ou les indicateurs de résultats précis permettant d'attribuer le contrat.* »

Le recours à la procédure de passation par entente directe par le maire n'a pas été constatée pour justifier l'absence de l'appel à la concurrence.

Au surplus, la position privilégiée accordée à cette société n'est pas autorisée par les textes. En effet, la fixation et la perception des droits de places relèvent de la compétence du conseil municipal qui délibère sur les tarifs et les modalités d'occupation du domaine public communal. Et, « *le conseil municipal ne peut déléguer ses attributions* » précisent les dispositions de l'article 156 du CGCT.

De même, la délivrance aux commerçants de permis de stationnement et de location sur la voie publique relève du pouvoir de police du maire. En effet, l'article 121 du CGCT dispose que le maire « *peut, moyennant le paiement de droits fixés par un tarif dûment établi, donner des permis de stationnement ou de dépôt temporaire sur la voie publique* ». Toutefois, certains services ne peuvent pas être délégués à des personnes privées en raison de la volonté du législateur ou de leur nature même, c'est-à-dire lorsqu'ils relèvent de la mise en œuvre de prérogatives de puissance publique. Par conséquent, la fixation et l'attribution des droits de places aux commerçants ne peuvent pas être déléguées à une structure privée.

En réponse, le maire a indiqué que « *par délibération du conseil municipal N° 033 CPA/SM/ du 10 juin 2016 portant création d'un marché hebdomadaire dûment approuvé par le représentant de l'Etat, il lui a été autorisé la signature du PPP avec la société MADS SARL propriétaire exclusif des matériel marchands modernes et pour l'exploitation du marché hebdomadaire de l'unité 17. Il n'y a jamais eu de convention de délégation.* »

La Cour fait observer au maire l'obligation de se conformer à la réglementation en vigueur en matière de délégation de service public.

### **Recommandation n° 11 :**

**La Cour demande au maire :**

- **de respecter de la procédure définie par la réglementation applicable à la délégation de service public sous forme de partenariat public-privé ;**
- **de signer une convention avec le délégataire du service public.**

#### **2.2.2.2.3. Autres cas similaires de délégation de service public**

L'équipe de vérification a identifié deux autres cas de délégation de service public au profit d'entreprises privés sans recourir à la procédure prévue par les dispositions du code des marchés publics notamment, l'appel à la concurrence pour leur désignation et la signature d'une convention en bonne et due forme.

Les délibérations ci-après ont en effet autorisé le maire à engager la commune.

- Délibération n° 24/CPA/SM du 25 juillet 2018 portant autorisation de signature de contrat avec l'entreprise ECO MULTI SERVICES SUARL (E.M.S. SUARL) pour la construction de 100 cantines en hauteur au centre commercial DIOR de l'unité 20 ;

- Délibération du 14 mars 2018 portant autorisation de signature d'un contrat avec la société BATINVEST pour la construction de cantines au marché unité 14 et à la zone artisanale du marché Mame Abdou Aziz SY Dabakh de l'unité 17.

Le maire a informé que « *faute d'accord entre le Comité de Gestion des Marchés Unité 14 et 20 (Centre Commercial DIOR) et les promoteurs Eco Multi Services SUARL et BATINVEST, le projet de construction et d'exploitation de cantines de marché n'a pu avoir lieu.* »

La Cour prend bonne note de la réponse du maire et préconise le respect de la réglementation des marchés publics applicable à la délégation de service public.

**Recommandation n° 12 :**

**La Cour demande au maire de respecter la mise en concurrence des candidats dans le cadre du choix des attributaires de marchés de délégations de service public.**



### III. GESTION DU PERSONNEL

La gestion du personnel de la commune a été évaluée à la lumière des lois et règlements en vigueur ainsi que, des meilleures pratiques en matière de gestion des ressources humaines. Le redéploiement du personnel de la ville de Dakar vers la commune des Parcelles Assainies a reconfiguré le profil des catégories d'agents municipaux.

#### 3.1. PERSONNEL DE LA COMMUNE

Le maire assure la gestion des personnels communaux conformément aux textes législatifs et réglementaires portant sur leurs statuts. Ainsi, ils exercent les prérogatives que lui confèrent ces textes en matière de recrutement, d'affectation, de suspension et de licenciement.

##### 3.1.1. Evolution de l'effectif par catégorie de personnel de la commune

Le personnel de la commune des Parcelles assainies comprend trois catégories à savoir, les agents permanents en contrat à durée indéterminée (CDI), les agents en contrat à durée déterminée (CDD) et les agents dits temporaires.

Le tableau ci-dessous présente suivant les gestions contrôlées l'effectif de ces différentes catégories de personnel de la commune.

**Tableau n° 5** : Evolution de l'effectif des personnels de la commune

GATEGORIES/SERVICES	ANNEES			
<b>Personnel en CDI/CDD</b>				
<b>Personnel CDI/Services de rattachement</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>
Secrétariat et bureaux-Perception municipales	8	54	54	54
Education, Jeunesse, Culture et Actions sociales	48	45	41	40
Santé, Hygiène et Actions sociales	64	60	57	57
<b>Total personnel en CDI</b>	<b>120</b>	<b>159</b>	<b>152</b>	<b>151</b>
<b>Personnel CDD/Service de rattachement</b>				
Secrétariat et bureaux	<b>0</b>	<b>51</b>	<b>47</b>	<b>52</b>
<b>Total Personnel en CDI/CDD</b>	<b>120</b>	<b>210</b>	<b>199</b>	<b>203</b>
<b>Personnel dit Temporaire</b>				
Agents pour la collecte des recettes	422	244	255	465
Agents d'Assainissement	342	436	331	399
<b>Total Personnel dit temporaire</b>	<b>764</b>	<b>680</b>	<b>586</b>	<b>864</b>

*Sources* : dossiers de personnel

Pendant la période sous revue, l'effectif du personnel soumis au code du travail constitué d'agents bénéficiant d'un contrat à durée indéterminée (CDI) ou d'un contrat à durée déterminée (CDD) a évolué de 120 agents en 2015, à 203 agents en 2018 soit, une évolution globale de 69,17%.

Concernant le personnel dit temporaire, son effectif est passé de 764 agents en 2015 à 864 agents en 2018 soit, une évolution globale de 13,09%.

Cette augmentation de l'effectif des agents communaux est la conséquence de l'application de l'arrêté préfectoral n°077/P/D/DK de 2014, modifiant l'arrêté n°492/P/D/DK du 24 octobre 2014 portant dévolution du patrimoine et redéploiement du personnel de la ville de Dakar à la commune des Parcelles Assainies. Le traitement salarial et la gestion administrative de ce personnel revenaient désormais à la nouvelle commune de plein exercice des Parcelles Assainies née de l'acte III de la décentralisation.

### 3.1.2. Impact du redéploiement de personnel de 2014

Le redéploiement de personnel de 2014 n'a pas manqué de grever lourdement le budget de la commune, surtout pour la prise en charge du personnel médical et paramédical. Le tableau suivant donne l'évolution des dépenses de personnel du service 451 intitulé *Santé Hygiène et Action Sociale*.

**Tableau n° 6 : Evolution des dépenses de personnel de santé post-redéploiement** En FCFA

Années	2015	2016	2017	2018	% Evolution globale	% Moyen Annuel
<b>Total Dépenses</b>	226 116 371	190 843 535	214 599 402	174 635 074	<b>-22,77%</b>	<b>-8,25%</b>

*Sources : comptes administratifs*

Les dépenses de personnel médical et paramédical ont évolué en dents de scie avec un taux global de -22,77% et un taux moyen annuel de -8,25%.

Les dépenses de ce personnel s'élèvent à une moyenne annuelle de 201,5 millions de FCFA soit, le quart des recettes de fonctionnement de la commune.

Ces charges de personnel pèsent très lourdement sur le budget de la commune. Les dotations de l'Etat examinées dans la gestion financière ne suffisent pas à couvrir ces dépenses obligatoires. Le maire doit rechercher les voies et moyens en relation avec le ministère chargé

de la Décentralisation pour augmenter le volume des dotations en tenant compte des dépenses de ce personnel.

### **Recommandation n° 13 :**

**La Cour recommande au maire de concevoir, dans les limites de ses attributions, une stratégie pour trouver des ressources budgétaires additionnelles pour une prise en charge pérenne des dépenses de personnel de santé redéployé dans l'administration communale.**

## **3.2. CONSTATATIONS DANS LA GESTION DU PERSONNEL**

L'examen des dossiers du personnel a révélé certaines irrégularités qui requièrent la prise de mesures correctives.

### **3.2.1. Manquements liés au classement et à la formation du personnel**

#### **• Inadéquation entre l'emploi et la hiérarchie**

L'équipe de vérification a relevé le cas de M El Hadji Mbaye NIANG, Mle de solde 926627/B, titulaire d'une maîtrise en économie. Recruté dans la hiérarchie A, il est affecté à l'Etat civil où il remplit des tâches de commis.

Cette affectation n'est pas adéquate eu égard au profit de M. NIANG qui pourrait exercer des fonctions de conception.

#### **• Incohérence de classement indiciaire au moment du recrutement**

Il a été constaté un cas d'erreur de classement indiciaire concernant M Abdourahmane DIAW, Mle de solde n°926636/D. En effet, ce dernier qui est titulaire d'un Master 2 en droit, équivalent au niveau du Bac+5 ou de la hiérarchie A2, a été classé à la hiérarchie B4 correspondant au Bac, au moment de son recrutement.

#### **• Nécessité de renforcement de capacités**

La revue documentaire a permis à l'équipe de contrôle de détecter les cas particuliers de deux (2) agents secrétaires dactylos qui ont besoin d'un programme de renforcement de capacités pour qu'ils soient plus opérationnels et efficaces dans l'exercice de leurs fonctions. Il s'agit des agents ci-après :

- Mme Ndeye Fary MBENGUE, Mle 926676/H, est engagée comme secrétaire dactylo sans diplôme de secrétariat ;
- Mme Diodio DIOUF, Mle de solde n°926632/H, est engagée comme secrétaire dactylo : ses études professionnelles en secrétariat n'ont duré que six (6) mois, compte non tenu de son niveau d'étude académique très faible, car ne dépassant pas le CEPE.

*Le maire a indiqué que « par rapport aux erreurs de classement sus nommées, tous les mis en cause ayant des diplômes universitaires ont été régularisés, et cela ne concernait que les cas de contrats à durée déterminée. Concernant le cas spécifique de Monsieur El Hadji Mbaye NIANG, attaché d'administration, affecté à la Division de l'Etat Civil comme agent simple, il a informé que celui-ci ayant démissionné de son poste de Chef de Division Jeunesse, Sports, Loisirs et Vie Associative, pour des considérations non professionnelles, a par conséquent renoncé à tous les avantages liés à son statut. »*

Le maire a joint à sa réponse la décision n°070 /CPA/SM/DAGF/BP du 02 février 2020 portant reclassement indiciaire de de l'agent Abdourahmane DIAW et la lettre du 26 février 2020 portant démission de l'agent El Hadji Mbaye NIANG de la fonction de chef de Division jeunesse, Sports, Loisirs et Vie Associative.

*S'agissant des affectations des agents, le maire a souligné « qu'elles sont basées sur la formation, la compétence et l'expérience des différentes attributions de chaque service de la municipalité. Pour ceux qui n'ont pas de qualification professionnelle, il est pris en compte leur capacité d'adaptation car il y a des postes au niveau de la commune qui ne nécessitent pas de qualification.*

*Chaque fois que de besoin des agents sont envoyés à des séminaires de renforcement de capacité. Ainsi, de manière progressive et suivant les besoins de chaque service et la disponibilité des moyens financiers, beaucoup d'agents ont bénéficié de formation professionnelle de qualité dans les différents domaines de compétences prise en charge entièrement par la commune dans le cadre du renforcement de capacité des agents.*

*En tout état de cause l'effectivité de la loi sur la fonction publique locale participera à une meilleure gestion du personnel municipal et de son plan de carrière. »*

La Cour prend acte de la réponse du maire et l'encourage à poursuivre les actions entreprises dans la gestion du personnel municipal notamment, la formation des agents.

#### **Recommandation n° 14 :**

**La Cour recommande au maire :**

- **de classer les agents au moment de leur recrutement dans la hiérarchie et à l'indice correspondant à leurs diplômes tel que prévu par la réglementation ;**
- **d'entreprendre des actions destinées à la formation des agents municipaux.**

### 3.2.2. Tenue des dossiers du personnel

Les dossiers du personnel ont été vérifiés pour s'assurer de l'archivage des documents administratifs concernant les agents et leur carrière. La référence de vérification demeure les dispositions de l'article 17 de la loi n° 2011-08 du 30 mars 2011 relative au statut général des fonctionnaires des collectivités territoriales qui prévoient que « *le dossier individuel du fonctionnaire des collectivités territoriales doit contenir toutes les pièces intéressant sa situation administrative. Celles-ci doivent être enregistrées, numérotées et classées sans discontinuité. Les décisions de sanctions disciplinaires et de récompenses sont également versées au dossier individuel du fonctionnaire des collectivités territoriales* ».

Il apparaît que les dossiers individuels contiennent généralement les pièces essentielles notamment, la décision de nomination, les actes d'Etat civil, les diplômes, les notes de service et les correspondances relatives à la gestion du personnel. Il a été cependant constaté que leur classement et leur rangement doivent être mieux faits pour faciliter les éventuelles recherches. A ce propos, la commune des Parcelles Assainies doit s'inspirer de l'état des dossiers du personnel provenant de la Ville de Dakar qui sont mieux classés et renseignés.

#### **Recommandation n° 15 :**

**La chambre recommande au maire de faire tenir les dossiers individuels du personnel dans les mêmes formes d'archivage et de rangement que ceux du personnel en provenance de la ville de Dakar.**

### 3.2.3. Défaut de paiement d'indemnité compensatrice d'heures supplémentaires

Certaines catégories de personnel comme au niveau de l'Etat civil effectuent des heures supplémentaires les jours fériés, mais ne font pas l'objet de pointage, encore moins de compensation financière.

Les dispositions de l'article L.135 du code du travail indiquent entre autres que, la durée légale hebdomadaire ne peut excéder de quarante (40) heures. Quant aux dispositions de l'article L. 138 de ce code, elles précisent que « *les heures effectuées au-delà de la durée légale hebdomadaire, ou de la durée considérée comme équivalente, donneront lieu à majoration de salaire.* »

Pendant toute la période sous-revue, les heures supplémentaires effectuées par les agents de la commune n'ont pas été liquidées et payées par l'ordonnateur.

*En réponse, le maire a indiqué que « le défaut de pointage des heures supplémentaires et de paiement de l'indemnité compensatrice y afférente se justifie par le fait que la DRH ne lui a présenté aucun état faisant émargement d'heures supplémentaires de 2015 à nos jours. Selon lui, il apparaît donc clairement qu'il n'y a pas d'ayants droits pour ces indemnités au niveau de la commune. »*

La Cour a constaté au cours des entretiens d'audit avec le personnel municipal, certains agents ont affirmé qu'ils font des heures supplémentaires sans être pointés et payés.

### **Recommandation n° 16 :**

**La Cour invite le maire à veiller au pointage des heures supplémentaires et au paiement de l'indemnité compensatrice y afférente aux ayant droits.**

#### **3.2.4. Gestion du personnel de l'Etat civil**

Les dispositions de l'article 108 du CGCT prévoient que « *les fonctions d'officier de l'état civil dans les centres principaux et secondaires donnent droit au paiement d'une indemnité dont les modalités d'attribution ainsi que les taux sont fixés par décret.* » Le décret n° 92-1044 du 7 juillet 1992 attribuant une indemnité aux officiers de l'état civil des centres secondaires a fixé un taux mensuel de 5.000 FCFA pour les officiers d'état civil des communes en précisant que « *cette indemnité ne peut être cumulée avec l'indemnité de fonction, de sujétion ou de représentation.* »

Il est constaté que l'Officier d'Etat civil, M. MBENGUE n'a pas perçu cette indemnité depuis sa nomination aux fonctions par arrêté du maire n° 0211 du 19 février 2016.

Par ailleurs, il a été constaté un retard dans la régularisation de deux agents temporaires, Mamadou Lamine KONTE et de Marame DIENG, recrutés en 2015 et 2016. Ces agents, qui exécutent les opérations de consultation, d'extraction des données des registres d'état civil, documents sensibles dont l'intégrité doit être protégée contre toute falsification ou altération, doivent bénéficier d'une situation administrative stable et sécurisée. Ainsi, leur titularisation dans la catégorie des agents permanents s'impose comme un dispositif de prévention de la survenance de risques de fraude ou falsification des actes d'état civil.

Le maire a souligné que « *le non-paiement de l'indemnité de l'officier de l'état civil résultait du fait que c'est le receveur municipal qui avait rejeté les mandats de paiement sous prétexte de lui fournir le décret de création du centre secondaire de l'état civil de 1992 de la grande commune de Dakar. Mais à l'état actuel, ces indemnités ont été régularisées.* »

Il a joint à sa réponse le mandat n°1339 d'un montant de 240 000 FCFA imputé au compte 509/6490, émis le 06 avril 2021 pour le paiement de l'indemnité de gestion de l'officier d'état civil, Moustapha MBENGUE, pour la période du 01 mars 2017 au 31 mars 2021.

Le maire a aussi affirmé avoir régularisé la situation des deux agents Mamadou Lamine KONTE et Marame DIENG en CDI. Il a aussi produit les décisions n°00141 /CPA/SMDAGF/BP et n°00142/CPA/SMDAGF/BP, du 01 avril 2021 portant respectivement engagement des susnommés en qualité d'agents-non-fonctionnaires.

**La Cour prend acte des réponses du maire.**

## IV. GESTION BUDGETAIRE ET ANALYSE FINANCIERE

La gestion budgétaire et la situation financière ont été évaluées par l'équipe de contrôle pour d'une part, vérifier le respect des procédures et des principes des phases d'élaboration et d'exécution du budget et d'autre part, apprécier à travers une analyse objective les résultats financiers de la commune.

### 4.1. GESTION BUDGETAIRE

Les objectifs de vérification de ce cycle consistent à s'assurer du respect des règles d'élaboration, d'examen, d'adoption et d'approbation ainsi que d'exécution du budget.

L'équipe de vérification s'est appuyée sur les budgets, les comptes administratifs et les comptes de gestion pour effectuer un contrôle approfondi des différentes opérations. Un contrôle du processus d'élaboration a également été mené pour donner suite à la communication d'informations indispensables à cet exercice. Le dispositif mis en place pour assurer la transmission préalable des projets de budget et des rapports correspondants aux conseillers municipaux a été passé en revue ainsi que, la tenue des débats d'orientations budgétaires.

Le contrôle du respect des délais liés au processus budgétaire et l'examen des actes de suivi de l'exécution du budget et de l'adoption du compte administratif ont été effectués sur la base des pièces générales produites complétés par des entretiens avec les autorités de la commune.

Les constatations ci-après développées ont été relevées par l'équipe de vérification.

#### 4.1.1. Respect des délais liés au processus budgétaire

Les différents délais liés au processus budgétaire sont précisés dans le tableau ci-dessous.

**Tableau n° 7 : Informations sur le processus budgétaire**

Exercices	Débat d'orientation budgétaire : <i>au moins un mois avant l'examen du budget</i>	Examen et adoption du budget : <i>Jusqu'au 31 mars de N</i>	Approbation du budget : <i>un mois à compter de la date de l'accusé de réception</i>	Vote du compte administratif : <i>Avant le 1er octobre de N+1</i>
2015	20 janvier 2015	20 janvier 2015-23 février 2015	09 mars 2015	11 janvier 2017
2016	11 novembre 2015	21 décembre 2015-13 janvier 2016	26 janvier 2016	15 décembre 2017
2017	15 novembre 2016	03-11 janvier 2017	09 février 2017	17 octobre 2018
2018	5 décembre 2017	5-29 janvier 2018	15 février 2018	26 septembre 2019

**Source :** registre de délibérations et arrêtés d'approbation



Il apparait dans ce tableau un retard dans la tenue des débats d'orientation budgétaire, l'adoption des budgets primitifs et le vote du compte administratif. Les deux points seront abordés dans les développements suivants alors que, le troisième sera examiné dans la partie de ce rapport concernant la comptabilité administrative.

#### **4.1.2. Retard dans la tenue des débats d'orientations budgétaires**

Aux termes des dispositions de l'article 253 du CGCT, « *au moins un mois avant l'examen du budget d'une collectivité territoriale, un débat a lieu dans son conseil sur les orientations budgétaires* ». Le débat sur les orientations budgétaires au sein du conseil municipal est ainsi une obligation légale qui porte entre autres, sur les évolutions prévisionnelles des dépenses et des recettes en fonctionnement et en investissement.

Toutefois, il apparait dans le tableau ci-haut que le délai, d'au moins un mois entre la tenue du débat d'orientations budgétaires et l'examen du budget, n'est pas respecté en 2015 puisque, les deux sessions de cette année ont eu lieu le 20 janvier.

Par ailleurs, il ressort de l'entretien avec le secrétaire municipal que la commune est confrontée à la transmission tardive de la situation financière par le receveur municipal pour élaborer un projet budget dans les délais raisonnables. Cette situation a été constatée par les vérificateurs qui ont dû s'adresser au receveur municipal pour obtenir les comptes de gestion de 2017 et 2018 et la situation d'exécution financière de 2018.

Suivant les dispositions de l'article 210 du CGCT, le comptable public est tenu de transmettre à la collectivité territoriale sa situation comptable mensuelle et son compte de gestion annuel. Ce dernier doit être transmis au plus tard le 1<sup>er</sup> juillet de l'année suivant l'exercice.

#### **4.1.3. Adoption tardive des budgets primitifs**

Suivant les dispositions de l'article 190 du CGCT, « *l'année financière des collectivités territoriales commence le 1er janvier et se termine le 31 décembre* ». Le budget est un acte de prévision et d'autorisation annuel dont la date limite d'adoption est le 31 décembre de l'année qui précède celle de son exécution. Toutefois, pour diverses raisons, il est permis aux collectivités territoriales de l'adopter au plus tard le 31 mars de l'année à laquelle il se rapporte, faute de quoi, le budget est réglé et rendu exécutoire par le représentant de l'Etat, conformément aux dispositions de l'article 254 du CGCT.

Il est souhaitable que cette dérogation ne soit pas érigée en principe. Ce fut malheureusement le cas à la commune des Parcelles Assainies où il est constaté que tous les budgets primitifs de la période sous revue sont adoptés dans le courant de leur année d'exercice.

*Par ailleurs, même si l'évaluation du PACASEN ne concerne pas la période sous revue, il n'en reste pas moins opportun que la commune se conforme dorénavant aux exigences de ce programme concernant le respect des obligations légales et réglementaires relatives à l'élaboration et au vote du budget.*

*Le maire a soutenu que « les budgets primitifs de la commune ont été adoptés avant le 31 mars conformément aux dispositions de l'article 254 du CGCT qui accorde aux collectivités territoriales la possibilité d'une adoption jugée « tardive » de leur budget. Il a aussi souligné que, malgré tout, les débats d'orientation budgétaires (DOB) se sont toujours tenus dans les délais raisonnables et les budgets ont été toujours adoptés entre les mois de janvier et mars. »*

Cependant, le maire n'a pas produit de document indiquant la date de la tenue du DOB de 2015 à l'appui de son argumentation.

*Le représentant de l'Etat Amadou FAYE a indiqué que « le CGCT, en son article 253, pose le principe de la tenue d'un débat d'orientation budgétaire un (01) mois avant l'examen du budget sans l'encadrer dans une période fixe. Il permet aussi en son article 254, aux collectivités territoriales d'adopter leur budget jusqu'au 31 mars de l'année à laquelle il se rapporte. Le représentant de l'Etat n'intervient que si le budget n'est pas adopté au-delà du 31 mars ; auquel cas il l'arrête et le rend exécutoire.*

*Le DOB précédent le vote du budget de 2015, a été bien tenu dans les délais, car il a eu lieu les 20 et 27 novembre 2014 et le budget 2015 a été adopté le 20 janvier 2015. »*

Monsieur Amadou FAYE n'a toutefois pas joint à sa réponse les pièces justificatives de la tenue à bonne date de ce DOB.

Le receveur municipal Madame Diégane THIAM a en retour produit les lettres et les bordereaux de transmission des situations d'exécution financière et comptable de la commune pendant la période sous revue (11 en 2015 ; 11 en 2016 ; 10 en 2017 et 04 en 2018).

Toutefois, hormis deux d'entre eux, ces documents ne renseignent pas la date de leur réception par la commune.

La Cour fait observer au maire et au représentant de l'Etat que le budget doit en principe être adopté avant le 1<sup>er</sup> janvier de l'année de son exercice. En conséquence, et pour une gestion performante, l'exception accordée par l'article 254 du CGCT ne doit pas être érigée en une règle principale. D'ailleurs, le Programme d'Appui aux Communes et Agglomérations du Sénégal (PACASEN), dont la commune des Parcelles Assainies est bénéficiaire, exige que le budget primitif pour l'année N soit voté par le Conseil municipal et soumis au représentant de l'État au plus tard le 31 décembre de l'Année N-1.

La Cour considère, par ailleurs, que le receveur municipal doit transmettre dans les délais légaux à la commune sa situation comptable mensuelle et son compte de gestion annuel.

### **Recommandation n° 17 :**

**La Cour demande :**

- **au maire et au représentant de l'Etat de veiller à la tenue des débats d'orientation budgétaires dans les délais légaux et à l'adoption des budgets primitifs dans les délais légaux ;**
- **au receveur municipal de veiller à la transmission dans les délais légaux à la commune de sa situation comptable mensuelle et son compte de gestion dans les délais prescrits.**

#### **4.1.4. Défaut de sincérité dans la prévision de certaines recettes et dépenses**

Le principe de la sincérité budgétaire suppose l'exhaustivité, la cohérence et l'exactitude des informations financières fournies par les collectivités territoriales. Des termes de l'article 30 de la loi organique n° 2020-07 du 26 février 2020 relative aux lois de finances, la sincérité implique que les prévisions de ressources et de charges *s'effectuent « avec réalisme et prudence, compte tenu des informations disponibles »* au moment où le projet de budget est établi.

Concernant les collectivités territoriales, ce principe découle des dispositions de l'article 255 du CGCT qui prévoient que *« le budget d'une collectivité territoriale est en équilibre réel*

*lorsque la section fonctionnement " et la section " investissement " sont respectivement votées en équilibre, les recettes et les dépenses ayant été évaluées de façon sincère, ».*

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

#### 4.1.4.1. Des prévisions des recettes

L'analyse des prévisions et des réalisations des recettes de 2015 à 2018 a été effectuée pour apprécier la sincérité de l'évaluation des ressources nécessaires au fonctionnement et à l'investissement. Le tableau ci-dessous présente la situation générale des deux sections du budget qui laisse apparaître des écarts importants.

***Tableau n° 8 : Prévisions et réalisations des recettes de fonctionnement et d'investissement***

<i>En FCFA</i>						
RUBRIQUES	2015	2016	2017	2018	Evolution globale	Evolution moyenne annuelle
<b>Recettes de fonctionnement prévues</b>	2 301 621 062	2 100 290 888	1 746 000 000	1 602 113 810	-30,39%	-11,38%
<b>Recettes de fonctionnement réalisées</b>	882 232 785	803 813 835	835 009 593	777 042 051	-11,92%	-4,14%
<b>Taux de réalisation</b>	<b>38,33%</b>	<b>38,27%</b>	<b>47,82%</b>	<b>48,50%</b>		
<b>Recettes d'investissement prévues</b>	945 378 938	730 866 767	512 163 413	412 287 546	-56,39%	-24,17%
<b>Recettes d'investissement réalisées</b>	22 990 375	118 162 373	71 599 327	59 956 968	160,79%	37,65%
<b>Taux de réalisation</b>	<b>2,43%</b>	<b>16,17%</b>	<b>13,98%</b>	<b>14,54%</b>		
<b>TOTAL RECETTES PREVUES</b>	3 247 000 000	2 831 157 655	2 258 163 413	2 014 401 356	-37,96%	-14,71%
<b>TOTAL RECETTES REALISEES</b>	905 223 160	921 976 208	906 608 920	836 999 019	-7,54%	-2,58%

**Source :** budgets-comptes administratifs-comptes de gestion

Le taux de recouvrement des recettes de fonctionnement a oscillé entre 38,33% en 2015 et 48,50% en 2018, avec une moyenne de réalisation qui ne dépasse pas les 44,50% des prévisions soit, moins de la moitié des prévisions de la période. Il a ainsi été relevé une certaine persistance de l'autorité municipale à construire ses budgets sur la base de prévisions qui sont irréalistes au vu des chiffres.

Concernant les recettes d'investissement, les taux de réalisation sont faibles avec une moyenne de 9,06% des prévisions de la période. Il est ainsi manifeste que les outils utilisés par la commune pour faire ses prévisions d'investissement manquent de fiabilité.

L'équipe de vérification a identifié des catégories de recettes de fonctionnement qui ont été particulièrement mal estimées.

#### 4.1.4.1.1. Mauvaises prévisions de certaines recettes

Il s'agit de certaines recettes de fonctionnement générées par les produits domaniaux, les produits d'exploitation, les taxes municipales et d'autres produits des chapitres 74 et 77.

##### 4.1.4.1.1.1. Produits domaniaux

Le tableau ci-dessous contient la situation des prévisions et des réalisations de produits domaniaux issus des permis de stationnement, de la redevance pour autorisation de stationnement de taxi et de la location de stade.

**Tableau n° 9 : Prévisions et réalisations des permis de stationnement et de la location du stade**

En FCFA

Exercice	2015	2016	2017	2018
<b>Permis de stationnement</b>				
Prévisions	5 000 000	5 000 000	5 000 000	5 000 000
Réalisations	2 024 550	750 000	1 500 000	3 000 000
<b>Taux de réalisation</b>	<b>40,49%</b>	<b>15%</b>	<b>30%</b>	<b>60%</b>
<b>Redevance autorisation de stationnement de taxi</b>				
Prévisions	7 000 000	5 000 000	3 000 000	3 000 000
Réalisations	120 000	324 000	610 000	752 000
<b>Taux de réalisation</b>	<b>1,71%</b>	<b>6,48%</b>	<b>20,33%</b>	<b>25,07%</b>
<b>Location du stade</b>				
Prévisions	5 000 000	10 000 000	10 000 000	5 000 000
Réalisations	1 200 000	2 600 000	300 000	500 000
<b>Taux de réalisation</b>	<b>24,00%</b>	<b>26,00%</b>	<b>3,00%</b>	<b>10,00%</b>

**Source :** comptes administratifs

Concernant les recettes générées par les permis de stationnement, hormis la gestion 2018, les réalisations n'ont pas atteint la moitié des prévisions de 2015 à 2017 tandis que les montants inscrits au budget ont stagné à 5 000 000 FCFA.

Les taux de réalisation de la redevance pour autorisation de stationnement de taxi restent faibles variant de 1,71% à 25,07% même si les prévisions ont fait l'objet de réajustement passant de 7 000 000 à 3 000 000 FCFA de 2015 à 2018.

Les taux de réalisation des revenus locatifs du stade ont baissé de 2017 à 2018 passant de 3% à 10% alors qu'ils étaient à 24% 2015 et à 26% en 2016. Les prévisions ont fluctué de 5 000 000 FCFA en 2015 et 2018, à 10 000 000 FCFA en 2016 et 2017.

#### 4.1.4.1.1.2. Produits d'exploitation

Le tableau ci-dessous présente la situation des prévisions et des réalisations de produits d'exploitation générés par les droits d'alignement et bornage ainsi que, par le service des pompes funèbres.

**Tableau n° 10** : Prévisions et réalisations des droits d'alignement et de bornage ainsi que recettes du service des pompes funèbres

En FCFA				
Exercice	2015	2016	2017	2018
<b>Droits d'alignement et de bornage</b>				
Prévisions	30 000 000	25 000 000	30 000 000	40 000 000
Réalisations	466 800	524 000	30 000	0
<b>Taux de réalisation</b>	<b>1,56%</b>	<b>2,10%</b>	<b>0,10%</b>	<b>0,00%</b>
<b>Service des pompes funèbres</b>				
Prévisions	10 000 000	10 000 000	10 000 000	3 000 000
Réalisations	230 000	110 000	0	0
<b>Taux de réalisation</b>	<b>2,30%</b>	<b>1,10%</b>	<b>0,00%</b>	<b>0,00%</b>

**Source** : comptes administratifs

De 2015 à 2018, les taux de réalisation des droits d'alignement et de bornage ont progressivement baissé passant de 1,56% à 0%, contrairement aux prévisions qui ont été progressivement augmentées. Le taux de réalisation dérisoire de 0,10% obtenu en 2017 aurait dû conduire la commune à réviser à la baisse ses prévisions de 2018 au lieu de les accroître.

Quant au taux de réalisation des recettes du service des pompes funèbres, il est en 2015 de 2,30% contre 1,10% en 2016. Il est nul en 2017 et 2018. Le maintien des prévisions pendant cette période n'est pas justifié par la commune.

#### 4.1.4.1.1.3. Taxes municipales

La situation des prévisions et des réalisations de certaines taxes municipales, que sont la taxe sur les véhicules hippomobiles et la taxe sur les établissements de nuit, est présentée dans le tableau ci-dessous.

**Tableau n° 11** : Prévisions et réalisations de la taxe sur les véhicules hippomobiles et de la taxe sur les établissements de nuit

En FCFA				
Exercice	2015	2016	2017	2018
<b>Taxe sur les véhicules hippomobiles</b>				
Prévisions	5 000 000	5 000 000	5 000 000	3 000 000
Réalisations	100 000	2 965 000	960 000	960 000
<b>Taux de réalisation</b>	<b>2,00%</b>	<b>59,30%</b>	<b>19,20%</b>	<b>32,00%</b>

<b>Taxe sur les établissements de nuit</b>				
Prévisions	6 000 000	6 000 000	6 000 000	6 000 000
Réalisations	1 629 940	1 358 424	966 456	1 313 920
<b>Taux de réalisation</b>	<b>27,17%</b>	<b>22,64%</b>	<b>16,11%</b>	<b>21,90%</b>

**Source :** *comptes administratifs*

En 2015, 2017 et 2018, les taux de réalisation de la taxe sur les véhicules hippomobiles ont augmenté mais ils sont restés faibles par rapport aux prévisions qui n'ont été revues à la baisse qu'en 2018. Le taux exceptionnel de 59,30% en 2016 ne présume pas de la bonne maîtrise des prévisions de cette taxe par l'autorité municipale.

Le taux de réalisation de la taxe sur les établissements de nuit est de 27,17% en 2015, de 22,64% en 2016, 16,11% en 2017 et de 21,90% en 2018. Cette fluctuation à la baisse des montants recouvrés n'a pas empêché la commune à reconduire ses prévisions de 6 000 000 FCFA de 2015 à 2018.

#### **4.1.4.1.1.4. Autres recettes de fonctionnement**

Les autres recettes de fonctionnement dont les prévisions ne paraissent pas être maîtrisées, sont les produits divers et les revenus générés par les actions détenues par la commune ou dividendes.

**Tableau n° 12 :** *Prévisions et réalisations des produits divers et des revenus des actions détenues par la commune*

<b>Exercice</b>	<b>En FCFA</b>			
	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>
<b>Produits divers</b>				
Prévisions	103 598 505	190 578 471	193 133 583	90 000 000
Réalisations	88 702 810	33 204 510	21 376 946	46 083 500
<b>Taux réalisation</b>	<b>85,62%</b>	<b>17,42%</b>	<b>11,07%</b>	<b>51,20%</b>
<b>Revenus des actions détenues par la commune</b>				
Prévisions	20 000 000	20 000 000	30 000 000	50 000 000
Réalisations	0	0	0	0
<b>Taux réalisation</b>	<b>0,00%</b>	<b>0,00%</b>	<b>0,00%</b>	<b>0,00%</b>

**Source :** *comptes administratifs*

Les taux de réalisation des produits divers en 2015 et en 2018 qui sont respectivement de 85,62% et de 51,20 sont appréciables et, constituent un exemple de prévisions bien faites. Il en est autrement des taux de réalisation de 17,42% de 2016 et de 11,07% de 2017. Les prévisions

des produits divers ne sont certes pas aisées à faire mais, les volumes antérieurement recouverts devaient servir de base d'estimation pour une meilleure évaluation.

Les prévisions de revenus provenant des actions détenues par la commune ou dividendes n'ont pas été réalisées pendant la période sous revue malgré leur maintien dans le budget. Il n'est pas prouvé la détention de titres par la commune dans les conditions prévues par les dispositions de l'article 219 du CGCT, qui justifie l'existence de telles prévisions. En effet, l'examen des comptes administratifs et des comptes de gestion n'a révélé aucune conservation par le receveur municipal de valeurs mobilières appartenant à la commune des Parcelles assainies pendant la période sous revue.

#### **4.1.4.1.2. Appréciations sur les prévisions de recettes**

Les recettes de fonctionnement analysées ci-haut affichent un taux global de réalisation moyen de 15,29% de 2015 à 2018. La faiblesse de ce taux s'explique par des prévisions qui sont très optimistes voire irréalistes. Elle révèle que ces recettes du budget de la commune n'ont pas été évaluées de façon sincère conformément aux dispositions de l'article 255 du CGCT

En effet, l'analyse des tableaux ci-haut montre des écarts significatifs entre les prévisions et les réalisations de recettes qui révèlent un défaut de maîtrise des outils d'estimation des ressources en fonction du potentiel et des moyens de recouvrement de la commune. On a l'impression que la commune fait ses prévisions de manière empirique sans aucune approche logique à la base. Les prévisions étudiées sont en général mécaniquement reconduites d'année en année. De telles prévisions, en plus de gonfler artificiellement les crédits budgétaires, impactent gravement les performances de la commune dans la mobilisation des ressources nécessaires au financement de son fonctionnement et, corrélativement, en cas d'excédents de ses investissements.

L'équipe de vérification n'a pas relevé la prise de mesures correctives du maire ou du conseil municipal pour l'optimisation du recouvrement de ces recettes. Or, les dispositions de l'article 111 du CGCT indiquent que le bureau municipal, avec à sa tête le maire, est chargé « de surveiller la rentrée des impôts, taxes et droits municipaux, de prendre ou de proposer les mesures propres à améliorer le recouvrement ».

*Le maire a indiqué que « par essence une prévision de recette de fonctionnement est une estimation des réelles potentialités de la commune. Par conséquent, pour les gestions 2015 à 2018, son ambition a toujours été de réaliser un bon taux de recouvrement d'année en année.*



*Cette ambition a amené la commune à renforcer les moyens humains, matériels et financiers en rapport avec les services des impôts et la perception municipale ».*

La Cour prend acte de la réponse du maire. Elle lui demande cependant de veiller au respect de la sincérité des prévisions budgétaires de recettes pour établir un équilibre réel du budget.

**Recommandation n° 18 :**

**La Cour invite le maire à prendre des dispositions pour l'élaboration de prévisions budgétaires de recettes sincères et à poursuivre les mesures initiées pour améliorer le recouvrement des recettes de fonctionnement de la commune.**

**4.1.4.2. Prévisions des dépenses**

La qualité des prévisions des dépenses en fonction de leur exécution a été parallèlement appréciée. La situation générale des prévisions et des exécutions des dépenses du budget pendant la période sous revue est présentée dans le tableau ci-dessous.

**Tableau n° 13 :** *Prévisions et exécution des dépenses de fonctionnement et d'investissement*

En FCFA

RUBRIQUES	2015	2016	2017	2018	Evolution globale	Evolution moyenne annuelle
Dépenses de fonctionnement prévues	2 301 621 062	2 061 944 166	1 751 000 000	1 626 359 260	-29,34%	-10,93%
Dépenses de fonctionnement réalisées	925 795 345	1 022 997 826	831 437 491	781 699 156	-15,56%	-5,48%
Taux de réalisation	<b>40,22%</b>	<b>49,61%</b>	<b>47,48%</b>	<b>48,06%</b>		
Dépenses d'investissement prévues	945 378 938	739 938 767	483 000 000	415 859 648	-56,01%	-23,95%
Dépenses d'investissement réalisées	13 990 375	136 397 786	47 353 877	4 998 775	-64,27%	-29,04%
Taux de réalisation	<b>1,48%</b>	<b>18,43%</b>	<b>9,80%</b>	<b>1,20%</b>		
<b>TOTAL DEPENSES PREVUES</b>	<b>3 247 000 000</b>	<b>2 801 882 933</b>	<b>2 234 000 000</b>	<b>2 042 218 908</b>	<b>-37,10%</b>	<b>-14,32%</b>
<b>TOTAL DEPENSES REALISEES</b>	<b>939 785 720</b>	<b>1 159 395 612</b>	<b>878 791 368</b>	<b>786 697 931</b>	<b>-16,29%</b>	<b>-5,75%</b>

**Source :** budgets-comptes administratifs-comptes de gestion

Malgré les efforts de rationalisation des prévisions budgétaires, le niveau d'exécution des dépenses reste globalement faible et, se situe autour de 46,67% en fonctionnement et de 7,74% en investissement. Les taux d'exécution les plus faibles concernent donc les dépenses d'investissement.

Le maire a expliqué que *« pour financer le projet du stade municipal des Parcelles Assainies en autorisation de programme sur 3 ans (2014-2016) pour un montant de 460.000.000 FCFA, la commune a décidé de rationaliser les recettes d'investissement et utilisé ce cash-flow pour la réalisation de ce projet. »*

La Cour prend bonne note de la réponse du maire et lui conseille de trouver des voies et moyens légaux pour accroître le niveau d'exécution des dépenses d'investissement.

**Recommandation n° 19 :**

**La Cour recommande au maire de prendre les mesures nécessaires en vue d'améliorer les taux d'exécution des dépenses de fonctionnement et d'investissement de la commune.**

**4.1.5. Prévisions budgétaires sans base légale**

L'examen des budgets a révélé que certaines recettes et dépenses ont été prévues sans texte.

**4.1.5.1. En matière de recettes**

Les recettes concernées sont la taxe sur l'enlèvement des ordures ménagères (TEOM) et la taxe sur les distributeurs de carburant qui ne sont pas, suivant le CGCT des ressources fiscales des communes constitutives d'une ville comme, celle des Parcelles Assainies.

▪ **Taxe sur la TEOM**

La commune a budgétisé et recouvré un montant total de 6 631 822 FCFA comme indiqué dans le tableau ci-dessous.

**Tableau n° 14 :** *Prévisions et réalisations de la TEOM*

En FCFA

Exercice	2015	2016	2017	2018
Prévisions	Na	Na	3 000 000	5 000 000
Réalisations	Na	2 472 982	4 011 960	146 880

**Source :** *Comptes administratifs 2015,2016,2017 et 2018*

Les réalisations ont été effectuées de 2016 à 2018 et, les montants perçus sont imputés au compte 7020 du chapitre 72.

▪ **Taxe sur les distributeurs de carburant**

Les prévisions et réalisations de la taxe sur les distributeurs de carburant sont retracées dans le tableau suivant :

**Tableau n° 15 :** *Prévisions et réalisations de la taxe sur les distributeurs de carburant*

En FCFA

Exercice	2015	2016	2017	2018
Prévisions	3 000 000	3 000 000	Na	3 000 000
Réalisations	864 000	0	532 000	432 000

**Source :** *budgets et comptes administratifs*

La commune a fait des prévisions de la taxe sur les distributeurs de carburant pendant la période sous revue sauf en 2017 comme indiqué dans le tableau ci-dessous. Les réalisations faites en 2015, 2017 et 2018 sont d'un montant de 1 828 000 FCFA enregistré au chapitre 73 compte 7317.

Les prévisions et la perception de ces deux recettes sont effectuées sans aucune base légale puis que le Code général des Collectivités territoriales prévoit en article 185 que les produits de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères et de la taxe sur les distributeurs de carburant sont des recettes de fonctionnement de la ville.

La commune des Parcelles Assainies n'aurait donc pas dû inscrire dans son budget et percevoir ces recettes qui reviennent à la ville de Dakar. L'équipe de vérification n'a pas constaté, lors de la revue documentaire, un acte émanant du représentant de l'Etat renvoyant les budgets en question au maire pour correction en application des dispositions des articles 243 et suivants du CGCT relatives au contrôle de légalité. Malgré le défaut de base légale, les comptables ont effectué le recouvrement de ces produits fiscaux de la ville de Dakar.

Le maire a indiqué que *« l'article 195 du CGCT permet aux communes de recouvrer la taxe sur les distributions d'essence, de gasoil ou tous autres carburants. »*

Le représentant de l'Etat a rappelé que *« l'article 185 du CGCT liste la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM) et les produits des taxes sur les distributions d'essence, de gasoil et tous autres carburants, parmi les recettes fiscales de la ville. Cependant, le CGCT prévoit aussi en son article 195, la taxe d'enlèvement des ordures ménagères comme produit des taxes communales directes et classe la taxe sur les distributions d'essence, de gasoil et de tous autres carburants, parmi les produits des taxes communales indirectes... »*

*Ma compréhension de ces articles explique l'approbation des budgets de la commune des Parcelles assainies pour les gestions 2015, 2016 et 2017 contenant ces taxes dans la prévision des recettes. »*

La Cour fait observer au maire et au représentant de l'Etat que les dispositions de l'article 195 invoquées traitent des communes dont les compétences ne sont pas mutualisées par une ville. Concernant les autres communes constitutives d'une ville, comme le cas des Parcelles Assainies, les recettes susmentionnées sont perçues par la ville selon l'article 185 du CGCT.

## **Recommandation n° 20 :**

### **La Cour demande :**

- **au maire d’agir dans la limite des compétences dévolues à la commune en matière de recouvrement de recettes par le code général des collectivités territoriales ;**
- **au représentant de l’Etat, responsable du contrôle budgétaire, de veiller au strict respect de la répartition des recettes entre la ville et les communes la constituant.**
- **au receveur municipal de cesser de recouvrer les produits fiscaux de la ville de Dakar pour le compte de la commune des Parcelles Assainies.**

#### **4.1.5.2. En matière de dépenses**

La commune a parallèlement inscrit des prévisions de dépenses pour des bourses et allocations scolaires imputables au compte 441/64551 pendant toute la période sous revue. Ces prévisions sont retracées dans le tableau ci-dessous.

**Tableau n° 16 :** *Prévisions budgétaires de bourses et allocations scolaires*

En FCFA

<b>Exercice</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>
<b>Prévisions budgétaires</b>	10 000 000	30 000 000	20 000 000	20 000 000

**Source :** *budgets et comptes administratifs*

Ces prévisions figurant dans les budgets approuvés par le représentant de l’Etat à l’occasion de son contrôle n’ont pas été exécutées. Toujours est-il que l’allocation et la répartition de bourses et d’aides scolaires relèvent des compétences de la ville et, non des communes en application des dispositions de l’article 170 du CGCT. La commune des Parcelles Assainies n’est donc pas habilitée à budgétiser ces dépenses dont la prévision et l’exécution incombent à la ville de Dakar.

Au surplus, l’inscription de tels crédits expose la commune à un risque financier si leur éventuel mandatement était exécuté par le receveur municipal qui n’aurait pas détecté l’irrégularité lors de ses contrôles.

Le maire a indiqué que « *l’article 15 du CGCT dispose que les collectivités territoriales sont d’égale dignité. Aucune collectivité territoriale ne peut établir ou exercer de tutelle sur une autre*

» et l'article 313 de ce code portant sur les compétences de la commune en matière d'éducation, d'alphabétisation, de promotion des langues nationales et de la formation professionnelle, permet aux communes de donner des allocations et répartitions de bourses et d'aides scolaires. »

La Cour fait remarquer au maire que les dispositions de l'article 15 CGCT susmentionnées signifient qu'il ne peut y avoir de rapports hiérarchiques ou de liens dépendants, ni entre les collectivités territoriales, ni entre leurs conseils délibérants ou leurs organes exécutif respectifs.

En outre, l'article 313 du CGC invoqué par le maire traite des communes dont les compétences ne sont pas mutualisées par une ville. Concernant les autres communes constitutives d'une ville, comme le cas des Parcelles Assainies, l'article 170 du CGCT a transféré l'allocation et la répartition de bourses et d'aides scolaires à la ville.

### **Recommandation n° 21 :**

**La Cour recommande :**

- **au maire d'agir dans les limites des compétences dévolues à la commune des Parcelles assainies en matière d'éducation par le code général des collectivités territoriales ;**
- **au représentant de l'Etat de faire respecter la répartition des compétences en matière d'éducation entre la ville et les communes la constituant.**

#### **4.1.6. Non-conformité dans le traitement du report des soldes budgétaires**

Les soldes des services budgétaires et des services hors budget d'une gestion close doivent être reportés en soldes d'ouverture de la gestion suivante. Ainsi, des comptes de report doivent être mouvementés dans la section ordinaire ou dans la section extraordinaire conformément à la réglementation en vigueur.

Ces excédents budgétaires de la période sous revue ont été différemment comptabilisés dans le compte administratif et dans le compte de gestion laissant ainsi apparaître une non-conformité.

Le tableau ci-dessous fait la synthèse de la manière dont le maire et le receveur municipal ont traité les soldes budgétaires dans leurs écritures comptables pendant la période sous-revue.

**Tableau n° 17 : Report des soldes budgétaires**

Gestion close dont les soldes sont à reporter	Gestion ouverte devant bénéficiaire du report	Montant à reporter	Compte administratif_Maire		Compte de gestion_Receveur municipal	
			Compte 121 Résultat de fonctionnement capitalisé	Compte 123 Résultat d'investissement reporté	Services budgétaires de la gestion en cours pour financer le déficit à la clôture de la gestion	Service hors budget Numéraires de la gestion N+1
2014	2015	280 851 95	263 371 095	17 480 863	34 562 560	246 289 398
2015	2016	246 289	219 880 535	26 480 863	237 419 404	8 869 994
2016	2017	8 869 994	624 544	8 245 450	Na	27 817 552
2017	2018	27 817 552	3 572 102	24 245 450	Na	50 301 088

**Source** : budgets et comptes administratifs

Au vu du tableau ci-dessus, les écritures du compte administratif et celles du compte de gestion concernant la comptabilisation des excédents budgétaires ne sont pas conformes alors qu'elles auraient dû l'être. Il convient d'emblée de faire remarquer que ces deux modes de traitement des reports des soldes budgétaires impactent les finances locales dans la mesure où ils privent la commune de ressources réelles pour le financement de ses investissements.

Les excédents des gestions 2014 et 2015 ont été presque entièrement affectés aux dépenses de fonctionnement de la commune des gestions 2015 et 2016 alors qu'ils pouvaient servir à effectuer un mouvement financier pour doter la section « Investissement ». Ainsi, ces excédents auraient pu au moins combler une bonne partie des 97,57% des recettes d'investissement prévues et manquantes en 2015 ou les 83,90% de celles-ci en 2016.

Pourtant, les autorités de la commune avaient la possibilité de mobiliser ces excédents budgétaires pour financer des projets de développement social ou économique de la commune en traitant les reports de solde conformément à l'instruction n° 006/DCTP/BFCL du 5 novembre 1999 sur la comptabilité des collectivités locales.

En effet, les dispositions du point 1.5.1.2.3.1 de celle-ci relatives au « Prélèvement sur recettes de fonctionnement pour dépenses d'investissement » permettent au receveur, avec l'autorisation du maire et du conseil municipal, de reporter dans les comptes appropriés, les excédents des ressources financières réelles qu'il a enregistrés en numéraires pour financer les déficits de la section ordinaire.

En réponse à cette situation, le maire a indiqué que « *c'est parce qu'il n'a pas reçu les informations financières à la clôture des gestions (solde, situation des dépenses, reste à recouvrer) du fait du refus de collaboration du receveur perceuteur, malgré les multiples saisines de sa hiérarchie.* »

Le receveur municipal Madame Diégane THIAM a indiqué « *avoir essayé de reconstituer les soldes de report retracés dans la comptabilité COLLOC qui a généré les comptes de gestion produits.*

*Ainsi, le tableau ci-dessous indique les montants des reports aux comptes 121 et 123 conformément aux extraits en date du 26 juillet 2021 des situations d'exécution et balances générales des comptes ci-joints.*

Gestion close dont les soldes sont à reporter	Gestion ouverte devant bénéficier du report	Montant à reporter	Compte administratif du Maire		Compte de gestion du receveur municipal	
			Compte 121	Compte 123	Compte 121	Compte 123
2014	2015	280 851 958	263 371 095	17 480 863	263 371 095	17 480 863
2015	2016	246 289 398	219 880 535	26 480 863	219 808 535	26 480 863
2016	2017	8 869 994	624 544	8 245 450	624 544	8 245 450
2017	2018	27 817 552	3 572 102	24 245 450	3 572 102	24 245 450

*Excepté la différence notée dans le report du compte 121 de la gestion 2016 qui pourrait résulter d'une erreur de saisie (219 808 535 au lieu de 219 880 535), une concordance parfaite existe dans les reports de soldes des comptes 121 et 123 du receveur et du maire.*

*La contenance du compte de gestion produit à partir de COLLOC ne laisse pas apparaître des montants de reports dans les comptes 121 et 123. Ces derniers sont retrouvés dans la balance générale des comptes et situations d'exécution dont des extraits ont été joints à la présente.*

*L'excédent globalisé (compte 121 et compte 123) de chaque gestion est retracé au premier feuillet du compte de gestion et repris dans la situation du receveur au 14<sup>e</sup> feuillet pour financer éventuellement les déficits constatés et permettre d'arrêter le solde de clôture de la gestion. »*

La Cour prend acte de la réponse du receveur municipal. Elle préconise la recherche d'une solution technique par les services informatiques du ministère chargé des finances pour modifier les paramètres du progiciel COLOC afin de renseigner et de faire apparaître les comptes 121 et 123 dans le compte de gestion.

## **Recommandation n° 22 :**

### **La Cour recommande :**

- **au maire de veiller à l'utilisation des excédents de recettes des services budgétaires pour couvrir en priorité les dépenses d'investissement de la commune;**
- **au receveur municipal, en relation avec sa hiérarchie, de mouvementer systématiquement les comptes de report à nouveau (121 et 123) du compte de gestion notamment, en cas d'excédent de recettes des services budgétaires de de l'année précédente.**

## **4.2. ANALYSE FINANCIERE DE LA COMMUNE**

L'analyse financière s'est faite sur la base des données enregistrées dans les comptes administratifs de l'ordonnateur et des comptes de gestion du comptable. La commune des Parcelles Assainies, à l'instar des collectivités territoriales du pays, ne tient pas une comptabilité patrimoniale. Ainsi, faute d'un bilan, cette analyse reste très limitée car, l'équilibre financier n'est pas apprécié à travers les trois indicateurs fondamentaux que sont le Fonds de Roulement (FR), le Besoin en Fonds de Roulement (BFR) et la Trésorerie.

Les montants reportés ont été extraits des dépenses de fonctionnement, de même le résultat de fonctionnement reporté a été déduit des recettes de fonctionnement. Dans la détermination des recettes réelles d'investissement, il ne sera pas tenu compte de l'excédent de fonctionnement capitalisé et du résultat d'investissement reporté. L'analyse des opérations réelles, en dehors des reports ou du mouvement financier, permet ainsi d'avoir une lecture plus économique et plus objective de l'activité de la commune pendant chaque gestion de la période sous revue.

Néanmoins, l'équipe de vérification a pu déterminer les résultats de la gestion notamment, l'épargne brute qui en résulte, par la différence entre les recettes réelles totales (recettes réelles de fonctionnement + recettes réelles d'investissement) et les dépenses réelles totales (dépenses réelles de fonctionnement + dépenses réelles d'investissement).

La finalité est de faire une appréciation raisonnable de la capacité de la commune à couvrir ses dépenses de fonctionnement et d'investissement par ses ressources propres et par les fonds de concours.



#### 4.2.1. Résultats financiers de 2015 à 2018

Le tableau ci-dessous montre l'évolution des recettes par rapport aux dépenses pendant la période sous-revue.

**Tableau n° 18 : Evolution des recettes et des dépenses réelles**

En FCFA

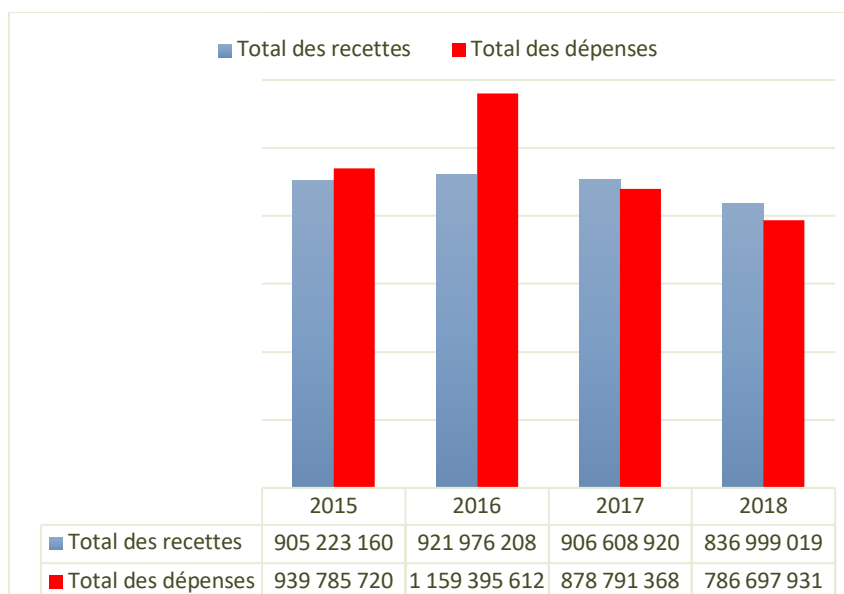
RUBRIQUES	2015	2016	2017	2018	Evolution globale	Evolution moyenne annuelle
<b>Recettes de fonctionnement</b>	882 232 785	803 813 835	835 009 593	777 042 051	-11,92%	-4,14%
<b>Recettes d'investissement</b>	22 990 375	118 162 373	71 599 327	59 956 968	160,79%	37,65%
<b>Total Recettes réelles</b>	<b>905 223 160</b>	<b>921 976 208</b>	<b>906 608 920</b>	<b>836 999 019</b>	<b>-7,54%</b>	<b>-2,58%</b>
<b>Dépenses de fonctionnement</b>	925 795 345	1 022 997 826	831 437 491	781 699 156	-15,56%	-5,48%
<b>Dépenses d'investissement</b>	13 990 375	136 397 786	47 353 877	4 998 775	-64,27%	-29,04%
<b>Total Dépenses réelles</b>	<b>939 785 720</b>	<b>1 159 395 612</b>	<b>878 791 368</b>	<b>786 697 931</b>	<b>-16,29%</b>	<b>-5,75%</b>

Source : Comptes administratifs et comptes de gestion

Les résultats financiers de 2015 à 2018 sont calculés sur la base de l'analyse des chiffres des différents budgets, des comptes administratifs et des comptes de gestion.

Les recettes ont globalement baissé dans la période à 7,53% et à 2,58% au taux moyen annuel. Les dépenses ont suivi la même tendance baissière à -16,29% au taux global et à 5,75% au taux moyen annuel. La totalité des dépenses de fonctionnement et d'investissement ont ainsi dépassé celles des recettes de même nature en 2015 et 2016. Cette situation déficitaire a été renversée lors des gestions 2017 et 2018 où la commune a pu couvrir l'intégralité de ses dépenses par ses ressources. Le graphique ci-après illustre le rapport entre les ressources et les charges de la commune.

**Graphique n° 1 : Recettes et Dépenses de la commune**



Les résultats financiers de la commune pendant la période sous revue sont marqués essentiellement par des déficits au vu de la réexécution des calculs des chiffres des comptes financiers effectuée par l'équipe de vérification.

**Tableau n° 19 : Constitution des résultats financiers**

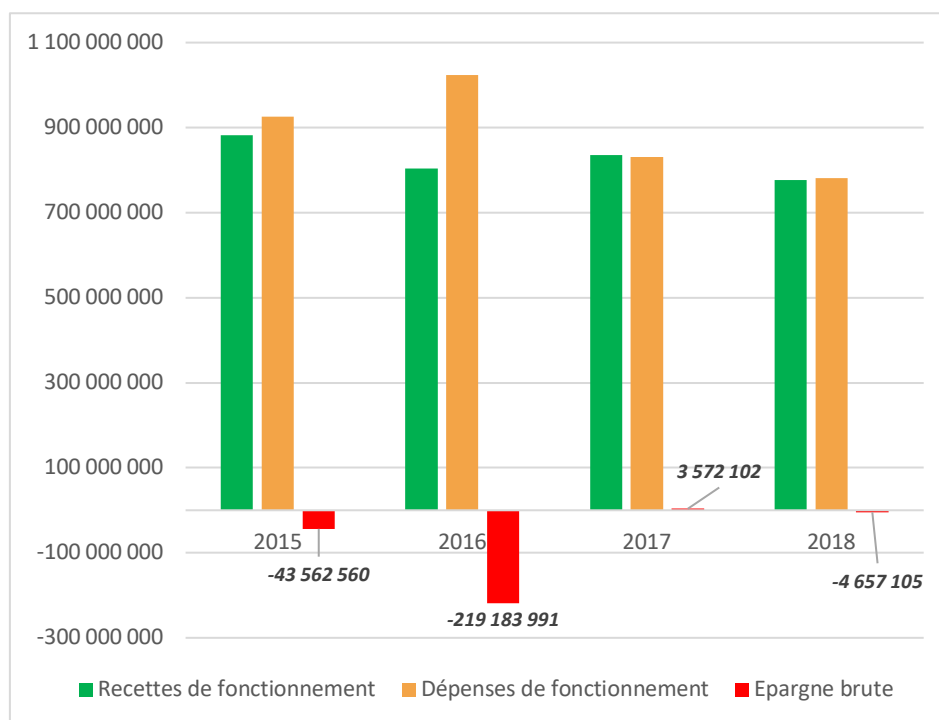
En FCFA

RUBRIQUES	2015	2016	2017	2018
<b>Recettes de fonctionnement réalisées (1)</b>	882 232 785	803 813 835	835 009 593	777 042 051
<b>Dépenses de fonctionnement exécutées (2)</b>	925 795 345	1 022 997 826	831 437 491	781 699 156
<b>Epargne brute (3) = (1)-(2)</b>	<i>en valeur nette</i>	<b>-43 562 560</b>	<b>-219 183 991</b>	<b>3 572 102</b>
	<i>en pourcentage</i>	<b>-4,94%</b>	<b>-27,27%</b>	<b>0,43%</b>

**Source :** budgets et comptes administratifs

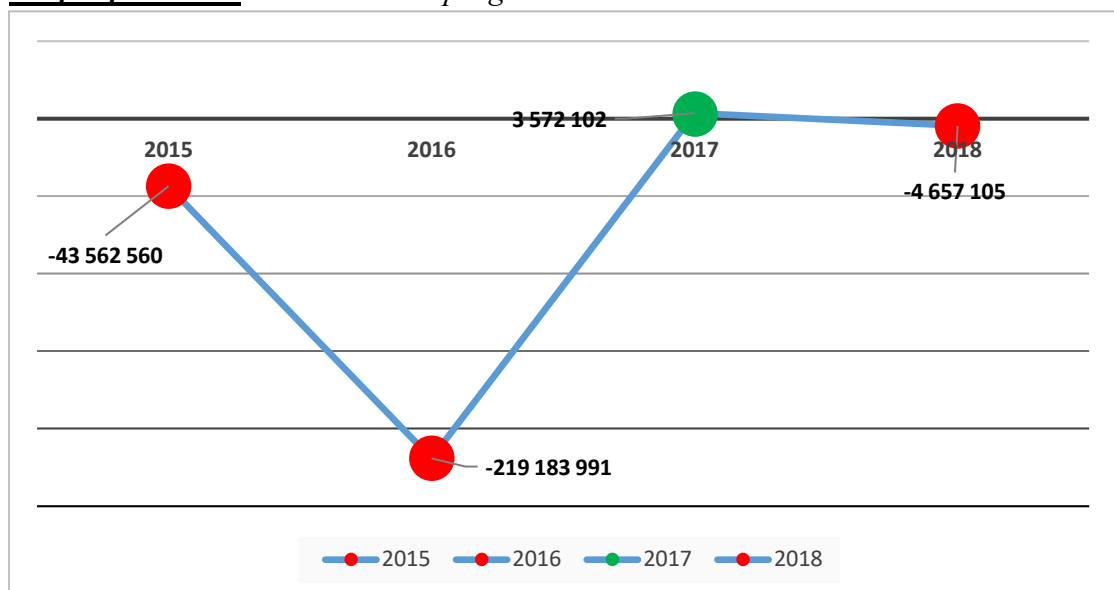
Le taux d'épargne brute représente la part des recettes réelles épargnée à la clôture chaque exercice et après financement des dépenses de fonctionnement afin d'assurer la couverture d'une partie des dépenses d'investissement. Il est négatif en 2015 à -4,94%, en 2016 à -27,27% et en 2018 à -0,60%, *révélant ainsi une insolvabilité de la commune pendant ces trois exercices.* Il en est autrement de la gestion 2017 qui a enregistré un faible taux d'épargne brute de 0,43%.

**Graphique n° 2 : Evolution des soldes de fonctionnement**



Sur la période analysée, la moyenne des recettes de fonctionnement s'élève à 824 524 566 FCFA, avec un niveau de recouvrement beaucoup plus intéressant en 2015 où il est de 882 232 785 FCFA. Il est à noter qu'au cours de la période sous revue, les recettes ordinaires ont connu une baisse de près de 12%, si l'on compare la situation de 2015 à celle de 2018. Parallèlement, la moyenne des dépenses ordinaires est de 890 482 455 FCFA, avec un pic intervenu en 2016, pour un montant de 1 022 997 825 FCFA. A l'image des recettes, les dépenses de fonctionnement ont irrégulièrement évolué avec une baisse cumulée de près de 16% entre 2015 et 2018.

**Graphique n° 3 : Evolution de l'épargne brute**



L'épargne brute (EB) s'établit en une évolution globale de -89,31% et en moyenne annuelle de -52,54%. Ce qui traduit un déficit persistant des recettes de fonctionnement pour face aux dépenses de fonctionnement. A l'exception de la gestion 2017 où l'excédent brut est positif et s'établit à 3 572 102 FCFA, celui-ci demeure négatif pour toutes les autres gestions de la période sous revue, avec cependant une situation financière beaucoup plus déficitaire au cours de la gestion 2016 où, il a été noté une EB de -219 183 991 FCFA.

Comme précédemment signalé, le solde excédentaire de la gestion 2014 d'un montant de 280 851 958 FCFA a servi à combler les déficits de fonctionnement constatés en 2015 et 2016 alors qu'il aurait dû être reporté en recettes d'investissement conformément aux dispositions de l'instruction n° 006/DCTP/BFCL du 5 novembre 1999 sur la comptabilité des collectivités locales.

*Le maire a indiqué que « les déficits constatés en 2015 et en 2016 relèvent essentiellement d'une baisse drastique des droits de place, et des locations des produits échoppes et cantines. En effet, une grève d'environ 07 mois (Janvier à juillet 2016) intervenue au niveau des 04 marchés de la commune a entraîné un refus systématique des commerçants de payer les abonnements. Ce qui du reste, a largement impacté le taux des recettes de fonctionnement de la commune. »*

La Cour prend bonne note de la réponse du maire et lui demande de prioriser les dépenses d'investissement dans l'utilisation des excédents de recettes.

**Recommandation n° 23 :**

**La Cour recommande au maire de prioriser les dépenses d'investissement dans l'utilisation des excédents de recettes des services budgétaires, conformément à la réglementation en vigueur.**

La faiblesse de l'investissement de la commune est manifeste au vu des données figurant dans le tableau ci-dessous.

**Tableau n° 20 :** Taux de l'investissement

En FCFA

Rubriques /Années	2015	2016	2017	2018	Moyennes
Dépenses d'investissement	13 990 375	136 397 786	47 353 877	4 998 775	50 685 203
Recettes de fonctionnement	882 232 785	803 813 835	835 009 593	777 042 051	824 524 566
Taux de l'investissement	<b>1,59%</b>	<b>16,97%</b>	<b>5,67%</b>	<b>0,64%</b>	<b>6,15%</b>

**Source :** *comptes administratifs et comptes de gestion*

Le taux moyen annuel du rapport des dépenses d'investissement aux recettes de fonctionnement s'établit en 2015 à 1,59%, à 16,97% en 2016, 5,67% en 2017 et à 0,64% en 2018. Ces taux d'investissement insignifiants notamment, en 2015 et 2018 sont édifiants de la pratique persistante des autorités de la commune a affecté la presque totalité du budget aux dépenses de fonctionnement. Or, l'instruction n° 139 du 21 février 1997 sur l'approbation des budgets des collectivités territoriales recommande à celles-ci de consacrer au moins 25% des recettes ordinaires aux dépenses d'investissement.

En réponse, le maire a souligné que « les difficultés évoquées à l'observation n° 21 relatives aux déficits de fonctionnement induisent forcément une baisse des recettes d'investissement et en corollaire les dépenses d'investissement. »

La Cour considère que le maire doit prendre les mesures nécessaires pour relever le taux des dépenses de la section extraordinaire en vue du financement des investissements.

### Recommandation n° 24 :

**La Cour recommande au maire de prendre les mesures idoines pour augmenter et consolider les dépenses d'investissement de la commune.**

#### **4.2.2. Analyse des recettes**

De 2015 à 2018, les recettes de fonctionnement sont passées de 882 232 785 à 777 042 051 FCFA soit, une évolution globale de -11,92% et un taux moyen annuel de 4,14%. Les recettes d'investissement ont globalement évolué à 160,79% au taux moyen annuel de 37,65% passant de 22 990 375 à 59 956 968 FCFA. Ainsi, les recettes totales de la commune ont suivi globalement une tendance baissière de -7,54% au taux moyen annuel de -2,58%.

De 2015 à 2017, les recettes ont connu un faible taux d'évolution globale 0,15% suivi d'une baisse de 2017 à 2018 de -7,68%.

**Tableau n° 21 :** Evolution des recettes

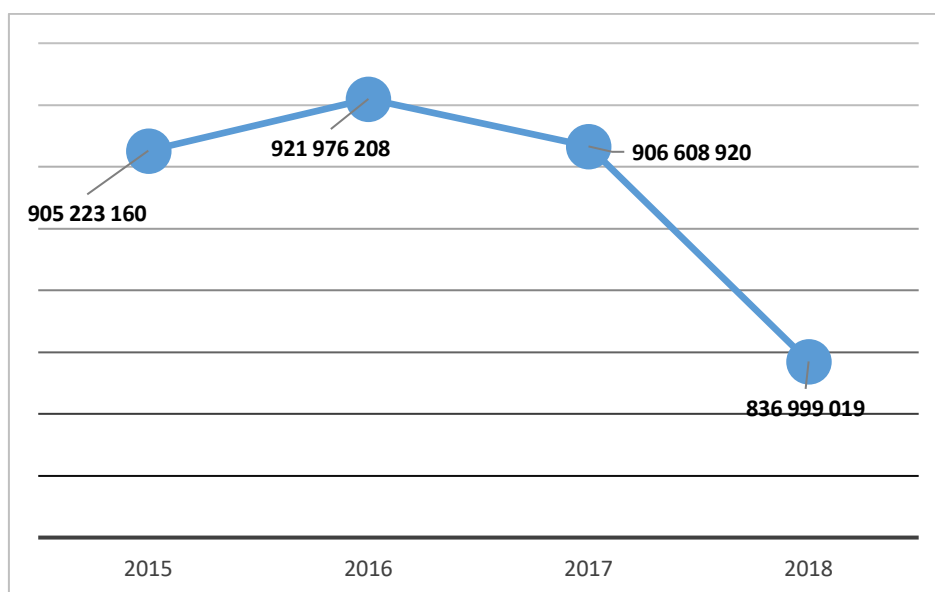
En FCFA

RUBRIQUES	2015	2016	2017	2018	Evolution globale	Evolution moyenne annuelle
<b>Recettes de fonctionnement</b>	882 232 785	803 813 835	835 009 593	777 042 051	-11,92%	-4,14%
<b>Recettes d'investissement</b>	22 990 375	118 162 373	71 599 327	59 956 968	160,79%	37,65%
<b>Total Recettes</b>	<b>905 223 160</b>	<b>921 976 208</b>	<b>906 608 920</b>	<b>836 999 019</b>	<b>-7,54%</b>	<b>-2,58%</b>

*Source : comptes administratifs*

L'évolution des recettes est illustrée dans le graphique ci-dessous qui met en exergue leur chute de 2016 à 2018.

**Graphique n° 4 :** Evolution des recettes



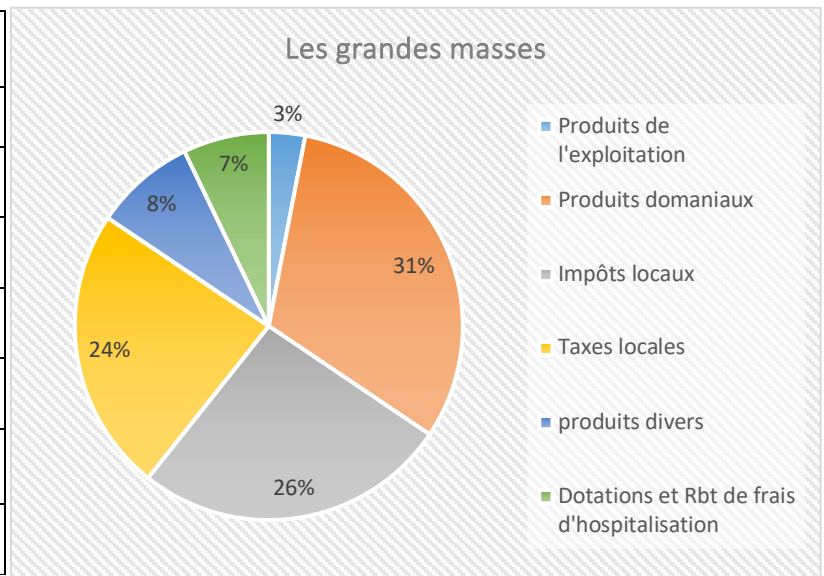
L'analyse des grandes masses de recettes permet d'apprécier la situation générale précédemment décrite. Les recettes de fonctionnement proviennent essentiellement des produits générés par la fiscalité, l'exploitation, la gestion du domaine et les dotations de l'Etat.

Les dotations enregistrent la plus forte hausse durant la période avec une progression globale de +58,30% au taux annuel de +13,13%. Les produits d'exploitation suivent avec un taux d'évolution globale de 30,12% à un taux annuel moyen de -2,94%. Les produits domaniaux (-0,72% au taux annuel de +6,67%), les impôts locaux (-17,32% au taux annuel de -16,74%), les taxes locales (+7,80% au taux annuel -0,27%) et les produits divers (-71,89% au taux annuel de +11,30%).

**Tableau n° 22 : Recettes moyennes hors reports**

En FCFA

Rubriques	Moyennes	Moy en %
Produits de l'exploitation	24 928 068	3%
Produits domaniaux	258 652 109	31%
Impôts locaux	216 175 784	26%
Taxes locales	195 384 168	24%
Produits divers	69 415 107	8%
Dotations et Rbt de frais d'hospitalisation	58 895 169	7%
<b>Recettes réelles</b>	<b>823 450 405</b>	<b>100%</b>



Source : comptes administratifs

Les ressources propres de la commune ont enregistré une évolution au taux négatif global de -16,51% au taux annuel moyen de -2,49%.

**Tableau n° 23 : Les grandes masses de recettes**

En FCFA

Rubriques	2015	2016	2017	2018	Total	Evolution globale	Evol. moyenne annuelle
Produits de l'exploitation	17 942 600	25 533 432	32 888 460	23 347 780	99 712 272	30,12%	-2,94%
Produits domaniaux	274 059 901	224 152 923	264 305 663	272 089 950	1 034 608 437	-0,72%	6,67%
Impôts locaux	184 733 471	264 609 545	262 627 492	152 732 628	864 703 136	-17,32%	-16,74%
Taxes locales	184 530 031	200 564 425	197 526 738	198 915 478	781 536 672	7,80%	-0,27%
Produits divers	171 474 720	34 953 510	23 036 696	48 195 500	277 660 426	-71,89%	11,30%
<b>Recettes propres (1)</b>	<b>832 740 723</b>	<b>749 813 835</b>	<b>780 385 049</b>	<b>695 281 336</b>	<b>3 058 220 943</b>	<b>-16,51%</b>	<b>-2,49%</b>
Dotations/Rbt de frais d'hospt (2)	49 392 062	54 000 000	54 000 000	78 188 613	235 580 675	58,30%	13,13%
<b>Recettes réelles (1) +(2)</b>	<b>882 132 785</b>	<b>803 813 835</b>	<b>834 385 049</b>	<b>773 469 949</b>	<b>3 293 801 618</b>	<b>-12,32%</b>	<b>-1,27%</b>

Source : comptes administratifs et comptes de gestion

- Les **produits domaniaux** représentent en moyenne 31,07% des recettes de fonctionnement hors report soit, le chapitre budgétaire le plus fourni en termes de recettes, avec des réalisations moyennes annuelles de 258,6 millions FCFA, soit un taux de recouvrement moyen de 62,48%. Le niveau moyen recouvrement de la période est assez correct, cependant celui de la gestion 2015 n'a jamais été réédité au cours des trois (3) gestions qui ont suivi. Cependant, il a été noté un léger mieux en 2018 avec un résultat de plus de 272 millions FCFA.

**Tableau n° 24 :** Recouvrement des produits domaniaux

En FCFA

Rubriques	2015	2016	2017	2018	Moyennes
<b>Prévisions</b>	351 000 000	377 093 096	395 093 096	411 000 000	383 546 548
<b>Réalisations</b>	274 059 901	224 152 923	264 305 663	272 089 950	258 652 109
<b>Taux de R°</b>	<b>78,08%</b>	<b>59,44%</b>	<b>66,90%</b>	<b>66,20%</b>	<b>67,44%</b>

**Source :** comptes administratifs et comptes de gestion

Le taux de recouvrement moyen reste satisfaisant. Il est à noter que le recouvrement de cette recette est entièrement effectué par la perception et les agents municipaux, au niveau des équipements marchands sur autorisation du maire dans les limites du territoire communal.

- Les **impôts locaux** représentent en moyenne 26 % des recettes ordinaires hors reports ; par conséquent, ils constituent le deuxième chapitre budgétaire le plus fourni en termes de réalisation. Le taux moyen de recouvrement annuel de cette recette est de 31% ; ce qui laisse une marge de progression de près de 70 points.

**Tableau n° 25 :** Recouvrement des impôts locaux

En FCFA

Rubriques	2015	2016	2017	2018	Moyenne
<b>Prévisions</b>	820 762 294	854 265 804	642 648 787	516 932 000	708 652 221
<b>Réalisations</b>	184 733 471	264 609 545	262 627 492	152 732 628	216 175 784
<b>Taux de R°</b>	<b>22,51%</b>	<b>30,98%</b>	<b>40,87%</b>	<b>29,55%</b>	<b>30,51%</b>

**Source :** comptes administratifs et comptes de gestion

L'émission des rôles et le recouvrement de ces impôts sont du ressort des services fiscaux ; cependant, la municipalité peut influencer sur la réussite des tournées PPA parce qu'elle assure la prise en charge du carburant et de la logistique de celles-ci. La réussite de ces tournées PPA peut améliorer le niveau de recouvrement de la fiscalité locale.

L'absence de cadre de concertation permanente entre les services fiscaux de l'Etat, la perception et la commune, pour l'établissement et l'actualisation de la base de données fiscales, n'est pas étrangère à ces faibles taux de recouvrement.

La mise en place d'un cadre de concertation des acteurs impliqués dans le domaine de la fiscalité s'impose afin d'améliorer le recouvrement des impôts locaux. Ce cadre pourrait être la commission de la fiscalité prévue à l'article 308 de loi n° 2012-31 du 31 décembre 2012 portant Code général des Impôts (CGI) qui « *procède au suivi et à l'évaluation des opérations de recensement de tous les immeubles bâtis ou non bâtis situés dans le ressort de la collectivité locale concernée et dont les valeurs locatives ont été créées ou modifiées depuis la date de la dernière réunion de la commission* ».

Cette commission est présidée par un représentant élu de la collectivité territoriale et, comprend cinq à huit commissaires désignés, par le Chef du service des Impôts territorialement compétent, à partir d'une liste de noms établie par le maire conformément aux dispositions de l'article 309 du CGI.

#### **Recommandation n° 25 :**

**La Cour recommande au maire de prendre l'initiative de la création, avec le concours des services fiscaux compétents, de la commission de la fiscalité locale de la commune des Parcelles Assainies conformément aux dispositions des articles 308 et suivants du Code général des Impôts.**

- La moyenne du recouvrement des **taxes locales** représente 20,92% des recettes ordinaires de la période. Ces recettes ont évolué par intermittence avec un pic en 2016 s'élevant à 200,56 millions FCFA soit, un taux de recouvrement de 63,27%.

**Tableau n° 26 :** *Recouvrement des taxes locales*

En FCFA

<b>Rubriques</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>Moyenne</b>
<b>Prévisions</b>	349 530 400	317 000 000	347 000 000	337 993 197	337 880 899
<b>Réalisations</b>	184 530 031	200 564 425	197 526 738	198 915 478	195 384 168
<b>Taux de R°</b>	<b>52,79%</b>	<b>63,27%</b>	<b>56,92%</b>	<b>58,85%</b>	<b>57,83%</b>

**Source :** *comptes administratifs et comptes de gestion*

- Concernant les **taxes sur l'eau et sur l'électricité**, elles sont recouvrées respectivement par la SDE et par la SENELEC puis, reversées à la Commune. Ces deux taxes sont recouvrées en deçà du niveau des prévisions budgétaires. Cependant la détermination de la base taxable



demeure un problème récurrent pour les collectivités territoriales. Au regard du compte administratif de la gestion 2018, il a été noté une absence de recouvrement de la taxe sur l'eau.

*Le maire a expliqué que « le défaut de perception de la taxe sur l'eau réside au fait du refus de la SEN' EAU de transmettre le listing des abonnés de la commune qui constitue la principale base d'imposition de cette taxe.*

*Il est également de la responsabilité du percepteur municipal de recouvrer cette taxe. »*

La Cour prend acte de la réponse du maire et lui demande de poursuivre les démarches entreprises pour une meilleure perception des taxes sur l'eau et sur l'électricité.

### **Recommandation n° 26 :**

**La Cour recommande au maire, de concert avec le receveur municipal, de faire des démarches pour le recouvrement des taxes sur l'eau et sur l'électricité à travers notamment un recensement des abonnés de la commune pour une meilleure maîtrise de l'assiette fiscale.**

- Les **produits de l'exploitation** ne représentent, en moyenne, que 3% de la masse de recettes propres de la commune, soit une représentation marginale dans les finances municipales. L'autorité municipale doit cependant veiller à faire des prévisions réalisables dans ses prochaines estimations. Il faut noter que la moyenne des recouvrements annuels de la période s'établit à 38%.

**Tableau n° 27 :** Recouvrement des produits d'exploitation

En FCFA

Rubriques	2015	2016	2017	2018	Moyenne
Prévisions	60 000 000	59 472 982	67 000 000	75 000 000	65 368 246
Réalisations	17 942 600	25 533 432	32 888 460	23 347 780	24 928 068
Taux de R°	29,90%	42,93%	49,09%	31,13%	38,13%

**Source :** *comptes administratifs et comptes de gestion*

- Les **dotations de fonctionnement** représentent en moyenne 7% des recettes ordinaires hors reports ; ce qui traduit une contribution, relativement faible, de l'Etat dans la constitution des recettes de fonctionnement de la commune. Il est à noter que, dans la période sous revue, ces recettes ont connu une augmentation de 58%, en passant de moins de 49,4 millions FCFA en 2015 à près de 78,2 millions en 2018.

**Tableau n° 28 : Dotations de fonctionnement**

En FCFA					
Rubriques	2015	2016	2017	2018	Moyenne
Prévisions	325 358 768	54 000	60 000 000	78 188 613	129 386 845
Réalisations	49 392 062	54 000	54 000 000	78 188 613	58 895 169
Taux de R°	15,18%	100%	90%	100%	46%

**Source :** *comptes administratifs et comptes de gestion*

Les dotations de fonctionnement sont faibles par rapport aux recettes de fonctionnement hors report de la commune. Elles représentent 5,60% de celles-ci en 2015, 6,72% en 2016, 6,47% en 2017 et 10,11% en 2018. Il apparaît que la commune des Parcelles assainies compte moins sur les dotations de l'Etat que sur ses propres ressources qui couvrent quasiment l'intégralité de ses dépenses de fonctionnement.

#### 4.2.3. Analyse des dépenses

De 2015 à 2018, les dépenses de fonctionnement sont passées de 925 795 345 francs à 781 699 156 francs, en atteignant son plus haut niveau à 1 002 997 826 en 2016 soit, une évolution globale de -15,56% et un taux moyen annuel de -5,48%. Les dépenses d'investissement ont suivi la même tendance baissière passant de 13 990 375 francs à 4 998 775 francs soit, un taux d'évolution globale de -64,27% au taux moyen annuel de -29,04%. Les dépenses totales de la commune ont ainsi globalement baissé de 16,29% au taux moyen annuel de -5,75%.

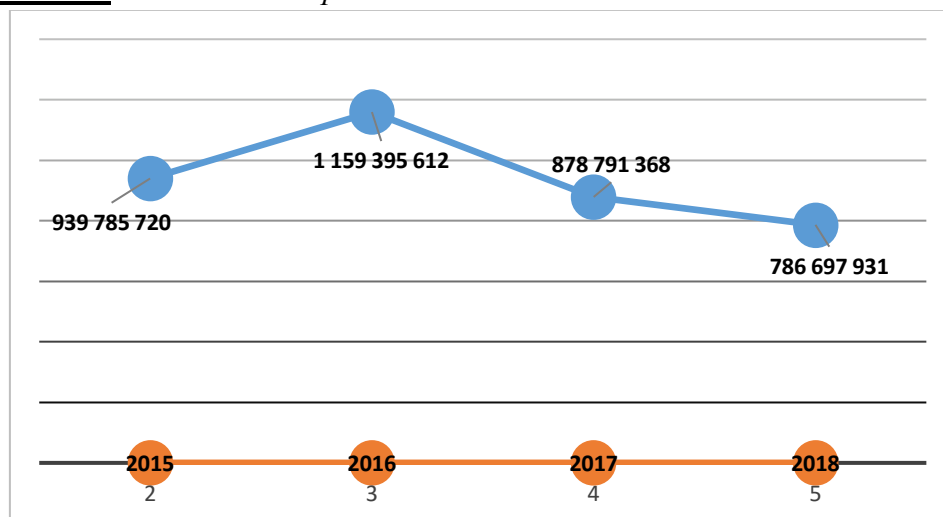
**Tableau n° 29 : Evolution des dépenses de la commune**

En FCFA						
Rubriques	2015	2016	2017	2018	Ev.globale	Moyenne annuelle
Dépenses de fonctionnement	925 795 345	1 022 997 826	831 437 491	781 699 156	-15,56%	-5,48%
Dépenses d'investissement	13 990 375	136 397 786	47 353 877	4 998 775	-64,27%	-29,04%
Total des dépenses	939 785 720	1 159 395 612	878 791 368	786 697 931	-16,29%	-5,75%

**Source :** *comptes administratifs et comptes de gestion*

L'évolution des dépenses est illustrée dans le graphique ci-dessous qui met en exergue la tendance baissière des recettes de 2015 à 2018.

**Graphique n° 5 : Evolution des dépenses**



L'analyse des dépenses permet de mesurer le poids des dépenses de fonctionnement et des dépenses d'investissement. Elle consiste aussi à apprécier les dépenses par nature pour s'assurer que la commune a respecté certains ratios.

#### **4.2.3.1. Evolution des dépenses de fonctionnement**

De 2015 à 2018, les dépenses de fonctionnement n'ont pas dépassé les 50% des prévisions budgétaires malgré des réajustements sont opérés pour réduire leur niveau.

Les dépenses réelles de fonctionnement sont ainsi en nette régression durant la période sous revue à l'exception de l'année 2016 où elles ont connu une forte hausse de 23,37 % par rapport à l'année 2015. Cette régression est due d'une part, à l'inexécution des dépenses relatives à l'entretien des lieux de culte et l'achat de coupes, récompenses et prix pour les exercices 2017 et 2018 et d'autre part, à la baisse des dépenses en carburant, location d'immeuble et dépenses diverses.

*La hausse des dépenses réelles de fonctionnement de 2016 par rapport à 2015 résulte essentiellement de la forte augmentation des frais de personnel qui sont passés de 273 527 643 FCFA à 503 949 906 FCFA soit, une variation de plus de 84%.*

#### **4.2.3.2. Evolution des dépenses d'investissement**

Dans le tableau ci-haut, il apparaît que le taux d'exécution de 2018 qui est de 1,20%, est le plus faible de la période sous-revue. Le niveau d'exécution le plus élevé est enregistré en 2016 avec un taux de 18,43%.

La part des dépenses d'investissement dans les dépenses totales est très faible pour les années 2015 et 2018 et, se situe respectivement à 1,49% contre 98,51% pour les dépenses de fonctionnement, et à 0,64% contre 99,36% pour les dépenses de fonctionnement.

Les parts des dépenses d'investissement dans les dépenses totales les plus importantes sont notées en 2016 et 2017 et, se situent respectivement à 11,76% contre 88,24% pour les dépenses de fonctionnement, et 5,39 % contre 94,61% pour les dépenses de fonctionnement.

*Les dépenses d'investissement sont ainsi faiblement exécutées malgré la baisse importante des prévisions.*

#### 4.2.3.3. Evolution des dépenses par nature

L'évolution des dépenses de fonctionnement par nature a été appréciée de 2015 à 2018.

Les frais de personnel, le carburant, la location d'immeuble, les subventions aux associations culturelles et sportives (ASC), les récompenses et coupes, l'entretien des lieux de culte, les participations diverses, les dépenses diverses, les autres dépenses, les fournitures scolaires et les entretiens divers constituent les principales dépenses de fonctionnement analysées.

Les dépenses de fonctionnement sont présentées dans le tableau ci-dessous suivant une analyse par nature.

**Tableau n° 30** : Evolution des dépenses par nature

Gestions	En CFA						
	2015	2016	2017	2018	Evol. 15/16	Evol. 16/17	Evol. 17/18
<b>Total des dépenses fonctionnement dont :</b>	<b>925 796 345</b>	<b>1 022 997 826</b>	<b>831 437 491</b>	<b>781 699 156</b>	<b>10%</b>	<b>-19%</b>	<b>-6%</b>
<b>Nature des dépenses</b>							
Frais de personnel	273 527 643	503 949 906	529 897 853	460 438 826	84%	5%	-13%
Carburant	41 033 500	30 274 500	11 000 000	16 000 000	-26%	-64%	45%
Location d'immeuble	30 210 000	28 320 000	22 656 000	24 408 000	-6%	-20%	8%
Subvention aux ASC	30 000 000	26 100 000	30 000 000	30 100 000	-13%	15%	0%
Coupes récompenses et prix	14 868 000	14 891 600	0	0	0%	-100%	-
Secours aux indigents	99 990 000	89 385 000	78 835 000	98 110 000	-11%	-12%	24%
Entretien lieux de culte	8 500 000	13 000 000	0	0	53%	-100%	-
Participations diverses	1 500 000	19 500 000	2 000 000	1 000 000	1200%	-90%	-50%
Dépenses diverses	7 965 000	2 082 000	450 000	3 145 600	-74%	-78%	599%
Autres dépenses	13 909 840	34 370 845	25 664 500	14 524 620	148%	-25%	-43%
Fournit. scolaires	0	21 727 340	0	13 999 137	-	-100%	-
Entretiens divers	0	0	0	998 870	-	-	-

**Source** : budgets et comptes administratifs

#### 4.2.3.3.1. Dépenses de personnel

Les dépenses de personnel constituent le poste budgétaire le plus important. En effet, de 273 527 643 FCFA en 2015, elles ont augmenté de plus de 84% en 2016 pour atteindre 503 949 906 FCFA. Cet accroissement est suscité par le redéploiement du personnel provenant de la ville notamment, les agents de santé dont l'effectif de départ était de soixante (64). Les dépenses de ce personnel imputées au service 451 « Santé Hygiène et Action Sociale » ont lourdement grevé le budget de la commune. Cette tendance haussière s'est poursuivie en 2017 avec une évolution de 5% avant de connaître une baisse de 13 % en 2018. La part des dépenses du personnel dans les dépenses de fonctionnement est de 30% en 2015, 50% en 2016, 64% en 2017 et 59% en 2018.

Les recettes de fonctionnement consacrées aux dépenses de personnel se situent à 31% en 2015, 63% en 2016, 64% en 2017 et 60% en 2018. La norme de la Direction des Collectivités territoriales (DCT) recommande cependant de consacrer au maximum 40% des recettes réelles de fonctionnement à la couverture des dépenses de personnel. Au vu des chiffres, hormis la gestion 2015, cette recommandation n'a pas été suivie par les responsables de la commune.

Le maire a indiqué que « *le non-respect de la recommandation de la DCT consistant à limiter les dépenses de personnel à 40% maximum des recettes de fonctionnement de la commune s'explique pour diverses raisons. Au lendemain de l'Acte 3, la commune a hérité de 134 agents permanents redéployés de la ville dont 48 agents de santé permanents, 59 agents municipaux subalternes d'écoles, 20 délégués de quartiers, 05 administratifs, 02 collecteurs en plus des agents temporaires de recettes et d'assainissement recrutés par la commune.*

*Il était dès lors très difficile de respecter cette recommandation mais dira avoir mis en place une politique pour redresser les recettes à un meilleur niveau de performance qui permettra de corriger ce manquement. »*

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

#### **Recommandation n° 27 :**

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

#### 4.2.3.3.2. Secours aux indigents

Les secours aux indigents constituent le deuxième poste budgétaire le plus important. Ils représentent 11% des dépenses totales en 2015, 9% en 2016 et en 2017 et 13% en 2018. De 99 990 000 FCFA en 2015, ils ont connu deux baisses successives avant de remonter à 98 110 000 FCFA en 2018.

Ces secours sont distribués à l'occasion des fêtes religieuses notamment, les fêtes de Tabaski et de Pâques ainsi que, durant le mois Ramadan. Les critères de sélection des bénéficiaires de ces aides ne sont pas prédéfinis dans une décision du maire ou dans le règlement intérieur de la commission sociale.

Suivant les réponses du maire, *«la commission sociale est chargée de la sélection des bénéficiaires des secours mais après plusieurs manquements et une léthargie constatés dans leur gestion, il a été décidé d'un commun accord avec les conseillers et les services sociaux de la commune de prendre en charge cette mission. Des critères des ayants-droits ont été définis. Il s'agit des identités remarquables de la commune comme les imams, les religieux, les délégués de quartiers, les notables et les personnes âgées de 50 ans et plus qui en font la demande lors de la fête de l'Aid El Kabir. Pour les Pâques, les listes des bénéficiaires sont désignées par les CEB (Cellules Ecclésiales de Base) en collaboration avec l'Eglise. »*

La Cour prend acte de la réponse du maire mais relève qu'aucune pièce n'est fournie pour prouver l'accord donné par le conseil municipal, de passer outre la commission sociale. Même si une délibération matérialise cet accord, elle ne doit pas être en contradiction avec la réglementation.

#### **Recommandation n° 28 :**

**La Cour demande au maire de doter la commission chargée de la sélection des bénéficiaires de secours sociaux d'un règlement intérieur et une définition précise des critères des ayant droits.**

#### 4.2.3.3.3. Location d'immeuble

De 2015 à 2018, un montant total de 116 200 000 FCFA a été utilisé pour le paiement de la location d'immeuble. Avec un montant de 30 210 000 FCFA en 2015, elle a connu deux baisses successives de 6 % et 20% en 2016 et 2017, avant de repartir avec une hausse 8% pour s'établir à 24 408 000 FCFA en 2018.

Ces montants représentent un poids important dans le budget de fonctionnement de la commune. L'immeuble en location abrite certains services administratifs et techniques de la commune qui est confrontée à l'exiguïté des locaux de l'hôtel de ville.

*Selon le maire, « avec l'Acte 3, la commune a hérité de l'éducation, de la santé, de l'urbanisme et du personnel redéployé. Pour gérer ces nouvelles attributions, il fallait donc obligatoirement louer un bâtiment administratif pour loger les services.*

*La stratégie adoptée par la commune pour réduire ses dépenses locatives c'est la construction d'un building communal (R+5) dans le cadre du PACASEN avec l'AGETIP pour une durée de 10 mois. Les procédures administratives étant terminées et l'ordre de service délivré à l'entreprise contractante, le démarrage des travaux est prévu le 16 Août 2020. »*

La Cour prend bonne note de la réponse du maire et lui demande de poursuivre les actions entreprises pour réduire les charges de location d'immeuble par la commune.

**Recommandation n° 29 :**

**La Cour recommande au maire de tout mettre en œuvre pour la réalisation à terme du projet de construction d'un building communal pour abriter les services communaux.**

## V. CONTROLE DES OPERATIONS DE RECETTES ET DE DEPENSES

### 5.1. DE LA COMPTABILITE ADMINISTRATIVE

L'article 74 du décret 66-510 précité dispose que, « *la comptabilité administrative est tenue par le maire ou sous sa responsabilité. Elle fait apparaître à tout moment :*

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

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

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

#### 5.1.1. Tenue de la comptabilité administrative

L'exploitation des documents et pièces comptables fournis par le maire montre une relative bonne tenue de la comptabilité administrative. En effet, l'essentiel des documents comptables susvisés est tenu et les mis à jour des données se font de manière régulière. Il est cependant constaté que le livre de compte des dépenses n'est pas ouvert. Ce livre signale par section, chapitre et article, les crédits ouverts, les mandatements effectués et les crédits disponibles. Le défaut de document n'est pas sans conséquence sur la piste d'audit ou tout au moins, sur la vérification approfondie de certaines charges de la commune.

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



Le défaut de tenue de ces documents constitue une méconnaissance des dispositions législatives et réglementaires régissant la comptabilité administrative notamment, celles de l'article 209 du CGCT indiquent que le maire tient la comptabilité des recettes et des dépenses de la commune.

Il convient de noter que l'indisponibilité des informations financières se trouvant au niveau du comptable public ne constitue pas un frein à l'ouverture de ces documents comptables. Car, en applications des dispositions de l'article 84 du décret précité, *« le maire peut prendre connaissance à tout moment, dans le bureau du receveur, des mandats de paiement, des titres de recettes et des registres de comptabilité »*.

La mise en œuvre diligente de ces dispositions s'impose pour une tenue régulière de la comptabilité administrative.

Le maire a reconnu *« ne pas disposer d'un Livre Compte Dépense mais a précisé avoir mis à la disposition de la Cour le Livre Journal des Dépenses, le Registre des Engagements et la situation détaillée des dépenses par service et par compte. Il a aussi indiqué que pour toute information utile relative aux dépenses, la Cour peut de se référer aux services du receveur percepteur qui est le comptable attitré des communes. »*

La Cour rappelle au maire l'importance d'ouvrir un livre compte des dépenses pour la tenue de sa comptabilité conformément aux dispositions de l'article 75 du décret n° 66-510 du 04 juillet 1966 portant régime financier des collectivités territoriales.

### **Recommandation n° 30 :**

**La Cour demande au maire de tenir un livre de compte des dépenses et des livres auxiliaires conformément aux lois et règlements en vigueur notamment, les dispositions de l'article 75 du décret n° 66-510 du 04 juillet 1966 portant régime financier des collectivités territoriales.**

#### **5.1.2. Non-respect du délai d'adoption du compte administratif**

Le maire a fourni tous les comptes administratifs de la période sous revue. Suivant les dispositions de l'article 259 du CGCT, l'arrêté des comptes de la commune est constitué par le vote du conseil municipal sur le compte administratif présenté par le maire après transmission, au plus tard le 1<sup>er</sup> juillet de l'année suivant l'exercice, du compte de gestion établi par le comptable.

Le vote du conseil arrêtant les comptes doit intervenir avant le 1<sup>er</sup> octobre de l'année suivant l'exercice. Il est cependant constaté un retard dans le vote des comptes administratifs 2015, 2016 et 2017 qui sont adoptés respectivement le 03 janvier 2017, le 05 décembre 2017 et le 17 octobre 2018.

Le maire a indiqué que « *les retards dans l'adoption du compte administratif sont dus à la non-transmission dans les délais du compte de gestion du receveur.* »

La Cour constate que le maire n'a pas documenté sa réponse. Elle considère qu'il doit faire constater par le conseil municipal et le représentant de l'Etat, le retard accusé dans la transmission du compte de gestion au-delà du 1<sup>er</sup> juillet de l'année suivant l'exercice. Elle estime que ce constat permet de situer les responsabilités des parties prenantes parce que certains retards dans la transmission du compte de gestion n'empêchent pas le vote du compte administratif avant le 1<sup>er</sup> octobre de l'année suivante conformément à l'article 259 du code général des collectivités territoriales.

### **Recommandation n° 31 :**

**La Cour demande :**

- **au maire de veiller à l'adoption dans le délai légal de son compte administratif et de faire constater par le conseil municipal et le représentant de l'Etat tout retard dans la transmission du compte de gestion ;**
- **au représentant de l'Etat de veiller, dans le cadre de sa surveillance globale, à l'adoption des comptes administratifs de la commune dans les délais requis conformément à la législation en vigueur.**

## **5.2. DE LA MOBILISATION DEFAILLANTE DES RESSOURCES FINANCIERES**

La gestion du service financier a été évaluée pour apprécier les performances de la commune dans la mobilisation des ressources internes. Le contrôle s'est aussi concentré sur l'existence et le bon fonctionnement d'une régie de recettes régulièrement constituée.

L'équipe de vérification a ainsi examiné les actes de création de la régie de recettes, les actes de nomination des régisseurs, les ordres de recettes et les quittances de reversements. L'organisation mise en place pour le recouvrement des recettes en fonction des potentialités

locales a été analysée pour déterminer les forces et les faiblesses de la commune dans la mobilisation de ressources.

## 5.2.1. Recettes de fonctionnement

### 5.2.1.1. Fonctionnement de la régie des recettes

La régie de recettes répond à la nécessité de raccourcir les délais de recouvrement et d'assouplir les modalités de perception de certains produits perçus au comptant d'un montant minime.

C'est dans ce cadre que les dispositions de l'article 16 du décret 66-510 du 04 juillet 1966 portant régime financier des collectivités territoriales prévoient que *« pour faciliter le recouvrement des produits recouvrables au comptant, des régies de recettes peuvent être instituées par décision du maire prises après avis conforme du receveur municipal. Les régisseurs sont nommés par le maire après avis conforme du receveur municipal. Ils sont soumis aux obligations et responsabilités des régisseurs de l'Etat et, notamment, au contrôle direct du receveur municipal »*.

La régie des recettes de la commune des Parcelles assainies a été instituée par le maire suivant l'arrêté n° 00025/CPA/DAF du 29 décembre 2014. Conformément aux dispositions de l'article 2 de cet arrêté, *« le plafond de l'encaissement est fixé à trois million francs (3.000.000 F) et doit être versé à la caisse de la Recette Perception Dakar Bourguiba :*

- *à chaque fois que le plafond est atteint ;*
- *le 25 de chaque mois ;*
- *chaque trois (3) mois pour recollement »*.

Au cours des gestions sous revue, la fonction de régisseur des recettes a été exercée successivement par M. Abdoulaye FALL, du 1er janvier 2015 au 08 février 2016, et M. Cheikh Abdoul Khadre Samb DIAYELA, du 09 février 2016 au 31 décembre 2018. Ils ont été nommés respectivement par les décisions n° 10/CPA/SM du 05 septembre 2014 et n° 0064/CPA/SM du 09 février 2016.

Le contrôle effectué sur le fonctionnement de la régie des recettes a permis de déceler les irrégularités ci-après.

### 5.2.1.2. Dépassement du plafond de l'encaissement et défaut de versement

La quasi-totalité des versements sont effectués en violation des dispositions de l'arrêté de création de la régie d'avance. Les quittances de versement indiquées dans le tableau ci-dessous révèlent les situations de dépassement de plafond d'encaisse.

**Tableau n° 31 : Dépassement du plafond de l'encaisse**

Numéros des quittances	Montant versement (en FCFA)	Date de versement	Montant du dépassement (en FCFA)
0599145 à 0599147	8 719 000	23 août 2016	5 719 000
0594184 et 0594185	8 355 500	19 octobre 2016	5 355 500
0620953 et 0620954	10 104 600	17 février 2017	7 104 600
0211039	10 388 950	21 septembre 2017	7 388 950
0713204 à 0713208	10 581 200	18 octobre 2017	7 581 200
0367421 et 0367422	12 360 450	29 juin 2018	9 360 450
0854526 à 0854532	10 875 000	20 août 2018	7 875 000
0226898 et 0226899	17 650 750	31 décembre 2018	14 650 750

*Source : pièces justificatives de la régie*

En réponse, le régisseur de recettes Cheikh Abdoul Khadre Samb DIAYELA a indiqué que du fait :

- « du volume de travail, en tant que chef de division des recettes et régisseur, et vue la méthode de travail adoptée, le plafond des encaisses de la régie de la commune pouvait être atteint en vingt-quatre heures ;
- des difficultés d'acheminement de l'encaisse au niveau de la recette perception Dakar-Bourguiba pour défaut de logistique ;
- qu'il fallait résoudre la principale plainte des usagers d'encaisse due à l'intervalle de temps de reversement au niveau du trésor public et endiguer en même temps les ruptures de tickets de marché ;

*j'ai négocié et obtenu de la perception la possibilité d'obtenir deux journaux à souche à l'usage des régisseurs de recettes, lui permettant ainsi de contourner les difficultés de reversements en alignant sur la dotation des tickets de marché qui se faisait tous les dix ou quinze jours, d'assurer par la même occasion la continuité du service public. Ceci est la cause des reversements tardifs constatés. »*

La Cour prend bonne note des réponses du régisseur mais lui demande à l'avenir de se conformer aux dispositions de l'arrêté de création de la régie des recettes.

### **Recommandation n° 32 :**

#### **La Cour recommande :**

- **au maire d'envisager, en relation avec le receveur municipal, le relèvement du plafond fixé pour le reversement de l'encaisse ;**
- **à M. Cheikh Abdoul Khadre Samb DIAYELA, régisseur des recettes, de se conformer aux dispositions de l'arrêté portant création de la régie des recettes en effectuant les reversements dès que l'encaisse a atteint le plafond fixé.**

#### **5.2.1.3. Absence des quittances de versement de l'exercice 2015**

L'examen et l'analyse des pièces de recettes montrent que les quittances de la gestion 2015 et celles des quatre premiers mois de la gestion 2016, manquaient dans le dossier de traitement présenté à l'équipe de vérification. Or, les dispositions de l'article 21 du décret n° 66-510 portant régime financier des collectivités territoriales prévoient, entre autres, que le receveur municipal délivre une quittance en contrepartie des versements qu'il reçoit.

Le régisseur des recettes devrait garder dans ses archives les quittances de reversement pour servir de pièces justificatives à ses opérations de recettes. Il doit ainsi conserver et archiver ces documents pour les tenir à disposition de toute vérification de la régie.

En réponse, le maire a indiqué que « *les quelques quittances de la gestion 2015 de Abdoulaye FALL seront mis à la disposition de la Cour mais beaucoup n'ont pas été retrouvé pour défaut d'archives. Néanmoins l'on peut avoir les duplicata à la perception Dakar Bourguiba. Il a aussi indiqué que Cheikh Abdou Samb DIEYELA a pris fonction en mai 2016 et les quittances de juin à décembre 2016 ont été mises à la disposition de l'équipe de vérification.* »

Quelques quittances de 2015 relatives à la gestion de Abdoulaye FALL ont été effectivement produites à l'appui des réponses du maire.

La Cour fait observer au maire que les quittances de versement du régisseur Cheikh Abdou Samb DIEYELA produites lors du contrôle sont datées à partir du 23 mai 2016.

### **Recommandation n° 33 :**

#### **La Cour recommande :**

- **au maire de veiller au fonctionnement régulier de la régie des recettes ;**
- **au régisseur des recettes d'archiver les documents comptables notamment, les quittances de versement des recettes à la Perception municipale.**

#### 5.2.1.4. Perception de recettes non éligibles à la régie de recettes

Suivant les dispositions de l'article premier de l'arrêté n° 00025/CPA/DAF susvisé, la régie de recettes est instituée pour la perception des « *produits de location des échoppes et cantines, des produits de location des stade et terrains de sport, des produits des droits de place, des permis de stationnement, des produits des locations sur la voie publique, des droits d'occupation du domaine public, de la redevance pour autorisation de stationnement des taxis, des droits de fourrières et des taxes sur les véhicules hippomobiles* ».

Cependant, il a été constaté que le régisseur a procédé à l'encaissement de recettes non prévues dans l'acte de création de la régie. Il en est ainsi de l'encaissement des produits suivants :

- **location de la salle des fêtes** à travers les quittances de versement n° 0564890 du 23 mai 2016 d'un montant de 100 000 FCFA ; n° 0516841 du 10 août 2016 d'un montant de 100.000 FCFA ; n° 0599146 du 23 août d'un montant de 200.000F ; n° 13610 du 26 octobre 2017 d'un montant de 100.000 FCFA ; n° 0713875 du 06 novembre 2017 d'un montant de 100.000 FCFA; n° 0735537 du 12 décembre 2017 d'un montant de 200.000 FCFA ; n°0756944 du 16 février 2018 d'un montant de 300.000 FCFA ; n° 0955094 du 26 décembre 2018 d'un montant de 100.000 FCFA ;
- **location du corbillard** : quittances de versement n° 0554949 du 27 juin 2016 d'un montant 15 000FCFA ; n° 0556031 du 04 octobre 2016 d'un montant 25 000FCFA ; n° 0554949 du 27 juin 2016 d'un montant 15 000FCFA ; n° 0556031 du 04 octobre 2016 d'un montant de 25 000FCFA.

Le régisseur Cheikh Abdoul Khadre Samb DIAYELA a indiqué que « *dans les états de versement transmis par son prédécesseur au mois de mai 2016 lors de sa prise de fonction, ces recettes figuraient déjà dans l'encaisse.* »

*Le percepteur ne m'a jamais notifié l'arrêt d'encaissement de ces recettes qui sont des produits créés par délibération municipale après la création de la régie, il a jugé nécessaire de continuer la collecte.*

*Aussi, en raison de la facilitation pour les redevables de payer au niveau de la régie et d'éviter le déplacement jusqu'au trésor pour payer 10.000 FCFA ou 15.000 FCFA pour la location du corbillard dans des circonstances de décès et 100.000 FCFA pour la salle des fêtes, le percepteur a toléré l'encaissement de ces deux recettes non prévues par l'arrêté portant création de la régie.*

*Il a également rappelé que ces deux recettes étaient des recettes encaissées par la ville de Dakar jusqu'en 2014 et que c'est l'Acte 3 qui les a transférés aux communes. »*

La Cour prend bonne de la réponse du régisseur mais lui demande de se conformer à l'arrêté de création de la régie des recettes.

### **Recommandation n° 34 :**

**La Cour demande :**

- **au maire d'envisager d'étendre le champ d'application de l'arrêté de création de la régie des recettes en vue de prendre en charge les recettes susvisées ;**
- **à M. Cheikh Abdoul Khadre Samb DIAYELA, régisseur des recettes, de gérer la perception des recettes en respectant les dispositions de l'arrêté portant création de la régie des recettes.**

#### **5.2.1.5. Faiblesse des recouvrements**

Le rapprochement des prévisions et des réalisations des prévisions permet d'apprécier la performance en matière de perception des recettes.

##### **5.2.1.5.1. Location sur la voie publique**

Le tableau ci-dessous indique les prévisions et les recouvrements des recettes des produits de location sur la voie publique.

**Tableau n° 32 :** *Taux de réalisation des produits de la location sur la voie publique*

*En FCFA*

<b>Exercice</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>
Prévisions	69 000 000	50 000 000	60 000 000	70 000 000
Réalisations	20 248 000	26 589 600	19 219 500	30 248 500
<b>Taux réalisation</b>	<b>29,34%</b>	<b>53,18%</b>	<b>32,03%</b>	<b>43,21%</b>

*Sources : comptes administratifs*

La location sur la voie publique fait partie de la famille des produits domaniaux qui sont par nature quantifiables et identifiables. En conséquence, le maire dispose logiquement d'une base concrète pour faire des prévisions plus précises et des réalisations satisfaisantes puisque tous les bénéficiaires peuvent être identifiés et retrouvés.

Ainsi, il s'avère que le maire n'a pas pris en compte la nature maîtrisable des recettes de la location sur la voie publique dans l'élaboration du budget. Et aussi, on note une absence de rigueur dans le recouvrement.

#### 5.2.1.5.2. ODP

Le tableau suivant indique les prévisions des droits d'occupation du domaine public (ODP).

**Tableau n° 33 : Taux de réalisation des droits d'occupation du domaine public En FCFA**

Exercices	2015	2016	2017	2018
Prévisions	100 000 000	130 000	140 000	150 000 000
Réalisations	124 087 526	116 043	113 069	97 878 500
Taux de réalisation	124,09%	89,26%	80,76%	65,25%

**Source :** comptes administratifs

Les prévisions des ODP pendant la période sous revue qui sont très instables, s'élèvent à 100 000 000 FCFA en 2015, à 130 000 FCFA en 2016, à 140 000 en 2017, avant de rebondir à 150 000 000 FCFA en 2018. Les réalisations connaissent la même évolution, de 124 087 526 CFA en 2015, 116 043 FCFA en 2016, 113 069 FCFA en 2017 et 97 878 500 FCFA en 2018. Ces fortes fluctuations des ODP seraient dues à des perturbations sociales et des comportements inciviques à la fiscalité locale des assujettis.

Par ailleurs, l'exploitation des fichiers fournis par le responsable de la Division des recettes locales montre que beaucoup de clients institutionnels (Entreprises ou sociétés privées) ne s'acquittent pas régulièrement des droits d'occupation du domaine public. Aussi, une collaboration plus étroite et plus fructueuse doit être de mise entre les services communaux et ceux du Trésor pour une bonne mise à jour du fichier des assujettis. Ainsi, en disposant en temps réel des données concernant les recouvrements, la commune pourra agir efficacement contre les mauvais payeurs.

#### 5.2.1.5.3. Taxe sur les véhicules automobiles

Pendant la période sous revue, le taux de réalisation pour cette recette s'établit comme indiqué au tableau ci-dessous.

**Tableau n° 34 : Taux de réalisation des recettes sur la taxe sur les véhicules automobiles**

En FCFA

Exercice	2015	2016	2017	2018
Prévisions	Na	120 000 000	120 000 000	60 000 000
Réalisations	Na	33 445 985	33 340 615	33 340 615
Taux	Na	27,87%	27,78%	55,57%

**Source :** comptes administratifs



Il est constaté que la commune n'a pas fait de projections de recouvrement en 2015. Sur les exercices 2016 et 2017, elle a fait des prévisions très ambitieuses mais, qui au regard des réalisations faibles de 33,38% sur la période, s'avèrent insincères, occasionnant par conséquent un mauvais suivi de la rentrée des impôts et taxes.

#### 5.2.1.5.4. Droits de voirie

Le fichier des assujettis à cette taxe montre que le recouvrement n'est pas fait à son maximum pendant les gestions 2015 à 2017. En plus, l'équipe de vérification a procédé à l'analyse des objectifs de recouvrement et des réalisations concernant les droits de voirie dont l'évolution est décrite dans le tableau ci-dessous.

**Tableau n° 35 : Taux de réalisation des droits de voirie**

En FCFA

Exercice	2015	2016	2017	2018
Prévisions	10 000 000	10 000 000	10 000 000	3 000 000
Réalisations	1 951 000	1 105 000	940 000	4 157 500
<b>Taux</b>	<b>19,51%</b>	<b>11,05%</b>	<b>9,40%</b>	<b>138,58%</b>

*Source : comptes administratifs*

L'analyse du tableau ci-haut fait ressortir deux constats :

- des chiffres du budget sont reconduits de façon mécanique sans tenir compte des réalisations antérieures très faibles, sauf en 2018 qui enregistre un taux exceptionnel ;
- un mauvais suivi de la rentrée des impôts et taxes qui est du ressort du bureau municipal en vertu des dispositions de l'article 111 du Code général des Collectivités territoriales.

#### 5.2.1.5.5. Taxe sur les spectacles

Le taux de réalisation de la taxe sur les spectacles est retracé dans le tableau suivant :

**Tableau n° 36 : Taux de réalisation des produits de la taxe sur les spectacles** En FCFA

Exercice	2015	2016	2017	2018
Prévisions	3 457 029	3 000 000	3 000 000	5 000 000
Réalisations	2 006 000	1 506 000	1 398 000	1 320 000
<b>Taux</b>	<b>58,03%</b>	<b>50,20%</b>	<b>46,60%</b>	<b>26,40%</b>

*Source : comptes administratifs*

La nature de la taxe sur les spectacles permet de faire des prévisions assez précises pour garantir son recouvrement quasi-intégral dans la mesure où la commune dispose de tous les moyens pour identifier les salles de spectacles ouvertes dans sa circonscription. Or, au cours de la période sous revue, le taux moyen de recouvrement de la taxe sur les spectacles de 45,31% demeure relativement faible.

### 5.2.1.5.6. Taxe sur la publicité

Durant la période sous revue, le taux réalisation sur la taxe sur la publicité est indiqué dans le tableau ci-dessous.

**Tableau n° 37 :** *Taux de réalisation de la taxe sur la publicité*

En FCFA

Exercice	2015	2016	2017	2018
Prévisions	150 000 000	90 000 000	120 000 000	120 000 000
Réalisations	65 225 200	76 504 600	80 905 930	75 684 500
<b>Taux</b>	<b>41,48%</b>	<b>85,01%</b>	<b>67,42%</b>	<b>63,07%</b>

*Source : comptes administratifs*

Le taux de réalisation de la taxe sur la publicité a connu diverses variations au cours de la période sous revue avec un taux moyen de 64,52%. La taxe sur la publicité, à l'instar d'autres taxes municipales, est de nature facile à recouvrer car la commune dispose de tous les moyens pour répertorier tous les assujettis. Par conséquent, il semble plus facile de les prévoir avec plus précision et, de procéder à son recouvrement en intégralité.

Le fichier remis par le responsable des taxes locales montre que beaucoup d'assujettis particulièrement des clients institutionnels ne s'acquittent pas correctement de la taxe sur la publicité. A l'image des autres taxes locales, la commune doit davantage travailler avec les autres services concernés notamment la Perception municipale pour une évaluation correcte du potentiel et un recouvrement optimal.

En retour, le maire a indiqué que « de 2015 à 2018, le taux de recouvrement des recettes précitées varie entre 43 et 50%. Cette faiblesse se justifie par des facteurs endogènes et exogènes dans le processus de recouvrement des recettes.

*S'agissant des facteurs endogènes, il a cité l'incivisme fiscal, l'absence d'une étude sérieuse du potentiel de chaque type de taxe au lendemain de l'Acte 3, l'absence d'outils de concertation, de sensibilisation et de collecte des doléances des redevables, l'absence de stratégies de recouvrement adaptées à chaque contexte, l'indisponibilité des moyens humains et logistiques nécessaires à une mobilisation régulière des taxes.*

*Pour les facteurs exogènes, il a noté le déficit de suivi-évaluation des recettes par le Trésor public et la collectivité lié aux problèmes de Feed-Back sur la situation mensuelle du recouvrement, le manque d'appui du Trésor en matière de recouvrement surtout pour les*

*grandes entreprises, l'absence de stratégie concertée entre les deux entités pour une mobilisation efficace des recettes, et le pouvoir très limité de la collectivité en matière fiscale.*

*Les taxes municipales que sont la taxe sur les spectacles et la taxe sur les véhicules automobiles sont recouvrées par les régies financières (le trésor et la DGID), la commune n'a aucune maîtrise sur le niveau et les stratégies de recouvrement de ces taxes. Pour la taxe sur la publicité, la commune est chargée seulement d'établir les ordres de recettes et le paiement se fait au niveau du Trésor. Il s'est posé un réel problème de suivi du paiement de la taxe sur la publicité surtout pour les grandes entreprises qui représente au moins 55% de cette taxe.*

*Pour les produits domaniaux notamment, la location sur la voie publique et les droits de voirie, le maire a indiqué qu'il faudrait miser sur la progressivité pour maîtriser leur potentiel réel car ceux sont des taxes qui varient selon les contextes. Ces taxes peuvent progresser une année et régresser l'année suivante car elles dépendent beaucoup de la conjoncture politique et économique et surtout de la réalité du terrain. Leur surestimation ou leur sous-estimation peut fausser la performance budgétaire. »*

*Le maire a enfin souligné que « beaucoup d'efforts sont en train d'être faits pour améliorer la performance du recouvrement avec la mise en place d'une commission mixte de recensement et de recouvrement des recettes composée des agents du Trésor et de la commune, la formation des agents pour l'utilisation prochaine du logiciel GFILOC pour la transparence dans la gestion des finances locales et l'amélioration dans la mobilisation des recettes. »*

*Le receveur municipal, Madame Diégane THIAM, a indiqué que « s'agissant des recouvrements des droits de la location sur la voie publique, droits de voirie et droits d'occupation du domaine public (ODP) l'évolution des données pose de première vue le problème de la performance en matière de perception des recettes. Si l'on se réfère aux différentes méthodes de prévisions budgétaires (pénultième année, moyenne triennale ou évaluation directe) qui visent à rapprocher les provisions de la réalité, un constat relatif à la sincérité des prévisions se dégage, le caractère maîtrisable de ces recettes se pose avec acuité. »*

*Selon Mme THIAM, « l'option de la création de la régie de recettes au niveau de la commune pour le recouvrement des ODP, des droits de voirie et des droits de la location sur la voie*

*publique visait, entre autres, à améliorer le recouvrement en rapprochant davantage les assujettis des services du Trésor. Les prévisions connaissent des augmentations linéaires qui ne tiennent pas compte des réalisations antérieures. Les écarts notes entre les prévisions et les réalisations appelaient à une mise à jour de la base des données des assujettis pour se rapprocher davantage de la réalité. Par lettre n° 1053/MEFP DGCPT/RGT/RPDB du 09 décembre 2014, dont copie est jointe, j'ai invité monsieur le Maire à faire procéder à un recensement exhaustif des OVP (droits d'occupation de la voie publique), ODP (d'occupation domaine public) et LVP) (location voie publique) et de transmettre le fichier pour prise en charge et suivi. »*

*Mme THIAM a précisé que « la non-transmission des titres de recettes pour les redevables défaillants explique les faibles performances notées. Le comptable, n'ayant pas reçu les bordereaux et états de recouvrement récapitulatifs des titres établis et transmis par les soins de l'ordonnateur, ne dispose pas de moyens lui permettant de poursuivre le recouvrement contentieux.*

*Concernant la taxe sur les véhicules automobiles, la commune a fait des prévisions très ambitieuses et le recouvrement de ces recettes n'est pas du ressort du Receveur municipal puisqu'il s'agit en effet de recettes ristournées par l'Etat. La quote-part allouée aux communes sur le produit de la taxe sur les véhicules et engins à moteur est reçue par transfert venant de l'Etat. »*

*Par ailleurs, le receveur municipal a souligné que « les fluctuations notées dans le recouvrement de la taxe sur les spectacles s'expliquent par le caractère aléatoire des événements. Même si l'identification des salles de spectacles et la maîtrise des taux sont de mise, la fréquentation des lieux est un aspect déterminant, un facteur exogène qui influence le taux de recouvrement. »*

*Elle a également indiqué que « pour la taxe sur la publicité instituée au profit des communes par la loi 2013-10 du 28 décembre 2013 portant code général des collectivités territoriales, les prévisions de 2015 sont effectuées sur la base des informations disponibles au niveau de la RPM Dakar d'où le montant très élevé inscrit en prévision de 150 000 000 FCFA. »*

La Cour prend acte des réponses apportées par le maire et le receveur municipal, et leur demande de poursuivre les actions entreprises pour l'amélioration des taux de recouvrement des recettes de la commune.

### **Recommandation n° 35 :**

**La Cour recommande au maire et au receveur municipal :**

- **de prendre, de concert, les mesures idoines pour faire des prévisions de recettes en fonction de la potentialité fiscale et d'exploitation de la commune ;**
- **d'améliorer le recouvrement des produits domaniaux notamment, les produits de la location sur la voie publique, les droits de voirie et les taxes municipales.**

#### **5.2.2. Recettes d'investissement**

A l'analyse des informations enregistrées dans les comptes administratifs, les sources de financement des recettes d'investissement sont l'excédent de fonctionnement capitalisé et les fonds de concours. Les réalisations des recettes d'investissement sont retracées dans le tableau ci-dessous.

**Tableau n° 38 :** *Taux de réalisation des recettes d'investissement*

<b>Exercice</b>	<b>En FCFA</b>			
	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>
Prévisions	945 378 938	730 938 767	494 000 000	397 574 803
Réalisations	22 990 375	118 162 373	71 599 327	59 956 968
<b>Taux d'exécution</b>	<b>2,43%</b>	<b>16,17%</b>	<b>13,98%</b>	<b>14,54%</b>

**Source :** *comptes administratifs*

Le taux moyen de réalisation des recettes d'investissement de la commune des Parcelles Assainies est d'environ 11,78%. Ces ressources sont dérisoires pour le financement des investissements de la commune. Il en résulte des dépenses d'investissement très faibles pour assurer un développement socio-économique de la commune et de ses populations. Comme développé ci-haut, les autorités de la commune avaient la possibilité de reporter les excédents budgétaires des gestions antérieures notamment, celui enregistré en 2014 d'un montant de 280 851 958 FCFA, dans les ressources d'investissement, au lieu de les mobiliser entièrement dans des dépenses de fonctionnement.

Le maire a indiqué que « *les insuffisances de recouvrements réalisés par les services chargés des taxes locales se justifient par l'absence d'un dispositif de suivi-évaluation par le Trésor du recouvrement des recettes communales et par le pouvoir très restreint de la collectivité en matière fiscale qui se limite à la fixation de taux.*

*La faiblesse du taux moyen d'investissement de la commune se justifie par la faiblesse des ressources financières et la lourdeur des dépenses de fonctionnement dues aux nouvelles charges des communes. »*

La Cour considère que le maire doit entreprendre des actions nécessaires à l'optimisation du système de mobilisation des recettes d'investissement.

### **Recommandation n° 36 :**

**La Cour recommande au maire de prendre les mesures nécessaires :**

- **à l'amélioration des recouvrements réalisés par les services chargés des taxes locales ;**
- **à la croissance du taux moyen d'investissement de la commune.**

## **5.3. DE L'EXECUTION DE LA COMMANDE PUBLIQUE**

Pour ce cycle, l'objectif principal de vérification consiste à s'assurer du respect des dispositions réglementaires régissant les marchés publics. C'est ainsi qu'il a été procédé à une revue des procédures de passation et des conditions d'exécution des marchés de la commune.

### **5.3.1. Mise en place des organes chargés de la passation des marchés**

Le décret n° 2014-1212 du 22 septembre 2014 portant code des marchés publics prévoit, dans ses dispositions de l'article 35, la mise en place d'une commission des marchés publics et d'une cellule de passation dans chaque autorité contractante. Il est constaté que ces organes ont été effectivement mis en place au sein de la commune des Parcelles Assainies.

Toutefois, il ressort de l'analyse des pièces justificatives des irrégularités relatives à la composition et au fonctionnement des organes de la passation de marchés.

#### **5.3.1.1. Commission des marchés publics**

##### **5.3.1.1.1. Composition et attributions de la commission des marchés**

Durant la période sous revue, le maire a pris, chaque année, un acte portant création d'une commission des marchés qu'il préside lui-même. Il a été relevé que les attributions de cette commission sont l'ouverture des plis, l'évaluation des offres et l'attribution des marchés.

Toutefois, il n'a pas été précisé que l'attribution des marchés au niveau de la commission était provisoire conformément aux dispositions de l'article 35 du code des marchés. De ce fait, pour toutes les demandes de renseignement et de prix à compétition restreinte (DRPCR), la commission a attribué les marchés à travers des procès-verbaux de dépouillement sans se limiter à faire une proposition d'attribution à l'autorité contractante conformément aux alinéas 1 et 2 de l'article 84 du code des marchés publics.

En outre, le suppléant au président de la commission et le rapporteur de la commission n'ont pas été désignés en 2015 en violation des articles 3 et 6 de l'arrêté n° 864 du 22 janvier 2015 fixant le nombre et les conditions de désignation des commissions des marchés des autorités contractantes, pour la transmission des actes de nomination des membres de la commission des marchés et de leurs suppléants à la Direction Centrale des Marchés Publics (DCMP) et à l'Agence de Régulation des Marchés Publics (ARMP).

En 2016, le président de la commission des marchés n'a pas été nommément désigné, la décision faisant référence au maire ou son représentant, en violation de l'article 3 de l'arrêté n° 864 précité.

*Le maire a précisé que « c'est l'autorité contractante qui attribue définitivement un marché sur proposition de la commission des marchés mais c'est le modèle de PV utilisé qui intègre l'attribution définitive. C'est une méprise de leur part qui sera corrigée par ailleurs. Les irrégularités liées à la constitution de la commission des marchés ont été corrigées. »*

La Cour prend bonne note de la réponse du maire. Elle estime qu'il doit agir conformément à la réglementation sur les marchés publics en prévoyant expressément la compétence relative à l'attribution provisoire dans l'arrêté de création de la commission.

### **Recommandation n° 37 :**

**La Cour demande au maire de prévoir expressément dans l'arrêté de création de la commission des marchés que, celle-ci décide de l'attribution provisoire en application des dispositions de l'article 35 du code des marchés publics.**

#### **5.3.1.1.2. Mise en place tardive de la commission des marchés**

A l'exception de l'année 2017, les décisions de nomination ont été prises après le 05 janvier, date limite prévue par l'article 6 de l'arrêté n° 864 du 22 janvier 2015 fixant le nombre et les

conditions de désignation des commissions des marchés des autorités contractantes, pour la transmission des actes de nomination des membres de la commission des marchés et de leurs suppléants à la Direction Centrale des Marchés Publics (DCMP) et à l'Agence de Régulation des Marchés Publics (ARMP).

Même en 2017, la transmission des actes de nomination des membres et suppléants de la commission des marchés et de leur déclaration d'engagement à respecter le décret n° 2005-576 du 22 juin 2005 portant charte de transparence et d'éthique en matière de marchés publics a été faite le 13 janvier par le bordereau n° 0024CPA/CAB/BMP.

Selon le maire, « *ces manquements ont été corrigés depuis 2 ans.* »

La Cour prend acte de la réponse du maire qui n'a pas toutefois produit d'actes justifiant cette correction.

### **Recommandation n° 38 :**

**La Cour demande au maire de respecter les délais impartis pour la mise en place de la commission des marchés et la transmission des actes de nomination de ses membres à la DCMP et à l'ARMP.**

#### **5.3.1.1.3. Présidence de la commission des marchés par le maire**

La présidence de la commission est occupée par le maire de 2015 à 2018. Il a été, par cette position, à la commission l'intérêt juridique de lui transmettre, en tant que personne responsable des marchés, une proposition d'attribution à la suite de l'évaluation conformément à l'alinéa premier de l'article 84 du code des marchés publics.

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

### **Recommandation n° 39 :**

**La Cour recommande au maire d'envisager de mettre fin à ses fonctions de président de la commission des marchés publics, compte tenu de la nécessité de séparer ces fonctions et de celles de la personne responsable des marchés de l'autorité contractante.**



#### 5.3.1.1.4. Décalage temporel entre la remise des offres et l'ouverture des plis

Durant la période sous revue, les convocations des membres de la commission des marchés, adressées au moins cinq (05) jours francs avant la date prévue pour les réunions, ont été régulièrement envoyées.

Toutefois, le tableau ci-après montre le décalage entre la date limite de remise des offres et la date d'ouverture des plis et l'attribution des marchés par la commission. Les décalages sont systématiquement notés entre les dates et heure limites de dépôt et l'ouverture des plis pour les demandes et renseignements des prix à compétition restreinte.

**Tableau n° 39** : Etat dossiers dépôt et ouverture des marchés

<b>Gestions</b>	<b>Numéro du marché</b>	<b>Date et heure limites de dépôt</b>	<b>Date et heure d'ouverture des plis</b>
2015	T_CPA_013	28/10 à 10H00	30/10 à 10H40
2016	S_CPA_010	22/06 à 10H00	22/06 à 10H30
2017	F_CPA_024	27 /11 à 10H00	27/11/ à 11H15
2018	F_CPA_OO4	04/10 à 10H00	04/10 à 11H20

Source : Dossiers de travail

Il reste que cette pratique n'est pas conforme aux dispositions de l'article 67 du code des marchés publics qui prévoient qu'à « l'expiration des dates et heure limites de dépôt des offres, la commission des marchés est chargée de procéder à l'ouverture des plis. Seuls peuvent être ouverts les plis reçus au plus tard aux dates et heure limites de dépôt des offres ».

Des autres dispositions de cet article, il est précisé 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 précisées dans le dossier d'appel à la concurrence ou à la date spécifiée en cas de report. Les plis reçus après le délai fixé doivent être renvoyés aux candidats sans avoir été ouverts. »

Ainsi, il apparaît clairement que la date et l'heure limites de dépôt des offres doivent coïncider avec celles d'ouverture des plis afin d'éviter tout risque d'ouvertures des plis frappés de forclusion.

Le maire a souligné que « les décalages ne sont pas dus à des retards entre la date limite de remise des offres et la date d'ouverture des plis mais plutôt aux retards des membres de la

*commission (Trésor, Président) qui est justifiable. Tous les membres de la commission sont en place à la date et à l'heure convenues pour le dépouillement. La commune respecte les dispositions de l'article 67 du code des marchés publics. Il ne peut pas y avoir des risques d'ouverture de plis frappés de forclusion car tout est mis en place pour une bonne réussite de l'ouverture des plis. »*

La Cour considère que le maire doit veiller à l'ouverture des plis à la date et à l'heure limites de dépôt des offres.

**Recommandation n° 40 :**

**La Cour recommande au président de la commission des marchés d'éviter les décalages récurrents entre la date limite de remise des offres et la date d'ouverture des plis.**

**5.3.1.2. Cellule de passation des marchés**

**5.3.1.2.1. Rattachement irrégulier de la cellule de passation**

Le maire a pris des décisions portant création d'une cellule de passation des marchés prévue par les dispositions de l'article 35 du code des marchés publics.

La cellule de passation des marchés n'apparaît pas dans les différents organigrammes de la commune. Toutefois, un bureau des marchés rattaché au cabinet du maire a existé dans les organigrammes de 2016-2017 et 2018. Le coordonnateur de la cellule de passation des marchés est désigné comme chef de ce bureau.

Cette situation n'est pas conforme aux dispositions de la circulaire n° 005/PM du 28 décembre 2007 portant directives pour la mise en place des Cellules de Passation des Marchés par les Autorités contractantes, qui rattachent la cellule de passation des marchés au secrétariat municipal.

En retour, le maire a indiqué que *« cette observation a été notée et rectifiée depuis 2019 et la cellule de passation est rattachée maintenant au Secrétariat municipal conformément à la circulaire n° 005/PM du 28 décembre 2007. »*

**La Cour constate la régularisation de cette situation.**

### **5.3.1.2.2. Fonctionnement de la cellule de passation des marchés**

Les dispositions de l'article 35 du code des marchés publics donnent compétence à la cellule de passation des marchés publics pour veiller à la qualité des dossiers de passation des marchés et au bon fonctionnement de la commission des marchés des autorités contractantes. Ses missions sont précisées par l'arrêté n° 865 du 22 janvier 2015 pris en application des articles 35 et 141 du code des marchés publics.

Durant la période sous revue, la cellule a tenu le secrétariat de la commission des marchés conformément à l'arrêté n° 865 susvisé. Toutefois, des manquements sont notés dans la revue des marchés n'atteignant pas les seuils d'examen de la Direction centrale des Marchés publics (DCMP), dans l'élaboration des rapports annuels et trimestriels, dans le classement et l'archivage des documents relatifs aux marchés publics.

#### **5.3.1.2.2.1. Absence de revue de marchés**

L'arrêté n° 0106 du 07 janvier 2015, pris en application des dispositions de l'article 141 du code des marchés publics, fixe les seuils d'examen préalable par la Direction chargée du contrôle a priori des marchés ainsi qu'il :

- 300.000.000 F CFA pour les marchés de travaux ;
- 200.000.000 F CFA pour les marchés de fournitures ;
- 150.000.000 F CFA pour les marchés de services et prestations intellectuelles.

Pour les marchés dont les montants estimatifs n'ont pas atteint les seuils ci-dessus, l'examen préalable revient à la cellule de passation des marchés dont l'avis de non-objection est nécessaire pour la poursuite de la procédure. Cet examen préalable est effectué sur les dossiers d'appel à la concurrence, les rapports d'analyse comparative des offres, des procès-verbaux d'attribution provisoire et des projets de contrat que l'autorité contractante doit obligatoirement transmettre à la cellule en vertu des dispositions des arrêtés précités.

Durant la période contrôlée, aucune preuve de transmission de ces documents à la cellule et aucun avis de non-objection de cette dernière ne sont fournis à l'équipe de vérification. Les investigations approfondies sur les dossiers de passation des marchés de la commune n'ont pas permis de contrôler le respect de cette formalité.

*En retour, le coordonnateur de la cellule des marchés a indiqué que depuis sa nomination à ce poste, tous les marchés faisant office d'appel d'offres ont fait l'objet d'une revue excepté les DRP. Il dira prendre acte et la réglementation sera appliquée.*

*Le maire n'a pas apporté de réponse à cette observation.*

La Cour invite le maire à veiller à la revue des documents de marché par la cellule de passation.

**Recommandation n° 41 :**

**La Cour recommande :**

- **au maire de faire transmettre les documents de marché à la cellule de passation pour leur revue ;**
- **au coordonnateur de la cellule des marchés d'exercer la revue effective de tous les dossiers de marchés relevant de sa compétence.**

**5.3.1.2.2. Absence de reporting des activités de la cellule de passation**

Conformément à l'arrêté n° 865 susvisé et à l'article 144 du code des marchés publics, les cellules de passation doivent établir des rapports trimestriels et un rapport annuel avant le 31 mars à l'intention des autorités dont elles relèvent en l'occurrence, l'ARMP et de la DCMP.

Il a été constaté que la cellule de passation des marchés de la commune des Parcelles Assainies n'a pas produit de rapports trimestriels durant la période du contrôle.

S'agissant, du rapport annuel, la cellule de passation a élaboré un document qui retrace les marchés exécutés contenant quelques informations sur les dates de souscription, d'approbation, le nom du titulaire, le montant du marché. A l'exception du rapport de 2015 qui n'est pas daté, les autres rapports ont été élaborés avant le 31 mars. Il est constaté que ces rapports ne contiennent aucune information sur les entreprises défaillantes, les manquements constatés ainsi que, le détail sur les marchés passés par entente directe comme le prévoient les dispositions de l'article 144 du code des marchés publics.

En réponse, le coordonnateur de la cellule de passation a rappelé que *« les dispositions de l'article 144 du Code des marchés publics qui exige un rapport annuel et celles de l'article premier de l'arrêté n° 865 du 22/01/15 qui prévoient un annuel et un rapport trimestriel. Il a indiqué qu'une certaine confusion peut avoir lieu sur la fréquence de ces rapports en considérant de la hiérarchie des normes. »*

Néanmoins, il dira prendre acte de ces observations qui seront intégrées dans les prochains rapports comme cela a été fait pour l'année 2021.

La Cour considère que le coordonnateur de la cellule de passation doit veiller au reporting des activités de la cellule. Au surplus, elle rappelle que les dispositions du code des marchés publics sont claires en l'espèce. En effet, ses article 35 et 141 précisent bien que la cellule de passation exerce ses attributions conformément aux conditions fixées par arrêté du ministre chargé des Finances.

### **Recommandation n° 42 :**

**La Cour demande au coordonnateur de la cellule des marchés :**

- **de veiller à l'élaboration des rapports trimestriels prévus par l'arrêté n° 865 du 22 janvier 2015 pris en application des articles 35 et 141 du code des marchés publics ;**
- **de procéder à la rédaction de rapports annuels conformément aux dispositions de l'article 144 dudit code.**

#### **5.3.1.2.2.3. Mauvaise tenue des dossiers de marchés**

Les dispositions de l'article premier de l'arrêté n° 865 susvisé précisent que les cellules de passation sont responsables du classement et de l'archivage de tous les documents relatifs aux marchés publics passés par les différents services.

Le classement consiste à maintenir tous les documents relatifs à chaque marché selon la nature, l'objet et l'année du début notamment, le lancement du marché à la fin de la procédure marquée par l'élaboration d'un procès-verbal de réception et l'exécution de la dépense sanctionnée par la preuve du paiement du titulaire. Cependant, le maire n'a pas fourni l'ensemble des pièces et documents de marchés bien que la cellule dispose d'un espace et des armoires de rangement. C'est ainsi que certains dossiers ne comportent pas de pièces comme les procès-verbaux de réception, les procès-verbaux d'attribution provisoire, et les cahiers de charges.

Le coordonnateur de la cellule de passation a précisé que *« tous les documents cités comme les procès-verbaux de réception, les procès-verbaux provisoires et les cahiers de charge, les originaux sont gardés par la Division Finances et les copies restent à la cellule des marchés pour archivage. »*

La Cour fait observer au coordonnateur de la cellule de passation que le contrôle sur place a permis de constater que les dossiers des marchés ne sont pas archivés comme ils devraient au niveau de la cellule.

## **Recommandation n° 43 :**

### **La Cour recommande :**

- **au coordonnateur de la cellule de procéder au bon archivage des dossiers des marchés ;**
- **au maire de veiller à la bonne tenue des dossiers de marchés au niveau de la cellule.**

### **5.3.2. Exécution des marchés**

#### **5.3.2.1. Exécution de marchés non prévus dans les PPM**

Durant la période sous revue, la commune des Parcelles Assainies a régulièrement établi un Plan de Passation des Marchés (PPM) publié par la DCMP. Cependant, ces plans ne comprennent pas l'ensemble des marchés exécutés par la commune.

Les marchés ci-après n'ont pas été inscrits dans le PPM :

- 2015 : l'acquisition d'imprimés et registres pour un montant de 14 892190 FCFA attribué à ECARICOM ;
- 2016 : l'aménagement de la place publique de l'Unité 11 pour un montant de 14 519 300 FCFA attribué à ETS de la place ;
- 2017 : acquisition de matériel informatique à un prix de 14899978 FCFA à Force 5 SARL ;
- 2018 : achat de tickets de perception à un prix de 8 614 000 attribué à Imprimerie des carrefours.

La non-inscription de tous les marchés sur le PPM n'est pas conforme au code des marchés qui dispose en son article 6 que, *« lors de l'établissement de leur budget, les autorités contractantes évaluent le montant total des marchés de fournitures, par catégorie de produits, des marchés de services par catégorie de services et des marchés de travaux, qu'elles envisagent de passer au cours de l'année concernée et établissent un plan de passation des marchés comprenant l'ensemble de ces marchés, suivant un modèle type fixé par l'Organe de régulation des marchés publics. ...Les autorités contractantes doivent le communiquer à la Direction chargée du contrôle des marchés publics qui en assure la publication ».*

L'équipe de contrôle s'est assuré au demeurant de la publication des marchés de la commune notamment, sur la presse locale et le site web [www.marchespublics.sn](http://www.marchespublics.sn). Il apparaît que les appels à la concurrence pour la soumission des offres ont été bien publiés sur les supports sous réserve du constat du présent titre.

En réponse, le maire a indiqué que « *tous les marchés des gestions 2015 à 2018 ont été inscrits sur le PPM conformément à la disposition de l'article 6 du code des marchés.* »

La Cour fait observer au maire que les marchés susmentionnés ne sont pas inscrits au PPM de la commune.

### **Recommandation n° 44 :**

**La Cour recommande au maire de veiller à l'inscription de tous les marchés de la commune dans les plans de passation des marchés (PPM) conformément aux dispositions de l'article 2 du code des marchés publics.**

#### **5.3.2.2. Insuffisance dans la qualité des procédures**

##### **5.3.2.2.1. Dossiers de DRPCR non conformes aux modèles de l'ARMP**

Les cahiers de charge utilisés par la commune pour les marchés de demande de renseignements et de prix à compétition restreinte (DRPCR) ne répondent pas aux principes de libre accès à la commande publique et de l'égalité de chance qui constituent, avec le principe de l'économie, les principes directeurs des procédures du code des marchés publics énoncé dans le rapport de présentation du décret n° 2014- 1212 du 22 septembre 2014.

En effet, il est écrit dans tous les cahiers de charge de DRPCR que « *sont concernés tous les fournisseurs établis dans la ville de Dakar et de préférence sur le territoire communal des Parcelles Assainies ...* » ou, encore que, « *la commission d'évaluation des offres se réserve le droit d'apporter des réajustements dans le cas où la nature de certains articles est imprécise pour permettre une comparaison objective et juste* ».

En outre, les cahiers de charges ne contiennent pas des données exhaustives car, n'y figurent pas les informations relatives aux délais de livraison ou d'exécution, à la durée de validité des offres et aux pénalités de retard. Ils ne contiennent pas, non plus, les modèles de lettres de marchés, de tableaux de comparaison et les bordereaux descriptifs.

Le cas d'espèce des cahiers de charge des DRPCR relatives à la location de matériels de sonorisation, bâches et estrade, est édifiant à plus d'un titre. En effet, ces cahiers des charges ne précisent pas le nombre de jours de location, ni l'évènement auquel se rapporte celle-ci alors que, ce sont des informations essentielles qui doivent fonder l'offre des fournisseurs.

L'utilisation des dossiers-types élaborés par l'ARMP permet d'harmoniser les pratiques de passation au niveau des autorités contractantes mais aussi, de réduire les risques de violation

des principes de libre accès à la commande publique, de l'égalité des chances et de l'économie des marchés. Les PV d'ouverture des plis et d'attribution provisoire des offres, utilisés par la commune des Parcelles Assainies ne correspondent pas à ceux élaborés par l'ARMP.

Le coordonnateur de la cellule de passation a indiqué que « *ses prédécesseurs utilisaient le model de PV standard et en vertu du principe de continuité, il a continué l'utilisation de ce modèle. Il a souligné qu'à sa prise de fonction il avait même établi un PV d'ouverture des plis lors d'un dépouillement mais la perception l'avait retourné ces PV lui recommandant d'utiliser seulement le PV de dépouillement standard.* » Néanmoins, il a dit prendre acte de la recommandation pour l'utilisation de modèles et formulaires types de PV élaborés par l'ARMP.

La Cour considère que l'utilisation des dossiers-types élaborés par l'ARMP permet une meilleure passation des marchés.

#### **Recommandation n° 45 :**

**La Cour demande au maire et au coordonnateur de la cellule de passation des marchés d'utiliser les modèles et formulaires types de PV élaborés par l'Agence de Régulation des Marchés Publics (ARMP).**

##### **5.3.2.2.2. Défaut de séparation des PV d'ouverture et des PV d'attribution**

L'équipe de vérification a constaté que les PV d'ouverture des plis sont aussi utilisés comme des PV d'attribution provisoire pour les DRPCR. Or, l'étape d'ouverture des plis est bien distincte de celle de l'évaluation et de l'attribution provisoire pour deux raisons :

- **du point de vue de la règle du quorum :** pour les réunions des commissions des marchés portant sur l'adoption des rapports d'évaluation et des procès-verbaux d'attribution provisoire, le quorum est atteint lorsque plus de la moitié des membres ayant voix délibérative sont présents alors que la présence du président de la commission et du secrétaire de séances suffit pour valider les délibérations pour les séances d'ouverture des plis en application des dispositions de l'article 39 alinéa 2 du code des marchés.
- **du caractère confidentiel des débats :** en dehors des séances publiques d'ouverture des plis et de dépouillement des offres, les commissions des marchés délibèrent à huis clos et ces débats sont revêtus du secret absolu en vertu des dispositions de l'article 40 alinéa 2 du même code des marchés publics.



Sur les PV d'ouverture doivent, suivant les dispositions de l'alinéa 4 de l'article 67 du code des marchés publics, figurer le nom de chaque candidat, le montant de chaque offre, la présence ou l'absence de garantie de soumission, les rabais éventuels ainsi que toute autre information que l'autorité contractante peut juger utile de faire connaître. Dès la fin des opérations d'ouverture des plis, ce procès-verbal signé par les membres de la commission des marchés présents est remis aux candidats.

Contrairement aux PV d'attribution provisoire pour lesquels les dispositions de l'article 84 du code des marchés publics, prévoient dans son alinéa premier que « *la commission des marchés compétente dresse dans les trois jours qui suivent la fin de ses travaux d'évaluation un procès-verbal dans lequel elle relate les circonstances de son analyse, y compris la position motivée de chacun de ses membres et fait une proposition de classement des offres, qui ne peut être rendue publique ni communiquée aux candidats ou à quiconque n'ayant pas qualité pour participer à la procédure d'évaluation* »

Le maire a indiqué que « *ce modèle de PV de dépouillement a toujours été utilisé même par ses prédécesseurs. Dorénavant les PV d'ouverture des plis et les PV d'attribution provisoire des marchés de DRPCR seront dissociés conformément à la réglementation.* »

La Cour estime que le maire doit tenir deux PV séparés puisque l'étape d'ouverture des plis est différente de celle d'évaluation et d'attribution provisoire.

#### **Recommandation n° 46 :**

**La Cour demande au maire de veiller, dans le cadre des travaux de la commission des marchés, à l'établissement de deux PV distincts à savoir, un PV d'ouverture des plis et un PV d'attribution provisoire des marchés de DRPCR.**

#### **5.3.2.2.3. Irrégularités sur les passations en DRPCR**

L'arrêté n° 00107 du 07 janvier 2015 relatif aux modalités de mise en œuvre des procédures de DRP, pris en application des dispositions de l'article 78 du code des marchés publics, prévoit à son article 3 que l'autorité contractante «... *sollicite simultanément, par écrit, des prix auprès d'au moins cinq (5) entreprises choisies, en priorité, parmi les prestataires ayant manifesté leur intérêt pour les acquisitions concernées qui sont définies en référence à des normes dans toute la mesure du possible...* ».

Les lettres d'invitation mises à notre disposition par le maire ne permettent pas d'attester qu'elles ont été envoyées simultanément puisque, les décharges des entreprises destinataires ne comportent aucune mention indiquant la date de réception.

Il en est ainsi des lettres d'invitation n° 050 CPA/SM/DAF/BM du 23 avril 2015, n° 031 CPA/CAB/BMP du 14 juin 2016 ; n° 00976CPA/CAB/CPM 11 décembre 2017 et n° 0617 CPA/CAB/CPM 1<sup>er</sup> octobre 2018.

En outre, l'obligation d'inviter au moins cinq (5) entreprises n'est pas systématiquement respectée. En effet, seules quatre (4) entreprises ont été invitées à formuler des demandes de renseignements et de prix à compétition restreinte lors des DRP relatives aux marchés portant les références *F\_CPA\_020 /acquisition de mobiliers et matériels scolaires* attribuées et *F\_CPA\_001/achat de tickets de perception* attribués en 2017.

De même, les prestataires invités à soumissionner ne sont pas sélectionnés à partir des fichiers des prestataires agréés par la commune pour les années 2016, 2017 et 2018. Le fichier des prestataires agréés de l'exercice 2015 n'a pas été mis à la disposition de l'équipe de vérification.

Le maire a précisé que *« toutes les lettres d'invitation adressées aux prestataires ont fait l'objet de décharge mais quant à l'absence de mention de la date de réception, elle n'est pas de mon ressort. L'objectif est de vérifier si ces entreprises ont reçu la lettre d'invitation ou pas.*

*Cependant, pour les références F-CPA-20 et F-CPA-OOI, il a reconnu que c'est un manquement de sa part et c'est la seule DRP qui a au moins quatre soumissionnaires.*

*L'AC peut inviter tout candidat éligible à un marché et il n'est pas indiqué que l'AC doit forcément inviter les candidats qui sont enregistrés dans la base de données des prestataires agréés. »*

La Cour considère que le respect des modalités liées à la soumission des candidats participe à la bonne passation des marchés. Elle estime que le maire doit veiller à ce que les agents placés sous son autorité exécutent régulièrement les tâches administratives qui leur sont confiées. Elle précise que la base des données des prestataires est un dispositif issu des meilleures pratiques et recommandé aux autorités contractantes pour faciliter l'accès aux informations utiles sur leurs potentiels fournisseurs suivant les différents secteurs d'activités. C'est aussi un outil de bonne gouvernance pour les DRPCR car il permet de donner une chance de gagner un contrat

aux fournisseurs qui ont manifesté, par une demande d'agrément, leur intérêt à fournir leurs services à la commune.

### **Recommandation n° 47 :**

**La Cour demande au maire :**

- **de veiller au respect des modalités d'invitation des candidats à soumissionner aux DRPCR ;**
- **de mettre en place un mécanisme permettant de déterminer une date certaine de la remise et de la réception des lettres d'invitation.**

#### **5.3.2.2.4. Retards dans l'exécution des marchés**

Les retards constatés figurent dans le tableau ci-dessous.

**Tableau n° 40 :** *Etat des retards relevés dans l'exécution des marchés*

<i>Marchés</i>	<i>Date de signature ou d'enregistrement du</i>	<i>Etablissement du bon de commande</i>	<i>Date de livraison fixée</i>	<i>Date de livraison Réelle</i>	<i>Retards constatés</i>
DRPCO F_CPA_34 : Fourniture scolaires	07/01/2016	8/03/2016	18/03/2016	11/10/2016	+ de 06 mois
DRPCR F_CPA_017	12/05/2015	20/05/2015	03/06/2015	17/08/2015	+ de 02 mois
Ticket de perception DRPCR F_CPA_001	27/12/2016	15/05/2017	15/06/2017	25/10/2017	+ de 04 mois
Aménagement place publique de l'unité 11 MDT3441	14/12/2016	14/12/2016	14/01/2017	08/12/2017	+ de 10 mois
DRPCR F_CPA_004 : achat de bâches	30/05/2017	07/07/2017	07/08/2017	10/10/2017	+ de 02 mois
DRPCR F_CPA_024 : achat coupe, récompenses et prix	11/12/2017	11/12/2017	26/12/2017	21/12/2018	+ de 11 mois
Acquisition de mat info MTD 3443	11/12/2017	11/12/2017	26/12/2017	14/12/2018	+ de 11 mois

**Source :** *Dossiers des marchés et mandats*

Le respect des délais dans la procédure de passation des marchés résulte des principes d'économie, d'efficacité et de transparence sur lesquels repose le code des marchés publics. Il a été toutefois constaté dans le tableau ci-haut des retards accusés dans l'exécution de certains marchés.

Il apparaît des retards manifestes notamment, le cas des marchés des fournitures ayant fait l'objet de bons de commande en décembre 2017 et, dont les livraisons n'ont été effectuées qu'un an soit, plus de 350 jours après le délai contractuel de quinze (15) jours.

Le maire a annoncé que « *les retards de paiement sont dus au fait qu'après engagement des dépenses, ce sont les fournisseurs ou prestataires qui accusent du retard dans l'exécution de leurs tâches d'où l'écart de délai considérable entre l'engagement et le mandatement.* »

La Cour précise que les retards constatés portent sur l'exécution des marchés par les cocontractants de la commune non sur des paiements tardifs des prestations. Elle estime que le maire doit prendre les mesures idoines pour faire respecter les délais d'exécution des marchés fixés dans les contrats et confirmés par les procès-verbaux de réception ou les bordereaux de livraison.

#### **Recommandation n° 48 :**

**La Cour demande au maire de prendre des mesures correctives pour éviter les retards dans l'exécution des marchés publics de la commune.**

#### **5.3.2.2.5. Constats spécifiques à certains marchés**

##### **5.3.2.2.5.1. Fractionnement du marché de la piscine municipale**

Selon les dispositions de l'article 5 alinéa premier du code des marchés publics, « *avant tout appel à la concurrence, consultation ou négociation, l'autorité contractante est tenue de déterminer aussi exactement que possible la nature et l'étendue des besoins à satisfaire. Les fournitures, services ou travaux qui font l'objet de marchés doivent répondre exclusivement à ces besoins.* »

Après la définition des besoins, les dispositions de l'article 54 alinéa 1 du code des marchés précisent que « *la valeur d'un marché de travaux doit prendre en compte la valeur globale des travaux se rapportant à une même opération, que celle-ci comporte un ou plusieurs ouvrages. Une opération de travaux est caractérisée par son unité fonctionnelle, technique ou économique, à mettre en œuvre dans une période et un périmètre, limités.* »

En octobre 2015, la commune a lancé la DRPCR T\_CPA\_013 relative à la construction de piscine. Les travaux de ce marché attribué à l'entreprise CSBTP pour un montant de 24 806 904 FCFA ont été réceptionnés le 05 février 2016. En juin 2016, un autre marché portant les références DRPCR T\_CPA\_023 /aménagement piscine est attribuée à l'entreprise CAYOR IMMO SA pour un montant de 24 767 645 FCFA.

Il convient de préciser ces deux DRPCR ont été attribuées au cours de l'exercice 2016.

Ainsi, l'autorité contractante a ainsi scindé le projet de la piscine en deux : l'un concernant la construction et l'autre, l'aménagement. Ces deux sous-projets devraient pourtant constituer un même marché du fait de l'unité fonctionnelle qui caractérise l'opération. En effet, une piscine n'est généralement fonctionnelle que si elle est aménagée. La commune des Parcelles Assainies a ainsi opté d'utiliser la procédure de la DRPCR plus souple et moins contraignante que celle de la DRPCO qui garantit plus de publicité et de transparence.

En réponse, le maire a précisé que *« concernant la piscine municipale, deux volets sont pris en compte à savoir la construction et l'équipement. Au vu de la spécificité et de la complexité qui caractérisent ce type de marché, les travaux de génie civil sont réalisés par une entreprise donnée et l'équipement nécessitant une spécialisation, une certaine expertise, a porté l'empreinte d'une autre entreprise dont c'est la spécialité.*

*En 2014, l'entreprise qui s'était engagée pour les travaux avait sous-évalué le coût en estimant pouvoir construire une piscine clé en main et ne tenant pas en compte la fourniture d'équipement a compris très tôt son incapacité à respecter jusqu'au bout son engagement et a abandonné le projet. C'est avec la collaboration et les conseils du commandant du centre de secours qu'il a dû se rabattre sur la solution consistant à travailler avec un spécialiste pour l'équipement de la piscine.*

*Donc, ces deux volets ont été exécutés par des entreprises différentes en ce sens que la première, n'ayant pas la compétence liée à l'équipement, a cédé ce volet à un prestataire plus avisé sur ces questions. Par conséquent, le fractionnement auquel il est fait allusion ici obéit aux difficultés relevées ci-dessus et auxquelles il sera remédié prochainement. » .*

La Cour estime que toutes les conditions étaient réunies pour considérer globalement ce projet et en faire un seul et unique marché en DRPCO, qui pourrait le cas échéant être divisé en lot conformément aux dispositions de l'article 8 du code des marchés. En effet, l'unité fonctionnelle du projet est indiscutable car l'édification d'une piscine implique une liaison technique des phases de construction et d'équipement exécutées par une entreprise ou par des entreprises choisies dans le cadre d'un appel à la concurrence. Il en résulterait une garantie de l'homogénéité, du respect des exigences techniques d'une telle structure et d'une compétence ouverte à toutes entreprises spécialisées. Le maire avait pourtant, dans un premier temps, choisi cette option en contractant avec une entreprise pour disposer d'une piscine clés en main. Si ce marché était exécuté avec succès, le maire aurait respecté les dispositions du code des marchés.

Il s'y ajoute que le rattachement comptable des deux DCRPCR du projet à la gestion 2016 est une autre condition justifiant le lancement d'une DCRPCO. Parce que ces dernières ont été attribuées et inscrites en comptabilité des engagements de la gestion 2016 conformément aux dispositions des articles 51 à 73 du décret n° 66-510 du décret n° 66-510 du 04 juillet 1966 portant régime financier des collectivités territoriales.

### **Conclusion n° 1 :**

**La Cour demande au maire de respecter la procédure de passation de la commande municipale notamment, en évitant le fractionnement proscrit par le code des marchés publics.**

#### **5.3.2.2.5.2. Incohérences sur les prix d'acquisition de matériels et produits**

La commune a invité le 15 avril 2015 cinq (05) entreprises à soumissionner à la DRPCR F\_CPA\_009 relative à l'acquisition de matériels de balayage, nettoyage et produits désinfectants en deux lots. Pour le lot 2 concernant les matériels de nettoyage et désinfection, les prix les plus élevés proposés par les soumissionnaires pour les articles pairs de chaussures et manches piques sont respectivement 18 000 FCFA et 2 300 FCFA.

Pour le même marché en 2017, la commune a invité cinq (05) autres entreprises à soumettre des offres. Pour les mêmes spécifications techniques et les mêmes articles à savoir, les pairs de chaussures et les manches piques, les prix les plus bas proposés par les soumissionnaires sont respectivement 150 000 FCFA et 18 500 FCFA.

Il est ainsi constaté qu'en 2015, une paire de chaussure achetée à 15 000 FCFA revient à 150 000 FCFA en 2017. Il en est de même qu'en 2015, une manche de pique achetée à 1800 FCFA a vu son prix monter à 19 000 FCFA en 2017.

*Le maire a indiqué que « ces incohérences et la forte inflation sur les prix d'acquisition de matériels de balayage, de nettoyage et de produits désinfectants susmentionnés ont échappé à la vigilance de ses services. Ces manquements sont relevés lors des premières séances avec l'avènement de l'Acte 3 par manque d'expérience du personnel. Mais avec le temps, ces faiblesses ont été corrigées. Il a annoncé que ces services tâcheront désormais d'être plus regardants et plus rigoureux sur les factures et offres présentées par les fournisseurs. »*

La Cour estime que le maire doit veiller au respect du principe d'économie lors des procédures de passation de marchés de la commune.

## **Conclusion n° 2 :**

**La Cour demande au maire de faire une évaluation précise des besoins préalablement à tout lancement de la procédure de passation d'un marché pour que ce dernier soit passé et réalisé dans les meilleures conditions économiques.**

### **5.3.2.2.5.3. Justificatifs d'un marché d'acquisition de tee-shirt, banderoles, casquettes**

En octobre 2017, la commune a lancé la DRPCR F\_CPA\_009 relative à l'acquisition de tee-shirts, de banderoles et de casquettes. Pour ce marché, un premier mandat du 22 novembre 2017 a été émis sous le numéro 3069 dans lequel l'ordonnateur vise parmi les pièces justificatives de la dépense un PV de réception n° 10 du 09 novembre 2017.

Pour le même marché, un second mandat du 13 août 2018 a été émis sous le numéro 1251 dans lequel l'ordonnateur rajoute parmi les pièces justificatives de la dépense un PV de réception n° 005 du 13 août 2018. Il s'agit en réalité d'un seul et unique marché ayant fait l'objet de deux PV de réception des fournitures.

Le maire a souligné qu'effectivement « *le mandat n° 3069 d'un montant de 14 524 620 FCFA a été émis le 09/11/2017 pour le compte de DIMAFRIQUE pour l'acquisition de tee Shirt et banderoles. Mais cette dépense n'a pas été payée par le Percepteur pour des raisons qu'il ignore.*

*De ce fait la dépense sera payée durant la gestion 2018 comme dépense engagée non mandatée par le mandat n° 1251 du 13/08/2018. La date du PV de réception de même que la date de la facture définitive ont changé. A la place d'un certificat administratif signé par le Maire, le percepteur a exigé la reprise de paiement de l'engagement à la liquidation en passant par la réception.*

*Mais au sortir d'un séminaire avec le Percepteur et ses services administratifs sous la supervision du cabinet EFA SN en septembre 2019, il a été convenu que dorénavant pour les dépenses qui n'ont pu être payées par le Percepteur et qu'il retourne aux collectivités, ces dernières devront les mandater à nouveau comme des dépenses engagées non mandatées mais en conservant les pièces justificatives du premier mandat. »*

La Cour prend acte de la réponse du maire et lui demande d'agir conformément à la réglementation en vigueur.



#### **Recommandation n° 49 :**

**La Cour recommande au maire de veiller à la régularité des pièces justificatives accompagnant les mandats de paiement de dépenses.**

##### **5.3.2.2.5.4. Aménagement de la place publique de l'Unité 11**

La commune a lancé en novembre 2016 une DRPCR T\_CPA\_019 relative à l'aménagement d'un jardin public à l'Unité 11. Elle a invité cinq entreprises à savoir, Entreprise de Piscine, Aménagement et de construction (EPAC), Entreprise Amadou Sow (EAS), GIE Touba Darou Salam, NDINDY BAT et la Sénégalaise de Promotion Commerciale.

Attribuée à Entreprise Amadou SOW le 30 novembre 2016, un bon de commande a été délivré à celle-ci le 14 décembre 2016 pour un délai de livraison d'un mois.

Toutefois, une visite des lieux de l'équipe de vérification effectuée le 12 novembre 2020 a permis de constater que la place n'est toujours pas ouverte au public et, que certains aménagements, équipements ou accessoires prévus dans le contrat y font défaut. Il s'agit notamment, de douze (12) bancs de quatre (4) places au prix de 1 500 000 FCFA, d'un espace vert d'un montant de 500 000 FCFA, de l'électrification d'un coût de 1 000 500 FCFA et de lampadaires d'une hauteur de 2 m 50 d'un montant de 1 080 000 FCFA.

*En retour, le maire a répondu que « pour la place publique de l'unité 11 qui a accusé un grand retard dans la livraison, les raisons ne sont pas étrangères à l'incapacité de l'entrepreneur à respecter le délai mais aussi à honorer leurs engagements liés au respect du cahier de charge. Après plusieurs relances infructueuses en direction du titulaire du marché, la commune était obligée de résilier en conformité aux textes régissant le CMP pour éviter d'être en porte à faux par rapport à la réglementation. Plusieurs prestataires se sont succédé sur le site avec le même résultat. Mais le dernier a pu terminer les travaux conformément à nos attentes et l'ouvrage est aujourd'hui en phase d'être étrenné avec les derniers travaux de finition.*

*Le jardin réceptionné provisoirement était ouvert au public depuis 2019. Mais avec la Covid, vu les nombreuses fréquentations (réceptions de mariages, cérémonies religieuses, jeux des enfants), il est fermé momentanément sur la demande des autorités. »*

La Cour estime que le maire doit mieux analyser les capacités des candidats aux marchés de la commune afin d'éviter les retards dans leur exécution. Il doit aussi s'assurer, avant réception définitive du respect de toutes les spécifications du cahier des charges.



### **Conclusion n° 3**

**La Cour retient que le maire a payé un marché qui n'est pas totalement exécuté.**

### **Recommandation n° 50 :**

**La Cour invite le maire à s'assurer d'une part, que les attributaires des marchés publics disposent des capacités requises pour exécuter les marchés dans les délais convenus et, d'autre part de la conformité des travaux aux spécifications techniques.**

#### **5.3.2.2.5.5. Réhabilitation du stade municipal**

Concernant la réhabilitation du stade municipal, le projet est initié en 2011, le marché fut attribué à SYLLA TRADING CORPORATION avant d'être résilié en 2013. L'équipe de contrôle n'a pas retrouvé lors de ses investigations les pièces justificatives de ce marché conclu hors de la période sous revue.

Toujours est-il que, le marché fut relancé la même année et attribué à l'entreprise dénommée Urbaine d'Entreprise (UDE). Ce marché immatriculé sous le numéro T431/14 est fixé à un montant de 492 377 306 FCFA TTC. Le délai d'exécution des travaux est fixé dix-huit (18) mois à compter du 14 avril 2014, date de notification du marché à cette entreprise. Toutefois, le maire a également pris, après avis de la DCMP, la décision de procéder à la résiliation de ce contrat avec l'entreprise UDE pour les manquements suivants :

- délai de réalisation des travaux à dix-huit (18) mois dépassé ;
- insuffisance d'effectifs dans l'exécution des travaux ;
- arrêt des travaux par l'entrepreneur sans raison ;
- incapacité à terminer les travaux.

L'avis de la DCMP était néanmoins assorti d'une recommandation d'appliquer des pénalités de retard en conformité avec la clause 21.1 du cahier des clauses administratives particulières (CCAP) et d'une invite à recueillir l'approbation du représentant de l'Etat.

En outre, deux décomptes ont été payés à l'entrepreneur : le premier d'un montant de 105 000 000 FCFA TTC en 2014 et le second d'un montant 73 355 809 FCFA TTC en 2016.

La commune est accompagnée par le bureau d'étude OSCARE-AFRIQUE, maître d'œuvre qui, pour sa compétence technique, est chargé de diriger et de contrôler l'exécution des travaux et

de proposer leur réception et leur règlement. Toutefois, les documents relatifs au recrutement du cabinet (critères de sélections, contrat de prestation, preuves de paiement) ne sont pas mis à la disposition de l'équipe de vérification. De même, aucun visa du cabinet n'apparaît dans les deux décomptes dont a bénéficié l'entreprise UDE.

Le rapport sur le niveau d'exécution au moment de la résiliation et les rapports sur les constatations contradictoires n'ont pas été produits à l'équipe de vérification jusqu'à la clôture de l'instruction. La commune n'a également fourni ni la pièce justificative de l'application de pénalités de retards préconisée par la DCMP ni l'acte d'approbation de la résiliation par le représentant de l'Etat.

Jusqu'en 2018, le stade n'était toujours pas livré, ce qui constitue un manque à gagner important pour la commune en termes de recettes provenant de la location de cette infrastructure sportive.

En réponse, le maire a transmis des pièces justificatives complémentaires notamment le dossier d'appel d'offre, le rapport d'évaluation des offres, l'avis d'appel d'offres, l'arrêté portant résiliation du marché approuvé par le représentant de l'Etat, la lettre de mise en demeure et la réponse de la DCMP sur l'avis de relance pour appel d'offre et l'avis d'attribution définitive.

La Cour estime, à l'examen de ces pièces justificatives, que la résiliation du marché de la commune avec UDE a été opérée conformément à la procédure prévue par le code des marchés publics.

En retour au questionnaire de contrôle des vérificateurs, le Gérant de l'UDE, Monsieur Seydou DIOP, a signalé que *« les raisons évoquées par l'initiateur de la rupture, la commune des Parcelles Assainies, ne sont en aucun cas justifiées. Il a précisé qu'aucun procès-verbal de constatation contradictoire de résiliation n'a été effectué à ce jour. »*

Aussi, Monsieur DIOP a indiqué que *« le montant des travaux réalisés et non encore réglés par la commune, est de 46 273 346 TTC. Il a aussi précisé qu'une avance de démarrage n'a pas été versée à l'UDE. »*

Le Gérant a joint à sa réponse une fiche d'expériences techniques mentionnant les différents projets exécutés auparavant ainsi qu'un document sous forme de tableau détaillant les montants perçus par UDE à travers les décomptes N°1 d'une somme de 105 898 368 FCFA et N°2 d'un montant de 73 355 809 FCFA. Il a en outre souligné que, de façon inexplicée, une retenue de 5% du montant facturé TTC, a été appliquée sur le montant facturé HT par la commune avant le paiement.

La Cour prend bonne note des réponses du Gérant de l'UDE et du maire. Elle estime qu'il incombe au responsable des marchés de l'autorité contractante à savoir, le maire, de veiller à la bonne exécution des marchés de la commune notamment, en appliquant les pénalités de retards.

**Conclusion n° 4 :**

**La Cour demande au maire de veiller à l'application des pénalités de retard et autres sanctions liées aux retards dans l'exécution des marchés.**

**Recommandation n° 51 :**

**La Cour recommande au maire de formaliser ses relations de travail avec les bureaux d'études par la signature de convention appropriée.**

**5.3.2.2.5.6. Travaux de réhabilitation des écoles**

Le marché de la réhabilitation des écoles de l'Unité 8, de l'Unité 18 et de l'Unité 22 d'un montant de 48 837 321 FCFA est attribué à l'ETS KANDJI & FRERES. Cette entreprise a reçu la notification de ce marché le 07 octobre 2015 dont la durée d'exécution est fixée à trois (3) mois. A la suite d'une lettre de mise en demeure pour retard dans l'exécution des travaux, le maire procéda à la résiliation du contrat par une lettre datée du 8 janvier 2016.

En mai 2016, la DRPCO T\_CPA\_008 relative à la réhabilitation des écoles unité 8, unité 22 et HLM Grand Médine fut lancée. Mais, la procédure fut déclarée sans suite par la commission des marchés, conformément aux dispositions de l'article 65 du code des marchés publics, par un procès-verbal de carence d'attribution du 20 juin 2016. En effet, les montants des offres des soumissionnaires étaient élevés par rapport à la valeur estimée du marché ou aux crédits budgétaires disponibles.

Il faut noter que le marché relancé a connu une modification, la réhabilitation de l'école de l'Unité 18 a été retirée pour être remplacée par la réhabilitation de l'école HLM grand Médine.

Relancée le 27 juillet 2016, la DRPCO T\_CPA\_032 est scindée en deux parties : le lot n° 1 attribué à l'entreprise dénommée Groupe SEN INGENIERIE, concerne la construction d'un bloc de six (6) salles de classe et d'un mur de clôture à l'école HLM Grand Médine pour un montant de 31 350 287 FCFA et, le lot n° 2 est relatif à la construction de quatre (4) salles de classe à l'école de l'Unité 8 et les travaux de réfection à l'école de l'Unité 22 pour un montant

33 547 877 FCFA. Le lot n° 1 et le lot n° 2 ont été réceptionnés respectivement le 02 février 2017 et le 09 octobre 2017.

Il est constaté que les durées des travaux de réhabilitation et de construction sont anormalement longues car elles dépassent de loin les délais contractuels.

Le maire a indiqué que, « *eu égard au marché des travaux de réhabilitation des écoles des unités 08, 22 et HLM Grand-Médine, beaucoup de péripéties ont marqué effectivement le déroulement des travaux et qui expliquent le retard relevé dans l'exécution des marchés.*

*En effet, dès le démarrage, des contrefaçons ont été constatées dans les travaux de fouille et de fondation et c'est là où, un conflit a éclaté pendant un certain nombre de temps avant d'être résolu par une reprise des fondations.*

*Ensuite à la réception provisoire, des anomalies qui ne pouvaient être passées sous silence, ont été constatées, ce sont notamment des dalles qui suintaient des gouttières mal faites, des problèmes d'étanchéité graves et l'absence d'une forme de pente des nouvelles salles de classes.*

*Le premier hivernage a été catastrophique car il y avait beaucoup d'eau dans les salles de classes.*

*Il fallait donc rectifier la mauvaise qualité des ouvrages et l'entreprise a pris beaucoup de temps avant de satisfaire aux différentes observations. Ce sont ces raisons qui expliquaient ce retard de paiement à l'entreprise et par rapport à laquelle les pénalités de retard ont été appliqués. Par conséquent c'est la mauvaise qualité des ouvrages qui a impacté sur les délais de paiement. Cependant, les dispositions sont prises pour tirer toutes les conséquences de telles situations. »*

La Cour prend acte des réponses du maire. Elle considère que le maire doit veiller aux capacités techniques et financières des entreprises soumissionnaires aux marchés des travaux de la commune pour garantir une bonne exécution des marchés publics.

### **Recommandation n° 52 :**

**La Cour recommande au maire :**

- **de veiller à la bonne exécution des marchés de la commune en appliquant les pénalités pour retards, dument constatés, aux cocontractants défaillants de la commune conformément au code des marchés publics ;**
- **de prévoir, en relation avec la DCMP, lors de la confection des dossiers d'appel à la concurrence des marchés de travaux, un dispositif efficace d'évaluation pour s'assurer des capacités techniques et financières des entreprises soumissionnaires.**

## 5.4. DES IRREGULARITES DES AUTRES OPERATIONS DE DEPENSES

L'objectif de vérification consiste à s'assurer de la régularité des opérations d'exécution des dépenses dans ses phases d'engagement, de liquidation et de mandatement. A cette occasion, l'effectivité de l'exercice des différentes compétences transférées à commune ainsi que, le respect de la répartition des compétences entre la ville et la commune ont été particulièrement contrôlés.

### 5.4.1. Exercice de compétences non transférées à la commune

L'examen des pièces justificatives de la période sous revue a permis de constater que le maire a ordonnancé le paiement de dépenses dans des domaines ne relevant pas de la compétence de la commune. En effet, les attributions relatives à la participation à l'organisation des compétitions sportives ainsi que, l'allocation et la répartition de bourses et d'aides scolaires sont dévolues à la ville conformément aux dispositions de l'article 170 du CGCT. Par conséquent, les communes constitutives d'une ville, comme c'est le cas des Parcelles Assainies, ne sont pas autorisées à intervenir dans ces domaines de compétences.

#### 5.4.1.1. Participation illégale à l'organisation des compétitions sportives

Le maire a émis des mandats de paiement de dépenses imputées au compte 441/64551 intitulé *Education, Jeunesse, Culture et Sports/Coupes, Récompenses et Prix*. Il s'agit des mandats :

- N° 2124 d'un montant de 14 868 000 FCFA ordonnancé le 09 juillet 2015 au profit de GENERAL D'INDUSTRIE ET DE NEGOCE (G.I.N) pour l'achat de 45 jeux d'équipement, 40 paires de chaussures en crampons, 30 paires de dossard, 150 ballons et 10 jeux de blouson ;
- N° 4065 d'un montant de 14 891 600 FCFA ordonnancé le 25 décembre 2016 au profit de G.I.N pour l'acquisition de 12 jeux de blouson, 26 paires de dossard de jeu de 10, 40 jeux d'équipement, maillot culotte bas, 40 paires de chaussures en crampons et 180 ballons.

Il est compréhensible que de telles dépenses permettent à la commune de participer aux activités organisées par les organisations comme les Associations Sportives et Culturelles (ASC) dont les manifestations sont souvent parrainées par le maire. Cette intervention de la commune n'est toutefois pas conforme à la législation. En effet, les dispositions de l'article 170 susvisé ont transféré la participation à l'organisation des compétitions sportives à la ville de Dakar.

*Le maire a argué que l'article 309 du CGCT permet aux communes de participer à l'organisation des compétitions sportives.*

La Cour considère que cette compétence a été, par la loi, transférée à la ville de Dakar dont la commune des Parcelles assainies fait partie. Elle rétorque au maire que les dispositions de l'article 309 du code général des collectivités territoriales qu'il invoque dans la contradiction, sont applicables aux communes qui ne sont pas constitutives d'une ville.

#### **Conclusion n° 5 :**

**La Cour demande au maire d'agir dans le respect des compétences dévolues à la commune par la loi n° 2013-10 du 28 décembre 2013 portant code général des collectivités territoriales.**

#### **5.4.1.2. Mise en place d'un programme de bourses irrégulier**

La commune des Parcelles Assainies avait mis en place un programme de bourses dans le domaine de l'enseignement pour appuyer notamment, les étudiants des établissements privés d'enseignement supérieur.

#### **5.4.1.2.1. Présentation et mise en œuvre du programme de bourses**

Le programme de bourses créé en 2013 consiste à établir des recommandations écrites du maire aux chefs des établissements d'enseignement supérieur pour leur demander de réduire totalement ou partiellement les frais d'inscription et d'études des étudiants ou élèves ressortissant de la commune des Parcelles Assainies. Les offres de bourses se présentaient sous forme de réductions de moitié ou davantage des tarifs appliqués à la formation par les établissements partenaires. L'intérêt de ces formules est de faciliter l'accès des jeunes à la formation professionnelle privée à des coûts et tarifs accessibles au plus grand nombre.

*Selon M. Théodore EKWALLA, ancien Directeur de cabinet du maire, « c'est en début 2013 que l'école de Formation ENSUP AFRIQUE a adressé une correspondance au maire pour lui faire des offres de bourses pour les étudiants des Parcelles Assainies... Avec le temps, le nombre des partenaires a augmenté et corrélativement, les offres de bourses aussi. Cela a permis à la mairie de pouvoir répondre à une demande sociale prégnante aux Parcelles Assainies où les jeunes sollicitaient la municipalité dans le domaine scolaire, universitaire et pour la formation professionnelle. Du fait de la gratuité et le bouche à oreille aidant, des jeunes d'autres localités et même de régions de l'intérieur sont venus solliciter les bourses offertes par la mairie des Parcelles Assainies. »*

#### **5.4.1.2.2. Irrégularités relevées dans le programme de bourses**

L'équipe de contrôle a relevé à la suite des entretiens avec les responsables et de l'examen des documents produits plusieurs irrégularités à savoir :

- le défaut de base légale à l'institution d'un programme de bourses dans le domaine de l'enseignement supérieur ;
- la mobilisation des ressources humaines et matérielles de la commune pour assurer le fonctionnement d'un programme de bourse dont la commune n'avait aucune compétence et l'autorisation irrégulière d'occupation des locaux de la mairie pour l'exercice d'activités privées ;
- l'acceptation irrégulière d'une donation de l'OPEF de travaux d'un montant 9.180.300 FCFA.

##### **5.4.1.2.2.1. Incompétence du maire à mettre en place un programme de bourses**

Il ressort des documents produits à la Cour par M. EKWALLA que la commune des Parcelles Assainies avait signé des conventions avec des écoles de formation supérieure professionnelle ainsi qu'avec des écoles maternelles et élémentaires.

Les conventions de partenariat ci-après ont été signées entre le maire et les établissements :

- Convention avec l'Institut universitaire Professionnel en Santé signée le 12 juillet 2016 pour l'année 2016-2017, renouvelable par tacite reconduction ;
- Convention avec l'Institut supérieur de Gestion, d'Entrepreneuriat et d'Incubation du 15 octobre 2014 pour une durée indéterminée ;
- Convention avec l'Institut des Ingénieurs en Informatique et Télécommunications (I<sup>3</sup>T) signée le 28 novembre 2016 pour un an renouvelable par tacite reconduction ;
- Convention avec l'Institut professionnel pour la Sécurité informatique (IPROSI) (non datée) signée pour l'année académique 2015-2016, renouvelable par tacite reconduction ;
- Convention avec l'Ecole supérieure de Commerce et de Gestion (ESUP Dakar) du 22 septembre 2014 pour un an renouvelable par tacite reconduction ;
- Convention avec l'Université Polytechnique de l'Ouest Africain (UPOA) du 30 octobre 2014 pour une durée d'un an renouvelable par tacite reconduction.

D'une manière générale, ces différentes conventions prévoient des obligations de la commune relatives à des actions de communication et de bonne visibilité des partenaires ainsi qu'à l'orientation d'étudiants auprès de ces établissements d'enseignement supérieur à travers des lettres de recommandation.

Ainsi, en agissant de la sorte, le maire a engagé la commune en dehors du champ de sa compétence prévue en la matière par les dispositions de l'article 313 du CGCT. Il a, par conséquent, utilisé irrégulièrement les ressources de la commune. Au surplus, l'équipe de contrôle n'a retrouvé lors de la revue documentaire aucune délibération du conseil municipal statuant sur ce programme de bourse.

Le maire a affirmé que « *l'enseignement supérieur n'est pas une compétence transférée et la commune n'a jamais outrepassé ses prérogatives.* »

La Cour estime qu'en intervenant dans le domaine de l'enseignement supérieur, le maire a outrepassé ses compétences.

### **Recommandation n° 53 :**

**La Cour demande au maire d'agir dans la limite des compétences dévolues à la commune en matière d'éducation.**

#### **5.4.1.2.2.2. Mobilisation des ressources et affectation d'un local de la mairie au profit d'une entreprise privée**

Dans le cadre de l'exécution du programme, M. EKWALLA, en qualité de directeur de cabinet du maire, a signé, par délégation de celui-ci, les lettres de recommandation d'attribution de bourses dont certaines sont listées ci-après.

- Lettre de recommandation du 23 février 2015 pour une bourse entière auprès de ENSUP Afrique en faveur de Marième CISSE pour une formation en Marketing et Communication ;
- Lettre de recommandation du 30 mars 2015 pour une bourse entière auprès de ENSUP Afrique au profit de Aminata SECK pour une formation en Droit des Affaires ;
- Lettre de recommandation du 12 avril 2015 pour une demi-bourse auprès de ENSUP Afrique au profit de Aïssatou SARR pour une formation en Transport logistique ;



- Lettre de recommandation du 12 avril 2015 pour une demi-bourse auprès de ENSUP Afrique en faveur de Khady Banna MBOW pour une formation en Gestion des Ressources humaines ;
- Lettre de recommandation du 01 mars 2016 pour une bourse entière auprès de ENSUP Afrique en faveur de Fatou Kiné BIAYE pour une formation en Commerce international.

L'examen des documents fournis a permis de relever que, pour l'ensemble du programme, pas moins de 75 écoles de formation professionnelles ont reçu près de 40 000 lettres de recommandation. Il va sans dire que la commune a mobilisé ses moyens humains, matériels et logistiques pour assurer le fonctionnement du programme de bourse notamment, les fournitures de bureau, les consommables informatiques nécessaires à la confection de plusieurs dizaines de milliers de lettres de recommandations et leur acheminement.

Par rapport à la mobilisation irrégulière des ressources de la commune dans ce programme, le maire a indiqué *« qu'aucune ressource de la commune n'a été mobilisée dans ce programme. Toute ressource de la commune légalement recouvrée est inscrite dans le budget de la collectivité, votée par le conseil municipal et approuvée par le représentant de l'Etat. De 2015 à 2018, les ressources de la commune servent à financer les dépenses inscrites dans le budget. Aucune ressource, ni dépense issue du programme d'assistance aux étudiants n'a été inscrite dans le budget de la collectivité, donc il ne saurait y avoir de mobilisation irrégulière dans aucun cas. Cette mobilisation s'est faite dans le cadre d'une entité privée qui peut justifier de l'encaissement de fonds issus de ce programme. Il s'agissait d'un programme piloté par un privé logé dans les locaux de la commune et en tant qu'autorité politique, soucieux du devenir des nouveaux bacheliers de sa localité et en charge de la politique sociale de la commune, j'ai appuyé cette structure de manière provisoire en la dotant d'un bureau et de mobiliers pour effectuer convenablement son travail d'orientation et d'appui-conseil aux étudiants en collaboration avec ses partenaires. »*

La Cour estime qu'en appuyant l'OPEF et en lui affectant un local équipé, le maire a mobilisé les moyens de la commune sans les autorisations légales requises.

**Recommandation n° 54 :**

**La Cour demande au maire de ne mobiliser les ressources de la commune que dans les conditions fixées par la loi n° 2013-10 du 28 décembre 2013 portant code général des collectivités territoriales.**

Le maire prit la décision d'arrêter définitivement le programme d'octroi des bourses aux étudiants dont les coûts de fonctionnement s'avéraient de plus en plus onéreux aux finances de la commune.

Les conventions avec les établissements d'enseignement furent ainsi dénoncées à travers la lettre circulaire n° 573 /CPA/CAB/DC du 14 septembre 2017 portant notification aux directeurs des écoles de formation professionnelle partenaires de la commune de la fin de la collaboration de la commune avec leur structure. Le maire avait indiqué dans ladite lettre qu'il avait décidé de confier la gestion du programme de bourses à une entreprise spécialisée dénommée OPEF. La signature d'une convention de partenariat entre la commune et l'OPEF a été ainsi envisagée pour la prise en charge du volet entier de la collaboration avec les écoles de formation et la gestion autonome des étudiants y afférente.

C'est ainsi que M. EKWALLA a pris l'initiative de poursuivre l'exécution du programme qu'il considérait comme « cette mission d'aide au service des jeunes ». Ainsi, il créa en août 2017, alors qu'il était encore au sein de l'administration communale, une entreprise individuelle dénommée Office pour la Promotion de l'Education et de la Formation au Sénégal (OPEF). Des déclarations de M. EKWALLA, il reçut le feu vert du maire, qui a refusé toute implication financière ou matérielle de la mairie dans le programme. Le maire a néanmoins consenti à mettre la salle de délibération à la disposition de l'OPEF.

Pendant cette période couvrant octobre 2017 à octobre 2019, la commune n'était plus directement impliquée dans la gestion du programme à part, la permission de l'occupation de la salle de délibération donnée au personnel de l'OPEF composé de trois agents, pour y travailler et recevoir les étudiants. C'est aussi au début de cette période que, le service aux étudiants ou élèves candidats, qui était entièrement gratuit de 2013 à 2017, est devenu payant. En effet, l'OPEF a instauré le paiement de frais de dossier d'un montant de 5000 francs CFA par postulant à une bourse entière en première année. Ces fonds privés étaient ainsi maniés au sein même de la mairie par le personnel de l'Office, ce qui est irrégulier au vu de la réglementation sur la comptabilité des collectivités locales qui n'autorise aucune manipulation de fonds provenant du public sans l'intervention expresse du receveur municipal.

En outre, sur l'en-tête des documents établis par l'OPEF, il est fait mention de la formule « *En Partenariat avec la commune des Parcelles Assainies* ». En hébergeant ainsi une entreprise

privée à but lucratif dans les locaux de la commune, le maire a octroyé à celle-ci un avantage indu.

*Selon le maire, « en réunion du conseil municipal du 15 septembre 2017, il a été décidé de mettre à la disposition de M. EKWALLA, et de manière provisoire, la salle de délibérations pour accueillir les étudiants dans le cadre de ses activités de placement et d'orientation de ces derniers. En quittant, M. EKWALLA a procédé à la remise en état du bâtiment (peinture) et a mis à la disposition de la mairie, un réservoir d'eau de 1000 L. Nous n'avons aucune facture, ni aucune autre libéralité de sa part. »*

En réponse, Monsieur EKWALLA a d'emblée précisé que *« le terme « bourse » employé dans le cas d'espèce est impropre car la municipalité n'a jamais inscrit dans son budget une ligne de crédit affectée à la prise en charge de la formation des étudiants. En revanche, la municipalité a effectivement ouvert comme facilitateur afin de faire bénéficier aux étudiants demandeurs des réductions sur le coût de leur scolarités mensuelles. »*

Il a en outre souligné que *« le conseil municipal n'a jamais été appelé à débattre sur la question car ne relevant pas de la compétence de la commune et n'impliquant pas financièrement celle-ci. »*

Il a aussi précisé que l'information qu'il a diffusée et reprise dans la partie précédente du présent rapport définitif, selon laquelle *« au moins 70 écoles de formation ont reçu près de 40 000 lettres de recommandations devait être comprise comme un message politique sur l'importance que devrait être accordée au secteur de l'éducation et de la formation. Dans la réalité, ce chiffre avancé est très exagéré. »*

Selon Monsieur EKWALLA, *« aucun agent municipal dument rétribué par la commune n'a été utilisé pour ce service aux étudiants. »*

La Cour fait observer au maire que cet avis du Conseil municipal statuant sur le programme des bourses sollicité lors de la vérification n'a pas été présenté à la Cour.

La Cour fait remarquer à Monsieur EKWALLA la gravité de ses propos qui pourraient être assimilés à une diffusion de fausses nouvelles à l'opinion publique. Elle précise que, malgré la demande exprimée par la Cour dans son rapport provisoire, ce dernier n'a fourni aucun état statistique indiquant notamment, le nombre de lettres de recommandations émises ainsi que le

montant des sommes versées par les étudiants au titre de frais de dossiers pendant la période où il exerçait ses activités au sein et sous la couverture de la commune.

La Cour considère qu'il a bénéficié d'avantages indus du maire qui lui a permis de développer les activités de son entreprise dans la mairie sans aucune autorisation formelle du conseil municipal.

**Conclusion n° 6 :**

**La Cour retient qu'en affectant la salle du conseil municipal à M. Théodore EKWALLA, gérant de l'Office pour la Promotion de l'Education et de la Formation au Sénégal (OPEF), pour mener ses activités privées, le maire a octroyé un avantage indu à celui-ci en violation de la législation en vigueur.**

**5.4.1.2.2.3. Non-respect de la procédure en matière de don**

Monsieur EKWALLA a déclaré que, du fait de l'occupation à titre gratuit des locaux de la commune par l'OPEF et de sa qualité de citoyen vivant aux Parcelles Assainies depuis 30 ans, il a décidé volontairement d'apporter son soutien financier à sa municipalité à travers une donation. Selon lui, ce soutien d'un montant de 9.180.300 F CFA environ, a servi notamment à la réhabilitation de l'hôtel de ville et d'autres locaux relevant de la compétence de la commune.

Concernant cette donation, le code des collectivités territoriales dans ses article 81 et 169 obligent que le conseil municipal compétent délibère sur « *l'acceptation ou le refus des dons et legs* ». Toutefois, la vérification des pièces générales et justificatives de recettes n'a pas permis de constater l'existence d'une délibération du conseil municipal portant acceptation de la commune d'une dotation de l'OPEF ou de M. Théodore EKWALLA.

Par conséquent, la commune a profité d'une libéralité estimée à 9.180.300 F CFA sans que la procédure appropriée ne soit appliquée conformément aux dispositions légales suscitées.

Le maire a reconnu dans ses réponses que « *M. EKWALLA a procédé à la remise en état du bâtiment (peinture) et a mis à la disposition de la mairie, un réservoir d'eau de 1000 L.* ». Il a toutefois précisé qu'il n'a pas disposé de facture contenant les montants engagés pour la réalisation de ces travaux.

En réponse M. EKWALLA a indiqué que « *l'engagement de la somme avancée ne s'est pas fait de manière globale et en une seule fois, mais de manière ponctuelle et à chaque fois que de besoin. Il a aussi souligné que le maire ne l'a jamais instruit d'engager des travaux quelconques et d'en supporter les frais. Tout a été fait de sa propre initiative.* »

Monsieur EKWALLA a aussi précisé que « *comme il s'agissait de travaux divers, nécessaires au bon fonctionnement de l'édifice communal, il n'a jamais produit d'acte aux fins de matérialiser une donation quelconque à la commune.* »

La Cour prend acte de la réponse de Monsieur EKWALLA mais lui fait observer qu'il ne lui appartient pas de s'immiscer dans la gestion des affaires de la commune et de se prononcer sur l'opportunité des initiatives à opérer, notamment par la réalisation de dépenses des travaux sur fonds privés et l'octroi de libéralités sans se soucier des procédures et formalités prévues par la réglementation en vigueur.

La Cour relève que le maire, au courant des travaux initiés par M. EKWALLA, aurait dû faire appliquer les dispositions légales sus indiquées régissant les dons ou legs à la commune.

#### **Conclusion n° 7 :**

**La Cour retient que M. EKWALLA s'est immiscé dans la gestion des affaires de la commune en violation de la législation et de la réglementation en vigueur.**

#### **Recommandation n° 55 :**

**La Cour demande au maire de respecter la procédure prévue aux article 81 et 169 du code général des Collectivités territoriales, avant l'emploi de tous dons ou legs à la commune.**

#### **5.4.2. Absence d'acquit libératoire lors du paiement par billetterie**

Au cours de la période sous revue, le billeteur de la commune, M. Moustapha BADJI, a reçu plusieurs montants relatifs aux paiements de certaines dépenses à travers les mandats suivants.

- Mandat n° 72 d'un montant de 800 000 FCFA représentant les indemnités de délégué de quartier pour le mois de janvier 2015, en raison de 50 000 FCFA par personne pour 16 délégués, imputé au compte 313/65307 payé le 05 février 2015 ;
- Mandat n° 73 d'un montant de 900 000 F imputé au compte 313/65307 payé le 10 février 2016 représentant les indemnités de 18 délégués de quartier pour le mois de janvier 2016 ;

- Mandat n° 3002 d'un montant de 4 105 500 FCFA imputé au compte 509/65110 ordonnancé le 27 octobre 2017 pour les salaires des agents temporaires de l'assainissement du mois d'octobre 2017.

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

Aussi, le billeteur ne tient pas non plus de registre de paiement pouvant faire également office d'états d'émargement des opérations de paiement par billetage conformément aux dispositions de ladite instruction. Ce registre coté et paraphé par le receveur municipal, sert également de support à plusieurs opérations différentes (salaires, indemnités et heures supplémentaires).

Le billeteur a répondu que « *tout paiement effectué par billetage a toujours fait l'objet d'un acquit libératoire constitué par l'établissement d'un état dûment émargé par les bénéficiaires. Il a indiqué que tous les états de paiement sont déposés au niveau du Trésor.* »

La Cour prend acte de la réponse du billeteur. Mais, elle lui fait remarquer que le registre de paiement coté et paraphé par le receveur ainsi que les exemplaires des états d'émargement renseignés devraient être bien tenus et conservés à la commune.

### **Recommandation n° 56 :**

**La Cour recommande au billeteur :**

- **de conserver un état de paiement dûment émargé par les bénéficiaires, pour servir d'acquit libératoire au paiement de dépenses ;**
- **de tenir un registre de paiement coté et paraphé par le receveur municipal.**

#### **5.4.3. Perception d'avances pour des missions à l'étranger non justifiées**

Le maire a ordonnancé le paiement de plusieurs dépenses imputées au compte 313/622 intitulé *Cabinet du maire/Frais de mission*. Les mandats émis à cet effet d'un montant global de 2 260 000 FCFA sont les suivants :

- Mandat n° 1992 d'un montant de 300 000 FCFA relatif à l'avance de frais de mission du 01 au 05 juin 2015 à Lyon en France pour la participation au Salon Cap Urba, Lumiville et Lumibat, payé le 28 mai 2015 au maire M. Moussa SY ;
- Mandat n° 2122 d'un montant de 400 000 FCFA relatif à l'avance de frais de mission du 20 au 26 juillet 2015 à Forli en Italie pour la visite des installations sportives, payé le 24 juillet 2015 au profit de M. Mamadou Fadel KEITA, 6<sup>em</sup> adjoint au maire ;
- Mandat n° 1758 d'un montant de 480 000 FCFA relatif à l'avance de frais de mission du 12 au 18 avril à Memphis aux USA pour le festival culturel de Memphis, payé le 20 avril 2016 au maire M. Moussa SY ;
- Mandat n° 1759 d'un montant de 480 000 FCFA relatif à l'avance de frais de mission du 12 au 18 avril à Memphis aux USA pour le festival culturel de Memphis, payé le 20 avril 2016 à M. Thierno BOCOUM.

L'examen des pièces justificatives de ces dépenses n'a pas permis de s'assurer de l'effectivité des missions. En effet, les mandats de paiement des reliquats des frais de missions accompagnés des ordres de missions, visés par les services de l'Immigration au départ des postes frontaliers et à l'arrivée au niveau de ceux-ci, n'ont pas été produits. Cette situation constitue une violation du point 31.13 relatif aux frais de mission à l'Etranger de l'annexe de l'arrêté ministériel n° 6058 MEF- DGCPT du 22 août 2003 portant établissement de la nomenclature des pièces justificatives des dépenses de l'Etat.

Le maire a indiqué qu'il a « *effectivement reçu une avance sur frais de mission de 300 000f CFA pour une mission en Lyon en 2015 et a effectué la mission mais le percepteur n'a pas voulu payer son reliquat. Il a joint à sa réponse une copie de passeport avec les visas de départ et d'arrivée.*

*Il a souligné que pour Mamadou Fadel KEITA, le mandat a été émis mais ce dernier n'a jamais reçu la somme avancée ni de reliquat pour une mission à FORLI en Italie en 2015 car il n'a pu effectuer cette mission pour un problème de visa.*

*Pour la mission aux Etats Unis à Memphis en 2016 concernant Thierno BOCOUM et le maire, ce dernier a indiqué avoir effectué cette mission mais le percepteur a refusé de payer son reliquat pour absence de cachet sur la feuille de déplacement. Quant à Monsieur BOCOUM, il a effectué cette mission mais tardivement pour des problèmes de visas. »*

Le maire a effectivement produit la copie de son passeport justifiant son déplacement.



La Cour a toutefois constaté que ces réponses du maire n'ont pas été entièrement confirmées par MM. Fadel KEITA et Thierno BOCOUM. En effet, ces derniers ont déclaré n'avoir pu effectuer les déplacements envisagés dans la période indiquée dans les ordres de mission en Italie et aux Etats Unis, faute de visa. Concernant les frais de mission, contrairement à M. KEITA qui a retrouvé le virement des 400 000 FCFA sur son compte bancaire, M. BOCOUM n'a pas encore retrouvé les traces d'un virement de 480 000 FCFA sur son compte. Néanmoins, ces deux responsables ont manifesté leur volonté de reverser ces montants dans les caisses du percepteur de la commune.

La Cour estime que ces deux missions n'ont pas été effectuées et que les mandats sus-indiqués prouvent que les virements des frais sur les comptes bancaires de MM. KEITA et BOCOUM ont effectivement aboutis. Elle dispose assez d'éléments probants pour demander au maire d'ordonner aux susnommés de rembourser dans les caisses de la commune les frais de mission payés d'un montant total de 880 000 FCFA.

#### **Conclusion n° 8 :**

**Considérant que les frais de mission ont été mandatés et payés pour des missions à l'étranger qui ont été annulées et, que les dispositions du décret n° 2006-119 en date du 17 février 2006 modifiant certaines dispositions du décret n° 2004-730 du 16 juin 2004 portant réglementation des déplacements à l'étranger des agents de l'Etat et fixant les taux des indemnités de mission et l'arrêté ministériel n° 6058 MEF- DGCPT du 22 août 2003, requièrent la justification de la réalisation des missions à l'étranger par la production d'une feuille de déplacement et d'un ordre de mission visés au départ et à l'arrivée par les services compétents, la Cour demande au maire d'émettre des ordres de recettes pour le remboursement des frais de mission indument perçus à l'encontre de :**

- **M. Fadel KEITA, pour un montant de quatre cent mille (400 000) FCFA ;**
  - **M. Thierno BOCOUM, pour un montant de quatre-cent-quatre-vingt mille (480 000) FCFA.**

#### **5.4.4. Achat de billets d'avion pour des missions déjà réalisées**

Le maire a ordonnancé le mandat n° 2074 d'un montant de 2 866 800 FCFA imputé au compte 509/629 et, payé le 17 août 2016 à CCBM VOYAGES pour l'acquisition de billets d'avion pour une mission du 12 au 18 avril 2016 à Memphis aux USA. Ce mandat est accompagné du procès-verbal de réception n° 11 du 14 juillet 2016.



A l'analyse, il s'avère que la date de réception des billets d'avion est postérieure à la date de la mission. Par ailleurs, les ordres de mission émis pour ce voyage n'ont pas été visés comme indiqué dans le sous-titre précédent.

Le maire a indiqué que, « pour les billets d'avion, les engagements sont faits avant la mission car c'est sur présentation du bon de commande visé par le Percepteur que l'agence de voyages remet les billets. Les paiements sont effectués après justification de la mission effectuée avec un PV de réception daté le jour du mandatement de la dépense.

*Mais à la suite du séminaire de septembre 2019 susmentionné, il dira savoir maintenant que les PV doivent être établis à la date effective de réception des billets. »*

La Cour estime que ces arrangements ne sont pas conformes aux règles régissant cette dépense. Le PV de réception ne doit pas être établi postérieurement à la livraison des biens et services, les billets d'avion en l'espèce. Elle demande au maire de veiller au respect de l'ordre chronologique des pièces justificatives de dépenses.

La Cour a au demeurant constaté que parmi ces billets tardivement réceptionnés figure le billet d'avion Dakar-Paris-Memphis-Dakar portant le numéro 006-1654293149 d'un montant de 955 600 FCFA qui aurait servi au voyage avorté de M. Thierno BOCOUM. Aucun document comptable n'a été produit comme justificatif de l'annulation de ce billet et de son remboursement par l'agence de voyage CCBM. Il n'a pas aussi été établi une modification de ce billet au profit du titulaire susnommé ou d'une autre personne pour un voyage ultérieur. Le remboursement serait d'autant plus facilité que la réception et le paiement du billet sont intervenus respectivement le 14 juillet 2016 et 17 août 2016, soit au moins trois (3) mois après l'annulation du voyage.

### **Recommandation n° 57 :**

**La Cour demande au maire :**

- **de faire mentionner la date de la livraison effective des billets d'avion sur les procès-verbaux de réception en particulier et, de veiller à ce que les documents de même nature établis notamment, pour justifier le service fait, ne soient plus postdatés, en général ;**
- **d'émettre un ordre de recette, soit à l'agence de voyage CCBM, soit à quiconque aurait utilisé, le billet d'avion n° 006-1654293149 DKR-PAR-MEM-DKR d'un montant de neuf-cent-cinquante-cinq mille six-cent (955 600) FCFA payé par la commune pour une mission à l'étranger non effectuée.**

#### 5.4.5. Mauvaise gestion des secours indigents

Plusieurs dépenses relatives à l'acquisition de denrées alimentaires au profit de nécessiteux ont été effectuées. Ces dépenses imputées au compte 509/6499 intitulé *Dépenses diverses/Autres dépenses* concernent notamment, les mandats suivants :

- Mandat n° 2071 d'un montant 14 661 600 FCFA payé le 14 juillet 2016 au Comptoir commercial SOPENABI (CCSN) pour l'acquisition de denrées alimentaires pour le Ramadan 2016 suivant PV de réception n°09 du 04 juillet 2016 ;
- Mandat n° 2940 d'un montant de 14 720 000 FCFA ordonnancé le 25 septembre 2017 au profit de G.I.N pour l'achat de denrées alimentaires composées de 40 tonnes de riz parfumé en sacs de 25 kg, suivant le PV de réception n°07 du 25 septembre 2017 ;
- Mandat n°3406 d'un montant de 14 900 000 F ordonnancé le 05 décembre 2018 au profit de la SOCIETE COMMERCIALE LE CAYOR (S2C) pour l'achat de denrées alimentaires, suivant PV de réception n°14 du 05 décembre 2018.

Ces dépenses sont payées sans l'établissement d'un état des bénéficiaires justifiant les quantités données, signé du comptable des matières et des membres de la commission sociale.

Dans le cas d'espèce, hormis le mandat n° 2940, il n'a pas été produit d'état des bénéficiaires ou un document de la comptabilité des matières constatant la sortie définitive des denrées.

Concernant la distribution du riz acquis par le mandat n° 2940, les huit cent quatre-vingt-quatorze (894) bénéficiaires n'ont pas émargé au vu de leur nom figurant sur la liste.

Il a été constaté que certains bénéficiaires ne semblent pas, juste qu'à la preuve du contraire, être classables dans la catégorie des nécessiteux. C'est le cas de certains conseillers municipaux. A vu de ces situations, il apparaît qu'il n'a pas été mis en place un dispositif de gouvernance permettant d'identifier et de sélectionner les personnes nécessiteuses de la commune afin de leur distribuer ces quantités de denrées alimentaires.

La réception et la distribution des denrées alimentaires réceptionnées auraient dû faire l'objet d'enregistrement dans les livres comptables prévus dans la comptabilité des matières. En effet, suivant les dispositions de l'article 13 du décret n°2007-434 du 23 mars 2007 modifiant le décret n°81-844 du 20 août 1981, remplacé par le décret n°2018-842 du 09 mai 2018, relatif à la comptabilité des matières appartenant à l'Etat, aux collectivités territoriales et aux

établissements publics, sous leur responsabilité, les comptables des matières assurent les entrées, effectuent les sorties, réunissent les pièces justificatives des opérations et sont chargés de l'entretien et de la conservation des matières qui sont sous leur contrôle.

Le maire a indiqué que « *pour les secours aux indigents, il y a toujours des décisions et des bordereaux dans lesquels sont mentionnés les prénoms et noms des bénéficiaires, la liste des bénéficiaires, les numéros des mandats de même que les montants alloués.*

*Il a soutenu que la distribution de kits alimentaires (25 Kg de riz et une grosse de sucre) à des conseillers municipaux qui ne sont pas des nécessiteux s'explique tout simplement par le fait que de tradition au niveau des collectivités territoriales pendant les fêtes, la fonction étant bénévole, les élus sollicitent du Maire un appui pour des cas sociaux au sein de leurs quartiers.*

*C'est la commission qui avait en charge la sélection des bénéficiaires de denrées alimentaires qui a défini d'un commun accord avec le Maire des critères. Il s'agit des identités remarquables de la commune comme des imams, des religieux, des délégués de quartiers, des notables, des daaras et des personnes âgées de plus de 50 ans. En collaboration avec le CPRS de Yoff qui était chargé des enquêtes sociales pour la commune de 2014 à 2018, les nécessiteux joignaient à leur demande le PV d'enquête, donc la commune maîtrise parfaitement le fichier des nécessiteux dans chaque quartier.*

*Ainsi, pour éviter le déplacement des habitants des Parcelles jusqu'à Yoff pour avoir un PV d'enquête qui justifie de la qualité de nécessiteux, nous avons fait la demande à l'Etat et un CPRS (Centre de Promotion et de Réinsertion Sociale) est installé maintenant aux Parcelles Assainies depuis 2019 et s'occupe de toutes les enquêtes sociales au niveau de la commune et lui transmet les dossiers et la liste des nécessiteux de la commune. Nous nous basons désormais sur ces enquêtes pour dresser la liste des bénéficiaires, donc il y a bel et bien un dispositif de gouvernance pour l'identification et la sélection des nécessiteux devant bénéficier des denrées alimentaires. »*

Le comptable des matières a indiqué que « *la sortie définitive des denrées alimentaires réceptionnées se justifie par la liste des bénéficiaires. L'émargement n'est pas requis car en général la distribution se fait publiquement par appel.* »

La Cour constate que les réponses du maire sont en contradiction avec celles qu'il a servies sur les opérations de secours aux indigents abordées au point 4.2.3.3.2 du présent rapport relatif à l'analyse financière des dépenses par nature. Cette contradiction, en plus de l'impertinence des

réponses du comptable des matières, confirme que la gestion des secours aux indigents n'est pas maîtrisée par ces gestionnaires et sont conduites en violation de la réglementation en vigueur.

**Conclusion n° 9 :**

**La Cour considère que le maire et le comptable des matières n'ont pas respecté la réglementation en vigueur dans la conduite des opérations de distribution des secours aux indigents.**

**Recommandation n° 58 :**

**La Cour demande :**

- **au maire :**
  - **de dresser et de fournir une liste des bénéficiaires des acquisitions de denrées alimentaires ;**
  - **de cesser la distribution de denrées alimentaires à des conseillers municipaux qui ne sont pas des nécessiteux ;**
  - **de renforcer le dispositif de gouvernance mis en place pour l'identification et la sélection des nécessiteux devant bénéficier des denrées alimentaires.**
- **au comptable des matières, M. Moustapha BADJI, de produire les pièces justificatives de la distribution des denrées alimentaires réceptionnées notamment, l'établissement d'une liste d'émargement des nécessiteux.**

**5.4.6. Paiement de frais d'hôtel, de restauration et de réception publique**

Le maire a payé des frais d'hôtels, de restauration et de réception publique suivants :

- Mandat n° 1912 d'un montant de 936 802 FCFA imputé au compte 508/6334 ordonnancé le 11 mai 2015 au profit de BAMBALAYE SURL pour les frais d'hôtel et de restauration ;
- Mandat n° 1281 d'un montant de 1 239 000 FCFA imputé au compte 508/6334 ordonnancé le 22 juin 2017 au profit de CCAB pour les frais d'hôtels et de restauration ;
- Mandat n° 1282 d'un montant de 1 239 000 FCFA imputé au compte 508/6334 ordonnancé le 22 juin 2017 au profit de CCAB pour les frais d'hôtels et de restauration ;

- Mandat n° 1965 d'un montant de 510 350 FCFA imputé au compte 508/6334 payé le 22 juin 2506 à GOOD RADE pour les frais d'hôtel et de restauration dans le cadre de la formation des agents de l'état civil. ;
- Mandat n° 3911 d'un montant de 9 451 800 FCFA imputé au compte 508/63381 payé le 30 décembre 2016 a BEUGUE SERIGNE SALIOU BACHES pour les frais de réceptions publiques.

Ces paiements sont effectués sans la production de la facture du prestataire de service comportant toutes les indications relatives aux agents nourris ou hébergés, à la durée du stage ou de la mission conformément au point 31.111 relatif autres structures, restaurant et hôtel de l'annexe de l'arrêté ministériel n° 6058 MEF- DGCPT du 22 août 2003. A défaut, l'administrateur des crédits doit fournir au minimum la liste des agents nourris ou hébergés ainsi que, la durée de la mission, du stage ou du séminaire avec mention du jour et de l'heure d'arrivée et de départ et le nombre de repas ou nuitées et leur prix unitaire. S'agissant particulièrement des frais de réception et de représentation, le point 31.20 de l'annexé susvisé prévoit la production d'un certificat administratif indiquant l'objet de la réception ou de l'invitation et le nombre ou la liste des convives.

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

Le maire a souligné que « *les frais d'hôtel et de restaurant de même que les frais de réception publique sont effectués sur présentation de factures contenant les expressions de besoins de la mairie. Si nécessaire, des contrats et des PV de dépouillement sont élaborés. Des PV de réception de prestation sont signés par qui de droit pour justifier de l'effectivité des services faits.* »

Toutefois, il n'a joint à sa réponse que les justificatifs des mandats n°1912 et n° 1965 susmentionnés.

La Cour rappelle que le maire, ordonnateur du budget de la commune, doit joindre aux mandats les documents justificatifs exigés par la réglementation en vigueur.

### **Recommandation n° 59 :**

**La Cour demande au maire de joindre aux mandats de dépenses de restauration, d'hébergement et de réception publique, les pièces justificatives exigées par la réglementation en vigueur.**

## VI. COMPTABILITE DES MATIERES

### 6.1. TENUE DE LA COMPTABILITE DES MATIERES

#### 6.1.1. Défaut de tenue des documents obligatoires

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

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

Il y a lieu de préciser que le décret n° 2018-842 du 09 mai 2018 n'était applicable qu'à une infime durée de la période sous-revue à savoir, le second semestre de la gestion 2018. Les principales innovations introduites par ce texte notamment, la tenue d'un compte administratif de l'ordonnateur des matières et la tenue d'un compte de gestion du comptable des matières, n'ont pas fait l'objet d'une évaluation. L'équipe de contrôle a par conséquent effectué ses investigations en référence au décret n° 2007-434 du 23 mars 2007 modifiant le décret n°81-844 du 20 aout 1981 sous l'empire duquel les matières ont été gérées.

Pendant la période sous revue, la fonction de comptable des matières a été occupée par M. Moustapha BADJI nommé par décision n°001/CPA/DAF du 08 Avril 2015.

Le comptable des matières doit tenir un livre-journal coté et paraphé où sont portées chronologiquement toutes ses opérations, un grand livre des comptes sur registre ou fiches et décrivant les bons d'entrée et de sortie inscrits dans l'ordre de leur numérotation ininterrompue et des registres auxiliaires destinés à présenter des développements propres par nature d'opération.

Il est cependant constaté que le livre journal utilisé par le comptable des matières n'est ni coté ni paraphé par le maire. Les enregistrements ne respectent pas les rubriques concernant le numéro du compte, le numéro du bon d'entrée, le montant des sorties, qui ne sont pas renseignées.

En ce qui concerne les titres de mouvement de la commune, ils sont constitués de carnets de bons d'entrée dans l'existant et de carnets de bons de sortie définitive. Il n'est donc pas tenu de carnets de bons de sortie provisoire. Pour les carnets de bons de sortie définitive, les rubriques ne sont pas toujours renseignées. A cet égard, il convient de rappeler que les buts recherchés dans la comptabilité des matières sont de permettre la tenue d'un inventaire, la description des mouvements et le contrôle inopiné des matières.

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

Cette gestion non formalisée expose les matières constituant le patrimoine de la commune comme les mobiliers de bureau, le matériel et les consommables informatiques, les équipements divers et des éléments du parc automobile à des risques de pertes ou de vols.

Dans les réponses, le comptable des matières a pris bonne note de ces manquements relatifs à la non tenue des documents comptables exigés par la réglementation en vigueur notamment le décret n° 2007-434 du 23 mars 2007 modifiant le décret n° 81-844 du 20 Août 1981 relatif à la comptabilité des matières appartenant à l'Etat, aux collectivités territoriales et aux établissements publics.

Concernant le maire, il a soutenu être « *en train de prendre toutes les dispositions nécessaires pour corriger ces défaillances et surtout pour la formation et le renforcement de capacité en comptabilité matières des agents affectés à ce service. Des agents administratifs sont aujourd'hui en stage d'imprégnation et de perfectionnement au niveau des services de l'Etat (DMTA, Direction du Trésor) pour une bonne formation en comptabilité matières afin de rectifier et corriger les manquements constatés. Le déficit de profil en comptabilité matière est parfois à l'origine de toutes ces imperfections.* »

La Cour estime que la tenue d'une comptabilité des matières conformément aux dispositions réglementaires s'impose au comptable et à l'ordonnateur des matières.

## **Recommandation n° 60 :**

### **La Cour demande :**

- **au maire de prendre les dispositions nécessaires à la bonne tenue de la comptabilité des matières ;**
- **au comptable des matières de tenir les documents comptables nécessaires à l'élaboration d'un compte de gestion des matières conformément à la réglementation en vigueur.**

### **6.1.2. Contrôle du matériel informatique**

Les investigations ont porté essentiellement sur les appareils de climatisation et les matériels informatiques acquis pendant la période sous revue.

Concernant les appareils de climatisation, les acquisitions n'ont pas fait l'objet de comptabilisation dans les livres des matières.

Le tableau suivant donne la situation du matériel informatique composé d'ordinateurs de bureau, d'ordinateurs portables et d'imprimantes, acquis pendant la période sous revue :

**Tableau n° 41 : Achat de matériels informatiques**

<b>Désignations</b>	<b>Ordinateurs bureau</b>	<b>Ordinateurs portables</b>	<b>Imprimantes</b>
<b>2015</b>	08	04	14
<b>2016</b>	15	05	16
<b>2017</b>	24	05	12
<b>Total</b>	<b>47</b>	<b>14</b>	<b>42</b>

*Sources : comptes administratifs et pièces justificatives*

Durant les gestions 2015, 2016 et 2017, la commune a acquis 47 ordinateurs de bureau, 14 ordinateurs portables et 42 imprimantes. La commune n'a acquis aucun matériel informatique en 2018.

La prise en charge du matériel informatique se matérialise juste par l'inscription dans le journal des stocks en entrées et en sorties. Les bons de sortie provisoire ou définitive de ce matériel permettant d'identifier leur affectataire ne sont pas établis de même que la situation actualisée des unités en stock. Il n'existe aucun dispositif permettant la traçabilité de ce matériel au sein de l'administration générale.



Des termes du maire, « *au début de chaque gestion, les responsables de service font leurs demandes d'expression de besoin en matériels informatiques et il appartient au comptable matières de les livrer selon le stock disponible et le bénéficiaire émarge sur le registre pour certifier de la réception du matériel. Tous les bénéficiaires de matériels sont enregistrés dans le registre mais l'on n'a pas pu produire des ordres d'affectation des matériels informatiques acquis de 2015 à 2017 étant donné que les bénéficiaires sont les chefs de divisions et les chefs de bureaux de la commune.* »

Quant au comptable des matières, il a argué que « *tous les matériels informatiques acquis de 2015 à 2017 ont fait l'objet de bons de sortie définitive* ». Il convient cependant de noter que ce dernier n'a pas joint à sa réponse ces pièces justificatives.

Cependant, le maire a fourni les états d'affectation des matériels informatiques acquis de 2015 à 2017 mentionnés dans le tableau ci-dessus.

La Cour prend acte des réponses du maire et du comptable des matières. Elle leur fait observer la comptabilité des matières de la commune doit être tenue conformément à la réglementation en vigueur.

### **Recommandation n° 61 :**

**La Cour demande :**

- **au maire de prendre des ordres d'affectation des matières acquises par la commune aux agents qui les détiennent pour garantir leur traçabilité et leur bonne préservation ;**
- **au comptable des matières de dresser des bons de sortie des matières indiquant l'identité et le service des agents destinataires.**

## **6.2. GESTION DES VEHICULES ET DU CARBURANT**

### **6.2.1. Gestion du parc automobile**

La commune des Parcelles Assainies dispose de plusieurs types et modèles de véhicules automobiles affectés à son administration générale. L'effectif du parc automobile n'a pas beaucoup évolué mais l'examen de sa gestion administrative et de son exploitation révèle des irrégularités notamment et le défaut d'immatriculation des véhicules au nom de la commune.

### 6.2.1.1. Composition et état du parc automobile

Le tableau suivant donne la situation du parc automobile de la commune de 2015 à 2018.

**Tableau n° 42 : Situation du parc automobile de la commune**

N°	Désignations	Numéro	Date mise en circulation	Puissance fiscale	Etat
1	Camion Foton	AD 16 467	27/11/2009	11 CV	Epave
2	Pick Up Ford Ranger	AD 18 179	02/08/2011	10 CV	Epave
3	Corbillard Hyundai	AD 17 900	02/05/2011	10 CV	Moyen
4	Great Wall Voleex	AD 19 885	14/12/2012	9 CV	En panne
5	Great Wall Voleex	AD 18 887	14/12/2012	9 CV	Moyen
6	Pick Up Great Wall	AD 21 541	11/12/2013	11 CV	En panne
7	Pick Up Great Wall	AD 21 556	12/12/2013	11 CV	En panne
8	Great Wall Voleex	AD 21 553	12/12/2013	9 CV	En panne
9	Great Wall Voleex	AD 21 554	12/12/2013	9 CV	Bon
10	Great Wall Voleex	AD 21 555	12/12/2013	9 CV	En panne
11	Haval 5 Europa	AD 24 975	04/11/2015	11 CV	Bon

*Sources : fichier de la comptabilité des matières*

Pendant la période sous revue, un seul véhicule a été acquis par la commune en 2015. Les autres véhicules ont été achetés pendant les gestions antérieures notamment, cinq (05) en 2013, deux (02) en 2012, deux (02) en 2011 et un (01) en 2009.

L'état général du parc automobile est mauvais car, il est constitué de deux (2) véhicules épaves, de cinq (05) en panne et de trois (03) en état de fonctionnement. Il est également vieux parce que la moyenne d'âge des véhicules est environ de huit (8) ans.

Tous les véhicules du parc automobile sont amortis sur le plan comptable et, ils continuent à être exploités et à coûter en frais de maintenance et d'entretien. En effet, les dépenses au titre de la réparation des voitures s'élèvent à 6 271 464 FCFA en 2015, 4 980 780 en 2016, 4 996 120 en 2017, 4 996 120 en 2018. Les fiches de réparation des véhicules pour le contrôle et le suivi de ces dépenses n'ont pas été fournies par la commune.

Le vieillissement du parc va occasionner l'accroissement de ces dépenses qui grèvent le budget de fonctionnement. C'est pourquoi, l'établissement d'un programme adéquat de maintenance et d'entretien de l'existant doit être envisagé par le maire, notamment dans la perspective du renouvellement du parc.

Le maire a indiqué que « 5 voitures de services pour ses adjoints et 02 Pick-Up L 200 ont été achetées à la veille de l'Acte 3. »

Il a joint sa réponse la fiche de répartition des voitures de la commune. Il a aussi déclaré que le parc automobile de la commune a été renouvelé en 2019 avec l'achat de 09 nouvelles voitures.

Selon le maire, « *les véhicules de la commune faisaient régulièrement la maintenance et surtout les vidanges au niveau des stations Total et Elton mais actuellement un programme de maintenance et d'entretien adéquat a été mis en place dans le cahier de charges pour les nouvelles voitures acquises en 2019 avec la CCBM.* »

La Cour prend acte de la réponse du maire et lui demande d'assurer la gestion des véhicules de la commune conformément à la réglementation en vigueur.

### **Recommandation n° 62 :**

**La Cour recommande au maire d'améliorer la gestion administrative et technique en vue d'optimiser le parc automobile de la commune conformément aux dispositions du décret n° 2008-695 du 30 Juin 2008 réglementant l'acquisition, l'attribution et l'utilisation des véhicules administratifs.**

#### **6.2.1.2. Irrégularités constatées dans la gestion du parc automobile**

Les investigations menées par l'équipe de contrôle a permis de détecter quelques irrégularités dans la gestion du parc automobile.

##### **6.2.1.2.1. Défaut d'immatriculation au nom de la commune**

Les véhicules des collectivités territoriales sont des véhicules administratifs au sens des dispositions de l'article premier du décret n° 2008-695 du 30 Juin 2008 qui prévoient que « *sont considérés comme véhicules administratifs, tous les véhicules automobiles et tractés qui appartiennent à l'Etat, aux collectivités territoriales, aux établissements publics et aux autres organismes publics, notamment les agences et les autorités administratives indépendantes. Parmi les véhicules administratifs, on distingue les véhicules de fonction et les véhicules de service.* »

Tous les véhicules de la commune des Parcelles Assainies sont ainsi classés dans la catégorie des véhicules de service. Et, le maire ne fait pas partie des autorités bénéficiaires d'un véhicule de fonction listées dans l'annexe du décret sus visé. Suivant les dispositions du décret sus visé, « *les véhicules des collectivités peuvent être immatriculés dans les séries civiles et administratives sur autorisation du premier ministre et après avis de la Commission de contrôle des véhicules administratifs.* »

Or, les cartes grises examinées indiquent que les véhicules sont immatriculés au nom du ministère des Collectivités territoriales en violation du principe de la libre administration des collectivités qui implique que celles-ci disposent d'une personnalité juridique distincte de celle de l'Etat, d'une autonomie financière et d'un patrimoine propre.

Selon le comptable des matières, l'immatriculation des véhicules de la commune dans la série AD est faite sur instruction de la DMTA (Direction du matériel et du transit administratif) sans fournir un document officiel confirmant l'existence de cette directive.

Les véhicules acquis sur les ressources financières de la commune appartiennent ainsi, au vu de leur carte grise, à l'Etat. De ce fait, ils ne sont pas enregistrés dans les livres de la comptabilité des matières ou comme faisant partie des immobilisations de la commune. Le patrimoine de la commune s'en trouve ainsi déprécié de la valeur des véhicules alors qu'il était juridiquement possible d'immatriculer les véhicules dans la série AD tout en mentionnant la commune des Parcelles assainies comme propriétaire sur les cartes grises. L'immatriculation à une série civile constituait également une alternative autorisée par la réglementation. En effet, l'alinéa 2 de l'article 16 du décret n° n° 2008-695 du 30 Juin 2008 confirme cette possibilité en ces termes « *...les véhicules de sécurité, du Parc de la Présidence de la République et des collectivités locales peuvent être immatriculés dans les séries administratives et civile sur autorisation du Premier Ministre après avis de la Commission de Contrôle des Véhicules administratifs.* »

Finalement, le maire aurait dû suivre cette procédure pour faire immatriculer les véhicules de la commune à une série administrative ou civile et, faire corrélativement inscrire le nom de la commune propriétaire sur les cartes grises.

*Le maire a soutenu que « pour immatriculer les marchés de matériels roulants, la DCMF demande à la commune l'autorisation d'achat de véhicules par le Secrétaire Général du Gouvernement. Ainsi les dossiers sont transmis à la DMTA et immatriculé comme AD. »*

La Cour considère que les véhicules acquis sur les ressources financières de la commune doivent être immatriculés au nom de celle-ci pour établir la propriété de la collectivité sur ses moyens roulants.

### **Recommandation n° 63 :**

**La Cour recommande au maire prendre les dispositions pour faire immatriculer, dans les meilleurs délais, au nom de la commune tous les véhicules du parc automobile acquis sur les ressources financières de la commune ou provenant de libéralités à la collectivité.**

### 6.2.1.3. Défaut de dotation de carnets de bord

Il est constaté qu'aucun des véhicules de la commune des Parcelles Assainies n'est doté de carnet de bord. La commune ne se conforme pas aux dispositions de l'instruction n° 0019 PM/SGG/BSC du 09 novembre 2008 portant application du décret n° 2008-695 du 30 Juin 2008 réglementant l'acquisition, l'attribution et l'utilisation des véhicules administratifs. Ces dispositions font, en effet, obligation de doter chaque véhicule d'un carnet de bord en vue de justifier les dotations de carburant.

La dotation mensuelle de carburant doit pourtant être attribuée sur présentation du carnet de bord pour le service normal ou, du carnet de bord et ordre de mission pour les missions et tournées pour les véhicules de services conformément aux dispositions du point 4.3.3 de l'instruction citée ci-haut.

Le défaut de carnet de bord des véhicules a rendu impossible le travail de reconstitution des consommations individuelles des véhicules de la commune. Les seuls documents mis à la disposition des vérificateurs sont les registres de bons de sortie définitive.

*Le maire a indiqué « qu'il est vrai que tous les véhicules de la commune ne disposent pas de carnet de bord. En général, tous les déplacements se font à l'intérieur de la commune ou en ville et les véhicules effectuent très rarement des missions à l'extérieur de Dakar. Il a néanmoins indiqué prendre acte de ces manquements signalés et qu'il se conformera à la réglementation en vigueur. »*

La Cour fait remarquer au maire que le fait de doter les véhicules de service de la commune de carnet de bord doit être effectif même si ces véhicules circulent à l'intérieur du territoire communal. Elle lui demande par conséquent de veiller au respect de la réglementation en vigueur.

#### **Recommandation n° 64 :**

**La Cour recommande au maire de doter chaque véhicule de service de la commune d'un carnet de bord bien tenu et à jour.**

### 6.2.2. Acquisition de carburant

L'acquisition de carburant par une collectivité territoriale doit se faire en respectant les dispositions de l'arrêté n° 6058 MEF-DGCPT portant nomenclature des pièces justificatives de dépenses de l'Etat et des organismes publics. Il est obligatoire de fournir les pièces prévues au point 30.0 notamment un bon de commande, l'original de la facture, le PV de réception et le bordereau de livraison.

Le tableau suivant donne la situation des commandes de carburant effectuées par la commune des Parcelles Assainies pendant la période sous revue :

**Tableau n° 43** : Commande de carburant par services de 2015 à 2018

Services bénéficiaires	2015	2016	2017	2018	Total
Cabinet du maire	17 909 500	15 541 000	11 500 000	11 500 000	56 450 500
Perception municipale	1 500 000	1 000 000	1 500 000	1 500 000	5 500 000
Ateliers et garages	21 624 000	13 733 500	8 000 000	3 000 000	46 367 500
<b>Montant total</b>	<b>41 033 500</b>	<b>30 274 500</b>	<b>21 000 000</b>	<b>16 000 000</b>	<b>108 308 000</b>

Sources : Comptes administratifs

Le maire a commandé du carburant pour un montant de 108 308 000 F CFA 2015 à 2018. Le Cabinet du maire a dépensé un montant de 56 450 500 F CFA soit, 52% des crédits, le service Ateliers et Garages, 46 367 500 F CFA soit, 43% et le service Recettes-Perception municipales, 5 500 000 F CFA soit, 6%. Au regard de la consistance du parc automobile qui ne compte que quatre (4) véhicules en état de marche, en référence à la dernière situation fournie par le comptable des matières, les consommations de carburant enregistrées paraissent excessives.

Les tableaux suivants donnent la situation de la consommation de carburant par service ainsi que les réalisations comparativement aux prévisions budgétaires.

**Tableau n° 44** : Prévisions et exécutions des dépenses de carburant au niveau du Cabinet du maire, des Recettes-Perception municipales et des Ateliers-Garages

Exercice	2015	2016	2017	2018
<b>Cabinet du maire</b>				
Prévisions	25 000 000	20 000 000	20 000 000	20 000 000
Réalisations	17 909 500	15 541 000	11 500 000	11 500 000
<b>Taux réalisation</b>	<b>72%</b>	<b>78%</b>	<b>58%</b>	<b>58%</b>
<b>Recettes et Perception municipales</b>				
Prévisions	1 500 000	1 500 000	1 000 000	1 500 000
Réalisations	1 500 000	1 500 000	1 000 000	1 500 000
<b>Taux réalisation</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>
<b>Ateliers et garages</b>				
Prévisions	25 000 000	15 000 000	15 000 000	15 551 724
Réalisations	21 624 000	13 733 500	8 000 000	3 000 000
<b>Taux réalisation</b>	<b>86%</b>	<b>92%</b>	<b>53%</b>	<b>19%</b>

Sources : Comptes administratifs

A la lecture du tableau ci-haut, l'équipe de contrôle constate que le taux de consommation du carburant du service cabinet du maire connaît une baisse régulière passant ainsi d'environ 72% en 2015 à 58% en 2018 soit, une évolution globale de -36%.

Contrairement au cabinet du maire, le service Recettes Perception municipales consomme l'intégralité des crédits qui lui sont alloués pour les dotations en carburant.

Il faut signaler que le carburant mis à la disposition de la perception devait servir aux actions de terrain notamment, les opérations de recouvrement et d'appui aux campagnes initiées par la commune des Parcelles Assainies. Or, au cours de nos entretiens notamment avec le chef de la Division des Recettes et Fiscalité locale, il est ressorti que la perception ne jouerait pas pleinement son rôle, ce qui en partie explique les pertes de recettes très importantes pour la commune.

Les consommations en carburant du service Ateliers et Garages ont connu une diminution aussi bien en budgétisation qu'en réalisations pendant la période sous revue. En effet, elles sont passées de 21 624 000 à 3 000 000 F CFA entre 2015 et 2018 soit, une évolution globale négative de -78%.

Il est, tout de même, étonnant que le service Ateliers et Garages qui ne disposent d'aucun véhicule et, qui n'existe même pas dans la réalité, puisse bénéficier de ces importantes dotations de carburant.

*Suivant la réponse du maire, « au niveau du service Ateliers et Garages, il est voté chaque année un budget pour le compte 6130 relatif au carburant. Ce compte permet de gérer la dotation en carburant des voitures de fonctionnement de la commune notamment pour la Division des Services Techniques qui assure en permanence le contrôle des bâtiments en construction et des maisons en ruine, la visite des chantiers et pour le bureau des recettes qui assure les opérations de recouvrement et le contrôle des ODP, des marchés etc. Les Pick-Up font des rotations et des interventions en temps plein sur le terrain. Parfois, il peut arriver aussi pour des opérations de nettoyage de certains lieux insalubres de la commune ou de gestion des sinistrés lors des inondations, de louer ou d'emprunter des camions ou citernes et de leur appuyer en carburant pour assister les populations.*

*Les dotations et les consommations de carburant au niveau de ce service se justifient par les bons de sortie qui ont été remis aux vérificateurs par le comptable matières. »*

La Cour prend acte de la réponse du maire mais, lui fait remarquer que les documents comptables transmis en vue du contrôle des opérations doivent traduire une situation reflétant la réalité. Elle estime que le carburant est exclusivement destiné aux véhicules de la commune. Elle conclut que l'appui en carburant à des véhicules loués ne permet pas de justifier les

prévisions de dépenses de carburant par service, figurant dans le budget de fonctionnement de la commune.

### **Recommandation n° 65 :**

**La Cour demande au maire :**

- **de rationaliser l'achat de carburant de la commune en fonction des besoins de fonctionnement des services communaux ;**
- **de tenir un état des quantités de carburant consommées par les services utilisateurs en indiquant les véhicules administratifs ayant reçu les dotations ;**
- **de s'abstenir d'engager et de mandater des dépenses de carburant pour des services comme les Ateliers et Garages, qui ne disposent pas de véhicules.**

#### **6.2.3. Gestion irrégulière du carburant**

L'examen de la gestion de carburant a révélé des irrégularités dans la dotation des quantités au personnel affectataire de véhicules administratifs ou aux responsables de la commune utilisant leur véhicule personnel. Il a été également constaté que du carburant est donné à certains chefs de services déconcentrés de l'Etat.

##### **6.2.3.1. Dotations irrégulières de carburant**

La vérification de la distribution du carburant s'est faite en référence aux données figurant dans le tableau ci-dessous indiquant notamment, pour le maire et ses adjoints, les présidents et vice-présidents de commissions techniques et le personnel, la dotation mensuelle appliquée.

**Tableau n° 45 :** *Liste des bénéficiaires de dotation mensuelle en carburant*

<b>Désignation ou qualité</b>	<b>Dotation mensuelle</b>
Maire de la commune	300 L
Adjoints au maire	150 L/ Adjoint
Secrétaire municipal	Une carte d'une valeur non précisée
Directeur Administratif et financier	Carte d'une valeur de 150 000 F CFA
Directeur de cabinet	Une carte d'une valeur de 150 000 F CFA
Président de commission	100 L
Vice-président de commission	50 L
Secrétaire élu	50 L
Secrétaire du conseil municipal	Une carte d'une valeur de 100 000 F CFA
Chef de division	Carte Total d'une valeur de 150 000 F CFA

*Sources : fichier de la comptabilité des matières*



### 6.2.3.1.1. Dotations de carburant aux agents

Les chefs de service ou membres du bureau municipal figurant dans le tableau ci-dessus bénéficiaient de dotations sans être affectataires de véhicule de service.

Cette pratique n'est pas conforme aux règles et principes édictés par le décret n° 2008-695 du 30 Juin 2008 réglementant l'acquisition, l'attribution et l'utilisation des véhicules administratifs et l'instruction n° 0019/PM/SGG/BSC du 09 novembre 2008 portant application dudit décret. Ces textes exigent que les dotations soient faites aux véhicules munis d'un carnet de bord et suivant un calcul des distances à effectuer lorsqu'il s'agit de missions ou tournées.

Il est à rappeler que les dotations en carburant doivent se faire au profit des véhicules administratifs et non des agents de de la commune. Donc, les adjoints aux maires dont les véhicules sont en panne, ne doivent plus recevoir une dotation. Pourtant, malgré l'état de panne des véhicules qui leur sont affectés, certains adjoints ont continué à bénéficier de carburant. Les attributaires des véhicules suivants ne sont d'ailleurs pas connus : Great Wall Volex AD 19 887, AD 21 556, AD 21 541, AD 21 553, AD 21 555. Ce qui constitue une violation de la réglementation notamment le décret et l'instruction sus visés.

Il convient de noter les agents utilisant leur véhicule personnel dans l'exercice de leurs fonctions peuvent prétendre à une indemnité kilométrique si un texte le prévoit. C'est ainsi que les dispositions de l'article 6 du décret n° 2014-1212 du 24 septembre 2014 fixant le statut du secrétaire municipal prévoient que celui-ci bénéficie d'une indemnité kilométrique conformément à la réglementation en vigueur. Il est également possible de suivre la procédure indiquée aux articles 12 à 15 du décret n° 2008-695 du 30 Juin 2008 pour octroyer des indemnités compensatrices de carburant.

Le maire a indiqué que « *les dotations de carburant aux adjoints et aux agents de la commune non-affectataires de véhicules administratifs se justifient par le fait que ces personnes qui devaient normalement disposer de véhicules administratifs possèdent des véhicules personnels qu'ils mettent au service de la commune et ont souvent besoin de carburant dans le cadre de leurs missions. Ainsi, la commune les appuie en dotations de carburant pour un meilleur exercice de leurs fonctions. Le maire a précisé que même si la procédure suivie n'est pas conforme avec la réglementation, il en prend acte et fera le nécessaire pour se conformer à la loi.* »

La Cour fait observer au maire que les agents appelés à utiliser leur véhicule personnel pour les besoins du service n'ont pas droit à des dotations en carburant. Elle précise que ces agents peuvent néanmoins bénéficier d'une indemnité compensatrice, au cas où un texte réglementaire prévoit celle-ci à leur profit.

### **Recommandation n° 66 :**

**La Cour demande au maire :**

- **de limiter les dotations de carburant aux agents affectataires de véhicule administratifs ;**
- **d'octroyer une indemnité compensatrice aux agents qui utilisent leur véhicule personnel pour les besoins de service conformément à la réglementation en vigueur.**

#### **6.2.3.1.2. Dotations de carburant au maire et à ses adjoints**

En 2015, le maire et ses adjoints ont consommé une valeur de 11 448 000 F CFA en carburant soit une quantité totale de 14 400 litres de carburant super. Sur les 17 909 500 F CFA de carburant commandé en 2015 pour le cabinet du maire, ce dernier et ses adjoints consomment les 63%.

En 2016, la consommation du maire et de ses adjoints se chiffre à 10 008 000 F CFA soit 64%. La baisse constatée en valeur est simplement due à la baisse du prix du carburant. La même tendance d'une consommation excessive s'est poursuivie en 2015, 2017 et 2018.

**Tableau n° 46 :** *Consommation de carburant du maire et de ses adjoints par année*

<b>2015</b>							
<b>Bénéficiaires</b>	Maire	1 <sup>er</sup> adjoint	2 <sup>ième</sup> adj	3 <sup>ième</sup> adj	4 <sup>ième</sup> adj	5 <sup>ième</sup> adj	6 <sup>ième</sup> adj
<b>Quantités</b>	3 600	1 800	1 800	1 800	1 800	1 800	1 800
<b>Montants</b>	2 862 000	1 431 000	1 431 000	1 431 000	1 431 000	1 431 000	1 431 000
<b>2016</b>							
<b>Bénéficiaires</b>	Maire	1 <sup>er</sup> adjoint	2 <sup>ième</sup> adj	2 <sup>ième</sup> adj	3 <sup>ième</sup> adj	4 <sup>ième</sup> adj	5 <sup>ième</sup> adj
<b>Quantités</b>	3 600	1 800	1 800	1 800	1 800	1 800	1 800
<b>Montants</b>	2 502 000	1 251 000	1 251 000	1 251 000	1 251 000	1 251 000	1 251 000
<b>2017</b>							
<b>Bénéficiaires</b>	Maire	1 <sup>er</sup> adjoint	2 <sup>ième</sup> adj	2 <sup>ième</sup> adj	3 <sup>ième</sup> adj	4 <sup>ième</sup> adj	5 <sup>ième</sup> adj
<b>Quantités</b>	3 600	1 800	1 800	1 800	1 800	1 800	1 800
<b>Montants</b>	2 502 000	1 251 000	1 251 000	1 251 000	1 251 000	1 251 000	1 251 000
<b>2018</b>							
<b>Bénéficiaires</b>	Maire	1 <sup>er</sup> adjoint	2 <sup>ième</sup> adj	2 <sup>ième</sup> adj	3 <sup>ième</sup> adj	4 <sup>ième</sup> adj	5 <sup>ième</sup> adj
<b>Quantités</b>	3 600	1 800	1 800	1 800	1 800	1 800	1 800
<b>Montants</b>	2 502 000	1 251 000	1 251 000	1 251 000	1 251 000	1 251 000	1 251 000

*Sources : fichier de la comptabilité des matières*

Devant l'interpellation sur l'existence d'une base légale autorisant ces dotations, le maire a assuré de l'existence d'un arrêté qui n'a pas été produit à l'équipe de contrôle jusqu'à la clôture de son instruction.

Le maire a indiqué que « l'arrêté n° II/CPA/SM du 20 novembre 2014 l'autorise à accorder une dotation mensuelle en carburant à ses adjoints. Ces dotations sont de 150 L par mois mais pour des raisons de rationalisation des dépenses, la dotation mensuelle n'a jamais été respecté et il lui arrive de donner une dotation de 150L 2 à 3 fois dans l'année aux adjoints. Il a indiqué qu'excepté Monsieur Fadel KEITA qui possède un véhicule personnel, tous les autres adjoints disposent de véhicules administratifs.

Le comptable des matières a précisé que tous les mouvements de carburant ont été enregistrés et lors de l'entretien d'audit, tous les carnets de bons de sortie de carburant ont été mis à la disposition des vérificateurs. »

La Cour fait observer au maire que l'arrêté évoqué ne peut pas se substituer à l'instruction n° 0019 PM/SGG/BSC du 09 novembre 2008 portant application du décret n°2008-695 du 30 juin 2008 qui régit l'acquisition, l'attribution et l'utilisation des véhicules administratifs. Elle fait remarquer au comptable des matières que les seuls documents mis à la disposition des vérificateurs sont les registres de bons de sortie définitive.

#### **Conclusion n° 10 :**

**La Cour retient que le maire et le comptable des matières ont enfreint la réglementation sur la comptabilité des matières notamment, les règles régissant les dotations de carburant aux véhicules affectés aux personnels de la commune et la comptabilisation de celles-ci.**

#### **Recommandation n° 67 :**

**La Cour demande :**

- **au maire de respecter la réglementation en vigueur en matière de dotations de carburant aux véhicules affectés aux personnels de la commune ;**
- **au comptable des matières de tenir les documents comptables prévus pour l'enregistrement des mouvements des quantités de carburant destinées aux véhicules de service.**

#### **6.2.3.2. Dotations de carburant à des structures déconcentrées de l'Etat**

Les investigations menées sur les carnets de bon de sortie montrent que le maire octroie des dotations très importantes à certains responsables des services de l'Etat notamment, le

sous-préfet, l'adjoint au sous-préfet, le commissaire de police comme indiqué dans le tableau ci-dessous.

**Tableau n° 47 : Liste des services de l'Etat bénéficiaires de dotation en carburant**

Désignation ou qualité	Dotation mensuelle
Sous-préfet	Carte d'un montant de 200 000 en plus de 200 L
Adjoints au sous-préfet	100 L super et 50 L gasoil
Commissaire de police des P.A	Une carte d'une valeur de 100 000 F CFA et 200
Directeur de la CEDAF	50 L gasoil
Commandant Caserne des sapeurs-pompiers	100 L super et 100 L gasoil
Chef du Service d'hygiène	200 L gasoil

*Sources : fichier fourni par le comptable des matières*

Cependant, l'appui en carburant à ces responsables des services déconcentrés de l'Etat n'est ni régi par une convention ni justifié par des activités spécialement menées au nom et pour le compte de la commune. Ainsi, ces dotations de carburant à des services disposant de crédits budgétaires alloués pour leur fonctionnement sont injustifiées et sources de gaspillage des ressources financières locales pouvant être mobilisées à d'autres fins plus bénéfiques pour le développement social, culturel ou économique de la commune.

Par ailleurs, l'utilisation de carburant pour le fonctionnement des motopompes dans le cadre de la lutte contre les inondations doit se faire sur la base d'une rubrique comptable appropriée. Le maire aurait pu, en pareil cas, doter de crédits le service relatif à la Protection des populations contre les accidents et les fléaux calamiteux. D'autant plus que la survenance des inondations est récurrente dans la commune. Il en est de même pour les opérations de recensement, de désensablement, etc.

Selon le maire, « la dotation de carburant aux services déconcentrés de l'Etat est due aux appuis rendus par ces derniers à la commune en cas de besoin (opérations de nettoyage, de déguerpissement, de pompage, de désinfection, visite de chantiers, visite de la protection civile pour les bâtiments, édifices publics et maisons menaçant ruine et effondrements de dalles etc..). En effet, dira-il, plus de 450 habitations ont fait l'objet d'arrêtés du Maire pour fermeture et démolition après visite de la commission auxiliaire dirigée par le Préfet. C'est pour ses innombrables missions rendues que les services déconcentrés de l'Etat bénéficient des dotations de carburants de la commune. Ceux sont des services qui rencontrent souvent des problèmes de carburant pour des déplacements urgents. »

La Cour considère que les arguments du maire ne sont pas fondés sur une réglementation ou sur une convention lui conférant la prérogative de doter en carburant les services administratifs déconcentrés de l'Etat.

**Conclusion n° 11 :**

**La Cour retient qu'en faisant des dotations de carburant aux services déconcentrés de l'Etat sans habilitation, le maire a outrepassé les compétences qui lui sont conférées par la loi n° 2013-10 du 28 décembre 2013 portant code général des collectivités territoriales.**

**Recommandation n° 68 :**

**La Cour recommande au maire d'affecter le carburant acquis par la commune aux seuls véhicules de la commune conformément à la loi n° 2013-10 du 28 décembre 2013 portant code général des collectivités territoriales et à la réglementation relative à la comptabilité des matières.**

**Le Président de chambre**

**Joseph NDOUR**